



Universiteit
Leiden

The Netherlands

Bestaanszekerheid voor allen: Sleutelen aan de sociale zekerheid in theorie en praktijk. Liber Amicorum Kees Goudswaard

Caminada, C.L.J.; Donders, J.H.M.; Kam, C.A. de; Vliet, O.P. van

Citation

Caminada, C. L. J., Donders, J. H. M., Kam, C. A. de, & Vliet, O. P. van. (2026). *Bestaanszekerheid voor allen: Sleutelen aan de sociale zekerheid in theorie en praktijk. Liber Amicorum Kees Goudswaard*. Leiden: Universiteit Leiden. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4302850>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4302850>

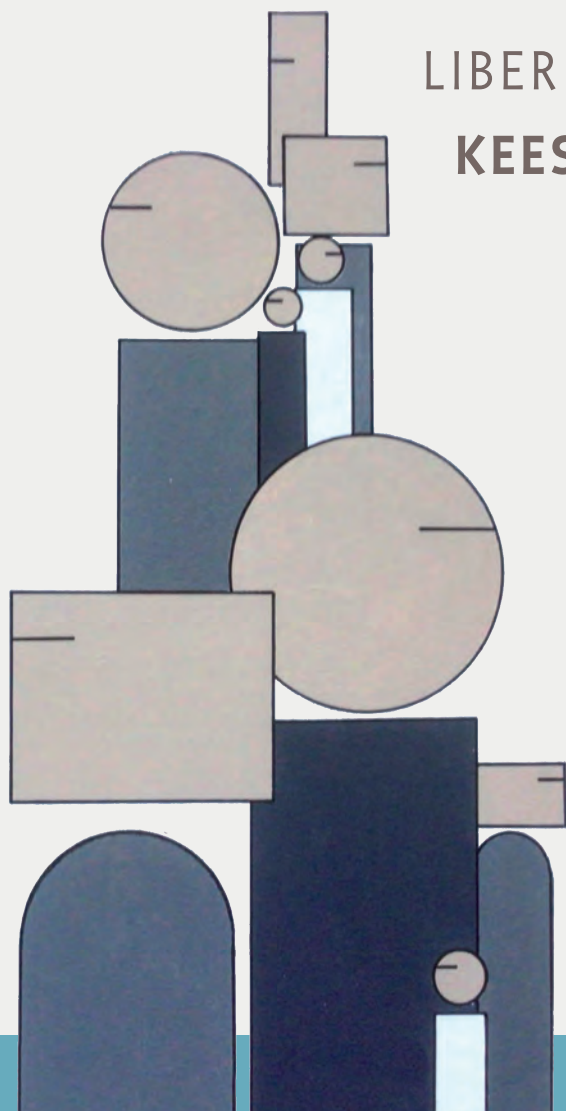
Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

BESTAANSZEKERHEID VOOR ALLEN

SLEUTELN AAN DE
SOCIALE ZEKERHEID IN
THEORIE EN PRAKTIJK

LIBER AMICORUM

KEES GOUDSWAARD



Bestaanszekerheid voor allen

Citeerwijze

K. Caminada, J.H.M. Donders, C.A. de Kam en O.P. van Vliet
(2026), *Bestaanszekerheid voor allen – Sleutelen aan de sociale
zekerheid in theorie en praktijk*, Universiteit Leiden

Samenstellers

Koen Caminada
Jan Donders
Flip de Kam
Olaf van Vliet

Vormgeving

Studio Tint, Den Haag

Omslagillustratie

Ton Gelauff, Wassenaar

Productie

Ipskamp Printing, Enschede

Copyright

U kunt de publicatie downloaden via de website
www.economie.leidenuniv.nl

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen
op voorwaarde van bronvermelding:

K. Caminada, J.H.M. Donders, C.A. de Kam en O.P. van Vliet
(2026), *Bestaanszekerheid voor allen – Sleutelen aan de sociale
zekerheid in theorie en praktijk*, Universiteit Leiden

ISBN 978-90-9041-571-0

NUR 781, 825, 826

Contact

Koen Caminada
www.universiteitleiden.nl/medewerkers/koen-caminada

BESTAANSZEKERHEID VOOR ALLEN

SLEUTELN AAN DE SOCIALE ZEKERHEID IN THEORIE EN PRAKTIJK

Liber amicorum voor

K.P. (Kees) Goudswaard

bij zijn afscheid van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid
van de Universiteit Leiden als hoogleraar Economie
en bijzonder hoogleraar Sociale Zekerheid
op vrijdag 23 januari 2026



Inhoud

Woord vooraf	11
Auteurs	15
WETENSCHAPPELIJKE BIJDAGEN	
Inkomensbescherming bij werkloosheid, voor alle werkenden? <i>Vincent Bakker</i>	21
De multi-pijlerbenadering van pensioentoeikendheid <i>Jim Been en Marike Knoef</i>	33
SER-advisering rondom box 3 <i>Koos Boer en Allard Lubbers</i>	39
Tussenbalans na 125 gezamenlijke publicaties <i>Koen Caminada</i>	47
Over de samenwerking tussen juristen en economen <i>Guus Heerma van Voss</i>	67
Ons kent ons? Een analyse voor 1990 en 2019 <i>Egbert Jongen en Heike Vethaak</i>	77
Verleden en toekomst van de Algemene Ouderdomswet <i>Flip de Kam, Jan Donders en Dirk Roelofsen</i>	85
Meer wia-instroom, minder ziek? <i>Pierre Koning en Chiara Campana</i>	113
Gelukkig, met pensioen? Op zoek naar het Zwitserleven gevoel <i>Ferry Koster</i>	127
Van Goudswaard naar het nieuwe pensioenstelsel <i>Theo Nijman</i>	133
De wetenschapsbeoefenaar als adviseur in tijden van Trump <i>Mirjam Sombroek van Doorn en Carel Stolker</i>	141
Onbeheersbaarheid als politiek fenomeen <i>Bernard Steunenberg</i>	155

Kwaliteit van werk als pijler van een houdbaar sociale-zekerheidsstelsel <i>Maroesjka Versantvoort</i>	161
Nemen fiscalisten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid serieus? <i>Jan Vleggeert</i>	167
Uitgaven aan sociale zekerheid in 22 OECD-landen: convergentie en divergentie <i>Olaf van Vliet</i>	171

OVERIGE BIJDRAGEN

Brief aan Kees <i>Wimar Bolhuis</i>	183
Brief aan Kees <i>Emile Cammeraat</i>	187
De signatuur van Kees Goudswaard en economie in Leiden <i>Philippe van Gruisen</i>	191
Brief aan Kees <i>Sanneke Kuipers</i>	195
Herinneringen van een parajurist <i>Rick Lawson</i>	197
De beste minister van Economische Zaken, die Nederland nooit had <i>Frans Leijnse</i>	203
Een casestudie, of beter gezegd: een Kees-studie <i>Jan Pronk</i>	207
Heilige grond en de wijde wereld <i>Suzan Stoter</i>	211
Ogenschijnlijke tegenstellingen bij een opvallend bescheiden hoogleraar <i>Bo Terpstra</i>	217

Growing together	221
<i>Stefan Thewissen</i>	
Een dienstreis naar Japan	225
<i>Henk Vording</i>	
Imparting rigorous scholarship, cultivating with warmth	229
<i>Chen Wang</i>	
A tribute to professor Kees Goudswaard: scholar, mentor, and friend	233
<i>Jinxian Wang</i>	

Dit *liber amicorum* is opgedragen aan prof. dr. Kees Goudswaard. Al meer dan vier decennia heeft Kees zich onderscheiden als econoom, bestuurder en invloedrijk adviseur, maar bovenal als een inspirerende leermeester. Zijn loopbaan getuigt van een zeldzame samenkomst van analytische scherpheid, academische diepgang en een oprechte maatschappelijke betrokkenheid.

Na zijn *cum laude* afgesloten studie economie aan de Vrije Universiteit Amsterdam trad Kees in 1981 in dienst bij de Universiteit Leiden. Daar ontwikkelde hij zich tot een toonaangevend onderzoeker en docent op het gebied van de openbare financiën en de sociale zekerheid. In 1995 volgde zijn benoeming tot bijzonder hoogleraar Sociale zekerheid vanwege Instituut GAK, en vanaf 2000 bekleedde hij de leerstoel Toegepaste economie aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid.

In Leiden vervulde hij tevens jarenlang een belangrijke rol als afdelingshoofd, promotor en mentor voor achtereenvolgende generaties studenten en onderzoekers.

Zijn invloed beperkte zich echter niet tot de universiteit. Kees bekleedde een breed scala aan advies- en bestuursfuncties in het hart van het Nederlandse sociaal-economische bestel. Zo was hij onder meer kroonlid van de Sociaal-Economische Raad, lid van de Centrale Plancommissie en lid van de Raad van Commissarissen van De Nederlandsche Bank. Binnen de pensioensector vervult hij belangrijke toezichtrollen, waaronder het voorzitterschap van de Raad van Toezicht van het Pensioenfonds Horeca & Catering en het lidmaatschap van de Raad van Toezicht van Pensioenfonds Zorg en Welzijn.

Zijn bijdragen aan het publieke debat over de toekomst van sociale zekerheid en het pensioenstelsel hebben blijvende invloed gehad op zowel het beleid als het publieke denkraam. Kees heeft laten zien dat wetenschap en beleid elkaar niet hoeven te mijden, maar elkaar kunnen versterken wanneer nieuwsgierigheid, integriteit en maatschappelijke verantwoordelijkheid hand in hand gaan.

Toch doe je Kees ernstig tekort door hem alleen te vatten in functies, commissies of publicaties. Wie met hem samenwerkt, kent hem als een betrokken, bedachtzame en benaderbare persoon: iemand die luistert, vragen stelt, aanmoedigt én ruimte geeft. In discussies is hij scherp zonder hard te zijn, zorgvuldig zonder afstandelijk te worden, en steeds gericht op begrip en verbinding. Zijn vermogen om complexe vraagstukken te herleiden tot hun maatschappelijke en menselijke betekenis is kenmerkend en inspirerend.

In deze bundel komen collega's, (oud-)promovendi, vrienden en vakgenoten aan het woord. Hun bijdragen vormen een veelkleurig geheel van herinneringen, reflecties en inzichten. Samen tonen zij niet alleen de reikwijdte van Kees' werk, maar vooral de waarde van de relaties die hij in de loop der jaren heeft opgebouwd – binnen de wetenschap, in het beleid en daarbuiten.

Met grote dankbaarheid, waardering en genegenheid dragen wij dit boek aan hem op.

Koen Caminada
en
Olaf van Vliet

Auteurs

Vincent Bakker is promovendus, verbonden aan de afdeling Economie, Universiteit Leiden.

Jim Been is universitair hoofddocent bij de afdeling Economie, Universiteit Leiden.

Koos Boer is hoogleraar Belastingrecht, Universiteit Leiden, en partner van Lubbers, Boer & Douma.

Wimar Bolhuis is werkzaam als directeur bij onderzoeksorganisatie TNO.

Koen Caminada is hoogleraar Empirische analyse van fiscale en sociale regelgeving aan de Universiteit Leiden en decaan van de Faculteit Governance & Global Affairs van diezelfde universiteit in Den Haag.

Chiara Campana is als promovendus werkzaam bij de economische en bedrijfskundige faculteit van de Vrije Universiteit Amsterdam.

Emile Cammeraat is programmaleider Risico en Regulering bij het Centraal Planbureau.

Jan Donders is econoom. Hij werkte in zijn loopbaan bij Tilburg University, de Sociaal-Economische Raad, het Centraal Planbureau en twee ministeries (Economische Zaken en Financiën).

Philippe van Gruisen is universitair hoofddocent bij de afdeling Economie, Universiteit Leiden.

Guus Heerma van Voss is emeritus hoogleraar Sociaal recht, Universiteit Leiden, en lid van de Raad van State (Afdeling advisering).

Egbert Jongen is hoogleraar Economie en sociaaleconomisch beleid, Universiteit Leiden.

Flip de Kam is emeritus hoogleraar Overheidsfinanciën, Rijksuniversiteit Groningen.

Marike Knoef is decaan van de Tilburg School of Economics and Management en hoogleraar Economie, Tilburg University. Ze is tevens kroonlid van de Sociaal-Economische Raad.

Pierre Koning is hoogleraar Economie van de sociale zekerheid en de arbeidsmarkt, Vrije Universiteit Amsterdam.

Ferry Koster is hoogleraar Werk en Instituten: Technologische en Sociale Innovatie, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Sanneke Kuipers is hoogleraar Crisisgovernance en wetenschappelijk directeur van het Institute of Security and Global Affairs (ISGA), Universiteit Leiden.

Rick Lawson is voorzitter van het College voor de Rechten van de Mens en hoogleraar Europese bescherming van mensenrechten, Universiteit Leiden.

Frans Leijnse is emeritus hoogleraar Bedrijfskunde, Arbeid en Onderwijs aan de EUR, de UVA en de OU, alsmede politicus. Hij werkte met Kees Goudswaard met name samen in zijn tijd als plaatsvervangend kroonlid van de SER.

Allard Lubbers is hoogleraar Belastingrecht, Universiteit Leiden, en partner van Lubbers, Boer & Douma.

Theo Nijman is emeritus hoogleraar Pensioenbeheer en risicomanagement, Tilburg University. Hij is een van de oprichters van kennisnetwerk Netspar waarvan hij gedurende vele jaren wetenschappelijk directeur was. Hij was en is nauw betrokken bij de inrichting van het nieuwe pensioenstelsel. In 2010 was hij lid van de Commissie Goudswaard.

Jan Pronk is directeur van de Faculteit der Archeologie, Universiteit Leiden.

Dirk Roelofsen is beleidsmedewerker, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Mirjam Sombroek van Doorm is hoogleraar Recht en gezondheid, Universiteit Leiden. Zij is lid van de Gezondheidsraad, de Nederlandse Sportraad, en het Regionaal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg Amsterdam. Zij is visiting professor aan Paris 1 Panthéon-Sorbonne en aan Paris 2 Panthéon-Assas.

