

# beleid Ouderschapsverlof voor gevorderden

Werknemers die gebruik maken van ouderschapsverlof hebben recht op de ouderschapsverlofkorting wanneer zij deelnemen aan de levensloopregeling en bovendien hun belastbaar inkomen in het verlofjaar daalt. Deze laatste eis kan ertoe leiden dat de marginale belastingdruk voor jonge ouders oploopt tot honderd procent. Ook wordt spreading van het ouderschapsverlof over meerdere jaren ontmoedigd.

In Nederland heeft iedere werknemer recht op onbetaald ouderschapsverlof gedurende dertien weken per kind onder de acht jaar. In enkele cao's zijn aanvullende afspraken gemaakt over een vergoeding door de werkgever, maar met name in de marktsector is betaald ouderschapsverlof ongebruikelijk.

De levensloopregeling biedt twee faciliteiten om inkomensderving als gevolg van verlof op te vangen. Ten eerste kan men via deze regeling sparen onder een mild fiscaal regime, vergelijkbaar met het fiscale regime voor pensioensparen (omkeerregel, vrijstelling van vermogensrendementsheffing). Jongen en Kooiman (2004) en Goudswaard en Caminada (2006) laten zien dat deze optie voor de meeste werknemers weinig voordeel biedt boven andere fiscale faciliteiten zoals de middelingsregeling en het spaarloon.

De tweede faciliteit is in potentie wel interessant voor werknemers die overwegen om gebruik te maken van ouderschapsverlof. Het betreft de zogenaamde ouderschapsverlofkorting, een fiscale heffingskorting van 3,76 euro per opgenomen uur ouderschapsverlof, met een maximum van dertien weken. De maximale korting bedraagt op dit moment dus  $13 \times 40 \times 3,76 \text{ euro} = 1.955 \text{ euro}$ . Deze heffingskorting wordt alleen verleend als men in het verlofjaar deelneemt aan de levensloopregeling. Voor deze deelname is geen minimumbedrag gesteld: inleggen van een euro volstaat. Daarenboven geldt dat de ouderschapsverlofkorting niet hoger kan zijn dan de teruggang in het belastbaar inkomen in het verlofjaar. Als, ondanks het verlof, het inkomen gelijk blijft of toeneemt in vergelijking met het voorafgaande jaar, vervalt dus de heffingskorting. De oorsprong van deze extra conditie ligt in het amendement Bussemaker/Vendrik/De Wit, dat destijds bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer zonder veel discussie is aangenomen. De toelichting op het amendement geeft geen bruikbare informatie over het motief van deze toevoeging. Het meest waarschijnlijke motief is tegengaan van oneigenlijk gebruik: werknemers zouden op papier

hun werktijd kunnen uitbreiden, en deze uitbreiding vervolgens als ouderschapsverlof opnemen. Zo zou het mogelijk zijn om de heffingskorting op te strijken zonder de facto de werktijd te verminderen (fictief ouderschapsverlof).

In deze bijdrage gaan we in op de gevolgen van de inkomenseis. Wat betekent deze eis voor de marginale belastingdruk voor jonge gezinnen? En hoe wordt hun beslissing om ouderschapsverlof op te nemen beïnvloed?

## Werking ouderschapsverlofkorting

De werking van de ouderschapsverlofkorting wordt geïllustreerd aan de hand van twee fictieve voorbeelden.

Werkneemster A bevalt half september en neemt, aansluitend aan het wettelijke bevallingsverlof van tien weken vanaf 1 december tot 1 maart het volgende jaar drie maanden onbetaald ouderschapsverlof. Het verlof bedraagt dus een maand in het jaar van de bevalling en twee maanden in het daaropvolgende jaar. Als gevolg van het verlof mist zij in het jaar van de bevalling een maandinkomen, en in het jaar daarna twee maandinkomens. In beide jaren daalt haar bruto inkomen zodoende met een maandinkomen in vergelijking met het inkomen in het voorafgaande jaar, dat wil zeggen met 8,3 procent. Daar staat tegenover dat de bedrijfstak waar zij werkt in beide jaren het contractloon met nominaal 3,5 procent stijgt. Bovendien krijgt zij in beide jaren haar reguliere periodieke salarisverhoging. Omdat zij goed functioneert krijgt ze in beide jaren vijf procent opslag. Bedenk hierbij dat jonge ouders in de meeste gevallen nog in het stijgende deel van hun carrièrepad zitten: zij hebben daarom een relatief hoge incidentele looncomponent. Per saldo neemt haar bruto inkomen in beide jaren zo met 3,5 procent + 5 procent – 8,3 procent = 0,2 procent toe, ondanks het onbetaalde ouderschapsverlof. De heffingskorting wordt in beide jaren niet toegekend. Zou A een maand of meer later zijn bevallen, dan was het gehele ouderschapsverlof van drie maanden in een kalenderjaar opgenomen (= 25 procent van haar totale werktijd in dat jaar). De verandering in haar inkomen zou in dat geval gelijk zijn aan 3,5 procent + 5 procent – 25 procent = –16,5 procent, ruim voldoende om de volledige heffingskorting te kunnen incasseren.

