



Rabobank

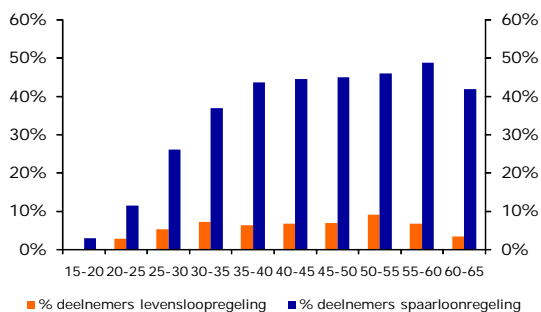
Een nieuwe rol voor de levensloopregeling

Sinds een aantal jaren hebben werknemers naast het spaarloon de mogelijkheid om deel te nemen aan de levensloopregeling. De initiatiefnemers van de regeling hadden destijds een betere verdeling van vrije tijd over het werkzame leven voor ogen. In de praktijk is het vooral een middel geworden om fiscaal vriendelijk te sparen voor eerder stoppen met werken. Door de complexiteit en de kleine volumes is het voor banken bovendien een kostbaar en weinig winstgevend product. Hoog tijd dus om op zoek te gaan naar een nieuwe invulling van de regeling waarbij ook het belang van de bank een plaats krijgt.

Evaluatie levensloopregeling

De levensloopregeling bestaat sinds 2006 en is dus al aan zijn vierde jaar bezig. Dit roept de vraag op hoe succesvol de regeling eigenlijk is. De beantwoording van deze vraag hangt echter af van de maatstaven die we kiezen voor succes. De meest voor de hand liggende maatstaven zijn wellicht het aantal deelnemers en het totale spaarbedrag. De figuren 1 en 2 geven hier een beeld van.

Figuur 1: Aantal deelnemers

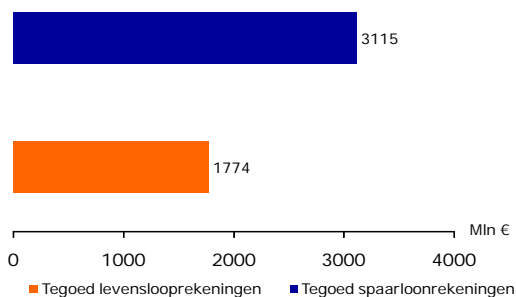


Bron: CBS

Een eerste blik maakt al duidelijk dat gemeten naar deelnemers en totale spaarbedrag de levensloopregeling veel minder succesvol is dan de spaarloonregeling. Terwijl 37% van alle werknemers meedoet aan de spaarloonregeling blijft het percentage deelnemers aan de

levensloopregeling op 6% steken. Ook op basis van het ingelegde spaargeld scoort de levensloopregeling minder goed. Alhoewel het maximale jaarlijkse spaarbedrag bij het spaarloon is beperkt tot € 613, is het totale ingelegde bedrag eind 2007 nog altijd € 3,1 miljard. Dit ondanks verschillende deblokkeringen waardoor het totale spaarsaldo afnam. Bij de levensloopregeling mag jaarlijks maar liefst 12% van het bruto inkomen gespaard worden. Bij een modaal salaris betekent dit dat er jaarlijks vijf keer zoveel gespaard kan worden als bij het spaarloon. Toch bedraagt het saldo op de levensloopteekeningen slechts € 1,7 miljard. Dit bedrag zal waarschijnlijk van jaar tot jaar nog blijven groeien door bestaande deelnemers die blijven sparen of door nieuwe deelnemers. We kunnen op basis van deze cijfers echter al wel de conclusie trekken dat van een groot succes geen sprake is.

