

Zorgen voor Morgen: Een symbiose van Arbeidsmarkt, Pensioenen en Belasting



Rede, uitgesproken door
Prof. mr. dr. Bastiaan Starink

Prof. mr. dr. B. (Bastiaan) Starink (1980) is bijzonder hoogleraar Arbeidsmarkt, Pensioenen en Belasting aan Tilburg University en verbonden aan Netspar. Hij geeft leiding aan het CompetenceCentre for Pension Research, onderdeel van Tilburg Law School en het Fiscaal Instituut Tilburg. Naast zijn hoogleraarschap is hij Partner bij PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs NV (PwC). Hij studeerde Fiscaal Recht aan de Universiteit van Tilburg. In 2015 promoveerde hij in Tilburg op het proefschrift 'Belastingheffing over particulierpensioen en overheidspensioen in grensoverschrijdende situaties'. Tevens is hij plaatsvervangend hoofdredacteur van PensioenMagazine en heeft diverse internationale en nationale publicaties op zijn naam staan, waaronder bijdragen voor EC Tax Review, Intertax, European Company Law, Weekblad Fiscaal Recht, Maandblad Belastingbeschouwingen, SEW: Tijdschrift voor Europees en Economisch Recht alsmede WPNR: Weekblad voor privaatrecht, notariaat en registratie.



ZORGEN VOOR MORGEN: EEN SYMBIOSE VAN ARBEIDSMARKT, PENSIOENEN EN BELASTING

BASTIAAN STARINK

Rede,
in verkorte vorm uitgesproken bij de openbare aanvaarding van het ambt van bijzonder
hoogleraar Arbeidsmarkt, Pensioenen en Belasting, aan Tilburg University op donderdag
7 april 2022.

© Bastiaan Starink, 2022
ISBN: 978-94-6167-466-1

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier.

All rights reserved. This publication is protected by copyright, and permission must be obtained from the publisher prior to any reproduction, storage in a retrieval system, or transmission in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise.

www.tilburguniversity.edu

ZORGEN VOOR MORGEN: EEN SYMBIOSE VAN ARBEIDSMARKT, PENSIOENEN EN BELASTING

IT IS NOT THE STRONGEST OF THE SPECIES THAT SURVIVES,
NOR THE MOST INTELLIGENT THAT SURVIVES.
IT IS THE ONE THAT IS MOST ADAPTABLE TO CHANGE.'

Inhoudsopgave

1. Inleiding	9
2. Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt	13
2.1 De arbeidsmarkt: flexibel, vast of beide?	14
2.2 Een oververhitte arbeidsmarkt	17
2.3 De veranderende competentie agenda	19
3. Ontwikkelingen in het pensioenstelsel	21
3.1 De knelpunten in het huidige stelsel	22
3.2 Van uitkerings- naar premieovereenkomst	24
3.3 Afschaffing doorsneesystematiek en bijbehorende keuzes	25
3.4 Verkleinen witte vlek en een arbeidsvormneutraal pensioenkader	26
3.5 Idee voor een uniforme kapitaalgedekte basisregeling	28
4. Resumerend	31
5. Dankwoord	35
Referenties/eindnoten	41

1. Inleiding

Mijnheer de Rector Magnificus,
Geachte leden van het College van Bestuur van Tilburg University,
Geachte leden van het bestuur van Tilburg Law School,
Dames en heren,

Velen van u waren er exact zeven jaar geleden ook bij toen ik achter dit kathedraal stond voor de verdediging van mijn dissertatie op 8 april 2015. Ik had toen niet kunnen bevroeden dat de grote thema's die toen speelden, waaronder de vernieuwing van het pensioenstelsel, de modernisering van de arbeidsmarkt en de herziening van het belastingstelsel, zes en een half jaar later nog steeds actuele thema's zouden zijn.

Uiteraard is er op deze onderwerpen de afgelopen jaren veel gebeurd, maar fundamentele herzieningen zijn nog niet doorgevoerd. Een mens zou er bijna wat weemoedig van worden. Aan de andere kant blijft het mooie actuele maatschappelijke en wetenschappelijke vragen opleveren die de instelling van een leerstoel als deze rechtvaardigen. En dat feit is dan weer heel wat minder weemoedig; voor mij althans.

Nu is er tussen 2015 en heden wel degelijk veel gebeurd. Adviescommissies kwamen en gingen, wetsvoorstellen werden ingediend en ingetrokken, wetsconsultaties werden gevoerd, honderden publicaties en rapporten zagen het daglicht, onderzoek werd uitgevoerd, kabinetten werden geïnstalleerd en vielen weer, en oraties en afscheidsredes werden uitgesproken. Een eervolle vermelding is op zijn plaats voor de afscheidsrede van prof. dr. Gerry J.B. Dietvorst, getiteld *De jaren geteld* van 16 oktober 2015. Het is een grote eer vandaag zijn toga te dragen en daarmee in zijn voetsporen te mogen treden op deze fantastische universiteit.

Maar er gebeurde nog iets dat gedurende een lange tijd direct of indirect zijn invloed zal hebben op zowel de arbeidsmarkt, het pensioenstelsel als het belastingstelsel: de Coronapandemie. Wereldwijd overleden meer dan zes miljoen mensen in twee jaar tijd, en het eind is nog niet in zicht. Een ongekende humanitaire ramp waarvan de verwachting was dat het gepaard zou gaan met grote economische rampspoed. Dat gebeurde ook, maar toch bleef die economische rampspoed voor velen in Nederland uit, mede vanwege de steunmaatregelen van overheden, zoals de TOZO² en de NOW-regeling³. Snel ingevoerde en zeer effectieve maatregelen waar ik persoonlijk als burger van Nederland trots op ben. En inmiddels is het aantal werklozen alsmede de economische groei alweer op het niveau van voor de pandemie. Desalniettemin; het leed is en blijft op individueel niveau groot. En dan heb ik het nieteens over het verschrikkelijke leed dat miljoenen mensen momenteel wordt aangedaan in Oekraïne.

Daarnaast zijn er andere grote maatschappelijke ontwikkelingen die nopen tot herziening dan wel modernisering van de arbeidsmarkt, het pensioenstelsel en het belastingstelsel. De groeiende ongelijkheid tussen mensen die zich manifesteert in verschillen in persoonlijk, economisch, sociaal en cultureel kapitaal.⁴ De langdurig lage rente op de financiële markten. De vergrijzing. De overspannen woningmarkt. De klimaatcrisis en de energietransitie. De steeds snellere technologische ontwikkeling. Veranderende wensen en behoeften van nieuwe generaties op de werkvloer. De verdere mondialisering van de economie. Het zijn allemaal ontwikkelingen die hun invloed hebben op de arbeidsmarkt, het pensioenstelsel en het belastingstelsel: een symbiotisch trio. En juist de samenhang tussen die drie, of anders gezegd, de onderlinge verwevenheden en afhankelijkheden tussen die drie, vormen de basis van mijn leeropdracht. Het biedt mij, en collega's met mij, de mogelijkheid om zoveel mogelijk in multidisciplinariteit door middel van wetenschappelijk onderzoek en onderwijs deze thema's op de kaart te zetten. En Tilburg University heeft hierin een traditie hoog te houden. Ik ben dan ook zeer vereerd dat het College van Bestuur van Tilburg University, het bestuur van Tilburg Law School en PwC deze leerstoel hebben ingesteld en mogelijk gemaakt.⁵

In de komende circa 45 minuten neem ik u mee in een selectief aantal ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, in het pensioenstelsel en in het belastingstelsel, en geef uiteraard ook mijn reflecties daarover. Daarbij zal ik zowel de arbeidsmarkt als het pensioenstelsel separaat behandelen. Het belastingstelsel behandel ik niet als losstaand onderdeel, juist omdat de fiscaliteit onlosmakelijk is verbonden met deze onderwerpen.

2. Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

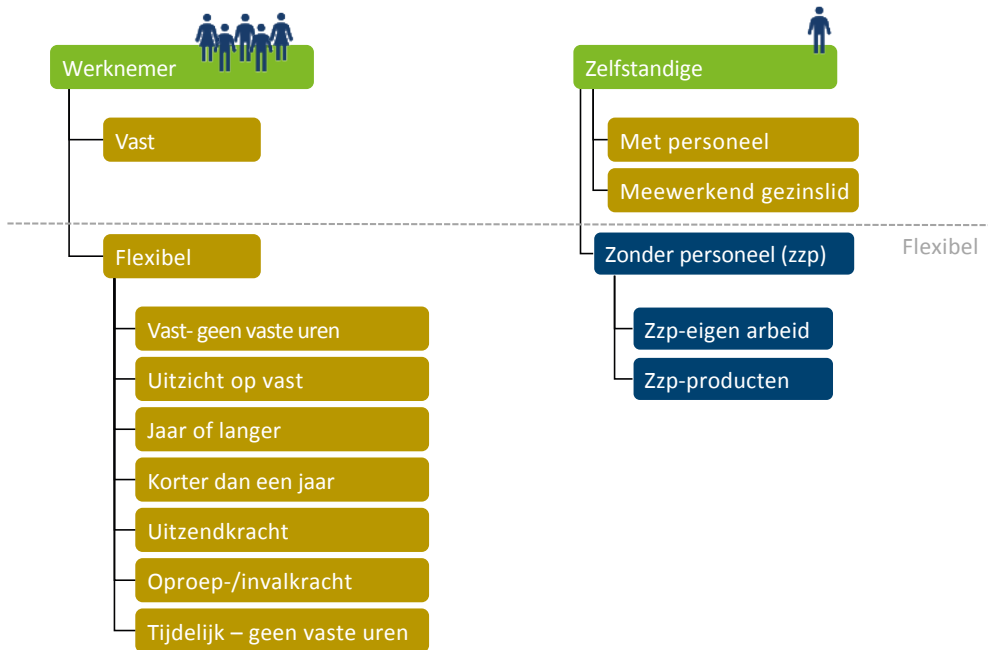
De arbeidsmarkt is volop in beweging. Er is een grote ongelijkheid tussen werknemers met baanzekerheid en een goed inkomen, versus degenen met een onzeker flexibel contract en een minder goed inkomen. Anders geformuleerd: het verschil tussen een goede bestaanszekerheid en een leven in (financiële) onzekerheid. Daarnaast is het aanbod van arbeidskrachten te laag, door onder andere de vergrijzing en de hoge parttimegraad van met name vrouwen. Hierdoor is de druk in cruciale sectoren zoals de zorg, het onderwijs, de politie, defensie maar ook in de techniek en de horeca zeer hoog. En dat terwijl we de komende decennia voor grote uitdagingen staan, onder andere vanwege de energietransitie, de verdere robotisering en automatisering van banen en de vergrijzing die gepaard gaan met een toenemende vraag naar zorg.