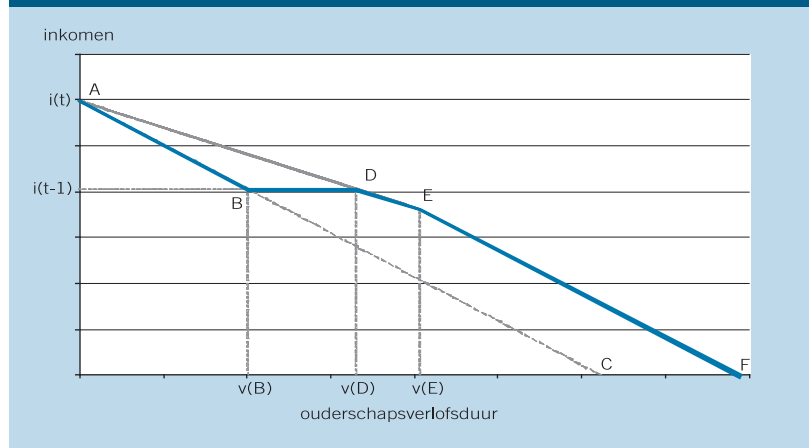
De werkgever van B betaalt tijdens het ouderschapsverlof 75 procent van het loon door. B neemt zijn gehele ouderschapsverlof van dertien weken in een kalenderjaar op. Zijn bruto inkomen is in dat jaar een

kwart lager, waarvan de werkgever echter driekwart bijpast, zodat hij per saldo 6,25 procent minder inkomen geniet. Zijn werkelijke inkomen neemt toe in vergelijking met het voorafgaande kalenderjaar omdat de algemene salarisronde plus de toegekende periodiek samen meer zijn dan 6,25 procent. Hij kan de heffingskorting niet incasseren.

De algemene werking van de ouderschapsverlofkorting (OVK) wordt geïllustreerd in figuur 1. Deze figuur schetst de vorm van de budgetrestrictie voor wie recht heeft op ouderschapsverlof. Op de horizontale as staat de duur van het opgenomen ouderschapsverlof, en op de verticale as staat het jaarinkomen. Het jaarinkomen in het voorgaande jaar wordt genoteerd als  $i(t-1)$ , en het jaarinkomen in het huidige jaar als men geen gebruik maakt van ouderschapsverlof wordt genoteerd met  $i(t)$ , punt A in de figuur. Wanneer men niet in aanmerking zou komen voor enige vorm van subsidie, dan zou de prijs van het ouderschapsverlof gelijk zijn aan de prijs van vrije tijd, ofwel de loonvoet. In dat geval zou een budgetrestrictie gelden van de vorm ABC (het standaard tekstboekplaatje waarbij punt A correspondeert met het raakpunt van de nutscontouren aan de budgetlijn). Wanneer men bij het eerste opgenomen uur ouderschapsverlof meteen in aanmerking komt voor de OVK, geldt een budgetrestrictie van de vorm ADEF. De OVK wordt toegekend per uur ouderschapsverlof; deze subsidie verlaagt de prijs van vrije tijd. Hierdoor verloopt het segment ADE minder steil dan ABC. Omdat de OVK echter maximaal betrekking heeft op  $v(E)$  uren ouderschapsverlof (op dit moment dertien weken), geldt vanaf dit punt weer de ongesubsidieerde prijs (segment EF, evenwijdig aan ABC). Op dit laatste segment is formeel geen sprake meer van ouderschapsverlof, maar van regulier onbetaald verlof (of structureel minder werken). Men komt echter pas in aanmerking voor de OVK wanneer het inkomen lager is dan dat in het voorafgaande jaar. Dit betekent in de praktijk dat de eerste uren ouderschapsverlof nog geen recht geven op OVK (segment AB). Pas wanneer men meer ouderschapsverlof opneemt dan  $v(B)$ , zakt het inkomen onder het niveau  $i(t-1)$ : de OVK komt dan beschikbaar. Omdat deze over alle opgenomen uren wordt toegekend, dus ook de uren tot  $v(B)$ , leidt dit ertoe dat men vervolgens een hoeveelheid  $v(D)-v(B)$  uren ouderschapsverlof gratis erbij krijgt: het inkomen zakt niet onder het niveau  $i(t-1)$ . Het feit dat het ouderschapsverlof over dit traject geheel gratis is mag wellicht gunstig klinken, maar het wordt betaald uit het gedeelte tot  $v(B)$  waarbij de OVK niet verzilverbaar is. Er wordt zodoende op het traject tot  $v(B)$  een claim opgebouwd die pas tot uitbetaling komt wanneer men meer dan  $v(B)$  uren ouderschapsverlof opneemt. Dit mechanisme betekent anderzijds dat het niet

