

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)

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 1 februari 2005

Algemeen

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD, D66, de OSF, ChristenUnie en de SGP. In deze nota zullen de verschillende vragen per onderwerp worden beantwoord.

Dubbele heffing

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de VVD hebben kanttekeningen geplaatst bij de voorgestelde zogenoemde «dubbele heffing» met betrekking tot VUT-regelingen en het omslaggefinancierde deel van prepensioenregelingen. Hierbij verwijzen zij ook naar het advies dat de Raad van State op het wetsvoorstel heeft uitgebracht.

In het licht van de demografische en maatschappelijke ontwikkelingen met betrekking tot de vergrijzing en de arbeidsparticipatie van ouderen, heeft de regering in het Hoofdlijnenakkoord afgesproken om de fiscale faciëring voor regelingen die het mogelijk maken om voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar te stoppen met werken te beëindigen. Dat houdt in beginsel in dat de omkeerregel niet langer van toepassing is. Met andere woorden, er wordt teruggekeerd naar de hoofdregel: aanspraken belast, uitkeringen onbelast. Voor kapitaalgedekte regelingen levert dit fiscaal-technisch geen onoverkomelijke problemen op. In het geval van omslaggefinancierde regelingen ligt dit echter gecompliceerder. Het belangrijkste probleem is dat de VUT-aanspraak bij toekenning in het algemeen nog geen, dan wel slechts een heel beperkte waarde heeft. Kenmerkend voor omslaggefinancierde uitkeringen is dat deze worden betaald uit de lopende ruimte voor arbeidsvoorwaarden door werknemers of werkgevers. De werknemer betaalt geen VUT-premie ten behoeve van zijn eigen toekomstige VUT-uitkering, maar deze komt ten goede aan de uitkeringen van gewezen werknemers die reeds met de VUT zijn. Er wordt geen individueel toerekenbaar recht opgebouwd, waardoor er voor de huidige werknemers geen zekerheid bestaat dat zij op het moment dat ze zelf de VUT-gerechtigde leeftijd bereiken nog uitkeringen als gevolg van de regeling zullen ontvangen.

Bij het vaststellen van de waarde van de aanspraak moet daarom niet alleen rekening worden gehouden met de sterftkans en de kans dat de werknemer op het moment dat hij de VUT-gerechtigde leeftijd bereikt nog bij de huidige werkgever werkt, maar ook met de kans dat de VUT-regeling op dat moment nog bestaat. Deze factoren leiden tot een zeer lage waardering van de VUT-aanspraak. Het enkel afschaffen van de omkeerregel zou er – in tegenstelling tot wat met de maatregel wordt beoogd – toe leiden dat per saldo minder wordt geheven dan onder het huidige fiscale regime het geval is. De aanspraken zouden immers tegen een zeer lage waarde in de belastingheffing worden betrokken, terwijl de te zijner tijd uit deze aanspraak voortvloeiende uitkeringen zijn vrijgesteld. Hierbij is tevens van belang dat bij VUT-aanspraken – anders dan bij prepensioenaanspraken – fiscaal gezien geen sprake is van een jaarlijkse opbouw. De toename van de waarde van de VUT-aanspraak kan derhalve niet meer in box I worden belast, nadat de aanspraak geheel of gedeeltelijk is belast. De aangroei van de aanspraak kan vanaf dat moment uitsluitend forfaitair worden belast in box III.

De suggestie van de leden van de fractie van de PvdA om niet de waarde van de aanspraak maar de premies te belasten en de aanspraak na het belasten van de premies over te brengen naar box III, zou naar onze mening evenmin soelaas bieden. De in een bepaald jaar betaalde premies zien immers niet op de VUT-aanspraak van de huidige werknemers, maar hebben betrekking op de VUT-uitkering van de huidige VUT-gerechtigden. Het bij een werknemer belasten van de premies die betrekking hebben op de aanspraak van die werknemer zou in ieder geval voor wat de door de werkgever betaalde premies betreft betekenen dat deze pas worden belast op het moment dat de uitkering wordt gedaan. Dit leidt de facto tot de instandhouding van het huidige regime. Er vindt immers nog steeds uitstel van belastingheffing plaats terwijl – gelet op de directe relatie tussen de hoogte van de premie en de hoogte van de uitkering – ook nog steeds precies hetzelfde bedrag wordt belast. In theorie zouden de in een bepaald jaar betaalde premies uiteraard bij fictie kunnen worden aangewezen als ter zake van de aanspraak van de huidige werknemers betaalde premies. 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 de door de werkgevers betaalde premies die nodig zijn om de uitkeringen van de huidige VUT-gerechtigden te financieren. Bovendien zou de belastingheffing over deze premies in belangrijke mate worden bepaald door de – per bedrijfstak of onderneming uiteenlopende – verhouding tussen het aantal huidige werknemers en het aantal VUT-gerechtigden. Bij een gunstige verhouding, die eventueel ook kunstmatig zou kunnen worden gecreëerd, zou de aanspraak in dat geval slechts voor een laag bedrag worden belast, terwijl de uitkeringen niet meer in box I in de belastingheffing zouden worden betrokken. Dit zou – net als in de hiervoor beschreven situatie – zelfs tot een gunstigere fiscale behandeling leiden dan onder het huidige regime.

Volledigheidshalve merken wij op dat bij de door de leden van de PvdA-fractie voorgestelde vormgeving, de in box III in aanmerking te nemen waarde van de aanspraak eveneens zeer beperkt is tot het moment waarop vaststaat dat de werknemer uitkeringen gaat genieten.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld de fiscale behandeling van VUT- en het omslaggefinancierde deel van prepensioenregelingen op een andere wijze aan te passen. De voorgestelde systematiek houdt in dat de aanspraken vrijgesteld blijven, werknemerspremie niet langer aftrekbaar zijn en dat de werkgeversbijdragen of uitkeringen bij de werkgever of het VUT-fonds met een eindheffing worden belast. De uitkeringen blijven tevens belast bij de

VUT-gerechtigde. Deze systematiek was ook onderdeel van het oude, niet bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakte wetsvoorstel aanpassing fiscale behandeling VUT.¹ De Raad van State betoogt in zijn advies op dit wetsvoorstel (en overigens ook op het onderhavige wetsvoorstel) onder andere dat het afschaffen van de fiscale facilitatie ook bij omslaggefinancierde regelingen beperkt zou moeten blijven tot het afschaffen van de omkeerregel. Hierdoor zou dus slechts een heel lage waarde belast worden, zoals hiervoor aangegeven. Mede in verband met dit advies van de Raad van State is in het Belastingplan 2004² gekozen voor een andere vormgeving. Hierbij zou de totale waarde van de VUT-aanspraken pas en in zijn geheel worden belast op het moment voorafgaand aan het moment van het ingaan van de uitkeringen. De uitkeringen zelf zouden vervolgens vrijgesteld zijn. Een «heffing ineens» voorafgaand aan het moment dat de uitkeringen ingaan, bleek echter op grote maatschappelijke weerstand te stuiten. In dat licht heeft het kabinet in het onderhavige wetsvoorstel gekozen voor de systematiek waarbij zowel de inleg als de uitkeringen belast worden. Deze systematiek had overigens ook de voorkeur van sociale partners boven de «heffing ineens».

Bij de systematiek van het onderhavige wetsvoorstel is geen sprake van een dubbele heffing in juridische zin, omdat bij hetzelfde subject niet tweemaal over hetzelfde inkomensbestanddeel wordt geheven. In economische zin kan overigens wel gesproken worden van dubbele heffing omdat over dezelfde grondslag, het object, wel tweemaal wordt geheven. Zowel de inleg als de uitkering worden belast. Deze systematiek is overigens niet nieuw. Ook bij AOW en Anw-uitkeringen zijn premies en uitkeringen belast.

In antwoord op de vragen van de leden van de fracties van het CDA en de PvdA over de verschillende fiscale behandeling van omslaggefinancierde en kapitaalgedekte regelingen, wordt het volgende opgemerkt. De ongunstigere fiscale behandeling van VUT-regelingen en het omslaggefinancierde deel van prepensioenregelingen vloeit in de eerste plaats voort uit de eerder beschreven ongewenste consequenties van het belasten van deze aanspraken. Er is voor gekozen om het regime te laten gelden voor alle regelingen voor vervroegde uitkering in ruime zin met uitzondering van regelingen die een toezegging inhouden in de zin van de Pensioen- en spaarfondsenwet (PSW). Bij dergelijke toezeggingen op ouderdoms- of prepensioen, die per definitie op basis van kapitaaldekking worden gefinancierd, doet het bovengenoemde waarderingsprobleem zich namelijk niet voor. Hoewel het wat de uitkomst betreft geen verschil maakt, is het in het wetsvoorstel gemaakte onderscheid derhalve niet gebaseerd op het verschil in de wijze van financiering, maar in de aard van de toezegging. Uit deze toezegging vloeit vervolgens de wijze van financiering voort. Daarnaast kennen VUT-regelingen en het op omslagbasis gefinancierde deel van prepensioenregelingen een aantal belangrijke nadelen ten opzichte van kapitaalgedekte prepensioenregelingen. In verband met deze nadelen is de regering van mening dat een fiscaal ontmoedigingsbeleid voor VUT-regelingen en het op omslagbasis gefinancierde deel van prepensioenregelingen wenselijk is.

VUT-regelingen en het op omslagbasis gefinancierde deel van prepensioenregelingen zijn door het systeem van omslagfinanciering kwetsbaar in het licht van de toenemende vergrijzing, waarbij eenvoudig gezegd de jongeren voor de ouderen betalen. Daarnaast beperken VUT-regelingen de arbeidsmobiliteit van ouderen. Omdat er geen individueel toerekenbaar recht wordt opgebouwd, kan een werknemer bij verandering van werkgever niets «meenemen». Ten slotte werkt het feit dat het recht op een VUT-uitkering verloren gaat als je er geen gebruik van maakt als een impliciete belasting op langer doorwerken. De leden van de fractie van de PvdA refereren overigens ook aan de CPB-analyse waarin deze nadelen worden besproken.

¹ Bijvoegsel bij Staatscourant 2003, nr. 198.

² Kamerstukken II 2003/2004, 29 210, nr. 1.

De leden van de VVD-fractie vragen in dit verband of het onderscheid tussen omslaggefinancierde en kapitaalgedekte regelingen voldoende duidelijk is, zodat helder is welke gevolgen aan een regeling verbonden moeten worden. Verder vragen zij of de afbakening van niet onder het wetsvoorstel vallende regelingen helder is. Hierbij denken zij aan sociale plannen en stamrechten terzake van bedrijfsreorganisaties en met die regelingen gelijkgestelde regelingen, zoals die kunnen gelden voor de directeur-groootaandeelhouder.

Ten behoeve van de afbakening is in het zesde lid van het voorgestelde artikel 32aa Wet op de loonbelasting 1964 een definitie opgenomen van het begrip regeling voor vervroegde uittreding. Onder een regeling voor vervroegde uittreding wordt op grond van deze definitie verstaan een regeling die of een gedeelte van een regeling dat uitsluitend of nagenoeg uitsluitend ten doel heeft voorafgaand aan het ingaan van uitkeringen ingevolge een pensioenregeling of de Algemene Ouderdomswet te voorzien in een of meer uitkeringen of verstrekkingen ter overbrugging van de periode tot het ingaan van het pensioen of de uitkering ingevolge de Algemene Ouderdomswet dan wel tot het aanvullen van uitkeringen ingevolge een pensioenregeling. Regelingen die voldoen aan de hiervoor opgenomen omschrijving worden op grond van dit artikel slechts niet als regeling voor vervroegde uittreding aangemerkt, voorzover de daaruit voortvloeiende aanspraak kan worden aangemerkt als een toezegging in de zin van het bepaalde bij of krachtens de Pensioen- en spaarfondsenwet. Eén van de kenmerken van een dergelijke toezegging is dat de werknemer uit een opgebouwd pensioen een premievrije aanspraak verkrijgt op een of meer uitkeringen bij het einde van de deelname aan de regeling anders dan door overlijden of het bereiken van de ingangsdatum van de uitkeringen of verstrekkingen. Voor zover de aanspraken ingevolge een dergelijke onder de Pensioen- en spaarfondsenwet vallende toezegging niet binnen de in hoofdstuk IIB en hoofdstuk VIII van de Wet op de loonbelasting gestelde normeringen en begrenzingen blijven, is er sprake van een onzuivere pensioenregeling. In dat geval wordt dit deel van de aanspraken belast en zijn de daaruit voortvloeiende uitkeringen vrijgesteld. Een dergelijke splitsing is overigens uitsluitend mogelijk indien vooraf om een splitsing in een zuiver deel en een onzuiver deel is gevraagd. Indien niet tijdig een dergelijk verzoek is ingediend wordt de gehele aanspraak belast.

De beoordeling of er sprake is van een toezegging in de zin van het bepaalde bij of krachtens de Pensioen- en spaarfondsenwet is overigens niet alleen van belang voor de vaststelling of het een regeling voor vervroegde uittreding in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964 betreft, maar tevens voor de eisen die aan de financiering van dergelijke aanspraken worden gesteld door de toezichthouder. In die zin is het geen nieuw criterium.

Voor wat betreft de afbakening met betrekking tot sociale plannen en stamrechten terzake van bedrijfsreorganisaties en met die regelingen gelijkgestelde regelingen, zoals die kunnen gelden voor de directeur-groootaandeelhouder, kan de in het zesde lid opgenomen definitie van een VUT-regeling op grond van de in het achtste lid opgenomen delegatiebepaling bij ministeriële regeling nader worden geconcretiseerd, indien daaraan in de praktijk behoefte blijkt te bestaan. In de memorie van toelichting is aangegeven dat deze nadere concretisering wellicht nodig is voor een afbakening ten opzichte van regelingen die in aanspraken voorzien met een sociale-zekerheidsachtige invalshoek. Ook zou de praktijk er, zoals weergegeven in de memorie van toelichting, behoefte aan kunnen hebben dat met leeftijdsriteria wordt gewerkt. Bijvoorbeeld dat bij het eindigen van de uitkeringen vóór een bepaalde leeftijd (stel 55 jaar) er geen sprake is van een VUT-regeling. Uitgangspunt blijft echter dat regelingen of gedeelten van regelingen die uitsluitend of nagenoeg uitsluitend ten doel hebben te voorzien in een of meer uitkeringen of

verstrekkingen ter overbrugging van de periode tot het ingaan van het pensioen in ieder geval worden aangemerkt als regelingen voor vervroegde uittreding in de zin van artikel 32aa Wet op de loonbelasting 1964.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de consequenties in internationaal verband en dan met name de gevolgen voor de Mededeling van de Europese Commissie inzake pensioenen. De leden verwijzen naar het standpunt van de Commissie dat pensioensystemen een eenduidige fiscale behandeling moeten kennen. De discussies in internationaal verband (met name in de EU en OESO) hebben echter voornamelijk betrekking op het pensioen als oudedagvoorziening en niet als regeling voor het vervroegd uittreden zoals beoogd in VUT- en prepensioenregelingen. Het karakter van een regeling voor vervroegd uittreden is wezenlijk anders dan een pensioen als oudedagvoorziening. In die zin heeft een verwijzing naar de hiervoor genoemde internationale discussies slechts beperkte betekenis.

Arbeidsparticipatie

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de meest recente gegevens over de feitelijke uittredingsleeftijd van Nederlandse werknemers en de ontwikkeling van die leeftijd in de afgelopen vijftien jaar. Tabel 1 geeft de gemiddelde uittredingsleeftijd uit het arbeidsproces sinds 1992. Eerdere cijfers zijn niet beschikbaar. De cijfers hebben niet alleen betrekking op werknemers die gebruik maken van VUT, prepensioen of ouderdomspensioen, maar ook op werkzame personen die om andere redenen het arbeidsproces verlaten, zoals arbeidsongeschiktheid en werkloosheid. Voor mannen en vrouwen samen is de gemiddelde uittredingsleeftijd in eerste instantie geleidelijk toegenomen, inmiddels is de gemiddelde uittredingsleeftijd weer gedaald van 61,2 jaar in 2002 tot 60,8 jaar in 2003.

Tabel 1 Gemiddelde uittredingsleeftijd uit het arbeidsproces, Nederland

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Totaal	59,7	59,5	59,7	59,8	59,7	59,9	60,1	60,5	60,7	60,8	61,2	60,8
Vrouwen	59,3	59,2	59,8	60,0	59,9	59,9	59,9	60,3	60,6	60,8	60,8	60,7
Mannen	59,9	59,6	59,6	59,8	59,7	60,0	60,2	60,5	60,8	60,8	61,3	60,9

Bron: SWZ berekeningen op basis van CBS Enquête Beroepsbevolking.

De gemiddelde uittredingsleeftijd van tabel 1 is bepaald aan de hand van een methode die spoort met de wijze waarop de OESO en de Europese Commissie de gemiddelde uittredingsleeftijd bepalen¹. De Europese Commissie heeft echter alleen cijfers over de gemiddelde uittredingsleeftijd gepubliceerd voor de periode 2001–2003. Tabel 2 geeft deze cijfers voor de Europese Unie als geheel en een aantal lidstaten afzonderlijk. Uit deze tabel blijkt dat de gemiddelde uittredingsleeftijd in Nederland is gedaald van 62,2 jaar in 2002 naar 60,4 jaar in 2003. In geen andere lidstaat daalde de gemiddelde uittredingsleeftijd in 2003 zo sterk als in Nederland.

¹ Zie voor een beschrijving: P. Schrerer, Age of withdrawal from the labour force in OECD countries, Labour Market and Social Policy – Occasional Paper no. 49, OESO, 2002.

Tabel 2 Gemiddelde uittredingsleeftijd uit de arbeidsmarkt, Europese Unie

	Totaal			Vrouwen			Mannen		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
EU25	59,9	60,4	61,0	59,4	60,0	60,5	60,4	60,8	61,5
EU15	60,3	60,8	61,4	59,9	60,5	61,0	60,7	61,0	61,7
Nederland	60,9	62,2	60,4	60,8	61,6	59,9	61,1	62,9	61,0
Duitsland	60,6	60,7	61,6	60,4	60,3	61,4	60,9	61,1	61,9
Frankrijk	58,1	58,8	59,6	58,0	58,7	59,6	58,2	58,9	59,7
Verenigd Koninkrijk	62,0	62,3	63,0	61,0	61,9	61,9	63,0	62,7	64,2
Italië	59,8	59,9	61,0	59,8	59,7	61,0	59,9	60,2	60,9
Spanje	60,4	61,5	61,4	60,2	61,5	61,3	60,7	61,5	61,6
België	56,8	58,5	58,7	55,9	58,4	58,7	57,8	58,6	58,6
Denemarken	61,6	60,9	62,1	61,0	59,8	62,0	62,1	61,9	62,3
Zweden	61,7	63,2	63,1	61,6	63,1	62,8	61,9	63,4	63,5
Finland	61,4	60,5	60,3	61,3	60,4	60,0	61,5	60,6	60,7

Bron: <http://europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos>.

De verschillen die de tabellen 1 en 2 te zien geven voor de gemiddelde uittredingsleeftijd in Nederland, hangen onder meer samen met het feit dat de uittredingsleeftijd in tabel 1 is gebaseerd op werkgelegenheids-cijfers die conform de CBS-definitie alleen betrekking hebben op banen van ten minste 12 uur per week. In tabel 2 worden conform de Eurostat-definitie ook banen van minder dan 12 uur per week meegenomen. Een opvallende overeenkomst is echter dat de gemiddelde uittredingsleeftijd in Nederland volgens zowel tabel 1 als tabel 2 in 2003 ten opzichte van 2002 een daling te zien geeft, terwijl de arbeidsdeelname van ouderen (55–64 jaar) op grond van zowel de CBS-definitie als de Eurostat-definitie in 2003 een stijging vertoont ten opzichte van 2002. Dit laatste blijkt uit de tabellen 3 en 4.

Tabel 3 Arbeidsdeelname ouderen (55–64 jaar), Nederland

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Totaal	25,1	24,4	25,2	25,8	26,4	27,6	29,3	31,2	33,6	34,9	37,9	38,6
Vrouwen	10,8	11,0	12,7	13,0	13,7	14,8	15,3	17,3	19,8	20,6	22,7	24,0
Mannen	40,0	38,2	38,0	38,8	39,2	40,4	43,2	45,0	47,4	49,1	52,9	53,1

Bron: CBS Enquête Beroepsbevolking.

Tabel 4 Arbeidsdeelname ouderen (55–64 jaar), Europese Unie

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
EU25	–	–	–	–	–	35,7	35,8	36,2	36,6	37,4	38,7	40,2
EU15	36,3	35,7	35,7	36,0	36,3	36,4	36,6	37,1	37,8	38,8	40,1	41,7
Nederland	28,7	28,2	29,1	28,9	30,5	32,0	33,9	36,4	38,2	39,6	42,3	44,8
Duitsland	36,2	35,8	36,6	37,7	37,9	38,1	37,7	37,8	37,6	37,9	38,8	39,5
Frankrijk	29,8	29,7	29,6	29,6	29,4	29,0	28,3	28,8	29,9	31,9	34,7	36,8
Verenigd Koninkrijk	47,6	46,7	47,4	47,5	47,7	48,3	49,0	49,6	50,8	52,3	53,5	55,5
Italië	–	30,2	29,3	28,4	28,6	27,9	27,7	27,6	27,7	28,0	28,9	30,3
Spanje	36,0	34,5	32,6	32,3	33,2	34,1	35,1	35,0	37,0	39,2	39,7	40,8
België	22,2	21,9	22,5	22,9	21,9	22,1	22,9	24,6	26,3	25,1	26,6	28,1
Denemarken	53,0	52,0	50,9	49,8	49,1	51,7	52,0	54,5	55,7	58,0	57,9	60,2
Zweden	67,3	63,4	62,0	62,0	63,4	62,6	63,0	63,9	64,9	66,7	68,0	68,6
Finland	37,0	34,8	33,2	34,4	35,4	35,6	36,2	39,0	41,6	45,7	47,8	49,6

Bron: <http://europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos>.

Tabel 3 laat zien dat de arbeidsdeelname van mannen en vrouwen samen op grond van de CBS-definitie is gestegen van 37,9% in 2002 naar 38,6%

in 2003. Blijkens tabel 4 is de arbeidsdeelname in Nederland op grond van de Eurostat-definitie zelfs nog sterker gestegen, namelijk van 42,3% in 2002 naar 44,8% in 2003.

De opvallende discrepantie tussen de ontwikkeling van de gemiddelde uittredingsleeftijd en van de arbeidsdeelname van ouderen in 2003 geeft aan dat de stijging van de arbeidsdeelname de komende jaren niet vanzelf door zal zetten. Doorgaans geven beide ontwikkelingen immers een parallel verloop te zien.

Uit een nadere analyse van de stijging van de arbeidsdeelname van ouderen sinds 1993 blijkt dat deze voor ongeveer de helft kan worden verklaard uit het feit dat meer mannen en vooral ook meer vrouwen werkend de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt (dit is het cohort-effect). De andere helft kan worden verklaard uit de stijging van de gemiddelde uittredleeftijd (het gedragseffect)¹. Mede onder invloed van de verslechterde werkgelegenheidssituatie oefent de daling van de gemiddelde uittredingsleeftijd in 2003 een negatief effect uit op de arbeidsdeelname van ouderen. Dit effect is echter meer dan gecompenseerd door een uitzonderlijk groot positief cohort-effect. Dit cohort-effect blijkt niet alleen te worden bepaald door de ontwikkeling van de arbeidsdeelname van vrouwen.

Terecht wijzen de leden van de PvdA-fractie erop dat de huidige generatie oudere vrouwen met het voortschrijden van de tijd zal worden afgelost door generaties vrouwen die gedurende hun hele leven een hogere arbeidsdeelname hebben vertoond. Dit zal ertoe leiden dat in de toekomst relatief meer vrouwen werkend de leeftijd van 55 jaar gaan passeren. Op grond hiervan verwachten deze leden dat ook in de komende tien jaren de arbeidsdeelname van ouderen een verdere stijging te zien zal geven. Met de ontwikkeling van de arbeidsdeelname van vrouwen als voorbeeld heeft de OESO een dynamisch prognosemodel ontwikkeld op grond waarvan de OESO voor Nederland inderdaad een verdergaande stijging van de arbeidsdeelname van oudere vrouwen verwacht². Eenzelfde prognosemodel ligt ten grondslag aan de berekeningen die zijn opgenomen in bijlage 1 bij de Nota naar aanleiding van het verslag en het nader verslag³. Volgens deze berekeningen stijgt de bruto arbeidsparticipatie van vrouwen in 2004–2010 met in totaal 5,7%-punt. Dat betekent overigens een duidelijke afzwakking ten opzichte van de stijging met in totaal 10,5%-punt in 1997–2003.