Inmiddels zijn er dan ook meer vacatures dan werkzoekenden; een fenomeen dat we in 2020 tijdens de coronacrisis niet konden bedenken. Dit naar verwachting structurele tekort aan arbeidskrachten kan wellicht deels het hoofd worden geboden door verhoging van de arbeidsproductiviteit door verdere innovatie, digitalisering en robotisering. Maar we moeten daar geen wonderen van verwachten. En het vraagt om verdere investeringen in *upskilling* en *reskilling*; oftewel scholing. Maar ook daar ligt een tweedeling op de loer; want mooie woorden als *upskilling* en *reskilling* zorgen direct voor stress bij velen die met weemoed terugdenken aan hun schooltijd.

We kunnen daarom constateren dat de problematiek op de arbeidsmarkt een veelkoppig monster is, dat – het zal u niet verbazen – grote raakvlakken heeft met het pensioenstelsel en het belastingstelsel. Ik zal u meenemen in een aantal belangrijke actuele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

2.1 De arbeidsmarkt: flexibel, vast of beide?

De discussie over het functioneren van de arbeidsmarkt gaat de laatste jaren met name over de flexibilisering ervan. Het antwoord op de vraag of deze ontwikkeling goed of slecht is, is situatie afhankelijk. De meningen zijn erover verdeeld, en wijzigen gedurende de tijd. Sinds 2003 is het aantal werknemers met een flexibel contract toegenomen van 1,1 miljoen naar bijna 2 miljoen in 2018.⁶ Mede door de coronacrisis werd in 2020 een daling ingezet, die uiteindelijk pas in het tweede kwartaal van 2021 weer werd omgezet in een stijging, tot zo'n 1,7 miljoen werknemers met een flexibel contract. In diezelfde tijd steeg ook het aantal zzp'ers naar 1,2 miljoen.⁷ Opgeteld verdienen al ongeveer 3 miljoen mensen hun brood als flexwerker. Om consistente begripsdefinities te hanteren, sluit ik mij aan bij de indeling zoals die wordt gehanteerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek zoals weergegeven in Figuur 1.



Figuur 1: Overzicht van arbeidsrelaties (definities ontleend aan het CBS⁸)

Deze indeling leidt ertoe dat zowel werknemers zonder vast contract als zzp'ers als flexwerkers worden aangeduid. Desalniettemin verschilt hun arbeidsrechtelijke-, fiscale- en sociaalzekerheidsrechtelijke situatie enorm waardoor ik de termen *vaste werknemer*, *flexwerknemer* en *zzp'er* zoveel als mogelijk zal gebruiken om het onderscheid te duiden.

In het begin werd de sterke toename van het aantal flexwerknemers en zzp'ers (nog) positief ontvangen. Het ondernemerschap zou werkenden de ruimte bieden om regeldruk en hiërarchie te ontvluchten. De Sociaal Economische Raad sprak in 2010 in een unaniem advies nog van een waardevolle bijdrage aan de samenleving en de economie, en daarmee aan de sociaaleconomische dynamiek.⁹ Werkgevers waren positief over de flexibilisering van de arbeidsmarkt. De mogelijkheden die het gebruikmaken van verschillende contractvormen hen bood, stelde hen in staat om hun bedrijfsvoering continu aan te passen aan de marktomstandigheden. Veel werkenden en hun vertegenwoordigers zijn inmiddels iets minder positief, omdat hiermee risico's¹⁰ eenzijdig bij hen worden gelegd, terwijl hier vaak geen adequate risicopremie voor wordt ontvangen. Mede hierdoor dekken individuen deze risico's niet adequaat af.

De disbalans in rechten en plichten alsmede kosten en baten tussen werknemerschap en zzp-schap wordt gelukkig steeds breder onderkend door zowel werkgevers, werknemers als de overheid. In 2015 was de conclusie van het Ministerie van Financiën al dat de toename van het aantal zzp'ers niet gerechtvaardigd kan worden en voornamelijk komt door de fiscale faciliteiten in box 1 van de Wet inkomstenbelasting 2001.¹¹ En recent heeft de Sociaal Economische Raad in navolging van de Commissie-Borstlap¹² geadviseerd om flexibele arbeidsrelaties beter te reguleren, de fiscale- en sociale zekerheidsprikkels die het zzp-schap aantrekkelijk maken te beperken en het voor werkgevers aantrekkelijker te maken om werknemers vast in dienst te nemen.¹³ Ik sta volledig achter deze *bedoeling*.

Laten we eens beter kijken naar de oorzaak van het verschil in fiscale behandeling tussen werknemers en zzp'ers. In de jaren '90 van de vorige eeuw heerste de opvatting dat meer marktwerking op de arbeidsmarkt een positief effect kent, en ontstonden als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet flexibiliteit en zekerheid (Flexwet),¹⁴ meer mogelijkheden om werk flexibel te organiseren. De Flexwet heeft er mede voor gezorgd dat de verschillen in (arbeids)kosten en bescherming tussen de verschillende werknemers zijn toegenomen. Hierdoor, in combinatie met het toekennen van de tevens financiële verantwoordelijkheid omtrent ziekte en re-integratie aan de werkgever, is er een (steeds groter wordende) kloof tussen vaste werknemers en flexibele werknemers ontstaan. Dit resulteerde zoals gezegd tussen 2003 en 2019 in een toename van het aantal flexibele werknemers met bijna een miljoen.¹⁵

De arbeidsrechtelijke versoepelingen hebben in een toegenomen aantal flexibele werknemers en zzp'ers geresulteerd, maar de fiscaliteit is daar naar mijn stellige overtuiging mede debet aan. Zo genieten zzp'ers ondernemersfaciliteiten als de zelfstandigenaftrek en de MKB-winstvrijstelling die het belastbaar inkomen sterk reduceren terwijl werknemers deze voordelen niet genieten.¹⁶ Dit leidt tot een significant verschil in (marginale) belastingdruk tussen werknemers en zzp'ers, iets dat collega Arthur van der Linden van het Fiscaal Instituut Tilburg haarfijn uiteen zet in zijn onderzoek en publicaties.¹⁷

De zelfstandigenaftrek is in werking getreden in 1971, en bedraagt per 1 januari 2022 € 6.310.¹⁸ De MKB-winstvrijstelling is ingevoerd in 2007 en betreft een aftrekpost van 14% van de winst (na toepassing van de zelfstandigenaftrek).¹⁹ De stapeling van deze twee faciliteiten creëert het verschil in belastingheffing tussen werknemers en zzp'ers. Vergeleken met werknemers ontvangen zzp'ers ruime fiscale voordelen; de hoogste in het hele OESO-gebied.²⁰ De reden voor het invoeren van de MKB-winstvrijstelling was overigens het handhaven van het 'globale evenwicht' tussen IB-ondernemers en de BV-vorm. Er is overigens nadrukkelijk gewaarschuwd in de literatuur dat als gevolg daarvan het fiscale gat tussen zzp'ers en werknemers groeide.²¹

De ongelijke (fiscale) behandeling van vaste werknemers, flexibele werknemers en zzp'ers heeft er toe geleid dat een steeds groter wordende groep werkenden te maken krijgt met een lagere arbeidsproductiviteit, minder sociale zekerheid, lagere pensioenopbouw en een verzwakte onderhandelingspositie.²² Er is geen sprake van arbeidsvormneutraliteit, zeker niet in fiscale zin. In 2010 is mede daarom al door de Commissie-Van Weeghel²³ geadviseerd om de zelfstandigenaftrek²⁴ af te schaffen; deze is namelijk niet gericht op de positieve externe effecten van ondernemerschap, maar bevordert tegelijkertijd wel fiscaal gestuurde zelfstandigheid aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt.²⁵ Ook de Commissie-Van Dijkhuizen²⁶ en de Commissie-Borstlap onderschrijven deze conclusie. In het coalitieakkoord 2021-2025 is opgenomen dat de zelfstandigenaftrek vanaf 2023 stapsgewijs wordt verlaagd naar € 1.200 waarbij zelfstandigen worden gecompenseerd via een verhoging van de arbeidskorting. Overigens ben ik van mening dat een verschil in belastingdruk tussen werknemers en zzp'ers niet per se *volledig* geëlimineerd hoeft te worden. Immers, het zijn geen volledig gelijke gevallen waardoor enige mate van differentiatie waarschijnlijk gerechtvaardigd blijft.

Ik beschouw het dan ook als mijn leeropdracht om de komende jaren verder onderzoek te doen naar het verkleinen van het verschil in belastingdruk tussen werknemers en zzp'ers, juist ter verlaging van het risicoprofiel van flexibele werknemers en zzp'ers. Dit hoeft overigens niet per se te betekenen dat zzp'ers meer belasting moeten gaan betalen. Het kan ook betekenen dat de belasting van arbeid moet verschuiven naar belastingheffing op vermogen, dan wel de mix tussen directe en indirecte belastingen moet worden aangepast.