figuur 1

### Budgetrestrictie van individu dat overweegt gebruik te maken van ouderschapsverlof



aantrekkelijk is om iets minder dan  $v(D)$  uren ouderschapsverlof op te nemen. Het daarmee extra verdiende loon wordt volledig wegbelast: de marginale druk bedraagt honderd procent op het gehele segment BD. Zo zal een werknemer in punt D die aan het einde van het jaar prettig verrast wordt met een onvoorziene bonus, deze bonus direct kunnen doorschuiven naar de fiscus.

In punt D is de voorraad OVK die is opgebouwd op het traject tot  $v(B)$  op. Wanneer men meer dan  $v(D)$  uren ouderschapsverlof opneemt, gaat het inkomen weer teruglopen. Tot punt E is er nog een restant OVK, zodat het inkomen per uur wat minder hard teruggaat dan voorbij punt E waar het maximum van de OVK bereikt is, en ouderschapsverlof overgaat in ongebonden onbetaald verlof dan wel een reductie van de deeltijdfactor (merk op dat het traject DE vervalt als  $i(t-1)$  voldoende laag is).

De geknikte vorm van de budgetrestrictie geeft aan dat jonge gezinnen voor een gecompliceerd beslissingsprobleem worden gesteld. Al redenerend kan goed zicht gekregen worden op de mate waarin het gebruik van ouderschapsverlof wordt beïnvloed door deze ingewikkelde budgetrestrictie. Allereerst zal niemand minder dan  $v(B)$  uren ouderschapsverlof willen opnemen. Immers, de prijs die wordt betaald voor deze uren is gelijk aan de prijs van vrije tijd, wat betekent dat men deze uren in de uitgangssituatie al opgenomen zou moeten hebben wanneer dat optimaal zou zijn geweest. Voorts zal niemand tussen de  $v(B)$  en  $v(D)$  uren opnemen, omdat men dan deels voor niets werkt. De eerste conclusie is dan ook dat het optimaal is om ofwel geen ouderschapsverlof op te nemen, ofwel ten minste  $v(D)$  uren. Merk hierbij op dat men definitief rechten verspeelt op de OVK wanneer men tussen 0 en  $v(D)$  uren ouderschapsverlof opneemt, dat wil zeggen, men kan de misgelopen OVK niet in een later jaar alsnog verzilveren (niet expliciet zichtbaar in de figuur).

Ter illustratie: een werknemer die voltijd werkt, een nominale salarisstijging van zes procent heeft, en vierentwintigduizend euro netto verdient, zal ofwel voor minimaal negen procent van de werktijd onbetaald ouderschapsverlof opnemen of helemaal niet. Er is dus sprake van een forse prikkel om het ouderschapsverlof te comprimeren en niet te spreiden over een langere periode die meerdere kalenderjaren beslaat. Wanneer men echter precies  $v(D)$  uren verlof opneemt, dan is daar een zeker risico aan verbonden. Stel dat men met onverwachte inkomsten wordt geconfronteerd (niet per se loon), dan worden deze tegen een tarief van honderd procent wegbelast. De tweede conclusie is dan ook dat de regeling een marginale druk van honderd procent impliceert voor een inkomstraject van maximaal tweeduizend euro netto in het inkomensgebied rond het inkomen van het voorafgaande jaar.

**Er is sprake van een forse prikkel om het ouderschapsverlof te comprimeren en niet te spreiden over een langere periode die meerdere kalenderjaren beslaat**

Tot slot zij nog opgemerkt dat zonder aanvullend verlof op eigen kosten de OVK niet bereikbaar is voor wie het genoeg smaakt van betaald ouderschapsverlof. Als de werkgever vijftien procent van het loon doorbetaalt is er in veel gevallen geen sprake van een teruggang in inkomen, zelfs wanneer het gehele ouderschapsverlof van dertien weken in een kalenderjaar wordt opgemaakt. Dit werpt een speciaal licht op de regeling die ter zake bij de overheid gehanteerd wordt: op de gebruikelijke vijftien procent doorbetaling bij ouderschapsverlof wordt sinds 1 januari 2006 een korting toegepast gelijk aan het bedrag van de OVK. Omdat niet alle ambtenaren de OVK zullen kunnen incasseren betekende de introductie van de OVK per saldo een verschraving van de bestaande voorzieningen bij ouderschapsverlof bij de overheid.

