

NIEUWE LEVENSLLOOPBENADERING

A.L. BOVENBERG*

* Lans Bovenberg is directeur van het Center for Economic Research (CentER) aan de Universiteit van Tilburg (UvT). Daarnaast is hij verbonden aan het Ocfeb van de Erasmus Universiteit Rotterdam. De auteur dankt Evert Jan van Asselt, Peter Cuyvers, Jan Kuné, Frans Leijnse en Wouter Roorda voor nuttig commentaar op een eerdere versie.

OCFEB Research Memorandum 0307
OCFEB

Erasmus University Rotterdam

P.O. Box 1738

3000 DR Rotterdam

The Netherlands

Tel. (31) 10 4082430

Fax. (31) 10 4089173

Mail: info@ocfeb.nl

Web: www.ocfeb.nl

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Waarom aandacht levensloop?	6
2.1 Emancipatie van de vrouw	6
2.2 Langere levensduur en vergrijzing	7
2.3 Groter belang menselijk kapitaal	8
2.4 Nieuwe levensloop	10
3. Uitdagingen.....	12
3.1 Onvrijwillige inactiviteit minder goed verifieerbaar.....	12
3.2 Eindloonstelsel.....	13
3.3 Nieuwe risico's slecht gedekt	13
3.4 Moederschap duurder	13
3.5 Gezinsfase onder druk	15
3.6 Intergenerationeel contract onder spanning door vergrijzing	16
3.7 Vroege uittreding	17
3.8 Economie kwetsbaar voor schokken	19
3.9 Slecht onderhoud menselijk kapitaal.....	19
3.10 Concentratie arbeid in middenfase.....	19
3.11 Fiscale faciliteiten voor het eigen huis	20
4. Inkomensbescherming	22
4.1 Eerste pijler.....	22
4.1.1 Faciliteiten voor kinderen	22
4.1.2 Belastingen en ouderen.....	25
4.1.3 Sociale zekerheid	26
4.1.4 Lenen en 'equity participation'	28
4.1.5 Bijstand	29
4.2 Tweede pijler	30
4.2.1 Verzekeren van menselijk kapitaal.....	30
4.2.2 Pensioenen.....	32
4.2.3 Fiscale begeleiding van levensloopsparen	35
4.2.4 Kredietfaciliteiten.....	39
4.3 Derde pijler.....	41
5. De organisatie van de arbeid	43
6. Conclusies	45

1. Inleiding

In de afgelopen jaren is er groeiende belangstelling voor de zogenaamde levensloopbenadering. Deze benadering verschaft een nieuw perspectief van waaruit een aantal maatschappelijke vraagstukken in hun onderlinge samenhang kunnen worden gezien. Deze bijdrage bespreekt de achtergrond van deze benadering. Paragraaf 2 beschrijft een drietal ontwikkelingen die bijdragen aan de actualiteit van het levensloopperspectief: de emancipatie van de vrouw, een langere verwachte levensduur en de daarmee gepaard gaande vergrijzing, en het grote belang van menselijk kapitaal in een moderne kenniseconomie. Deze ontwikkelingen laten de bestaande instituties op het gebied van met name inkomensbescherming en arbeid niet onberoerd. Paragraaf 3 beschrijft een aantal knelpunten op deze terreinen. Deze knelpunten bieden even zovele uitdagingen voor institutionele vernieuwing in de komende jaren. Paragraaf 4 concentreert zich daarbij op mogelijke hervormingen van de huidige faciliteiten voor inkomensbescherming tijdens de levensloop. De gevolgen van de veranderingen in de levensloop voor de manier waarop arbeidsrelaties vorm worden gegeven komen aan de orde in paragraaf 5. Paragraaf 6, tenslotte, concludeert.

2. Waaron aandacht levensloop?

2.1 Emancipatie van de vrouw

De levensloop van vrouwen is sterk veranderd. Vrouwen die tussen de twee wereldoorlogen werden geboren kenden een voorspelbaar leven. Nadat de schoolopleiding was afgerond, werd de arbeidsmarkt betreden. Deze kennismaking met de arbeidsmarkt was echter in het algemeen slechts van korte duur. Meestal werd er spoedig gehuwd, waarna de vrouw haar baan opgaf. Daarna concentreerde haar leven zich op de zorg voor het kroost en het bereiden van de kost.

Met de komst van de pil veranderde het beeld. Omdat geboorten beter konden worden gepland, kregen vrouwen hun levensloop meer in eigen hand. Er kwam een levensdoel bij naast het opvoeden van kinderen: een eigen carrière in betaald werk. Ook het betere opleidingsniveau van vrouwen droeg bij aan deze ontwikkeling. Vrouwen wilden het door betere scholing verkregen menselijk kapitaal benutten in betaald werk. Dit ging niet zonder slag of stoot, zeker niet in omstandigheden die vrijwel volledig waren ingericht op (mannelijke) kostwinners.

Maar niet alleen het aanbod doch ook de vraag naar vrouwelijk menselijk kapitaal groeide. Daarbij speelde de omslag van een industriële naar een diensteneconomie een belangrijke rol. De dienstensector neemt een steeds groter deel van de werkgelegenheid voor haar rekening. In deze sector gaat het niet om spierkracht maar vooral om communicatieve en creatieve vaardigheden. Dit doet de waarde van vrouwelijk kapitaal goed. De 20ste eeuw mag dan de eeuw van de man geweest zijn, de 21ste eeuw wordt de eeuw van de vrouw.

In ons land droeg het akkoord van Wassenaar in het begin van de jaren tachtig onbedoeld bij aan de grotere toegankelijkheid van de arbeidsmarkt voor vrouwen. Dit akkoord ruilde loonmatiging tegen arbeidstijdverkorting. Deze arbeidstijdverkorting kreeg vooral vorm via deeltijdwerk. Werkgevers boden naast voltijdbanen voor kostwinners ook andere, flexibelere deeltijdarrangementen aan. Zo werd betaald werk een reële optie voor veel gehuwde vrouwen, die hun carrière wensten te combineren met het verlenen van informele zorg (aan kinderen en ouden van dagen). Deeltijdwerk mobiliseerde zo een groot potentieel van vrouwelijk menselijk kapitaal.

De vrouw is het best bewaarde geheim achter de wederopstanding van de Nederlandse economie na de zware crisis in het begin van de jaren tachtig. Haar arbeidsaanbod maakte langdurige loonmatiging mogelijk en flexibiliseerde een vastgeroeste economie. Meer vrouwelijk menselijk kapitaal ontlast op een aantal manieren de traditionele sociale zekerheid. Wanneer haar relatie stukloopt, biedt haar menselijk kapitaal de vrouw de kans op eigen benen te staan zonder een beroep te hoeven doen op de sociale zekerheid. Met een sterkere arbeidsmarktpositie van de vrouw staat of valt het huishouden niet meer met het menselijk kapitaal van de mannelijke kostwinner. Huishoudens kunnen tegenvallers dan ook beter opvangen. Dit verlicht de druk op de sociale zekerheid. Sociale uitkeringen hoeven bovendien niet langer voldoende te zijn om twee volwassenen te onderhouden. Kostwinnersfaciliteiten zijn minder noodzakelijk om gehuwde vrouwen te beschermen nu deze vrouwen zelf over aanzienlijk menselijk kapitaal beschikken.

De sterkere positie van de vrouw op de arbeidsmarkt dient ook de flexibiliteit van de arbeidsmarkt. Vroeger werkte de mannelijke kostwinner *fulltime* terwijl moeder de vrouw zich volledig richtte op het huishouden. Banen waren vrijwel uitsluitend *fulltime*. Nu faciliteren deeltijdwerk allerlei flexibele tussenvormen. Deeltijdwerk is een *win-win* optie gebleken voor werknemers en werkgevers. Nieuwe ongedachte combinaties en transities bleken mogelijk. Met meer vrouwelijk menselijk kapitaal verliest ontslagbescherming van de kostwinner zijn functie bij het beschermen van huishoudens tegen armoede.

De verbeterde opleiding van vrouwen is al met al een belangrijke sleutel achter de economische successen van ons land door de belastingbasis te verbreden, de lonen te matigen, de flexibiliteit van de arbeidsmarkt te vergroten en de druk op de sociale zekerheid te verlichten. De investering van vorige generaties in het menselijk kapitaal van hun dochters heeft een hoog maatschappelijk rendement gekend.

2.2 Langere levensduur en vergrijzing

Naast de sterk veranderde levensloop van vrouwen is een tweede reden voor de groeiende aandacht voor het levensloopperspectief dat de levensloop langer duurt. Een groot deel van de bevolking brengt langere tijd in goede gezondheid

door. Menselijk kapitaal gaat dus langer mee. Dit biedt ruimte voor meerdere carrières. Het langere, gezonde leven biedt ook de mogelijkheid om niet alleen kinderen op te voeden maar daarnaast ook een goede carrière in betaald werk op de bouwen. Meerdere ambities kunnen worden waargemaakt.

Een ander gevolg van de langere levensverwachting is dat de diversiteit toeneemt. Op hogere leeftijd bestaan er in het algemeen grotere gezondheidsverschillen tussen mensen dan in het begin van het leven. Sommige, vaak laaggeschoolde, werknemers zijn op hun 60ste reeds opgebrand. Andere, vaak hooggeschoolde, werknemers zijn nog kerngezond en kunnen dan ook in principe nog jaren mee op de arbeidsmarkt.

2.3 Groter belang menselijk kapitaal

De macro-economische gevolgen van vergrijzing vergroten het maatschappelijke belang van investeringen in menselijk kapitaal. Vergrijzing vereist namelijk dat onze economie op twee benen loopt: niet alleen beleggingen in financiële waarden maar ook investeringen in menselijk kapitaal. Alleen zo wordt voorkomen dat (loon)inflatie als gevolg van schaars menselijk kapitaal de waarde van onze pensioenreserves uitholt. Dit pensioenkapitaal zal alleen renderen als ons land over voldoende menselijk kapitaal beschikt. Evenals een omslagstelsel kan ook kapitaaldekking niet zonder hoogwaardig menselijk kapitaal. Daar komt bij dat de vergrijzing de bron van inkomensgroei van de afgelopen twee decennia, extra arbeidsaanbod van vooral vrouwen, doet opdrogen. Voortgaande welvaartsgroei vereist een stijgende arbeidsproductiviteit waaraan investeringen in menselijk kapitaal een belangrijke bijdrage kunnen leveren.

Ook de toenemende kennisintensiteit van onze economie doet de vraag naar menselijk kapitaal toenemen. De daardoor toenemende schaarste aan menselijk kapitaal versterkt de prikkel om in dat kapitaal te investeren. Daar komt bij dat door het leeglopen van de zeepbel op de beurs mensen nu structureel lagere rendementen verwachten op hun beleggingen. Ook dit zet mensen aan meer te investeren in hun eigen menselijk kapitaal. Het grotere belang van beleggingen in menselijk kapitaal en de steeds snellere veroudering van kennis heeft belangrijke consequenties voor de manier waarop mensen hun levensloop inrichten. Het vereist namelijk dat mensen blijven leren; menselijk kapitaal moet goed worden onderhouden om te voorkomen dat het veroudert en dat men reeds op

vrije jonge leeftijd het arbeidsproces moet verlaten. We moeten ‘een leven lang leren’ en blijven investeren in brede inzetbaarheid (*employability*).

De basis voor het goud van de kenniseconomie – de capaciteit en de motivatie om een leven lang te blijven leren – wordt reeds op jonge leeftijd gelegd. Het gaat daarbij om de overdracht van deugden, zelfvertrouwen, de motivatie om het beste uit je zelf te halen, en het vermogen om te kunnen samenwerken en conflicten op te lossen. De in de preferenties geïnternaliseerde waarden van de volgende generatie zijn de belangrijkste erfenis die onze generatie achterlaat. Zorg voor de jeugd is dan ook meer dan ooit van belang. Vandaar dat ouders veel tijd en energie investeren in de opvoeding van hun kinderen. Het rendement op deze investeringen is hoog. Dit heeft grote consequenties voor de manier waarop ouders hun leven inrichten. Men wenst tijd en energie over te houden voor de belangrijke opvoedingstaak.

Door de forse daling van beurskoersen sinds het voorjaar van 2000 zijn de ogen open gegaan voor de risico's van kapitaalgedekte pensioenen. Diversificatie van risico's over verschillende pensioenpijlers is meer dan ooit geboden. Het arbeidsinkomen van ouderen (eventueel in deeltijd) kan daarbij de vierde pijler (naast de pijlers van AOW, arbeidsgerelateerde pensioenen, en individuele beleggingen en lijfrenten) onder een robuust pensioenstelsel worden. Ook dat vergroot het belang van menselijk kapitaal als verzekering tegen negatieve schokken.

Menselijk kapitaal voorkomt niet alleen grote inkomensverschillen tussen oud en jong maar ook tussen arm en rijk. Zonder een groter aanbod van menselijk kapitaal dreigt de grotere vraag naar menselijk kapitaal de inkomensverschillen tussen mensen met veel en weinig menselijk kapitaal verder te vergroten. Om zo'n tweedeling te voorkomen is het zaak te blijven investeren in menselijk kapitaal.¹ Beleggen in menselijk kapitaal kent een hoog rendement en is de beste verzekering tegen allerlei arbeidsmarktrisico's, zoals onvrijwillige werkloosheid.