Uit genoemde berekeningen blijkt echter dat de omvang van het cohort-effect ook wordt beïnvloed door nog een tweede ontwikkeling. De laatste jaren is het cohort-effect ook positief beïnvloed door het feit dat de relatief omvangrijke naoorlogse geboortegolf werkend de leeftijd van 55 jaar is gepasseerd. Deze golf heeft gezorgd voor een tijdelijke extra stijging van de arbeidsdeelname van ouderen, die weer zal wegebben zodra deze golf de leeftijd van 60 jaar passeert. De mensen die in 1946 zijn geboren worden volgend jaar 60. Bij een ongewijzigd uittredingsgedrag, dit wil zeggen een ongewijzigde uittredingsleeftijd zal de relatief lage arbeidsdeelname in de leeftijdsgroep 60–64 jaar die de komende jaren fors in omvang toeneemt, ervoor zorgen dat de arbeidsdeelname van de totale groep ouderen van 55–64 jaar duidelijk minder snel zal stijgen. Beide ontwikkelingen (de trendmatige stijging van de arbeidsdeelname van vrouwen én het passeren van de naoorlogse geboortegolf) leiden ertoe dat de stijging van de bruto arbeidsparticipatie van ouderen bij een ongewijzigd uittredingsgedrag beperkt blijft tot 1,7%-punt. Omdat op grond van de werkgelegenheidssituatie rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat de gemiddelde uittredingsleeftijd in 2004 nog verder is gedaald, geeft een en ander aan dat de stijging van de arbeidsdeelname van de afgelopen tien jaren niet vanzelf door zal zetten. Hiervoor is een gedragswijziging die tot uitdrukking komt in een stijging van de gemiddelde uittredingsleeftijd, onontbeerlijk.

¹ Deze analyse is opgenomen in bijlage 1 bij het kabinetsstandpunt Stimuleren langer werken van ouderen van 29 april 2004.

² Zie Annex 3 Static versus dynamic baseline scenarios in J.M. Burniaux, R. Duval en F. Jaumotte, Coping with ageing: a dynamic approach of alternative policy options on future labour supply in OECD countries, Economic Department Working paper 371, OESO, 2004.

³ Kamerstukken II 2003/2004, 29 210, nr. 10.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de voorbeelden die zijn uitgewerkt in de bijlage bij de brief van ondergetekende over toezeggingen, gedaan tijdens het wetgevingsoverleg van 19 november 2004¹, waarin de uittreedleeftijd wordt berekend bij een combinatie van flexibel ouderdomspensioen en een zekere mate van levensloopsparen. Daarnaast brengen de werknemers in dit voorbeeld ook de vóór 2006 opbouwde prepensioenrechten in. De leden van de PvdA-fractie vragen om de in de voorbeelden berekende uittreedleeftijden van 62,1 jaar voor een verpleegster en 62,4 jaar voor een bouwvakker te vergelijken met de huidige uittreedleeftijden. Bij een vergelijking dient in aanmerking te worden genomen dat de in de genoemde voorbeelden berekende uittreedleeftijden gekoppeld zijn aan een uitkeringsniveau dat vergelijkbaar is met het uitkeringsniveau dat op de spilleeftijd in de huidige regeling verkregen wordt. Voor een zuivere vergelijking zouden de hier genoemde voorbeelden dus niet vergeleken moeten worden met de huidige feitelijke uittredingsleeftijd, maar met de spilleeftijd van de huidige regeling. De huidige spilleeftijd in zowel de bouwsector als in de zorg is 60 jaar, ofwel in de voorbeelden is sprake van een stijging van de «effectieve spilleeftijd» met 2,1 jaar voor de verpleegster en 2,4 jaar voor een de bouwvakker. De gemiddelde spilleeftijd ligt in Nederland hoger dan in de zorg en de bouw. Volgens de Voorjaarsrapportage CAO afspraken 2004 ligt de gemiddelde spilleeftijd in vutregelingen ultimo 2003 op 60,3 jaar en in prepensioenregelingen op 61,3 jaar.

Er zijn geen recente gegevens bekend over de gemiddelde feitelijke uittreedleeftijd in vervroegde uittredingsregelingen. De gemiddelde effectieve uittreedleeftijd uit de arbeidsmarkt lag in 2003 op 60,8 jaar. Dit cijfer wordt echter mede beïnvloed door uittreding via werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. Bovendien is niet bekend tegen welk uitkeringsniveau de uittreding heeft plaatsgevonden, en of er sprake was van uittreden voor of na het bereiken van de spilleeftijd met een actuair verlaagde of verhoogde uitkering. Dit cijfer is daardoor moeilijk te relateren aan de uittredingleeftijden in de voorbeelden, waarin is uitgegaan van het uitkeringsniveau bij de spilleeftijd van de huidige regelingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts naar het effect van de voorliggende wetsvoorstellen op de feitelijke arbeidsdeelname van 60–65-jarigen in 2010, en naar de ontwikkeling die zonder deze wetsvoorstellen mag worden verwacht.

De hierboven besproken dynamische vooruitberekeningen waarin de gemiddelde uittredingsleeftijd ongewijzigd is gehouden, kunnen worden beschouwd als een projectie zonder de invloed van de voorliggende wetsvoorstellen. Tabel 5 vat de resultaten van deze projectie bij ongewijzigd beleid samen. Uit de tabel blijkt nog eens de invloed van de naoorlogse geboortegolf. Als gevolg van het cohort-effect vertoont vooral de bruto arbeidsparticipatie in de leeftijdsgroepen van 55–59 en 60–64 jaar een stijging. De verschuivende gewichten die de naoorlogse geboortegolf met zich meebrengt, remmen echter de stijging van de totaalcijfers van de groepen oudere mannen en vrouwen. Bijgevolg blijft de stijging van de bruto arbeidsparticipatie onder ouderen van 55–64 jaar beperkt van 40% in 2003 tot 41,7% in 2010.

¹ Kamerstukken II 2004/2005, 29 760, nr. 37 (p. 19–20).

Tabel 5 Bruto arbeidsparticipatie van ouderen bij ongewijzigd beleid

	Totaal			Vrouwen			Mannen		
	55–59	60–64	Totaal 55–64	55–59	60–64	Totaal 55–64	55–59	60–64	Totaal 55–64
2003	55,3	19,1	40,0	35,7	11,0	25,1	74,5	27,3	54,6
2010	61,0	22,3	41,7	47,2	14,3	30,8	74,6	30,3	52,5

Bron: SZW op basis van CBS-statistieken (dynamische prognose).

In het kabinetsstandpunt *Stimuleren langer werken van ouderen*¹ heeft het kabinet aangegeven te streven naar een netto arbeidsparticipatie van 40% in 2007 en 45% in 2010. Rekening houden met banen van minder dan 12 uur per week die niet in de kabinetsdoelstelling zijn meegenomen, zou dan ook de Lissabon doelstelling van 50% in 2010 binnen bereik komen. Ten opzichte van de projectie bij ongewijzigd beleid impliceert deze doelstelling dat de arbeidsdeelname onder vooral ouderen van 60–64 jaar als gevolg van de voorliggende wetsvoorstellen zal moeten toenemen met 100 duizend personen. Dit aantal past binnen de marge van het extra arbeidsaanbod van 80 à 260 duizend personen dat in 2020 op grond van OESO-onderzoek kan worden verwacht als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel². Het vermoeden van de leden van de PvdA-fractie dat het effect van de voorgestelde maatregelen op de arbeidsdeelname van ouderen zeer gering is, wordt op grond van deze cijfers niet ondersteund.

Met het bovenstaande is tevens antwoord gegeven op de vraag van de leden van de fractie van de VVD naar de doelstelling die gebruikt kan worden bij de evaluatie van het onderhavige wetsvoorstel. Voor 2010 streeft het kabinet naar een netto arbeidsparticipatie van ouderen (55–64 jaar) van 45%. Daarmee voldoet de doelstelling aan de SMART-criteria van specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook naar cijfers over het gebruik van VUT- en prepensioenregelingen in 2004 in vergelijking met eerdere jaren. Er zijn op dit moment geen representatieve gegevens beschikbaar over het gebruik van VUT- en prepensioenregelingen in 2004, noch over de arbeidsparticipatie van ouderen in dit jaar. Indien er sprake zou zijn van een uitlokkingseffect waarbij werknemers als gevolg van de maatregelen besluiten om vóór 1-1-2006 versneld uit te treden, dan gaat dit om eenmalig effect. Dit zal naar verwachting niet langer dan drie jaar doorwerken in de arbeidsparticipatiecijfers. Een eventueel uitlokkings-effect heeft derhalve geen negatief effect op het bereiken van de arbeidsparticipatiedoelstelling voor ouderen van 45% in 2010.

Uit de CPB-notitie *Effecten wetsvoorstel VUT/prepensioen/levensloop* van 8 november 2004 kan worden afgeleid hoe het amendement Vendrik c.s. uitwerkt op de arbeidsdeelname van de werknemers van 55 jaar en ouder die onder de overgangsregeling vallen. De leden van de PvdA-fractie vragen hierom. De actuariële neutrale uittredingsregeling waartoe het amendement verplicht, leidt volgens deze CPB-notitie tot een arbeidsaanbod dat gedurende een periode van 6 jaar 10 à 30 duizend personen hoger is dan zonder deze actuariële neutraliteit. Over de mogelijkheden tot deeltijdpensioen geldt in algemene zin dat het wegnemen van institutionele belemmeringen tot langer doorwerken leidt en tot vergroting van het arbeidsaanbod. Over de omvang van dit effect is echter weinig bekend. Wel wijst het CPB op recente ervaringen bij PGGM waar 10% van de vroeg-gepensioneerden gebruik maakt van de mogelijkheid om in deeltijd te blijven werken.

¹ Kamerstukken II 2003/2004, 27 046, nr. 5.

² Zie bijlage 1 bij de Nota naar aanleiding van het Verslag.

In dit verband vragen de leden van de PvdA-fractie de regering tevens aan te geven hoeveel rijksambtenaren inmiddels gebruik hebben gemaakt van de zogeheten Remkes-regeling die het mogelijk maakt om op de leeftijd van 57 jaar het arbeidsproces geheel te verlaten met behoud van 70% van het laatste loon. Tevens zou de regering, zo vragen deze leden, op dit punt wellicht iets kunnen zeggen over de geloofwaardigheid van een pleidooi voor langer doorwerken van verpleegsters en bouwvakkers terwijl rijksambtenaren inmiddels dringend verzocht wordt gefaciliteerd veel korter door te werken.

De overheidswerkgever is zich ervan bewust dat hij – vanwege zijn bijzondere positie – het goede voorbeeld moet geven, ook waar het gaat om het stimuleren van langer doorwerken. De overheidswerkgever heeft daarnaast ook te maken met volume- en efficiencytaakstellingen. Omdat bij eventuele gedwongen ontslagen op aandringen van de vakcentrales het last-in-first-out principe wordt gehanteerd, dreigt de overheidswerkgever juist jongere ambtenaren te moeten ontslaan. Dit terwijl de overheid in vergelijking tot de markt een zeer vergrijsd personeelsbestand heeft.

Om een onevenwichtige leeftijdsopbouw te voorkomen, wordt daarom tijdelijk gestimuleerd dat ouderen vrijwillig vertrekken en daarbij gebruik maken van hun eigen prepensioenregeling. De maatregel is dan ook gericht op het voorkomen van gedwongen ontslagen; het gaat om werknemers die betrokken zijn bij reorganisaties. Verder is de maatregel van belang omdat de overheidswerkgever de jongeren in de nabije toekomst juist ook nodig heeft om aan voldoende personeel te komen (uittreden babyboomers). Deze jongere werknemers nu ontslaan kan in de nabije toekomst tot problemen leiden.

Inmiddels hebben ongeveer 4650 rijksambtenaren gebruik gemaakt van de zogeheten Remkes-regeling.

Wet gelijke behandeling bij leeftijd

Door de leden van de fractie van het CDA wordt de vraag gesteld hoe een extra werkgeversbijdrage naar leeftijd zich verhoudt tot de wet gelijke behandeling bij leeftijd.

Voor de beantwoording van deze vraag moeten verschillende situaties waarin het leeftijds onderscheid van 55 jaar voorkomt worden onderscheiden, namelijk de vervroegde uittredingsregelingen enerzijds (premies, overgangsrecht voor mensen van 55 jaar en ouder) en de levensloopregeling anderzijds (uitzondering op maximale inleg voor mensen van 50–55 jaar). Deze situaties zullen hierna worden toegelicht. In het kader van vervroegde uittredingsregelingen geldt dat de premies, voor zover die zijn gebaseerd op actuariële factoren, niet onder de reikwijdte vallen van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL). De actuariële factoren vallen evenmin onder het bereik van de EG-richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (2000/78/EG). Dat betekent dat die premies mogen verschillen naar leeftijd, indien en voor zover die verschillen zijn gebaseerd op actuariële factoren. In de WGBL zijn geen bepalingen opgenomen over de premieverdeling tussen werkgevers en werknemers.

In het voorliggende wetsvoorstel is beoogd overgangsrecht mogelijk te maken door het fiscale regime voor mensen die op 1 januari 2005 55 jaar of ouder zijn in stand te laten. Indien in een specifieke situatie, op basis van afspraken tussen sociale partners, besloten wordt van deze mogelijkheid gebruik te maken, is vervolgens de vraag aan de orde hoe de kosten voor dit overgangsrecht moeten worden gefinancierd. Daarbij zijn vele varianten denkbaar, een hogere werkgeversbijdrage is er daar slechts één van. Hoewel mede vanwege het half open karakter van de WGBL voorzichtig moet worden omgegaan met beoordeling van mogelijke

situaties, meent het kabinet dat het niet aannemelijk is dat een variant met een hogere werkgeversbijdrage in het kader van het overgangsrecht per definitie niet zou zijn toegestaan. Dit laat onverlet dat er mogelijk situaties denkbaar zijn waarin de concrete invulling de toets van de rechter niet kan doorstaan, maar in zijn algemeenheid lijkt een hogere werkgeversbijdrage in het kader van overgangsrecht mogelijk. Voor wat betreft de levensloopregeling is in het voorliggende wetsvoorstel besloten dat de maximering van de jaarlijkse inleg op 12% niet geldt voor mensen die op 1 januari 2005 50 jaar of ouder maar nog geen 55 jaar zijn. Voor hen geldt dat zij niet onder de reikwijdte van het fiscale overgangsregime vallen, terwijl zij door hun leeftijd in combinatie met het jaarmaximum niet in staat zijn de mogelijkheden die levensloopregeling biedt ten volle te benutten. Om deze mensen in staat te stellen wel de maximale opbouw in de levensloopregeling te bereiken, geldt voor hen géén jaarmaximum. Denkbaar is dat een werkgever om dezelfde redenen besluit om deze categorie werknemers een hogere werkgeversbijdrage toe te kennen dan andere werknemers. Ook hier geldt dat aannemelijk mag worden geacht, dat onder die omstandigheden een hogere werkgeversbijdrage voor die leeftijdsgroep in zijn algemeenheid de toets der kritiek zal kunnen doorstaan.

Het wetsvoorstel kent vele leeftijdgebonden regelingen. Voorziet de regering in dezen geen problemen terzake van de wetgeving ter voorkoming van leeftijdgebonden discriminatie, zo vragen de leden van de fractie van de VVD. Zij vragen of een advies van de Commissie gelijke behandeling niet wenselijk zou zijn.

De leeftijdsgebonden regelingen in het onderhavige wetsvoorstel betreffen fiscale maatregelen, die niet onder de reikwijdte van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid vallen. De onderhavige wettelijke maatregelen kunnen immers niet worden aangemerkt als arbeidsvoorwaarden (zie ook de Nota naar aanleiding van het verslag bij dit wetsvoorstel, Kamerstukken II 2004–2005, 29 760, nr. 10, p. 6). Ook van discriminatie in de zin van artikel 1 Grondwet en artikel 26 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten is geen sprake.

De bevoegdheid van de Commissie Gelijke Behandeling is op grond van de diverse gelijke behandelingswetten beperkt tot de vraag of in een bepaalde situatie sprake is van onderscheid in de zin van een van die gelijke behandelingswetten. Aangezien het onderhavige wetsvoorstel buiten de reikwijdte van de gelijke behandelingswetgeving valt, heeft het kabinet het in dit geval niet opportuun gevonden om advies te vragen aan de Commissie. Als het gaat om onderwerpen die rechtstreeks betrekking hebben op de gelijke behandelingswetgeving vraagt het kabinet regelmatig advies aan de Commissie Gelijke Behandeling. Dit is bijvoorbeeld onlangs gebeurd bij het onderwerp «gelijke beloning» (zie de Vierde Voortgangsbrief gelijke beloning, Kamerstukken II 2004–2005, 27 099, nr. 11, blz. 4) en bij de wijzigingen in wetgeving naar aanleiding van het Brown-arrest (zie de Nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II 2003–2004, 27 826, nr. 5).

Het invoeringstraject

Door alle aan het woord zijnde fracties zijn zorgen kenbaar gemaakt over de invoering van het wetsvoorstel die is voorzien per 1 januari 2006. Deze zorgen hebben niet zozeer betrekking op de introductie van de levensloopregeling maar concentreren zich op de vereiste aanpassingen van VUT- en prepensioenregelingen, teneinde voor fiscale facilitering van (overgangs-)regelingen in aanmerking te komen.

De nog tot 1 januari 2006 resterende tijd is, ook in de ogen van vele

organisaties die zich met brieven tot de Eerste Kamer hebben gewend, kort en naar de mening van sommigen té kort.

De regering is zich ervan bewust dat van alle betrokken partijen een zeer forse krachtsinspanning wordt gevraagd. Het bereiken van overeenstemming tussen sociale partners over wenselijk en haalbaar geachte aanpassingen aan VUT- en prepensioenregelingen zal, mede gezien de precaire economische omstandigheden waarin veel organisaties en bedrijfstakken zich bevinden, geen sinecure zijn. Maar ook na het bereiken van overeenstemming tussen sociale partners moeten nog vele werkzaamheden worden verricht en zal ook moeten worden geïnvesteerd in een goede communicatie met alle betrokkenen bij de regelingen, dus zowel actieve deelnemers als slapers en gepensioneerden. Ook tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is aangegeven dat er nog veel werk moet worden verzet. De regering meent echter dat het van groot belang is dat deze werkzaamheden nu met spoed ter hand worden genomen. De brief van de vakcentrales FNV, CNV en MHP van 12 januari 2005 waarin wordt gesteld dat de «vakcentrales willen dat de onderhandelingen voortvarend ter hand worden genomen» is wat dat betreft een gunstig signaal en wordt door de regering met instemming bezien. Na alle commotie in het afgelopen jaar acht de regering het niet wenselijk dat de inzet nu zou verslappen.

Vertraging is om meerdere redenen niet gewenst. Naar betrokken werknemers, en dan in het bijzonder naar die werknemers die relatief kort voor hun verwachte uittredingsleeftijd zitten, is het absoluut gewenst dat zij op zo kort mogelijke termijn weten waar zij aan toe zijn. Maar ook voor jongere werknemers is deze duidelijkheid van belang, omdat ook zij willen weten welke solidariteit van hen wordt verwacht en welke ruimte er zal ontstaan om bijvoorbeeld aan de levensloopregeling deel te nemen. Vertraging is evenmin gewenst met het oog op de financiële consequenties die het gevolg zijn van het achterwege blijven van versoering van de vervroegde uittredingsregelingen. Ook met het oog op de alom erkende noodzaak tot verhoging van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers is langer uitstel niet gewenst.

Tussen het vervallen van de fiscale facilitatie van vervroegde uittredingsregelingen en de introductie van de fiscale facilitatie voor een levensloopregeling zit een directe beleidsmatige en tevens budgettaire samenhang. De regering hecht om die reden aan gelijktijdigheid voor beide maatregelen, zoals in het voorliggende wetsvoorstel is voorzien. De regering vertrouwt erop dat een voortvarende en professionele aanpak van de zijde van de sociale partners tot het gewenste resultaat, te weten een verantwoorde invoering per 1 januari 2006, zal kunnen leiden.

Door diverse partijen is gevraagd waarom het wetsvoorstel niet aan de toezichthouder, thans DNB, voor een uitvoeringstoets is voorgelegd. De reden daarvoor is de volgende. Als een wetsvoorstel consequenties heeft voor de functievervulling van de toezichthouder is voor een uitvoeringstoets een gegronde reden aanwezig. In die situatie zal dan ook altijd een wetsvoorstel voor een uitvoeringstoets worden voorgelegd. Het voorliggende wetsvoorstel heeft in de visie van de regering geen toezichtconsequenties. Het is uiteraard volkomen juist dat aanpassingen van de regelingen consequenties kunnen en zullen hebben voor de financiële opzet van (vroeg)pensioenfondsen. Dat geldt echter in principe voor iedere wijziging van de regeling, onafhankelijk van de vraag of deze verandering wordt ingegeven door wijziging van de fiscale regelgeving of door autonome veranderingen c.q. wensen in het bedrijf of de bedrijfstak. Dit brengt voor de toezichthouder geen verandering in zijn toezichthoudende taken met zich mee.

Waar het gaat om de vraag of invoering van de wet per 1 januari 2006 door de sector verantwoord kan worden uitgevoerd, meent de regering dat dit een vraag is die niet aan de toezichthouder behoort te worden

gesteld. Het gaat hier om een inschatting van enerzijds de handelwijze van sociale partners, waar het betreft het bereiken van een akkoord, en anderzijds de mogelijkheden van de uitvoerders om de gewenste aanpassingen te vertalen in reglementswijzigingen. Het is daarbij overigens een keuze van die uitvoerders om de gewijzigde regelingen voor te leggen aan de Belastingdienst; dit is geen van overheidszijde opgelegde verplichting.

De regering acht het geen taak voor de toezichthouder om bovenstaande inschattingen voor zijn rekening te nemen. Het geven van antwoord op de vraag, of de invoeringsdatum van 1 januari 2006 verantwoord is, behoort tot de taak van de ondergetekenden. De conclusie dat dit haalbaar zou moeten zijn, komt voor hun verantwoordelijkheid.

Door diverse fracties zijn opmerkingen gemaakt over de relatie met de aangenomen motie Van Thijn c.s. (Kamerstukken I, 28 831 B). In deze motie wordt de regering verzocht «te bevorderen dat al in de eerste fase van het wetgevingsproces direct betrokkenen bij de uitvoering worden gehoord en dat hun bevindingen en de reactie van de regering hierop in een aparte bijlage aan elke memorie van toelichting wordt toegevoegd, opdat de Eerste Kamer deze bevindingen in haar afwegingen kan betrekken». De motie is op 14 september 2004 ingediend en op 28 september 2004 met algemene stemmen aangenomen. De «eerste fase van het wetgevingsproces», zoals in deze motie wordt gesteld, was voor het thans voorliggende wetsvoorstel op dat moment al lang achter de rug. Met het opstellen van het wetsvoorstel is in het voorjaar van 2004 begonnen, direct nadat duidelijk was dat de onderhandelingen over een Voorjaarsakkoord definitief waren mislukt. De motie Van Thijn c.s. was toen nog niet aangenomen, zodat daarmee ook geen rekening kon worden gehouden. Het wetsvoorstel is in juli 2004 voor advies voorgelegd aan de Raad van State en op 16 september 2004 ingediend bij de Tweede Kamer.

De regering heeft zich echter terdege rekenschap gegeven van de intentie van deze motie voor zover het betreft de nadere regelgeving die op grond van de Pensioen- en Spaarfondsenwet nog moet worden getroffen ter uitwerking van het voorliggende wetsvoorstel.

Het betreft een drietal algemene maatregelen van bestuur (AMvB), te weten:

- een AMvB ter bepaling van het begrip deelnemingsjaren;
- een AMvB voor de bepaling rond de affinanciering van over het verleden ingekochte pensioenruimte;
- een AMvB voor het bepalen van de afkoopwaarde van prepensioenrechten en de informatievoorziening daarover.

Daarnaast moet de bestaande ministeriele regeling, waarin is uitgewerkt onder welke voorwaarden opgebouwde pensioenrechten mogen afgekocht, worden aangepast om afkoop van prepensioenrechten (hiermee wordt bedoeld op alle rechten die zijn bedoeld voor een periode voorafgaand aan het 65e jaar) mogelijk te maken. Aan alle koepels van pensioenuitvoerders en de toezichthouder is in december 2004 een startnotitie aangeleverd en is verzocht vertegenwoordigers aan te wijzen voor overleg over deze uitvoeringsbesluiten. Een eerste overleg heeft inmiddels plaatsgevonden. Hierbij zijn van de zijde van het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de uitgangspunten voor de diverse maatregelen verwoord en is gevraagd naar de (uitvoerings-)consequenties hiervan. Een en ander heeft nog niet tot besluitvorming geleid. Er zijn wel vervolgspraken gemaakt; zij kunnen direct betrokken blijven bij de verdere uitwerking van de regelgeving.

Naar het oordeel van de regering is hiermee volledig in overeenstemming met de bedoeling van de motie Van Thijn c.s. gehandeld, dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de fractie van het CDA.

VUT/prepensioen

Overgangsregelingen

Op basis van de fiscale overgangsregeling blijven VUT- en prepensioenregelingen ten behoeve van werknemers die vóór 1 januari 2005 55 jaar of ouder zijn geworden in beginsel fiscaal gefacilieerd conform het huidige regime. De veronderstelling van de leden van de fractie van het CDA is juist, dat de bijdragen van werknemers aan VUT-uitkeringen ten behoeve van werknemers die onder het overgangsrecht vallen aftrekbaar blijven. Hierbij is de leeftijd van de werknemer die de VUT-premie betaalt niet van belang. De uitkeringen zijn belast bij degene die de uitkering ontvangt.

