

Pensioenen en rentevrijstelling

De beperkte dekking van de AOW en het rommelige stelsel van aanvullende pensioenen leiden ertoe dat veel mensen geen of een te laag pensioen zullen ontvangen. Zelf sparen voor de oude dag wordt echter fiscaal ontmoedigd. Een pensioenspaarregeling biedt de oplossing.

Pensioenen

AOW

De oudedagsvoorziening bestaat in het beste geval uit drie lagen. De eerste is de AOW; een voor alle inwoners geldend recht, dat echter pas ten volle wordt verkregen wanneer men in de leeftijd van 15 tot 64 jaar in ons land heeft gewoond en in die tijd tot de (potentiële) premiebetalers behoorde. De premie is in de bijna 35 jaar die de AOW nu bestaat, meer dan verdubbeld, van ongeveer 6% naar ruim 14%. Voornaamste oorzaak daarvan is het toenemende aandeel van de ouderen in onze samenleving. Het ergste moet echter nog komen: vanaf het jaar 2010 stromen de grote geboortegeneraties 1946-1970 het ouderenlegioen binnen.

Aanvullend pensioen

De tweede laag wordt gevormd door het stelsel van aanvullend pensioen. Stelsel is een fraaie naam waarachter zich pensioenfondsen met onverenigbare uitgangspunten verbergen: de opbouwregelingen, het levensjarenbeginsel en de eindlooppensioenen. Mede daardoor bestaat het probleem van pensioenverlies bij overgang naar een andere baan (pensioenbreuk) nog steeds.

De 'dekking' die de fondsen geven, is lang niet compleet. Van de ongeveer 5,5 miljoen werknemers die Nederland telt, zijn er maar 3,5 miljoen deelnemers aan de fondsen. Wanneer dit cijfer wordt vergeleken met de 10 miljoen Nederlanders van 20-65 jaar, is men zelfs geneigd van een volstrekt onvoldoende dekking te spreken. Het is echter iets minder erg dan het er uitziet. Onder die 3,5 miljoen zijn vele gehuwden, waarbij het weduwepensioen is meeverzekerd. Bovendien schrijven de fondsen slechts deelnemers van 25 jaar en ouder in. Gezien de grote arbeids-

mobiteit van jongeren is dit een begrijpelijke maatregel, die veel administratie voorkomt. Het betekent echter wel dat de jeugdigen geen enkele aansporing hebben reeds aan hun oude dag te denken, iets wat op die leeftijd toch al niet gebruikelijk is. Toch hebben velen in die levensperiode wel financiële middelen, die daarvoor zouden kunnen worden gebruikt. Wanneer men hen echter voor kan rekenen dat zij, door het jaarlijks storten van f 1.000 op een pensioenspaarrekening (in de vijf jaren van 20 t/m 24) op hun 65e aan het hoofd van bijna f 41.000 zouden staan, hebben zij er wellicht oren naar. (Zie hiervoor de paragraaf over pensioenspaarrekeningen.)

Een tweede oorzaak van de lage dekking is gelegen in de zogenaamde AOW-franchise, die bij de meeste fondsen wordt gehanteerd. De redenering is dat voor het eerste deel van het brutoloon geen pensioen behoeft te worden opgebouwd omdat dit door de AOW wordt gedekt. De AOW-franchise verschilt van fonds tot fonds, maar ligt tussen f 20.000 en f 30.000. Dit betekent dat de (weinig) minimumloners meestal geen of een zeer laag aanvullend pensioen opbouwen. Dit laatste geldt ook voor degenen die iets meer dan het minimum verdienen. Daarnaast zijn er vele deeltijders waarvan het inkomen beneden de franchise ligt en die dus niet voor het deelnemerschap in aanmerking komen.

Ten slotte zijn er, als derde oorzaak, nog ondernemingen en bedrijfstakken waarin geen pensioenfonds functioneert.