¹ Zie ‘Investeren in solidariteit: De gevolgen van de vergrijzing en de kenniseconomie voor de arbeidsmarkt; een agenderende verkenning’ Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2002.

2.4 Nieuwe levensloop

De in de vorige drie paragrafen beschreven ontwikkelingen veranderen de levensloop fundamenteel. In de levensloop van de meeste mensen zijn er twee nieuwe levensfasen bijgekomen: één aan het begin van het volwassen leven en één voor de laatste fase van het leven waarin gezondheidsproblemen het maatschappelijk functioneren ernstig gaan bemoeilijken. Deze twee nieuwe levensseizoenen omspannen de gezinsfase waarin men verantwoordelijkheid draagt voor opgroeiende kinderen.

De nieuwe levensfase in de jongvolwassenheid heeft te maken met de grotere vraag naar en het grotere aanbod van vrouwelijk menselijk kapitaal die jonge vrouwen het moederschap doen uitstellen. Daardoor is er een nieuwe levensfase bijgekomen tussen het verlaten van het ouderlijk huis en het stichten van het gezin. Deze levensfase staat wel bekend als *het speelkwartier van het leven* en valt zo gemiddeld tussen het 18e en 30e levensjaar. Gedurende deze periode experimenteren jongeren op de arbeidsmarkt en is men op zoek naar een duurzame relatie waarbinnen men uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor kinderen aandurft. Het laatste gedeelte van deze levensfase is in het algemeen redelijk welvarend. Vaak is binnen een huishouden sprake van twee voltijdsinkomens en zijn er nog relatief weinig verantwoordelijkheden en financiële verplichtingen. Wel kost het vaak moeite de huizenmarkt te betreden. De huizenprijzen zijn immers fors gestegen nu een steeds groter aantal tweeverdieners concurreert om een beperkt aanbod van gezinswoningen. Financiële instellingen zijn daarbij maar wat graag bereid aanzienlijke beleggingshypotheken af te sluiten op de inkomens van beide partners.

Naast het speelkwartier van het leven is er dan ook nog een andere welvarende levensfase bijgekomen: *de actieve seniorenfase*.² Door het langere gezonde leven groeit de periode tussen het moment waarop kinderen het huis uitgaan en het moment waarop de gezondheid het laat afweten of verweduwing optreedt.

² Peter Cuyvers heeft deze fase *consumptia* genoemd. Voor het speelkwartier van het leven reserveert hij de naam *liberia*. Zie P. Cuyvers, 'Jeugd-, gezins- en ouderenbeleid in het perspectief van de moderne levensloop,' Christen Democratische Verkenningen, Nr. 11/12, 1999, pp. 3-17.

Gedurende deze levensfase, die voor de meesten tussen het 50ste en 75ste levensjaar valt, hebben mensen relatief weinig verplichtingen³ en genieten ze van een hoge levensstandaard. Deze levensfase is wel de kroon op het leven genoemd. Terwijl de generatie die vlak na de tweede wereldoorlog met pensioen ging zwaar getroffen was door de depressie van de jaren dertig en twee wereldoorlogen, hebben de huidige senioren meer dan gemiddeld geprofiteerd van een forse welvaarts groei. Zo hebben veel ouderen garen gesponnen bij de stijgende huizenprijzen als gevolg van het toenemende aantal tweeverdieners. Ook voor deze generatie hebben de investeringen in het menselijk kapitaal van hun dochters uitstekend geredend.

De welvaarts groei van de afgelopen twee decennia heeft zich geconcentreerd in de twee nieuwe levensfasen, het speelkwartier en de actieve seniorenfase. Hierbij heeft het groeiende aantal tweeverdieners en de consequenties daarvan voor de huizenprijzen een belangrijke rol gespeeld.

³ Door de fasering in de moderne levensloop zullen bovendien de ‘sterkere’ en ‘zwakkere’ levensfasen van opeenvolgende generaties steeds meer samenvallen. Wanneer ouders tussen de 55 en 65 zijn, zullen kinderen het ouderlijk huis net hebben verlaten en hebben die kinderen nog weinig zorgtaken. Op het moment dat die ouders zelf ouder en hulpbehoevender worden, zitten hun kinderen nog volop in de gezinsfase. Dit is mede een gevolg van het toenemende uitstel van de geboorte van het eerste kind: gemiddeld is een vader in Nederland 45 als zijn eerste kind naar de middelbare school gaat.

3. Uitdagingen

De in de vorige paragraaf beschreven ontwikkelingen hebben bijgedragen aan het ontstaan van verschillende knelpunten op het gebied van inkomensbescherming en arbeid. Deze knelpunten, die in deze paragraaf worden beschreven, resulteren in een aantal uitdagingen voor toekomstige institutionele hervormingen.

3.1 Onvrijwillige inactiviteit minder goed verifieerbaar

De sterkere positie van de vrouw op de arbeidsmarkt maakt veel arbeidsmarktrisico's minder goed verifieerbaar. Toen mannen nog *fulltime* werkten en moeder de vrouw zich volledig richtte op het huishouden was relatief eenvoudig na te gaan wanneer iemand onvrijwillig inactief was. Dat was immers meestal het geval wanneer een mannelijke kostwinner niet participeerde in het arbeidsproces. Nu wisselen mannen en vooral vrouwen perioden met formele arbeid af met *vrijwillige* inactiviteit, waarbij soms wel in deeltijd wordt doorgewerkt. Werknemers besteden een groot deel van hun leven vrijwillig aan andere activiteiten dan werk (leren, ontspannen, ondernemen, zorgen). Daarbij is er sprake een steeds grotere persoonlijke verantwoordelijkheid voor inactiviteit.

In een moderne, transitionele arbeidsmarkt waarin mensen ook perioden van vrijwillige inactiviteit kennen, zijn arbeidsmarktrisico's zoals *onvrijwillige* werkloosheid minder goed verifieerbaar. Dit maakt deze risico's minder goed verzekeraar. Zo is de grens tussen vrijwillige en onvrijwillige inactiviteit niet altijd goed te trekken bij moeders die door combinatiestress in de WAO terecht zijn gekomen.⁴ Terwijl sommige vrouwen met kunst en vliegwerk hun carrière combineren met moederschap, komen anderen in de WAO terecht en kunnen zich volledig concentreren op het moederschap. Zo dreigt de WAO een nieuwe kostwinnersfaciliteit te worden.

⁴ Vrouwen die net een kind hebben gekregen belanden vaker in de WAO dan leeftijdsgenoten zonder kinderen. Vrouwen tussen de 25 en 35 lopen bijvoorbeeld gemiddeld 1.5 % kans om de WAO te komen. Voor vrouwen die net bevallen zijn is dat cijfer 5 %. Zie NYFER, 2003, 'Even pauze in de levensloop. Internationale ervaringen met verlofregelingen en lessen voor Nederland.'

3.2 Eindloonstelsel

De sociale zekerheid kreeg vorm toen de traditionele levensloop met de bijbehorende traditionele rolverdeling tussen man en vrouw nog hoogtij vierde. Werknemers waren vooral mannelijke kostwinners met een stabiele, oplopende carrièrelijn. Dan liggen uitkeringsrechten voor de hand die worden bepaald door het eindloon en meer in het algemeen de positie die men inneemt wanneer het verzekerde risico intreedt. Dergelijke eindloon arrangementen sluiten echter minder goed aan bij een moderne levensloop waarbij mannen en vooral vrouwen perioden van aanzienlijke activiteit op de arbeidsmarkt afwisselen met perioden van minder intensieve arbeidsparticipatie en waarin ruimte is voor meerdere carrières in de loop van een langer, gezond leven.

3.3 Nieuwe risico's slecht gedekt

Kostwinnersfaciliteiten stelden vroeger de gehuwde vrouw vrij om de risico's van zieke kinderen en hulpbehoevende ouders op te vangen. Met de emancipatie zijn deze faciliteiten deels verdwenen en slechts mondjesmaat vervangen door faciliteiten voor het combineren van arbeid en zorg. De nieuwe risico's rondom de combinatie van arbeid en zorg zijn echter slecht verzekeraar, mede omdat deze risico's goed beïnvloedbaar en voorzienbaar zijn. Bovendien is de te verzekeren gebeurtenis, namelijk een ziek kind of een zorgbehoevende ouder, vaak moeilijk te controleren. Of verlot daadwerkelijk is opgenomen is ook soms nauwelijks te verifiëren.

3.4 Moederschap duurder

De grotere waarde van vrouwelijk menselijk kapitaal en de daarmee gepaard gaande stijgende huizenprijzen hebben de kosten van de zorg voor kinderen vergroot. Vrouwen worden in ons land niet voor niets laat moeder. Dit in het besef dat ouderschap moeilijk te combineren valt met twee carrières binnen een huishouden, zeker nu de eisen die aan het ouderschap worden gesteld hoog zijn. Ouders investeren steeds meer geld en tijd in hun kinderen. In Nederland is het ouderschap noch gesocialiseerd, zoals in de Scandinavische landen, noch uitbesteed aan de markt, zoals in de VS. Ouders willen graag 'doe het zelve.' Dat geldt met name voor moeders: zij maken zich vaak het meest zorgen over voldoende emotionele aandacht voor een kind. Potentiële vaders, daarentegen, be-

kommeren zich vooral om de grotere financiële lasten die met de verantwoordelijkheid voor kinderen gepaard gaat. Vandaar dat de vrouw na de geboorte van de kinderen vaak minder gaat werken om zo voldoende aandacht aan het kind te kunnen geven, terwijl de man zich juist meer op zijn carrière richt.

In de gegeven omstandigheden is dit overigens een rationele keuze. De meeste moeders krijgen twee of drie kinderen. Alleen al de zwangerschapsperioden impliceren een fors verlies aan arbeidsinzet. Daar komt bij dat vrouwen gemiddeld drie jaar jonger zijn dan hun partner. Dit alles betekent al een kloof van zo'n vijf jaar in loopbaanontwikkeling tussen man en vrouw met het bijbehorende verschil in loon en carrièrepositie. Mannen zijn al redelijk ver in hun carrière als ze vader worden. Na de geboorte van de kinderen is er dus vaak sprake van een meer traditionele rolverdeling tussen de beide geslachten, waarbij de vrouw de meeste emotionele zorg en de man de meeste financiële zorg verleent. Hierbij spelen ook een rol specialisatievoordelen door toenemende schaalopbrengsten, mede als gevolg van de noodzaak en heersende cultuur om vroeg carrière te maken.⁵ Wel pogen veel, vaak hoogopgeleide, moeders zo goed en zo kwaad als het gaat de band met de formele arbeidsmarkt te behouden door in deeltijdwerk te blijven werken. Deeltijdwerk gaat echter vaak ten koste van de carrière.

Moederschap heeft dan ook grote nadelige consequenties voor de waarde van het menselijk kapitaal van vrouwen. Moederschap is een dure zaak. Voor minder goed opgeleide moeders loont het vaak niet eens de moeite te blijven participeren op de formele arbeidsmarkt. De baten wegen eenvoudig niet op tegen de kosten. Wel verdienen deze moeders in het grijze circuit vaak nog wel een zakcentje. De vraag in dit circuit is aanzienlijk nu hoogopgeleide tweeverdieners het huishoudelijke werk en het opvoeden van de kinderen voor een groter deel uitbesteden. Alleen zo kunnen deze tweeverdieners hun aanzienlijke menselijk kapitaal te gelde te maken.

⁵ Zie J.J. Graafland en A.L. Bovenberg, 'Arbeid en zorg: woekeren met talenten over de levensloop,' Christen Democratische Verkenningen, 2002, Nr. 3.

3.5 Gezinsfase onder druk

De welvaartsgroei is relatief achtergebleven in de gezinsfase, de fase waarin mensen de verantwoordelijkheid dragen voor opgroeiende kinderen.⁶ Deze fase maakt voor zo'n 80 procent van de bevolking de kern van de levensloop uit en valt gemiddeld tussen het 30ste en 50ste levensjaar. In deze fase is sprake van de zogenaamde ouderschapsval, die ook wel kinderdal of gezinsdal wordt genoemd. Tijd en inkomen zijn relatief schaars: een voltijdsinkomen (meestal dat van de vrouw) valt vaak gedeeltelijk weg terwijl de kosten toenemen. De tijds-klem geldt vooral voor ouders die zoveel mogelijk actief blijven op de arbeidsmarkt. Dit om het eigen menselijk kapitaal op peil te houden en te gelde te maken daarmee de financiële verplichtingen rondom het eigen huis te kunnen blijven voldoen. Voor deze groep is de gezinsfase 'het spitsuur van het leven.' De inkomensklem treft degenen (vaak laaggeschoolde moeders) die er voor kiezen zich geheel of gedeeltelijk terug te trekken van de formele arbeidsmarkt om zelf zorg te kunnen verlenen aan de kinderen.⁷ Niet voor niets neemt de armoede onder kinderen de laatste jaren toe. Inkomensrisico's verschuiven blijkbaar van het einde van het leven naar het begin en het midden van het leven.