Overigens wordt in dit verband gewezen op het door de Tweede Kamer aangenomen amendement Vendrik c.s.¹ Ook de leden van de fracties van het CDA en de PvdA stellen de gevolgen van dit amendement aan de orde. Met dit amendement worden aanvullende voorwaarden gesteld aan de overgangsregeling voor werknemers die vóór 1 januari 2005 55 jaar of ouder zijn. Voor kapitaalgedekte overgangsregelingen wordt naar aanleiding van het amendement Vendrik c.s. de voorwaarde gesteld dat in deze regelingen de mogelijkheid van deeltijdpensioen is opgenomen. Zowel voor VUT-regelingen en het omslaggefinancierde deel van prepensioenregelingen als voor kapitaalgedekte prepensioenregelingen geldt daarnaast dat deze werknemers slechts in aanmerking komen voor fiscale faciëring, als in de regeling is opgenomen dat de uitkeringen actuariëel neutraal worden herrekend ingeval de uitkeringen later ingaan dan op de in de regeling vastgestelde ingangsdatum. Door deze actuariële herrekening wordt de impliciete belasting op doorwerken, een belangrijk nadeel van «normale» VUT-regelingen, opgeheven. Deze voorwaarde van actuariële herrekening zal op dezelfde wijze worden toegepast als voor de thans reeds in artikel 18a Wet op de loonbelasting 1964 opgenomen bepalingen met betrekking tot de actuariële herrekening van het pensioen bij het vervroegen of het uitstellen van de ingangsdatum. Het is inderdaad mogelijk dat de VUT-uitkering als gevolg van deze actuariële herrekening hoger wordt dan 100% van het laatstverdiende loon. De indieners van het amendement hebben er bewust voor gekozen geen maximum te stellen, zoals bij de bepaling inzake de toegestane actuariële herrekening van het ouderdomspensioen wel is gedaan.

Indien de VUT- of prepensioenregeling voor werknemers die vóór 1 januari 2005 55 jaar of ouder zijn geworden niet aan deze nadere voorwaarde(n) voldoet, is het fiscale overgangsregime niet van toepassing. Voor kapitaalgedekte regelingen is de omkeerregel in dat geval niet langer van toepassing. Voor omslaggefinancierde regelingen heeft dit tot gevolg dat de nieuwe heffingssystematiek van toepassing is, waarbij tot 2011 werknemersbijdragen nog voor de helft aftrekbaar zijn en over de werkgeversbijdragen 26% in plaats van 52% wordt geheven. Voor zover wij op dit moment kunnen beoordelen – de leden van de PvdA-fractie vragen daarnaar – noopt het genoemde amendement niet tot het treffen van nadere uitvoeringsbepalingen.

Om aan de voorwaarden voor fiscale faciëring te (blijven) voldoen, zullen de op 31 december 2004 bestaande regelingen moeten worden aangepast. Het is dus niet zo, dit in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van het CDA, dat op het moment dat een bestaande regeling op onderdelen wordt aangepast hierdoor een nieuwe regeling zou ontstaan. Ook de leden van de fracties van de PvdA en de VVD vragen hiernaar. De overgangsperiode heeft tot doel de gelegenheid te bieden om pensioenregelingen aan te passen aan het nieuwe fiscale regime, inclusief de aanvullende voorwaarden die als gevolg van het amendement Vendrik c.s. aan de overgangsregelingen worden gesteld. Deze

¹ Kamerstukken II 2004/2005, 29 760, nr. 30.

overgangperiode is ook bedoeld om het vereiste onderscheid aan te brengen tussen (lopende) VUT-regelingen die onder het overgangsrecht vallen enerzijds en VUT-regelingen waarop de nieuwe systematiek van toepassing is anderzijds. Het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD hierover luidt dan ook bevestigend. Het moment dat een individuele werknemer gaat deelnemen aan de regeling is in dit verband ook niet van belang, mits de regeling zelf al wel bestond op 31 december 2004. Bij nieuwe regelingen gaat het om regelingen die op 31 december 2004 nog niet bestonden en waar derhalve geen sprake kan zijn van een aanpassing. Een pas na 31 december 2004 ingevoerde regeling valt niet onder het fiscale overgangsrecht.

De stelling van de leden van de PvdA-fractie dat de overgangsregeling voor de pensioenregelingen met een levenslang ouderdomspensioen met een spijleeftijd beneden de 65 jaar minder ver gaat dan voor de pensioenregelingen met een afzonderlijke VUT- of prepensioenaanspraak berust vermoedelijk op een misverstand. Het aanvankelijk uit het wetsvoorstel voortvloeiende verschil in behandeling is weggenomen met de vijfde nota van wijziging op het wetsvoorstel Langdurend zorgverlof (28 467), op grond waarvan een derde lid is toegevoegd aan het voorgestelde artikel 38e Wet op de loonbelasting 1964.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP hebben gevraagd waar de verwachting van de regering op berust dat VUT-regelingen ook in de toekomst nog zullen voortbestaan. De verwachting dat VUT-regelingen in een aantal ondernemingen of sectoren nog een beperkt aantal jaren zullen voortbestaan, is gebaseerd op het feit dat in het wetsvoorstel twee vormen van overgangsrecht voor VUT-regelingen zijn opgenomen. Ten eerste geldt voor VUT-regelingen op basis waarvan ook nog uitkeringen kunnen worden gedaan aan werknemers die vóór 1 januari 2005 nog geen 55 jaar zijn, tot 1 januari 2011 nog een heffing over de werkgeversbijdragen van 26% in plaats van 52%. Daarnaast blijven de werknemerspremies voor deze VUT-regelingen tot dezelfde datum nog voor de helft fiscaal aftrekbaar. Ten tweede zullen VUT-regelingen waarin alle deelnemers vóór 1 januari 2005 55 jaar en ouder zijn of op die datum reeds een uitkering ingevolge deze regeling genoten nog fiscaal gefaciliteerd blijven worden volgens het nu nog geldende fiscale regime. Het beleid ten aanzien van het algemeen verbindend verklaren van VUT-regelingen loopt hiermee in de pas, omdat de regering voornemens is vanaf 1 januari 2015, het moment waarop het overgangsregime zal zijn afgelopen, VUT-regelingen niet langer algemeen verbindend te verklaren. In het sociaal akkoord d.d. 5 november 2005 is in afwijking van dit voornemen afgesproken dat, voorzover het 40-deelnemingsjarenpensioen, gecombineerd met de levensloopregeling daartoe onvoldoende ruimte zouden geven, niet fiscaal gefaciliteerde regelingen die het mogelijk maken om na 40 jaar werken op 60-jarige leeftijd uit treden, ook na 1 januari 2015 algemeen verbindend verklaard zullen blijven worden. Het is uiteraard aan sociale partners of zij al dan niet, en zo ja op welke wijze, gebruik willen maken van de bovengenoemde vormen van overgangsrecht. Het is op dit moment dus niet te voorspellen op welke wijze in ondernemingen en sectoren op het vanaf 1 januari 2006 geldende fiscale regime zal worden gereageerd.

40-deelnemingsjarenpensioen

Door de leden van de fracties van het CDA en de VVD is gevraagd naar verduidelijking rondom het met dit wetsvoorstel geïntroduceerde 40-deelnemingsjarenpensioen. Ook voor de regering is een heldere en werkbare invulling van het begrip deelnemingsjaren een belangrijk aandachtspunt. De regering vindt het daarbij van groot belang dat

mogelijk door de praktijk geconstateerde aandachts- en knelpunten vroegtijdig worden gesignaleerd, zodat hiermee rekening kan worden gehouden bij het treffen van de benodigde lagere regelgeving waarin het begrip deelnemingsjaren nader zal worden afgebakend. Om deze reden heeft de regering er nadrukkelijk voor gekozen om het pensioenveld en de DNB vroegtijdig te betrekken bij het proces ter realisatie van deze regelgeving. Uitgangspunt voor de regering bij de invulling van lagere regelgeving ten aanzien van het begrip deelnemingsjaren is dat van het fiscaal gefacilieerde 40-deelnemingsjarenpensioen gebruik kan worden gemaakt, als met schriftelijke stukken aannemelijk gemaakt kan worden dat er 40 deelnemingsjaren zijn.

Daarnaast hebben de leden van de CDA-fractie gevraagd hoe wordt omgegaan met het 40-deelnemingsjarenpensioen in situaties waarin waardeoverdracht heeft plaatsgevonden. Het uitgangspunt dat de regering daarbij hanteert, is dat een eventueel verlies of een eventuele toename van deelnemingsjaren als gevolg van waardeoverdracht buiten beschouwing moet worden gelaten bij de bepaling van het aantal deelnemingsjaren. Er zal in deze situaties moeten worden gekeken naar de feitelijke deelnemingsperiode die is doorgebracht bij de overdragende pensioenuitvoerder. Over het algemeen zal de datum waarop een werknemer is gaan deelnemen aan de pensioenregeling bij de overdragende pensioenuitvoerder nog te achterhalen zijn, waardoor het feitelijke aantal deelnemingsjaren bij de voormalige pensioenuitvoerder eenvoudig kan worden bepaald en aangetoond. Indien zou blijken dat dit op onoverkomelijke problemen stuit, zou kunnen worden overwogen om in situaties waarin de overdracht voor 1 januari 2005 heeft plaatsgevonden toe te staan dat wordt uitgegaan van het aantal jaren dat door de overnemende pensioenuitvoerder in aanmerking is genomen. Ook bij een middelloon- en beschikbare-premiereregeling is deze systematiek goed toepasbaar. Bij de vraag van de leden van de fractie van het CDA naar de terugwerkende kracht bij middelloon- en beschikbare premiereregelingen wordt aangenomen dat het om de inkoop van niet-benutte fiscale ruimte over het verleden gaat. Ook bij middelloon- en beschikbare premiereregelingen bestaat daartoe de mogelijkheid, zij het dat dit een iets andere systematiek vergt dan in geval van eindloonregelingen. Zowel bij middelloonregelingen als bij beschikbare premiereregelingen zal het toenmalige jaarsalaris aannemelijk gemaakt moeten worden over dienstjaren waarover men alsnog pensioen wil inkopen. Aan de hand van dit salaris kan dan de fiscale ruimte over een bepaald achterliggend dienstjaar worden bepaald. In geval van middelloonregelingen kan dat door aan de hand van het salaris het pensioengevend loon vast te stellen en vervolgens te vermenigvuldigen met het jaarlijkse opbouwpercentage, zoals dat in de regeling wordt gehanteerd. In geval van beschikbare premiereregelingen kan het pensioengevend loon worden vermenigvuldigd met de premiepercentages, zoals die voor de betreffende jaren in de regeling voor de betreffende leeftijdscategorie zijn vastgesteld (premies-tafel) voor zover die premieruimte in het verleden nog niet volledig is benut. De inkoop vanuit en naar verschillende soorten pensioenregelingen is uitgewerkt in een aantal beleidsbesluiten.

Wat betreft de opbouw en financiering van het 40-deelnemingsjarenpensioen wil de regering graag duidelijkheid scheppen, omdat hierover nogal wat misverstanden bestaan. Van het fiscaal gefacilieerde 40-deelnemingsjarenpensioen kan uiteraard pas gebruik worden gemaakt als aan de voorwaarde van 40 deelnemingsjaren is voldaan. In de daaraan voorafgaande periode bouwt een individuele deelnemer dan ook geen 40-deelnemingsjarenpensioenaanspraken op, omdat van te voren niet vaststaat welke deelnemers 40 deelnemingsjaren zullen halen. Op het moment dat het 40-deelnemingsjarenpensioen wordt toegekend moet er

echter wel een reserve bij het pensioenfonds voor zijn gevormd. Dat is mogelijk door een opslag op de premie te hanteren, waarmee een collectieve voorziening wordt gevormd ter dekking van de financiële verplichtingen die voortvloeien uit het 40-deelnemingsjarenpensioen. De hoogte van deze opslag zal moeten worden berekend aan de hand van een inschatting van het risico in welke mate in de toekomst 40-deelnemingsjarenpensioenen toegekend zullen moeten worden wanneer in een pensioenregeling een dergelijke pensioenvorm is opgenomen. Het 40-deelnemingsjarenpensioen is wat betreft de financieringswijze dus vergelijkbaar met andere risicoverzekeringen, waarbij een verzekeraar voldoende reserves moet hebben gevormd om op het moment dat een risico intreedt één of meer uitkeringen te kunnen doen. Evenals bij deze verzekeringen sprake moet zijn van kapitaaldekking, geldt dat dus ook voor het 40-deelnemingsjarenpensioen.

Gegeven het uitgangspunt dat het 40-deelnemingsjarenpensioen kapitaalgedekt moet zijn, dient dit pensioen te worden gefinancierd zoals elk ander pensioen rekening houdend met de keuzen die daarbij ten aanzien van premiestelling en gedekte risico's worden gemaakt. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat een dergelijk pensioen niet zou passen binnen de nationale jaarrekeningregels en de IFRS-regelgeving.

De leden van de fractie van de VVD hebben een aantal vragen gesteld over keuzes die in het wetsvoorstel met betrekking tot het 40-deelnemingsjarenpensioen zijn gemaakt. Bij de keuze van de richtleeftijd van 63 jaar is een afweging gemaakt tussen enerzijds de beleidsmatige wens dat oudere werknemers zo lang mogelijk aan het arbeidsproces blijven deelnemen en anderzijds de wensen en mogelijkheden hiertoe van werknemers met een langdurig arbeidsverleden (dit zal veelal voorkomen in slijtende beroepen). De regering realiseert zich dat de keuze van een bepaalde uittredingsleeftijd altijd voor discussie vatbaar is, maar de richtleeftijd van 63 jaar voor het 40-deelnemingsjarenpensioen bleek een voor alle bij het sociaal akkoord betrokken partijen – vakbonden, werkgeversorganisaties en kabinet – aanvaardbare uitkomst te zijn.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de VVD over de fiscale begrenzingen die gelden voor het 40-deelnemingsjaren wil de regering graag helderheid scheppen. Toekenning van een 40-deelnemingsjarenpensioen is uitsluitend mogelijk voor zover het ouderdompensioen, zoals dat in beginsel op 65-jarige leeftijd zou ingaan, bij vervroeging van de ingangsdatum onder toepassing van een op actuariële neutrale grondslagen gebaseerde herrekening, op 63-jarige leeftijd lager uitkomt dan 70% van het laatstverdiende loon. Het 40-deelnemingsjarenpensioen mag het ouderdompensioen zodanig aanvullen dat het ouderdompensioen, indien dit bij het bereiken van de 63-jarige leeftijd zou ingaan, samen met het (verplicht tegelijk met het ouderdompensioen ingaande) 40-deelnemingsjarenpensioen 70% van het laatstverdiende loon bedraagt. Indien het ouderdompensioen en het 40-deelnemingsjarenpensioen op een later moment ingaan, kan de uitkering als gevolg van de actuariële herrekening hoger uitkomen dan 70% van het laatstverdiende loon. Verder is het toegestaan dat een combinatie van een op 63-jarige leeftijd ingaand ouderdompensioen en 40-deelnemingsjarenpensioen, in bepaalde situaties, bijvoorbeeld als gevolg van de uitruil van nabestaandenpensioen, boven de 70% van het laatstverdiende loon uitkomt. In dat geval geldt als fiscaal maximum de 100%-norm.

De mogelijkheid tot inkoop van deelnemingsjaren door middel van inkoop van ouderdompensioen over jaren waarin in eerste instantie geen pensioen is opgebouwd biedt in de ogen van de regering inderdaad een reële optie. Werknemers kunnen via deze fiscale mogelijkheid immers met

terugwerkende kracht 40-deelnemingsjaren realiseren en zo alsnog gebruik maken van het fiscaal gefacilieerde 40-deelnemingsjarenpensioen. De regering realiseert zich daarbij dat het daadwerkelijk gebruik van de fiscale inkoopmogelijkheid sterk zal afhangen van specifieke omstandigheden als het aantal ontbrekende deelnemingsjaren ten opzichte van de benodigde 40 deelnemingsjaren, de financiële mogelijkheden tot inkoop van de werknemer en de bereidheid van de werkgever om in meer of mindere mate bij te dragen aan de inkoop van ouderdomspensioen over de ontbrekende deelnemingsjaren. Dit laatste element zal ook inzet van de vakbonden kunnen zijn bij de komende CAO-onderhandelingen. Bij de toets of al dan niet een 40-deelnemingsjarenpensioen toegekend kan worden behoeft geen rekening te worden gehouden met uitkeringen op grond van de levensloopregeling. Alleen overbruggingspensioen, prepensioen en uitkeringen ingevolge een regeling voor vervroegde uittreding tellen op grond van het overgangsrecht naast het ouderdomspensioen mee voor de toets of er fiscale ruimte aanwezig is voor de toekenning van een 40-deelnemingsjarenpensioen.

Ook is de vraag gesteld of inkoop van jaren aan een bepaald niveau moet voldoen voordat sprake kan zijn van een ingekocht deelnemingsjaar. Dat is niet het geval. Daarbij dient echter te worden bedacht dat het ouderdomspensioen en het deelnemingsjarenpensioen communicerende vaten zijn: hoe meer (al dan niet later ingekocht) ouderdomspensioen aanwezig is, hoe lager het deelnemingsjarenpensioen is dat nodig zou zijn om het ouderdomspensioen tot 70% aan te vullen. De totale ruimte voor de opbouw van ouderdomspensioen en deelnemingsjarenpensioen wijzigt derhalve niet.

Wat de positie van vrije beroepsbeoefenaren in relatie tot het (uitsluitend voor onder de loonbelasting vallende belastingplichtigen geldende) 40-deelnemingsjarenpensioen betreft het volgende. Voor zelfstandige vrije beroepsbeoefenaren die deelnemen aan een verplichtgestelde beroeps pensioenregeling geldt op dit moment een zodanig ruim fiscaal kader dat zij het 40-deelnemingsjarenpensioen in het geheel niet nodig hebben om op 63-jarige leeftijd met behoud van fiscale ondersteuning te kunnen uittreden.

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd of het introduceren van de 40-deelnemingsjaren samen met de inzet van een maximaal gebruikte levensloopregeling inderdaad de mogelijkheid schept om op 60 jaar uit te treden. Het antwoord op deze vraag zal afhangen van een aantal specifieke omstandigheden en kan dus niet in algemene zin worden beantwoord. In de situatie waarop de leden van de D66-fractie wijzen – er is op 25-jarige leeftijd gestart met pensioenopbouw – zal in beginsel niet vóór 65 jaar aan 40 deelnemingsjaren toegekomen kunnen worden. Als de betreffende werknemer echter bijvoorbeeld reeds op 23-jarige leeftijd is begonnen met werken kan echter wel met terugwerkende kracht over deze dienstjaren alsnog pensioen worden ingekocht, waardoor tevens het aantal deelnemingsjaren op 63-jarige leeftijd mogelijk alsnog op 40 gebracht kan worden. Zoals hiervoor is aangegeven mag het 40-deelnemingsjarenpensioen het ouderdomspensioen zodanig aanvullen dat het ouderdomspensioen, indien dit bij het bereiken van de 63-jarige leeftijd zou ingaan, samen met het (verplicht tegelijk met het ouderdomspensioen ingaande) 40-deelnemingsjarenpensioen 70% van het laatstverdiende loon bedraagt. Het kan echter ook zijn dat het ouderdomspensioen, zoals dat actuariael is herrekend naar een bij het bereiken van de leeftijd van 63 jaar ingaand pensioen, hoger uitkomt dan 70%, ook als rekening wordt gehouden met het ontbreken van AOW-uitkeringen vóór 65 jaar. In dat geval zou het ouderdomspensioen al op een moment vóór de 63-jarige leeftijd kunnen ingaan en kan in combinatie met een optimaal

benutte levensloopregeling zelfs al vóór 60 jaar worden gestopt met werken met een uitkering van 70% van het laatstverdiende loon.

De leden van de fracties van D66 en de OSF vragen zich naar aanleiding van de introductie van het 40-deelnemingsjarenpensioen af of de problematiek van het ontbreken van een overbruggingsinkomen een goede reden is om over een snelle fiscalisering van de AOW te gaan nadenken.

Anders dan deze leden veronderstellen is er bij het 40-deelnemingsjarenpensioen geen sprake van het ontbreken van een overbruggingsinkomen. Het 40-deelnemingsjarenpensioen mag – samen met een op 63-jarige leeftijd ingaand ouderdompensioen – structureel 70% van het laatstgenoten loon bedragen. Alleen voor de uitkeringen in de periode vanaf het bereiken van de leeftijd van 65 jaar moet deze grens worden opgevat met inbegrip van een bedrag dat wordt gesteld op het bedrag van een AOW-uitkering voor gehuwden. Er wordt dus rekening gehouden met het tot het bereiken van de 65-jarige leeftijd ontbreken van AOW-uitkeringen. Bij fiscalisering van de AOW heeft de regering alleen de financieringswijze van de AOW voor ogen; voor de opbouw van rechten heeft de financieringswijze geen betekenis. De regering ziet dan ook geen relatie tussen het voorliggende wetsvoorstel en fiscalisering van de AOW.

Ouderdompensioen

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de ruimte die het nieuwe fiscale pensioenkader biedt voor de opbouw van ouderdompensioen en de mate waarin bestaande ouderdompensioenregelingen daarvan nu reeds gebruik maken.

Op grond van het voorgestelde regime dient met ingang van 1 januari 2006 bij de opbouw van ouderdompensioen in beginsel te worden uitgegaan van een pensioen dat ingaat bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd en bij een eindloonstelsel niet meer bedraagt dan 2% per dienstjaar en in totaal niet meer dan 100%. Bij een middelloonstelsel geldt een maximum van 2,25% per dienstjaar. Bij een op een beschikbare-premiestelsel gebaseerd ouderdompensioen geldt dat dit gericht is op een pensioen dat na 35 jaar opbouw niet meer bedraagt dan 70% van het loon op dat tijdstip.

Indien gebruik wordt gemaakt van de in het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om een lagere franchise te hanteren dan de onder het huidige regime geldende minimumfranchise, worden de bovengenoemde percentages verlaagd. In de tweede nota van wijziging is aangegeven dat de volgende combinaties zullen worden toegestaan:

- een franchise van € 10 400,= met een opbouwpercentage voor een eindloonregeling van 1,9%;
- een franchise van € 10 400,= met een opbouwpercentage voor een middelloonregeling van 2,15%;
- een franchise van € 9 400,= met een opbouwpercentage voor een eindloonregeling van 1,8%;
- een franchise van € 9 400,= met een opbouwpercentage voor een middelloonregeling van 2,05%.

De bovengenoemde bedragen, die zijn gebaseerd op cijfers 2004, zullen jaarlijks worden geïndexeerd aan de hand van de ontwikkeling van de hoogte van de AOW. Hoewel bij de maximale opbouw wordt uitgegaan van een ouderdompensioen dat ingaat bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd blijft het toegestaan om dit pensioen eerder te laten ingaan. Daarbij geldt wel de voorwaarde dat het pensioen met inachtneming van algemeen aanvaarde actuariële grondslagen wordt herrekend ten opzichte van de 65-jarige leeftijd of van de in de pensioenregeling vastgelegde latere ingangsdatum.

De leden van de fractie van de PvdA stellen in dit kader ook een aantal kwantitatieve vragen.

Gemiddeld over alle pensioenfondsen is de resterende ruimte in het opbouwpercentage ongeveer 0,35%. Dit is relatief hoog omdat met name een aantal fondsen met een middelloonregeling nog steeds een opbouwpercentage van 1,75% hanteren. De overgang van eindloon naar middelloon heeft vaak wel geleid tot een verlaging van de franchise. De ruimte voor verdere franchiseverlaging is gemiddeld per pensioenfonds € 2 500. Wanneer deze ruimte volledig wordt benut dan kan een werknemer met volledige opbouw (doorgaans 40 jaar) ongeveer 2 jaar voor zijn of haar 65-ste verjaardag uittreden tegen een uitkering op het niveau van het in de sector gangbare ouderdomspensioen (doorgaans 70% eindloon of middelloon). Indien deze ruimte volledig zou worden benut door alle fondsen die op dit moment een vervroegde uittredingsregeling hebben, zou hier ongeveer € 3,5 mrd. aan premies mee gemoeid zijn. Hierbij dient wel te worden gerealiseerd dat de meeste ruimte zit bij pensioenfondsen met een relatief sobere ouderdomspensioenregeling: hoe soberder de regeling des te groter de mogelijkheden om de regeling te verruimen. Deze fondsen hebben doorgaans ook een relatief sobere prepensioenregeling. Bij relatief sobere regelingen zal de resterende ruimte in het Witteveenkader groter zijn dan wat nodig is om de prepensioenregeling te verslepen naar flexibel ouderdomspensioen. Als we hier mee rekening houden komt de feitelijke maximale premiestijging uit tussen de € 2,5 en € 3,5 mrd. De belastingderving die hier mee gepaard gaat, bedraagt tussen € 1,0 mrd. en € 1,4 mrd. (= 40% * € 2,5 resp. 40% * € 3,5) indien de volledige premie (ook de werkgeversbijdrage) uit de arbeidsvoorwaardenruimte betaald wordt¹.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook naar de premievrijval die in de komende jaren te verwachten is in de VUT- en prepensioenregelingen. Deze premievrijval loopt op van ongeveer € 2 mrd. in 2006 naar circa € 4,5 mrd. in 2011. Dit zou impliceren dat deze premievrijval in 2006 nog niet voldoende is om te komen tot een volledige benutting van het resterende fiscaal kader in het ouderdomspensioen en dat er in 2011 meer premie vrijvalt dan nodig is voor een volledige benutting van het fiscale kader voor ouderdomspensioen. Hierbij dient wel aangetekend dat volledige benutting van het fiscale kader voor ouderdomspensioen niet impliceert dat daarmee de prepensioenregelingen volledig gerepareerd zijn. De gemiddelde uittredingsleeftijd in prepensioenregelingen ligt op 61,3 jaar, terwijl een doorsnee werknemer met volledige opbouw rond zijn 63-ste jaar kan uittreden bij benutting van het volledige resterende Witteveenkader voor ouderdomspensioen.