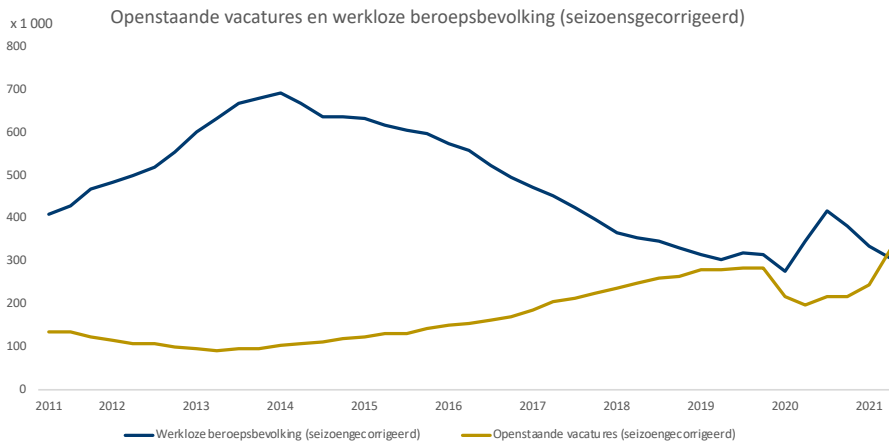
Ik ben aangekomen bij de tweede belangrijke ontwikkeling op de arbeidsmarkt; de krapte van het arbeidsaanbod.

2.2 Een oververhitte arbeidsmarkt

Naast de flexibilisering van de arbeidsmarkt, is het structurele tekort aan arbeidskrachten een tweede belangrijk kenmerk van de huidige arbeidsmarkt. In het tweede kwartaal van 2021 nam de spanning op de arbeidsmarkt toe tot een nieuw hoogtepunt, met meer vacatures dan werkzoekenden. Tegenover elke 100 werkzoekenden stonden 106 openstaande vacatures.

Deze spanning op de arbeidsmarkt is deels te verklaren door de groei van het aantal openstaande vacatures, een groei van het aantal banen alsmede een afname van het aantal werkzoekenden.

Voor de (huidige) oververhitte arbeidsmarkt is een aantal redenen aan te wijzen. Ik noem er twee.



Figuur II: Openstaande vacatures en werkloze beroepsbevolking²⁷

De relatief lage arbeidsparticipatie in Nederland

Uit onderzoek van het IMF blijkt dat de arbeidsparticipatie van vrouwen in Nederland een van de hoogste ter wereld is, maar dat tegelijkertijd veel vrouwen parttime werken.²⁸ Het onbenutte arbeidspotentieel telde vorig jaar zo'n 1,1 miljoen mensen, een krappe 100.000 mensen meer dan één jaar eerder.²⁹ Gelukkig blijkt uit onderzoek van het CBS³⁰ dat het aantal mensen dat méér uren wil werken in 2020 juist sterk is toegenomen. Maar tussen willen en doen staat de fiscus!

De hoge mate van parttime werken in Nederland wordt dus als een belangrijke oorzaak voor het arbeidsmarkttekort gezien.³¹ In Nederland werken zowel mannen als vrouwen veel vaker in deeltijd dan in andere West-Europese landen. Uit een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) blijkt dat bijna 50 procent van de in Nederland werkzame beroepsbevolking in deeltijd werkt; gemiddeld genomen werkt de beroepsbevolking minder dan 35 uur per week.³² Vrouwen werken gemiddeld minder; maar liefst 74 procent werkt in deeltijd. Dit betreft zowel 'kleine' als 'grote' deeltijdbanen: 26 procent van de werkende vrouwen heeft een baan van minder dan 20 uur per week, 25 procent van 20 tot 28 uur per week en 23 procent van 28 tot 35 uur per week. Gemiddeld genomen werkt de Nederlandse vrouwelijke beroepsbevolking 27 uur (tegenover 37 uur bij mannen). Hiermee blijft de Nederlandse vrouwelijke beroepsbevolking sterk achter bij het West-Europese gemiddelde van 31 uur.

Als in deeltijd werkende vrouwen gemiddeld minder dan één uur per week extra werken kan het huidige arbeidsmarkttekort in sectoren als de zorg en het onderwijs in theorie worden opgelost.³³ Om dit te realiseren, moet onder andere meer uren werken financieel aantrekkelijker worden gemaakt. Ik zeg *onder andere* omdat er meer voor nodig is.³⁴ Eén

van de manieren om meer werken financieel aantrekkelijk te maken, is het verlagen van de marginale druk (maar denk ook aan het verlagen van de kosten van kinderopvang). Deze marginale druk kan momenteel oplopen tot 86 procent van het extra inkomen.³⁵ Hierdoor zijn de financiële prikkels (te) klein om daadwerkelijk meer uur te gaan werken. Uit het genoemde IBO-onderzoek blijkt dat de huidige (fiscale) maatregelen voor huishoudens met jonge kinderen – de kinderopvangtoeslag, inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK), kinderbijslag en het kindgebonden budget – wel degelijk een effect hebben op het arbeidsaanbod. Dit effect is zelfs groter dan generieke fiscale maatregelen.³⁶ Het verlagen van de marginale druk, rekening houdend met het effect van inkomensondersteunende maatregelen zoals toeslagen, kan dus een geschikt middel zijn om de arbeidsproductiviteit van met name parttime werkende vrouwen sterk te verhogen.³⁷

In het onderzoek wil ik samen met collega's de komende jaren dan ook op zoek gaan naar manieren om de marginale druk in ruime zin te verlagen om daarmee de arbeidsmarkttekorten te helpen oplossen. Het verlagen van de marginale druk is niet eenvoudig want het leidt tot herverdeling of kost extra geld. En in dat onderzoek moet het effect van het toeslagenstelsel, dat sterk aan herziening toe is, worden betrokken. Want naast inkomensondersteuning kan de hervorming van het toeslagenstelsel helpen om de arbeidsmarkttekorten te verlagen. Ik realiseer me dat dit geen eenvoudig onderwerp is. Maar juist door in multidisciplinariteit - met onder andere fiscalisten, economen, arbeidsrechtdeskundigen - dit onderwerp aan te vliegen, hoop ik dat we een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van een aantal grote maatschappelijke problemen.

De demografische ontwikkeling

Een tweede oorzaak van de verhitte arbeidsmarkt is de ontwikkeling van de demografie. Het aantal ouderen neemt in Nederland verhoudingsgewijs toe ten opzichte van het aantal jongeren. Hierdoor is de uitstroom van werkenden groter dan de instroom, terwijl het aantal banen zoals gezegd juist toeneemt.³⁸ Zonder overdrijven is de krimp van de beroepsbevolking, die zich in heel West-Europa voordoet, een van de grootste economische en maatschappelijke vraagstukken, juist omdat we er zo weinig invloed op hebben.

Al zeker sinds de invoering van de Wet aanpassing fiscale behandeling VUT/prepensioen en introductie levensloopregeling aan het begin van dit millennium proberen we daarom de pensioenleeftijd te verhogen. En met succes. Mede door fiscale maatregelen die vroegpensioen hebben ontmoedigd, de verlaging van de opbouwpercentages en de verhoging van de pensioenrichtleeftijd, is de gemiddelde pensioenleeftijd gestegen van 60 jaar en 7 maanden in 2002 naar 65 jaar en 6 maanden in 2020. En een verdere stijging wordt verwacht. De gedeeltelijke koppeling van de AOW-leeftijd aan de stijging van de levensverwachting heeft eveneens een belangrijk effect gehad.³⁹

Dit brengt mij bij een volgende belangrijke ontwikkeling op de arbeidsmarkt; de veranderende competentie agenda.

2.3 De veranderende competentie agenda

De wereld verandert. Op zich niets nieuws, want dat doet hij al miljoenen jaren. De wereld waarin wij werken verandert ook. Banen ontstaan, veranderen en verdwijnen. Ook dat is geen nieuw fenomeen. De telefoon doorverbinder van de PTT is immers al decennia geleden weg geautomatiseerd. Maar de verandering gaat sneller dan ooit tevoren.⁴⁰ Door zaken als robotisering, verdere automatisering maar ook bijvoorbeeld door de energietransitie moeten veel werkenden verder investeren in het op orde krijgen en houden van hun kennis, kunde en vaardigheden; samen competenties genoemd. De Commissie-Borstlap noemt het investeren in *capacitair* kapitaal.⁴¹

Door te investeren in competenties kunnen werkenden er voor zorgen dat ze duurzaam inzetbaar zijn en blijven. Ook hier geldt dat vast werk een beter uitzicht biedt op voldoende scholing. Om die duurzame inzetbaarheid te vergroten zijn inmiddels vele stimuleringsmaatregelen beschikbaar vanuit de overheden, zoals het STAP-budget (Stimulering ArbeidsmarktPositie), de MDIEU-regeling (Maatwerkregeling duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden), de SLIM-regeling (Stimuleringsregeling leren en ontwikkelen in Mkb-ondernemingen), het levenlanglerenkrediet en NL Leert door. Aan stimulering en subsidie dus geen gebrek. Maar ziet een ondernemer of werknemer door de bomen het bos nog wel?