Deze ontwikkelingen zetten de gezinsfase onder druk. Hierbij speelt de groeiende vraag naar vrouwelijk menselijk kapitaal een belangrijke rol: (gedeeltelijk) terugtrekken van de arbeidsmarkt om kinderen op te voeden is kostbaar, zeker als rekening wordt gehouden met de gevolgen voor de carrière en het menselijk kapitaal van de vrouw. Ook wordt de opvoeding steeds belangrijker omdat daar de basis wordt gelegd voor het leervermogen van het kind. Dit resulteert in een belangrijk maatschappelijk vraagstuk: wie neemt de verantwoordelijkheid voor

⁶ Ook de inkomens van alleenstaanden zijn relatief achtergebleven door het toenemende aantal tweeverdieners. Het vinden van een partner op de relatiesmarkt is door deze ontwikkelingen belangrijker geworden voor de levensstandaard. Het stuk lopen van een relatie blijft voor velen dan ook een aanzienlijk risico in de levensloop. De relatieve achterstand van gezinnen met kinderen en alleenstaanden en het inelastische aanbod van woningen in ons dichtbevolkte land verklaart waarom de toegankelijkheid van de woningmarkt voor deze groepen is verslechterd.

⁷ De koopkracht van gezinnen met kinderen ligt in ons land een derde onder dat van gezinnen zonder kinderen, terwijl het Europese gemiddelde nog geen zesde is. Zie P. Cuyvers, A. Klink, en E.J. van Asselt, 2002, 'Modern Life Course Support Systems,' Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

de steeds belangrijker opvoeding van kinderen op zich nu deze zorg die vrouwen gewoonlijk verlenen steeds duurder wordt? Traditioneel ondersteunde de overheid de opvoeding via allerlei kostwinnersfaciliteiten maar deze staan door de emancipatie van de vrouw in een kwade reuk. De vraag is of de overheid deze faciliteiten wenst te vervangen door ouderschapsfaciliteiten die niet gebonden zijn aan het thuis blijven van de vrouw en of anderen (mannen, grootouders, kinderopvang, onderwijs) de functie van opvoeder gedeeltelijk kunnen overnemen.

3.6 Intergenerationeel contract onder spanning door vergrijzing

De druk waaronder gezinnen staan bedreigen het intergenerationele contract. Volgens deze stilzwijgende afspraak vormt iedere generatie het menselijke kapitaal van de volgende generatie waarna het aan het einde van het leven wordt onderhouden door de jongere generaties die het heeft helpen opvoeden. Elke generatie zorgt dus twee keer (één keer voor de volgende en één keer voor de vorige generatie) en wordt twee keer verzorgd (eerst als kind en later als hoogbejaarde). De vergrijzing, die het gevolg is van uitstel en afstel van moederschap en van de langere levensduur (zie paragraaf 2.2), bedreigt dit contract. Eenmaal gepensioneerd doet de grote babyboom generatie namelijk een aanzienlijk beroep op de solidariteit van de jongere generaties. De vraag is of de generaties die dan in de gezinsfase verkeren het contract nog wel willen voortzetten.⁸ Dan dreigt of het afstel van het krijgen van kinderen (er wordt nauwelijks meer in de toekomst geïnvesteerd) of de verloedering van goede voorzieningen voor ouden van dagen (bijvoorbeeld goede gezondheids- en ouderenzorg).⁹

⁸ Daar komt bij dat de vrouw traditioneel de makelaar van dit intergenerationele contract is. Zij verleent immers de meeste informele zorg aan kinderen en ouden van dagen. Door de toenemende schaarste aan vrouwelijk kapitaal komt dit makelaarschap onder spanning te staan: het verlenen van deze informele zorg wordt duurder. Het makelaarschap wordt overigens soms gedeeltelijk overgenomen door grootouders en kinderen van hulpbehoevende hoogbejaarden die zich in de actieve seniorenfase bevinden.

⁹ Zo zijn zogenaamde mantelzorgers verantwoordelijk voor niet minder dan 85 % van de zorgverlening. Nu steeds meer vrouwen mantelzorg combineren met andere, betaalde arbeid ontstaan knelpunten. Daar komt nog bij dat door het teruglopende kindertal de zorg voor bejaarde ouders over minder kinderen kan worden verleend.

Ook intergenerationele risicodeling wordt kwetsbaarder door de vergrijzing. Vergrijzing versmalt namelijk de basis om risico's te delen. Zo worden kapitaalgedekte pensioenfondsen met uitkeringen die geïndexeerd zijn aan de lonen of prijzen kwetsbaarder voor risico's. De vergrijzing verkleint immers de premiebasis ten opzichte van de uitstaande verplichtingen en de financiële beleggingen. Om tegenvallers bij de beleggingsopbrengsten op te vangen zijn daarom steeds omvangrijke premieverhogingen noodzakelijk. De vraag is dan gewettigd of de jongere generatie wel bereid zullen zijn deze forse kostenverhogingen op te brengen.

3.7 Vroege uittreding

Een langere levensverwachting vertaalt zich vooralsnog niet in een langer werkzaam leven en een langere levensduur van menselijk kapitaal. Meerdere carrières in het leven van de man zijn nog schaars. Het aantal dienstjaren is van gemiddeld zo'n 45 aan het begin van de vorige eeuw gedaald tot slechts zo'n 35 voor de cohorten die nu de arbeidsmarkt verlaten. En dat terwijl de levensverwachting voor mannen in diezelfde periode met twintig jaar is verlengd. Het gedeelte van het leven dat een man gepensioneerd doorbrengt is dan ook spectaculair gestegen.

Hierbij speelt ook de weinig flexibele arbeidsmarkt voor ouderen een rol. Terwijl deeltijdwerk de arbeidsmarkt voor jongeren heeft geflexibiliseerd, functioneert de arbeidsmarkt voor ouderen een stuk minder goed. De sociale zekerheid tast op twee manieren de flexibiliteit van de arbeidsmarkt van ouderen aan. In de eerste plaats zijn er de gedeelde verantwoordelijkheden in de werknemersverzekeringen. De sociale partners gebruiken de WW, IOAW, en WAO als vervroegde uittredingsregeling door deze uitkeringen aan te vullen met allerlei bovenwettelijke uitkeringen. Op die manier wentelen ze de kosten van een gebrekkig onderhoud van menselijk kapitaal af op het collectief.¹⁰

Sociale zekerheid staat ook een meer flexibele arbeidsmarkt in de weg omdat sociale verzekeringen gebaseerd zijn op het eindloon, dat wil zeggen het loon

¹⁰ Zie Teulings, C.N., en F. van der Ploeg, 1993, 'De vermoedelijke ineffectiviteit van de WAO maatregelen,' Economisch Statistische Berichten, blz. 576-579.

op het moment dat het risico intreedt. Een lager loon tast daarom de verzekeringsrechten aan. Oudere werknemers zijn dan ook niet geneigd een stapje terug te doen en een lager loon te accepteren als hun productiviteit terugvalt, bijvoorbeeld door gezondheidsproblemen of een arbeidsconflict.¹¹ Juist als ontslag dreigt zal een werknemer weinig geneigd zijn de uitkeringsrechten aan te tasten door het loon te verlagen. Mensen worden dan ook niet gestimuleerd om op oudere leeftijd een nieuwe uitdaging aan te gaan in de vorm van een tweede carrière, wanneer men uitgekeken is op de eerste carrière of de vaardigheden in deze eerste carrière verouderd zijn. Ouderen vinden daarom al snel hun weg naar de sociale zekerheid als het wat minder gaat, waarbij arbeidsconflicten of andere problemen al snel worden gemedicaliseerd. Eindloonsystemen in de pensioenen, WAO en WW (en de aanvullende verzekeringen) belemmeren dan ook de zo gewenste hogere arbeidsparticipatie van ouderen.¹² Hetzelfde geldt voor de sterke rechtspositie van oudere werknemers. Het is meestal aantrekkelijker om het arbeidsproces in zijn geheel te verlaten dan tegen een lager loon en met een zwakke rechtspositie te blijven participeren op de formele arbeidsmarkt.

Eindloonsystemen staan een omslag in het denken in de weg waarbij niet langer van ouderen wordt verwacht dat hun inkomen voortdurend blijft stijgen maar waarbij men accepteert dat ouderen wat gas terug nemen of de uitdaging van een tweede carrière met een lager loon aangaan. Een dergelijke cultuurverandering voorkomt *burn-out* en chronische vermoeidheid als gevolg van een niet aflatende drang om de productiviteit voortdurend op te voeren door het leveren van steeds grotere prestaties. Ouderen kunnen een belangrijke bijdrage blijven leveren aan de maatschappij, ook als de beloning en productiviteit niet meer voortdurend stijgt.

¹¹ Eindloonregelingen ontmoedigen oudere werknemers bovendien om hun menselijk kapitaal goed te beheren. Waarom zou je nog geld en tijd spenderen aan het op peil houden van je eigen menselijk kapitaal als je toch recht hebt op een redelijke WW- of WAO-uitkering als je dat menselijk kapitaal niet goed hebt onderhouden?

¹² Daar komt bij dat de behoefte aan een hoog inkomen niet het grootst is in de laatste fase van het arbeidzaam leven maar in de middenfase (zie ook paragraaf 2.4).

3.8 Economie kwetsbaar voor schokken

De weinig flexibele arbeidsmarkt voor ouderen bedreigt de schokbestendigheid van de economie. Een negatieve, tijdelijke schok kan de economie blijvende schade toebrengen als oudere werknemers in een conjuncturele neergang worden gedumpte in de sociale zekerheid. Op die manier resulteert een tijdelijke schok in een aanzienlijk verlies aan menselijk kapitaal.¹³ Dit wordt problematischer naarmate de turbulentie in de economie toeneemt als gevolg van een grotere gevoeligheid van de economie voor sentimenten op financiële markten.

3.9 Slecht onderhoud menselijk kapitaal

Europa zit gevangen in een vicieuze cirkel. Menselijk kapitaal wordt snel afgeschreven. Enerzijds scholen mensen weinig omdat ze toch vervroegd uittreden. Anderzijds treden ze vroeg uit het arbeidsproces om ze niet goed geschoold zijn. Er bestaat een duidelijk verband tussen de gemiddelde uittredingsleeftijd en scholingsinspanningen. Landen met een relatief grote scholingsinspanning kennen ook een hoge gemiddelde effectieve pensioenleeftijd.¹⁴

3.10 Concentratie arbeid in middenfase

Terwijl jongeren onder hoogspanning werken, zijn ouderen uitgerangeerd via de sociale zekerheid (WAO, de WW) of een vervroegde uittredingsregeling. De concentratie van arbeid in de middenfase van het leven resulteert in een uiterst scheve verhouding tussen de participatie van degenen onder en boven de 50. Juist in de min of meer biologisch bepaalde tijd dat kinderen worden opgevoed,

¹³ Sociale zekerheidsuitkeringen die afhangen van het laatstgenoten loon kunnen de schokbestendigheid van de economie aantasten. Deze sociale uitkeringen zorgen er namelijk voor dat het reserveringsloon hoog blijft, ook als de productiviteit daalt. Loonmatiging is weinig aantrekkelijk zelfs als ontslag dreigt: een lager loon resulteert immers in een lagere uitkering als onverhoopt ontslag volgt. Zie ook L. Lungqvist en T.J. Sargent, 1998, 'The European unemployment dilemma,' *Journal of Political Economy*, Jrg. 106, No. 3, blz. 514-550.

¹⁴ Zie OESO, 1998, 'Working force ageing: Consequences and policy responses,' Chapter 4, *Employment Outlook* (Parijs).

moeten ouders ook nog eens carrière maken, moet pensioen worden opgebouwd, en moeten vaardigheden worden onderhouden.

De huidige instituties dragen op verschillende manieren bij aan de combinatie van een overbelaste spitsuurgeneratie en een onderbelaste renteniersgeneratie. Zo verzekert de sociale zekerheid oude risico's, dat wil zeggen de veroudering van menselijk kapitaal, te goed maar weet het tegelijkertijd niet goed raad met de nieuwe risico's in de middenfase van het leven. Ook de fiscale faciliteiten voor pensioenbesparingen bevorderen de concentratie van arbeid in de middenfase van het leven.¹⁵ Deze faciliteiten vergroten de druk op jonge gezinnen omdat (riante) pensioenvoorzieningen in een relatief beperkte periode moeten worden opgebouwd. Tegelijkertijd ontmoedigen deze subsidies mensen om lang door te blijven werken: senioren zetten hun, mede door de fiscus aangemoedigde, vermogensopbouw massaal om in vrije tijd.

3.11 Fiscale faciliteiten voor het eigen huis

Kapitaalmarktimperfecties bevorderen ook de concentratie van arbeid in het begin van het leven. Jongeren kunnen door deze imperfecties hun vrije tijd namelijk niet optimaal over de levenscyclus uitsmeren.