Figuur 2: Totale spaarbedrag

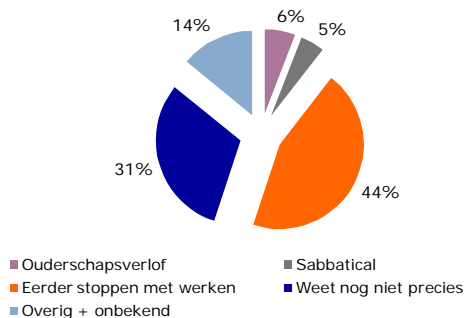


Bron: CBS

Cijfers zeggen echter niet altijd alles. Laten we daarom eens terug gaan naar de doelstelling van de regeling. De vormgevers wilden destijds vooral werknemers de mogelijkheid geven om in drukke perioden in hun leven zelf gespaard verlof op te nemen. Maar gebruiken deelnemers het gespaarde potje daar ook werkelijk voor? Alhoewel veel spaarders nog geen verlof zullen hebben opgenomen, hebben we door middel van enquêtes van het CBS wel

inzicht in de motieven van deelname van werknemers. Zoals uit onderstaande grafiek blijkt, is het hoofdmotief van deelname overduidelijk eerder stoppen met werken. Daarbij blijkt dat er ook een grote groep mensen is die nog niet weten wat ze met het gespaarde tegoed zullen gaan doen. Eigenlijk is maar een zeer klein deel, 16%, bewust gaan sparen om tijdens het werkzame leven verlof op te kunnen nemen: 6% spaart voor ouderschapsverlof en 5% voor een sabbatical. Afgemeten aan de doelstelling van de levensloopregeling kunnen we dus ook al niet van een succes spreken.

Figuur 3: Bestemming tegoed levensloop



Bron: CBS

Deze cijfers verrassen overigens niet. De regeling is op de ontwerptafel speelbal geworden van politiek en sociale partners waarbij het zwaartepunt van de discussie lag bij de fiscale behandeling van het eerder stoppen met werken, niet bij verlof tijdens de levensloop. De vakbeweging heeft toen met succes bedongen dat de levensloopregeling ook gebruikt mocht worden om eerder te stoppen met werken. Het feit dat politici uit onvrede over dit resultaat voortdurend de houdbaarheid van de regeling in deze vorm hebben betwijfeld, heeft vervolgens niet bijgedragen aan het succes. Sparen voor een doel dat nog jaren in de toekomst ligt en waarbij ook het fiscale voordeel pas na jaren genoten zal worden is niet erg aantrekkelijk als er door politici hardop wordt nagedacht over verandering of zelfs afschaffing van de regeling. Tot slot wordt het maatschappelijk nut negatief beïnvloed door de complexiteit van de regeling.

Door de ingewikkelde vormgeving hebben zowel de belastingdienst, de spaarders als de uitvoerende banken hoge uitvoeringskosten bij betrekkelijk lage volumes.

Andere nadelen

Momenteel heeft een deelnemer een werkgever en zijn toestemming nodig om zijn levenslooptegoed fiscaal vriendelijk op te kunnen nemen. De situatie is denkbaar dat iemand jarenlang voor een sabbatical heeft gespaard en dat hij, vlak voordat hij die op wil nemen, ontslagen wordt. Deze deelnemer kan zijn tegoed dan alleen uit laten betalen tegen fiscaal zeer ongunstige voorwaarden. Naar de levensloopverlofkorting kan hij fluiten. Als een dergelijke ongunstige uitbetaling voor hem geen optie is, moet hij eerst weer een werkgever zien te vinden. Deze nieuwe werkgever moet ook nog eens bereid zijn iemand aan te nemen die hoogstwaarschijnlijk op korte termijn verlof op zal nemen, wat niet altijd een aantrekkelijk perspectief zal zijn. Zeker niet in het kleinere MKB.

Soberder sociale zekerheid

Het terrein van de sociale zekerheid is de afgelopen jaren fors veranderd. De hoogte en duur van de arbeidsongeschiktheidsvoorziening is sterk beperkt en de duur van de werkloosheidsvoorziening is fors korter geworden. Hierdoor vallen mensen eerder terug naar bijstandsniveau. Alhoewel veel werknemers, die de afgelopen tijd hun baan en hun gezondheid behouden hebben, zich hiervan nog nauwelijks bewust zullen zijn, is de kans op een grote inkomensterugval fors groter geworden. Voor mensen met een hypotheek is een forse inkomensterugval al helemaal vervelend. Een deel van hun uitgaven ligt immers vast waardoor het moeilijker wordt om te bezuinigen op de totale uitgaven. Met de snel verslechterende economische omstandigheden, zal de werkloosheid de komende jaren hard oplopen. Rabobank raamt een gemiddelde werkloosheid van 5% in 2009 en van 7½% in 2010. Deze stijging bestaat deels uit

mensen die zich voor het eerst aanbieden op de arbeidsmarkt maar niet of niet direct een baan kunnen vinden. Voor een ander deel is de stijging echter het gevolg van een daling van de werkgelegenheid. Mensen die werkloos worden krijgen direct of na een aantal maanden te maken met een forse terugval in hun inkomen.