Bernard Steunenberg is hoogleraar Bestuurskunde met inbegrip van de institutionele economie van het openbaar bestuur en is verbonden aan het Instituut Bestuurskunde, FGGA, Universiteit Leiden.

Carel Stolker is emeritus hoogleraar Privaatrecht, Universiteit Leiden. Hij was decaan van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid en daarna rector magnificus en voorzitter van het college van bestuur van de Universiteit Leiden.

Suzan Stoter is hoogleraar Rechtssociologie en decaan van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden.

Bo Terpstra is universitair docent bij de afdeling Economie, Universiteit Leiden.

Stefan Thewissen is hoogleraar Brede welvaart en pensioenen, Nyenrode Business Universiteit.

Maroesjka Versantvoort is programmaleider programma De diverse bevolking van Nederland. Samenleven nu en in de toekomst, Sociaal en Cultureel Planbureau, en hoogleraar Arbeid en zingeving aan de Protestantse Theologische Universiteit.

Heike Vethaak is universitair docent bij de afdeling Economie, Universiteit Leiden.

Jan Vleggeert is hoogleraar Belastingrecht, Universiteit Leiden.

Henk Vording is hoogleraar Algemeen belastingrecht, Universiteit Leiden.

Olaf van Vliet is hoogleraar Economie en hoofd van de afdeling Economie, Universiteit Leiden. Zijn leerstoel wordt gesponsord door Instituut GAK. Tevens is hij als LDE-hoogleraar verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Chen Wang is a professor at the School of Public Administration and Policy, Shanghai University of Finance and Economics, China, and head of the Department of Regional Economics and Urban Management. She is also a research fellow at the Department of Economics at Leiden University.

Jinxian Wang is lecturer at the Central South University, Chansa, China. She is also a research fellow at the Department of Economics at Leiden University.

Inkomensbescherming bij werkloosheid, voor alle werkenden?

Vincent Bakker

Bij de naam Kees Goudswaard denken velen al snel aan sociaal beleid met betrekking tot pensioenen. Op dit terrein heeft Kees, getuige zijn publicatielijst, inderdaad veel onderzoek gedaan. Afgezien van zijn wetenschappelijke werk heeft Kees in de pensioenwereld ook tal van advies- en toezichtfuncties vervuld. Zo was hij onder andere veertien jaar kroonlid van de Sociaal-Economische Raad (SER), naamgever van de Commissie toekomstbestendigheid aanvullende pensioenregelingen (Commissie Goudswaard) en tot 2019 voorzitter van de SER-commissie die het kabinet heeft geadviseerd over de toekomstige vormgeving van de aanvullende pensioenen. Dit advies was het ‘motorblok’ van het latere Pensioenakkoord.

De expertise van Kees reikt echter veel verder dan uitsluitend het pensioenveld. Zijn publicaties hebben ook betrekking op onderwerpen zoals arbeidsongeschiktheidsregelingen, financiering van de woningmarkt, inkomensherverdeling en armoede. Deze expertise etaleerde Kees in verschillende vakken die hij geruime tijd doceerde aan de Universiteit Leiden. Voorbeelden van dergelijke vakken binnen de afstudeerrichting Recht en Economie zijn Hervorming van sociale regelgeving en Sociale zekerheid. Ik noem ook het vak Beleidseconomie, dat Kees enkele jaren doceerde aan eerstejaars bestuurskundigen in het kader van de bacheloropleiding Economie, Bestuur en Management.

Bij het volgen van dit vak maakte ik voor het eerst kennis met Kees, in het voorjaar van 2013. Kees was hoorcollegedocent en kon dankzij zijn dossierkennis op indrukwekkende wijze met gemak anderhalf uur vertellen over de verschillende onderwerpen die wekelijks de revue passeerden. De syllabus, die ik voor deze gelegenheid heb opgezocht in mijn studiearchief, vermeldt als onderwerpen: onderwijsbeleid, vergrijzing en pensioenen, arbeidsmarktbeleid, gezondheidszorg, woningmarkt, mondialisering/sociaal Europa en toekomst van de verzorgingsstaat.

Hoewel ik enige tijd getwijfeld had over mijn studiekeuze, durf ik te stellen dat dit vak mijn interesse voor de economische analyse van sociaaleconomische onder-

werpen heeft geprikkeld, en daarmee in zekere zin het fundament heeft gelegd voor mijn verdere keuzes als student, en voor de voortzetting van mijn studietijd als promovendus aan de afdeling Economie in Leiden.

In 2017 werd Kees, samen met Olaf van Vliet, mijn promotor toen ik als promovendus in dienst kwam binnen het onderzoeksprogramma Zelfredzaamheid en sociale bescherming over de levenscyclus, dat werd gefinancierd door Instituut GAK. Binnen mijn promotieonderzoek analyseerde ik de vormgeving en uitkomsten van sociaal en arbeidsmarktbeleid vanuit een internationaal vergelijkend perspectief. Ik heb mij daarbij in het bijzonder geconcentreerd op sociaal-investeringsbeleid en de Werkloosheidswet (ww).

In deze bijdrage verbind ik het arbeidsmarktbeleid, zoals Kees dat in week 3 van het vak Beleidseconomie besprak, met mijn eigen promotieonderzoek. Door de focus op de ww probeer ik – net als Kees destijds – de wisselwerking tussen maatschappelijke ontwikkelingen en het ontwerp van regelgeving te belichten.

Beleidsdiscussie in 2013

Behalve de syllabus bevat mijn studiearchief ook de door Kees gebruikte college-sheets. Hieronder staat er één.

Iedereen is nodig

- beroepsbevolking loopt tot 2040 met $\frac{3}{4}$ miljoen terug, behoefte aan personeel stijgt, met name in de zorg
- dus: dreigende personeelstekorten (krapte op de arbeidsmarkt)
- beleidsconclusie: bevordering arbeidsparticipatie nodig om in personeelsbehoefte te voorzien én om collectieve voorzieningen betaalbaar te houden
- ook flexibele arbeidsmarkt nodig vanwege verschuivingen tussen sectoren, inspelen op veranderende internationale omgeving

De conclusie ‘iedereen is nodig’ echoot het rapport van de Commissie Arbeidsparticipatie (2008), die adviseerde in te zetten op hogere arbeidsparticipatie en een betere werking van de arbeidsmarkt. Eén van de voorstellen die deze commissie daartoe deed was de ww om te vormen tot een werkverzekering. Het kabinet-Rutte II gaf echter de voorkeur aan een andere beleids optie: het verkorten van de ww-duur tot maximaal 24 maanden. Het zou gaan om een loongerelateerde uitkering met een looptijd van maximaal twaalf maanden, gevolgd door een uitkering gerelateerd aan het wettelijk minimumloon, eveneens gedurende ten hoogste twaalf maanden. Beide beleids opties werden tijdens het college door Kees besproken.

Dit doet de vraag rijzen hoe het de Nederlandse arbeidsmarkt sindsdien is vergaan. Is de participatie toegenomen? En is de Werkloosheidswet daadwerkelijk in lijn met het hiervoor genoemde kabinetsvoorstel herzien?

De arbeidsparticipatie sinds 2013: flexibilisering en segmentering

In de afgelopen tien jaar is de arbeidsdeelname verder toegenomen, zij het in afgezwakt tempo. Volgens gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) steeg de bruto participatiegraad van de potentiële beroepsbevolking (15 tot 65 jaar) sinds 2013 met 3,7 procentpunt tot 85,5 procent (in 2024). Hoewel ook onder mannen een toename zichtbaar is (van 86,4 naar 88,9 procent), valt de stijging van de participatiegraad toch vooral toe te schrijven aan vrouwen. In 2013 participeerde 77,3 procent van alle 15- tot 65-jarige vrouwen op de arbeidsmarkt – in 2024 was hun deelname aan betaalde arbeid opgelopen tot 82,1 procent.

Ondanks de toegenomen arbeidsparticipatie laten CBS-cijfers zien dat de Nederlandse arbeidsmarkt in het derde kwartaal van 2025 een onderbenut potentieel had van ruim 1,2 miljoen werklozen, semiwerklozen en parttimers, die gemiddeld zo'n zeventien uur per week (extra) zouden kunnen werken. Bovendien werd de arbeidsmarkt tot voor kort gekenmerkt door extreme krapte: tussen het vierde kwartaal van 2021 en het derde kwartaal van 2025 waren er zelfs meer openstaande vacatures dan werklozen.

Daarnaast heeft de toegenomen arbeidsparticipatie niet geleid tot minder flexibilisering van de arbeidsmarkt. Sinds 2013 heeft ongeveer 55 procent van alle werkenden een vast arbeidscontract; dit zijn de zogenaamde 'insiders'. Daartegenover staan de 'outsiders': werknemers met tijdelijke aanstellingen, flexwerkers en zelfstandigen. Binnen deze laatste groep is het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) gedurende de periode 2013-2024 in verhouding het sterkst gegroeid: van 10,6 procent van alle werkenden in 2013 tot 12,9 procent in 2024.

Er bestaan grote verschillen tussen werknemers en zelfstandigen wat betreft de van toepassing zijnde wettelijke regels inzake belastingheffing, arbeidsrecht en sociale zekerheid. Als gevolg van deze regelgeving van de overheid genieten insiders aanzienlijk meer sociale bescherming dan outsiders. Reeds in 2010 stelde Kees daarom dat de 'scherper wordende tweedeling op de arbeidsmarkt (...) hoogstwaarschijnlijk de sociale zekerheid en ontslagbescherming van de insiders onder toenemende druk [zal] zetten' (Goudswaard, 2010: 171). De afgelopen jaren is in verschillende rapporten gewaarschuwd voor de nadelen van deze toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt.¹ Deze rapporten bevatten suggesties voor hervormingen die zijn

¹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2020); Commissie Regulering van Werk (2020); Sociaal-Economische Raad (2021).

gericht op verbetering van de werk- en inkomenszekerheid van outsiders en op beperking van de ongelijke positie van insiders en outsiders.

Beleid inzake arbeidsparticipatie en sociale zekerheid sinds 2013

Sinds 2013 zijn verschillende wettelijke regels aangepast om de arbeidsparticipatie te bevorderen en verschillen in de sociale bescherming van verschillende categorieën werkenden te verkleinen. Zo is in 2015 de Participatiewet ingevoerd, en is het ontslagrecht aangepast als uitvloeisel van de Wet werk en zekerheid (de wwz, ten aanzien van het ontslagrecht sinds juli 2015 van kracht) en de Wet arbeidsmarkt in balans (de wab, sinds 2020 van kracht). Ook is het wetsvoorstel voor de in het Pensioenakkoord afgesproken verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen (BAZ) inmiddels voor advies aangeboden aan de Raad van State.

Desondanks zijn we er nog niet. Voor veel zelfstandigen kan het pensioen als niet-toereikend worden gekwalificeerd. In reactie hierop zijn verschillende voorstellen voor een remedie gedaan (Goudswaard en Caminada, 2017; Goudswaard, 2021). Daarnaast bestaan ook na de wwz en de wab nog altijd grote verschillen in kosten en beschermingsniveau tussen werknemers en zelfstandigen, alsook tussen verschillende categorieën werkenden onderling (Commissie Regulering van Werk, 2020). Ook in internationaal perspectief valt Nederland op. Ons land is koploper deeltijdwerk en heeft het hoogste aandeel zzp'ers onder werkenden van alle West-Europese landen. Tegelijkertijd is Nederland één van de landen waar sociale zekerheid voor zzp'ers het minst is geregeld (Spasova *et al.*, 2017).

Hervorming van de ww?

Het is in de literatuur over de verzorgingsstaat gebruikelijk om drie sociale risico's te onderscheiden: inkomensverlies door ouderdom, ziekte of arbeidsongeschiktheid, en werkloosheid. De bescherming tegen dit laatste risico vraagt bijzondere aandacht. Enerzijds, omdat werkloosheidsuitkeringen niet alleen zijn gericht op inkomensbescherming, maar ook een instrument vormen bij het arbeidsmarktbeleid (Goudswaard, 2010: 169). Anderzijds, omdat in de afgelopen jaren verschillende voorstellen zijn gedaan om de ww te hervormen. Voorbeelden zijn de door de Commissie Arbeidsparticipatie voorgestelde werkverzekering, de in de Brede heroverweging werkloosheid voorgestelde beleidsvarianten – beide besproken in Goudswaard (2010) –, de door het kabinet-Rutte II voorgestelde verkorting van de duur van de ww-uitkering tot maximaal 24 maanden, en de kortdurende, hogere ww-uitkering voorgesteld door de Commissie Regulering van Werk (2020). Vervolgens kwam het kabinet-Schoof met het voorstel om de duur van de ww-uitkering in te korten tot maximaal achttien maanden.

Ondanks dit veelvoud aan hervormingsvoorstellen zijn de uitkeringsrechten na de grote hervorming in 2006 slechts in betrekkelijk beperkte mate gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op de jarenis en de geleidelijke

verkorting van de maximale ww-duur, in combinatie met een minder snelle opbouw van rechten. Bij de ww is het relevant om onderscheid te maken tussen de inkomensondersteunende en de arbeidsmarktfunctie (Goudswaard, 2010). Ik zal mij voor een duiding van de effecten van de wijzigingen in de ww toespitsen op de inkomensondersteunende functie.

De jareneis

Door per ingang van 1 januari 2013 te kijken naar kalenderjaren waarin ten minste 208 uur is gewerkt, in plaats van naar kalenderjaren waarin ten minste 52 dagen is gewerkt, is de toegang tot de verlengde ww-uitkering voor sommige groepen werknemers bemoeilijkt en de inkomensondersteunende functie verslechterd. Onder de oude regelgeving volstonden 52 dagen van slechts één uur werk, aangezien reeds met één gewerkt uur per dag arbeidsverleden werd opgebouwd. Sinds 2013 zijn minimaal 52 dagen van vier uur nodig om aan de jareneis van 208 uur te voldoen. Deze verandering treft met name parttimers die een gering aantal uren per dag werken.