Wel is het mogelijk te lenen tegen het onderpand van het eigen huis. De huidige ongerichte fiscale faciliteiten voor het eigen huis dragen echter eerder bij aan de combinatiestress van jonge gezinnen dan dat ze deze kwetsbare groep ontzien en de gezinsvorming bevorderen. De progressieve tarieven waartegen hypotheekrente over aflossingsvrije leningen het gehele leven aftrekbaar blijft, impliceren namelijk dat de aftrek voor hogere inkomens (vaak ouderen) het aantrekkelijkst is. Daar komt bij dat banken tegenwoordig graag hypotheek verstrekken op basis van twee inkomens. Ook hierdoor worden de woningprijzen opgedreven waardoor jonge gezinnen uit de woningmarkt worden gedrukt. Zo wordt het steeds moeilijker voor ouders met jonge kinderen om zich gedeeltelijk terug te trekken van de arbeidsmarkt om te investeren in het menselijk kapitaal van hun kinderen. Andere jongeren zien zich genoodzaakt de gezinsvorming uit

¹⁵ Zie ook A.L. Bovenberg, 'Nieuwe spelregels voor een nieuwe levensloop,' in H. van Dalen en F. Kalshoven (red). *Meesters van de Welvaart* (Balans, Amsterdam, 2002).

te stellen. Ouderen daarentegen zetten de fiscaal gefacilieerde vermogens in het eigen huis om in vrije tijd door vervroegd uit te treden. Op deze manier dragen de ongerichte fiscale faciliteiten voor het eigen huis bij aan de concentratie van activiteiten in de gezinsfase, uitstel van de gezinsvorming en de snelle afschrijving van menselijk kapitaal van ouderen.

De fiscaal gedreven windhandel met moderne hypotheekvormen, die de financiële sector maar al te graag bevordert, maakt gezinnen bovendien kwetsbaar voor financiële risico's. Door hun eigen huis met vreemd in plaats van eigen vermogen te financieren, beleggen huishoudens hun eigen vermogen elders. Tegenover de hypotheekschuld houden gezinnen dan ook vaak een beleggingsportefeuille met het eigen huis, aandelen en menselijk kapitaal. Dat is een slecht gespreide portefeuille omdat het rendement op deze drie vermogensbestanddelen positief gecorreleerd is: dalende huizen- en aandelenprijzen gaan vaak gepaard met grotere werkloosheid en een ruime arbeidsmarkt.

4. Inkomensbescherming

De in de vorige paragraaf beschreven knelpunten nopen tot institutionele vernieuwing van de huidige arrangementen voor inkomensbescherming tijdens de levensloop. Bij deze vernieuwing is het van groot belang het huidige systeem als uitgangspunt te nemen. Hoe dichter nieuwe voorzieningen aansluiten bij de huidige hoe beter. Elke verandering van spelregels gaat immers met transitiekosten gepaard. Dat geldt zeker voor inkomensbescherming tijdens de levensloop, waarbij mensen over een lange horizon plannen.

Om de transitiekosten verder te beperken kan een cohortsgewijze aanpak geboden zijn.¹⁶ Hierbij worden nieuwe regelingen ingevoerd voor jongere generaties, terwijl de bestaande regelingen voor de oudere cohorten langzaam worden uitgefaseerd. Op die manier kan men stabiliteit en betrouwbaarheid verzoenen met de flexibiliteit die geboden is om in te spelen op de veranderende levenslopen van jongere cohorten.

Bij het beschrijven van de instituties die inkomensbescherming bieden nemen we het drie-pijler model als uitgangspunt. Dit naar analogie van het pensioenstelsel dat ook drie pijlers kent: de publiek gefinancierde AOW als eerste pijler, de arbeidsgereleerde pensioenen als tweede pijler, en individuele regelingen (vooral lijfrenten) als derde pijler.

4.1 Eerste pijler

In de eerste pijler vinden overdrachten tussen individuen plaats. Er is sprake van solidariteit. Deze solidariteit wordt afgedwongen door de overheid.

4.1.1 Faciliteiten voor kinderen

De financiële verantwoordelijkheid voor de opvoeding ligt primair bij de ouders. Toch is enige publieke ondersteuning voor de opvoeding van kinderen op haar plaats vanwege de positieve externe effecten van het door een goede op-

¹⁶ Hierbij kunnen ook kleinschalige experimenten van dienst zijn. Op die manier kan worden getest hoe bepaalde arrangementen werken. Als de arrangementen niet voldoen, worden transitiekosten vermeden.

voeding gevormde menselijk kapitaal. Deze ondersteuning kan de verstorende effecten van omslagsystemen voor pensioenen op de vruchtbaarheid tegengaan. Omslagsystemen, die zijn gebaseerd op de verdien capaciteit van de volgende generatie, bieden een verzekering tegen onvruchtbaarheid. Mensen zonder kinderen profiteren daarbij van de kinderen van anderen. De prijs voor deze verzekering is moreel gevaar: de prikkel om te investeren in het menselijk kapitaal van de volgende generatie wordt aangetast. Dit is een argument voor publieke ondersteuning voor de opvoeding, vooral nu ouderschap in het algemeen en moederschap in het bijzonder duurder is geworden door de grotere vraag naar vrouwelijk menselijk kapitaal.¹⁷ Daar komt bij dat het belang van vroege investeringen in menselijk kapitaal in onze kenniseconomie alleen maar is toegenomen.

Publieke ondersteuning voor het opvoeden van kinderen kan ook worden gerechtvaardigd als ouders een impliciet contract met hun kinderen niet kunnen afdwingen.¹⁸ Dit contract, waarvan alle generaties beter worden, houdt in dat kinderen de ouders op late leeftijd verzekeren tegen inkomensrisico's als tegenprestatie voor de opvoeding die zij hebben genoten. Dit argument voor publieke ondersteuning betreft vooral ouders met lage inkomens die weinig erfenissen nalaten en het contract met hun kinderen niet kunnen afdwingen via hun nalatenschap. Zonder publieke ondersteuning zouden deze ouders onvoldoende investeren in hun kinderen. Met publieke ondersteuning voor kinderen gecombineerd met publieke pensioenvoorzieningen faciliteert de overheid het intergenerationale contract. In feite ruilen generaties via de overheid zorg: oudere generaties investeren in de jongere generaties in ruil voor goede verzorging aan het einde van het leven.¹⁹

¹⁷ Zie Sinn, H.W. (2000). Why a Funded Pension System is Useful and Why It Is Not Useful. *International Tax and Public Finance* 7: 389-410. Sinn benadrukt daarbij het intergenerationale contract waardoor het leven wordt doorgegeven en mensen moeten tijdens hun leven twee keer zorgen: een keer voor de oudere generatie en een keer voor de jongere. Degenen die niet aan de tweede verzorgende taak toekomen dienen degenen te compenseren die deze taak wel op zich nemen.

¹⁸ Zie Razin, A., en E. Sadka, 1995, *Population Economics* (MIT Press, Boston).

¹⁹ Voor een soortgelijke intergenerationale ruil, zie A. Rangel, 'Forward and backward intergenerational goods: Why is social security good for the environment?' mimeo, Stanford University, August 2002.

In het traditionele kostwinnersgezin was de vrouw vrijgesteld voor het verlenen van informele zorg aan kinderen en het dekken van allerlei risico's die te maken hebben met zorgverlening (ziekte van kinderen en ouderen). Deze rolverdeling werd door de overheid begeleid door allerlei kostwinnersfaciliteiten. Met de emancipatie van de vrouw zijn veel van deze faciliteiten gesneuveld. Dat is terecht: faciliteiten gericht op het faciliteren van de moderne levensloop moeten primair gekoppeld worden aan ouderschap en niet, zoals de kostwinnersfaciliteiten, aan het niet participeren van vrouwen. Bovendien valt de verantwoordelijkheid voor het opvoeden van kinderen (ouderschap) steeds minder samen met het hebben van een duurzame relatie. Dit komt niet alleen omdat meer relaties opbreken (en het aantal eenoudergezinnen groeit), maar vooral ook omdat in de twee nieuwe levensfasen (het speelkwartier en de actieve seniorenfase) mensen duurzame relaties onderhouden zonder daarbij verantwoordelijkheid te dragen voor jonge kinderen. Door de sterkere positie van de vrouw op de arbeidsmarkt en de hogere eisen die aan de opvoeding worden gesteld is ouderschap een zwaardere taak geworden ten opzichte van kostwinnerschap. In de moderne levensloop vraagt dan ook niet kostwinnerschap maar het ouderschap om publieke ondersteuning. Een transformatie van een stelsel gebaseerd op kostwinnerschap naar een stelsel gebaseerd op ouderschap stelt ouders (met name die met lagere inkomens) in staat tijdens de gezinsfase te investeren in het menselijk kapitaal van hun kinderen zonder daarbij ten onder te gaan aan combinatiestress.

Publieke faciliteiten voor kinderen kunnen op verschillende manieren worden verstrekt. In de eerste plaats als een ongebonden overdracht, dat wil zeggen noch gebonden aan een bepaalde besteding noch aan de arbeidsmarktpositie van de ouders. Dit is in feite een basisinkomen (of een AOW) voor kinderen: de kinderbijslag. De argumenten voor publieke ondersteuning van kinderen zijn het sterkst voor kinderen uit arme gezinnen die weinig kunnen sparen in anticipatie op de ouderschapsval. Daar draagt deze ondersteuning namelijk gericht bij aan armoedebestrijding. Door de verstrekte middelen te laten aflopen met het inkomen worden arme gezinnen gericht ondersteund. Dit impliceert echter wel een hogere marginale wig en, als de ondersteuning afhankelijk is van het huishoudinkomen, een mogelijke ontmoediging van de arbeidsparticipatie van vrouwen waardoor het menselijk kapitaal van vrouwen snel dreigt te worden afgeschreven. Om dit laatste te voorkomen kan publieke ondersteuning worden gekoppeld aan de arbeidsparticipatie van ouders (door bijvoorbeeld de zoge-

naamde combikorting voor werkende ouders van jonge kinderen). Nadeel daarvan is dat arme gezinnen met weinig menselijk kapitaal nauwelijks worden bereikt. De vrouwen uit deze gezinnen participeren immers weinig in het formele circuit. Er is hier dus sprake van een afruil tussen het bestrijden van armoede en het bevorderen van de arbeidsparticipatie van vrouwen.

De publieke ondersteuning kan ook worden gekoppeld aan besteding aan kinderen, bijvoorbeeld via publieke financiering van het funderend onderwijs, vroegen voorschoolse opvang, en kinderopvang. Op deze manier komt de besteding direct ten goede aan kinderen.²⁰ De overheid is zo mede verantwoordelijk voor het verstrekken van een goede startkwalificatie aan jongeren zodat ongelijke kansen worden bestreden. De faciliteit kan ook gebonden worden aan zowel kinderen als de arbeidsparticipatie van de ouders door collectief gefinancierd ouderschapsverlof.

4.1.2 Belastingen en ouderen

De solidariteit van degenen zonder jonge kinderen met degenen die verantwoordelijk zijn voor het goud van de kenniseconomie – het menselijk kapitaal van de volgende generatie – kan worden versterkt door ook bejaarden AOW premie te laten betalen waardoor het bejaardentarief in de eerste en tweede schijf wordt opgetrokken voor dat voor jongeren.²¹ Hierdoor worden middelen verschoven van de relatief welvarende actieve seniorenfase naar de gezinsfase. Verder worden op deze manier zowel het basisinkomen voor ouderen als dat voor kinderen uit de algemene middelen gefinancierd. De publieke zorg voor de

²⁰ Soms is er slechts een beoogd bestedingsdoel. Zo zijn de studenten vrij in de besteding van hun studiefinanciering. Huishoudens laten zich bij de besteding van de ongebonden overdracht van de kinderbijslag overigens wel degelijk leiden door het beoogde bestedingsdoel. Zie P. Koorevaar, 2000, 'Kinderbijslag voor kinderen,' Economisch Statistische Berichten, Jrg. 85, Nr. 4263, blz. 546-547.

²¹ Een ander voordeel van deze maatregel is dat mensen de AOW premie niet langer kunnen ontgaan door hun inkomen uit te stellen tot boven de 65 jaar (zie ook paragraaf 4.2.3). Nu zijn pensioenpremies wel aftrekbaar voor de AOW premie maar wordt de AOW premie niet geheven over de pensioenuitkering. Door AOW premie te heffen over pensioeninkomen boven de 65 wordt de omkeerregel ook toegepast op de AOW premie.

oudere en jongere generaties gericht op de bescherming van het intergenerationale contract wordt zo symmetrisch behandeld.

In de decennia vlak na de tweede wereldoorlog lag een laag bejaardentariaf nog voor de hand. De oudere generaties waren berooid uit die oorlog en de depressie van de jaren dertig gekomen en hadden dan ook een relatief lage levensstandaard. Momenteel zijn oudere generaties echter veel heterogener en is leeftijd niet langer een goede proxy voor behoefte. Bovendien zijn door goede pensioenvoorzieningen risico's verschoven van het einde van het leven naar het begin. Overdrachten dienen daarom meer plaats te vinden op basis van inkomen in plaats van leeftijd.