Ook voor banken is dit een extra risicofactor geworden. Toen de sociale zekerheid nog royaler was vormgegeven, was ontslag of arbeidsongeschiktheid minder bedreigend voor de hypotheek. Daar komt nog bij dat met de flexibilisering van de arbeidsmarkt het risico voor banken hoe dan ook toeneemt. Als het makkelijker zou worden om werknemers te ontslaan, een onderwerp dat toch nadrukkelijk op de agenda is gezet door de huidige minister van Sociale Zaken, geeft het vaste contract voor de bank ook minder houvast. Bank en werknemer zijn bij een inkomensterugval aangewezen op de persoonlijke spaarrekening van de werknemer.

Een andere richting

Hoog tijd dus om het over een heel andere boeg te gooien met de levensloopregeling. De richting van verandering die wij voorstellen laat de structuur van de regeling goeddeels staan, maar verbreedt het bestedingsdoel voor het gespaarde tegoed. De levensloopregeling zou een mooi plaatsje kunnen krijgen binnen het sociale zekerheidsgebouw. Werknemers zouden naast de bestaande bestedingsdoelen de mogelijkheid moeten krijgen om hun levenslooptegoed aan te spreken als ze werkloos of arbeidsongeschikt worden. De regeling zou dan, analoog aan het pensioenstelsel, ook gaan fungeren als derde pijlervoorziening. De eerste pijler bestaat uit overheidsvoorzieningen zoals de bijstand.

In de tweede pijler sparen werkgevers en werknemers verplicht voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid via de bestaande WW en WIA wetgeving. Als de werknemer vindt dat zijn risico's hier onvoldoende mee afgedekt zijn, heeft hij de mogelijkheid om, fiscaal

vriendelijk, extra te sparen als aanvulling op de eerste en de tweede pijler.

Het is nadrukkelijk niet onze bedoeling dat de bestaande sociale zekerheid verder afkalft of geprivatiseerd wordt. De hervormingen die het afgelopen decennium zijn doorgevoerd in de sociale zekerheid zijn stevig geweest. Er is nu in Nederland een gezonde balans gevonden tussen een maatschappelijk verantwoord sociaal vangnet en een activerend arbeidsmarktbeleid. Ook als de tegoeden op de levensloopregeling op zullen lopen als het een derde-pijler-voorziening wordt, zal dit nooit als argument gebruikt mogen worden voor verdere bezuinigingen op de collectieve regelingen. Ons voorstel is puur bedoeld als een prikkel tot eigen verantwoordelijkheid bovenop collectief geregelde basisvoorzieningen. Verder is het belangrijk dat de besteding van het levenslooptegoed buiten de invloedssfeer van de werkgever blijft. Het mag niet zo zijn dat werkgevers kunnen beslissen over de aanwending van het tegoed. Deze keuze moet altijd aan de deelnemer zijn.

Bankbelang

Voor banken zou een al dan niet verplichte levensloopspaarpot aantrekkelijk zijn in het kader van de hypotheekverstrekking. Bij verdergaande flexibilisering van het ontslagrecht is het niet ondenkbaar dat mensen met een goed gevulde levenslooppot gemakkelijker een hypothecaire lening zullen kunnen krijgen. Deze klanten hebben immers meer mogelijkheden om een inkomensterugval op te vangen.