De uitkeringsduur

Daarnaast is de uitkeringsduur tussen 1 januari 2016 en 1 april 2019 geleidelijk verkort van 38 naar 24 maanden. Dit betekent dat langdurig werklozen eerder aangewezen zullen zijn op de bijstand.² Bovendien is de opbouw van rechten vertraagd. Sinds 2016 wordt voor ieder kalenderjaar arbeidsverleden boven de tien jaar niet langer een volledige maand maar slechts een halve maand extra uitkeringsduur toegekend. Door deze wijzigingen is de inkomensondersteunende functie met name verslechterd voor personen met een lang arbeidsverleden, die bij werkloosheid langdurig op de ww zijn aangewezen.

De regeling anno 2025

Om aanspraak te kunnen maken op een werkloosheidsuitkering dient iemand te voldoen aan de wekeneis. Wie in de 36 kalenderweken voorafgaand aan de werkloosheid 26 kalenderweken heeft gewerkt, heeft recht op de basisuitkering van drie maanden, waarbij het bruto uitkeringspercentage gedurende de eerste twee maan-

2 Voor langdurig oudere werklozen is sinds 1 december 2009 de Inkomensvoorziening Oudere Werklozen (iow) van kracht. De iow voorziet in een uitkering op sociaal-minimumniveau zonder partner- en vermogenstoets voor ouderen die na 30 september 2006 zijn ingestroomd in de ww en die bij de start van hun werkloosheid ten minste 60 jaar waren (sinds 1 januari 2020: 60 jaar en vier maanden). De iow-uitkering loopt tot het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.

den gelijk is aan 75 procent en vervolgens aan 70 procent van het laatstverdiende loon.³

Wie gedurende minimaal drie van de vijf kalenderjaren die voorafgaan aan het jaar waarin werkloosheid optreedt ten minste 208 uur per jaar heeft gewerkt (jaren-eis), heeft recht op de verlengde ww-uitkering, die gelijk is aan 70 procent van het laatstverdiende loon. Afhankelijk van het arbeidsverleden kan deze verlengde uitkering voor een periode van maximaal 24 maanden worden ontvangen.⁴

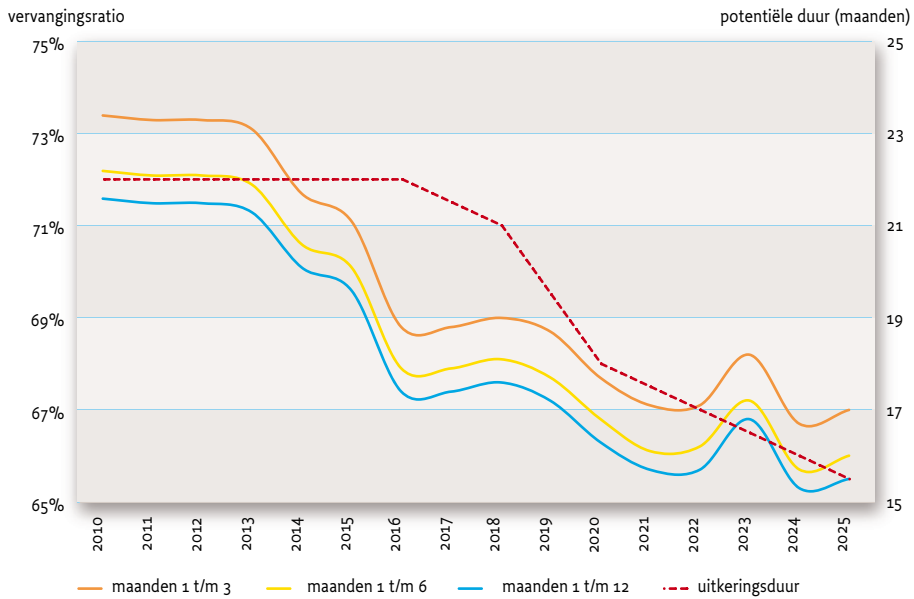
Figuur 1 toont voor de periode 2010-2025 de ontwikkeling van de potentiële uitkeringsduur en de vervangingsratio⁵ bij drie situaties met een verschillende werkloosheidsduur. De berekeningen gaan uit van een 40-jarige alleenstaande werknemer, die vanaf 20-jarige leeftijd heeft gewerkt en een modaal inkomen verdient – conform de definitie van het Centraal Planbureau. Hierbij is rekening gehouden met alle standaardinhoudingen op het loon, de heffingskortingen en de zorgtoeslag.⁶ Aangenomen is dat de werknemer deelneemt aan een aanvullende pensioenregeling en een standaardzorgverzekeringspremie betaalt.⁷

Uit de figuur blijkt dat de vervangingsratio voor de verschillende werkloosheidsduren – ook zonder ingrijpende hervormingen met betrekking tot de hoogte van de ww-uitkering – met zo'n 6 procentpunt is gedaald.⁸ De voornaamste oorzaak ligt bij het toegenomen belang van de arbeidskorting, waarop werkenden wél en uitkeringsontvangers géén recht hebben. In de periode 2010-2025 is de omvang

-
- 3 Het hiervoor gebruikte loonbegrip is het ww-maandloon. Dit wordt gevonden door het loon (zoals afgebakend voor de werknemersverzekeringen) dat gedurende de twaalf maanden voorafgaand aan de werkloosheid is verdiend te delen door het aantal werkdagen gedurende deze periode (gemiddeld 261 dagen) – dit geeft het dagloon – en het verkregen bedrag te vermenigvuldigen met 21,75 (het gemiddeld aantal werkdagen per maand).
 - 4 Het arbeidsverleden bestaat voor jaren van vóór 1998 uit het aantal kalenderjaren waarin de werkloze ouder was dan 18 jaar (inclusief het jaar waarin hij 18 werd), ook al is er gedurende die jaren niet gewerkt (fictief arbeidsverleden). Voor jaren vanaf 1998 tot en met 2012 bestaat het arbeidsverleden uit het aantal kalenderjaren waarin over 52 of meer dagen loon is ontvangen. Vanaf 2013 bestaat het arbeidsverleden uit het aantal kalenderjaren waarin over 208 of meer uren loon is ontvangen, dat voorafgaat aan het jaar waarin de eerste dag van werkloosheid valt.
 - 5 De vervangingsratio is gelijk aan het bedrag van de netto uitkering in procenten van het bedrag van het laatstverdiende netto loon.
 - 6 De huurtoeslag blijft buiten beschouwing, omdat lang niet alle werknemers deze toeslag ontvangen. Met deze toeslag kan bovendien alleen rekening worden gehouden als extra veronderstellingen worden gemaakt over de woning en de hoogte van de huur.
 - 7 Hierbij is gebruikgemaakt van de gemiddelde pensioenpremie voor werknemers uit internet-bijlage 18 van de *Macro Economische Verkenning 2026* van het Centraal Planbureau (2025). De premie voor de Zorgverzekeringswet komt uit internetbijlage 16 van deze publicatie (er is geen rekening gehouden met het eigen risico en privé Zorguitgaven).
 - 8 De piek in 2023 wordt gedreven door de eenmalige verhoging van de zorgtoeslag.

van deze heffingskorting toegenomen van zo'n 4,5 tot zo'n 12 procent van het bruto loon. Hierdoor is de door werklozen ervaren belastingdruk in verhouding toegenomen. Dit illustreert treffend dat inkomensondersteunend en participatiebeleid niet uitsluitend via uitkeringen, maar ook door fiscaal beleid vorm krijgt (Caminada en Goudswaard, 2019: 216-217).

Figuur 1 Vervangingsratio en maximale uitkeringsduur van de ww-uitkering, 2010-2025



De sociale zekerheid van insiders is bij de ww-uitkering inderdaad onder druk komen te staan. In internationaal perspectief is de werkloosheidsuitkering in Nederland echter nog altijd genereus. Voor het bereiken van deze conclusie is gebruikgemaakt van indicatoren uit nieuwe datasets van de afdeling Economie, aan de constructie waarvan ik heb bijgedragen: de Comparative Unemployment Replacement Rates and Entitlements (CURRENT) en de Comparative Unemployment Benefit Entitlement Conditions (CUBEC). De toegangsvereisten golden in 2024. De vervangingsratio en de uitkeringsduur zijn berekend op basis van de regelgeving in 2023. Het uitgangspunt bij alle indicatoren is een 40-jarige werknemer met een 20-jarig arbeidsverleden en een inkomen dat gelijk is aan dat van de *average wage worker* zoals gedefinieerd door de Organisation for Economic Co-operation and Development.

In Nederland blijkt de drempel om voor een uitkering in aanmerking te komen relatief laag te zijn, terwijl de vervangingsratio na Luxemburg en Zwitserland in ons land het hoogste is. De uitkeringsduur is hier nog altijd relatief lang.

Tabel 1 **Generositeit van werkloosheidsuitkeringen in twaalf Noord- en West-Europese landen**

	Toegangsvereisten		Vervangingsratio (%)			Duur
	minimum weken ^a	index ^b	1-3 maanden	1-6 maanden	1-12 maanden	maanden
Nederland	26	2,98	68,6	67,2	66,5	16,5
België	78	4,55	59,6	58,1	56,0	∞
Duitsland	52	3,17	59,7	59,7	59,7	12 ^h
Frankrijk	26	2,01	65,9	65,9	65,9	24
Luxemburg	26	3,02	85,8	85,8	85,1	12
Oostenrijk	52	3,39	55,3	55,3	54,1	9 ^h
Verenigd Koninkrijk	59,6 ^e	3,86	12,4	12,4	12,4	6 ^h
Zwitserland	52	3,35	75,3	75,3	75,3	18,5
Denemarken ^c	52	3,57	51,9	51,9	51,9	24
Finland ^d	52	3,33	54,3 (19,9) ^g	54,3 (19,9) ^g	54,3 (19,9) ^g	18,5 ^h
Noorwegen	12,7 ^e	1,98	62,3	62,3	62,3	24
Zweden ^d	26 (52) ^f	2,92 (3,80) ^f	56,5 (26,5) ^g	54,5 (26,5) ^g	51,2 (26,5) ^g	13,8

- a Het minimumaantal weken dat iemand dient te werken alvorens aanspraak bestaat op een basis-werkloosheidsuitkering: de referte-eis.
- b Index toont de striktheid van werkvereisten voor toegang tot een basisuitkering: de referte-eis gewogen voor 1) de duur van de referte-eis ten opzichte van de referte-periode, en 2) de werkintensiteit (het aantal uren dat men wekelijks dient te werken ten opzichte van het aantal wekelijkse uren in een fulltimebaan).
- c De werkloosheidsuitkering is een vrijwillig programma, dat wordt gecoördineerd door werkloosheidsfondsen van vakbonden.
- d Werknemers kunnen zich vrijwillig verzekeren tegen werkloosheid door lid te worden van een werkloosheidsfonds; werkloosheidsfondsen betalen inkomensafhankelijke uitkeringen; het minimumbedrag van deze uitkeringen is gelijk aan de forfaitaire basisuitkering van de staat voor werknemers die geen lid zijn van een werkloosheidsfonds.
- e De referte-eis hangt samen met de omvang van betaalde sociale contributies en is daarmee afhankelijk van de hoogte van het loon.
- f De waarde tussen haakjes is voor een toetredster zonder arbeidsverleden; voor toegang tot een uitkering dient de werknemer minimaal één jaar lid van een werkloosheidsfonds te zijn.
- g De waarde tussen haakjes heeft betrekking op de forfaitaire basisuitkering van de staat.
- h Nadat het recht op de werkloosheidsverzekering is uitgeput, bestaat nog aanspraak op een werkloosheidsuitkering met partner- en/of vermogenstoets.

Ofschoon insiders te maken kregen met een lagere vervangingsratio en hun uitkeringsduur is ingekort, heeft dat niet geleid tot verbeteringen voor de outsiders. Bij de werkloosheidsverzekering zijn de echte outsiders de zelfstandigen.

Naar bescherming voor alle werkenden?

De werkloosheidsverzekering staat in Nederland niet open voor zelfstandigen. In meer dan de helft van de lidstaten van de Europese Unie is dat anders geregeld. In 2017 waren zelfstandigen in 14 van de (destijds) 28 lidstaten verzekerd tegen werkloosheid en konden zij in vier lidstaten vrijwillig deelnemen (Spasova *et al.*, 2017: 38). Sindsdien hebben meer landen dergelijke uitkeringen voor zelfstandigen geïntroduceerd. Zo is in Frankrijk sinds november 2019 de Allocation pour les travailleurs indépendants beschikbaar voor zelfstandigen van wie activiteiten zijn beëindigd als gevolg van gerechtelijke liquidatie of faillissement. In Italië wordt sinds 2021 via een *pilot* geëxperimenteerd met de Indennità Straordinaria di Continuità Reddituale e Operativa, een werkloosheidsuitkering voor zelfstandigen met een btw-nummer.

De vraag of een vergelijkbare bescherming in Nederland ook aan zelfstandigen moet worden geboden, wordt verschillend beantwoord. Dit is het gevolg van fundamenteel uiteenlopende opvattingen over ondernemerschap en de daarbij passende sociale solidariteit. De Commissie Arbeidsparticipatie (2008: 11) achtte het bijvoorbeeld ongewenst om het groeiende aantal zzp'ers buiten de werking van het door haar voorgestelde tweede spoor ('werkzekerheid voor iedereen') te laten vallen. Daarom wilde zij zowel het voorgestelde werkbudget als de voorziening voor werk en inkomen ook beschikbaarstellen voor zelfstandige ondernemers zonder personeel. Bij de bedoelde voorziening gaat het om een uitkering op het niveau van het sociaal minimum, zonder partner- en vermogenstoets, die wordt betaald na uitkeringen gedurende de transferperiode en de door de sector gefinancierde periode van elk zes maanden. Ondanks bouwstenen die streven naar 'basisinkomenszekerheid voor alle werkenden' en 'inclusief arbeidsmarktbeleid' houdt de Commissie Regulering van Werk de ww-uitkering daarentegen uitsluitend voorbehouden aan werknemers. Zij stelt namelijk dat werkloosheid tot het ondernemersrisico van zelfstandigen hoort, omdat zij invloed op dat risico hebben en is van mening dat '(verantwoorde) verschillen tussen zelfstandigen en werknemers leiden tot een evenwichtige en goed functionerende arbeidsmarkt' (Commissie Regulering van Werk, 2020: 69 en 89).