4.1.3 Sociale zekerheid

Collectieve sociale zekerheidsregelingen, zoals de werkloosheidsverzekering, kunnen omgebouwd worden tot verplichte levensloopregelingen waarin individuele rechten worden opgebouwd. Hierbij worden enerzijds individuele aanspraken opgebouwd, maar blijft anderzijds sprake van solidariteit met degenen die weinig aanspraken opbouwen. Onder de huidige sociale zekerheid is de gehele premie een solidariteitsheffing aan degenen die door het verzekerde risico (bijvoorbeeld werkloosheid) worden getroffen. Door de premie voor een groter deel ten goede te laten komen aan een individueel spaarsaldo krijgen individuen een soort persoonsgebonden budget dat risico's betreffende het eigen menselijk kapitaal dekt. In feite verzekeren individuen zichzelf door middelen over de tijd te verschuiven van perioden met hoge inkomsten naar perioden met lage inkomsten. Huishoudens worden daarmee aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid om tegenvallers zelf op te vangen. Dit bestrijdt moreel gevaar nu het onderscheid tussen vrijwillige en onvrijwillige inactiviteit vervaagt.²² Het kan ook de loonflexibiliteit bij met name oudere werknemers vergroten. Terwijl in de sociale verzekeringen een lager loon de verzekeringsrechten aantast is dat bij individuele spaarregelingen niet het geval. Dit is een stimulans om op oudere leeftijd een nieuwe uitdaging aan te gaan in de vorm van een tweede carrière

²² Zie ook F. Leijnse, K. Goudswaard, J. Plantenga, en J. van der Toren, 2002, 'Anders denken over zekerheid. Levenslopen, risico en verantwoordelijkheid,' Rapport voor ministerie van sociale zaken en werkgelegenheid, 25 september 2002.

wanneer men uitgekeken is op de eerste carrière. Verder kunnen degenen die langere tijd niet deelnemen aan het arbeidsproces, zoals herintredende vrouwen, wel profiteren van spaarregelingen maar niet van de sociale verzekeringen die vaak gebaseerd zijn op strenge referentie-eisen en de positie die men inneemt op het moment dat het risico optreedt.

Met spaarregelingen op basis van individuele aanspraken kan herverdeling zich beperken tot de herverdeling ten gunste van degenen die weinig of geen vermogen in hun spaarrekening opbouwen, dat wil zeggen degenen met een laag levensloopinkomen. Zo kan de overheid op de pensioengerechtigde leeftijd de schulden kwijtschelden van degenen die rood staan op hun rekening. Dit is consistent met de gedachte dat herverdeling zich dient te richten op het voorkomen van armoede in plaats van het nivelleren van inkomens binnen de grote groep van midden- en hogere inkomens. Terwijl het beleid zich lang tijd heeft gericht op de emancipatie van de grote meerderheid van de bevolking is er inmiddels sprake van een grote, welvarende middenklasse. Bij meer dan 80 procent van de bevolking is geen sprake meer van welke achterstand dan ook.²³ Door de extra informatie over het levensloopinkomen te benutten kan meer ondersteuning geboden worden aan degenen die deze ondersteuning echt nodig hebben. Vergelijken met de huidige regelingen (bijstand, werkloosheidsverzekeringen, progressieve belastingen over het inkomen in elkaar jaar) kan de overheid zo een betere verzekering tegen een laag levensinkomen bieden. De verbeterde afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid komt dus zowel de doelmatigheid (en eigen verantwoordelijkheid) als de rechtvaardigheid (solidariteit) ten goede.²⁴

Solidariteit blijft echter wel onvermijdelijk op gespannen voet staan met keuzevrijheid. Om te voorkomen dat mensen de bereidheid van de overheid misbruiken om bij te springen als er onvoldoende middelen op de spaarrekening staan, moeten werkenden verplicht worden minimumbedragen in de individuele spaarregelingen te storten. Verder dienen de opnamen uit de spaarregelingen gebonden te worden aan voorwaarden. Wel kan recht worden gedaan aan de behoefte

²³ Zie CPB/SCP (2000), Trends, Dilemma's en Beleid. Essays over Ontwikkelingen op Langere Termijn, Den Haag: Sdu Uitgevers, p.25.

²⁴ Fölster, S., 1999, 'Social insurance based on personal savings,' *Economic Record*, Jrg. 75, pp. 5-18 laat zien dat individuele spaarregelingen marginale tarieven voor midden- en hogere inkomens fors kan verlagen zonder de inkomensongelijkheid te vergroten.

aan flexibiliteit en maatwerk door verschillende regelingen, die in feite menselijk kapitaal verzekeren (bijvoorbeeld pensioen, ouderschapsverlof, zorgverlof, scholing) meer te integreren.²⁵ Solidariteit impliceert een relatief laag rendement op besparingen: degenen die veel inleggen moeten ook veel overdragen aan anderen. Dit heeft als bijkomend voordeel dat mensen worden gestimuleerd te investeren in menselijk kapitaal in plaats van te sparen voor vervroegde uit-treding.

De overheid kan ook bijdragen aan de individuele aanspraken, met name van degenen die weinig hebben opgebouwd. De middelen hiervoor zouden gevonden kunnen worden door meer private financiering van het hoger onderwijs. Ook zouden de generieke faciliteiten voor het eigen woningbezit geleidelijk kunnen worden omgezet in meer gerichte faciliteiten voor jonge huishoudens die moeilijk toegang hebben tot de woningmarkt. Dit brengt ons op mogelijke leenfaciliteiten.

4.1.4 Lenen en ‘equity participation’

In het kader van verplichte spaarregelingen kan de overheid ook leenfaciliteiten aanbieden. Dergelijke regelingen zijn bijvoorbeeld op zijn plaats om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs te waarborgen naarmate de overheid studenten een groter deel van de kostprijs van hoger onderwijs in rekening brengt door collegegelden meer kostendekkend te maken. Eventueel kunnen deze faciliteiten worden vormgegeven via het zogenaamde *equity participation* model:²⁶ de overheid verschafft risicodragend vermogen en ontvangt slechts ‘dividend’ op

²⁵ Deze keuzevrijheid kent overigens wel een prijskaartje voor wat betreft de solidariteit tussen mannen en vrouwen. Het gevaar dreigt immers dat vrouwen saldi vooral zullen gebruiken voor zorgverlof terwijl mannen de regelingen zullen benutten voor scholing. Zo accumuleren vrouwen minder menselijk kapitaal ten opzichte van mannen. Ook op dit punt is er dus sprake van een afruil tussen solidariteit en keuzevrijheid.

²⁶ Zie Centraal Planbureau en CHEPS, 2001, Higher education reform: Getting the incentives right (Sdu uitgevers, den Haag) alsmede B. Jacobs, ‘Equity participation in het hoger onderwijs,’ ESB, 21 juni, jrg 87., Nr. 4367, blz. 484-487. De overheid speelt hier een rol omdat studenten (nog) geen werkgever hebben. Voor werknemers kunnen werkgevers eventueel mantelcontracten met verzekeraars afsluiten voor leningen gecombineerd met verschillende verzekeringen (zie paragraaf 4.2.4).

deze deelname indien de student een voldoende hoog rendement op de investering behaalt in de vorm van een hoog inkomen. Hooggeschoolden met hoge inkomens financieren hun eigen opleiding en, afhankelijk van de precieze vormgeving, ook eventueel de opleiding van degenen die hun opleiding niet ten gelde hebben kunnen maken. De overheid verschaft zo een verzekering tegen een laag levensinkomen en stelt ook studenten zonder liquide middelen in staat te studeren. *Equity participation* combineert zo een liquiditeitsverzekering met een solvabiliteitsverzekering.

Door het verstrekken van leningen die afhankelijk van het inkomen worden terugbetaald is Australië er in geslaagd om de publieke financiering van het hoger onderwijs te beperken zonder de toegankelijkheid van dat hoger onderwijs op het spel te zetten. Door deze meer gerichte solidariteit worden mensen met hoge levensloopinkomens op hun eigen verantwoordelijkheid aangesproken zodat laaggeschoolden die geen vervolgopleiding volgen niet meer voor deze kosten hoeven op te draaien. *Equity participation* kan ook een rol spelen bij het overbruggen van het gezinsdal (ouderschapsval) en de financiering van scholing op latere leeftijd (bijvoorbeeld van herintreders). Bij het verstrekken van leningen kunnen referte-eisen op zijn plaats zijn. Dit mede om selectie te voorkomen.

Degenen die voortdurend rood staan omdat ze weinig menselijk kapitaal opbouwen blijven kampen met de armoedeval omdat extra inkomen vooral wordt benut om het krediet af te lossen. Voor deze mensen blijft er een onontkoombare spanning bestaan tussen prikkels (dat wil zeggen het bestrijden van de armoedeval) en armoedebestrijding. Het inbouwen van spaarelementen in de sociale zekerheid verbetert dan ook vooral de prikkels voor de midden- en hogere inkomens (dat wil zeggen degenen met een redelijke hoeveelheid menselijk kapitaal). Voor degenen die krediet hebben opgenomen dienen rechten (het krediet) aan plichten (om het krediet af te lossen door te werken) te worden gekoppeld. Een streng sanctiebeleid blijft daarom noodzakelijk, zeker voor degenen met weinig menselijk kapitaal.

4.1.5 Bijstand

Naast allerlei faciliteiten voor kinderen heeft de overheid ook een verantwoordelijkheid jegens volwassenen die onvoldoende startkwalificaties hebben meegerekregen en daarom op zowel de arbeidsmarkt als de relatemarkt weinig suc-

cesvol zijn in het vinden van een werkgever, respectievelijk een partner met aanzienlijk menselijk kapitaal. Als *insurer of last resort* biedt de overheid voor deze gevallen het vangnet van de bijstand. Hier is een sluitende aanpak op zijn plaats met verplichte scholing en werk in de publieke sector als sluitstuk. Hier ligt overigens ook een duidelijke relatie met het integratievraagstuk van allochtonen die nog niet goed kunnen functioneren in de Nederlandse samenleving. Enerzijds vergroot een relatief hoog minimuminkomen de problematiek van de armoedeval. Anderzijds is het een stimulans om mensen gelijke kansen te geven in de vorm van een redelijke hoeveelheid menselijk kapitaal.

In de bijstand geldt het zogenaamde exclusiviteitsvereiste: de bijstand keert alleen uit als huishoudens over onvoldoende eigen middelen beschikken. De bijstand kan dus niet worden aangevuld met private verzekeringen. Dit voorkomt oververzekering door een ongewenste vermenging van verantwoordelijkheden.²⁷

4.2. Tweede pijler

De regelingen binnen de tweede pijler worden binnen een CAO door de sociale partners afgesproken. Het zijn arbeidsrechtelijke regelingen die direct gekoppeld zijn aan de arbeidsrelatie.²⁸

4.2.1 Verzekeren van menselijk kapitaal

Binnen de tweede pijler kunnen verschillende risico's worden gedekt die te maken hebben met de arbeidsrelatie, zoals bijvoorbeeld ziekte, arbeidsongeschiktheid, en werkloosheid. Daarbij kan er sprake zijn van risicodeling binnen een door de CAO gedekte collectiviteit (dat wil zeggen een bedrijfstak of een groot bedrijf). Deze collectiviteiten (afgedwongen door verplichte deelneming) voor-

²⁷ Zie Pauly, M.V., 1974, 'Over insurance and public provision of insurance. The roles of moral hazard and adverse selection,' *Quarterly Journal of Economics*, Jrg. 88, blz 44-62.

²⁸ Soms wordt de tweede pijler beperkt tot collectieve regelingen met verplichte deelname voor de werknemer. Wij behandelen onder de tweede pijler ook CAOs a la carte waarbij werknemers keuzemogelijkheden geboden worden. Zo kunnen door werkgevers mantelcontracten worden afgesloten met verzekeraars dat kaders biedt waarin werknemers op basis van vrijwilligheid kunnen participeren.

komen onderverzekering door selectie en verminderen transactiekosten. Verder is er een zekere, zij het beperkte, keuzevrijheid. Elke collectiviteit (dat wil zeggen de sociale partners) kan namelijk eigen polisvoorwaarden kiezen. Wel beperkt de verplichte deelneming keuzevrijheid ten gunste van solidariteit en lage transactiekosten. Daarnaast kan de overheid minimum polisvoorwaarden opstellen om onderverzekering door selectie te voorkomen.

Drie voorwaarden voorkomen oververzekering door moreel gevaar. In de eerste plaats concurrentie tussen de collectiviteiten. De collectiviteit moet de kosten van moreel gevaar niet kunnen afwentelen op anderen. In de tweede plaats dienen de sociale partners verantwoordelijk te zijn voor de *gehele* verzekering. Aanvullingen op verzekeringen binnen andere, grotere collectiviteiten zijn uitgesloten.²⁹ Het reputatiemechanisme zorgt voor een keuringscriterium dat de gewenste afruil maakt tussen behoefte aan zekerheid enerzijds en bestrijding van nalatig gedrag anderzijds. Er zijn bovendien goede prikkels om bij de keuring informatie boven water te halen over wiens menselijk kapitaal volledig moet worden afgeschreven. Dit is van groot belang in het licht van de grotere gezondheidsverschillen als gevolg van een langere levensduur (zie paragraaf 2.2). Tenslotte worden sociale partners gestimuleerd tot preventie en integratie, eventueel via een tweede carrière.