Wat ik daarbij van belang vind, is dat deze discussie over de toekomst van werk en welke competenties daarvoor nodig zijn, vooral via de band van werkgevers gaat worden gevoerd. Werkgevers hebben immers behoefte aan werkenden met een toekomstbestendige competentieset. Werkgevers creëren toekomstbestendige banen en bieden werk. En werkgevers hebben tegelijkertijd op een gegeven moment geen behoefte meer aan mensen met een verouderde competentieset. Ik wil er dan ook voor pleiten om de stimuleringsmaatregelen en subsidies vooral te richten op het helpen van werkgevers om werknemers in dienst te hebben en houden met een toekomstbestendige competentieset. Zij moeten geholpen worden – indien ze er zelf niet toe in staat zijn – om duurzaam inzetbare werkenden tot hun beschikking te hebben én houden. Dat gebeurt door scholing maar ook door van-werk-naar-werk-trajecten. En uiteraard is juist dat in het belang van werkenden. Werkgelegenheidsbeleid is daarmee in mijn ogen onderdeel van economisch beleid en veel minder van sociaal beleid.⁴²

Uiteindelijk is het duurzaam inzetbaar houden van werkenden een van de beste manieren om langer doorwerken te stimuleren. Daarmee is een link gelegd met het volgende onderwerp; het pensioenstelsel.

3. Ontwikkelingen in het pensioenstelsel

Ondanks dat we recent zijn ingehaald door IJsland als land met het beste pensioenstelsel ter wereld, staat het Nederlandse pensioenstelsel al jaren in de top 3 van de beste stelsels ter wereld.⁴³ Halverwege de vorige eeuw is de basis gelegd voor onze eerste pijler die vrij effectief is in het tegengaan van échte armoede onder ouderen. De belangrijkste wijziging van de AOW sinds de invoering ervan is de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting geweest zodat, mede gezien de vergijzing in combinatie met het omslagstelsel, de AOW beter betaalbaar blijft en we tegelijkertijd de effectieve pensioenleeftijd hebben kunnen verhogen.

Het toekomstbestendig houden van de 2^e pijler heeft daarentegen iets meer om het lijf. Over de wijzigingen in de tweede pijler praten we nu al bijna 15 jaar. Desalniettemin zijn er grote stappen gezet en staan we aan de vooravond van de introductie van een nieuw pensioenstelsel. Bij het finaliseren van deze rede was de Wet Toekomst Pensioenen nog niet aangeboden aan de Tweede Kamer maar was de verwachting dat dit begin april 2022 zou gebeuren.

Ik neem u kort mee in de belangrijkste redenen voor de voorgenomen wijzigingen waarna ik enkele hiervan zal beschouwen. Daarbij geef ik steeds aan op welke onderdelen nader onderzoek de komende jaren wat mij betreft gewenst is.

3.1 De knelpunten in het huidige stelsel

Het huidige pensioenstelsel kenmerkt zich in positieve zin door de hoge mate van kapitaaldekking. De exacte bedragen veranderen van dag tot dag maar de grens van 2000 miljard euro aan belegd vermogen nadert met rasse schreden. In tegenstelling tot veel andere landen is het probleem dus niet dat we te weinig gespaard hebben voor onze oude dag. In wezen hebben we een luxeprobleem in Nederland. Dat luxeprobleem is er in de kern een van verdeling. De verdeling van de kosten. De verdeling van de risico's. De verdeling van de uitkeringen. Over generaties, over deelnemers (zowel actief als niet-actief) en over werkgevers. En vervolgens de volledige transparantie hierover, dan wel het gebrek hieraan.

Garanties bestaan niet

In het huidige stelsel hebben we aanspraken c.q. uitkeringsrechten toegekend aan deelnemers. Deze aanspraken zijn anders dan in een verzekerde regeling, in een pensioenfondssituatie natuurlijk nooit gegarandeerd. Er is in een pensioenfondssituatie namelijk geen andere partij die risico's draagt dan het collectief aan deelnemers. Dus als er een tekort is, dan moet dat tekort landen bij de deelnemers. Dat kan niet anders.⁴⁴ Eigenlijk bestaan ultieme garanties in een verzekerde regeling overigens ook niet; ook verzekeraars kunnen immers failliet gaan.⁴⁵ Het verdelen van de tekorten in pensioenfondsen, al dan niet uitgesteld in de tijd, over groepen van deelnemers, blijkt in de praktijk lastig te zijn. En zodra het verdelen van tekorten zich voordoet, leidt het feit dat er geen garanties zijn

tot grote verbazing bij deelnemers. Dat is begrijpelijk. Het is ze eigenlijk nooit expliciet verteld. Daar wringt de schoen.

De doorsneesystematiek knelt

Een volgend probleem in het huidige stelsel is dat de mate van risicodeling niet meer past bij de huidige maatschappelijke opvattingen over het delen van risico's; ook wel solidariteit genoemd. Tevens vergen de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt een aanpassing van het stelsel. Momenteel is in een uitkeringsregeling bij een pensioenfonds onduidelijk wat iemands pensioenvermogen is. Er is evenmin een direct verband tussen wat er voor en door een deelnemer wordt betaald voor haar of zijn pensioenopbouw in relatie tot wat zij of hij ervoor terugkrijgt. We kennen namelijk een doorsneesystematiek. Voor en door jongeren wordt meer betaald dan zij er op dat moment voor terugkrijgen. Voor en door ouderen wordt minder betaald dan zij er op dat moment voor terugkrijgen. Het resultaat is een herverdeling – of subsidie – van jong naar oud. In tijden dat mensen hun hele leven bij hetzelfde pensioenfonds bleven, was dit een minder groot probleem. Na een periode van zaaien kon men gaan oogsten. Maar juist door de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt waardoor mensen vaker van pensioenfonds wisselen, voor langere of kortere tijd überhaupt geen deelnemer zijn of bijvoorbeeld zzp'er worden, kan de vorm en mate van solidariteit zoals we die in het huidige systeem kennen, niet worden gehandhaafd.

De witte vlek is te groot

Een laatste onvolkomenheid van het huidige pensioenstelsel dat ik hier wil benoemen is de omvang van de zogenoemde witte vlek; het deel van de werknemers dat geen pensioen opbouwt. Afhankelijk van de definitie en het wel of niet meerekenen van zzp'ers, bouwt ongeveer tussen de 10% en 25% van de beroepsbevolking geen pensioen op.⁴⁶ Dat is een groeiend probleem en kan leiden tot armoede bij ouderen; iets dat in een welvaartstaat als Nederland eigenlijk onacceptabel is.

Ik vat het vorige als volgt samen:

- Vermeende garanties bestaan niet en daarover is lang niet juist gecommuniceerd;
- De in het stelsel ingebakken solidariteit is niet langer houdbaar en helemaal niet zo solidair als het woord doet vermoeden;
- De directe relatie tussen kosten en opbrengsten op individueel niveau moet worden aangebracht;
- De witte vlek moet verkleind worden.

Het goede nieuws is dat het nieuwe pensioenstelsel deze punten allemaal adresseert. Echter, naar mijn mening met wisselend succes. Of anders geformuleerd: er is altijd ruimte voor verbetering. Hierna zal ik een aantal kenmerken van het nieuwe pensioenstelsel bespreken en daarbij steeds aangeven waar ik die ruimte voor verbetering zie.

3.2 Van uitkerings- naar premieovereenkomst

In 2019 is na tien jaar onderhandelen tussen sociale partners en het kabinet overeenstemming bereikt over een nieuw pensioenstelsel. Het is de bedoeling dat de Wet Toekomst Pensioenen in april 2022 wordt ingediend bij de Tweede Kamer en per 1 januari 2023 in werking treedt.⁴⁷ Of de parlementaire behandeling zo snel kan worden afgerond is overigens nog maar de vraag, maar als deze voorspoedig verloopt moeten uiterlijk 1 januari 2027 alle pensioenregelingen zijn aangepast aan het nieuwe pensioenstelsel. Met de inwerkingtreding van de Wet Toekomst Pensioenen komen de huidige uitkeringsregelingen te vervallen en moeten alle pensioenregelingen in Nederland gebaseerd zijn op een premieovereenkomst. Dat heeft als groot voordeel dat niet langer in (vermeende) uitkeringsrechten en garanties wordt gecommuniceerd maar dat iedere deelnemer zijn eigen persoonlijke pensioenvermogen krijgt. Dat individuele vermogen zorgt er tevens voor dat veel vormen van herverdeling en solidariteit die we vandaag de dag niet langer wenselijk vinden, komen te vervallen. Het stelsel wordt er transparanter van.