De leden van de PvdA-fractie vragen, in het licht van de groeiende bereidheid van sociale partners om vroegpensioen te «verslepen» naar flexibel ouderdomspensioen, of de regering bij haar eerdere ramingen blijft of dat de regering inmiddels van mening is dat het Centraal Plan Bureau met zijn «raming met uitwijkgedrag» (CPB-notitie van 8 november 2004, p. 5) mogelijk veel dichterbij de werkelijkheid zit. Het kabinet heeft op 10 november vorig jaar een brief naar de Kamer gestuurd met daarin een reactie op de doorrekening van het CPB. De argumenten in deze brief zijn nog altijd van toepassing en het kabinet is dan ook van mening dat de huidige geraamde budgettaire opbrengst een realistische schatting is.

¹ In de ramingen is verondersteld dat bij opheffing van de arbeidsvoorwaarden vut en prepensioen de premievrijval volledig aan de arbeidsvoorwaardenruimte wordt toegevoegd en bij de werknemer wordt belast. Het is consistent met deze benadering om in geval van een verruiming van de arbeidsvoorwaarden ouderdomspensioen te veronderstellen dat deze uit de bestaande arbeidsvoorwaardenruimte wordt gefinancierd.

De leden van de fractie van de PvdA willen graag bevestigd zien dat iedere pensioendeelnemer een opgebouwd ouderdomspensioen actuarieel herkend op een eerdere ingangleeftijd kan laten beginnen. Voor zover deze vraag ziet op de fiscale bepalingen kan deze zienswijze inderdaad worden bevestigd. Of en in hoeverre het eerder laten ingaan

ook daadwerkelijk mogelijk is, is afhankelijk van de pensioenregeling. Het voorliggende wetsvoorstel brengt geen verandering in de bovengenoemde mogelijkheden.

In reactie op de stelling van de leden van de fractie van de SP over mindere mogelijkheden voor pensioenopbouw van mensen die in deeltijd werken, kan worden opgemerkt dat ongelijke behandeling van deeltijders in vergelijking met voltijders niet is toegestaan. Het is niet toegestaan mensen met een deeltijdbaai uit te sluiten van de pensioenregeling. Verder is voorgescreven dat de pensioenopbouw van deeltijders naar rato van hun deeltijdfactor geschiedt. Deeltijders hebben daarmee dezelfde mogelijkheden voor pensioenopbouw als voltijders.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af waarom de regering de voorkeur heeft gegeven aan wettelijk ingrijpen in de fiscale faciëring van vervroegde uittredingsregelingen boven de mogelijkheid om met sociale partners in een pensioenconvenant, zoals in 1997 is gebeurd, afspraken te maken over vervroegde uittreding. De leden van de fracties van D66 en OSF vragen hoe de thans voorgestelde wetgeving zich verhoudt tot eerdere afspraken tussen sociale partners en overheid met betrekking tot het omzetten van prepensioen en VUT in geïntegreerde pensioenregelingen.

Over dat pensioenconvenant kan het volgende worden opgemerkt. Het toenmalige kabinet was van oordeel dat er enerzijds behoefte was aan modernisering van pensioenregelingen en anderzijds de behoefte om de kosten van deze pensioenregelingen niet verder op te laten lopen. Sociale partners onderschreven deze doelstellingen en meenden dat een convenant hierover de beste manier was om die doelstellingen te verwezenlijken. In het convenant en de daarbij behorende meetwijzer zijn vervolgens concrete afspraken gemaakt over een aantal aspecten van pensioenregelingen. Bij wijze van stok achter de deur is in het convenant opgenomen dat het kabinet, ingeval het convenant geen succes zou zijn, overwoog om zowel voor de fiscale faciëring van pensioenen als in de verplichtstelling een begrenzing in te voeren.

Uit de evaluatie bleek vervolgens dat de doelstellingen waren gerealiseerd; de stok achter de deur behoefde dus niet te worden gebruikt.

Op zichzelf was het denkbaar geweest dat de regering ook voor de verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen gekozen had voor de weg van een convenant met sociale partners. Daarbij zijn twee kanttekeningen te maken. De eerste kanttekening betreft de doelstelling van een verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen. Sociale partners spreken zich al geruime tijd uit over de noodzaak hiervan. Dit heeft al in 1997 bijvoorbeeld geleid tot een aanbeveling van de Stichting van de Arbeid. De regering is echter van mening dat er op dit moment nog een (te) grote kloof bestaat tussen datgene wat op centraal niveau door sociale partners wenselijk wordt gevonden en het feitelijke gedrag van individuele werkgevers.

De tweede kanttekening betreft het tijdsaspect. Een convenant over een onderwerp als verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen zal een bepaalde looptijd moeten hebben om partijen een reële kans op slagen te bieden. Een looptijd van drie jaar, zoals het pensioenconvenant, lijkt dan wel een minimum. Na verstrijken van de looptijd zal ook nog geëvalueerd moeten worden om te beoordelen of de afspraken zijn nagekomen. Ook met een dergelijke evaluatie is de nodige tijd gemoeid. Indien uit die evaluatie zou blijken dat onvoldoende vooruitgang is geboekt, zal alsnog in wetgeving moeten worden voorzien, maar dan is inmiddels wel een periode van vijf of zes jaar verstreken. De regering heeft die keuze niet gemaakt, omdat zij het niet wenselijk vindt dergelijke besluitvorming nog gedurende geruime tijd voor zich uit te schuiven. Het is nu tijd om

duidelijkheid te verschaffen aan zowel burgers als arbeidsorganisaties over de doelstellingen en uitgangspunten van de regering. Het nieuwe fiscale kader, voor enerzijds pensioenen en vervroegde uittreedingsregelingen en anderzijds de levensloopregeling, strekt daartoe.

Anders dan de leden van de fracties van D66 en OSF veronderstellen zijn er in het verleden geen afspraken tussen sociale partners en overheid gemaakt over het omzetten van vervroegde uittreedingsregelingen in geïntegreerde pensioenregelingen. In 1999 heeft het toenmalige kabinet advies aan de SER gevraagd over bevordering van arbeidsdeelname ouderen. De SER heeft dit advies in december 1999 uitgebracht. Daarop is in maart 2000 het kabinetsstandpunt Bevordering Arbeidsdeelname Oudere Werknemers verschenen. In die notitie was een voorstel opgenomen voor een tijdpad voor omzetting van omslaggefinancierde VUT-regelingen in kapitaalgedekte prepensioenregelingen; daarbij was van een convenant hierover met sociale partners geen sprake. Op 14 mei 2000 heeft over die nota een Algemeen Overleg plaatsgevonden, waarbij een ruime meerderheid van het parlement de plannen van de regering op hoofdlijnen bleek te steunen.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af op de PSW van toepassing blijft op ouderdomspensioenen die voor de leeftijd van 65 jaar ingaan.

Bepalend voor de vraag of de PSW van toepassing is niet op welke leeftijd het recht op ouderdomspensioen ingaat, evenmin de vraag of de regeling fiscaal gefacilieerd is, maar uitsluitend de vraag of sprake is van een toezegging in het kader van de PSW. Als een werkgever een werknemer een (ouderdoms)pensioen toezegt met ingang van de leeftijd X en een uitkering van Y, dan is dat een toezegging in de zin van de PSW. Deze zal dus aan alle eisen die aan pensioenen worden gesteld moeten voldoen.

Door de leden van de CDA-fractie is gevraagd naar de verhouding tussen de wijze waarop de inkoop van niet-benutte fiscale ruimte over het verleden mag worden afgefinancierd en artikel 7a van de PSW. In dit artikel van de PSW is bepaald dat de opbouw en financiering van pensioenaanspraken gedurende het deelnemerschap ten minste evenredig in de tijd plaatsvindt. Op grond van het sociaal akkoord is het toegestaan om de affinanciering van in te kopen pensioen over maximaal 15 jaar te spreiden in plaats van direct in het jaar waarin het voornemen daartoe aan de deelnemer is gecommuniceerd. Aan die communicatie zullen in lagere regelgeving nadere voorwaarden worden verbonden, zodat het de deelnemer volstrekt duidelijk is dat het gaat om een voorwaardelijke toezegging. Daarnaast behoeft geen sprake te zijn van een in de tijd ten minste evenredige affinanciering. Ook een in de tijd minder dan evenredige affinanciering is toegestaan. Deze afspraak in het sociaal akkoord is in lijn met artikel 7a van de PSW, omdat alleen aanspraken die ook daadwerkelijk zijn afgefinancierd het karakter van een onvoorwaardelijke pensioentoezegging krijgen. Is geen sprake van afgefinancierde aanspraken dan kunnen deze aanspraken ook niet als een onvoorwaardelijke pensioentoezegging in de zin van de PSW aangemerkt worden. En omgekeerd, wanneer pensioenuitvoerders onvoorwaardelijke toezeggingen aan de deelnemers in hun regeling doen, ook als het gaat om in te kopen pensioenrechten die betrekking hebben op achterliggende dienstjaren, is de consequentie daarvan dus dat sprake moet zijn van directe affinanciering. Ook in die zin is er dus geen sprake van een uitzondering op de hoofdregel van artikel 7a van de PSW.

In de kabinetsverklaring naar aanleiding van het sociaal akkoord is de gespreide affinancieringsmogelijkheid over maximaal 15 jaar gekoppeld aan de inkoop van ouderdomspensioenrechten over achterliggende

dienstjaren. Deze affinancierings-mogelijkheid zal per 1 januari 2006 van kracht worden. Dat is immers het moment waarop de spijleeftijd in het fiscale pensioenkader voor bestaande regelingen op 65 jaar wordt gesteld en de fiscale faciëring van VUT- en prepensioenregelingen – met uitzondering van overgangsrecht – zal vervallen. Op grond van het vanaf 1 januari 2006 geldende fiscale pensioenkader kunnen ook VUT-achtige toezeggingen alsnog kapitaalgedekt worden gemaakt door over achterliggende dienstjaren extra ouderdomspensioen in te kopen en dit pensioen vervolgens actuarieel te vervroegen. Om misverstanden te voorkomen wil de regering erop wijzen dat het dus niet is toegestaan om op grond van het nog in 2005 geldende fiscale pensioenkader voor bestaande regelingen omslaggefinancierde (VUT-)rechten alsnog om te zetten in de dan ook nog fiscaal gefacilieerde kapitaalgedekte prepensioenrechten en deze rechten vervolgens, al dan niet tijdsevenredig, in een periode van maximaal 15 jaar af te financieren. De facto zou dat neerkomen op nog 15 jaar durend overgangsrecht, waarmee het mogelijk wordt om omslaggefinancierde (VUT-) regelingen met behoud van fiscale faciëring voor alle deelnemers om te zetten in kapitaalgedekte prepensioenregelingen. Dit staat uiteraard haaks op het uitgangspunt dat de fiscale faciëring van VUT- en prepensioenregelingen, met uitzondering van degenen die vóór 1 januari 2006 55 jaar of ouder zijn, zal vervallen. Wanneer omslaggefinancierde (VUT-)rechten alsnog worden omgezet in kapitaalgedekte prepensioenrechten, hetgeen mogelijk is op basis van het nog tot 1 januari 2006 geldende regime, zullen deze rechten dus direct afgefinancierd moeten worden.

Wat betreft de betrokkenheid van de DNB geldt voor de 15-jarenregeling hetzelfde als voor het 40-deelnemingsjarenpensioen. Alle koepelorganisaties van pensioenuitvoerders en de DNB is in december 2004 een startnotitie aangeleverd en is verzocht vertegenwoordigers aan te wijzen voor overleg over deze uitvoeringsbesluiten. Een eerste overleg heeft inmiddels plaatsgevonden. Hierbij zijn van de zijde van het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de uitgangspunten voor de diverse maatregelen verwoord en is gevraagd naar de (uitvoerings) consequenties hiervan. Na afloop van dit eerste overleg zijn vervolgens afspraken met betrokkenen gemaakt; zij blijven direct betrokken bij de verdere uitwerking van de regelgeving.

De leden van de fractie van het CDA vragen of uit de wettekst volgt dat aanspraken op overbruggingspensioen moeten worden omgezet in ouderdomspensioen om premievrij te mogen blijven voortbestaan. Met betrekking tot vóór 1 januari 2006 opgebouwde aanspraken op een overbruggingspensioen blijft het – evenals bij andere bestaande aanspraken ingevolge een pensioenregeling – op grond van het voorgestelde artikel 38b van de Wet op de loonbelasting 1964 mogelijk om deze aanspraken aan te wenden voor het doel waarvoor ze zijn opgebouwd. In het geval van aanspraken op overbruggingspensioen betekent dit dat voor 1 januari 2006 opgebouwde aanspraken ook na 1 januari 2006 mogen worden gebruikt als een aanvulling (in verband met het ontbreken van AOW-uitkeringen voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar en het feit dat voor die leeftijd meer premies verschuldigd zijn) op het ouderdomspensioen wanneer dit pensioen voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar ingaat. De aanspraken op overbruggingspensioen kunnen op grond van het voorgestelde artikel 38f van de Wet op de loonbelasting 1964 ook worden omgezet in aanspraken op ouderdomspensioen.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre pensioenen die geheel of gedeeltelijk premievrij wordt opgebouwd in verband met arbeidsongeschiktheid ongewijzigd kunnen worden voortgezet op basis van het huidige pensioenreglement.

Voor de fiscale behandeling van pensioenen is niet van belang of deze – al dan niet in verband met arbeidsongeschiktheid – premievrij zijn gemaakt. Ook bij deze pensioenen zal de opbouw met ingang van 1 januari 2006 moeten voldoen aan het voorgestelde fiscale kader (inclusief de overgangsregeling voor oudere werknemers) om de fiscale facilitering te behouden.

De leden van de CDA-fractie vragen tevens hoe de regering aankijkt tegen de mogelijkheid om binnen bepaalde bedrijfstakken een arbeidsongeschiktheidspensioen te introduceren voor werknemers van 60 jaar en ouder, zoals door professor Lutjens voorgesteld in zijn artikel in het Tijdschrift voor Pensioenvraagstukken.

Uiteraard staat het bedrijfstakken vrij om een dergelijke regeling te introduceren. Anders dan professor Lutjens zijn wij echter van mening dat een dergelijke regeling niet kan worden aangemerkt als een regeling voor arbeidsongeschiktheid in de zin van artikel 18, eerste lid, onder 4, van de Wet op de loonbelasting 1964. Bij de door professor Lutjens voorgestelde regelingen zou niet meer worden getoetst of iemand feitelijk arbeidsongeschikt is, maar zou worden uitgegaan van de fictie dat iedere werknemer die een bepaalde leeftijd heeft bereikt per definitie arbeidsongeschikt is. Het hiervoor genoemde wetsartikel biedt geen ruimte voor de toepassing van die fictie. Het argument van professor Lutjens dat op grond van dit wetsartikel dient te worden uitgegaan van de maatschappelijke opvattingen leidt niet tot een ander oordeel. In dit wetsartikel is het antwoord op de vraag of er sprake is van arbeidsongeschiktheid niet gekoppeld aan de maatschappelijke opvattingen. Die opvattingen spelen slechts een rol bij de beoordeling van de hoogte van het pensioen. Ook indien dat wel het geval zou zijn geweest kan naar de mening van de regering niet worden gesteld dat de hiervoor genoemde fictie dat iedere werknemer die een bepaalde leeftijd bereikt per definitie arbeidsongeschikt is, aansluit bij de maatschappelijke opvattingen. Daarbij is tevens van belang dat in toenemende mate maatschappelijke overeenstemming bestaat over de noodzaak om de arbeidsparticipatie van ouderen te verhogen. In die zin bewegen de maatschappelijke opvattingen juist in een richting die tegenovergesteld is aan de fictie van arbeidsongeschiktheid op grond van leeftijd die professor Lutjens heeft voorgesteld.

De vraag van de leden van de D66-fractie of incidentele loonsverhogingen die na 2006 nog plaatsvinden, mogen worden meegenomen in een eindloonregeling, zoals die tot 2006 gold, dus rekening houdend met het nog tot 1 januari 2006 geldende regime voor bestaande (pre)pensioenregelingen, moet ontkennend worden beantwoord voorzover het gaat om pensioensoorten die na 1 januari 2006 niet meer fiscaal gefacilieerd kunnen worden opgebouwd. Deze backservice toezeggingen zijn immers nieuwe toezeggingen die plaatsvinden op het moment dat ze niet meer onder de facilitering vallen. Eenzelfde lijn is gevolgd bij de overgang van pensioenregelingen naar het Witteveen kader.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de visie van de regering over de verwachte uitkomst van de onderhandelingen over aanpassingen van de vervroegde uittredingsregelingen. De regering signaleert op dit punt verschillende tendensen. De AWWN heeft haar leden oproepen te kiezen voor de weg van de levensloopregeling en niet voor massale reparatie van vervroegde uittredingsregelingen. De AWWN keert zich daarmee, evenals overigens VNO/NCW, tegen het «versleeps scenario». Van de zijde van de vakbeweging is de inzet een andere. Daar kan een grote aandacht voor het vroegpensioen worden geconstateerd en lijkt de levensloopregeling op het tweede plan te komen. De inzet van FNV en CNV is overigens ook niet volledig gelijk; bij CNV lijkt de levensloop iets prominenter aanwezig dan bij de FNV.

De regering kan geen voorspellingen doen over de verwachte uitkomst. Bedacht moet worden dat het hier van beide kanten om een inzet gaat. De regering volgt de ontwikkelingen met veel interesse en wacht ook met veel belangstelling de eerste resultaten af.

De leden van de fractie van de VVD wijzen erop dat zelfstandige beroepsbeoefenaren, door hun veelal lange opleidingen, niet aan de mogelijkheid van het 40-deelnemingsjarenpensioen zullen toekomen. Zoals hiervoor is opgemerkt geldt voor zelfstandige vrije beroepsbeoefenaren die deelnemen aan een verplichtgestelde beroepspensioenregeling op dit moment een zodanig ruim fiscaal kader dat zij het 40-deelnemingsjarenpensioen in het geheel niet nodig hebben om op 63-jarige leeftijd met behoud van fiscale ondersteuning te kunnen uittreden

Door de leden van de fractie van de VVD wordt vervolgens gevraagd hoe het fiscale kader voor de beroepspensioenregelingen er zal uit gaan zien. Hierbij gaat het concreet om de positie van zelfstandige vrije beroepsbeoefenaren die deelnemen in een verplichtgesteld beroepspensioenfonds. De positie van deze groep is op dit moment niet geheel duidelijk in de fiscale wetgeving afgebakend. Met betrokken organisaties is daarom afgesproken om het overleg hierover dit voorjaar te starten. De uitgangspunten zullen waar mogelijk hetzelfde zijn als voor het fiscale kader voor werknemers. Waar het om gaat is hoe bepaalde uitgangspunten, opgesteld voor werknemers, moeten worden vertaald om toegepast te kunnen worden voor zelfstandige beroepsbeoefenaren. Het ontbreken van een werkgever-werknemer relatie heeft voor wat betreft de pensioenwetgeving geleid tot de keuze voor het opstellen van een aparte wet, maar wel met inachtneming van dezelfde gedachten en uitgangspunten die voor de PSW (straks de Pensioenwet) gelden. Een vergelijkbare vertaalslag zal gaan plaatsvinden voor het fiscale kader voor beroepspensioenen.

Afkoopverbod

De leden van de fracties van de Christenunie en de SGP hebben op een tweetal punten om meer duidelijkheid gevraagd ten aanzien van het vervallen van het huidige afkoopverbod met betrekking tot opgebouwde pensioenaanspraken die bestemd zijn voor pensionering vóór 65 jaar, verder korthedshalve aangeduid als prepensioenaanspraken. In het wetsvoorstel is er zeer bewust voor gekozen om het bieden van een mogelijkheid tot afkoop van pensioenaanspraken die bestemd zijn voor pensionering vóór 65 jaar over te laten aan de sociale partners. Zij zijn immers primair verantwoordelijk voor het stelsel van arbeidsvoorwaardelijke aanvullende pensioenen binnen het geheel van het Nederlandse pensioenstelsel. De beoordeling of het in een bepaalde pensioenregeling mogelijk is om afkoop van prepensioenrechten toe te staan, is dan ook een beslissing die in de ogen van de regering aan de betrokken sociale partners voorbehouden dient te zijn. Alleen zij kunnen beoordelen of afkoop van prepensioenrechten verantwoord is, rekening houdend met bijvoorbeeld het beleggingsbeleid van het betrokken fonds en de belangen van de overige deelnemers in de pensioenregeling. De voornoemde afkoopmogelijkheid van prepensioenaanspraken is niet alleen toegestaan voor gebruik in de levensloopregeling, maar kan ook gebruikt worden om het ouderdomspensioen te verhogen. Naar aanleiding van de door de Tweede Kamer aanvaarde motie Verburg, De Vries, Depla (29 760, nr. 49), zal afkoop voor consumptieve doeleinden niet worden toegestaan.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA, die eveneens is gesteld door de leden van de fracties van de VVD en van D66, waarom bij de overbruggingslijfrente geen overgangsregeling is getroffen voor mensen die per 1 januari 2005 55 jaar of ouder zijn, wordt het volgende opgemerkt. In het algemeen zal iemand die de mogelijkheid om vervroegd uit te treden via een lijfrentepolis regelt, ook de uitkeringen voor de periode na het bereiken van de 65-jarige leeftijd op die wijze regelen. De (voor alle vormen van lijfrente geldende) ruimte voor aftrek van lijfrentepremies is namelijk gekoppeld aan de mate waarin ouderdomspensioen is opgebouwd. Deze ruimte is uitsluitend gebaseerd op hetgeen noodzakelijk is voor de opbouw van een adequate oudedagsvoorziening, waarbij rekening wordt gehouden met hetgeen in de tweede pijler is opgebouwd. Omwille van de eenvoud is er destijds – omstreeks 1992 en andermaal omstreeks 2001 – evenwel voor gekozen om die aftrekrimte niet te beperken tot de opbouw van een oudedagslijfrente, zodat in het huidige regime die ruimte desgewenst ook integraal kan worden gebruikt voor de opbouw van een overbruggingslijfrente. Aangezien de totale ruimte voor aftrek van lijfrentepremies in de voorgestelde systematiek niet wordt beperkt, zou dit zonder nadere regeling betekenen dat iemand straks nog steeds tot hetzelfde niveau lijfrentekapitaal kan opbouwen voor overbruggingslijfrenten. Dit zou een ongewenst gevolg zijn. Om die reden komt die mogelijkheid op grond van het wetsvoorstel te vervallen.

Gelet op het hierboven beschreven systeem, kan alleen bij iemand die niet (volledig) gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheden voor de opbouw van ouderdomspensioen, sprake zijn van een fiscaal gefacilieerde opbouw van een overbruggingslijfrente. Omdat, zoals hiervoor is opgemerkt, de totale ruimte voor aftrek van lijfrentepremie niet wordt beperkt, kan deze persoon straks nog steeds hetzelfde lijfrentekapitaal opbouwen. Ook na inwerkingtreding van de voorgestelde maatregelen blijft het toegestaan om dat lijfrentekapitaal aan te wenden voor een oudedagslijfrente met een ingangsdatum die een of meer jaren voor het bereiken van de 65-jarige leeftijd ligt, zoals ook een ouderdomspensioen na actuariële herrekening eerder in kan gaan. In zoverre leidt het voorstel niet tot een beperking van de mogelijkheden om in een dergelijke situatie via het lijfrenteregime vervroegd uit te treden en is het door de leden van de fractie van het CDA genoemde overgangsrecht niet noodzakelijk.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een aanvullende overgangsregeling voor belastingplichtigen die vóór 1 januari 2005 55 jaar of ouder zijn het reeds zeer ingewikkelde stelsel nog ingewikkelder zou maken en tevens tot een toename van de uitvoeringslasten zou leiden.