De fiscale behandeling van de pensioenfondsen is tot op heden eenvoudig geweest. De premies, of ze nu door werkgever of werknemer werden betaald, zijn belastingvrij. De door de pensioenfondsen gekweekte opbrengsten worden evenmin be-

last. Daar staat tegenover dat de uitkeringen wel worden belast: het gaat dus om uitgestelde belastingheffing. Zoals bekend zijn er in de afgelopen tijd diverse plannetjes naar voren geschoven, waardoor de belastingdienst op een of andere wijze de premies of opbrengsten kan afromen. Het gevolg daarvan kan alleen zijn dat of de premies moeten worden verhoogd of de pensioenen lager zullen worden. In het kader van de vergrijzing lijkt dit geen aanbevelenswaardige zaak.

Vrije besparingen

Een derde laag in de inkomensvoorziening van anderen bestaat uit eigen besparingen. In 1987 heeft de overheid, uit financiële nood, besloten, dat de spaarbanken voortaan opgave moeten doen van de aan hun cliënten uitbetaalde rente. Daardoor kunnen deze worden meegenomen in de belastingaanslag voor de inkomstenbelasting. Tegelijkertijd werd het vrijgestelde rentebedrag verhoogd tot f 1.000 per persoon. Dit betekent dat, afhankelijk van de rentestand, de opbrengst van spaargelden tot ongeveer f 20.000 is vrijgesteld. Het eerste effect van deze maatregel was, dat vele miljarden aan spaargelden buiten het bereik van de fiscus werden gebracht door ze naar het buitenland over te brengen. Het is niet onwaarschijnlijk, dat dit proces nog doorgaat en nieuwe besparingen, voor zover ze deze f 20.000 te boven gaan, worden geëxporteerd. In dit verband is het een interessante vraag of een zelfde forfaitair rentebedrag recht doet aan alle leden van de samenleving. Jongeren zullen in veel gevallen dit bedrag niet bereiken. Ouderen, die in wat gunstiger financiële omstandigheden verkeren en bovendien meer aan de toekomst denken, zullen in het algemeen hogere spaarbedragen hebben omdat een appeltje voor de dorst goed van pas kan komen. Zulke eigen voorzieningen verdienen aanmoediging en de rentevrijstelling zou dus het beste leeftijdsafhankelijk kunnen zijn.

In vergelijking met pensioenfondsen is het eigen sparen zeer onvoordelig. Niet alleen moet uit het netto-inkomen worden gespaard in plaats van uit het bruto, maar ook de rente (voor zover boven de f 1.000) wordt belast: het spaarrendement wordt daardoor zeer laag. Een veel gunstiger regeling is het aanschaffen van lijfrentepolissen; tot op heden kunnen die jaarlijks (tot een bedrag van

ongeveer f 17.000) belastingvrij worden gekocht. Deze polissen zijn vooral bedoeld voor zelfstandigen, die geen deelnemer in een pensioenfonds zijn en die pas op latere leeftijd toekomen aan het tot stand brengen van een oudedagsvoorziening. Ook hier is de fiscus attent en wil men het vrijgestelde bedrag terugbrengen tot f 5.000 of f 10.000. Behalve een strengere regime bij ontvangen rente wordt op het Ministerie van Financiën ook gedacht aan het verminderen van rente-af trek. De overwegende post is hier de af trek van de hypotheekrente. In het eerste nummer van *ESB* van dit jaar rekenen Pommer en Van Herwaarden ons voor dat afschaffing van deze af trek de belastinginkomsten met f 4 à 5 miljard zou doen stijgen¹. Uiteraard zou dat vooral ten koste gaan van de meer gefortuneerden onder ons. Zij wonen in grotere mate in een eigen huis, hebben de mooiste huizen en daardoor de hoogste hypotheek. Omdat hun marginale belastingdruk het hoogste is, is voor hen het effect van de rente-af trek het grootst en lenen zij via de hypotheek voor een krats. Dat de overheid de huisvestingskosten met zeer veel miljarden subsidieert (ook via de sociale woningbouw en de premiekoop) is nog steeds het gevolg van de naoorlogse geleide loonpolitiek. Uit concurrentie-overwegingen werden de lonen laag gehouden en om dat te bereiken moesten ook de huren niet te veel stijgen. In het begin van de jaren '60 is de geleide loonpolitiek verdwenen, maar de overheid is doorgegaan met huisvestingsubsidies. Het argument was, dat er voor de toekomst moest worden gebouwd en dat zou duurder zijn dan de mensen toen konden betalen. Inmiddels betaalt de schatkist vele miljarden aan de huisvestingskosten van de burgers. Die burgers schaften diepvriezers, video-recorders en auto's aan van het overgehouden geld. Ook de rente op het daarbij veel gebruikte 'consumptieve' krediet werd in de af trek meegenomen, zodat ook hier de overheid flink meebetaalde. Tegen het afschaffen of beperken van deze rente-af trek heeft zich inmiddels een wolvenkoor gevormd van hypotheekbanken, bouwbedrijven, eigenwoningbezitters, leveranciers van duurzame consumptie-artikelen en consumentenorganisaties. Toch zou de extra belastingopbrengst, die door zulke maatregelen zou ontstaan, voor heel wat nuttiger doelein-