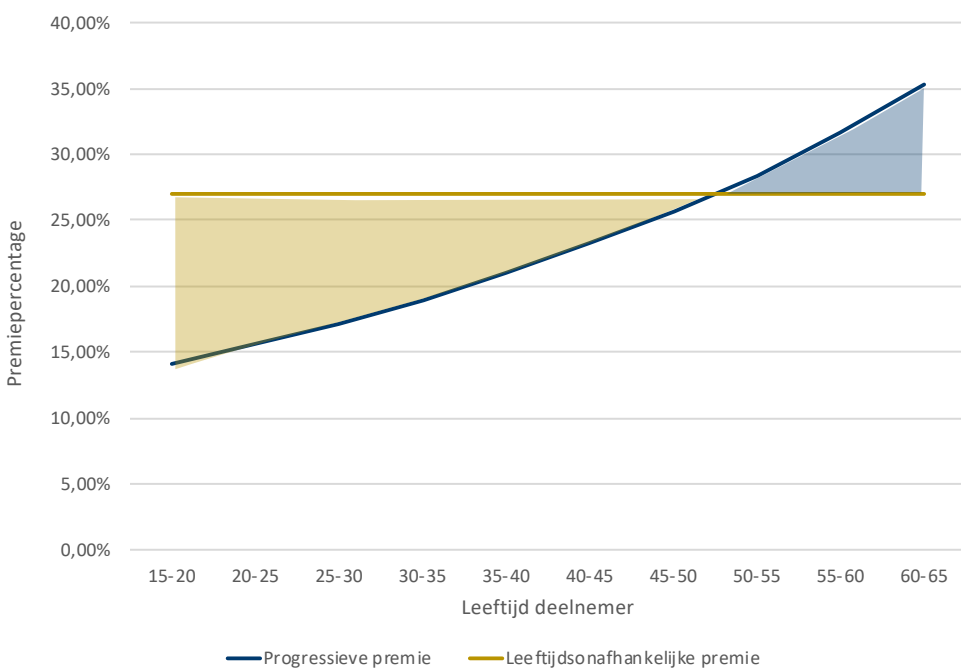
We krijgen de keuze tussen twee verschillende premieovereenkomsten; de solidaire premieregeling en de flexibele premieregeling. De benaming van beide contracten is overigens merkwaardig. Het wekt de indruk dat de flexibele premieregeling niet solidair is terwijl het tegendeel waar is. Ik kan me niet aan de indruk onttrekken dat een zekere mate van *framing* bij de totstandkoming van de contractnamen heeft meegespeeld. Het gaat nu te ver om in de exacte details van beide regelingen te duiken, maar toch wil ik er kort iets over zeggen. Het belangrijkste verschil tussen beide premieregelingen is de individuele keuzemogelijkheid en invloed op het beleggingsbeleid; die is er bij de solidaire variant niet en bij de flexibele variant wel.⁴⁸ Ook ontbreekt de keuzemogelijkheid voor een vaste uitkering in het solidaire contract terwijl die er in het flexibele contract wel is. Een volgend belangrijk verschil is de solidariteitsreserve die naar verwachting alleen in het solidaire contract aanwezig zal zijn. In het flexibele contract komt waarschijnlijk een beperktere vorm beschikbaar; de risicodelingsreserve. De facto is met de solidariteitsreserve weer een vorm van herverdeling ontstaan die we met het afschaffen van de doorsneesystematiek nou juist kwijt wilden raken. En uit recent onderzoek van Netspar blijkt dat de solidariteitsreserve niet helpt om pech en gelukgeneraties te voorkomen, maar 'slechts' wat extra rendement oplevert.⁴⁹ In mijn beleving hebben we met de introductie van de solidariteitsreserve een zeer onuitlegbaar construct opgetuigd, waarvan de meerwaarde discutabel is.

Als ik diep in mijn hart kijk, vind ik het jammer dat we eenvoudig en uitlegbaarheid van het nieuwe pensioencontract ondergeschikt hebben gemaakt aan pensioenresultaat. Ik had liever een simpel systeem gehad, zelfs als we daarvoor pensioenresultaat hadden moeten inleveren. Het doel (een zo goed mogelijk pensioenresultaat) heiligt de middelen niet. Maar, ik ben naast principieel op momenten ook realistisch. Al met al ben ik dan ook blij dat we uiteindelijk tot voor partijen acceptabele contracten zijn gekomen waarmee we verder kunnen met de straks bijna 20 jaar durende stelselherziening.

Dat brengt mij bij het volgende onderwerp, de afschaffing van de doorsneesystematiek.

3.3 Afschaffing doorsneesystematiek en bijbehorende keuzes

De huidige doorsneesystematiek brengt met zich dat voor en door elke deelnemer dezelfde premie als percentage van de pensioengrondslag wordt betaald, terwijl jongeren per jaar veel minder waarde terugkrijgen voor de prijs die er voor wordt betaald, en ouderen veel meer terugkrijgen voor de prijs die er voor wordt betaald. Een subsidie van jong naar oud die in de figuur hierna wordt geïllustreerd door de gekleurde vlakken.



Figuur III: Keuzes in premiesystematiek

Om moverende redenen wil het kabinet het doorsneesysteem afschaffen. Dit kan in beginsel op twee manieren. Ofwel we brengen op individueel niveau de kostenstructuur in lijn met de huidige opbouw. Ofwel we brengen op individueel niveau de opbouw in lijn met de huidige kostenstructuur. De facto betekent het eerste dat we het systeem zouden gaan hanteren zoals dat al decennia succesvol wordt gehanteerd in beschikbare premieregelingen. De premie stijgt naarmate de leeftijd stijgt; een progressieve premie.

Doordat voor en door jongere deelnemers alsdan minder pensioenpremies betaald worden dan in het huidige doorsneesysteem, stijgt het netto inkomen van jongeren. Voor en door ouderen wordt meer betaald dan nu. Deze benadering sluit aan bij de levensloopgedachte, die ervan uitgaat dat jongeren in de duurdere opbouwfase van hun leven een extra stimulans kunnen gebruiken en de draagkracht van ouderen doorgaans groot genoeg is om een wat zwaardere last te nemen. Het kabinet heeft echter gekozen voor de tweede benadering, namelijk de opbouw in lijn brengen met de huidige kostenstructuur. Dit betekent dat voor en door elk leeftijdscohort dezelfde procentuele premie wordt betaald. De voornaamste reden voor deze keuze is dat bij een progressieve premie de arbeidskosten van oudere werknemers toenemen ten opzichte van het huidige systeem. Dat is ook ontegenzeggelijk zo. Dit zou slecht zijn voor de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers.⁵⁰ Zeker gezien de huidige en naar verwachting langdurige krapte op de arbeidsmarkt is dat in mijn beleving echter geen zwaarwegend argument. Daarentegen levert een progressief premiesysteem geen noemenswaardige overgangsproblematiek op bij de overstap van het oude naar het nieuwe pensioenstelsel. Ook zijn er veel minder aanpassingen van pensioenregelingen nodig (met alle hoge kosten en aanpassingsproblemen van dien), hetgeen bij de invoering van een systeem met leeftijdsonafhankelijke premie wel het geval is. Immers, aan de pensioenopbouw verandert niets, alleen aan de prijs die daarvoor per leeftijdscohort wordt betaald. Bovendien werken ondernemingspensioenfondsen en verzekerde regelingen, waarbij ongeveer een kwart van de Nederlandse deelnemers is aangesloten, al decennia volgens deze systematiek.⁵¹

Het is in mijn ogen dan ook een kardinale fout dat het kabinet heeft gekozen voor een systeem van leeftijdsonafhankelijke premie in plaats van progressieve premie om de doorsneesystematiek af te schaffen. Ik herhaal, het doel (arbeidskosten van ouderen niet verhogen) heiligt de middelen niet. En nogmaals; ik ben naast principieel op momenten ook realistisch. Al met al ben ik dan ook blij dat we uiteindelijk tot een voor partijen acceptabele methode van afschaffen van de doorsneesystematiek zijn gekomen waarmee we verder kunnen met de straks bijna 20 jaar durende stelselherziening.

Een volgend vraagstuk dat om een oplossing vraagt is de grote witte vlek.

3.4 Verkleinen witte vlek en een arbeidsvormneutraal pensioenkader

Een van de generieke doelstellingen van het huidige en nieuwe pensioenstelsel is een adequaat pensioen voor iedere werkende. Een adequaat pensioen biedt aan werkenden een zekere mate van bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting. De Europese Commissie heeft in 2018 drie kenmerken onderscheiden met betrekking tot het begrip 'adequaat pensioen':⁵²

1. Het moet bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting bieden;
2. De pensioenen moet vanaf pensioenleeftijd levenslang worden uitgekeerd;
3. De levensstandaard moet na pensionering behouden kunnen blijven.

Ondanks dat de witte vlek deels bestaat uit werknemers die geen pensioen opbouwen, richt ik me hier in zijn algemeenheid op werkenden die geen adequaat pensioen opbouwen; werknemers en zzp'ers. Het gemis van pensioenopbouw onder werknemers en zzp'ers is een vraagstuk dat de politiek al jaren bezighoudt. Bij de totstandkoming van het nieuwe pensioenstelsel is dan ook overeengekomen dat er een plan komt om de witte vlek terug te dringen.

Uit onderzoek van de Stichting van de Arbeid blijkt dat een deel van de witte vlek overigens reeds is teruggedrongen, door de verlaging van de leeftijd voor het 'volwassenen-minimumloon' van 23 naar 21 jaar en door het wetsvoorstel dat payrollbedrijven verplicht een pensioenregeling te treffen.⁵³ Als gevolg van onder andere deze veranderingen resteert naar schatting een witte vlek van circa 10% van de werknemers. Opvallend daarbij is dat tien sectoren gezamenlijk meer dan de helft van de witte vlek vertegenwoordigen, en meer specifiek in die groep voornamelijk jonge en kleine bedrijven.⁵⁴

Door het afschaffen van de doorsneesystematiek wordt het voor zzp'ers interessanter om aan de 2^e pijler deel te nemen, door de mindere mate van herverdeling. Daarom stelt de SER voor om de tweede pijler toegankelijker en aantrekkelijker te maken voor zzp'ers en ze te kunnen laten deelnemen aan de 2^e pijler.⁵⁵ Om de haalbaarheid daarvan te onderzoeken wordt de zogenoemde zzp-experimenteerbepaling opgenomen in de Wet Toekomst Pensioenen. De markt is daar overigens zeer kritisch op.⁵⁶ Ik zie niet in waarom het zinnig zou zijn om zzp'ers toegang te bieden tot de 2^e pijler. Ik heb daarvoor een aantal argumenten.