De toepassing van artikel 3 133 Wet inkomstenbelasting 2001 als er geen premies meer van het inkomen worden afgetrokken, waar de leden van de fractie van het CDA naar vragen, houdt in dat geval verband met het feit dat in ieder geval in de periode tot 1 januari 2006 wel premies in aftrek zijn gebracht.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de fractie van het CDA of er na 31 december 2005 nog fiscaal aftrekbare premies voor een overbruggingslijfrente kunnen worden gestort als de waarde in het economische verkeer daalt ten opzichte van de waarde per 31 december 2005 en er dus een lagere lijfrente kan worden aangekocht dan eerder verondersteld, merken wij het volgende op. In het algemeen is in de overeenkomst geen aanspraak opgenomen die uitsluitend ziet op een overbruggingslijfrente, maar biedt de overeenkomst tevens de ruimte om het lijfrentekapitaal voor een andere lijfrentevorm aan te wenden. Voor dergelijke overeenkomsten is het voorgestelde artikel 10a, derde lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 van belang. Op grond van deze bepaling mag ten hoogste een bedrag gelijk aan de waarde in het economische

verkeer van die aanspraak op 31 december 2005 worden aangewend voor een overbruggingslijfrente. De facto biedt dit bij de hiervoor genoemde overeenkomsten inderdaad de ruimte om bij een na 31 december 2005 optredende waardedaling het lijfrentekapitaal tot het eerdere niveau aan te vullen, mits er in die jaren sprake is van een pensioentekort in de zin van artikel 3 127 Wet inkomstenbelasting 2001.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of alle lijfrentepolissen gesplitst moeten worden in een polis opgebouwd tot 31-12-2005 en een polis opgebouwd vanaf 01-01-2006. Dat is niet het geval. In het voorgestelde artikel 10a Wet inkomstenbelasting 2001 is geregeld op welke wijze een polis moet worden afgewikkeld die na 1 januari 2006 wordt voortgezet.

Levensloopregeling

Voorwaarden levensloopregeling

Naar de mening van de leden van de fractie van de VVD is het een goede zaak dat de levensloopregeling naast de mogelijkheid van tussentijdsverlof tevens de mogelijkheid biedt van een vorm van vervroegde pensionering. De werknemer, waaronder – zoals deze leden terecht opmerken – tevens de directeur-groootaandeelhouder wordt begrepen, moet zelf bepalen of en hoeveel (uiteraard rekening houdend met het maximum) hij spaart om te zijner tijd de mogelijkheid van verlof of vervroegde pensionering te kunnen genieten. Deelname aan de levensloopregeling staat open voor alle werknemers in de zin van de loonbelasting, dit kunnen ook werknemers met een fictieve dienstbetrekking zijn (die overigens geen beroep kunnen doen op het wettelijk recht op deelname uit de Wet arbeid en zorg, omdat zij niet onder de definitie van een werknemer in de zin van die wet vallen). Daarnaast moet de werknemer vele andere keuzes maken, zoals: deelnemen aan spaarloon- of levensloopregeling, doorstorten van tegoed voor pensioen of niet, hoe lang verlof nemen. De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering de gemiddelde werknemer in staat acht in dezen afgewogen keuzes te maken en of de regering de werknemers gaat voorlichten om deze keuzes te vergemakkelijken.

De regering acht het van belang dat voor werknemers goede informatie beschikbaar is over de belangrijkste kenmerken van de regeling, zodat werknemers afgewogen keuzes kunnen maken. Dergelijke informatie is nu al beschikbaar op het SZW-web en zal in de aanloop naar 1 januari 2006, de beoogde ingangsdatum van de regeling, waar nodig verder worden aangevuld. Verder kunnen werknemers zich met feitelijke vragen – zoals voor alle fiscale vragen het geval is – ook wenden tot de Belastingdienst.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de gevolgen zijn wanneer een werknemer zijn verlof voortijdig staakt terwijl hij het volledige tegoed van zijn levensloopregeling al heeft genoten. Wanneer het tegoed op de levensloopregeling wordt aangewend voor de financiering van loonvervanging tijdens een periode van verlof, wordt het tegoed door de werkgever op dezelfde wijze als het loon periodiek overgemaakt naar de werknemer. In principe zal het derhalve niet gebeuren dat de werknemer het volledige tegoed al heeft gebruikt terwijl het verlof nog niet ten einde is.

Deze leden vragen verder of een onjuiste schriftelijke verklaring van de werknemer met betrekking tot de levensloopregeling voor de werkgever consequenties kan hebben. Bij lagere regelgeving zal – evenals dat bij de verlofspaarregeling het geval was – worden bepaald aan welke voorwaarden de vastlegging van de levensloopregeling moet voldoen. Onderdeel van de vastlegging zal in ieder geval moeten zijn een bepaling

waarin de werknemer schriftelijk verklaart of en hoeveel aanspraken ingevolge een levensloopregeling hij tot dat moment heeft opgebouwd. Verder moet in de vastlegging een bepaling zijn opgenomen waarin de werknemer schriftelijk verklaart dat hij geen voorziening ingevolge de levensloopregeling opbouwt in het kalenderjaar waarin hij loon spaart ingevolge een spaarloonregeling. Als de werknemer in strijd met deze verklaring handelt kan via een naheffingsaanslag loonbelasting of via de aanslag inkomstenbelasting de storting in de levensloopregeling van dat jaar alsnog in de belastingheffing worden betrokken. Wanneer de werkgever geen blaam treft, wordt de werkgever uiteraard geen sanctie opgelegd.

De leden van de fractie van het CDA vragen of bij wisseling van werkgever het tegoed fiscaal geruisloos kan worden overgebracht naar een andere uitvoerder. Het fiscaal geruisloos overbrengen van levenslooptegoed naar een andere uitvoerder is mogelijk. Evenals bij de huidige verlofspaarregeling worden de kaders voor de overgang van levenslooptegoed naar een andere uitvoerder bij lagere regelgeving vastgelegd.

Zoals de leden van de fractie van het CDA aangeven kan bij het beëindigen van de dienstbetrekking over de voorziening ingevolge de levensloopregeling worden beschikt. De gehele aanspraak wordt op dat moment belast als loon uit vroegere dienstbetrekking. Wanneer geen sprake is van een dienstbetrekking kan het tegoed ingevolge de levensloopregeling niet worden aangewend voor de vervanging van loon uit dienstbetrekking tijdens een periode van verlof. De werknemer kan er ook voor kiezen om op het moment waarop geen dienstbetrekking meer bestaat het tegoed op de levensloopregeling aan te houden zodat het tegoed bij een volgende dienstbetrekking alsnog kan worden gebruikt ter financiering van loonvervanging tijdens een periode van onbetaald verlof. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering wil reageren op de stelling dat de niet-overdraagbaarheid van het tegoed van de levensloopregeling de arbeidsmobiliteit nadelig kan beïnvloeden.

De levensloopregeling is met het oog op de overdraagbaarheid vormgegeven als een individuele regeling voor de werknemer, waarbij de werknemer vrij is om te kiezen bij welke uitvoerder hij de regeling wil onderbrengen. Zo kan de werknemer van werkgever veranderen zonder dat dit consequenties heeft voor de uitvoerder bij wie hij zijn regeling aanhoudt. Deze uitvoerder kan dezelfde blijven.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen wat de bevoegdheden van de werkgever zijn met betrekking tot het omzetten van tegoeden ingevolge een verlofspaarregeling in tegoeden ingevolge de levensloopregeling. Op grond van het overgangsrecht worden aanspraken ingevolge een verlofspaarregeling met ingang van 1 januari 2006 aangemerkt als aanspraken ingevolge een levensloopregeling. Hiervoor hoeven werkgevers noch werknemers iets te doen. Wanneer werkgevers en werknemers ervoor kiezen een bestaande verlofspaarregeling om te vormen tot een levensloopregeling kunnen na 1 januari 2006 geen nieuwe aanspraken meer worden opgebouwd binnen de verlofspaarregeling, maar kan het verlofspaartegoed uiteraard nog wel worden aangewend. De binnen een verlofspaarregeling opgebouwde aanspraken tellen mee voor de maximaal op te bouwen aanspraken ingevolge een levensloopregeling. Aangezien het binnen de levensloopregeling niet mogelijk is om een voorziening in tijd op te bouwen, kunnen binnen de verlofspaarregeling in tijd opgebouwde voorzieningen niet in een nieuwe levensloopregeling worden ondergebracht. De binnen de verlofspaarregeling in tijd opgebouwde aanspraken kunnen, indien werkgever en werknemer dit samen overeenkomen, wel worden omgezet in geld en vervolgens in een nieuwe levensloopregeling gestort worden.

De leden van de VVD-fractie vragen of het voor 1 januari 2000 opgebouwde verlof op grond van artikel 36a, eerste lid van de Wet op de loonbelasting 1964 naast het tegoed dat wordt opgebouwd binnen de levensloopregeling kan blijven bestaan dan wel geen invloed heeft op het maximum van 210% binnen de levensloopregeling. Voor het geval het opgebouwde verloftegoed niet gerespecteerd wordt, vragen zij of het tegoed dan op geld gewaardeerd en afgestort moet worden.

De op 31 december 2000 bestaande rechten op vakantieverlof en compensatieverlof als bedoeld in artikel 36a, eerste lid, Wet op de loonbelasting 1964 worden inderdaad gerespecteerd en tellen niet mee bij de toets aan de voor de levensloopregeling geldende grenzen. Dit laatste geldt zowel voor het jaarlijkse maximum van 12% als het absolute maximum van 210%. De genoemde rechten hoeven niet te worden gewaardeerd op geld en afgestort.

Het bovenstaande geldt, anders dan in de nota naar aanleiding van het verslag en het nader verslag aan de Tweede Kamer abusievelijk is gesteld, eveneens voor de aanspraken op vakantieverlof en compensatieverlof die vallen onder de door de leden van de VVD-fractie genoemde 50-wekenregeling als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel r, van de Wet op de loonbelasting 1964. Ook hier is geen sprake van een anti-cumulatiebepaling.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP stelden voorts een aantal vragen over de rechten van de werknemer die deelneemt aan de levensloopregeling en (met medeneming van zijn levenslooptegoed) verandert van werkgever. Kan deze werkgever effectief eisen dat het tegoed niet in zijn dienst wordt opgenomen en dus het recht op deelname materieel frustreren, zo vragen de leden.

De genoemde leden richten hun vraag op de situatie dat een werknemer met een tegoed in de levensloopregeling solliciteert bij een nieuwe werkgever. In deze precontractuele fase zal tussen werkgever en werknemer onderhandeld worden over diverse arbeidsvoorwaarden. Ook het opnemen van onbetaald verlof zal daarbij – behoudens voor die gevallen waarvoor een wettelijk verlofrecht is geregeld, zoals ouderschapsverlof en zwangerschappen bevallingsverlof – onderwerp van onderhandeling kunnen zijn. De levensloopregeling voorziet immers niet in een recht op onbetaald verlof. Werkgevers zullen zich in deze onderhandelingen in positieve zin van andere werkgevers kunnen onderscheiden door hun verlofbeleid. Daarnaast zullen sociale partners in sectoren, bedrijfstakken en bedrijven bij het afsluiten van CAO's afspraken kunnen maken over het opnemen van (langerdurend) verlof. Als gevolg daarvan zou voor werknemers op wie deze afspraken van toepassing zijn onder voorwaarden een recht op (langerdurend) verlof kunnen gelden. De regering verwacht dat, mede door het wettelijk recht op deelname aan de regeling, werkgevers en werknemers in de toekomst vaker al dan niet collectieve afspraken over verlof zullen maken en dat daarmee (de wens tot) het opnemen van (langerdurend) onbetaald verlof gaandeweg steeds gebruikelijker zal kunnen worden.

Volledigheidshalve zij opgemerkt, dat hetgeen in het bovenstaande over onderhandelingen en afspraken tussen werkgever en werknemer is opgemerkt, ook geldt in de situatie dat een werknemer levenslooptegoed heeft opgebouwd bij zijn huidige werkgever en vervolgens verlof wil opnemen.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of het denkbaar en wenselijk wordt gevonden dat op CAO- en individueel niveau een creatieve verbinding wordt gemaakt tussen vermindering van het aantal atv-dagen, flexibelere inzet van werknemers, langere aangesloten werktijden enerzijds en werkgeversbijdragen aan de levensloopregeling anderzijds.

De levensloopregeling zoals deze nu voor ligt is een individuele regeling voor de financiering van perioden van onbetaald verlof. Het opbouwen van een voorziening in geld binnen deze regeling staat open voor alle werknemers en wordt van overheidswege fiscaal ondersteund. Werknemers maken zelf de keuze òf zij meedoen, bij welke instelling zij hun levensloopregeling onderbrengen, hoeveel zij sparen en voor welke vorm van onbetaald verlof zij het tegoed willen aanwenden. Werkgevers kunnen zich onderscheiden in de mate waarin zij erin slagen een aantrekkelijk collectief contract af te sluiten, in de mate waarin zij een werkgeversbijdrage geven, en in de wijze waarop zij omgaan met verlofaanvragen. Het staat werkgevers vrij op CAO- of individueel niveau af te spreken dat atv-dagen kunnen worden verkocht. De geldswaarde van deze atv-dagen kan dan op de levensloopregeling worden gestort. Voorwaarde blijft wel dat de genoemde mogelijkheden ook openstaan voor werknemers die niet deelnemen aan de levensloopregeling en dat bij verstrekking van een werkgeversbijdrage geen voorwaarden worden gesteld over het moment van opname van het onbetaalde verlof.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar de voorwaarden waaronder en de wijze waarop werkgeversbijdragen aan werknemers kunnen / moeten worden verstrekt.

In het Sociaal Akkoord van 5 november jl. zijn het kabinet en sociale partners overeengekomen dat het onder voorwaarden mogelijk is voor werkgevers om een onbelaste werkgeversbijdrage aan een levensloopregeling te verstrekken. Voorwaarden (cumulatief) voor de fiscale facilitering van de levensloopregeling in het geval de werkgever hieraan bijdraagt zijn dat (1) door werkgevers geen nadere eisen worden gesteld aan het moment van opname bij het geven van een werkgeversbijdrage, en (2) dat deze werkgeversbijdrage voor werknemers die niet deelnemen aan een levensloopregeling opvraagbaar zijn (A.2, Sociaal Akkoord). Zonder deze voorwaarden zouden werkgevers via «an offer you can't refuse» werknemers toch min of meer kunnen verplichten om aan de levensloopregeling deel te nemen. Dat zou geen recht doen aan de individuele keuzevrijheid om deel te nemen. Deelname aan de levensloopregeling geschiedt door het inleggen van geld door de werknemer en/of werkgever op een bij een aanbieder aangehouden levenslooptrekking of -verzekering. Voor niet-deelnemers is de werkgeversbijdrage op het moment van verstrekking in beginsel normaal belast als loon uit dienstbetrekking.

Specifiek hebben de leden van de fractie van de PvdA gevraagd wat te doen met een afspraak tussen werkgever en werknemer dat de laatste 5 atv-dagen inlevert en de eerste, deze dagen beoordelend als overwerk, ter compensatie 3 of 4% bijdraagt aan de levensloopregeling. Men kan toch moeilijk vinden dat deze bijdrage dan ook moet worden uitgekeerd aan werknemers die geen atv-dagen inleveren.

Deelname aan de levensloopregeling is een vrijwillige keuze van de werknemer. Werknemers maken zelf de keuze òf zij meedoen, bij welke instelling zij hun levensloopregeling onderbrengen, hoeveel zij sparen en voor welke vorm van onbetaald verlof zij het tegoed willen aanwenden. Dotaties aan de levensloopregeling kunnen alleen geschieden in geld. Het inleveren van atv-dagen in ruil voor een dotatie aan de levensloopregeling kan alleen indien de werkgever op verzoek van de werknemer de tegenwaarde van de atv-dagen omzet in geld. Deze geldswaarde – die in procenten van het brutoloon voor iedere werknemer gelijk zal zijn – kan vervolgens dienen als dotatie aan een levensloopregeling. Omdat atv-dagen reeds behoren tot de arbeidsvoorwaarden van de werknemer is geen sprake van een werkgeversbijdrage en bestaat er derhalve ook geen verplichting voor de werkgever om een zodanige bijdrage ook aan niet-deelnemers van een levensloopregeling ter beschikking te stellen.

Wel moet de mogelijkheid om atv-dagen in te leveren dan uiteraard niet alleen openstaan voor werknemers die deelnemen aan de levensloopregeling.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook een beoordeling van het volgende voorbeeld: stel dat een werkgever bereid is zogeheten leeftijdsdagen van werknemers in te ruilen voor een bijdrage in de levensloopregeling, te meer nu door een recente uitspraak van de Commissie Gelijke Behandeling dergelijke verlofdagen minder vanzelfsprekend zijn geworden. Moet die bijdrage dan ook aan jongere werknemers, die geen leeftijdsdagen hebben, worden uitgekeerd?

De leden van de PvdA-fractie vragen zich vervolgens af of een werkgever onderscheid tussen oudere en jongere werknemers mag maken als hij in plaats van het toekennen van leeftijdsvakantiedagen een bijdrage stort in de levensloopregeling. Moet die bijdrage dan ook aan jongere werknemers die geen leeftijdsvakantiedagen hebben worden gestort, zo vragen deze leden zich af.

Zowel bij het toekennen van leeftijdsvakantiedagen als bij het «afkopen» van leeftijdsvakantiedagen (het storten van de geldwaarde van deze dagen in de levensloopregeling) door de werkgever doet zich onderscheid op grond van leeftijd voor. Oudere werknemers krijgen immers extra vakantiedagen of een hogere bijdrage in de levensloopregeling ten opzicht van jongere werknemers. Uit de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid vloeit voort dat onderscheid op grond van leeftijd is toegestaan als daar een objectieve rechtvaardiging voor is. De werkgever zal moeten beoordelen of er sprake is van een legitiem doel en een passend en noodzakelijk middel om dat doel te bereiken.

Een objectieve rechtvaardiging van een regeling voor leeftijdsvakantiedagen kan naar de mening van de regering gelegen zijn in de bescherming van de gezondheid en het voorkomen van ziekteverzuim en instroom in de WAO van oudere werknemers (zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2002–2002, 28 170, nr. 7, blz. 6–7). Naar de mening van de regering is het echter de vraag of deze objectieve rechtvaardiging opgaat voor het «afkopen» van leeftijdsvakantiedagen. Zoals eerder is opgemerkt mag het aannemelijk worden geacht dat een hogere werkgeversbijdrage voor werknemers in bepaalde leeftijdscategorieën onder omstandigheden de toets der kritiek zal kunnen doorstaan.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er mogelijkheden zijn voor werkgevers om een ondernemingsspaarfonds op te richten waarin de werkgever de individuele levensloopbijdrage stort. De werknemer kan deze bijdrage dan opnemen bij een met de werkgever overeengekomen verlof.

De levensloopregeling zoals deze door de regering is voorgesteld, en door de afspraken in het Sociaal Akkoord is aangevuld, is een individuele regeling. Conform de afspraken in het Sociaal Akkoord (onder A.3) kunnen sociale partners bij CAO overeenkomen met één of meer aanbieder(s) een contract af te spreken voor de levensloopregeling. Deelname aan een zodanig collectief contract blijft echter een vrije keuze van de werknemer. Het individuele karakter van de levensloopregeling brengt met zich mee dat de werknemer zelf kiest óf hij deelneemt aan een levensloopregeling, welk bedrag of percentage hij hiervoor opzij wil zetten en bij welke uitvoerder hij dit wil onderbrengen. Uit het Sociaal Akkoord volgt tevens dat een werkgeversbijdrage aan een levensloopregeling voor alle werknemers opvraagbaar moet zijn en dat de werkgever bij het toekennen van een werkgeversbijdrage geen nadere voorwaarde(n) mag stellen aan het moment van opname van verlof. Het individuele karakter van de regeling staat er aan in de weg dat de werkgever voorwaarden stelt aan het doel van verlof zoals door de leden van de CDA-fractie geschetst.

Toegelaten aanbieders van levensloopproducten zijn gedefinieerd in het voorgestelde artikel 19g van de Wet op de loonbelasting 1964. Het betreft hier kredietinstellingen (waaronder onder omstandigheden CAO-fondsen), verzekeraars en dochters van pensioenfondsen. In de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel (p. 37) is over CAO-fondsen als uitvoerder het volgende opgenomen: «Het vierde lid bepaalt bij welke lichamen de verplichting ingevolge een levensloopregeling kan worden ondergebracht. De kredietinstelling moet ingevolge de Wet toezicht kredietwezen 1992 zijn toegestaan om opvorderbare gelden aan te trekken en deze voor eigen rekening uit te zetten of te beleggen. Tot de kredietinstellingen kunnen ook worden gerekend fondsen die bij collectieve arbeidsovereenkomst zijn overeengekomen, en die op basis van artikel 2 van de Vrijstellingsregeling Wtk 1992, op grond van hun karakter van besloten kring, zijn vrijgesteld van een verbod op het aantrekken van opvorderbare gelden binnen die kring. Uitgangspunt daarbij is dat de partijen binnen de besloten kring zelf voldoende in staat zijn de financiële soliditeit van de ondernemingen of instellingen waaraan zij hun gelden toevertrouwen, te beoordelen. Zij worden geacht al beschermd te zijn uit hoofde van hun relatie met de betreffende ondernemingen of instellingen. Naast de toevoeging van verzekeraars als aanbieders van de levensloopregeling, zijn ten opzichte van de definitie van aanbieders van de verloopspaarregeling geen wijzigingen beoogd.» Het oordeel over wat als «besloten kring» wordt gezien, wordt in de financiële wetgeving overgelaten aan de toezichthouder, i.c. De Nederlandsche Bank (DNB). Indien de DNB het fonds tot dat van een «besloten kring» rekent, heeft het fonds geen vergunning nodig voor het aantrekken en uitzetten van gelden en het staat men niet onder toezicht van DNB. Als het fonds naar de mening van DNB geld aantrekt van «het publiek» dan moet men aan de normale eisen voor vergunningverlening voldoen. De regelgeving omtrent aantrekken en uitzetten van gelden is zowel op spaarfondsen als op uitvoerders van levensloopregelingen van toepassing.

Ook als het fonds zou zijn vrijgesteld van de eerdergenoemde vergunning geldt dat de statuten en reglementen ervan het individuele karakter van de levensloopregeling dienen te waarborgen wil er sprake zijn van fiscale facilitering van de in het fonds gestorte bijdragen van werknemer en/of werkgever. Dit betekent – evenals bij levensloopregelingen bij andere aanbieders: geen verplichte deelname van werknemers, geen voorwaarden aan het doel van verloop of verplicht gebruik van tegoed voor vooraf aangewezen doelen, noch andere voorwaarden die de het individuele en vrijwillige karakter van de regeling aantasten. Tevens moeten de geïndividualiseerde rechten van de deelnemer ten opzichte van het fonds duidelijk kenbaar zijn.

Een ondernemingsspaarfonds is «een aan een onderneming verbonden fonds, waarin voor personen, die aan die onderneming verbonden zijn, gelden worden bijeengespaard met het oog op een uitkering bij wijze van oudedagsverzorging» (artikel 1, onderdeel d, PSW). Evenals pensioenfondsen die vanwege hun karakter en aard van de werkzaamheden niet behoren tot de toegelaten aanbieders van de levensloopregeling, behoren ook ondernemingsspaarfondsen niet tot de toegelaten aanbieders. Behalve in de PSW ten aanzien van de ondernemingsspaarfondsen wordt ook in het Burgerlijk Wetboek een mogelijkheid tot fondsvorming geregeld. Art 7:631 BW en het daarop gebaseerde «Besluit fondsen en spaarregelingen» geven de voorwaarden waaronder dergelijke fondsvorming plaats kan vinden. CAO-fondsen zijn «andere fondsen» die worden beheerst door het wettelijk kader van het BW.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen of de individualiteit van het recht op deelname aan de levensloopregeling in

hoge mate kan worden ingeperkt door arbeidsvoorwaardelijke afspraken. Daarbij verwijzen zij naar de Nota naar aanleiding van het Verslag en het Nader Verslag¹, waarin gesteld wordt dat wijze van sparen (geld en/of tijd) en mogelijkheden tot opname van verlof onderdeel kan zijn van arbeidsvoorwaardenoverleg. Kan daarbij in collectieve regelingen worden afgesproken dat verlof uitsluitend aan het eind van de loopbaan kan worden opgenomen, zo vragen de leden.

In het wetsvoorstel zoals dat bij de Eerste Kamer is ingediend, is niet langer de mogelijkheid van tijdsparen binnen de levensloopregeling opgenomen. Naar aanleiding van de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is het wetsvoorstel op dit punt gewijzigd. Daarmee geldt niet langer dat de wijze van sparen – in tijd en/of in geld – onderwerp kan zijn van arbeidsvoorwaardenoverleg. In het kader van de levensloopregeling kan alleen nog in geld worden gespaard.² Het veiligstellen van opgebouwde tegoeden in tijd waar de leden van de fractie van de ChristenUnie en de SGP naar vragen, is daarmee niet langer aan de orde.

Sociale partners kunnen geen afspraken maken die de individualiteit en keuzevrijheid voor deelname van werknemers aan de regeling beperken. In het geval dat werkgevers aan deelnemers aan de levensloopregeling een werkgeversbijdrage willen verstrekken, dient voldaan te zijn aan twee voorwaarden wil de regeling voor fiscale facilitatie in aanmerking komen. Aan het toekennen van de werkgeversbijdrage mogen geen nadere eisen gesteld worden voor wat betreft het moment van opname van tegoed. Hierdoor kan niet worden afgesproken dat een werkgeversbijdrage wordt verstrekt onder voorwaarde dat verlof uitsluitend aan het eind van de loopbaan kan worden opgenomen. Voorts dient een werkgeversbijdrage aan een levensloopregeling van een werknemer in dezelfde mate te worden toegekend aan werknemers die niet deelnemen aan de levensloopregeling.