den kunnen worden gebruikt. Naast het verminderen van het financieringsstekort dient hierbij in de eerste plaats aan de pensioenspaarrekening te worden gedacht.

De pensioenspaarrekening

De snelle vergrijzing na 2010 zou wel eens kunnen leiden tot een (relatieve) verslechtering van de AOW. Bovendien zullen tallozen, met name immigranten en mensen die niet het gehele leven in Nederland woonachtig waren, het volle AOW-bedrag niet ontvangen. Het rommelige stelsel van aanvullende pensioenen maakt dat velen geen of een laag aanvullend pensioen zullen ontvangen. Het scheppen van goede mogelijkheden voor een derde pensioenlaag is voor tallozen (die niet of weinig van de eerste en tweede laag gebruik kunnen maken) een zaak, die de aandacht van de overheid moet hebben. Ook mensen die wel deel uitmaken van de eerste twee lagen kunnen aan zo'n derde laag behoefte hebben. Een korte samenvatting hoe zulke pensioenspaarregelingen zouden kunnen functioneren volgt hieronder:

- voor personen van 20-65 jaar wordt per persoon en per jaar een rentevrijstelling gegeven, die betrekking heeft op een met de leeftijd oplopend spaarbedrag. Dit bedrag wordt uit het netto-inkomen gespaard. Zou het maximumbedrag f 1.000 zijn, dan zou de 65-jarige dus een vrijstelling voor f 45.000 kunnen hebben;
- deze spaarbedragen kunnen op pensioenspaarrekeningen worden geplaatst en zijn dan niet meer opneembaar voor de 65-jarige leeftijd is bereikt. De rente op deze rekeningen is vrijgesteld van inkomensbelasting, het saldo is vrijgesteld van vermogensbelasting. Door het rente-op-rente-effect zou het totaalsaldo voor iemand die onafgebroken 45 jaar aan de regeling deelneemt, bij een rente van 5%, opgelopen zijn tot f 167.700, waarvan f 45.000 als spaargeld is ingelegd. Bij 4%, respectievelijk 6% zou het om f 125.900 en f 225.000 gaan. Uiteraard zal het percentage in de loop van 45 jaar variëren, maar een goede beleggingspolitiek is van wezenlijk belang;
- deze pensioenspaarrekeningen worden beheerd door juridisch onafhankelijke instituten, die bij voorbeeld kunnen worden opgericht door spaarbanken, verzeke-

ringsmaatschappijen, pensioenfondsen, en dergelijke. De Verzekeringkamer moet een strikt toezicht uitoefenen. Houders van pensioenspaarrekeningen zouden één keer per jaar naar een ander instituut moeten kunnen overstappen, al of niet met medeneming van hun reeds opgebouwde saldo. Deelneming aan de spaarregeling is vrijwillig, zoals ook het ingelegde bedrag door de deelnemer wordt bepaald;