Slotbeschouwing

Het is intrigerend om te zien dat veel onderwerpen en uitdagingen die in 2013 centraal stonden in de beleidsdiscussie – zoals het verhogen van de arbeidsparticipatie, krapte op de arbeidsmarkt en flexibilisering van de arbeid – ook dertien jaar later nog altijd relevant zijn. Hoewel de ontslagbescherming van insiders sindsdien is versoerd en zij voor outsiders wat is versterkt, is de sociale zekerheid van insiders

aangaande het risico op werkloosheid slechts in zeer beperkte mate aangepast. Het blijft daarom afwachten hoe dit zich de komende jaren verder ontwikkelt.

De voorgenomen verkorting van de duur van de ww-uitkering is reeds als structurele besparing opgenomen in de meerjarencijfers uit de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De doorrekening van de verkiezingsprogramma's van tien politieke partijen voor de reguliere kabinetsperiode 2027-2030 door het Centraal Planbureau maakt duidelijk dat veel partijen deze aanpassing accepteren, of een verdere verkorting van de ww-periode tot twaalf maanden op het oog hebben. Hier is mogelijk verandering op til.

Het is de vraag of er voorstellen zullen komen voor een systeem waarbij de duur van de ww-uitkering afhangt van het regionale werkloosheidspercentage. Zo'n systeem is al geruime tijd van toepassing in Canada, Polen en de Verenigde Staten. Sinds kort zijn ook Estland (juli 2023) en Frankrijk (februari 2023) op een vergelijkbaar systeem overgestapt, waarbij de duur van de basisuitkering afhangt van het landelijke werkloosheidscijfer.

Wellicht zijn er ook initiatieven op komst om zelfstandigen (beter) te beschermen tegen het risico van inkomensverlies door werkloosheid. De in 2017 geïntroduceerde Europese Pilaar van Sociale Rechten stelt onder principe 12 namelijk: 'Ongeacht de aard en de duur van hun arbeidsrelatie hebben werknemers en, onder vergelijkbare voorwaarden, zelfstandigen recht op adequate sociale bescherming.' Dit uitgangspunt geldt expliciet ook voor werkloosheidsuitkeringen (principe 13). Deze kwestie neemt op dit moment echter geen prominente plek in binnen de Nederlandse beleidsdiscussie. Bovendien lijken beleidsmakers in Den Haag te verwachten dat de realisatie van de maatregelen uit het zogenaamde arbeidsmarktpakket en het wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (VBAR) dit vraagstuk grotendeels irrelevant zullen maken.⁹

Mocht dat echter niet het geval blijken, dan is het wellicht raadzaam om terug te grijpen op de expertise van Kees, die met zijn inzichten en analyses herhaaldelijk heeft bijgedragen aan breed gedragen hervormingen van de sociale zekerheid.

LITERATUUR

- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2019), *Fiscaal beleid leidt tot grote verschillen in lastendruk*, in S. Cnossen en B. Jacobs (red.), *Ontwerp voor een beter belastingstelsel*, Amsterdam: ESB, 215-224
- Centraal Planbureau (2025), *Macro Economische Verkenning 2026*, Den Haag: CPB
- Commissie Arbeidsparticipatie (Commissie Bakker) (2008), *Naar een toekomst die werkt. Advies Commissie Arbeidsparticipatie*, Den Haag: zonder uitgever

9 Tweede Kamer (2024-2025: 114).

- Commissie Regulering van Werk (Commissie Borstlap) (2020), *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk. Eindrapport van de Commissie Regulering van Werk*, Den Haag: zonder uitgever
- Goudswaard, K.P. (2010), Sociale zekerheid: bezuinigen of hervormen?, in C.A. de Kam, J.H.M. Donders en A.P. Ros (red.), *Miljardendans in Den Haag*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 169-184
- Goudswaard, K.P. (2021), Betere pensioenen voor zzp'ers, in E.M.H. Hirsch Ballin, A.Ph.C.M. Jaspers, J.A. Knotterus en H. Vinke (red.), *De toekomst van de sociale zekerheid: de menselijke maat in een solidaire samenleving*, Den Haag: Boom Juridisch, 133-149
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2017), Pensioenen voor zelfstandigen, in M. Kremer, W. Ment en A. Knotterus (red.), *Voor de zekerheid. De toekomst van flexibel werk en de moderne organisatie van arbeid*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 231-255
- Sociaal-Economische Raad (2021), *Sociaal-economisch beleid 2021-2025. Zekerheid voor mensen, een wendbare economie en herstel van de samenleving*, Den Haag: SER
- Spasova, S., D. Bouget, D. Ghailani, en B. Vanhercke (2017), *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies 2017*, Brussel: Europese Commissie
- Tweede Kamer (2024-2025), *Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het verduidelijken van wanneer sprake is van werken in dienst van een ander in de zin van artikel 610 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en het invoeren van een rechtsvermoeden*, 36 783, nr. 3
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2020), *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*, Den Haag: WRR

De multi-pijlerbenadering van pensioen-toereikendheid

Jim Been en Marike Knoef

Het is een groot voorrecht om een bijdrage te mogen leveren aan dit *liber amicorum* voor Kees Goudswaard. Kees heeft gedurende zijn hele loopbaan de brug geslagen tussen wetenschap en beleid, en zijn onderzoek en adviezen hebben een grote en blijvende invloed gehad op de vormgeving van het nationale stelsel van sociale zekerheid en van het pensioendomein. Zijn werk staat bekend om de combinatie van analytische scherpte, institutionele kennis en beleidsrelevantie.

In deze bijdrage willen wij stilstaan bij één studie die zijn kwaliteiten wellicht het beste belichaamt. Volgens Google Scholar het werk van Kees dat het meest geciteerd is (op het moment van schrijven, 196 keer).¹ Het gaat om het artikel: *Measuring retirement savings adequacy: developing a multi-pillar approach in the Netherlands*. Dit artikel, geschreven in samenwerking met Koen Caminada (eveneens Universiteit Leiden), Rob Alessie (Rijksuniversiteit Groningen), Adriaan Kalwij (Universiteit Utrecht), Jim Been en Marike Knoef, verscheen in de *Journal of Pension Economics & Finance*. De inhoud ervan is niet alleen methodologisch vernieuwend geweest voor toekomstig academisch onderzoek, maar hij heeft ook beleidsmatig veel weerklank gevonden. Het artikel ontwikkelt een methodiek om de toereikendheid van pensioenopbouw te meten, rekening houdend met alle pensioenpijlers, zoals de AOW-uitkering, werknemerspensioenen en vermogensbestanddelen, waaronder tegoeden op spaarrekeningen, aandelen, obligaties, de eigen woning en het vermogen in een eigen bedrijf. Daarmee schept het een integraal kader om de toereikendheid van financiële oudedagsvoorzieningen te analyseren, hun vorm en doeltreffendheid te vergelijken en de verdiensten van beleidsopties te evalueren.

1 Dat is, als je de juiste Kees Goudswaard vindt op Google Scholar. Er is ook een naamgenoot die expert is in de biologie van vissen.

De academische impact van de multi-pijlerbenadering

Het artikel over pensioentoeikendheid vormt een ijkpunt in de literatuur over pensioen en levensloop. Tot het artikel verscheen lag in veel studies naar de toereikendheid van het pensioen de nadruk op het pensioen vanuit de overheid en het werknemerspensioen. De interactie met de derde pijler en het privaat vermogen werd vaak slechts zijdelings besproken.² De meerwaarde van de in het artikel gekozen benadering ligt in de geïntegreerde benadering van verschillende vermogensbestanddelen van huishoudens, waarmee voor het eerst een holistisch raamwerk werd geboden om de toereikendheid van pensioenen op huishoudniveau te meten. Daarmee opende het de discussie over de rol van de eigen woning bij de financiering van de oude dag. Over de integratie van wonen en pensioenen werd – voordat het artikel verscheen – weliswaar gesproken, maar het artikel leverde voor het eerst empirisch bewijs voor het belang van de eigen woning.

De academische invloed van het artikel blijkt uit een analyse van de citaties. Inmiddels is het artikel, op het moment van schrijven, bijna tweehonderd keer geciteerd, zowel in vooraanstaande *peer-reviewed* tijdschriften, als in beleidspapers. De academische citaties zijn te vinden in bijdragen aan gevestigde economische tijdschriften zoals *Journal of Econometrics* (Drerup *et al.*, 2017), *The Review of Financial Studies* (Bauer *et al.*, 2022), *Labour Economics* (Vermeer *et al.*, 2016; De Bresser en Knoef, 2015; Kantarci *et al.*, 2025), *Scandinavian Journal of Economics* (Alonso-García *et al.*, 2021), *Journal of Economic Behavior & Organization* (Alonso-García *et al.*, 2022) en *Fiscal Studies* (Dudel en Schmied, 2023). Veel van deze bijdragen verwijzen naar het artikel om de toereikendheid van de Nederlandse pensioenen te schetsen, veelal in de context van een bespreking van (mogelijke) pensioenhervormingen. Andere artikelen gebruiken de multi-pijlERMethode om pensioenvraagstukken in andere landen te duiden, variërend van Duitsland en Spanje tot Maleisië.

De beleidsmatige doorwerking

Afgezien van het grote aantal academische citaties kent de studie aanzienlijke doorwerking in beleidsdocumenten, rapporten en werkdocumenten. Een mooie opsomming van beleidsrelevante instituten is te vinden in de schriftelijke weergave van de oratie van Marike (Knoef, 2018). Hieruit blijkt dat het onderzoek is gebruikt door onder andere de Autoriteit Financiële Markten, de Sociaal-Economische Raad (SER), het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Wijzer in Geldzaken, de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) en het World Economic Forum. Het wordt bovendien geciteerd in de *Miljoenennota 2017*. Recent verscheen een publicatie in samenwerking met De Nederlandsche

2 Daarnaast ging onderzoek naar de toereikendheid van pensioenen vaak uit van een hypothetisch gemiddeld huishouden met iemand die gedurende de hele opbouwfase van het pensioen in voltijd werkt. De bij deze aanpak verkregen uitkomsten vormen een upper bound, maar geven geen realistisch beeld van het te verwachten pensioen.

Bank (Biesenbeek *et al.*, 2024). Deze beleidsmatige doorwerking van het artikel is niet toevallig: het biedt precies die combinatie van theoretische onderbouwing en empirische operationalisering die beleidsmakers nodig hebben als fundament onder maatschappelijke discussies rondom de toereikendheid van pensioen.

De resultaten zijn in het bijzonder gebruikt in beleidsdiscussies over de vraag of de Nederlandse pensioenopbouw voldoende aansluit bij de veranderende arbeidsmarkt, zoals de groei van het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers), de flexibilisering van arbeidscontracten en de verhoging van de AOW-gerechtigde leeftijd. De multi-pijlerbenadering maakt het mogelijk om de adequaatheid van pensioenopbouw te evalueren voor verschillende subgroepen. Bijvoorbeeld inkomensgroepen en leeftijdsgroepen, maar ook potentieel kwetsbare groepen. Met het oog daarop zijn relevante beleidsaanbevelingen geformuleerd.

Binnen de Sociaal-Economische Raad is de invloed evident. Kees heeft in zijn rol als kroonlid en voorzitter van de Commissie toekomstbestendigheid aanvullende pensioenregelingen herhaaldelijk gepleit voor een brede blik op pensioenopbouw. Het advies van deze commissie leidde uiteindelijk tot het Pensioenakkoord van 2019. Resultaten over pensioenuadequatheid hebben tijdens dit proces bijgedragen aan inzicht in toereikendheid van het stelsel. Zowel voor groepen die te weinig sparen voor de oude dag, als voor huishoudens die meer sparen dan nodig is om de huidige levensstandaard voort te zetten. Dit is een van de vele voorbeelden waarbij Kees een sleutelrol heeft gespeeld in de transmissie van de academische bevindingen naar de vorming van beleid.

Nationaal en internationaal bereik

Een nadere analyse toont aan dat 40 à 45 procent van de citaties betrekking heeft op Nederlandse studies en beleidsdocumenten, terwijl 55 à 60 procent internationaal van aard is. Deze verhouding weerspiegelt precies de balans die Kees in zijn carrière altijd heeft nagestreefd: stevig geworteld in de Nederlandse instituties en beleidsdiscussies, maar tegelijkertijd in dialoog met de internationale wetenschap en praktijk.

In Nederland heeft het artikel de toon gezet voor vervolgonderzoek binnen Netspar en daarbuiten. Promovendi en jonge onderzoekers, waaronder wijzelf, hebben voortgebouwd op het raamwerk met onderzoek naar – onder meer – pensioenopbouw onder zelfstandigen, genderverschillen in pensioenvermogen, mogelijkheden om woningvermogen liquide te maken, verschillen tussen verwacht en daadwerkelijk pensioen, bestedingspatronen vóór en na pensionering, en pensioenkennis van pensioenfondsdeelnemers. Daarmee is een kennisinfrastructuur ontstaan, die tot op heden nog steeds actief wordt gebruikt.

Internationaal is het artikel opgemerkt in landen met sterk verschillende pensioenarrangementen. In Spanje werd de benadering gebruikt om de rol van woningbezit in de pensioenvoorziening te analyseren. In Maleisië werd de multi-pijlerlogica toegepast op het Employees Provident Fund. In Duitsland en het Verenigd

Koninkrijk werden de inzichten gebruikt om richting te geven aan mogelijke hervormingen richting meer kapitaalgedekte regelingen. Deze diversiteit illustreert de waarde van de studie. Daarnaast heeft het artikel belangrijke input geleverd voor een internationaal vergelijkende studie van de OECD (2012) naar de toereikendheid van pensioen.

De rol van Kees Goudswaard: wetenschap en beleid in wisselwerking

Het artikel over pensioentoeikendheid is exemplarisch voor Kees' oeuvre. Zijn werk kenmerkt zich door de voortdurende wisselwerking tussen academisch onderzoek en beleidspraktijk.