Wel kunnen in arbeidsvoorwaardenoverleg – los van de levensloopregeling of werkgeversbijdragen daaraan – afspraken gemaakt worden over het opnemen van (langerdurend) onbetaald verlof, waarbij gekozen kan worden voor een bij de sector of bedrijfstak passende regeling. Gezien het voorgaande is al dan niet algemeen verbindend verklaren van collectieve regelingen met afspraken over de opname van (langerdurend) onbetaald verlof niet aan de orde.

De leden van de fracties van D66 en de OSF vragen of als werkgevers aan de levensloopregeling gaan bijdragen, deze regeling via een «eigen» uitvoerder zal lopen waardoor het moeilijker wordt om van werkgever en dus van uitvoerder te veranderen.

Deelname aan de levensloopregeling is een vrijwillige keuze van de werknemer. Werknemers maken zelf de keuze of zij meedoen, bij welke instelling zij hun levensloopregeling onderbrengen, hoeveel zij sparen en voor welke vorm van onbetaald verlof zij het tegoed willen aanwenden. Werkgevers kunnen zich onderscheiden door aantrekkelijke collectieve contracten te sluiten met uitvoerders. Deze afspraken mogen echter niet van dwingende aard zijn. Het individuele karakter van de regeling verzet zich hier tegen. Collectieve regelingen zullen dus zodanig aantrekkelijk moeten zijn dat zij kunnen concurreren met de producten van overige aanbieders op de vrije markt voor levensloopproducten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is het neven-effect dat volgens deze leden ontstaat doordat veel bedrijven en instellingen de mogelijkheid kennen om extra vrije dagen in te kopen te accepteren. Volgens deze leden kunnen op deze manier deze dagen onbelast en zonder premies werknemersverzekeringen worden opgenomen met behulp van de levensloopverlofkorting.

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 29 760, nr. 10, p. 11.

² Kamerstukken I, 2004–2005, 29 760 A, p. 7.

Werknemers die extra vrije dagen willen kopen bij hun werkgever zullen hiervoor een deel van hun loon moeten inleveren. Wanneer zij deze dagen willen storten in hun levensloopregeling zullen deze dagen vervolgens eerst op geld gewaardeerd moeten worden. Dotaties aan de levensloopregeling kunnen immers alleen in geld geschieden. Deze waarde zal (behoudens eventuele tussentijdse salarisstijgingen van de werknemer) gelijk zijn aan dat deel van het loon dat de werknemer bij inkoop van de extra vrije dagen hiervoor heeft ingeleverd. Bij opname van het tegoed vindt alsnog belastingheffing plaats. De levensloopkorting is gekoppeld aan het aantal jaren dat is gespaard in de levensloopregeling en staat los van het bedrag dat jaarlijks wordt gedoteerd. Daarbij is echter wel van belang dat niet gelijktijdig kan worden ingelegd in de levensloopregeling en de spaarloonregeling. In zoverre is de door de leden van de VVD-fractie genoemde constructie niet aantrekkelijk voor werknemers die niet de intentie hebben om een voorziening binnen de levensloopregeling op te bouwen.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen of onder het verminderen van werktijd ook de situatie valt dat een bedrijf dat kampt met problemen die mogelijk tot ontslagen van werknemers kunnen leiden van werknemers vraagt (tijdelijk) korter te werken en dat te financieren uit de levensloopregeling. Is dat dan nog als verlof in de zin van de wet aan te merken.

Het door de leden van de ChristenUnie en de SGP geschetste voorbeeld past in beginsel niet binnen de kaders van de levensloopregeling. De levensloopregeling is een individuele regeling voor de financiering van onbetaald verlof. Deelname aan de levensloopregeling is een vrijwillige keuze van de werknemer. Werknemers maken zelf de keuze of zij meedoen, bij welke instelling zij hun levensloopregeling onderbrengen, hoeveel zij sparen en voor welke vorm van onbetaald verlof zij het tegoed willen aanwenden. Verlof is daarbij de keerzijde van de overeengekomen arbeidsplicht die op werknemers rust. Het geschetste voorbeeld staat haaks op het individuele karakter van de regeling. Werknemers kunnen door hun werkgever niet verplicht worden deel te nemen aan de regeling, eveneens kunnen werkgevers hun werknemers niet verplichten om – indien zij deelnemen aan een levensloopregeling – het tegoed aan te wenden voor een verplichte vermindering van hun arbeidsduur in verband met bedrijfsomstandigheden. Indien het bovenstaande op vrijwillige basis zou geschieden is de beschreven situatie echter wel toegestaan.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP hebben gevraagd naar de rechtvaardiging van het feit dat het aantal extra verlofweken dat kan worden opgenomen met financiering door middel van een levensloopverlofkorting varieert naar gelang de hoogte van het inkomen. Zij vragen of dit niet geldt voor de levensloopregeling, maar uitsluitend voor de levensloopverlofkorting. Tevens vragen deze leden waarom de levensloopverlofkorting kennelijk leidt tot ongelijke behandeling van werknemers.

De regering heeft bij de vormgeving van de levensloopregeling zoals deze zijn weerslag heeft gekregen in het onderhavige wetsvoorstel en nadien gewijzigd door het Sociaal Akkoord getracht een evenwichtige vorm van fiscale facilitatie te kiezen. Het toevoegen van de levensloopverlofkorting komt tegemoet aan de lagere inkomens die door het progressieve belastingsysteem mogelijk minder voordeel hebben van de omkeerregel. De fiscale voordelen in de opbouwfase (omkeerregel en vrijstelling van vermogensrendementsheffing in box III) kunnen – afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden – meer voordeel bieden aan hogere inkomens. Daar tegenover bieden de levensloopverlof- en de ouderschapsverlofkorting door hun vormgeving relatief meer voordeel

aan lagere inkomens. De regering is van mening hiermee een evenwichtige vorm van financiële prikkels te hebben toegevoegd aan de levensloopregeling. Van ongelijke behandeling van werknemers is in de ogen van de regering geen sprake. Het verschil in voordeel van de diverse vormen van fiscale faciliteiten is inherent aan het bestaande belastingstelsel.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vinden het sociaal weinig bevredigend dat deelnemers aan de levensloopregeling in geval zij in de bijstand raken hun opgebouwde tegoed zullen moeten «opeten». Zij voorzien negatieve consequenties hiervan voor de animo om aan de regeling deel te nemen en vragen om mogelijke alternatieven. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is het amendement De Wit, Vendrik en Bussemaker¹ aangenomen. Dit amendement voorziet erin dat bij het bepalen van een eventueel recht op een uitkering in het kader van de Wet Werk en Bijstand niet getoetst wordt aan het opgebouwde tegoed op een levenslooptekening dan wel op de verzekerde som van een levensloopverzekering.

Wettelijk recht

Het komt de leden van de PvdA-fractie voor dat het recht om verlof op te nemen in dit wetsvoorstel aanmerkelijk minder solide is verankerd dan bijvoorbeeld in de Wet Arbeid en Zorg. Zij vroegen of dit zo is, en waarom de regering hier voor een zwakkere formulering heeft gekozen.

Het voorliggende wetsvoorstel biedt een – in de Wet arbeid en zorg opgenomen – recht op deelname aan deze levensloopregeling, maar geen recht op verlof. Tenzij het verlof betreft waarvoor wettelijke verlofrechten gelden (zoals het ouderschapsverlof), kan alleen onbetaald verlof worden opgenomen indien de werkgever toestemming verleent.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen of verankering van het recht op deelname aan de levensloopregeling niet beter in het Burgerlijk Wetboek dan in de Wet arbeid en zorg geregeld kan worden. Voorts vragen de leden of op enig moment toetsing plaatsvindt van de motieven om een verloftegoed op te nemen en of de werkgever hierin een stem heeft.

De regering biedt met de levensloopregeling een regeling waarmee periodes van (deels) onbetaald verlof financieel overbrugd kunnen worden. Daardoor kan het makkelijker worden om verlof te nemen en in een bepaalde levensfase werken en zorgen met elkaar in evenwicht te brengen. De regering acht het van belang dat iedere werknemer gebruik kan maken van deze mogelijkheid tot het fiscaal gefacilieerd opbouwen van een voorziening voor de financiering van periode(n) van onbetaald verlof en biedt daarom een recht op deelname aan de levensloopregeling. In de Wet arbeid en zorg zijn niet alleen rechten op verlof voor zorg gebundeld, maar ook financieringsregelingen voor verschillende verlofvormen opgenomen (via een recht op een uitkering of al dan niet gedeeltelijke loondoorbetaling). Onderbrenging van het recht op deelname aan de levensloopregeling in de Wet arbeid en zorg ligt – gezien de doelstelling van de regeling – dan ook voor de hand. Bovendien kunnen zo ook ambtenaren van het wettelijk recht op deelname aan de levensloopregeling gebruik maken. Zoals de leden terecht opmerken is gebruik van de levensloopregeling niet beperkt tot gebruik voor zorgverlof: het tegoed kan voor elke vorm van verlof worden aangewend. Aangezien door de levensloopregeling geen wettelijk recht op verlof ontstaat, kan er – behoudens gevallen waarvoor wettelijke verlofrechten gelden – alleen sprake zijn van verlof indien werkgever en werknemer dit op individueel of CAO-niveau overeenkomen.

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 29 760, nr. 28.

De leden van de CDA-fractie vragen in dit kader om een reactie op de stelling van het VNO-NCW, dat de introductie van de levensloopregeling aanleiding moet zijn voor heroverweging c.q. stroomlijning van de wettelijke verlofrechten. Afspraken hierover op decentraal niveau zullen meer tegemoet komen aan de behoeften van werknemers en bedrijven en tegelijkertijd een (beter) draagvlak voor deze afspraken creëren. De levensloopregeling – een financieringsregeling – maakt het voor werknemers makkelijker om een langerdurende periode van onbetaald verlof te nemen. De Wet arbeid en zorg voorziet voor een aantal verlofvormen in een wettelijk recht op betaald verlof (zoals zwangerschaps- en bevallingsverlof en kortdurend zorgverlof), Voor het langer durende ouderschapsverlof en voor het voorgestelde langdurend zorgverlof¹ is geen betaling geregeld. Met de levensloopregeling kan daarin worden voorzien. Daar de levensloopregeling de Wet arbeid en zorg aanvult, ziet de regering geen aanleiding om wettelijke verlofrechten te heroverwegen of te stroomlijnen. Wel zal de levensloopregeling in de plaats komen van drie bestaande specifieke financieringsregelingen voor langerdurend verlof: de fiscale verlofspaarregeling; de afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof en de financieringsregeling loopbaanonderbreking. Voor zover de Wet arbeid en zorg daarvoor via afwijkingsmogelijkheden ruimte biedt, kunnen op decentraal niveau andere afspraken over verlofrechten en financiering daarvan gemaakt worden; afspraken die mogelijk beter passen bij de specifieke situatie van een sector, bedrijfstak of bedrijf en bij de behoeften van werknemers daarbinnen.

De leden van de PvdA-fractie vervolgen met een aantal vragen over de verlofopname in het kader van de levensloopregeling. Voor hen rijst de vraag of «goed overleg» toereikend is in gevallen dat de belangen tussen werkgever en werknemer sterk uiteenlopen, bijvoorbeeld als de werknemer een zeer substantieel tegoed in de levensloopregeling heeft opgebouwd en daarvoor een flinke periode onbetaald verlof wil nemen. Stel dat de werkgever dit weigert en de werknemer zou ontslag nemen, dan verliest deze volgens deze leden daarmee de fiscale facilitering van de levensloopregeling. Zij vroegen zich af of in een dergelijk geval de werknemer niet teveel afhankelijk wordt gemaakt van de redelijkheid van de werkgever in het realiseren van de rechten van de werknemer. De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen zich af of er in een dergelijk geval nog sprake is van «redelijkheid». Meer in het bijzonder stelden de leden van de PvdA-fractie de vraag of de regering niet van oordeel is dat op de beoordeling van een verlofaanvraag «in goed overleg», een toetsing zou moeten kunnen plaatsvinden door een onafhankelijk derde, mogelijk de rechter. Mogelijk, zo suggereerden deze leden, heeft de regering ook andere gedachten over de wijze waarop redelijkheid en billijkheid van een dergelijke beslissing van de werkgever kunnen worden getoetst.

De fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen wat er tegen is om werknemers die vervroegde pensionering wensen met inzet van hun opgebouwde spaartegoed een recht te geven op verlof/prepensionering. Verder vragen zij wat het verschil is in sociale rechtspositie tussen een werknemer die met instemming van de werkgever vervroegde pensionering krijgt en een werknemer die dat moet verwezenlijken door ontslag te nemen.

In antwoord op de vragen van de fracties van de ChristenUnie en de SGP merkt de regering het volgende op. Wanneer een werknemer onbetaald verlof wenst op te nemen, dan heeft hij daarvoor – behalve in de situaties waarvoor een wettelijk verlofrecht geldt – de toestemming van de werkgever nodig. Afspraken over (niet wettelijk geregelde vormen van) verlof behoren tot de arbeidsvoorwaardelijke sfeer en zijn primair de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers gezamenlijk. Om die

¹ Kamerstukken I, 2004–2005, 28 467, nr. A.

reden biedt de levensloopregeling geen recht op verlof. Echter: goed werkgeverschap (art. 7: 611 BW) houdt in, dat de rechtsverhouding tussen werkgever en werknemer wordt beheerst door de eisen van redelijkheid en billijkheid. Dit betekent dat de werkgever inwilliging van een verzoek om onbetaald verlof niet zondermeer kan weigeren. Hij zal in zijn besluit zowel zijn eigen belangen als die van de werknemer moeten meewegen. Of dit besluit in een concreet geval naar redelijkheid en billijkheid is genomen, zal afhangen van de omstandigheden en kenmerken van die situatie. Indien werkgever en werknemer daarover van mening verschillen, kan uiteindelijk de rechter om een oordeel worden gevraagd.

De rechtspositie van een werknemer die met instemming van de werkgever vervroegd met pensioen gaat en die van een werknemer die ontslag neemt om prepensioen te verwezenlijken hoeft niet te verschillen. Wel is er sprake van een formeel verschil in rechtspositie als de één prepensioenverlof krijgt (waarbij de arbeidsovereenkomst in stand blijft) en de ander het dienstverband beëindigt. Ingeval van een beëindiging van de arbeidsovereenkomst houden de wederzijdse rechten en plichten tussen werkgever en werknemer op te bestaan. Als het dienstverband formeel voortduurt tot het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd hangen wederzijdse rechten en plichten af van de individuele en/of collectieve arbeidsovereenkomst.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de in dit verband gemaakte keuze ook gevolgen heeft voor de fiscale behandeling. Bij de beëindiging van de dienstbetrekking – zonder het aanvaarden van een nieuwe dienstbetrekking – kan het tegoed alleen ineens worden opgenomen.

Welke garanties zijn er dat betaalde verlofrechten uit de Wet arbeid en zorg na verloop van tijd niet ook uit de levensloopregeling gefinancierd moeten worden, bijvoorbeeld op grond van een collectieve regeling van sociale partners. Heeft de regering voornemens terzake, bijvoorbeeld in het voor maart 2005 aangekondigde kabinetsstandpunt evaluatie Wet arbeid en zorg, zo vragen de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP.

Zoals ook uiteengezet in de Nota naar aanleiding van het Verslag en het Nader Verslag¹ is voor de Wet arbeid en zorg steeds per zorgsituatie bezien of en in welke mate overheid, werkgevers en werknemers verantwoordelijk kunnen worden geacht voor de financiering van dit verlof. Dit betekent bijvoorbeeld dat voor zwangerschaps- en bevallingsverlof een recht op een uitkering bestaat van 100% van het loon (met een maximum) en bij kortdurend zorgverlof een recht op loondoorbetaling van 70% van het loon. Voor kortdurend zorgverlof, calamiteitenverlof en kraamverlof (maar niet voor zwangerschaps- en bevallingsverlof en adoptieverlof) zijn in de wet afwijkingsmogelijkheden opgenomen, waardoor bij CAO een andere financieringshoogte of financieringswijze kan worden afgesproken. Over eventuele voornemens van het kabinet tot wijziging van de Wet arbeid en zorg zal uw Kamer eind februari 2005 met een kabinetsstandpunt op grond van de in 2004 uitgevoerde evaluatie van de Wet arbeid en zorg worden geïnformeerd.

Deelname aan de levensloopregeling

De leden van de fractie van het CDA vragen of de levensloopregeling naast gebruik voor vervroegde pensionering met de toegevoegde heffingskorting aantrekkelijk genoeg is voor tussentijds verlof om werknemers in het spitsuur van het leven te ontlasten. Ook de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen of het voorliggende wetsvoorstel nog wel beantwoord aan de doelstelling: «het bevorderen van arbeid en andere activiteiten», zoals in de considerans genoemd. In het Sociaal Akkoord van 5 november jl. zijn afspraken gemaakt om de

¹ Kamerstukken II, 2004–2005, 29 760, nr. 10, p. 18.

levensloopregeling aantrekkelijker te maken. Naast het fiscale voordeel van de omkeerregel, de vrijstelling in box III en de ouderschapsverlofkorting wordt tevens een levensloopverlofkorting toegekend van € 183 per jaar waarin is opgebouwd binnen de levensloopregeling. Hiermee wordt het aantrekkelijker om tegoed van de levensloopregeling op te nemen. Het voordeel van deze heffingskorting neemt toe naarmate er langer gespaard is en het inkomen lager is. De regering en de sociale partners zijn van mening dat hiermee de levensloopregeling voldoende aantrekkelijk is om ook tijdens het spitsuur van het leven, bij het combineren van arbeid en andere activiteiten te gebruiken.

De leden van de fractie van het CDA en van de SP vragen hoe de minister de deelname van zowel mannen als vrouwen aan de regeling ziet. Valt de wet niet nadelig uit voor vrouwen die in het huidige tijdsgewricht nog steeds degenen zijn die voor de kinderen zorgen en daardoor minder zullen kunnen sparen, zo vragen de leden van de fractie van de SP. De leden van de fractie van de PvdA menen dat de deelname van vrouwen aan de levensloopregeling voor de regering een punt van zorg en voortdurende aandacht zou moeten zijn.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), dat in juli 2004 een Emancipatie effectrapportage uitvoerde op de contouren van de levensloopregeling zoals die toen bekend waren, verwachtte van de regeling bescheiden positieve emancipatie-effecten. De regeling kan het gebruik van ouderschapsverlof en langdurend zorgverlof voor vrouwen en mannen vergemakkelijken. De levensloopregeling kan volgens het SCP voor een bescheiden groep vrouwen betekenen dat ze niet stoppen met werken bij de komst van een kind of bij extra zorg voor een ernstig zieke naaste en kan voor een bescheiden groep mannen betekenen dat zij (zeker ook door de ouderschapsverlofkorting) wat vaker dan nu ouderschapsverlof nemen. Het wetsvoorstel zoals het nu voorligt, met de wijzigingen die daar op grond van het Sociaal Akkoord van 5 november 2004 en op grond van de behandeling in de Tweede Kamer in zijn aangebracht, versterkt naar verwachting van de regering deze effecten. Het opbouwen van een voorziening binnen de levensloopregeling is door deze wijzigingen aantrekkelijker geworden. De fiscale faciliteiten vallen deeltijders in dezelfde mate (omkeerregel, vrijstelling box III) toe als voltijders. Daardoor is er naar de mening van de regering gereede kans dat de komende jaren een zekere cultuuromslag zal plaatsvinden en zowel vrouwen als mannen de regeling gaan gebruiken voor de financiering van langere periodes van verlof voor zorg (zoals ouderschapsverlof), in voltijd of in deeltijd. De regering verwacht in het verlengde daarvan niet de door de leden van de fractie van SP gevreesde verschillen in spaargedrag tussen vrouwen en mannen casu quo beperktere mogelijkheden voor vrouwen om te sparen voor de langere termijn omdat zij wel zorgverlof zullen nemen en mannen niet.

Om deelname aan en gedragsverandering als gevolg van de levensloopregeling van meet af aan te kunnen volgen, zal de levensloopregeling binnen drie jaar na de inwerkingtreding ervan worden geëvalueerd. De deelname van vrouwen en mannen zal daarbij een aandachtspunt zijn.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er ten aanzien van de deelname aan levensloopregelingen door vrouwelijke werknemers mogelijk een onbedoelde vorm van ongelijke behandeling kan ontstaan, wanneer vrouwen meer verlof opnemen voor zorgtaken en daardoor minder verlof voor prepensioen overhouden.

Ten aanzien van het mogelijk bestaan van ongelijke behandeling in de deelname aan levensloopregelingen is het kabinet van mening dat er geen sprake is van een andere behandeling van vrouwelijke werknemers. De deelname aan levensloopregeling staat voor alle werknemers open. Sommige werknemers kiezen er voor om gedurende hun loopbaan verlof

op te nemen, anderen willen juist sparen om prepensioenverlof te kunnen nemen. De keuze voor verlof gedurende de loopbaan (voor welk doel dan ook) of aan het eind daarvan is aan werknemers zelf. Van ongelijke behandeling is daarmee geen sprake.

De leden van de PvdA-fractie hebben de regering nadrukkelijk gevraagd een toelichting te geven op de positieve prikkels die beschikbaar zijn om voor werknemers deelname aan de levensloopregeling aantrekkelijk te maken. Zij willen vooral weten hoe kan worden bewerkstelligd dat werknemers met inkomens beneden modaal toch een substantieel deel van hun inkomen sparen in de levensloopregeling.

De levensloopregeling heeft verschillende positieve prikkels om deelname voor werknemers aantrekkelijk te maken. In de opbouwfase profiteren werknemers van de omkeerregel en de vrijstelling van de vermogensrendementsheffing in box III. Bij opname van het tegoed voor onbetaald verlof wordt daar bovendien een levensloopverlofkorting aan toegevoegd die € 183 per jaar waarin binnen de levensloopregeling is opgebouwd bedraagt (met een maximum van het opgenomen bedrag). Indien het tegoed wordt aangewend voor het financieren van het wettelijke ouderschapsverlof komt daar bovenop een ouderschapsverlofkorting die 50% van het WML per opgenomen dag bedraagt. Overigens geldt voor de ouderschapsverlofkorting dat deze ook kan worden genoten zonder aanwending van het tegoed op de levensloopregeling, slechts deelname aan een levensloopregeling is een vereiste. Om te zorgen dat deze beide heffingskortingen zoveel mogelijk kunnen worden verzilverd, mag tevens rekening worden gehouden met de door de partner betaalde belasting. De levensloopkorting kan in bepaalde gevallen bovendien gespreid worden over meerdere verlofjaren. Beide kortingen zijn door hun karakter relatief profijtlijker voor lagere inkomens dan voor hogere inkomens. Hiermee worden de inkomens beneden modaal tegemoet gekomen.

Daarnaast wijst de regering erop dat werkgevers deze regeling aantrekkelijker voor hun werknemers kunnen maken door het toekennen van een (rekening houdend met de inleg van de werknemer tot 12% van het brutoloon van de werknemer per jaar) onbelaste werkgeversbijdrage. Ook kunnen zij door soepel om te gaan met verlofaanvragen en het sluiten van aantrekkelijke collectieve contracten met uitvoerders de werknemer verder prikkelen om deel te nemen. Deelname aan de levensloopregeling blijft echter een individuele keuze. Werknemers moeten zelf de afweging maken of de (eventueel collectieve) regeling aantrekkelijk genoeg is en hoeveel zij bij welke instelling willen sparen. De regering is van mening dat de levensloopregeling zoals deze voorligt met het daarbijbehorende fiscale kader werkgevers een zeer flexibele basis biedt voor een concurrerend arbeidsvoorwaardenpakket met betrekking tot de levensloopregeling. Werkgevers kunnen zich onderscheiden in de mate waarin zij erin slagen een aantrekkelijk collectief contract af te sluiten, in de mate waarin zij een werkgeversbijdrage geven, en in de wijze waarop zij omgaan met verlofaanvragen.

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen maken over de toegankelijkheid van de levensloopregeling in de praktijk voor groepen die volgens deze leden niet veel ruimte hebben om substantiële spaartegoeden op te bouwen zoals jongere werknemers en parttimers (waaronder met name veel vrouwen). Ook de leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij de vragen van de PvdA-fractie inzake de toegankelijkheid van de levensloopregeling voor jongeren en vrouwen.

Door het afschaffen van de fiscale faciëring van VUT- en prepensioenregelingen zullen naar verwachting op termijn werkgevers- en werknemersbijdragen voor deze regeling kunnen vrijvallen en worden aangewend voor de levensloopregeling. De snelheid waarmee de volledige premievrijval beschikbaar komt voor de levensloopregeling hangt mede af

van de afspraken die sociale partners maken over overgangsrecht en de financiering daarvan. De regering gaat ervan uit dat sociale partners de belangen van jongeren hierin nadrukkelijk laten meewegen en niet altijd het fiscaal toegestane overgangsrecht volledig zullen benutten. Daarnaast bieden zowel de levensloopverlofkorting, als de ouderschapsverlofkorting door hun karakter relatief meer voordeel aan lagere inkomens (parttimers en jongere werknemers die veelal lager betaald worden). De regering is van mening dat de levensloopregeling daarmee zowel voor laagbetaalden, jongeren als parttimers voldoende toegankelijk is.