- het jaarlijks in te leggen maximumbedrag zou waarde- en welvaartsvast moeten zijn, bij voorbeeld een door de overheid opgestelde index. Is het dit jaar f 1.000 dan zou de loon-prijzontwikkeling er toe kunnen leiden, dat het volgende jaar f 1.030 is. De deelnemers zouden hun eerdere bedrag moeten kunnen aanzuiveren. Wordt het nieuwe bedrag f 1.030 dan zou het totaal vrijgestelde bedrag voor twee jaar f 2.060 zijn en zou in het nieuwe jaar dus f 1.060 kunnen worden ingelegd. In de pensioenwereld heet deze handeling 'back service';
- degenen die ouder dan 20 jaar zijn, zouden de inleg bij het in werking treden van de regeling moeten kunnen vaststellen op basis van hun leeftijd. Een 35-jarige zou dus, in één keer of geleidelijk, f 15.000 moeten kunnen inleggen. Uiteraard komt hij dan niet meer toe aan het volle rentebedrag van de jeugdige en trouwe deelnemer;
- de 65-jarige heeft statistisch nog een levenskans van 15 jaar. Het op de pensioenspaarrekening geboekte bedrag zou dus in 15 gelijke, jaarlijkse porties moeten worden terugbetaald. Omdat in die periode de rente-opbrengst doorgaat, zullen de porties flink wat hoger kunnen zijn dan eenvijftiende deel van het saldo. Betrokkene kan ook kleinere bedragen opnemen. De uitbetaalde bedragen zijn uiteraard – met uitzondering van de ingelegde bedragen – aan inkomstenbelasting onderhevig;
- het saldo op de rekening is bezit van de rekeninghouder. Sterft deze dan valt dit saldo in de erfenis. Op dat moment zou over het rentebedrag een forfaitaire heffing kunnen worden opgelegd. Op de

1. E.J. Pommer en F.G. van Herwaarden, De huiseigenaar aangeslagen, *ESB*, 2 januari 1991, blz. 21-23.

gehele erfenis blijven overigens de successierechten van toepassing;

- de regeling moet zo simpel mogelijk worden gehouden, met als enige doelstelling een betere ouderdomsverzorging. Degenen die zich in den vreemde vestigen, zouden bij voorbeeld pas na vijf jaar het bijeengebrachte bedrag kunnen opvragen. Bij andere spaarreelingen worden wel diverse bestedingsmogelijkheden opgehouden, bij voorbeeld voor de financiering van een aan te kopen woning. Terwille van de eenvoud en controleerbaarheid dienen zulke alternatieven in dit geval te worden uitgesloten.

Conclusies

Het maximale inlegbedrag van *f* 1.000 is met name gekozen om met eenvoudige berekeningen de effecten van de regeling te laten zien. Deze berekeningen tonen aan dat de trouwe deelnemer, ook wanneer er geen enkel recht is op aanvullend pensioen, samen met de AOW een zeer redelijk oudedagsinkomen kan bereiken. In verband met eventuele macro-economische gevolgen is het wellicht verstandig om te beginnen met een wat lager bedrag en de mogelijkheid van structurele verhogingen open te houden.

Wanneer alle 10 miljoen Nederlanders jaarlijks *f* 1.000 zouden inleggen, zou het totale jaarlijkse spaarbedrag *f* 10 miljard zijn. Dit zou tot vraaguitval en eventueel recessie kunnen leiden. Een dergelijke enthousiaste deelneming is niet te verwachten. Bovendien is het waarschijnlijk dat het in te leggen geld aan andere spaarvormen wordt onttrokken. In dat geval blijft de vraaguitval uit, in ieder geval op korte en middellange termijn. Wanneer de regeling succes heeft is wél te verwachten dat het kapitaal aanbod stijgt, wat een gunstige, matigende, invloed op het renteniveau kan hebben.

Voor deelneming komen met name de twee miljoen werknemers in aanmerking die niet onder een aanvullend pensioenfonds vallen, als gevolg van de eerder genoemde drie oorzaken. Men kan zich zeer wel voorstellen dat vakbonden en ondernemingsraden zich beijveren voor regelingen, waarbij de onderneming voor deze werknemers de inleg op de pensioenspaarrekening geheel of ten dele overneemt. Ook is het mogelijk dat via winstdelingsregelingen

de inleggingen op de pensioenspaarrekeningen worden gerealiseerd.