### Ontwijken via de levensloop

In het voorgaande is de situatie bekeken, waarbij naast het ouderschapsverlof geen aanvullend verlof voor eigen rekening wordt genomen. Als dat wel gebeurt, dan daalt het inkomen verder, waardoor de OVK eerder binnen bereik komt. Hierdoor kan het ouderschapsverlof in kleinere porties genuttigd worden zonder OVK-rechten te verspelen. Overigens wezen De Haan en Plantenga (2007) er onlangs op dat bij langdurig aanvullend verlof het resterende jaarinkomen zo laag kan worden dat de OVK evenmin kan worden verzilverd. Voor wie echter geen extra verlof wil nemen, staan ook andere mogelijkheden open om de OVK veilig te stellen. De conditie dat de OVK niet hoger kan zijn dan de inkomensachteruitgang wordt door de fiscus afgemeten aan de ontwikkeling van het belastbaar inkomen. Er zijn tal van manieren om dit in enig jaar te verminderen; een voor de hand liggende in dit verband is deelname aan de levensloopregeling. Een bedrag gestort op een levenslooptekening telt immers niet mee in het belastbaar inkomen in dat jaar. Door voldoende te storten kan men het belastbaar inkomen zodanig laten dalen dat de OVK volledig verzilverbaar wordt. Neem iemand die in de situatie verkeert dat hij/zij een bedrag van duizend euro OVK dreigt mis te lopen omdat inclusief het ouderschapsverlof het belastbaar inkomen dit jaar juist gelijk zou zijn aan het inkomen vorig jaar. Als hij/zij een bruto bedrag spaart in de levensloopregeling waarvan de netto waarde gelijk is aan duizend euro wordt de OVK wel verzilverd omdat als gevolg van deze storting het belastbaar inkomen met duizend euro daalt. De storting in de levenslooptekening wordt zo voor honderd procent gefinancierd uit de OVK. Het gevolg is wel dat de OVK nu vastzit in de levenslooptekening. Om het gespaarde bedrag vrij te maken, moet later verlof worden opgenomen.

---

## De huidige vormgeving van de ouderschapsverlofkorting berooft het ouderschapsverlof van zijn flexibiliteit omdat ze het spreiden van het verlof over meerdere jaren financieel afstraft

### Conclusie

In deze bijdrage wordt betoogd dat jonge gezinnen bijzonder complexe afwegingen moeten maken over de wijze waarop ze hun recht op ouderschapsverlof willen inzetten zonder daarbij hun ouderschapsverlofkorting te verspelen. Met ongetwijfeld de beste bedoelingen is een onnodig gekunstelde regeling ontstaan die weinigen zullen doorzien. De huidige vormgeving van de ouderschapsverlofkorting berooft het ouderschapsverlof van zijn flexibiliteit omdat ze het spreiden van het verlof over meerdere jaren financieel afstraft. Met name carrièremakers worden gestimuleerd om zoveel mogelijk ouderschapsverlof in één kalenderjaar op te nemen om zo de ouderschapsverlofkorting veilig te stellen. Wie betaald ouderschapsverlof geniet kan de ouderschapsverlofkorting alleen verzilveren door in het jaar van het ouderschapsverlof aanvullend onbetaald verlof te nemen en/of bij te storten in de levenslooptekening. Ook leidt de regeling ertoe dat de marginale belastingdruk oploopt tot honderd procent voor het inkomen dat net boven het inkomen van het voorgaande jaar uitstijgt.

De inkomensconditie die deze complicaties veroorzaakt, vloeit waarschijnlijk voort uit de wens oneigenlijk gebruik van de regeling tegen te gaan. Zoals zo vaak leidt dat er vooral toe dat de bonafide gebruikers getroffen worden. Degenen die de randen van de wet opzoeken laten zich niet afschrikken omdat voor wie daarop uit is de ouderschapsverlofkorting altijd verzilverbaar is door extra te sparen in de levensloopregeling. De bepaling dat de ouderschapsverlofkorting alleen kan worden geïncasseerd voor zover het jaarinkomen daalt zou dan ook moeten worden herzien.

### LITERATUUR

- Goudswaard, K. en K. Caminada (2006) *Het profijt van levensloop*, ESB 91(4498), 598-600.
- Haan, P. de en J. Plantenga (2007) *Ouderschapsverlof in de levensloop*, ESB 92(4519), 598-599.
- Jongen, E. en P. Kooiman (2004) *Voorgenomen levensloopregeling biedt weinig voordeel*, ESB, 89(4429), 129-131.