Bij de gevraagde beschrijving kan de regering wellicht ook nog ingaan op de door haar gepresenteerde aantallen deelnemers en inlegbedragen van de spaarloonregeling en de levensloopregeling van voor en na het sociale akkoord. De leden van de VVD-fractie vragen zich tevens af waarom het aantal deelnemers aan de spaarloonregeling van 870 000 tot 1 500 000 toeneemt en het inlegbedrag van de levensloopregeling afneemt van € 1 106 tot € 1 066 door het sociale akkoord.

In bijlage 1 «Financiële onderbouwingen», bij de brief van ondergetekenden met toezeggingen gedaan tijdens het wetgevingsoverleg van 19 november 2004¹, gaat de regering uitgebreid in op de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het geraamde gebruik (gemiddeld aantal deelnemers per jaar, gemiddelde spaarpercentage per jaar) van de levensloopregeling in relatie tot het geraamde (afnemende) gebruik van de spaarloonregeling als gevolg van de anti-cumulatiebepaling in de levensloopregeling.

De levensloopregeling, inclusief de maatregelen uit het sociaal akkoord, is vanwege het hoger op te bouwen maximum tegoed en de introductie van de levensloopverlofkorting relatief aantrekkelijker geworden ten opzichte van de spaarloonregeling. Verondersteld is dat hierdoor meer werknemers ervoor kiezen om deel te nemen aan de levensloopregeling in plaats van aan de spaarloonregeling. Omdat een werknemer in enig jaar niet tegelijkertijd kan doteren aan beide spaarregelingen en omdat het huidige gebruik van de spaarloonregeling hoog is (naar schatting 4,5 miljoen werknemers), zal deelname aan de levensloopregeling leiden tot een afname in het gebruik aan de spaarloonregeling. Dit verband is niet één-op-één. Invoering van de levensloopregeling zal er namelijk ook toe leiden dat (een deel van de) werknemers die thans niet deelnemen aan de spaarloonregeling, wel gaan deelnemen aan de levensloopregeling. Geraamd is dat de invoering van de levensloopregeling (inclusief de maatregelen uit het sociaal akkoord) leidt tot een verdere afname van deelname aan de spaarloonregeling van 630 000 werknemers ten opzichte van de bij invoering van het oorspronkelijke wetsvoorstel levensloopregeling geraamde afname van 870 000 deelnemers. In totaal bedraagt de geraamde afname in de deelname aan de spaarloonregeling dan 1,5 miljoen werknemers.

De bedragen die de VVD noemt betreffen jaarlijkse gemiddelde inlegbedragen op de levensloopregeling. Verondersteld is dat de verruimingen in de levensloopregeling conform het sociale akkoord leiden tot een extra deelname aan de levensloopregeling van 1,2 miljoen werknemers ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel. In totaal nemen dan 3 miljoen werknemers deel aan de levensloopregeling. Verondersteld is dat de 1,2 miljoen extra deelnemers aan de levensloopregeling als gevolg van het Sociaal Akkoord gemiddeld iets minder doteren aan de levensloopregeling dan de 1,8 miljoen werknemers die (ook) al onder het oorspronkelijke wetsvoorstel zouden deelnemen. Anderzijds is verondersteld dat het hoger op te bouwen maximum spaarsaldo als gevolg van het Sociaal Akkoord zal leiden tot een hogere gemiddelde jaarlijkse inleg van de oorspronkelijke 1,8 miljoen deelnemers aan de levensloopregeling. Per saldo neemt dan de geraamde gemiddelde jaarlijkse inleg iets af: van € 1106 naar € 1066 per jaar.

¹ Kamerstukken II 2004/2005, 29 670, nr. 37.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de werkgever nu een substantiële bijdrage levert in het belastingvoordeel van de werknemer bij de spaarloonregeling. Zij vragen de regering te bevestigen dat van de rond € 500 mln belastingvrijstelling die op het spaarloon wordt gegeven, de werkgevers in feite ruim € 100 mln bijdragen, zodat het Rijk nog een opbrengstenderving van circa € 400 mln heeft. Deze leden vragen voorts hoe een eventuele werkgeversbijdrage beoordeeld moet worden voor een werknemer die overstapt van spaarloon naar de levensloopregeling.

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. 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. Het totale budgettaire beslag van de spaarloonregeling komt in 2006 uit op ongeveer € 290 miljoen. Dit is het saldo van de derving van 773 mln die voortvloeit uit de vrijstelling bij de werknemer enerzijds en de opbrengst van 483 mln die voortvloeit uit de eindheffing bij de werkgever anderzijds.

De bijdrage van de werkgever in de spaarloonregeling komt tot stand door de verplichte eindheffing over het geblokkeerde spaarloon. Voor de levensloopregeling geldt dat werkgevers belastingvrij kunnen meebetalen op de rekening van hun werknemers. Voorwaarde voor fiscale facilitering van de werkgeversbijdrage is dat door werkgevers geen nadere eisen worden gesteld aan het moment van opname bij het geven van de werkgeversbijdrage. Ook moeten zij dan deze werkgeversbijdrage beschikbaar stellen aan werknemers die niet aan een levensloopregeling deelnemen. Deze werkgeversbijdrage voor werknemers die niet deelnemen aan de levensloopregeling zijn opvraagbaar. Voor niet-deelnemers aan de levensloopregeling is deze werkgeversbijdrage in beginsel dan normaal belast.

De regering is verheugd dat de leden van de fracties van de VVD, D66 en de OSF verwachten dat de levensloopregeling een succes zal worden. Wel uiten deze leden hun bezorgdheid, dat de levensloopregeling mogelijk aan haar eigen succes ten onder zal gaan. Zoals de leden van de fractie van de VVD ook aangegeven is de levensloopregeling een open einde regeling. Als de deelname aan de levensloopregeling hoger zou blijken dan is geraamd, leidt dit dientengevolge tot een inkomstentegenvaller en niet tot een inperking van de regeling. Overigens wordt wel opgemerkt dat het kabinet niet over zijn graf heen kan regeren en in die zin geen absolute garanties kan geven met betrekking tot een ongewijzigd voortbestaan van de levensloopregeling op de lange termijn. Uiteraard deelt zij wel de hoop en verwachting dat de levensloopregeling een succesvolle regeling wordt.

Door de leden van de fractie van het CDA worden vragen gesteld over de uitvoering van de levensloopregeling door dochters van pensioenfondsen, dit ook in relatie tot de kabinetsreactie op de voorstellen van de Commissie Staatsen.

Anders dan deze leden veronderstellen is er in de kabinetsreactie niet voor gekozen om voor nevenactiviteiten van pensioenfondsen het «nee-tenzij» -principe te introduceren. In de brief van 8 september (Kamerstukken II 28 294, nr. 8) en het op 15 september gehouden Algemeen Overleg (voor verslag zie Kamerstukken II, 28 294, nr. 10) is aangegeven dat het kabinet uitgaat van zelfregulering door de pensioensector. Het uitgangspunt is dat pensioenfondsbesturen, in de door hen op te stellen Verklaring inzake de beleggingsbeginselen, zullen moeten aangeven hoe zij afstand zullen bewaren tot de rechtspersoon die activiteiten op de markt ontplooit (geen personele unies e.d.). Er is geen

sprake van voorafgaand toezicht daarop.

Van de toezichthouder is dus geen uitspraak nodig of het oprichten van een dochter voor de uitvoering van een levensloopregeling in een concrete situatie is toegestaan. Het is uiteraard wel zo dat, indien bij het toezicht achteraf zou blijken dat een pensioenfonds daarbij handelt in strijd met het prudent-person-principle of enige andere wet- en regelgeving, de toezichthouder diverse instrumenten ter beschikking heeft om in te grijpen.

Levensloopverlofkorting

De leden van de fractie van het CDA vragen of de belastingplichtige in aanmerking komt voor de levensloopverlofkorting bij omzetting van levenslooptegoed in ouderdomspensioen.

Bij omzetting van aanspraken ingevolge een levensloopregeling in aanspraken ingevolge een pensioenregeling op grond van artikel 19g, zevende lid, Wet op de loonbelasting 1964 is geen sprake van beschikken over het levenslooptegoed als bedoeld in artikel 22ca Wet op de loonbelasting 1964 en artikel 8.18a Wet inkomstenbelasting 2001. Bij de omzetting van (een deel van) het levenslooptegoed in aanspraken ingevolge een pensioenregeling komt de werknemer derhalve niet in aanmerking voor de levensloopverlofkorting. Wel blijft de tot dat moment «opgebouwde» levensloopverlofkorting (doordat een aantal jaren is opgebouwd binnen de levensloopregeling) onaangetast. Deze levensloopverlofkorting kan worden genoten op het moment waarop de levensloopregeling door de werknemer wordt gebruikt voor loonvervanging tijdens een periode van onbetaald verlof of wanneer de werknemer op de dag voorafgaand aan het bereiken van de leeftijd van 65 jaar of op de dag voorafgaand aan het ingaan van het ouderdomspensioen het tegoed krijgt uitgekeerd. Bij deze vorm van beschikken over het levenslooptegoed bestaat eveneens recht op de levensloopverlofkorting. De hiervoor beschreven systematiek wordt in een voorbeeld nader toegelicht. Wanneer een werknemer bijvoorbeeld tien jaar opbouwt binnen de levensloopregeling en vervolgens in jaar 10 het gehele tegoed omzet in aanspraken ingevolge een pensioenregeling, komt de werknemer op dat moment niet in aanmerking voor de levensloopverlofkorting. Als de werknemer uit dit voorbeeld echter daarna nog vijf jaar opbouwt en dit tegoed in jaar 15 aanwendt als loonvervanging tijdens een periode van onbetaald verlof, conform de kaders van de levensloopregeling, komt de werknemer op dat moment in aanmerking voor een op basis van 15 inlegjaren berekende levensloopverlofkorting (met een maximum van het feitelijk opgenomen levenslooptegoed) aangezien de werknemer vijftien jaar heeft opgebouwd ingevolge de levensloopregeling. Door omzetting tijdens de loopbaan van aanspraken ingevolge een levensloopregeling in aanspraken ingevolge een pensioenregeling gaat de levensloopverlofkorting derhalve niet zonder meer «verloren». De levensloopverlofkorting blijft behouden tot een moment dat het levenslooptegoed wel voor de financiering van onbetaald verlof wordt gebruikt dan wel aan het eind van het arbeidzame leven wordt opgenomen.

Verder vragen deze leden of de levensloopverlofkorting van toepassing is wanneer naast verlof een deeltijdpensioen wordt uitgekeerd. Voor de toepassing van de levensloopverlofkorting is slechts van belang of de levensloopregeling wordt aangewend voor de financiering van loonvervanging tijdens een periode van onbetaald verlof. In dit geval is daarvan sprake. Of naast het verlof waarvoor de levensloopregeling wordt aangewend een deeltijdpensioen wordt genoten in verband met een deeltijdprepensioen dat op een andere wijze wordt gefinancierd, doet niet ter zake. De totale levensloopverlofkorting die de werknemer kan genieten bedraagt niet meer dan de loonvervanging tijdens verlof die uit de

levensloopregeling wordt opgenomen. Verder geldt dat het tegoed waarover wordt beschikt ten behoeve van loonvervangings tijdens een verlofperiode samen met het eventueel daarnaast van de werkgever genoten loon, niet mag uitgaan boven het laatstgenoten loon.

Zoals de leden van de fractie van de VVD aangeven accepteert de regering dat ongeacht het bedrag dat wordt ingelegd in de levensloopregeling, jaarlijkse inleg oplevert dat een levensloopverlofkorting van € 183 per jaar wordt opgebouwd. Op deze manier hoeft in de uitvoeringssfeer slechts bijgehouden en gecontroleerd te worden of in een jaar is gestort in de levensloopregeling. De leden van de fractie van de VVD merken hierbij terecht op dat de levensloopverlofkorting in totaal echter nooit meer kan bedragen dan het opgenomen tegoed dat als loonvervangings wordt aangewend. Bovendien kan de werknemer niet gelijktijdig bedragen in de levensloopregeling en in de spaarloonregeling inleggen.

De levensloopverlofkorting wordt ingevoerd om de levensloopregeling aantrekkelijker te maken, ook voor lagere inkomens. De levensloopverlofkorting wordt genoten op het moment van opname van het verlof. De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd waarom de regering niet gekozen heeft voor een (extra) faciliteit in de opbouwfase van het tegoed van de levensloopregeling.

Bij de vormgeving van de levensloopregeling in het wetsvoorstel en zoals nadien gewijzigd door het sociaal akkoord van 5 november jl. heeft de regering getracht een evenwichtig pakket aan fiscale voordelen te bieden tijdens de opbouwfase en bij opname. Fiscale prikkels tijdens de opbouwfase maken het aantrekkelijk voor werknemers om deel te nemen. De levensloopregeling wordt in de opbouwfase aantrekkelijk gemaakt door de toepassing van de omkeerregel en de vrijstelling van vermogensrendementsheffing in box III. De regering vindt het tevens belangrijk om op het moment van opname van het tegoed de financiering van het onbetaalde verlof te vergemakkelijken. Door de levensloopverlofkorting en de ouderschapsverlofkorting wordt het makkelijker langere periodes van onbetaald verlof te financieren. De hoogte van de totale levensloopverlofkorting is onder andere afhankelijk van de duur van de opbouwperiode. De regering is van mening dat het gekozen pakket evenwichtig is en van overheidswege geen verdere uitbreiding in de opbouwfase behoeft. Vanzelfsprekend kunnen werkgevers in de opbouwfase wel een extra prikkel inbouwen door het toekennen van een werkgeversbijdrage. Werknemers kunnen op deze wijze sneller een tegoed bijeen sparen.

Kredietfaciliteit

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de regering de mogelijkheid beoordeelt dat uitvoerders in de te ontwikkelen levensloopregelingen een kredietfaciliteit opnemen. Hiermee zou het jonge werknemers mogelijk worden gemaakt verlof op te nemen, ook indien hun tegoed nog niet geheel toereikend is en waarbij dit dan later uiteraard wordt aangevuld. Zij vragen of een dergelijke kredietfaciliteit de fiscale behandeling van de ingelegde premies onverlet laat of dat deze faciliteit fiscaal wordt ontmoedigd. Zij vragen of het niet toestaan van de aftrek van de betaalde rente niet in tegenspraak is met het feit dat renteopbrengsten op een tegoed bij opname in de vorm van uitkering wel worden belast. Naar de mening van deze leden zou om die reden een vrijstelling moeten gelden van rentebetalingen op het krediet. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen waarom er in dit verband niet voor wordt gekozen om de betaalde rente aftrekbaar te maken. Dit zou de levensloopregeling volgens deze leden nog aanzienlijk aantrekkelijker maken. Het in aftrek toestaan van de inzake een kredietfaciliteit betaalde rente zou betekenen dat in totaal een hoger bedrag in aftrek zou kunnen worden

gebracht dan het bedrag dat bij de opname van het tegoed wordt belast. Omdat in de visie van de regering het gebruik van de kredietfaciliteit wel mogelijk is, maar niet méér fiscaal gestimuleerd zou moeten worden dan gevallen waarin binnen de levensloopregeling eerst een tegoed wordt opgebouwd, is er voor gekozen om de aflossing aftrekbaar te maken door deze gelijk te stellen met ingelegde premies, maar de naast die aflossing betaalde rente niet in aftrek toe te staan. Daarbij is tevens van belang dat het toestaan van de aftrek van de betaalde rente naar verwachting tot een budgettaire derving zou leiden van € 6 à 15 mln. Bovendien zou het toestaan van die aftrek – anders dan de leden van de PvdA-fractie veronderstellen – juist tot een toename van administratieve lasten en uitvoeringskosten leiden. De toets of geen hoger bedrag in aftrek wordt gebracht dan het eerder opgenomen bedrag is – ook administratief gezien – het meest eenvoudig. Daarnaast zou het toestaan van de aftrek van de rente het aantrekkelijk maken om de ter zake van een consumptieve lening verschuldigde rente te transformeren in een ter zake van een opname uit de levensloopregeling verschuldigde rente, hetgeen gelet op het feit dat de ter zake van een consumptieve lening verschuldigde rente met ingang van 1 januari 2001 in beginsel niet meer aftrekbaar is uiteraard zou moeten worden voorkomen.

Sociale verzekeringen

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de bescherming van de sociale zekerheidsrechten in de werknemersverzekeringen tijdens onbetaald verlof van maximaal 18 maanden zich verhoudt tot de mogelijkheid om in de levensloopregeling te sparen tot 210% van het laatstverdiende loon, waarmee tegen een uitkering van 70% van het salaris 3 jaar verlof kan worden gefinancierd.

Voor sparen in de levensloopregeling geldt, dat de inleg niet tot een verlaging van de heffingsgrondslag voor de premies werknemersverzekeringen leidt en dat bij opname van tegoed geen premies werknemersverzekeringen meer verschuldigd zijn.

Gedurende de spaarperiode leidt deze systematiek er toe dat deelname aan de levensloopregeling ook niet tot een verlaging van de uitkeringsgrondslag leidt. Het volledige loon – dat wil zeggen zonder vermindering met de inleg in het kader van de levensloopregeling – wordt betrokken in de premieheffing en vormt daarom ook het uitgangspunt bij de berekening van eventuele uitkeringen. Omdat er sprake is van onbetaald verlof in de zin van de werknemersverzekeringen, worden gedurende de verlofperiode over de opname van tegoed geen premies werknemersverzekeringen meer geheven. Dit heeft tot gevolg dat gedurende de verlofperiode geen opbouw van sociale verzekeringsrechten plaats vindt: er worden dan immers ook geen premies werknemersverzekeringen afgedragen. Wel is geregeld dat werknemers voor de sociale verzekeringen ook na afloop van hun verlofperiode geen nadeel ondervinden van hun verlof. Het vóór de verlofperiode geldende arbeidspatroon van de verlofganger blijft uitgangspunt voor de vaststelling van het recht op een uitkering indien het verlof niet langer duurt dan 18 maanden. Indien de verlofperiode langer dan 18 maanden duurt zal het meerdere van dit onbetaalde verlof van invloed kunnen zijn op de rechten in het kader van de werknemersverzekeringen. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot een verlaging van het dagloon of indien het verlof veel langer heeft geduurd dan 18 maanden, tot het niet voldoen aan de wekeneis zoals die in de WW wordt gehanteerd. De levensloopregeling biedt geen rechten op verlof, maar een mogelijkheid tot financiering van loonvervanging tijdens een periode van verlof. Met het in het kader van de levensloopregeling opgebouwd maximale tegoed (210% van het bruto jaarloon) kan een periode van 3 jaar onbetaald verlof tegen 70% van het laatstverdiende loon worden gefinancierd. Het is ook mogelijk om kortere periodes van

verlof te financieren of verlof te financieren tegen een hoger percentage van het laatstverdiende loon. Bij zijn keuze voor de lengte van een verlofperiode zal de werknemer de consequenties binnen de sociale zekerheid bij verlof voor een langere periode van 18 maanden moeten meewegen.

De regering ziet geen reden om, zoals de leden van de fractie van de VVD suggereren, de periode van onbetaald verlof zoals die wordt gehanteerd in de Wet onbetaald verlof en sociale verzekeringen te verruimen en daarbij eventuele nadelige gevolgen van het verlof voor de werknemersverzekeringen te repareren. Tegenover deze «reparatie» staan immers geen premieverplichtingen tijdens de verlofperiode. Het ligt daarom in de rede de periode waarvoor deze reparatie geldt, te beperken. In de Wet onbetaald verlof en sociale verzekeringen heeft de wetgever gekozen voor een periode van 18 maanden.

Kan bovendien, zo vragen de leden van de VVD-fractie, gebruik van de levensloopregeling voor prepensioendoeleinden er toe leiden dat een werknemer bij de aanvang van de consumptie van het «levensloopverlof» ontslag krijgt zodat ook het werkgeversdeel voor de verdere pensioenopbouw en voor de ziektekostenpremie op de werknemer gaan drukken? Vooropgesteld zij dat opname van het levenslooptegoed als zodanig geen reden voor ontslag kan zijn. Indien toch sprake is van het beëindigen van de dienstbetrekking en een daaropvolgende opname van het levenslooptegoed zal deze opname op grond van artikel 19g, 6e lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 worden belast als loon uit vroegere dienstbetrekking. Van gebruik van de levensloopregeling voor financiering van onbetaald verlof, de voorwaarde voor fiscale facilitatie, is dan immers geen sprake meer. Ten aanzien van de ziektekostenpremie en de pensioenopbouw verandert er door de opname van het levenslooptegoed in de geschetste situatie dat de dienstbetrekking beëindigd is niets ten opzichte van iedere andere situatie waarin er geen dienstbetrekking meer is. Afspraken over pensioenopbouw hebben een arbeidsvoorwaardelijk karakter: met het beëindigen van de dienstbetrekking komen die afspraken te vervallen. De verzekering in het kader van de Ziekenfondswet komt (behoudens eventuele rechten hierop uit andere hoofde) eveneens te vervallen door het ontbreken van een dienstbetrekking. Werknemers die particulier verzekerd zijn, kunnen hun verzekering voortzetten.

Indien het levenslooptegoed wel wordt aangewend voor de financiering van een periode(n) van onbetaald verlof is de situatie anders. De dienstbetrekking blijft in dit geval in stand en daarmee ook de fiscale faciliteiten. Uitkeringen op grond van de levensloopregeling worden niet aangemerkt als loon in de zin van de werknemersverzekeringen. Dit impliceert dat in de huidige situatie over uitkeringen op grond van een levensloopregeling geen premies voor de Ziekenfondswet verschuldigd zijn. Voorzover de periode van onbetaald verlof niet langer duurt dan 18 maanden blijft een werknemer die verplicht verzekerd is voor de Ziekenfondswet, ook gedurende dat verlof verplicht verzekerd. Gedurende deze verlofperiode is naast de reguliere nominale premie een nominaal bedrag verschuldigd ter hoogte van het werknemersaandeel in de premie van het minimumloon. In 2005 is dit €18,35 per maand. Afspraken over pensioenopbouw hebben een arbeidsvoorwaardelijk karakter. Hieruit volgt dat het aan werknemer en werkgever is om afspraken te maken (individueel of via de CAO) over de pensioenopbouw tijdens periode(n) van onbetaald verlof.

Met de invoering van de Zorgverzekeringswet in 2006 vervalt de Ziekenfondswet. Een belangrijk verschil is dat de Zorgverzekeringswet voor de heffing van de inkomensafhankelijke bijdrage het fiscale loon als uitgangspunt neemt in plaats van het loon in de zin van de werknemers-

verzekeringen. Deze keuze hangt samen met de aansluiting in de Zorgverzekeringswet bij de kring van verzekerden voor de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Werkgevers betalen een verplichte vergoeding voor de door de werknemers verschuldigde inkomensafhankelijke bijdrage over het fiscale loon uit tegenwoordige dienstbetrekking. Dit betekent dat werkgevers een voordeel genieten in de spaarfase voor de levensloopregeling. De inleg in de levensloopregeling wordt vrijgesteld van loonbelasting en door het systeem van de Zorgverzekeringswet derhalve ook van de bijdrage voor de Zorgverzekeringswet. Loonbelasting en daarmee de door de werkgever te betalen vergoeding voor de door de werknemer te betalen bijdrage voor de Zorgverzekeringswet zijn pas verschuldigd bij opname van het levenslooptegoed tijdens een periode van onbetaald verlof.

Als een werkgever en werknemer een periode van onbetaald verlof overeenkomen is daarop de sociale zekerheidswetgeving van toepassing. Door de fracties van de ChristenUnie en de SGP zijn hierover nog enkele vragen gesteld. Zo vragen zij of de werkgever het recht heeft om een met verlof zijnde werknemer te ontslaan, bijvoorbeeld in het geval dat de afdeling waar de werknemer werkt wordt opgeheven.

Tijdens een periode van onbetaald verlof blijft de arbeidsverhouding gewoon in stand. De werknemer is alleen naar de mate waarin hij verlof heeft niet gehouden arbeid te verrichten, en de werkgever betaalt over die periode geen loon. Dit betekent dat – evenals elke andere werknemer – ook een werknemer die onbetaald verlof geniet niet gevrijwaard is van ontslag. Voor hem gelden dezelfde vereisten met betrekking tot ontslag als voor andere werknemers. Ook vragen de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP wanneer bij voorspoedige bedrijvigheid de werkgever reden ziet om een bepaalde afdeling een loonsverhoging te geven of de met verlof zijnde werknemer van die afdeling daarin dan ook meedeelt. In deze casus brengt het wettelijk verankerde «goed werkgeverschap» met zich mee dat de verlofganger (een werknemer) niet zonder goede reden slechter mag worden behandeld dan een andere werknemer. Als de werkgever aan alle met de verlofganger vergelijkbare werknemers een loonsverhoging betaalt, behoort ook de verlofganger daarvan bij zijn terugkeer te profiteren.

De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband naar een reactie op de vraag van VNO-NCW naar de status van de werkgeversbijdrage voor wat betreft het SV-loon en de grondslag voor de 12% ruimte en andere loonafhankelijke regelingen (bijvoorbeeld pensioen).