Bij anderen zal de beslissing mee te doen op individuele overwegingen berusten. Deelnemers aan goede aanvullende pensioenfonds zullen er minder belangstelling voor hebben. Deze vormen een deel van de eerdergenoemde 3,5 miljoen.

Het is duidelijk dat door de rentevrijstelling voor deze rekeningen de belastinginkomsten zullen dalen. Daarvoor zullen compenserende maatregelen nodig zijn. In de eerste plaats moet worden gedacht aan onmiddellijke afschaffing van de rente-af trek voor consumptief krediet. Dit is sowieso een dwaze regeling. Ook de aftrek voor hypotheekrente kan worden beperkt, deze functioneert vooral ten gunste van de beter gefortu neerden. Een beperkte aftrek (bij voorbeeld *f* 2.000 à 4.000) kan worden gehandhaafd ten einde in ieder geval de lagerbetaalden een steuntje in de rug te geven, wanneer zij een eigen huis willen aanschaffen. De beperking van de hypotheekrente-af trek zou over een wat langere overgangperiode kunnen worden uitgesmeerd, bij voorbeeld 10 jaar. Een vermindering van het belastingverlies kan ook worden bereikt door aan de spaarfonds een forfaitaire heffing op te leggen van bij voorbeeld eentiende deel der gerealiseerde rente. De heffingskosten zijn dan minimaal en de heffing interfereert niet met de individuele belastingaan giften der deelnemers. Of de huidige *f* 1.000 rentevrijstelling per persoon geheel of ten dele moet en kan verdwijnen is het overwegen waard. Het belangrijkste tegenargument is de daardoor toenemende export van besparingen.

Bij de invoering van een pensioenspaarregeling gaat het om een afwe ging van rentesubsidies. Moeten deze worden gegeven aan schulden makers (consumptief krediet en hypotheeknemers) of aan de nijvere mieren, die voor de toekomst zorgen? Maatschappelijk gezien lijkt mij dat de laatste groep de voorkeur verdient, met name ook omdat ze op den duur, door hun hoge ouderdomsinkomen, enige verlichting van de overheidsuitgaven in de bijstand sfeer zullen bewerkstelligen. Door hun kapitaalvorming zal ook een kleine bijdrage worden geleverd aan de financiering van de overheidstekorten, zolang die de aanvaardbare proporties nog te boven gaan. Prognoses over de hoogte der belasting subsidies voor een pensioenspaar

regeling zijn niet te maken, want deze hangt geheel af van de deelneming aan de regeling. Wel kan, omdat de spaarfonds slechts een eenvoudige administratie hoeven te voeren, op korte termijn worden nagegaan hoe de ontwikkeling van jaar tot jaar verloopt.

Deze ommekeer in de toepassing van rentesubsidies kan ook invloed hebben op de inflatiebereidheid van de burger. De grote groep hypotheeknemers varen min of meer wel bij inflatie. Het betekent dat zij de duur geleende gulden afbetalen met goedkopere. Zij beschikken over die goedkopere gulden omdat de vakbonden dikwijls in staat zijn de inflatie door prijscompensatie af te wentelen op de ondernemingen. Weliswaar heeft de inflatie ook een hogere rente tot gevolg maar daaraan draagt de overheid via de rente-af trekregeling flink bij.

Deelnemers aan pensioenspaarrege lingen hebben door het 'back service'-verschijnsel, een andere houding tegenover inflatie. Een veertig jarige met een ingelegde som van *f* 20.000 zal, wanneer de index met 5 procent stijgt, niet alleen voor het volgende jaar *f* 1.050 moeten inleggen in plaats van *f* 1.000. Wanneer hij of zij de ingelegde som ook op peil wil houden, moet daarboven 5 procent van *f* 20.000 extra worden ingelegd. Deze 'back service'-beta ling slokt al een groot deel op van de eventuele afwenteling van de prijsstijging op de ondernemingen. Al met al is het niet onmogelijk dat de weerstand van de burger tegen inflatie toeneemt en dat deze, voor zover aan interne oorzaken te wijten, zal verkleinen.

J. Varkevisser