Een laatste voorwaarde voor een efficiënt verzekeringssysteem is dat de minimumpolisvoorwaarden gebaseerd zijn op het gemiddelde loon tijdens de loopbaan in plaats van het eindloon. Zo wordt een cultuuromslag in gang gezet waarbij ouderen gestimuleerd worden nieuwe uitdagingen aan te gaan, eventueel via deeltijdwerk. De prijs is dat het ambitieniveau van de verzekering voor met name midden- en hogere inkomens omlaag gaat. In plaats van bovenwettelijke verzekeringen af te sluiten, kunnen midden- en hogere inkomens een groter beroep doen op individuele spaarregelingen (zie hieronder).

²⁹ Daarom wordt momenteel bezien of verzekeraars van gedeeltelijk arbeidsongeschikten in een nieuw verzekeringssysteem voor arbeidsongeschiktheid ook verantwoordelijk gemaakt kunnen worden voor het bijbehorende werkloosheidsrisico. Werkloosheid en arbeidsongeschiktheid zijn namelijk niet altijd goed te scheiden waardoor er afbakeningproblemen dreigen te ontstaan als werkloosheid door een andere partij wordt gedekt dan arbeidsongeschiktheid. De partijen zullen de risico's op elkaar proberen af te wentelen.

4.2.2. Pensioenen

De tweede pijler speelt een belangrijke rol in de pensioenvoorziening. Vergeleken met vele andere Europese landen is de tweede pensioenpijler relatief omvangrijk ten opzichte van de andere twee pensioenpijlers. Ook de tweede pensioenpijler – het arbeidspensioen – kan een rol spelen bij het inspelen op veranderingen in de moderne levensloop. Door jongeren en mensen van middelbare leeftijd toe te staan een gedeelte van hun pensioengelden te benutten voor scholing en ouderschapsverlof bevorderen pensioenbesparingen het onderhoud in plaats van de afschrijving van menselijk kapitaal. Vrije tijd en middelen worden verschoven van de seniorfase, waarin mensen vaak redelijk welvarend zijn omdat de kinderen het huis uit zijn en de hypotheek is afbetaald, naar de drukke en dure gezinsfase. Het inzetten van pensioengelden voor scholingsverlof kan ook bijdragen aan het faciliteren van meerdere arbeidsmarkttransities in de moderne levensloop waarin mensen wederkerend leren om hun inzetbaarheid op peil te houden, meerdere carrière- wisselingen meemaken, en langer actief blijven op de arbeidsmarkt.

Sommigen zijn bevreesd dat het gebruik van pensioengelden voor het investeren in menselijk kapitaal tijdens de carrière een adequate ouderdagsvoorziening kan schaden.³⁰ Daarom kan men de uitwisselbaarheid van pensioen en andere goede doelen beperken tot het prepensioen³¹, dat wil zeggen de pensioenrechten die men voor het 65ste levensjaar kan opnemen.³² Deze rechten zijn aanzienlijk omdat bij pensionering voor het 65ste jaar ook de AOW-uitkering (die pas na

³⁰ Dit betreft vooral de pensioenvoorziening voor vrouwen. Veel vrouwen zullen immers wellicht hun pensioenvoorziening gebruiken om zorgverlof op te nemen. We stuiten hier dus weer op de afruil tussen keuzevrijheid en flexibiliteit enerzijds en solidariteit en emancipatie anderzijds. Daar staat wel tegenover dat mannen vaak aanzienlijke (pre)pensioenrechten opbouwen. Door mannen toe te staan deze rechten te benutten voor ouderschapsverlof kan emancipatie juist worden bevorderd.

³¹ Het gaat hier ook om deeltijdpensioen voor het 65ste levensjaar.

³² Zie ook R.A. de Mooij en L.G.M. Stevens, 'Van bedrijfssparen naar verlofsparen,' Economisch Statistische Berichten, 15 november 2002 en Nijfer, 2001, 'Tijd voor arbeid en zorg. Spreiding van de arbeidstijd over de levensloop,' Breukelen, 2001. Het beperken van de uitwisselbaarheid tot het prepensioen vermindert ook mogelijke selectie waarbij degenen die vermoeden dat ze minder lang van het ouderdomspensioen zullen genieten dat pensioen zoveel mogelijk naar voren halen.

het 65ste begint) meeverzekert moet worden. Bovendien kan de grens van 65 jaar eventueel stijgen met de levensverwachting zodat op termijn meer pensioenrechten eerder benut kunnen worden.³³ Een ander voordeel van de inzet van prepensioengelden is dat het direct bijdraagt aan een hogere arbeidsparticipatie van ouderen en daarmee een meer gelijkmatige verdeling van arbeid over de levensloop.

Het inzetten van prepensioengelden voor het dempen van de ouderdomsval stuit op een tweetal barrières. In de eerste plaats moeten jongeren meer pensioenrechten kunnen opbouwen. In het huidige pensioenstelsel is sprake van doorsnee premies: in elk gewerkt jaar worden evenveel pensioenjaren opgebouwd, onafhankelijk van de leeftijd. Dit betekent dat jongere werknemers de oudere werknemers subsidiëren. Er is sprake van intergenerationele solidariteit. De euro die jongeren inleggen rendeert namelijk veel langer dan de euro die een oudere werknemer inlegt. Jongeren hebben namelijk langer te gaan voordat ze met pensioen gaan. Met andere woorden: een pensioenjaar voor een jongere is minder waard dan een pensioenjaar voor een oudere omdat het pensioenjaar voor de oudere veel dichterbij is.³⁴ Bij volledig geïndividualiseerde pensioenrechten zouden jongeren met elke euro dan ook meer pensioentijd kunnen kopen dan oudere werknemers. Omdat een groot deel van door jongeren in de 2e pijler ingelegde premie ten goede komt aan ouderen bouwen jongeren niet veel pensioenrechten op in de tweede pijler. Daar komt nog bij dat jongeren meestal tot hun vijftiengste zijn uitgesloten van een pensioenregeling. Verder bouwen ze door een wachttijd of vanwege beperkingen vanwege tijdelijke contracten geen pensioen op.

Het slechten van deze barrière voor levensloopsparen op basis van pensioenrechten betekent dus dat pensioenrechten meer worden geïndividualiseerd. De relatie tussen de waarde van de ingelegde premie en de waarde van de opgebouwde rechten dient te worden versterkt. Zo kunnen jongeren meer sparen en raken jongeren meer betrokken bij pensioenvoorzieningen. Evenals oudere

³³ Als de integratie van levensloopbesparingen met prepensioenen goed blijkt te werken kan men deze faciliteiten geleidelijk ook met (een deel van) de ouderdomspensioenen integreren.

³⁴ In eindloonsystemen staat daar echter wel tegenover dat jongeren in de toekomst meer carrière maken en daarom meer profiteren van toekomstige backservice.

werknemers voor hun pensioen plannen, worden jongeren tijdens het speekwartier van het leven gestimuleerd zich voor te bereiden op de volgende levensfase (dat wil zeggen de gezinsfase) door daar financiële voorzieningen voor te treffen.

Voor prepensioenen is daarom een overgang in de richting van een beschikbare premieregeling gewenst.³⁵ Eventueel kan nog wel dekking worden geboden tegen het inflatierisico.³⁶ Zo kan er sprake blijven van enige intergenerationale risicodeling.³⁷ Daartegen pleit echter dat houdbare intergenerationale solidariteit met ouderen vereist dat deze solidariteit niet te zwaar wordt belast. De schaarse, kostbare solidariteit binnen de tweede pijler kan daarom het beste worden gereserveerd voor degenen die risico's het moeilijkst kunnen opvangen. Dat zijn degenen boven de 65 jaar die niet gemakkelijk kunnen terugkeren naar de arbeidsmarkt omdat ze hun menselijk kapitaal reeds hebben afgeschreven. Een gerelateerd argument voor meer individuele regelingen zonder intergenerationale risicodeling is dat de dekkingsgraad van pensioenfondsen minder gevoelig wordt voor beleggingsrisico's. Het risico neemt af dat de dekkingsgraad beneden een kritische waarde komt beneden welke de jongere generaties en werkgevers niet langer bereid zijn om de risico's van *defined benefit* regelingen te dragen.³⁸ Op die manier draagt een beperking van de intergenerationale solidariteit voor prepensioenen bij aan het maatschappelijke draagvlak voor een goede risicodeling van pensioenen boven de 65 jaar. Een ander voordeel van weinig intergenerationale solidariteit bij prepensioenen is dat werknemers geheel vrijge-

³⁵ Zo'n transitie vereist overigens wel een overgangsregeling waarbij oudere werknemers gedurende een overgangsperiode extra middelen ontvangen om hun verwachte rechten tegen redelijke kosten te kunnen blijven opbouwen. In feite is er sprake van een overgang van een systeem met omslagelementen naar volledige kapitaaldekking.

³⁶ Ook kunnen pensioenrechten eventueel gekoppeld worden aan de gemiddelde loonstijging in de economie.

³⁷ In de huidige taakafbakening tussen pensioenfondsen en verzekeraars impliceert dit dat pensioenfondsen deze regeling kunnen blijven aanbieden.

³⁸ Buffers zijn in feite de lijm van het intergenerationale contract tussen werknemers van verschillende leeftijden. Jongeren hebben alleen baat bij deelname aan dit contract als ze profiteren van *rents*.

laten kunnen worden of ze mee willen doen aan prepensioenregelingen.³⁹ Ook komt het de overdraagbaarheid van saldi ten goede als werknemers verhuizen tussen bedrijfstakken.

Sociale partners kunnen afspraken maken over de invulling van meer geïndividualiseerde spaarregelingen binnen raamwerk CAO's. Door binnen deze collectiviteiten schaalvoordelen uit te buiten kunnen transactiekosten worden beperkt. Andere financiële producten (bijvoorbeeld aanvullende zorgverzekeringen) kunnen daarin eventueel worden geïntegreerd.⁴⁰ Grote collectiviteiten kunnen hierbij een nuttige rol spelen door het voorkomen van selectie. Een ander voordeel van het integreren van spaarregelingen in de tweede pijler is dat tegelijkertijd afspraken kunnen worden gemaakt over arbeidsvoorwaardelijke verlofrechten en dat bestaande versnipperde verlof- en spaarregelingen worden samengebracht in een integrale levensloopreserve. Door gebruik te maken van de salarisadministratie kunnen bovendien de uitvoeringskosten worden beperkt. Zo kunnen sociale partners een nieuwe rol vinden bij het voorzien in de behoeften van jongeren. Jongeren worden meer betrokken bij CAO-afspraken.

4.2.3 Fiscale begeleiding van levensloopsparen

De tweede barrière voor levensloopsparen betreft de fiscale begeleiding.⁴¹ Jongeren moeten meer kunnen sparen met dezelfde fiscale faciliteiten als nu gelden voor pensioenbesparingen, dat wil zeggen via de omkeerregel. Volgens deze omkeerregel zijn besparingen (premies) fiscaal aftrekbaar maar zijn ontsparingen (uitkeringen) belast. Verder worden de beleggingsopbrengsten niet belast met de forfaitaire rendementsheffing. Momenteel kunnen werknemers de omkeerregel al benutten als ze voldoen aan de voorwaarden voor het zogenaamde

³⁹ Behalve dat ze bij moeten dragen aan de omslagfinanciering voor de verkregen rechten van oudere werknemers. Op deze manier worden de omslagelementen uit VUT systemen en doorsneepremies voor prepensioenen afgekocht.

⁴⁰ Zie ook Leijnse, F., 2001, 'Het nieuwe werken,' in P. Winsemius, L. van Driel, F. Leijnse, en K. Vuursteen, Naar een nieuwe maatschap, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.

⁴¹ Een andere hieraan gerelateerde, barrière is de Pensioen en Spaarwet (PSW). Om prepensioenbesparingen te kunnen benutten voor andere doelen moet de PSW worden veranderd zodat tussentijdse afkoop van prepensioen mogelijk wordt.

verlofsparen. Deze regeling zou echter verder kunnen worden uitgebreid en vereenvoudigd door de regeling te integreren met de fiscale faciliteiten voor pre-pensioen.