De aanspraken op een levensloopregeling, waarvan de waarde per saldo wordt gesteld op de door de werkgever betaalde bijdragen, behoren tot het SV-loon, terwijl ook de inleg van de werknemer niet tot een verlaging van de heffingsgrondslag leidt. Hierdoor heeft het sparen voor levensloop geen negatieve gevolgen voor de hoogte van een eventuele werkloosheidsuitkering of arbeidsongeschiktheidsuitkering. Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Walvis¹ is door de Tweede Kamerleden Omtzigt en Noorman-Den Uyl een amendement ingediend om het onredelijk geachte verschil in uitkeringsrechten tussen degenen die sparen voor verlof/levensloop en degenen die dit niet doen, weg te nemen. Dit amendement is met algemene stemmen aanvaard. De regering ziet geen aanleiding om deze systematiek nu weer te wijzigen. Bovendien acht de regering het niet wenselijk om werkgeversbijdragen en werknemersbijdragen verschillend te behandelen. Indien de in de waarde van de aanspraak tot uitdrukking komende werkgeversbijdragen zouden worden uitgezonderd van het SV-loon, zou dit naast het negatieve effect op de uitkeringshoogte bovendien – uitgaande van de veronderstelling dat niet alsnog geheel of gedeeltelijk over de uitkeringen wordt geheven - tot minder premie-inkomsten leiden.

Zoals eerder in deze memorie is aangegeven is de (in de waarde van de

¹ Kamerstukken II 2003/2004, 28 219, nr. 1.

aanspraak tot uitdrukking komende) bijdrage van de werkgever onbelast voor zover rekening houdend met de door de werknemer ingelegde bedragen de in artikel 19g van de Wet op de loonbelasting 1964 gestelde grenzen niet worden overschreden.

Met betrekking tot de pensioenpremies wordt opgemerkt, dat de sociale partners verantwoordelijk zijn voor de definitie van de grondslag voor de heffing van pensioenpremies. Zij bepalen zelf of de aanspraak ingevolge een levensloopregeling al dan niet tot de grondslag voor de heffing van pensioenpremies wordt gerekend.

Ouderdomspensioen

De leden van de PvdA-fractie constateren dat een levenslooptegoed wel besteed kan worden aan het verbeteren van het ouderdomspensioen, maar niet gestort worden in een (overbruggings-)lijfrente en vragen om dit verschil in behandeling te motiveren.

Bij de vormgeving van de mogelijkheid om het levenslooptegoed te gebruiken voor een verbetering van het ouderdomspensioen is aangesloten bij de huidige verloopspaarregeling. Ook bij de huidige verloopspaarregeling wordt niet de mogelijkheid geboden om het tegoed van de levensloopregeling om te zetten in een (overbruggings-)lijfrente. De regering is van mening dat het opnemen van die mogelijkheid ook geen toegevoegde waarde zou hebben en de uitvoering van die bepaling bovendien tamelijk bewerkelijk zou zijn. Indien volledig zou worden aangesloten bij de mogelijkheden voor de omzetting in een ouderdomspensioen, zou bij de omzetting in een lijfrente namelijk moeten worden getoetst aan de in het lijfrenteregime geldende grenzen. Bij de mogelijkheid om het tegoed van de levensloopregeling te gebruiken voor een verbetering van het ouderdomspensioen is immers de voorwaarde gesteld dat een dergelijke omzetting alleen mogelijk is als de pensioenaanspraak na die omzetting blijft binnen de begrenzings van het Witteveenkader. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat omzetting in een overbruggingslijfrente dan in ieder geval nog steeds niet mogelijk zou zijn, nu op grond van het overgangsrecht lijfrentekapitaal vanaf 1 januari 2006 slechts kan worden aangewend voor een overbruggingslijfrente tot ten hoogste het bedrag van de op 31 december 2005 bestaande aanspraken voor een dergelijke lijfrente. Anders dan deze leden overigens veronderstellen kunnen ouderdomspensioenaanspraken noch onder het huidige regime noch onder het voorgestelde regime zonder fiscale consequenties worden omgezet in lijfrenteaanspraken. Een dergelijke omzetting wordt in fiscale zin aangemerkt als een afkoop van pensioen.

Zoals de leden van de fractie van de VVD stellen kan het levenslooptegoed worden aangewend om het ouderdomspensioen te optimaliseren. Dit is mogelijk tot de dag vóór het bereiken van de leeftijd van 65 jaar, maar uiterlijk tot de dag voorafgaand aan het ingaan van het ouderdomspensioen. Als op dat moment nog een tegoed aanwezig is en geen gebruik is gemaakt van de omzetting in ouderdomspensioen wordt het levenslooptegoed als loon uit vroegere dienstbetrekking belast. Het tegoed wordt uiterlijk op de dag voor het ingaan van het ouderdomspensioen belast aangezien daarna de doelstelling achter de levensloopregeling (het opbouwen van een voorziening ten behoeve van een periode van verlof gedurende het arbeidzame leven) niet meer gerealiseerd kan worden. Het tegoed wordt uiterlijk op de dag voor bereiken van de 65-jarige leeftijd belast omdat hiermee wordt voorkomen dat de werknemer – naast de mogelijkheden die het Witteveenkader biedt – zijn levenslooptegoeden tegen een lager tarief kan genieten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering op internationaal terrein geen problemen voorziet voor de belastingheffing en de heffing

van sociale premies van de levensloopregeling, temeer daar niet altijd duidelijk is hoe de betalingen uit een levensloopregeling geduid moet worden.

In de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag en het nader verslag is uitgebreid ingegaan op de – Nederlandse – heffing over de uitkeringen uit een levensloopregeling die toekomen aan een in het buitenland wonende belastingplichtige. Of Nederland onder de belastingverdragen een heffingsrecht heeft, dient per geval op basis van de vormgeving van de uitkering(en) en het van toepassing zijnde verdrag te worden beoordeeld. In de memorie van toelichting zijn enige algemene richtlijnen voor deze beoordeling gegeven.

In veel gevallen zal Nederland met betrekking tot een levenslooptegoed dat is opgebouwd in een in Nederland uitgeoefende dienstbetrekking overigens heffingsbevoegd zijn of blijven. In sommige situaties kan dit anders zijn, bijvoorbeeld in gevallen waarin het levenslooptegoed door een niet-inwoner op reguliere wijze wordt gebruikt voor vervroegde uittreding. De toewijzing van het heffingsrecht aan het andere verdragsland berust dan in voorkomende gevallen, net als bijvoorbeeld bij reguliere pensioenuitkeringen, op een met dat land overeengekomen verdragsbepaling.

Het feit dat de verdragstoewijzing van de heffingsbevoegdheid per geval kan verschillen, houdt niet in dat de verdragstoepassing – vanuit Nederlandse optiek – onduidelijk zou zijn. Voor het geval zich, door een afwijkende opvatting van een verdragspartner, problemen in de sfeer van de dubbele belasting mochten gaan voordoen, is aangegeven dat in de sfeer van de onderling-overlegprocedure met die partner naar een oplossing zal moeten worden gezocht.

In samenhang met het voorgaande vragen de leden verder of de regering niet vreest voor ontgaansmogelijkheden of onbelaste afkooproutes, en of een conserverende aanslag voor een emigrerende werknemer met een levenslooptegoed in dit kader een optie zou zijn. In de beantwoording gaan wij er vanuit dat deze leden doelen op een conserverende aanslag die wordt vormgegeven zoals deze reeds geldt in de pensioen- en lijfrentesfeer. De conserverende aanslag die bij grensoverschrijding wordt opgelegd in de pensioenen lijfrentesfeer is echter geen instrument dat kan worden aangewend ter voorkoming van ontgaansmogelijkheden doordat belastingplichtigen emigreren naar staten waar niet of slechts in geringe mate wordt geheven over de reguliere afwikkeling van gefacilieerd opgebouwde lijfrenteverzekeringen en pensioenregelingen. De belastingheffing hierover geschiedt immers in de staat die volgens het van toepassing zijnde bilaterale belastingverdrag heffingsbevoegd is. Van invordering van de conserverende aanslag is bij reguliere afwikkeling geen sprake. De voorkoming van ontgaansmogelijkheden zal dan ook – daar waar mogelijk – moeten worden nagestreefd op bilateraal en multilateraal niveau. De invoering van een conserverende aanslag in het kader van de levensloopregeling, zoals deze leden lijken voor te staan, is in dit kader derhalve geen optie.

Het voorgaande gaat niet op voor de conserverende aanslag bij grensoverschrijding als instrument ter voorkoming van – zoals deze leden het noemen – onbelaste afkooproutes. Immers, op het moment dat de buitenlandse belastingplichtige overgaat tot afkoop van de lijfrenteverzekering wordt de op een eerder moment in Nederland verleende faciëring teruggedragen. Bij afkoop van een pensioenregeling door een buitenlandse belastingplichtige wordt de waarde van de aanspraak belast. In beide gevallen gaat de ontvanger over tot (gedeeltelijke) invordering van de bij grensoverschrijding opgelegde conserverende aanslag. Dezelfde systematiek zou in de levensloopregeling kunnen worden toegepast, als gevolg waarvan op het moment van afkoop van het

levenslooptegoed de bij grensoverschrijding opgelegde conserverende aanslag kan worden ingevorderd. Vooral nog is hiervoor niet gekozen, aangezien de verwachting bestaat dat van irreguliere afwikkeling onder de levensloopregeling vrijwel geen sprake zal zijn. Daarbij is van belang dat de werkgever – anders dan bij in de pensioen- en lijfrentesfeer – inhoudingsplichtige blijft. Ook zal de bank of de verzekeraar die de regeling aanbiedt – gelet op de in de nota naar aanleiding van het verslag uiteengezette gevolgen voor de overige deelnemers aan de regeling – niet bereid zijn om aan afkoop mee te werken. Daarnaast verliest Nederland zoals eerder uiteengezet in de memorie van toelichting¹ en de nota naar aanleiding van het verslag en het nader verslag² na de emigratie niet zonder meer de heffingsbevoegdheid over de reguliere en irreguliere afwikkeling van de levensloopregeling. In het geval zou blijken dat in de praktijk een dergelijk ongewenst effect toch – meer dan incidenteel – optreedt, wordt opnieuw bezien of het door deze leden gevraagde instrument een adequaat middel is ter voorkoming van onbelaste afkoop in het buitenland.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het stellen van extra voorwaarden aan buitenlandse banken en verzekeraars die de levensloopregeling willen uitvoeren in strijd is met het gemeenschapsrecht. De vraag van deze leden wordt ontkennend beantwoord. Voor buitenlandse banken en verzekeringsmaatschappijen die levensloopproducten aanbieden zullen in beginsel dezelfde rechten en plichten gaan gelden als voor binnenlandse aanbieders van levensloopproducten. Om binnenlandse en buitenlandse aanbieders materieel zoveel mogelijk in een vergelijkbare positie te brengen is het noodzakelijk om met betrekking tot de buitenlandse aanbieders een aantal specifieke voorwaarden te stellen. Meer specifiek wordt in dit kader voornamelijk op twee voorwaarden gedoeld waaraan de buitenlandse aanbieders dienen te voldoen. Allereerst wordt van een buitenlandse aanbieder die op de Nederlandse markt levensloopproducten wenst aan te bieden, vereist dat de buitenlandse verzekeraar of bank in het land van vestiging bevoegd is tot het aanbieden van verzekeringsproducten respectievelijk tot het uitoefenen van het bankbedrijf. Daarnaast dienen deze buitenlandse aanbieders informatie te verstrekken aan de Nederlandse belastingdienst betreffende de uitvoering van de door hen aangeboden levensloopregelingen. Ook de binnenlandse aanbieders moeten op grond van de levensloopregeling bevoegd zijn tot het aanbieden van de levensloopproducten en voldoen aan een informatiever-schaffingsverplichting. De buitenlandse aanbieders van levensloopproducten zouden zonder de specifieke voorwaarden eenvoudiger toegang krijgen tot de Nederlandse markt dan binnenlandse aanbieders. De specifieke voorwaarden voorkomen dit concurrentienadeel voor binnenlandse aanbieders waardoor in beginsel voor alle aanbieders gelijke voorwaarden gelden. Naar onze mening kan van strijdigheid met het gemeenschapsrecht dan ook geen sprake zijn.

Zelfstandigen

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD vragen voorts naar de mogelijkheden en onmogelijkheden van een met de levensloopregeling vergelijkbare faciliteit voor zelfstandigen. De levensloopregeling is een financieringsregeling voor perioden van onbetaald verlof. Verlof is onlosmakelijk verbonden met de contractueel overeengekomen arbeidsrelatie van de werknemer met de werkgever. Bij zelfstandigen kan er wat dat betreft geen sprake zijn van verlof.

Naast dit principiële bezwaar, is er een praktisch bezwaar omdat niet controleerbaar is of een zelfstandige verlof opneemt. Een daling van de inkomsten in een bepaalde periode kan het gevolg zijn van het feit dat er minder of niet is gewerkt, maar kan evengoed economische oorzaken

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 760, nr. 3, p. 21 en 22.

² Kamerstukken II 2004/05, 29 760, nr. 10, p. 49.

hebben. In situaties waarin er geen werkgever is, is controle op oneigenlijk gebruik of misbruik van de regeling vrijwel onmogelijk. Een levensloopregeling voor zelfstandigen zou daardoor in de praktijk gebruikt kunnen worden om een gunstige inkomensspreiding te realiseren. In dit kader vragen de leden van de fractie van de VVD ook naar de mogelijkheden om het levenslooptegoed in te zetten voor het starten van een onderneming door de werknemer. Indien de werknemer in verband met het starten van een onderneming ontslag neemt bij zijn huidige werkgever, kan hij op dat moment zijn levenslooptegoed opnemen. Hierover moet dan wel direct worden afgerekend. Het bedrag is daarna vrij besteedbaar door de (oud-)werknemer. De werknemer zou ook met toestemming van de werkgever onbetaald verlof kunnen opnemen in verband met het starten van een onderneming. In dat geval blijft de arbeidsrelatie bestaan en kan voor de periode(n) van het onbetaald verlof het levenslooptegoed worden aangewend. Benadrukt wordt dat de levensloopregeling bedoeld is als loonvervanging tijdens een periode van onbetaald verlof.

Lagere regelgeving

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de lagere regelgeving die op grond van de in het wetsvoorstel opgenomen delegatiebepalingen zal worden vormgegeven. Zoals deze leden aangeven is het de bedoeling om de lagere regelgeving die vereist is voor de invoering van deze regeling vóór 1 april 2005 af te ronden. Dit hangt echter mede af van de verdere parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel. Zodra de definitieve vormgeving van het onderhavige wetsvoorstel is vastgesteld, worden alle inspanningen gericht op het vaststellen van de lagere regelgeving.

Uitvoeringsaspecten en administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vragen naar de inschatting van de extra administratieve lasten en uitvoeringskosten van het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie plaatsen vraagtekens bij de door de regering aangegeven omvang van de administratieve lasten, mede gezien geluiden uit het bedrijfsleven. De verwachte extra administratieve lasten van het wetsvoorstel zoals dat aan de Eerste Kamer is voorgelegd, bedragen ruim € 7 mln structureel. Deze zijn nagenoeg geheel toe te rekenen aan de levensloopregeling en komen bovenop de administratieve lasten van de bestaande verlofspaarregeling, die ruim € 2,5 mln bedragen. De effecten voor de administratieve lasten zijn daarmee niet gering, maar ook niet buitensporig ten opzichte van vergelijkbare regelingen. De extra uitvoeringskosten aan de zijde van de Belastingdienst die met de uitvoering van dit wetsvoorstel zijn gemoeid, bedragen circa € 2,5 mln structureel.

De leden van de fractie van D66 en OSF vragen of de aanpassingen in het regime voor overbruggingslijfrente en het voorgenomen verschil in behandeling tussen VUT en prepensioen niet ook tot onevenredig veel administratieve lasten leiden. Naar onze mening is dat niet het geval. De verwerking van bijvoorbeeld VUT- en prepensioenafspraken leidt ook in het huidige fiscale regime tot extra elementen in het bruto-netto traject. Het is afhankelijk van de keuze van sociale partners of wijzigingen in VUT- of prepensioenregelingen zullen leiden tot veranderingen op het vlak van de administratieve lasten.

De leden van de fractie van het CDA vragen een reactie op de stelling van het VNO-NCW dat de verplichte uitvoering van de levensloopregeling via de loonadministratie van de werkgever zal leiden tot een forse administra-

tieve lastenverzwaring voor werkgevers, die strijdig is met het beleid van het kabinet om de administratieve lasten terug te dringen.

De levensloopregeling leidt inderdaad tot een toename van de administratieve lasten. De verwachte toename bedraagt circa € 7 mln structureel. De effecten voor de administratieve lasten zijn daarmee niet gering, maar ook niet buitensporig ten opzichte van vergelijkbare regelingen. De verwachte toename van de administratieve lasten op dit deelterrein laat onverlet het streven van het kabinet om de administratieve lasten omlaag te brengen. De rapportages van het Ministerie van Financiën over verlichting van de administratieve lasten laten ook per saldo een verlichting van de administratieve lasten op fiscaal terrein zien.

De leden van de fracties van D66 en OSF vragen of een inbreng van het spaarloon in de nieuwe levensloopregeling tot een aanmerkelijke besparing van de administratieve lasten kan leiden in vergelijking met een situatie waarin de twee spaarsystemen naast elkaar bestaan. Indien deze fracties bedoelen dat de spaarloonregeling dan wordt afgeschaft, zal inderdaad sprake zijn van een administratieve lastenverlichting. De regering heeft daar echter niet voor gekozen.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen om een nadere uitleg van de opmerking over de handhaving- en controlecapaciteit tijdens het wetgevingsoverleg op 19 november jl. De opmerking betrof een amendement dat beoogde een nadere fiscale voorziening te introduceren voor specifieke vormen van verlof. Aangegeven is dat voor de Belastingdienst lastig controleerbaar wordt of verlof wel op de beoogde wijze wordt ingevuld. Daarmee wordt een dergelijke regeling moeilijk handhaafbaar. Als voorbeeld is het geval genoemd waarin richting de Belastingdienst wordt aangegeven dat men scholing gaat volgen, maar dit toevallig plaatsvindt in hetzelfde land waar men op safari gaat.

De leden van de fractie van het CDA vragen ook een reactie op het feit dat naar de mening van het VNO-NCW, de toetsing op de begrenzing van de levensloopregeling bij de Belastingdienst zou moeten liggen.

Door de regering is de keuze gemaakt om deze toetsing bij de inhoudingsplichtige neer te leggen. Deze is immers gehouden om de inleg op een levenslooptekening op correcte wijze in de inhouding en afdracht van de loonheffing te verwerken. Dan ligt het ook het meest voor de hand dat de inhoudingsplichtige daarbij een voorafgaande toets op de mogelijkheid van fiscaal gefaciliteerde inleg aanbrengt. Het alternatief zoals VNO-NCW aanreikt zou behelzen dat werkgevers en pensioenuitvoerders eerst renseigneren aan de Belastingdienst, waarna de Belastingdienst weer aan deze partijen gegevens over de desbetreffende werknemers teruglevert. Niet alleen leidt dit tot vergroting van gegevensstromen en daaraan verbonden uitvoeringskosten en administratieve lasten, dit zou ook leiden tot vertraging van verwerking in de salarisadministratie van de gewenste inleg op een levenslooptekening als gevolg van de verwerkingstijd van de gegevensstromen. Dat wordt, mede vanuit het oogpunt van het belang van de werknemer, niet wenselijk geacht.

Artikelsgewijs

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de terugwerkende kracht die wordt toegekend aan het in het wetsvoorstel voorgestelde nieuwe vierde lid van artikel 10 van de Wet op de loonbelasting 1964.

Het voorgestelde vierde lid van artikel 10 van de Wet op de loonbelasting 1964 heeft slechts terugwerkende kracht voor gevallen waarin aanzienlijk oneigenlijk gebruik zou kunnen voorkomen. De bepaling werkt alleen terug tot de datum van indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor gevallen waarin vóór 1 januari 2005

wordt overgegaan tot afkoop of een andere vorm van niet-reguliere afwikkeling. In deze gevallen zou het zonder de toepassing van artikel 10, vierde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 mogelijk zijn dat zowel de aanspraken als de uitkeringen volledig onbelast worden genoten.

De leden van de fracties van D66 en OSF vragen of het op grond van artikel 18, derde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 mogelijk is om bij een pensioenregeling een onderscheid te maken tussen een zuiver (ouderdomspensioen) en een onzuiver (prepensioen) deel.

Artikel 18, derde lid, van de Wet op de loonbelasting 1964 bepaalt dat een pensioenaanspraak onder bepaalde voorwaarden gesplitst mag worden in een zuiver deel en een onzuiver deel in de situatie dat de regeling de fiscale begrenzings overschrijdt. Er kan derhalve voor gekozen worden ook na 1 januari 2006 binnen een pensioenregeling een prepensioendeel te handhaven en de pensioenaanspraak te splitsen in een zuiver deel en een onzuiver deel. Uiterlijk op het moment dat de regeling onzuiver wordt moet een beschikking aan de inspecteur gevraagd worden om de splitsing toe te kunnen passen. De werkgever is vervolgens verplicht aan te geven welk deel van de latere uitkering bij het zuivere deel van de pensioenaanspraak behoort en welk deel tot het onzuivere deel van de pensioenaanspraak behoort. Daarnaast zal, zoals eerder aangegeven, jaarlijks opgaaf moeten worden gedaan van het onzuivere deel in verband met de waardebepaling voor box III.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 kunnen wij bevestigen dat de waarde van de aanspraak ingevolge een (niet fiscaal gefaciliteerde) prepensioenregeling conform de in de loonbelasting gebruikelijke wijze wordt gesteld op de premie die er – afgezien van de premie die voor rekening van de werknemer is gekomen – voor is betaald. Dit geldt eveneens voor de door deze leden genoemde situatie van een bedrijfstakpensioenfonds waarin het gebruikelijk is dat er een (leeftijds-onafhankelijke) premie gehanteerd wordt waarin veel solidariteits-elementen zijn verwerkt.

Het bovenstaande vloeit voort uit artikel 13 van de Wet op de loonbelasting 1964. Op grond van dit artikel en de daarop gebaseerde regels wordt de als loon in aanmerking te nemen waarde van de (pre)pensioenaanspraak gesteld op het bedrag dat bij een derde wordt gestort teneinde de waarde te dekken, verminderd met het bedrag dat de werknemer ter zake in rekening wordt gebracht. De facto betekent dit, dat de waarde van de prepensioenaanspraak per saldo wordt gesteld op de door de werkgever betaalde premie. Mogelijk ten overvloede zij opgemerkt dat daarnaast het werknemersdeel bij de bepaling van het fiscale loon niet meer van het bruto-loon van de werknemer afgetrokken kan worden. Het uiteindelijke effect ten opzichte van de huidige situatie is dat het werkgeversdeel van de premie fiscaal wordt bijgeteld en dat het werknemersdeel van de premie fiscaal niet langer aftrekbaar is. Het systeem is daarmee voor wat betreft de heffingstechniek vergelijkbaar met de behandeling van de aanspraken ingevolge de Ziekenfondswet. In de situatie dat geen bedragen bij een derde worden gestort wordt de waarde van de aanspraak gesteld op de bedragen die bij een derde zouden moeten worden gestort om de aanspraak te dekken, hetgeen derhalve tot hetzelfde resultaat leidt.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich naar aanleiding van de wijzigingen in artikel 17 van de PSW af of het niet de voorkeur verdient om te spreken van «bedrijfstakpensioenfonds» en «ondernemingspensioenfonds», in plaats van het gebruik van de algemene term «pensioenfonds».

Het ligt inderdaad in het voornemen om in de Pensioenwet deze begrippen te gaan hanteren.

Zoals de leden van de fractie van het CDA constateren houdt de wettekst met betrekking tot het 40-deelnemingsjarenpensioen in dat een werknemer die na het bereiken van de leeftijd van 63 jaar 40 deelnemingsjaren bereikt, bij het bereiken van de 40 deelnemingsjaren een 40-deelnemingsjarenpensioen mag worden toegekend dat wat hoogte betreft is gebaseerd op een op 63-jarige leeftijd ingaand deelnemingsjarenpensioen dat samen met het ouderdompensioen niet meer dan 70% van het laatstverdiende loon bedraagt.

De leden van de fractie van het CDA vragen of uit artikel 19g, zevende en achtste lid van de Wet op de loonbelasting 1964 volgt dat het levenslooptegoed alleen mag worden aangewend voor ouderdompensioen dat voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar ingaat. Op grond van het zevende lid van artikel 19g Wet op de loonbelasting kunnen aanspraken ingevolge een levensloopregeling worden omgezet in aanspraken ingevolge een pensioenregeling. Deze omzetting kan alleen plaatsvinden als de pensioenregeling ook na deze omzetting van levensloopaanspraken in pensioenaanspraken binnen de grenzen van het zogenoemde Witteveen-kader blijft. Het is hierbij niet noodzakelijk om het ouderdompensioen voor het bereiken van de leeftijd van 65 jaar te laten ingaan. Wanneer een omzetting van levensloopaanspraken in pensioenaanspraken heeft plaatsgevonden is het achtste lid van artikel 19g Wet op de loonbelasting 1964 niet langer van toepassing op deze aanspraken. Alleen wanneer op de dag voorafgaand aan het bereiken van de 65-jarige leeftijd of op de dag voorafgaand aan het ingaan van het ouderdompensioen in de levensloopregeling nog aanspraken aanwezig zijn, worden deze aanspraken op dat moment aangemerkt als loon uit vroegere dienstbetrekking en uit dien hoofde belast.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

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