Wetenschappelijk heeft Kees steeds benadrukt dat instituties ertoe doen. Zijn werk benadrukt dat uitkomsten afhangen van de specifieke institutionele inbedding, zoals bijvoorbeeld de vormgeving van het belastingstelsel. De multi-pijlerbenadering is hiervan een schoolvoorbeeld: het gaat niet enkel om het accumuleren van kapitaal of om vervangingsratio's in abstracte zin, maar om de samenhang tussen pijlers, instituties en huishoudens.

In de beleidsarena heeft Kees als voorzitter van de Commissie Goudswaard, als kroonlid van de SER en als adviseur steeds gepleit voor houdbare, rechtvaardige en toegankelijke sociale arrangementen. Zijn gezag berustte daarbij niet op politieke kleur of belangenafweging, maar op wetenschappelijke integriteit en zorgvuldige analyse.

De SER-adviezen over de toekomst van de pensioenen dragen duidelijk zijn handschrift: de nadruk op adequaatheid naast duurzaamheid, de aandacht voor heterogene groepen, en de erkenning dat succesvolle hervormingen breed maatschappelijk draagvlak vereisen.

Een blijvende erfenis

Wanneer wij terugkijken op de impact van Measuring retirement savings adequacy, dan zien wij meer dan een enkel artikel. Wij zien een weergave van de wetenschappelijke en maatschappelijke missie van Kees Goudswaard: bruggen slaan, onderbuikgevoelens ontzenuwen door te objectiveren, en daarmee bijdragen aan beter beleid en een rechtvaardiger samenleving.

Voor ons als directe collega's en coauteurs is Kees' nalatenschap bovendien persoonlijk: de combinatie van intellectuele scherpe analyses, collegialiteit en maatschappelijke betrokkenheid heeft ons gevormd als onderzoekers en beleidsadviseurs. Wij zijn Kees dankbaar voor zijn visie op het opzetten van een 'Leids microdata team' voor de analyse van sociale zekerheid op persoons- en huishoudensniveau. We zijn allebei met veel plezier in Leiden aan de slag gegaan, wetende dat de ander ook zou komen, om vervolgens samen in het team met Kees een relevante onderzoekslijn vorm te geven.

Conclusie

Dit *liber amicorum* is bedoeld als eerbetoon. Met deze bijdrage willen wij laten zien hoe in één studie – over pensioenadequaatheid en de multi-pijlerbenadering – Kees' zijn professionele interesses, kwaliteiten en visie bijeenkomen. Het hier bedoelde artikel illustreert zijn vermogen om academisch vernieuwend te zijn, beleidsmatig relevant te blijven, en nationaal én internationaal invloed uit te oefenen. De blijvende waarde van dit werk ligt niet alleen in de vele citaties, maar vooral ook in de manier waarop het onderzoekers, beleidsmakers en sociale partners handvatten heeft geboden om de toekomst van ons pensioenstelsel vorm te geven.

Beste Kees, wij zijn dankbaar voor de samenwerking, voor de inspiratie, en voor de blijvende invloed die jij hebt op wetenschap en beleid. Wij hopen dat dit *liber amicorum* een bescheiden weerspiegeling mag zijn van de waardering die wij en velen met ons voor jou voelen.

LITERATUUR

- Alonso-García, J., H. Bateman, J. Bonekamp, A. van Soest, en R. Stevens (2021), Spending from regulated retirement drawdowns. The role of implied endorsement, *The Scandinavian Journal of Economics*, 123(3), 810-847
- Alonso-García, J., H. Bateman, J. Bonekamp, A. van Soest, en R. Stevens (2022), Saving preferences after retirement, *Journal of Economic Behavior & Organization*, 198 (juni), 409-433
- Bauer, R., I. Eberhardt, en P. Smeets (2022), A fistful of dollars. Financial incentives, peer information, and retirement savings, *The Review of Financial Studies*, 35(6), 2981-3020
- Been, J., K. Caminada, K.P. Goudswaard, en A. Kalwij (2016), Measuring retirement savings adequacy: developing a multi-pillar approach in the Netherlands, *Journal of Pension Economics & Finance*, 15(1), 55-89
- Biesenbeek, C., J. Been, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2024), *De toereikendheid van pensioenen: naar een completer beeld van pensioeninkomen van de Nederlandse bevolking*, Amsterdam: De Nederlandsche Bank
- Bresser, J. de, en M.G. Knoef (2015), Can the Dutch meet their own retirement expenditure goals?, *Labour Economics*, 34, 100-117
- Drerup, T., B. Enke, en H.-M. von Gaudecker (2017), The precision of subjective data and the explanatory power of economic models, *Journal of Econometrics*, 200(2), 378-389
- Dudel, C., en J. Schmied (2023), *Pension benchmarks: empirical estimation and results for the United States and Germany*, *Fiscal Studies*, 44(2), 171-188
- Kantarci, T., J. Been, A. van Soest, en D. van Vuuren (2025), Partial retirement opportunities and the labor supply of older individuals, *Labour Economics*, 96
- Knoef, M.G. (2018), *Dromen over een goed pensioen: origami en datascience*, oratie Universiteit Leiden, 5 oktober
- Vermeer, N., M. Mastrogiacomo, en A. van Soest (2016), Demanding occupations and the retirement age, *Labour Economics*, 43, 159-170

SER-advisering rondom box 3

Koos Boer en Allard Lubbers

De afdelingen Belastingrecht, Economie en Bedrijfswetenschappen vormen samen het Instituut voor Fiscale en Economische vakken (voorheen: Departement Fiscale en Economische vakken) van de Leidse Faculteit der Rechtsgeleerdheid. Kees Goudswaard was jarenlang voorzitter van dit instituut. In die hoedanigheid fungeerde hij regelmatig als klankbord en hulplijn voor de voorzitter van de afdeling Belastingrecht. Als voormalige voorzitters van de afdeling Belastingrecht zijn wij Kees zeer dankbaar voor zijn wijze raad en de plezierige en efficiënte manier waarop hij aan het instituut leiding gaf.

Kees was niet alleen bestuurlijk, maar ook inhoudelijk bij het belastingrecht en zijn ontwikkeling betrokken. Zo was hij binnen de Sociaal-Economische Raad (SER) lid van de Commissie Fiscaal Stelsel 21e eeuw.¹ Deze commissie bracht op 17 april 1998 het advies *Naar een robuust belastingstelsel* uit (Sociaal-Economische Raad, 1998). Deze publicatie (hierna: het advies) vormt een reactie op de adviesaanvraag aan de SER van het Ministerie van Financiën naar aanleiding van het verschijnen van de kabinetsnota *Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning* (Ministerie van Financiën, 1997) – hierna: de verkenning.

Wij blikken in deze bijdrage terug op de advisering door de SER over de in de verkenning voorgestelde vermogensrendementsheffing (hierna ook: box 3). Met de wetenschap van nu – de Hoge Raad heeft box 3 tot tweemaal toe² in strijd met de mensenrechtenverdragen geoordeeld – zijn wij nieuwsgierig hoe de SER destijds de plannen met betrekking tot box 3 heeft beoordeeld. Daarbij zijn wij geïnteresseerd in het door de SER toegepaste beoordelingskader en de conclusies die in het advies

1 Kroonlid Sociaal-Economische Raad (1994-2008). Niet onvermeld mag blijven dat prof. drs. V. Halberstadt, destijds de andere prominente hoogleraar van de Leidse afdeling Economie, voorzitter van die commissie was.

2 HR 24 december 2021, nr. 21/01243, BNB 2022/27 en HR 6 juni 2024, nr. 23/00653, BNB 2024/85.

met betrekking tot de vermogensrendementsheffing zijn getrokken, in het bijzonder op het punt van de hoogte van het forfaitaire rendement.

Opkomst en ondergang van box 3

Alvorens terug te kijken op het advies over de vermogensrendementsheffing besteden wij kort aandacht aan de invoering van box 3 en de beslissing van de Hoge Raad om deze regeling in strijd met de mensenrechten te oordelen.

De invoering van box 3 per 1 januari 2001 – als onderdeel van de herziening van de inkomstenbelasting – laat zich verklaren tegen de achtergrond van de toenmalige tijdgeest. In de eerste plaats was de belastingheffing over vermogensinkomsten onder de Wet inkomstenbelasting 1964 uiterst complex geworden door het verschil in behandeling tussen inkomsten uit vermogen (belast) en vermogenswinsten (onbelast). Oorzaak van deze verschillende behandeling was de zogeheten bronnentheorie, die meebracht dat onder de Wet 1B 1964 de inkomsten uit vermogen, zoals dividend en rente, wél werden belast (en kosten ook aftrekbaar waren), terwijl vermogenswinsten onbelast bleven. Financiële dienstverleners bedachten telkens nieuwe producten waarbij inkomsten uit vermogen volledig werden omgezet in belastingvrije vermogenswinsten. Daarbij komt dat in die periode de kosten voor de financiering van dergelijke producten veelal ook nog fiscaal aftrekbaar waren. Pogingen van de wetgever om het tij te keren leidden tot monstrueuze anti-misbruikwetgeving, die lang niet altijd effectief bleek te zijn.

In de tweede plaats lagen de rendementen op spaartegoeden aan het einde van de twintigste eeuw relatief hoog. Enkele jaren later – in 2008 – zou naar aanleiding van de zogeheten Icesave-affaire duidelijk worden dat ook dergelijke vastrentende producten risicovol konden zijn. Eind jaren negentig was de gedachte van de wetgever echter dat spaarders over een lange reeks van jaren, zonder al te veel risico, een rendement van 4 procent zouden moeten kunnen behalen.³

In het kader van de verkenning,⁴ die de opmaat vormde voor de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001, werd deze achtergrond aangegrepen om een eenvoudig en robuust systeem voor de belastingheffing over vermogensinkomsten voor te stellen. Voortaan zou niet langer worden uitgegaan van het werkelijk behaalde inkomen uit vermogen, maar zou slechts worden gekeken naar het netto vermogen van een belastingplichtige aan het begin en het einde van het kalenderjaar. Als een belastingplichtige over een bepaald gemiddeld netto vermogen beschikt, dan wordt de *earning capacity* daarvan gesteld op een haalbaar rendement van 4 procent. Tegenbewijs dat het in een bepaald jaar genoten rendement lager dan 4 procent of

³ Tweede Kamer (1999-2000), 26 727, nr. 7: 264.

⁴ Tweede Kamer (1997-1998), 25 810, nr. 2.

zelfs negatief was geweest, was niet mogelijk. Dit is eigen aan een forfait, denk ook aan het eigenwoningforfait waarmee bewoner-eigenaars van doen hebben. Het forfaitaire inkomen uit vermogen zou worden belast tegen een proportioneel tarief van 30 procent.

Het draagvlak voor box 3 – in de beginjaren nog de ‘pretbox’ genoemd – was aanvankelijk groot,⁵ alhoewel ook toen al wel werd ingezien dat een belasting over een forfaitair netto rendement van 4 procent winnaars en verliezers zou kennen. Op enig moment na de kredietcrisis bleek het forfaitaire rendement van 4 procent voor spaarders structureel niet langer haalbaar. Sterker: het fenomeen van negatieve rente deed zijn intrede, waarmee de belastingdruk van 1,2 procent het werkelijke rendement zelfs royaal overtrof. Daarop stapten spaarders massaal naar de belastingrechter voor een oordeel over de juridische houdbaarheid van box 3.

Het box-3-regime van 2001 tot en met 2016

Uit de arresten van de Hoge Raad van 14 juni 2019⁶ met betrekking tot het oorspronkelijke box-3-systeem bleek dat het systeem dat uitging van een ‘risicovrij rendement’ van 4 procent niet langer door de mensenrechtelijke beugel van artikel 1 EF van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) kon.⁷ Daarbij was voor de Hoge Raad doorslaggevend dat het destijds door de wetgever voor een lange reeks van jaren veronderstelde risicovrij rendement van 4 procent voor particuliere beleggers niet meer haalbaar is, zodat belastingplichtigen, mede gelet op het toepasselijke tarief, werden geconfronteerd met een buitensporig zware last. De Hoge Raad bood in dit arrest echter geen rechtsherstel (lees: een alternatieve regeling), omdat hij daarvoor keuzes zou moeten maken die niet voldoende duidelijk uit het stelsel van de wet waren af te leiden. Onder die omstandigheden is het binnen het Nederlandse rechtsbestel aan de democratisch gelegitimeerde wetgever en niet aan de belastingrechter om – kort gezegd – het probleem op te lossen. Wel kon worden afgeleid uit dit arrest dat de Hoge Raad voor latere jaren (de onderhavige procedure had betrekking op 2013 en 2014) anders zou kunnen oordelen als het behalen van een minimaal rendement niet mogelijk zou zijn. De wetgever was gewaarschuwd.

Het box-3-regime vanaf 2017

Vooruitlopend op het oordeel van de belastingrechter over de juridische houdbaarheid van het voor de jaren na 2013 en 2014 geldende box-3-regime heeft de wetgever dit regime per 1 januari 2017 aangepast met als doel beter rekening te houden met het verschil in rendement tussen spaarders en beleggers. Het per 1 januari 2017

5 Handelingen Tweede Kamer (2006-2007), nr. 92: 5207, rechterkolom.

6 Op die dag zijn in totaal zeven box-3-arresten gewezen; één daarvan is: HR 14 juni 2019, nr. 17/05606, BNB 2019/161.

7 Zie uitgebreid: Boer (2020).

geldende systeem van box 3 trachtte het werkelijke rendement beter te benaderen, waardoor het verschil tussen spaarders en beleggers ook beter tot uitdrukking zou komen, met eenvoud en budgettaire neutraliteit als randvoorwaarden.⁸ Afhankelijk van de omvang van het vermogen (verdeeld in drie rendementsklassen waarbij de gedachte was dat grotere vermogens verhoudingsgewijs risicovoller en dus profitabelijker zouden worden belegd), wordt – op basis van een veronderstelling van de wetgever – een spaar- en beleggingsgedeelte vastgesteld (rendementsklassen I en II). Op basis van ‘actuele rendementen’ van verschillende vermogenstitels wordt het forfaitaire rendement voor sparen en voor beleggen separaat bepaald. Het was van meet af aan evident dat de wetgever hiermee weliswaar zijn best deed om te differentiëren tussen spaarders en beleggers, maar ook dat die onvolkomen poging het probleem eigenlijk alleen maar erger maakte door nog meer ficties te gebruiken: wrijven in een vlek. De stapeling van ficties maakte de afstand tot de werkelijkheid alleen maar groter.