Daartoe zou het kader voor fiscale faciliteiten voor pensioen, het zogenaamde Witteveen-kader, kunnen worden gesplitst in een deel voor levensloopsparen (vóór 65 jaar) en een deel voor pensioen (ná 65 jaar).⁴² Zo zouden mensen kunnen worden toegestaan ten alle tijde fiscaal gefacilieerd een vermogen van bijvoorbeeld drie maal het bruto jaarsalaris aan te houden in een individuele levensloopreserve. Beperkingen in de inleg kunnen dan verder worden opgeheven zodat jongeren tijdens het speekwartier fiscaal gefacilieerd aanzienlijke bedragen weg kunnen zetten. Hoge besparingen tijdens het speekwartier dragen ook bij aan een minder diepe ouderschapsval omdat jongeren tijdens het speekwartier niet wennen aan hoge bestedingsniveaus. Het bevordert verder een cultuuromslag waarbij jongeren vooruitdenken en plannen voor het spitsuur dat op het speekwartier volgt. Dit stimuleert ook het arbeidsaanbod van jongeren. Daarbij kan men jongeren ook toestaan eventuele erfenissen of andere intergenerationele overdrachten toe te voegen aan de levensloopreserve. Op die manier kunnen (over-)grootouders bijdragen aan de investeringen in hun (achter)kleinkinderen.⁴³ Dit kan het intergenerationele contract versterken (zie paragraaf 3.6 en paragraaf 4.1.1).

Voordeel van de integratie van de levensloopregeling met de fiscale faciliteiten voor het pre-pensioen (en de daarbij behorende limiet op het belastingvrije vermogen dat men in de belastingvrije levensloopreserve mag opbouwen) is dat mensen hun levensloopregeling niet kunnen benutten om nog vroeger met pensioen te gaan dan nu al mogelijk is met de bestaande faciliteiten voor pre-pensioen. Integratie maakt ingewikkelde anti-cumulatieregelingen overbodig. Zo worden mannen gestimuleerd hun besparingen niet te bewaren voor een riant pre-pensioen op relatief jonge leeftijd maar het mede te bestemmen voor zorgtaken tijdens de spitsuur van het leven. Verder wordt goed onderhoud van het ei-

⁴² De grens van 65 jaar zou op een later tijdstip geleidelijk kunnen worden verhoogd, bijvoorbeeld als de levensverwachting verder stijgt.

⁴³ Dit kan worden gestimuleerd door lagere successierechten bij storting van erfenissen op individuele levensloopreserves.

gen menselijk kapitaal bevordert, zeker ook omdat de rol van menselijk kapitaal als de vierde pijler onder een robuuste oudedagsvoorziening wordt gestimuleerd. Oudere werknemers doen er immers goed aan hun menselijk kapitaal op peil te houden om op die manier de grotere beleggingsrisico's verbonden aan individuele regelingen te kunnen opvangen.

Een mogelijk nadeel van de omkeerregel voor het faciliteren van een levensloopregeling is dat de omkeerregel minder fiscaal oplevert dan bij pensioenbesparingen. Hiervoor zijn twee redenen. In de eerste plaats rendeert het vermogen minder lang dan bij besparingen die tot het einde van het leven onaangetast blijven. Daarom is het voordeel van de vrijstelling van de forfaitaire rendementsheffing slechts beperkt. In de tweede plaats ligt het aftrektarief meestal minder ver boven het uitkeringstarief dan bij pensioenbesparingen het geval is. Dit omdat jongeren vaak nog met een relatief laag inkomstenbelastingtarief te maken hebben. Dit nadeel treft vooral lagere inkomens, die toch al weinig zullen kunnen sparen. Bovendien profiteert men bij het opnemen van de besparingen voor het 65ste levensjaar niet van de vrijstelling van de AOW premie.

Dit verschaft een extra argument voor het geleidelijk afschaffen van het bejaardentarief als gevolg van de AOW premievrijstelling van ouderen (zie ook paragraaf 4.1.2). Fiscale discriminatie van levensloopbesparingen ten opzichte van pensioenbesparingen is minder goed te verdedigen nu de grenzen tussen leren, werken, en pensioen vervagen. De extra fiscale subsidies voor pensioenbesparingen staan bovendien op gespannen voet met een beter onderhoud van menselijk kapitaal. Het moedigt mensen aan hun inkomen en vrije tijd te verschuiven naar latere leeftijd en stimuleert daarmee vervroegde afschrijving van menselijk kapitaal. Ook het vermogenseffect van het opgebouwde pensioenvermogen ontmoedigt ouderen om door te blijven werken: ouderen zetten hun vermogens om in vrije tijd.

Een alternatieve manier om levensloopbesparingen minder achter te stellen bij pensioenbesparingen is het vergroten van het verschil tussen aftrek- en uitke-

ringstarief voor levensloopbesparingen.⁴⁴ Naast de budgettaire kosten hiervan, is een nadeel van deze optie dat deze belastinguitgaven minder goed passen in het belastingstelsel en daarmee gevoeliger zijn voor politieke risico's. We hebben in de afgelopen jaren gezien hoe weinig duurzaam en modegevoelig speciale belastingfaciliteiten zijn. De omkeerregel daarentegen is een generieke regeling die goed aansluit bij de giscale behandeling van (pre)pensioenen en hoort bij een neutraal fiscaal stelsel dat besparingen niet verstoort (dat wil zeggen die huidige consumptie niet bevordert ten opzichte van toekomstige consumptie). Het is in feite een consumptiebelasting. Bovendien draagt het via het uitstel van belastingopbrengsten bij aan houdbare openbare financiën in een vergrijzende samenleving.⁴⁵

Extra fiscale faciliteiten boven op de omkeerregel zijn vooral te verdedigen voor de lagere inkomens die weinig voordeel hebben bij de omkeerregel. Dit roept wel de vraag op of het verstandig is inkomenspolitiek te voeren via fiscale subsidies voor besparingen.⁴⁶ Lagere inkomens zullen immers in het algemeen weinig sparen. Om lagere inkomens tegemoet te komen en hun menselijk kapitaal op te bouwen en te onderhouden lijken directe scholingssubsidies, actief ar-

⁴⁴ Een hoger aftrektarief heeft als voordeel dat het fiscale voordeel zichtbaarder is voor de spaarder en dat de spaarder profiteert van het rentevoordeel. Daar staat een rente nadeel van de overheid tegenover. Bovendien zijn de budgettaire kosten initieel relatief hoog. Vrijstelling bij uitkering heeft verder als voordeel dat de vrijstelling eventueel beter kan worden afgestemd op het doel waarvoor de middelen worden benut. Bovendien sluit deze filosofie achter de vrijstelling van de AOW premie voor 65 plussers: bejaarden betalen geen premie als ze gebruik maken van het 'verzekerde' recht. Volgens dezelfde redenering zou men ouders kunnen vrijstellen van de belasting die toe te rekenen is aan de kinderbijslag en andere faciliteiten die de kosten van kinderen 'verzekeren.' Dit impliceert overigens wel, afhankelijk van de inkomsten die in aanmerking komen voor een speciaal laag tarief, dat ouders worden gestimuleerd inkomen te verschuiven naar de ouderschapsfase.

⁴⁵ Voor de kosten en baten van de omkeerregel, zie A.L. Bovenberg, "Fiscus en Vergrijzing: Naar een Ander Fiscaal Systeem?," Weekblad voor Fiscaal Recht, 121, no. 6038, pp. 1819-30, December 1992.

⁴⁶ Herverdeling gebonden aan een bepaalde besteding van inkomen kan echter op zijn plaats zijn wanneer het individu bepaalde zaken onderwaardeert. Er is dan sprake van zogenaamde *merit goods*. Voor een moderne verhandeling over merit goods, zie C.B. Mulligan en T.J. Philipson, 'Merit motives and government intervention: Public finance in reverse,' National Bureau of Economic Research Working Paper no. 7698.

beidsmarktbeleid en lage belastingen voor lagere inkomens (of werknemers met lage arbeidsinkomens) dan ook een effectiever instrument.

Een ander nadeel van grote fiscale faciliteiten voor levensloopsparen is dat deze faciliteiten gepaard gaan met minder keuzevrijheid en meer administratieve complexiteit en dus hogere uitvoeringskosten. Naarmate de fiscale bonus groter wordt, zal de overheid de faciliteiten namelijk meer willen beperken tot een beperkt aantal goede doelen. Dit komt de keuzevrijheid niet ten goede en resulteert in verkokerde en complexe regelingen. In feite komt men bij aanzienlijke fiscale faciliteiten dichterbij collectieve financiering van een beperkt aantal verlofdoelen. Collectieve financiering kent bovendien als nadeel dat het arbeidsaanbod wordt geschaad via het inkomenseffect en, als het vooral gericht is op lagere inkomens, via het substitutie-effect als gevolg van een hoger marginaal tarief en de daarbij horende diepere armoedeval.⁴⁷ Arbeidsaanbod wordt dus niet zozeer verschoven van perioden met veel zorgdruk naar perioden met weinig zorgdruk maar daalt slechts in de zorgintensieve perioden van het leven zonder dat daarbij het arbeidsaanbod in het speekwartier en de actieve seniorenfase stijgt.

4.2.4 Kredietfaciliteiten

De zorgintensieve perioden bevinden zich vaak aan het begin van de carrière zodat individuen nog weinig hebben kunnen sparen. Het tijdens het speekwartier gespaarde bedrag is dan ook vaak niet toereikend om de ouderschapsval voldoende te kunnen dempen. Het huishouden zal daarvoor ook inkomen uit de latere levensfasen (zoals de actieve seniorenfase) naar voren willen halen. Dit kan door te lenen tegen de waarde van het menselijk kapitaal. Mensen worden tegelijkertijd gestimuleerd langer door te werken omdat de lening later moet worden terugbetaald.

Hierbij spelen echter verschillende complicaties. In de eerste plaats introduceren leningen moreel gevaar en averechtse selectie. Hoe zorgt de verschaffer van de lening er voor dat de lening daadwerkelijk wordt terugbetaald? Er is immers

⁴⁷ Zie E.L.W. Jongen, B.J. Kuipers. en E.W.M.T. Westerhout, 'Verlof en arbeidsmarkt,' CPB Document no. 25, December 2002.

sprake van moreel gevaar: een schuldenaar (zeker als die slechts kan beschikken over weinig middelen) heeft minder prikkels om te gaan werken omdat een deel van zijn arbeidsinkomen in feite wordt wegbelast door de financier. Verder loopt de verschaffer van de lening het risico dat vooral dubieuze debiteuren een lening zullen aanvragen. Ook deze averechtse selectie zorgt voor een slecht functionerende markt voor leningen. Daarbij komt dat kapitaalverschaffers geen beslag kunnen leggen op de toekomstige verdien capaciteit van mensen.⁴⁸

Een gerelateerde complicatie rondom leningen is dat deze leningen vaak alleen mogelijk zijn tezamen met producten die de risico's rondom de waarde van het menselijk kapitaal afdekken. Zo zal de lening vaak alleen worden verstrekt als tegelijkertijd ook een overlijdensverzekering en een uitgebreide arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt gesloten. Ook bij deze verzekeringen dreigt selectie en moreel gevaar. Dat maakt het pakket van leningen en verzekeringen duur

Leningen binnen de tweede pijler kunnen deze bezwaren van leningen verzachten en daarmee de kapitaalmarkt imperfecties verminderen. In de eerste plaats is het gevaar van averechtse selectie minder als leningen slechts worden verstrekt aan degenen die er in geslaagd zijn een arbeidscontract te verwerven. De werkgever treedt in feite op als de agent van de verzekeraar bij het selecteren van goede risico's.⁴⁹

In de tweede plaats kunnen met de werkgever afspraken worden gemaakt over het doorlopen van het arbeidscontract als de lening wordt opgenomen. Dit vermindert het werkloosheidsrisico en verhoogt de waarde van het menselijk kapitaal waartegen geleend wordt. Als de werknemer in dienst blijft van de werkgever bij het opnemen van de lening (tijdens deeltijd- of voltijdsverlof) blijft de band met de arbeidsmarkt immers in stand en is de kans dus kleiner dat de

⁴⁸ De overheid heeft hier meer mogelijkheden omdat het via het fiscale systeem beschikt over meer informatie over de verdien capaciteit van individuen. Via het in paragraaf 4.1.3 beschreven systeem van equity participation kan de overheid daarom een belangrijke rol spelen bij het verzachten van kapitaalmarkt imperfecties, met name voor studenten die nog geen arbeidsrelatie hebben.

⁴⁹ Er kan in dit verband sprake zijn van impliciete of expliciete referentie eisen. Selectie is ook een belangrijke reden waarom collectieve ziektekostenverzekeringen die via de werkgever worden aangeboden relatief goedkoop zijn.

schuldenaar de lening niet kan terugbetalen. Niet alleen de verzekeraar maar ook de werkgever heeft belang bij het in stand houden van het menselijk kapitaal van de werknemer, zeker als de werknemer tijdens het (deeltijd)verlof volledig verzekerd blijft tegen arbeidsongeschiktheid. Integratie met andere verzekeringen, zoals ziektekostenverzekeringen, kan ook helpen om partijen een gezamenlijk belang te geven bij het behoud van menselijk kapitaal.

In de derde plaats kunnen de in de tweede pijler opgebouwde pensioenrechten dienen als onderpand voor de lening. Men kan de kosten van de lening verder over een langere periode spreiden door de lening terug te betalen over het gehele leven, inclusief de pensioenperiode. Verder kunnen sommige jongeren aanzienlijke schuldposities opbouwen in het vooruitzicht van aanzienlijke erfenissen, zeker nu gezinnen kleiner zijn en ouderen in toenemende mate aanzienlijke vermogens hebben opgebouwd.