Ten eerste hebben zzp'ers ongehinderde toegang tot de 3^e pijler. De fiscale mogelijkheden voor pensioenopbouw in de 3^e pijler worden in het nieuwe pensioenstelsel grotendeels gelijkgetrokken met die in de 2^e pijler. Daarmee ontstaat na decennia een fiscaal arbeidsvormneutraal pensioenkader, iets waarvoor vanuit deze universiteit al lang wordt gepleit. Zo schreven Dietvorst en Visser er in 2009 al over, en ook de jaren erna is er veelvuldig over gepubliceerd.⁵⁷ Mocht de fiscaliteit daarmee de belemmering zijn (quod non), dan wordt die in het nieuwe stelsel in ieder geval weggenomen. Zelfs nu al maakt slechts 10% van de zzp'ers gebruik van de mogelijkheid om pensioen op te bouwen via de 3^e pijler. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat bij toegang tot de 2^e pijler de animo voor deelname ineens stijgt. Als reden voor de beperkte deelname wordt door 1/3^e van de zelfstandigen aangegeven dat zij hiervoor een tekort aan liquide middelen hebben.⁵⁸

Een volgende belangrijke reden is dat we er de 2^e pijler niet mee moeten belasten. De Pensioenwet is in zijn wezenskenmerken zo nauw verbonden met het arbeidsrecht, het dienstverband tussen werkgever en werknemer, de bijbehorende gezagsverhouding en

de belangentegenstelling tussen werkgever en werknemer, dat het een juridisch drama zou worden om dat wettelijke kader open te stellen voor niet-werknemers. Ook krijgen pensioenuitvoerders met een ongekend incasso vraagstuk te maken. En zoals gezegd, er is geen enkele reden voor. De 3^e pijler biedt de zzp'er namelijk alles hetgeen zij of hij nodig heeft. Bezint daarom eer ge begint.

Welnu, wat kan dan wel een effectieve en efficiënte manier zijn om zzp'ers een betere oudedagsvoorziening te laten opbouwen en tegelijkertijd de witte vlek voor werknemers te verkleinen?

3.5 Idee voor een uniforme kapitaalgedekte basisregeling

Het idee is om iedereen die inkomen geniet aan een kapitaalgedekte basispensioenregeling te laten deelnemen. Dit kan verplicht plaatsvinden dan wel, indien dit politiek onhaalbaar of onwenselijk is, als standaard optie met een uitstapmogelijkheid. Deze basispensioenregeling is een simpele standaard beschikbare premieregeling waarbij de deelnemer zelf de aanbieder mag kiezen. Vergelijk het met ons zorgverzekeringssysteem: iedereen is verplicht deel te nemen aan de basisverzekering voor de Zorgverzekeringswet, maar mag zelf zijn aanbieder kiezen.

De regeling is per definitie arbeidsvormneutraal. Of iemand nou werknemer is, DGA, IB-ondernemer, zzp'er, flexwerker, werkt met een o-urencontract of anderzijds een arbeidsbeloning ontvangt; de uniforme basisregeling zorgt voor een basispensioenopbouw, rechtstreeks gerelateerd aan het verrichten van arbeid. Na het bereiken van een vastgestelde pensioendatum verkrijgt de deelnemer in ieder geval een gecombineerd basispensioen: de AOW en deze uniforme basisregeling. Dit systeem kan er voor zorgen dat voor elke werkende een adequaat pensioen wordt opgebouwd. Dit idee komt op onderdelen overeen met beleids optie 6 uit het rapport *Keuzes in sociale zekerheid van SEO* waaraan ik heb meegewerkt.⁵⁹

De inleg (premie) is te berekenen door middel van een vast percentage (bijvoorbeeld 10%) van het inkomen. Ten aanzien van de opbouwmogelijkheden in pijler 2 en 3 verandert er weinig. Opbouw in deze nieuwe basispensioenregeling is alleen 'verplicht' indien en voor zover de deelnemer in pijler 2 of 3 niet reeds die 10% (als voorbeeld) inlegt. Deze basispensioenregeling holt de 2^e en 3^e pijler dus niet uit, maar vult hem slechts aan voor diegene die geen of geen adequaat pensioen opbouwen in pijler 2 of 3. Dit zou de invoering moeten vergemakkelijken omdat geen van de huidige pensioenaanbieders marktaandeel kwijtraakt. Te allen tijde wordt binnen de bestaande fiscale begrenzings gebieden, hetgeen eenvoudig is in het nieuwe pensioenstelsel dat nog slechts beschikbare premieregelingen kent.

Heffing van de premie geschiedt via de aangifte inkomstenbelasting. Voor ondernemers en zzp'ers kan bijvoorbeeld pas achteraf worden bepaald wat het daadwerkelijke inkomen (de winst uit onderneming) is. Dat is niet ingewikkeld omdat we dit systeem al kennen in de 3^e pijler en voor beroepspensioenregelingen in de 2^e pijler. In het jaar $t+1$ (dan wel $t+2$ of $t+3$) wordt dan bepaald wat in het voorafgaande jaar daadwerkelijk aan inkomen is verdiend en wat de grondslag van de premieheffing is. De daadwerkelijke uitvoering van deze uniforme basisregeling kan gebeuren door de private markt, vergelijkbaar met het zorgverzekeringsmodel.

Op dit systeem kan eigenlijk niemand tegen zijn. Het is naar mijn mening een efficiënte en effectieve manier om de witte vlek alsmede de ondermaatse pensioenopbouw van zzp'ers te voorkomen. Het kan een goede manier zijn om invulling te geven aan het concept van Maatschappelijk Aanvaardbaar Minimum Aanvullend Pensioen (MAP) zoals recent nog door Netspar is beschreven.⁶⁰ Het is eenvoudig en tegen lage kosten uit te voeren en de huidige aanbieders verliezen er geen markt door. In Zweden bestaat een vergelijkbaar systeem, maar daar is geen sprake van individuele kapitaalsvorming, en in IJsland bestaat een vergelijkbaar systeem voor ondernemers.⁶¹ Dit voorstel wijkt daarom ook op onderdelen af van hetgeen ook wel het *Notional Defined Contribution* systeem wordt genoemd.⁶² De komende jaren zou ik samen met collega's graag nader onderzoek doen naar de wenselijkheid en haalbaarheid van dit voorstel.

4. Resumerend

Zorgen voor Morgen, dat is de titel van deze rede. Omdat ik me zorgen maak over de toenemende kansongelijkheid op de arbeidsmarkt. Omdat ik me zorgen maak dat door de omvangrijke witte vlek en het aantal zzp'ers dat geen adequaat pensioen opbouwt, velen straks geen zorgeloze oude dag hebben.

Maar *Zorgen voor Morgen* betekent ook dat we met een goed functionerend pensioenstelsel voor een goede oude dag van morgen kunnen zorgen. Omdat we met een goed functionerende arbeidsmarkt ervoor kunnen zorgen dat de toenemende kansongelijkheid op de arbeidsmarkt wordt aangepakt. Het belastingstelsel in brede zin kan hier op een positieve manier aan bijdragen.

De Arbeidsmarkt, het Pensioenstel en het Belastingstelsel vormen daarmee een symbiotisch trio dat in gezamenlijkheid enkele van de grote maatschappelijke vraagstukken kan aanpakken. Ik heb u daar vandaag in meegenomen. Tevens heb ik vandaag met u gedeeld wat ik zie als de belangrijkste onvolkomenheden. Ik realiseer me natuurlijk volledig dat ik door de beperkte tijdspanne van deze rede selectief ben geweest in de onderwerpen die ik heb geraakt. Zo had ik bijvoorbeeld ook nog graag de toekomst van het nabestaandenpensioen willen bespreken. Ik heb u meegenomen in mijn ideeën voor mogelijke oplossingen waar ik de komende jaren, het liefst met veel collega's vanuit allerlei verschillende disciplines, graag verder onderzoek naar ga doen.

Ik resumeer.

De kloof tussen vast werk en flexwerk in Nederland is één van de grootste ter wereld. De ongelijkheid op de arbeidsmarkt die dit met zich brengt alsmede de heterogeniteit in risico's is mede, maar niet alleen, het gevolg van een fiscale onbalans tussen werknemers en zzp'ers. Mede hierdoor is het aantal zzp'ers (of in veel gevallen: pseudo-werknemers) de afgelopen decennia sterk toegenomen. De fiscaliteit is de voornaamste oorzaak van die onbalans, en daarom moet het evenwicht eveneens worden hersteld door diezelfde fiscaliteit.

Maar er speelt meer op de arbeidsmarkt. De naar verwachting structurele schaarste van arbeidsaanbod vraagt om maatregelen die de productiviteit van werkenden verhogen. Het gemiddeld aantal uren dat mensen per week werken moet omhoog en langer doorwerken moet verder worden gestimuleerd. Ook hier kan de fiscaliteit in brede zin voor een belangrijk deel aan de oplossing bijdragen door bijvoorbeeld de marginale druk gericht te verlagen en het toeslagenstelsel te hervormen op een manier dat het meer werken stimuleert in plaats van beperkt.

Ten derde vraagt de snel veranderende arbeidsmarkt om het duurzaam inzetbaar houden van alle werkenden en een forse investering in een toekomstbestendige competentieset van de beroepsbevolking. Hierbij moeten we niet alleen werkenden stimuleren zich constant te blijven ontwikkelen, maar vooral ook werkgevers helpen deze *skilltransitie*

actief te accommoderen, mede door van-werk-naar-werk-trajecten. Met name het midden- en kleinbedrijf kan dit niet alleen.

Ons pensioenstelsel behoort tot de beste stelsels ter wereld, maar heeft desalniettemin groot onderhoud nodig om ook de komende decennia tot de beste stelsels ter wereld gerekend te kunnen worden. Na 15 jaar overleg en onderzoek ben ik over het algemeen zeer tevreden met hoe het stelsel eruit komt te zien. Ik wil dat gezegd hebben. Veel vormen van ongewenste herverdeling komen te vervallen, niet-bestaande garanties worden niet langer geveinsd, we gaan naar persoonlijke pensioenvermogens toe, er komt een arbeidsvormneutraal fiscaal pensioenkader en de omvangrijke witte vlek staat op de radar.