Op 24 december 2021 heeft de Hoge Raad het belangwekkende Kerstavond-arrest gewezen over de juridische houdbaarheid van dit nieuwe box-3-regime.⁹ In die zaak besliste de Hoge Raad niet alleen dat het stelsel van box 3, zoals dat geldt vanaf 2017, in strijd is met de mensenrechtenverdragen, maar bood hij direct zelf rechtsherstel. Deze uitzonderlijke stap, die inhoudt dat ten onrechte geheven belasting moet worden teruggedraaid, heeft grote budgettaire gevolgen gehad en daarnaast een hersteloperatie op gang gebracht die een zeer zware wissel heeft getrokken op de Belastingdienst. De grote gevolgen van deze beslissing voor de uitvoeringspraktijk laten wij hier verder onbesproken.

Wat de gang van zaken zo mogelijk nog erger maakt, is dat de wetgever bij zijn reparatie van het 2017-regime weer in de fout is gegaan. Op 6 juni 2024 oordeelde de Hoge Raad dat ook de Rechtsherstelwet box 3 en de Overbruggingswet box 3 strijd opleveren met het EVRM. Deze reparatie – waarbij op basis van de daadwerkelijke vermogenssamenstelling een onderscheid werd gemaakt tussen de fictieve rendementen van spaarders en beleggers – loste weliswaar het probleem voor spaarders op, maar veroorzaakte een ongelijke behandeling van ‘succesvolle’ en ‘onfortuinlijke’ beleggers, die eveneens in strijd met de mensenrechten werd geoordeeld.

Alles overziende, heeft de Hoge Raad in een reeks arresten paal en perk gesteld aan de mate waarin de wetgever zich voor het vaststellen van inkomen kan bedienen van ficties. Als het centrale uitgangspunt van een inkomstenbelasting, inhoudende dat reële inkomsten worden belast, wordt verlaten en de belastingheffing over fic-

8 Tweede Kamer (2015-2016), 34 302, nr. 3: 9 e.v.

9 HR 24 december 2021, nr. 21/01243, BNB 2022/27.

tieve inkomsten ertoe leidt dat wordt ingeteerd op het vermogen, dan worden de grenzen die de mensenrechtenverdragen stellen overschreden. De vermogensrendementsheffing van box 3 – in verschillende versies – heeft de toets van deze kritiek niet kunnen doorstaan. De keuze van de wetgever voor eenvoud, robuustheid en een stabiele budgettaire opbrengst is ten koste gegaan van het recht van het individu op een beschermd en ongestoord bezit van zijn eigendom.

Advisering door de SER

Op grond van artikel 41 van de Wet op de Sociaal-Economische Raad adviseert de SER over aangelegenheden van sociale of economische aard. De publieksbrochure van dit instituut (Sociaal-Economische Raad, 2022: 18) wijst erop dat de waarde van zijn adviezen vooral zit in de combinatie van kennis en draagvlak die de raad kan inbrengen in het sociaaleconomische debat.

Het advies met betrekking tot de verkenning kan worden bestempeld als een vorm van advisering bij de totstandkoming van fiscale wetgeving. De Leidse afdeling Belastingrecht heeft diverse malen onderzoek gedaan naar advisering en consultatie bij de totstandkoming van fiscale wetten en het belang van dergelijke advisering respectievelijk consultatie uiteengezet.¹⁰ De eerlijkheid gebiedt ons op te merken dat in het kader van dat onderzoek advisering door de SER onderbelicht is gebleven. Hierna besteden wij daarom eerst aandacht aan het door de SER toegepaste beoordelingskader, om vervolgens de in de verkenning opgenomen vermogensrendementsheffing te beoordelen.

Het beoordelingskader

In hoofdstuk 3 van het advies ontwikkelt de SER een kader voor de beoordeling van de verkenning, daarbij deels voortbordurend op de eisen die in de verkenning aan een belastingstelsel en aan de herziening daarvan worden gesteld.¹¹ Eén van die eisen is bijvoorbeeld dat het belastingstelsel past ‘binnen de juridische en economische begrenzingen die de internationale verhoudingen stellen.’ De eisen uit de verkenning worden door de SER becommentarieerd.¹² In het in paragraaf 3.6 van het advies opgenomen beoordelingskader komt die internationale inpasbaarheid terug onder de randvoorwaarden.¹³ Bovendien hanteert de SER als randvoorwaarde ‘respect voor de intrinsieke waarde van het recht en zijn beginselen (waaronder

¹⁰ Zie bijvoorbeeld Van Kreveld en Lubbers (2009) met daarin aandacht voor wetgevingsadviesing door de Raad van State en de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs; Van Kreveld (2016) en Gribnau en Lubbers (2010).

¹¹ Sociaal-Economische Raad (1998: 25 e.v.).

¹² Sociaal-Economische Raad (1998: 26 e.v.).

¹³ In het advies wordt gesproken over ‘internationale inpasbaarheid, zowel juridisch (vooral gelet op het Gemeenschapsrecht) als economisch.’

rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en proportionaliteit).’ De SER zal de mensenrechtenverdragen dus in zijn advies hebben betrokken.

Na de uiteenzetting van het beoordelingskader in hoofdstuk 3 gaat het advies in op een aantal onderdelen van de verkenning. Het beoordelingskader wordt in die latere hoofdstukken ‘op bepaalde punten nog nader uitgewerkt en toegespitst’.¹⁴

In hoofdstuk 7 van het advies vindt dan de beoordeling van de vermogensrendementsheffing plaats. De SER heeft voor de beoordeling drie ‘toetsingspunten’ geformuleerd:¹⁵

- ‘1. Economische efficiency. Vermindert het voorgestelde systeem de fiscale verstoring van beleggings- en investeringsbeslissingen en de prikkels voor ongewenste fiscale arbitrage? Worden in verband daarmee ook de effectiviteit van de belastingheffing en de stabiliteit van de opbrengst vergroot?
Zal het voorgestelde alternatief er beter dan de huidige inkomstenbelasting in slagen om, ook op de langere termijn, de vermogensinkomsten effectief te belasten, mede gezien in een context van globalisering van kapitaalmarkten?
2. Verdelingseffecten van het voorgestelde stelsel. Verandert de bijdrage van vermogensbezitters aan de belastingopbrengst? Hoe verandert de verdeling van de lastendruk over vermogensbezitters? Is het draagkrachtbeginsel in het stelsel voldoende herkenbaar?
3. Administratieve uitvoerbaarheid van het voorgestelde stelsel. Dit betreft zowel de administratieve lasten voor belastingplichtigen en financiële instellingen als de vraag of de Belastingdienst over voldoende informatie kan beschikken om de belasting behoorlijk uit te voeren.’

Wij constateren dat de (internationale) juridische houdbaarheid van de vermogensrendementsheffing in deze toetsingspunten niet terugkomt. Betoogd kan worden dat dit begrijpelijk is, aangezien de SER een adviseur is op het gebied van aangelegenheden van sociale of economische aard. In zoverre verschilt de advisering door de SER van wetgevingsadvisering door de Raad van State, die een uitgebreide constitutionele en juridische analyse toepast.¹⁶ Het beoordelingskader dat de SER in hoofdstuk 3 van het advies heeft geformuleerd, brengt naar onze mening wel een zekere juridische toetsing met zich mee.

¹⁴ Sociaal-Economische Raad (1998: 34).

¹⁵ Sociaal-Economische Raad (1998: 114).

¹⁶ Zie de brochure Raad van State, Beoordelingskader Afdeling advisering, te vinden op: <https://www.raadvanstate.nl/overrvs/advisering/beoordelingskader>.

De beoordeling van de vermogensrendementsheffing

Bij de beoordeling van de vermogensrendementsheffing uit de SER géén twijfels over de juridische houdbaarheid van de regeling. Wel constateren wij dat het advies een enigszins zuinig eindoordeel geeft over de kabinetsplannen met de vermogensrendementsheffing. De raad constateert dat de voorgestelde heffing, mede in het licht van de bezwaren die aan de alternatieven kleven, een ‘aanvaardbare oplossing’ vormt voor de aanzienlijke problemen die door het destijds geldende stelsel van de belasting van inkomen uit vermogen werden opgeroepen.¹⁷

Op de tariefstelling van de vermogensrendementsheffing wordt in het advies uitgebreid ingegaan.¹⁸ Daar waar het gaat om de hoogte van het forfaitaire rendement, waarvan al duidelijk was dit 4 procent zou gaan bedragen, is de SER vrij beknopt in zijn beoordeling, waarvan de kern als volgt luidt:¹⁹

‘De in de verkenning voorgestelde vermogensrendementsheffing lijkt een aanvaardbare oplossing voor bovengenoemde problemen, mede in het licht van de bezwaren die aan de alternatieven kleven. In een fictieve vermogensrendementsheffing vervalt het fiscale onderscheid tussen vermogenswinst en vermogensinkomen, terwijl de aftrekbaarheid van financieringslasten (impliciet) plaatsvindt tegen hetzelfde tarief als waartegen vermogensinkomsten worden belast. Ten slotte wordt door de keuze van een matig fictief rendement een middeling bereikt tussen jaren met winsten en verliezen (zodat van een afzonderlijke verrekening van verliezen kan worden afgezien) en wordt ook rekening gehouden met de inflatie.’

De SER benadrukt dat het voor de hand ligt om bij de bepaling van het forfaitaire rendement uit te gaan van het rendement op risicomijdende beleggingen (rente op staatsleningen of spaartegoeden). Bij de bepaling van het rendementspercentage moet rekening worden gehouden met de rente- en inflatieontwikkeling. Hierin zou een verkapte waarschuwing kunnen worden gelezen dat het in de wet vastgelegde forfaitaire rendement ook moet overeenstemmen met het rendement op risicomijdende beleggingen en zo nodig moet worden aangepast als de rente op staatsleningen of spaartegoeden daalt. Zoals gezegd, was voor de Hoge Raad bij de beoordeling van de juridische houdbaarheid van het stelsel van box 3 voor de jaren 2001 tot en met 2016 doorslaggevend dat het destijds door de wetgever voor een lange reeks van jaren veronderstelde rendement van 4 procent voor particuliere beleggers niet meer haalbaar was. Misschien was het beter geweest indien de SER de noodzaak van een periodieke aanpassing van het forfaitaire rendement had benadrukt, maar dit is wijsheid achteraf.

¹⁷ Sociaal-Economische Raad (1998: 130).

¹⁸ Sociaal-Economische Raad (1998: 130-131).

¹⁹ Sociaal-Economische Raad (1998: 130).

Voorts is interessant dat de SER opmerkt dat '[w]anneer het rendement op risicomijdende beleggingen als uitgangspunt dient, het nemen van risico geheel voor rekening [blijft] van de belegger – hij kan onbelast extra rendement nastreven maar moet een eventueel verlies dan ook voor eigen rekening nemen.'²⁰ Bij de latere aanpassing van box 3 met de Rechtsherstellwet box 3 en de Overbruggingswet box 3 werd dit uitgangspunt losgelaten en werden succesvolle en onfortuinlijke beleggers, door uit te gaan van een gemiddeld *beleggingsrendement*, ongelijk behandeld. Uiteraard kon de SER in 1998 die wijziging uit 2022 niet voorzien, maar de wetgever had in 2022 met deze opmerking van de SER wel zijn voordeel kunnen doen. Door alle beleggers in gelijke mate af te rekenen tegen een 'hoog' rendement ontstaan – zo kan de SER hebben bedoeld – onverklaarbare en niet te rechtvaardigen verschillen tussen de behandeling van verschillende soorten beleggers.

LITERATUUR

- Boer, J.P. (2020), De toekomst van box 3 na de arresten van 14 juni 2019, *Nederlands Juristenblad*, 2020(4), 252-260
- Gribnau, J.L.M., en A.O. Lubbers (2010), Aanbevelingen tot verbetering van het fiscale wetgevingsproces, *Weekblad Fiscaal Recht*, 139(6880), 1388-1403
- Kreveld, N.M.A. van (2016), *Consultatie bij fiscale wetgeving*, Den Haag: Sdu Uitgevers
- Kreveld, N.M.A. van, en A.O. Lubbers (2009), *Wetgevingsadvisering door de Commissie Wetsvoorstellen van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs*, Leiden: Universiteit Leiden
- Ministerie van Financiën (1997), *Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning*, Den Haag: Ministerie van Financiën
- Sociaal-Economische Raad (1998), *Naar een robuust belastingstelsel*, Den Haag: SER
- Sociaal-Economische Raad (2022), *Publieksbrochure*, Den Haag: SER
- Tweede Kamer (1997-1998), *Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning*, 25 810, nr. 2
- Tweede Kamer (1999-2000), *Wet inkomstenbelasting 2001 (Belastingherziening 2001). Nota naar aanleiding van het verslag*, 26 727, nr. 7
- Tweede Kamer (2015-2016), *Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2016). Memorie van Toelichting*, 34 302, nr. 3

20 Sociaal-Economische Raad (1998), p. 120.

Tussenbalans na 125 gezamenlijke publicaties

Koen Caminada

Kees Goudswaard heeft een indrukwekkende en buitengewoon productieve wetenschappelijke loopbaan achter de rug. Sinds 1982 verzorgde hij niet minder dan 345 wetenschappelijke voordrachten en lezingen – een gemiddelde van bijna acht per jaar. Ook de omvang van zijn publicatieproductie is opmerkelijk: 282 wetenschappelijke artikelen sinds 1981, gemiddeld ruim zes per jaar.