Leningen kunnen fiscaal worden begeleid door de omkeerregel. Volgens deze behandeling conform de consumptiebelasting worden de geleende bedragen belast maar zijn de afbetalingen aftrekbaar. Eventueel kan voor maatschappelijk gewenste bestemmingen (bijvoorbeeld zorgverlof) een extra belastingkorting worden toegekend zodat de belastingdruk op het opgenomen bedrag wordt verlicht. Dit biedt een tussenweg tussen een collectief en individueel gefinancierd verlof. Het kan echter wel resulteren in complexe, moeilijk uitvoerbare regelingen.

4.3 Derde pijler

De derde pijler omvat puur individuele regelingen die niet direct gekoppeld zijn aan de arbeidsrelatie. Zo kunnen zelfstandige ondernemers individuele arbeidsongeschiktheidsverzekeringen afsluiten. Deze individuele regelingen zijn vaak duur vanwege aanzienlijke averechtse selectie en hoge transactiekosten. De tweede pijler, met verplichte risicodeling op het niveau van de CAO, is daarom van groot belang voor het verzekeren van arbeidsgerelateerde risico's (zie paragraaf 4.2.1).

Individueel levensloopsparen kan op dezelfde manier fiscaal worden begeleid als regelingen in de tweede pijler (zie paragraaf 4.2.3). Individuele regelingen bieden volledige keuzevrijheid en individueel maatwerk. Daartegenover staat

dat individuele leningen duur zijn vanwege selectie en moreel gevaar (zie paragraaf 4.2.4). Vaak bevatten individuele financiële producten ook verzekerings-elementen, zoals bijvoorbeeld een levensverzekering (bij kapitaalverzekeringen), een verzekering tegen een lang leven (lijfrente), of een verzekering tegen rendementsrisico (bijvoorbeeld via opties). Deze verzekeringsproducten zijn duur. Individuele keuzevrijheid en maatwerk kennen hun prijs.⁵⁰

Individuele leningen kunnen goedkoper worden verstrekt wanneer het eigen huis als onderpand dient. In dit kader zouden de generieke faciliteiten voor het eigen woningbezit geleidelijk kunnen worden omgezet in meer gerichte faciliteiten voor jongeren en ouders met jonge kinderen, die moeilijk toegang hebben tot de woningmarkt.⁵¹ Men kan bijvoorbeeld kiezen voor een hoge aftrek voor starters die afloopt naarmate mensen ouder worden, bijvoorbeeld door fiscale aftrekbaarheid alleen maar toe te staan voor leningen die lineair worden afgelost (over zeg een periode van 30 jaar).

⁵⁰ Verzekeraars hebben recent plannen ontwikkeld voor dergelijke verzekeringsproducten. Zie Verbond van Verzekeraars, Levensloopverzekering, position paper, November 2002.

⁵¹ België en Duitsland kennen zogenaamde ‘bouwfondsen,’ waarbij jonge gezinnen tegen lage rentepercentages hypotheek kunnen nemen.

5. De organisatie van de arbeid

De actuele discussie in ons land over de levensloopbenadering gaat vooral over inkomensbescherming tijdens verlof. Alleen in combinatie met andere instrumenten kan betere inkomensbescherming effectief zijn. Een minstens zo'n belangrijk element is dan ook de benodigde cultuurverandering in arbeidsorganisaties. Deze cultuurveranderingen betreffen het flexibel omgaan met tijd en verlof alsmede het goed onderhouden van menselijk kapitaal in een lerende organisatie waarin een brede inzetbaarheid wordt gestimuleerd. Hier ligt een belangrijke uitdaging voor sociale partners om tot een wederzijds voordelige ruil te komen.⁵² De werknemer is primair verantwoordelijk voor het uitsmeren van het inkomen over de levenscyclus (en dus ook voor het opvangen van een inkomenssterugval in zorgintensieve perioden). De werkgever dient de arbeidsorganisatie zo in te richten dat werknemers hun menselijk kapitaal en brede inzetbaarheid goed kunnen onderhouden, hun arbeidsduur in een zorgvriendelijke omgeving kunnen afstemmen op de andere activiteiten in een bepaalde levensfase, en op latere leeftijd carrière kan maken. Terwijl de werknemer zorgt voor de financiering van (deeltijd)verlof en zijn brede inzetbaarheid, schept de arbeidsorganisatie de mogelijkheden om dat verlof daadwerkelijk op te nemen en om een brede inzetbaarheid (*employability*) te koesteren.⁵³ De sleutel ligt hier bij flexibiliteit van zowel werkgever als werknemer. Van de werknemer kan bijvoorbeeld een bredere inzetbaarheid (bij meer bedrijfstaken) worden gevraagd zodat taken van collega's gemakkelijker kunnen worden overgenomen. Door goed werkgever- en werknemerschap moet hier veel te bereiken zijn. Het

⁵² Zie 'Spelen met werktijd. Hoe flexibiliteit werkgevers en werknemers ten goede kan komen,' FNV- publicatie, maart 2001.

⁵³ Een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling bij het op peil houden van de inzetbaarheid kan voorkomen dat de werknemer in een ruime arbeidsmarkt niet wil investeren (omdat dit het makkelijker maakt voor de werkgever om de werknemer te lozen) en een werkgever hieraan niet wenst mee te werken in een krappe arbeidsmarkt niet (omdat hij vreest dat een werknemer voor de concurrent opleidt).

keurslijf van wet- en regelgeving doet geen recht aan het hiervoor benodigde maatwerk.⁵⁴

Flexibiliteit maakt ook wederzijds voordelige ruil mogelijk tussen werknemers in verschillende levensfasen met uiteenlopende zorgintensiteit. Zo kunnen verlenging en flexibilisering van bedrijfs- en winkeltijden bijdragen aan een wederzijds voordelige uitruil tussen ouders van jonge kinderen en het deel van de beroepsbevolking dat geen gezinsverantwoordelijkheid draagt.

Nederland kent op het terrein van de arbeidsorganisatie een goede uitgangspositie vanwege de deeltijdcultuur die is gestimuleerd door de recente toestroom van vrouwen naar de arbeidsmarkt. Zoals beschreven in paragraaf 2.1 heeft dit bijgedragen aan zowel een flexibele arbeidsmarkt als het combineren van arbeid en zorg. Nederland is door het ruim voorhanden deeltijdwerk meer dan andere Europese landen een land van taakcombineerders, die niet alleen werken maar ook zorgen, leren en ontspannen.

De komende decennia staan sociale partners voor de uitdaging ook ouderen een betere toegang te bieden tot de arbeidsmarkt door menselijk kapitaal van vrouwen en oudere mannen beter te onderhouden. Dit vereist dat carrières op latere leeftijd mogelijk worden,⁵⁵ het carrièreperspectief van deeltijdwerkers verbeterd wordt, en werkgevers niet al hun kaarten zetten op jonge, veelbelovende ouders van jonge kinderen. De vergrijzing en de kleinere toestroom van jongeren naar de arbeidsmarkt zal deze cultuuromslag bevorderen. Er liggen kansen voor ondernemers die op deze trends inspelen.

⁵⁴ Maar kan wel bijdragen aan het op gang brengen van de gewenste cultuurverandering. Verder kan het averechtse selectie voorkomen waarbij bedrijven die goede regelingen aanbieden geconfronteerd worden met veel verlofgangers. Daar staat tegenover dat wet- en regelgeving ook wederzijds voordelige ruil kan blokkeren door bepaalde transacties uit te sluiten. Dit is met name schadelijk in een samenleving met heterogene behoeften.

⁵⁵ Dit kunnen zowel eerste carrières zijn voor degenen die zich in het eerste deel van hun volwassen leven vooral met informele zorg hebben beziggehouden als tweede carrières voor degenen die zijn uitgekeken op hun eerste carrière.

6. Conclusies

Evenals het decennia duurt voordat de samenleving zich aanpast aan een doorbraaktechnologie zoals ICT, zal het enige tijd duren voor dat de samenleving de vruchten plukt van meer vrouwelijk menselijk kapitaal en een langere levensduur. De samenleving in het algemeen en arbeidsorganisaties in het bijzonder zullen moeten veranderen maar zijn daarin begrijpelijkerwijs traag. De nieuwe levensloop dwingt ons echter vragen te stellen bij veel wat vertrouwd en vanzelfsprekend was. Gezamenlijke verwachtingen die zijn samengebond in de normen van onze cultuur zullen veranderen. Dan gaat het bijvoorbeeld om het Zwitserlevengevoel, de beeldvorming rondom de oudere werknemer, de onvermijdelijkheid van een carrière en overwerk op jonge leeftijd, de taakverdeling tussen man en vrouw binnen het huishouden, de ononderbroken carrièrelijn met een alsmaar stijgend inkomen tot aan het pensioen, de onuitwisbare schande van demotie en het afbreken van een carrière, en een beperkte inzetbaarheid. Investeren in *employability* zal normaal moeten worden. Spreken over grotere inzetbaarheid wordt dan niet meer direct geassocieerd door de werknemer met onvrijwillig ontslag (in een ruime arbeidsmarkt) en door de werkgever met het opleiden van de werknemer voor de concurrent (in een krappe arbeidsmarkt). Verder zullen jongeren meer moeten leren vooruit te kijken en te plannen voor de verdere levensloop tijdens het speelkwartier van het leven. De ontwikkelingen in de afgelopen twee decennia geven hoop. In een relatief korte periode is de arbeidsparticipatie van vrouwen geaccepteerd in onze samenleving. Op dezelfde manier kan in de komende jaren een cultuuromslag optreden op andere terreinen.

De nieuwe levensloopbenadering is een nieuw perspectief van waaruit een aantal maatschappelijke vraagstukken in hun onderlinge samenhang worden gezien. Zo wordt de samenhang tussen benodigde veranderingen in sociale zekerheid, belastingheffing, emancipatie, zorg, opvoeding, pensioen, arbeidsrelaties en wonen duidelijk. Verschillende spelers hebben daarbij elk hun eigen verantwoordelijkheid. De overheid kan een rol spelen bij het internaliseren van de externe effecten van investeringen in jonge generaties, het tegengaan van armoede (van bijvoorbeeld kinderen), de integratie van degenen zonder goede startkwalificatie (door actief arbeidsmarktbeleid) en het bestrijden van kapitaalmarktperfectionen die jongeren ervan weerhouden hun consumptie en vrije tijd optimaal over het leven te verdelen. Ook kan ze via het fiscale beleid inspelen op nieuwe

behoeften door het fiscaal begeleiden van levensloopsparen. Tenslotte heeft de overheid als werkgever een voorbeeldfunctie bij het bewerkstelligen van een cultuurverandering in arbeidsorganisaties.

Een groot deel van de bevolking kan conform het profijtbeginsel aangesproken worden op hun eigen verantwoordelijkheid bij de financïering van een tijdelijke terugval in het inkomen en van investeringen in menselijk kapitaal. Er kan een groter beroep gedaan worden op de inzet van prepensioengelden, andere spaarsystemen, en kredietfaciliteiten in de tweede pijler. Zo kunnen goed verdienende tweeverdieners hun inkomen en vrije tijd beter over de levensloop spreiden. Het rondpompen van geld tussen de levensfasen van de middenklasse is geen overheidstaak.

Arbeidsorganisaties staan voor de uitdaging tot een uitruil te komen van de belangen van werknemers en werkgevers. De sleutel ligt hier bij het bevorderen van een brede inzetbaarheid van de werknemer door goed onderhoud van menselijk kapitaal van niet alleen jonge mannen maar ook vrouwen en oudere mannen. Ook wordt veel gevraagd van de flexibiliteit van zowel werkgevers als werknemers. Flexibiliteit en maatwerk zijn de kernwoorden bij het bevorderen van wederzijds voordelige ruil tussen werknemers in verschillende levensfasen. Het grotere deel van de beroepsbevolking dat zich buiten de gezinsfase bevindt heeft steeds minder behoefte aan regulering en arrangementen (zoals arbeidstijden) gericht op de bescherming van het gezin. Deregulering door bijvoorbeeld verlenging en flexibilisering van bedrijfs- en winkeltijden (en gemeenteloketten) kan daarom bijdragen aan een uitruil tussen ouders van jonge kinderen en het deel van de beroepsbevolking dat geen gezinsverantwoordelijkheid draagt.⁵⁶ Dit illustreert hoe de toenemende heterogeniteit in levensfasen gedurende een langer, gezond leven nieuwe mogelijkheden biedt voor ruil tussen individuen met verschillende behoeften en belangen. Er liggen vele kansen. Aan de slag dus!

⁵⁶ Zie P. Cuyvers, 'Gezinnen en beleid in de toekomst,' in Nederlandse Gezinsraad, 'Alleen of samen? Individu en gezin in de toekomst' (1997). Cuyvers stelt een tweeploegen systeem, waarbij ouders het arbeidstijden kunnen laten aansluiten bij de schooltijden. Op die manier wordt niet alleen het spitsuur van het leven maar ook dat op de weg aangepakt: niet langer gaat iedereen immers op hetzelfde tijdstip van de dag naar het werk.