Sommige van de gemaakte keuzes zijn niet de mijne. Zo had ik de doorsneesystematiek liever afgeschaft door een progressief premiestelsel in te voeren, in plaats van een leeftijdsonafhankelijke premie. We hadden daardoor vijf jaar gesoebat en vele miljarden onnodige compensatiekosten en uitvoeringskosten kunnen voorkomen. En ik had liever gezien dat we voor één contract hadden gekozen waarbij de naam van de solidaire premieregeling er nooit was gekomen.

Maar de Rolling Stones zongen al: *You can't always get what you want.*

Een belangrijk openstaand punt dat meer aandacht verdient is mijns inziens het op een efficiënte en effectieve manier verkleinen van de witte vlek. Nederland is het aan zijn stand verplicht om ervoor te zorgen dat iedere werkende een adequate oudedagsvoorziening opbouwt. Mijn gedachte is dat we ons daarvoor kunnen laten inspireren door kenmerken van de eerste pijler in Zweden en het ondernemerspensioen in IJsland. Daar wil ik de komende jaren met collega's vanuit allerlei disciplines ook graag verder onderzoek naar doen.

Ik zie het dan ook als mijn taak de komende jaren door onderzoek en onderwijs een verdere bijdrage te leveren aan het verder verbeteren van de arbeidsmarkt en het pensioenstelsel, en in het bijzonder de rol van belastingheffing daarbij.

Ik ga afronden.

5. Dankwoord

Mijnheer de Rector Magnificus, geachte leden van het College van Bestuur van Tilburg University, geachte leden van het Bestuur van Tilburg Law School,

Ik dank u allemaal hartelijk voor het vertrouwen dat u met mijn benoeming toont.

Waarde Dietvorst, beste Gerry,

Ruim zes jaar geleden sprak jij hier jouw laatste woorden uit als hoogleraar gespecialiseerd in de fiscale aspecten van pensioenen. Vandaag heb je tijdens het congres voorafgaand aan deze rede dat stokje figuurlijk aan mij overgedragen, en deze toga kreeg ik erbij. Het is voor mij een hele eer het kleed van de wetenschap van jou te hebben gekregen en daarmee de traditie voort te zetten. In 2004 ben ik bij jou begonnen als student-assistent en op jouw advies ben ik in 2005 bij PwC gaan werken omdat jouw voormalig medewerker, Alfred Lagendijk, daar een pensioenpraktijk runde. Daar ben ik jou en Alfred tot op de dag van vandaag dankbaar voor. En inmiddels kan ik daardoor met recht zeggen: *Nog nooit heb ik door een goede vriend.... zoveel geld verdiend.*

Waarde Visser, beste Michael,

Ook onze samenwerking gaat terug tot 2004. Beiden als student assistent bij Gerry bezig met mooie projecten, onderwerpen als het pensioenregister, de Wet VPS (in 2005 en nu weer via Netspar), de jaarlijkse studiereizen met studenten naar het buitenland (waar later ook Anouk Bollen vanuit Maastricht met haar studenten bij aansloot), de congressen, het onderwijs: te veel om op te noemen. Ook jou wil ik zeer bedanken voor de mooie samenwerking die in een iets minder intensieve vorm de komende jaren hopelijk gewoon doorgaat.

Waarde Warren, beste Jessica,

Sinds een paar jaar heb ik de eer jouw proefschrift over de samenloop tussen pensioen en wonen, samen met Ed Westerhout en Peter Essers, te mogen begeleiden. Als jong talent ben je onze groep komen versterken en ik hoop dat die samenwerking nog jaren mag duren.

Beste collega's van het Fiscaal Instituut Tilburg,

Onze vakgroep kenmerkt zich door de vele experts op alle gebieden van het belastingrecht. Met ons mooie team weten we jaar in, jaar uit, zowel op onderzoek als onderwijs de mooiste resultaten te bereiken. Ik prijs me gelukkig jullie als collega's te hebben. Een speciaal woord van dank richt ik tot Peter Essers voor zijn inzet en betrokkenheid bij de totstandkoming van mijn benoeming.

Beste collega's van Netspar,

Als niet-econoom waan ik me regelmatig in het hol van de leeuw. Desalniettemin voel ik me altijd zeer welkom en heb ik mogen ervaren dat als we vanuit verschillende disciplines en invalshoeken naar een vraagstuk kijken, het resultaat er zoveel rijker van wordt.

Beste leden van de Raad van Bestuur en de Tax Board van PwC,

Vanaf het begin heb ik altijd de ruimte gekregen om mijn adviseurschap te combineren met mijn wetenschappelijke werk. Het vertrouwen en de vrijheid die jullie me gegeven hebben is onbetaalbaar. Zeer bedankt, met name Marc Diepstraten, Janet Visbeen en Bas van de Pas, voor het mogelijk maken van deze leerstoel.

Beste PwC collega's,

Het is elke dag weer een eer en genoegen om met zoveel leuke talentvolle mensen samen te mogen werken. Ik ben schatplichtig aan jullie allemaal.

Beste studenten,

De keuze tussen onderzoek en onderwijs zou geen enkele wetenschapper moeten willen maken. Het is de taak van een wetenschapper om nieuwe wetenschappers voort te brengen, en dat begint bij onderwijs. Bedankt voor jullie enthousiasme in de colleges. Een speciaal woord van dank voor Zeger Kluit voor de ondersteuning bij de productie van deze rede.

Geachte dames en heren aanwezigen,

Bedankt dat u hier vandaag deelgenoot wilde zijn van deze voor mij belangrijke dag. Eind van het jaar op de eerste donderdag van december hoop ik u weer bij de volgende PwC Pensioenlezing te zien!

Kaastra, Tusschenbroek, Snetselaar, Segers en Schlechter,

Bedankt voor de mooie vriendschappen en ik kijk uit naar ons volgende copieuze diner.

Lieve familie en vrienden, en dan met name Sylvia, Ferry, Ton, Anneke, Jessica en Rein,

Bedankt voor alles! Een speciale dank voor Tonnie die mijn drie linker handen zo vakkundig weet te compenseren mijn zijn vier rechter handen.

Lieve Moeder,

Al in mijn kinderjaren heb je ongemerkt mijn interesse voor de wetenschap weten aan te wakkeren door samen met Oma met trots te vertellen over mijn betovergrootvader, prof. mr. Jan de Louter. Hij werd in 1877 benoemd aan de Universiteit van Amsterdam tot hoogleraar in het mohammedaans recht en in de geschiedenis en het staatsrecht van Nederlands-Indië. In 1879 werd hij in Utrecht hoogleraar in het Nederlands staats- en administratief recht, de wijsbegeerte des rechts en het volkenrecht. Het heeft ongeveer 150 jaar geduurd voor de volgende hoogleraar in het recht in onze familie is benoemd. Maar dat het is gebeurd, heb ik mede aan jou te danken.

Lieve Anne, Lucas en Maxím,

Ik kan me jullie ongelooft toen ik vertelde dat ik professor werd nog levendig voor de geest halen: “Maar papa, dat is onmogelijk want jij bent zo’n dooooooogewone man!” Ik ben heel trots op hoe jullie in het leven staan. Ik weet dat jullie liever hebben dat ik iets vaker thuis ben, maar Lieverkoekjes worden nu eenmaal niet gebakken. In de toekomst zal het volgende dan waarschijnlijk ook een flagrante leugen blijken te zijn: Vanaf nu wordt alles beter!

Lieve Corrine,

Het beste dat me in mijn leven is overkomen, is dat ik jou op 4 juli 2002 in het vliegtuig naar Kreta heb ontmoet.

Ik heb gezegd.

Referenties/eindnoten

1. Deze uitspraak wordt vaak toegeschreven aan Charles Darwin en zijn 'On the Origin of Species'. Echter, Charles Darwin schijnt deze woorden zelf nooit geschreven te hebben; ze zijn aan hem toegedicht en verwoorden zijn gedachtengoed.
2. Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandig Ondernemers.
3. Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid.
4. Sociaal Cultureel Planbureau, *Vershil in Nederland*, 2014, p. 32 ev.
5. De rechtenfaculteit in Tilburg is onlangs tot de beste rechtenfaculteit van Nederland verkozen in de *Times Higher Education World University Rankings 2021*.
6. Centraal Bureau voor de Statistiek, *Aantal flexwerkers in 15 jaar met drie kwart gegroeid*, nieuwsbericht van 14 februari 2019, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/07/aantal-flexwerkers-in-15-jaar-met-drie-kwart-gegroeid>, geraadpleegd op 1 oktober 2021.
7. <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt/werkenden/flexwerk> Geraadpleegd 1 oktober 2021.
8. <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-flexwerk/hoofdcategorieen/wat-zijn-flexwerkers-> Geraadpleegd op 1 oktober 2021.
9. Sociaal Economische Raad, *Zzp'ers in beeld: Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel*, Advies 10/04, oktober 2010, onderdeel 12.
10. Zoals het risico op ziekte, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en langlevens (pensioen). Zie ook SEO Economisch Onderzoek, *Keuzes in sociale zekerheid*, Amsterdam: 2019.
11. Ministerie van Financiën, *IBO Zelfstandigen zonder personeel*, Den Haag: 2015, p. 70.
12. Commissie Regulering van Werk, *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*, januari 2020.
13. Sociaal Economische Raad, *Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving*, Advies 21/08, Den Haag: 2021.
14. Wet van 14 mei 1998, houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 en van enige andere wetten (Flexibiliteit en zekerheid).
15. Zie voor een mooi beleidsmatig overzicht van de Zzp-problematiek S. Montebovi,

Beleidsdossier: Zzp en sociale zekerheid in Nederland, Tilburg: 2021.