Het gaat het bestek van deze bundel te buiten om al deze bijdragen afzonderlijk te bespreken. Daarom richt ik mij op een selectie van 125 publicaties. Het criterium bij deze selectie ligt een beetje voor de hand – het betreft de wetenschappelijke bijdragen waarin Kees Goudswaard en ik als coauteurs optraden, vaak samen met anderen.

Rector magnificus prof. mr. Carel Stolker, opening academisch jaar 2016-2017

‘Zo kijk ik met bewondering naar het onderzoek van onze Leidse economen als het gaat om de opbouw van een duurzaam pensioen- en sociale-zekerheidsstelsel. Een hoogst geopolitiseerd onderwerp waar de kennis en rust van wetenschappers van grote waarde is. Economen, denkt u, hebben ze die ook in Leiden? Jazeker, en hele goeie ook: zij doceren zowel in Leiden als in Den Haag’.

Sinds mijn komst naar Leiden in 1992 zette Kees Goudswaard 234 wetenschappelijke publicaties op zijn naam, en ik 217. In meer dan de helft van de gevallen trokken we samen op in het raamwerk van uiteenlopende onderzoeksprojecten. Over de periode 1993-2025 komt dat neer op gemiddeld 3,8 gezamenlijke publicaties per jaar.

Er waren uitgesproken hoogtepunten, zoals het recordjaar 2017 met maar liefst tien gezamenlijke artikelen. Maar er waren ook rustiger jaren: in 2022 en 2023

verscheen er telkens slechts één gezamenlijke publicatie. Dat lagere tempo hing ongetwijfeld samen met mijn bestuurlijke rol binnen de Faculteit Governance and Global Affairs in Den Haag, en met de gevolgen van de coronacrisis. Gelukkig vonden we daarna snel de vertrouwde cadans terug. Inmiddels staat de teller op 125 gezamenlijke publicaties. De vrucht van een langjarige, productieve, inhoudelijk sterke en zeer prettige collegiale samenwerking.

Een bijzondere mijlpaal bereikten we in 2019, toen we samen met onze collega's van de afdeling Economie een gezellige borrel hielden ter gelegenheid van onze rooste gezamenlijke publicatie. In datzelfde jaar werd ons working paper *Relative income poverty rates and poverty alleviation via tax/benefit systems in 49 LIS-countries, 1967–2016* bekroond met de Best Paper Prize van de Luxembourg Income Study. De prijs werd trots in ontvangst genomen door Chen Wang.

Deze episode illustreert ook een kenmerk van Kees' manier van werken: onderzoek doen is voor hem bij uitstek een samenwerkingsproces. Hij schreef zelden alleen, uit de overtuiging dat gezamenlijke reflectie en discussie leiden tot beter onderzoek. In totaal werkten 31 coauteurs mee aan sinds 1993 verricht onderzoek, gemiddeld 3,2 auteurs per publicatie waaraan Kees Goudswaard bijdroeg, met aanzienlijke variatie. Zo schreven we 54 wetenschappelijke publicaties (43 procent) samen, tot en met maar liefst zeventien artikelen die vijf of meer coauteurs telden. Tot onze meest frequente medeauteurs horen Jim Been (29 gezamenlijke publicaties), Marike Knoef (20), Olaf van Vliet (15), Henk Vording (13), Chen Wang (12), Jinxian Wang (8), Cindy Biesenbeek (5), en Ferry Koster, Rob Alessie, Adriaan Kalwij en Vincent Bakker (ieder 3).

Tabel 1 biedt een samenvattend overzicht van de gezamenlijke productie die in deze bijdrage wordt besproken. Figuur 1 toont de ontwikkeling van ons gezamenlijke onderzoek sinds 1993.

Tabel 1 Publicaties Goudswaard en Caminada, 1993-2025

	# Publicaties	Aandeel	Per jaar
Totaal	125	100%	3,8
Academisch, peer reviewed	31	25%	0,9
Wetenschappelijk, overig	88	70%	2,7
Professional	6	5%	0,2
Internationaal	58	46%	1,8
Nederlands	67	54%	2,0
Papers met coauteurs	125	100%	
2 auteurs	54	43%	
3 auteurs	29	23%	
4 auteurs	25	20%	
5 auteurs	13	10%	
> 5 auteurs	4	3%	

Coauteurs	# Coauteurs		Auteurs per publicatie
	31		3,2

Onderzoekssubsidies (team)	# Projecten	Budget	Gemiddeld per project
Projecten	11	€ 5.147.267	€ 467.933

Tabel 2 **Onderzoekssubsidies en financiering onderzoek promovendi (in teamverband)**

1997-2003	€ 136.134	Reaal Verzekeringen NV, <i>Leiden Social Security Incidence Project</i>
1999-2003	€ 45.378	Verbond van Verzekeraars, Centrum voor Verzekeringsstatistiek, <i>Leiden Social Security Incidence Project</i> , specifieke modules
2004-2004	€ 35.700	Stichting Instituut GAK, project <i>Naar een transparanter loonstrookje</i>
2004-2005	€ 31.400	Ministerie van Economische Zaken, Directie Algemene Economische Politiek, project <i>Naar een vlakke belasting op arbeidsinkomen</i>
2006-2013	€ 2.663.901	Stichting Instituut GAK, project <i>Hervorming Sociale Zekerheid</i>
2011-2012	€ 140.019	European Commission – competition FP7, comparative research on changes active labor market policies
2011-2014	€ 49.289	Netspar, project <i>Pensions Reforms and Financial Well-Being of Dutch Elderly</i>
2014-2017	€ 250.000	Netspar Medium Vision Grant, project <i>Pension savings and consumption needs of current and future retirees</i>
2016-2020	€ 500.000	Netspar Theme Grant, project <i>Uncertainty over the life cycle: implications for pensions and savings</i>
2017-2023	€ 935.446	Instituut GAK, project <i>Zelfredzaamheid en sociale bescherming over de levenscyclus</i>
Totaal	€ 5.147.267	

De vier meest geciteerde publicaties (gevonden via Google Scholar):

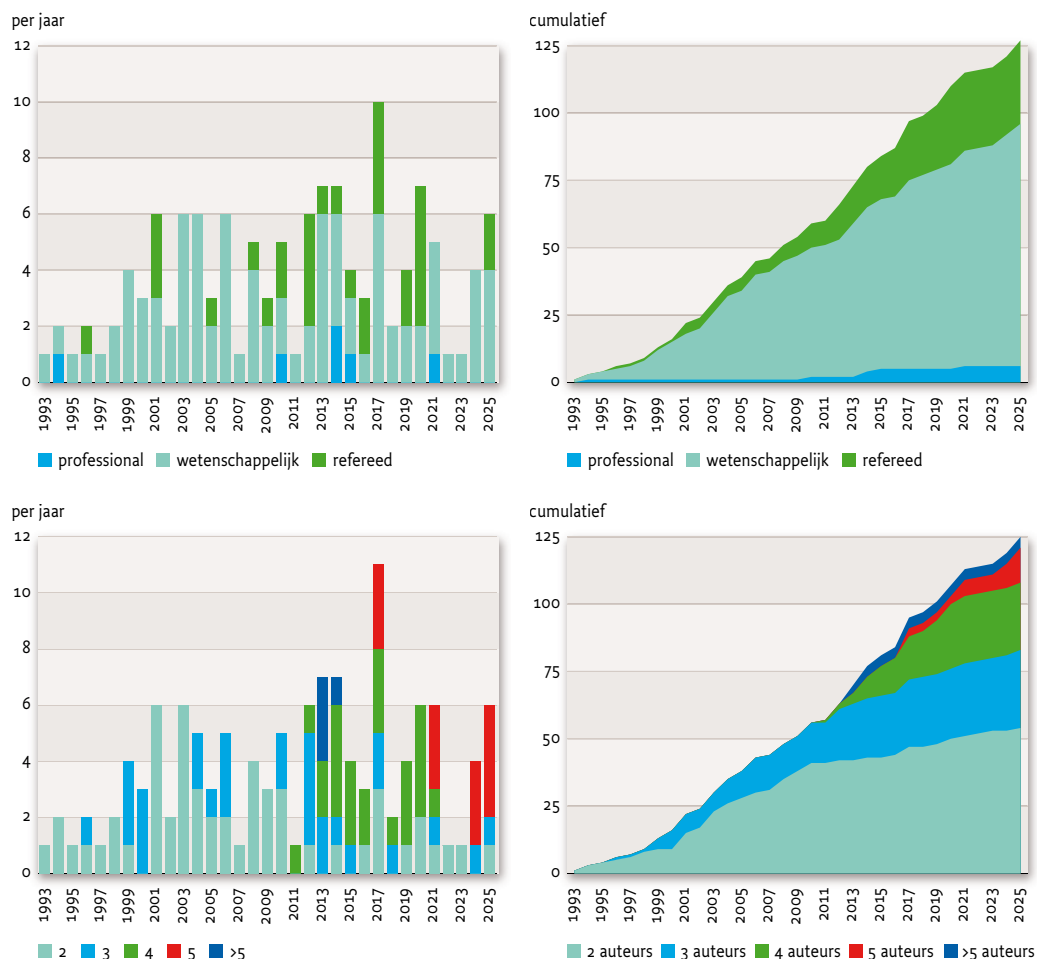
- (2016), Measuring retirement savings adequacy: developing a multi-pillar approach in the Netherlands, *Journal of Pension Economics and Finance*, 15(1), 55-89, Marike Knoef, Jim Been, Rob Alessie, Koen Caminada, Kees Goudswaard en Adriaan Kalwij
- (2010), Patterns of welfare state indicators in the EU: is there convergence?, *Journal of Common Market Studies*, 48(3), 529-556, Koen Caminada, Kees Goudswaard en Olaf van Vliet
- (2001), International trends in income inequality and social policy, *International Tax and Public Finance*, 8(4), 395-415, Koen Caminada en Kees Goudswaard
- (2012), The redistributive effect of social transfer programs and taxes: a decomposition across countries, *International Social Security Review*, 65(3), 27-48, Chen Wang, Koen Caminada en Kees Goudswaard.

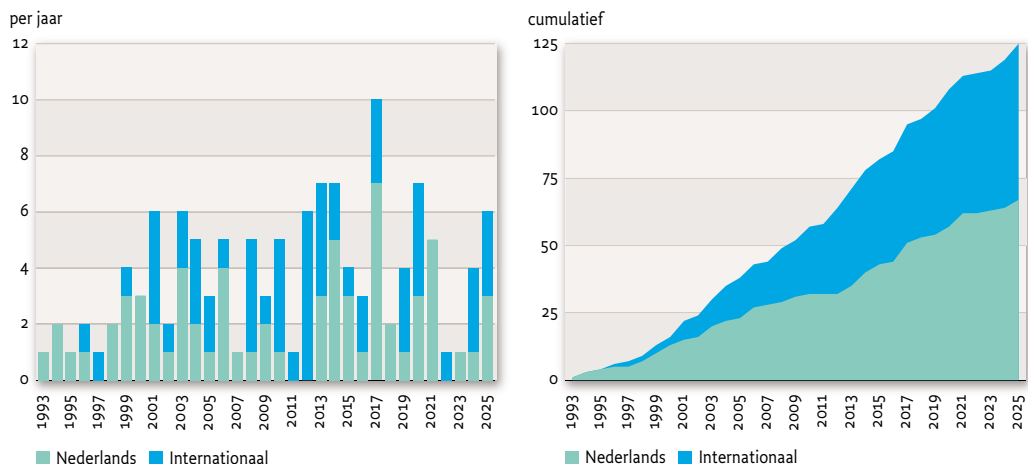
In de loop der jaren schreef Kees mee aan artikelen die zijn verschenen in uiteenlopende nationale (67) en internationale wetenschappelijke tijdschriften (58). In totaal besloegen deze artikelen 3.256 bladzijden. Bovendien verschenen twee boe-

ken, 31 hoofdstukken in boeken, 57 wetenschappelijke artikelen en 35 working papers. Wie de trendlijn van deze publicaties bekijkt (figuur 1), vraagt zich wellicht af wat er in 2017 gebeurde. Het korte antwoord: heel veel. We kwamen slaap tekort, doordat we intensief bezig waren met diverse onderzoeken. Dat jaar viel alles ook bijzonder gunstig samen; het jaar ervoor en dat erna lag het aantal publicaties onder ons langjarige gemiddelde van 3,8 per jaar.

Gedurende deze periode werden bovendien elf langlopende, door derden gefinancierde onderzoeksprojecten uitgevoerd, met een totaalbudget van ruim € 5 miljoen (tabel 2). Deze projecten stelden ons in staat veel onderzoekers aan ons team te binden en telkens weer innovatief en waardevol onderzoek te verrichten. Maar waar draaide dat onderzoek eigenlijk om?

Figuur 1 Profiel publicaties Goudswaard en Caminada, 1993-2025





De rode draad van 33 jaar gezamenlijk onderzoek

Ons gezamenlijke werk bestrijkt ruim drie decennia met onderzoek naar de inrichting, werking en hervorming van moderne verzorgingsstaten. De publicaties richten zich op de samenhang tussen belastingstelsels, sociale zekerheid en pensioenen, met bijzondere aandacht voor de verdelingseffecten van beleid. Door de jaren heen kenmerkt het onderzoek zich door een consistente empirische en analytische benadering, waarbij economische houdbaarheid en sociale rechtvaardigheid steeds centraal staan.

Bij veranderingen in beleid, demografie, instituties en internationale context blijft één centrale vraag leidend: hoe kunnen stelsels van inkomensheffingen en sociale zekerheid zó vorm krijgen dat zij zowel economische houdbaarheid waarborgen als bijdragen aan een rechtvaardige inkomensverdeling en effectieve armoedebestrijding?

Drie fasen van onderzoek

Het onderzoek kent drie duidelijke fasen, die elk aansluiten op de maatschappelijke en beleidsmatige uitdagingen van hun tijd.