Pensioenvoordeel

En de gelukkigen dan? Wat moeten zij doen die hun hele arbeidzame leven niet werkloos geworden zijn en ook niet arbeidsongeschikt zijn geraakt? Deze mensen hebben aan het einde van hun loopbaan nog een ongebruikt tegoed op hun rekening staan. Zij kunnen dit tegoed aanwenden voor het ophogen van hun pensioen. In deze tijden van beperkte indexeringen en versobering van de pensioenen is

dat geen overbodige luxe. Naast het ophogen van het pensioen zouden deelnemers ook de mogelijkheid moeten krijgen om hun tegoed op een geblokkeerde bankrekening te laten storten. Het saldo valt dan bij vroegtijdig overlijden niet aan het pensioenfonds maar aan de nabestaanden toe. Om het doorwerken na het 65^{ste} levensjaar te stimuleren zou voor ieder jaar dat langer wordt doorgewerkt 20% van het tegoed belastingvrij kunnen worden uitgekeerd¹.

Meer continuïteit

Een van de redenen dat de regeling nu geen succes is, is het feit dat er geen enkele garantie is dat de regeling (in zijn huidige vorm) blijft bestaan. Door er een algemene regeling tegen inkomensdaling van te maken en door de mogelijkheid om bij een batig saldo niet langer door te hoeven werken, wordt de impliciete garantie van het voort blijven bestaan van de regeling ook sterker. De regeling is dan geïnstitutionaliseerd als een derde-pijler-voorziening.

Als we consequent doorredeneren, dan impliceert een regeling voor opvang van inkomens-terugval ook dat het levenslooptegoed opgenomen moet kunnen worden bij demotie. De nieuwste economische *life cycle* modellen gaan allemaal uit van het principe van *consumption smoothing*. Dit wil zeggen dat consumenten niet meteen bij elke inkomensverandering hun consumptiepatroon aanpassen, maar hun totale verdien capaciteit over de levensloop inschatten en daar vervolgens hun uitgaven op afstemmen. Of dit een realistische veronderstelling is, valt te bezien. Maar als er over de hele levensloop meer beloond zal worden naar productiviteit dan zou het weleens een normaal scenario kunnen worden dat dertigers verhoudingsgewijs erg veel verdienen, dit extra geld vervolgens in hun levensloopregeling storten om het er weer uit te kunnen halen als ze op latere leeftijd te maken krijgen met een terug-

gang in het inkomen. Aan dit idee zit ook een gevaar. Het is voor een werkgever namelijk wel heel verleidelijk om het onderwerp demotie aan de orde te stellen als hij weet dat er een goed gevulde levensloopspaarpot aanwezig is.

Om de vernieuwde regeling meteen tot een succes te maken, is het tot slot een overweging waard om het spaarloon te laten vervallen. Werknemers kunnen dan alleen een fiscaal voordeel krijgen als ze meedoen aan de levensloopregeling. Deze sterke prikkel zal velen verleiden mee te doen.

Conclusie

Bijna vier jaar na invoering kunnen we constateren dat de levensloopregeling -overigens volstrekt conform onze verwachting- geen succes is geworden. Onzekerheid over de bestendigheid lijkt hier een rol in te spelen.

Tegelijkertijd verandert de wereld. De verzorgingsstaat is afgeslankt en een baan voor het leven is er niet meer bij. Het risico op een forse inkomensval wordt hierdoor groter. De levensloopregeling is de ideale kandidaat om in dit gat te springen. Iedereen heeft hier voordeel bij. De overheid omdat sociale zekerheid daarmee niet alleen meer een collectieve voorziening is. Werknemers omdat ze zo hun consumptie beter kunnen uitsmeren en niet meer afhankelijk zijn van hun werkgever om hun eigen tegoed op te nemen. Banken omdat een tegoed het hypothecaire risico kan verkleinen. En passant krijgt de regeling zo een veel stabiel karakter, wat zal bijdragen aan het succes.

oktober 2009

Guus Maas (040 – 2176098)
A.W.M.Maas@rn.rabobank.nl

Niels Visser (030 – 2162674)
D.C.Visser@rn.rabobank.nl

www.rabobank.com/kennisbank

¹ Zie voor een uitgebreidere beschrijving van dit idee het Themabericht 'Langer doorwerken met de levensloopregeling', TB0605nvi, 2006.