16. Het Ministerie van Financiën geeft als beleidsoptie in het syntheserapport *Bouwstenen voor een beter belastingstelsel* het verkleinen van het verschil in belastingdruk tussen werkenden, gepensioneerden en zelfstandigen.
17. Zie A. van der Linden, “*Marginale druk: over het randje*”, Weekblad Fiscaal Recht 2020/23 en A. van der Linden, *Belastingdruk IB-ondernemer versus werknemer: algehele transparantie*, Weekblad Fiscaal Recht 2020/43.
18. Artikel 3.76, Wet IB 2001, tekst 2022.
19. Artikel 3.79a, Wet IB 2001, tekst 2022.
20. A. Milanez en B. Bratta, *Taxation and the future of work: How tax systems influence choice of employment form*, OECD Taxation Working Papers No. 41, 2019, p. 66.
21. Zie bijvoorbeeld P. Essers, *De fiscale positie van de IB-ondernemer: verleden, heden en toekomst*, Tijdschrift voor Fiscaal Ondernemingsrecht 2008/147, onderdeel 5.5 alsmede P. Essers, *Rechtsvormneutraliteit*, Tijdschrift voor Fiscaal Ondernemingsrecht 2011/3, onderdeel 2.3.
22. L. Bovenberg en E. Groot, *Naar een nieuw werknemer-zzp’er fiscaal evenwicht*. In: S. Cnossen en B. Jacobs, *Naar een ontwerp voor een beter belastingstelsel*, ESB 2019.
23. S. van Weeghel e.a., *Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel*, Ministerie van Financiën, Den Haag 2010.
24. Vording onderscheidt in 2004 drie redenen voor de uiteindelijke totstandkoming van de zelfstandigenaftrek: inkomenssteun voor kleine ondernemers, recht doen aan de specifieke (onzekere) kenmerken van het ondernemersinkomen, en ten slotte bijdragen aan een evenwichtige fiscale behandeling van zelfstandigen ten opzichte van directeuren-grotaandeelhouders. H. Vording, *Zelfstandigenaftrek: feiten, trends, alternatieven*, Weekblad Fiscaal Recht, 2004/63, onderdeel 8.
25. Kappelle en Dieleman doen de sympathieke suggestie om de zelfstandigenaftrek slechts toe te kennen inzien en voor zover er aantoonbaar premies voor een lijfrentevoorziening worden betaald. H. Kappelle en B. Dieleman, *Wordt opbouw van onderhoudsvoorziening in de derde pijler voldoende gestimuleerd?*, Weekblad Fiscaal Recht 2020/153, p. 1073.
26. C. van Dijkhuizen e.a., *Naar een activerender belastingstelsel*, Den Haag 2013.

27. <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt/spanning-op-de-arbeidsmarkt>, geraadpleegd op 1 oktober 2021. De figuur betreft een eigen bewerking.
28. L. Christiansen e.a., *Individual Choice or Policies? Drivers of Female Employment in Europe*, IMF Working Paper 16/49, 2016.
29. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/21/onbenut-arbeidspotentieel-meest-toegenomen-in-noord-holland-en-drenthe>, geraadpleegd op 1 oktober 2021.
30. <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-beroepsbevolking/wil-meer-uren-werken-beschikbaar>, geraadpleegd op 1 oktober 2021.
31. Des te opmerkelijker dat de CNV in september 2021 heeft gepleit voor verkorting van de standaard werkweek naar 30 uur.
32. Ministerie van Financiën, *IBO Deeltijdwerk: De(el)tijd zal het leren. Van analyse naar beleid over deeltijd*, september 2019.
33. R. van Elk e.a., *Arbeidsaanbodelasticiteiten in Micsim*, CPB Achtergronddocument, april 2020.
34. Zo onderzochten De Boer en Peichl dat individuele voorkeuren van mensen voor werk en vrije tijd belangrijke determinanten zijn. H-W de Boer en A. Peichl, *Belasting en deeltijdwerk*. In: S. Cnossen en B. Jacobs, *Naar een ontwerp voor een beter belastingstelsel*, ESB 2019.
35. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/09/15/tabellen-marginale-druk-pakket-belastingplan-2021>, geraadpleegd op 1 oktober 2021.
36. Ministerie van Financiën, *IBO Deeltijdwerk: De(el)tijd zal het leren. Van analyse naar beleid over deeltijd*, september 2019, p.14.
3376. Ook Lejour en Stevens menen dat belastingheffing en inkomensondersteunende maatregelen zoals toeslagen in samenhang moeten worden gezien. A. Lejour en L. Stevens, *Herbezinning op toeslagensystematiek*, Weekblad Fiscaal Recht 2020/182, onderdeel 4.1.
38. <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt/spanning-op-de-arbeidsmarkt>, geraadpleegd op 1 oktober 2021.
39. Artikel 7a, tweede lid, Algemene Ouderdomswet.

40. Sociaal Economische Raad, *Mens en technologie, Samen aan het werk*, SER Verkenning oktober 2016.
41. Commissie Regulering van Werk, *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*, januari 2020, p. 44. In tegenstelling tot wat de Commissie-Borstlap in bouwsteen 3 uitwerkt, vind ik dat de maatregelen om kennisveroudering van werknemers tegen te gaan meer gericht moeten worden op werkgevers zodat zij in staat zijn het werknemersbelang én daarmee hun eigen belang te behartigen. Bouwsteen 3 en 5 zouden daarmee veel meer in elkaar moeten overlopen.
42. Een logische consequentie daarvan is dat werkgelegenheidsbeleid ook thuishoort bij het ministerie van Economische Zaken en niet bij het ministerie van Sociale Zaken.
43. Mercer CFA Institute Global Pension Index 2021.
44. Uiteraard kan een tekort ook worden ingelost door extra premie inleg maar gezien de omvang van het liggende geld is dit schier onmogelijk.
45. Zo is de verzekeraar Conservatrix begin 2020 op verzoek van De Nederlandsche Bank door de rechter failliet verklaard. <https://www.dnb.nl/actueel/algemeen-nieuws/nieuwsberichten-2021/veelgestelde-vragen-over-conservatrix/>, geraadpleegd op 1 oktober 2021.
46. Stichting van de Arbeid, *Aanvalsplan Witte vlek. Voorstellen om het gemis aan pensioenopbouw onder werknemers tegen te gaan*, juni 2020. Zie tevens brief van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen aan de Tweede Kamer, 8 februari 2022, kenmerk 2022-0000026429.
47. Brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer de dato 10 mei 2021, betreffende stand van zaken uitwerking pensioenakkoord, kenmerk 2021-0000065612.
48. Hierdoor ontstaat een tweede belangrijk verschil namelijk dat er in de flexibele variant een leenrestrictie is die de solidaire variant niet kent.
49. S. van Bilsen, A. Pelsser en R. Mehlkopf, *De voordelen van de solidariteitsreserve ontrafeld*, Netspar Design paper 186, oktober 2021.
50. M. Knoef, A. van Soesten M. Muns, *Arbeidsmarkteffecten van de pensioenpremiestematiek*, Netspar Design paper 165, december 2020.

51. Passages in deze paragraaf komen overeen met passages uit een eerder verschenen artikel zonder dat deze steeds geciteerd worden. B. Starink, *Pensioenhervormingen: wordt 2019 het jaar van de waarheid?*, Weekblad Fiscaal Recht, 2019/99.
52. Europese Commissie, *The 2018 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*. Volume I. Brussel: EC 2018.
53. Met de inwerkingtreding van de Wet arbeidsmarkt in balans is dit in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) opgenomen.
54. Stichting van de Arbeid, *Aanvalsplan Witte vlek. Voorstellen om het gemis aan pensioenopbouw onder werknemers tegen te gaan*, juni 2020, p. 5.
55. Zie ook A. Bollen, *Pensioenakkoord maakt weg vrij voor arbeidsvormneutraal pensioenkader*, PensioenMagazine 2019/141.
56. Hoofdstuk 6a van de consultatieversie van de Wet toekomst pensioenen en T. Hoekstra, *Pensioenfonds PGB haalt streep door experiment zzp-pensioen*, PensioenPro, 15 juli 2021. Zie tevens S. van Alfen, *PFZW staakt proef met zzp-pensioen cultuursector*, PensioenPro, 13 december 2021.
57. G. Dietvorst en M. Visser, *Pensioen ZZZP-er is niet zo bijzonder! Een inventarisatie van het fiscale en juridische pensioenkader voor zelfstandigen zonder personeel*, CompetenceCentre for Pension. Research: Brochures toekomstvoorzieningen, Vol. 8, 2009. En G. Dietvorst e.a., *Arbeidsvormneutraal pensioenkader: een logische vervolgstap*, Werkgroep Arbeidsvormneutraal pensioenkader (werkgroep ANP), CompetenceCentre for Pension Research, juli 2013.
58. Sociaal Economische Raad, *Toekomst pensioenstelsel*, Advies 15/01, februari 2015, p. 117.
59. SEO Economisch Onderzoek, *Keuzes in sociale zekerheid*, Amsterdam: 2019, p. 18-20.
60. Netspar Occasional Paper 01/2021, *Toekomst arbeidsmarkt en pensioen: een verkenning voor de langere termijn*.
61. Zie ook B. Starink, *Op naar een basispensioen voor iedere werkende!*, PensioenMagazine 2020/1. Zie tevens T. Hoekstra, *Verplicht pensioen voor zzzp'ers in IJsland*, PensioenPro, 4 november 2021.
62. Zie bijvoorbeeld C. van Ewijk en L. Meijdam, *Lage rente en de balans tussen omslagfinanciering en kapitaaldekking van pensioenen*, Netspar Occasional Paper 02/2020.