In de beginperiode 1993-2000 staan fiscale hervormingen en de inkomensverdeling centraal. De focus ligt op belastinghervormingen, vlaktaks-varianten en de fiscale behandeling van de eigen woning (nog vóór de invoering van de Wet inkomstenbelasting 2001). Bij het onderzoek wordt gepioneerd met microsimulatie op basis van bestanden van het CBS Inkomenspanelonderzoek. Het was de begintijd van veel later onderzoek op dit terrein. Het gebruik van microdata heeft sindsdien een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. In veel onderzoek stond de spanning tussen efficiëntie, eenvoud en rechtvaardigheid van het fiscale stelsel centraal. De gebruikte data maakten inzichtelijk hoe de afgedragen inkomensheffingen en toe-

gepaste aftrekposten verdeeld waren over verschillende sociaaleconomische groepen. Dat beeld kwam lang niet altijd overeen met wat beleidsmakers voor ogen hadden. Vooral de scheve verdeling van de belastingbesparing door de hypotheek-renteaftrek riep maatschappelijke discussie op.

In de periode 2000-2015 worden behalve nationale analyses ook internationale vergelijkingen gemaakt. Het ging daarbij in het bijzonder om de stelsels van sociale zekerheid. De aandacht verschoof daarbij ook naar de sociale zekerheid als herverdelingsmachine. De directe belastingen en sociale uitkeringen werden bestudeerd als een samenhangend systeem van inkomensbescherming. Op basis van micro-data – die beschikbaar kwamen via de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), de Europese Unie (EU) en de Luxemburg Income Study (LIS) werden inkomensongelijkheid, armoede en sociale uitgaven internationaal vergeleken. Speciale aandacht ging uit naar de effectiviteit van sociale uitgaven bij de armoedebestrijding en de rol van instituties, zoals de mix van publieke en private sociale uitgaven, die per land nogal verschilt.

Vanaf 2015 is er bijzondere aandacht voor inkomensongelijkheid, armoedebeleid, de verdeling van de belastingdruk en de toereikendheid van pensioenen. Dankzij verbeterde toegang tot data kon de toenemende heterogeniteit worden geanalyseerd van de verdeling van inkomens, belastingdruk en pensioenaanspraken tussen en binnen diverse bevolkingsgroepen. Onderwerpen als verschillen in pensioenopbouw tussen werknemers, zelfstandigen en flexwerkers, variatie in belastingdruk tussen huishoudtypen, en armoederisico's onder kinderen en ouderen kwamen centraal te staan. De onderzoeksvragen werden scherper en normatiever: hoe moet het stelsel van sociale zekerheid worden aangepast, gelet op nieuwe arbeidsvormen, de vergrijzing van de bevolking en veranderende inkomensstructuren, zonder daarbij de basis van solidariteit te verliezen?

Geïntegreerde benadering

Het bedoelde onderzoek laat zien dat de verzorgingsstaat niet slechts een financieel-technisch systeem is, maar een sociaal contract dat voortdurend opnieuw moet worden geformuleerd en gelegitimeerd. Behalve de omvang van de sociale uitgaven telt vooral de manier waarop de beschikbare middelen worden ingezet. Landen met vergelijkbare budgetten aan sociale uitgaven kunnen tot sterk uiteenlopende resultaten komen, afhankelijk van de institutionele architectuur van hun sociale-zekerheidsprogramma's. Ter illustratie kan het onderzoek naar pensioenen worden genoemd (rond 2016). Daarin werd aangetoond dat de financiële positie van ouderen slechts zeer ten dele kan worden verklaard door uitsluitend te kijken naar de uitkeringen krachtens de Algemene Ouderdomswet. Een multi-pijlerbenadering liet zien in welke mate daarnaast collectieve aanvullende pensioenen, individuele besparingen en vermogen en de eigen woning bijdragen aan een toereikende financiële oudedagsvoorziening. Zo ontstond inzicht waar pensioenopbouw tekortschiet en voor welke groepen dat het meest geldt. In 2024 en 2025 is deze

onderzoekslijn weer opgepakt aangezien verbeterde data ter beschikking kwamen, wat heeft geleid tot een aantal recente publicaties met coauteurs.

Het boek *Verdeelde zekerheid* (Caminada en Goudswaard, 2003) analyseerde de verdeling van lasten en baten binnen het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid en pensioenen. Het onderzoek gaat in op de vraag hoe de verzorgingsstaat financieel en sociaal functioneert, en welke groepen in de samenleving relatief meer bijdragen dan wel profiteren. Het Nederlandse stelsel blijkt sterk herverdelend te werken, vooral via sociale uitkeringen en pensioenen. Lage-inkomensgroepen ontvangen relatief veel, terwijl hogere-inkomensgroepen meer bijdragen via directe belastingen en sociale premies. De analyse laat verder zien dat ook pensioenen – vaak gezien als uitgesteld loon – een herverdelende werking kunnen hebben, afhankelijk van de opbouwsystematiek en hun fiscale behandeling. Het boek bood beleidsmakers en onderzoekers een analytisch kader om verdelingsvraagstukken binnen de verzorgingsstaat te evalueren. Ook de deelanalyses inzake de herverdelingseffecten van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Algemene nabestaandenwet mochten op veel belangstelling van de media en beleidsmakers rekenen.

Armoede en beleidsconsistentie

Een deel van het verrichte onderzoek richt zich op de onderkant van de inkomensverdeling. Sinds de Lissabon-agenda uit 2000 is armoedebestrijding een expliciete beleidsdoelstelling van de Europese Unie. Recente studies van Kees Goudswaard en coauteurs tonen aan dat armoede – en vooral kinderarmoede – hardnekkig is. In het grootste deel van de EU-lidstaten is het risico op inkomensarmoede sinds 2001 toegenomen. Dit wijst erop dat economische groei en gunstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt niet automatisch leiden tot minder armoede.

Sociale uitkeringen en belastingheffing kunnen bijdragen aan armoedevermindering, maar de effectiviteit van deze instrumenten neemt af wanneer beleid versnipperd raakt of de herverdelende capaciteit van de overheid onder druk komt te staan. Duurzaam armoedebeleid vereist consistentie in beleid, gerichtheid en politieke keuzekracht. Landen die hun sociale uitgaven expliciet richten op lage-inkomensgroepen en kwetsbare huishoudens blijken succesvoller te zijn bij het terugdringen van (kinder-)armoede. Effectieve herverdeling vereist een geïntegreerde benadering van inkomensheffingen, sociale uitkeringen en aanvullende voorzieningen, zo laat het werk van de onderzoeksgroep rondom Kees Goudswaard zien. Daarbij is de verzorgingsstaat geen statisch systeem, maar een sociaal contract dat voortdurend moet worden aangepast aan maatschappelijke veranderingen, zoals vergrijzing en flexibilisering van de arbeidsmarkt, en de maatschappelijke voorkeuren rondom inkomensongelijkheid.

Inkomen en vermogen aan de top

De afgelopen decennia heeft Kees Goudswaard met diverse coauteurs een indrukwekkend onderzoeksprogramma opgebouwd op het gebied van inkomensverdeling, vermogensongelijkheid en de werking van de verzorgingsstaat. Het werk van deze groep biedt een genuanceerd en empirisch onderbouwd inzicht in hoe welvaart in Nederland en Europa wordt verdeeld – niet alleen tussen arm en rijk, maar ook tussen generaties, typen huishoudens en arbeidsvormen. Een interessant resultaat is dat het aandeel van de topinkomens in Nederland relatief stabiel is gebleven (dus niet in lijn met de analyse van Thomas Piketty). De kloof tussen lage en hoge marktinkomens is weliswaar toegenomen, maar door het gevoerde herverdelingsbeleid bleef de ongelijkheid in besteedbaar inkomen in ons land relatief stabiel. Bovendien kent Nederland, vergeleken met andere oecd-landen, een relatief vlakke inkomensverdeling aan de top.

In het artikel Vermogen in Nederland gelijkjer verdeeld sinds eind negentiende eeuw laten Kees Goudswaard en coauteurs zien dat de vermogensongelijkheid in de loop van de decennia is verminderd, vooral wanneer opgebouwde pensioenrechten worden meegewogen. Niettemin blijft de concentratie van vermogen aan de top hoog, en net als de hardnekkigheid van kinderarmoede vraagt dit blijvend om aandacht van beleidsmakers. Met dat al heeft het Nederlandse stelsel van belastingen en sociale zekerheid een dempende werking gehad op de inkomens- en vermogensongelijkheid, zeker in internationaal perspectief.

Wat deze onderzoeken bindt, is de overtuiging dat verdelingsvraagstukken economisch, maatschappelijk en politiek relevant zijn. Ze vragen om consistent beleid en een voortdurende herijking van het sociale denken waarop de verzorgingsstaat rust. De onderzoeksresultaten van Kees Goudswaard en coauteurs zijn van groot belang voor het maatschappelijke debat over ongelijkheid, solidariteit, mate van inkomensherverdeling en de toekomst (en houdbaarheid) van de verzorgingsstaat. Deze onderwerpen hebben altijd zijn diepe belangstelling gehad. Niet geheel toevallig verschijnt binnenkort van zijn hand een boekbijdrage over De toekomst van de sociale zekerheid als herverdelingsinstrument.

Academische benadering en beleidsrelevantie

Wat deze 125 publicaties verbindt, is een doorlopende empirisch-gedragen zoektocht naar rechtvaardige en houdbare verzorgingsstaten. Hoewel het arbitrair is om een indeling naar onderzoeksthema's te presenteren, is hiertoe toch een poging gewaagd. Tabel 3 presenteert het aantal bladzijden dat samenhangt met de onderscheiden lijnen van onderzoek. Bovenaan de lijst staat dan het onderzoek naar allerlei aspecten van de toereikendheid en verdeling van pensioenen. Ook de thema's inkomensverdeling, ongelijkheid en inkomensherverdeling zijn prominent aanwezig. In de loop van de tijd krijgt armoedeonderzoek steeds meer aandacht, terwijl belastingen juist in de beginperiode vaker onderwerp van studie waren.

Andere onderwerpen pasten niet zozeer in doorlopende onderzoekslijnen, maar kwamen op ons pad, zoals de *public/private-mix* van sociale uitgaven, het belang van scholing, de convergentie van sociale zekerheid in de Europese Unie, en de levensloopregeling. Ook was er nog een leuk uitstapje met het boek *Naar een transparanter loonstrookje* (Goudswaard *et al.*, 2004). Het doel van deze publicatie was om de informatie op loonstroken toegankelijker en duidelijker te maken, zodat werknemers beter begrijpen hoe hun loon is opgebouwd en welke inhoudingen (bijdragen aan de financiering van de verzorgingsstaat) daarop plaatsvinden.

Tabel 3 **Dwarsdoorsnede publicaties van Goudswaard en Caminada, 1993-2025**

Thema	Artikelen	Boeken	Hoofdstukken in boek	Working papers	Aantal pagina's	Aantal publicaties
Pensioenen	87		119	520	726	22
Inkomensverdeling en ongelijkheid	70	252	100	260	682	18
Inkomensherverdeling	199		57	235	491	18
Armoede	141		87	247	475	17
Belastingen	192		127	119	438	31
Public/private-mix sociale uitgaven	77			46	123	5
Het belang van scholing	31		34	0	65	3
Convergentie sociale zekerheid EU	28		9	22	59	3
Levensloopregeling	3		12		15	2
Overig		93	33	56	182	6
Totaal aantal pagina's	828	345	578	1.505	3.256	
Totaal aantal publicaties	57	2	31	35		125

Dragende gedachte bij dit gezamenlijke werk is dat een effectieve verzorgingsstaat niet alleen afhangt van het uitgavenniveau, maar ook van een doordachte samenhang tussen de systemen van belastingen, sociale zekerheid en pensioenen, gebaseerd op empirische analyses en gericht op armoedebestrijding en gelijke kansen. Het onderzoek van Kees Goudswaard en coauteurs wordt in de literatuur erkend als een belangrijke bijdrage aan het empirisch en vergelijkend onderzoek naar de inkomensverdeling en de werking van de verzorgingsstaat. Het werk onderscheidt zich door de systematische analyse van inkomensongelijkheid in internationaal perspectief en door de expliciete aandacht voor de rol van belasting- en uitkeringsstelsels bij de herverdeling van de verdiende inkomens. In studies over inkomensongelijkheid binnen OECD- en LIS-landen wordt de kracht van de onderzoeksaanpak toegeschreven aan de gedetailleerde ontleding van de bijdrage van belasting- en sociale-uitkeringscomponenten, en aan het consistente gebruik van grootschalige microdatabestanden.

Daarnaast heeft het onderzoek een belangrijke bijdrage geleverd aan het debat over armoedebestrijding en sociale uitgaven. Het op dit terrein verrichte werk nuanceert de veronderstelling dat hogere sociale uitgaven automatisch leiden tot minder armoede, door aan te tonen dat de structuur en gerichtheid van belasting- en uitkeringsregelingen ten minste zo bepalend zijn. Onderzoek naar de relatie tussen publieke en private sociale uitgaven laat zien dat een groei van publieke sociale uitgaven niet vanzelfsprekend leidt tot sterkere herverdeling. De institutionele context speelt hierbij een cruciale rol.

Recente publicaties plaatsen deze bevindingen in de context van demografische ontwikkelingen, veranderende arbeidsmarktstructuren en pensioenstelsels, met specifieke aandacht voor kwetsbare groepen zoals ouderen met onvolledige loopbanen. En voor de armoede onder kinderen. Daarmee toont het werk van Kees Goudswaard steeds beleidsrelevantie binnen actuele discussies over de toekomst van de sociale zekerheid.

Hoewel de diverse studies overtuigend de verbanden tussen beleid en verdelings-effecten documenteren, wordt in de literatuur onderkend dat het vaststellen van causaliteit uitdagend blijft vanwege samenlopende economische en institutionele ontwikkelingen. Toch kan het onderzoek van Kees Goudswaard in het algemeen beschouwd worden als methodologisch zorgvuldig, analytisch consistent en inhoudelijk invloedrijk binnen de velden van openbare financiën, armoedeonderzoek en het sociale beleid, en dan in het bijzonder rondom pensioenen. Het werk van Kees Goudswaard en coauteurs vormt daarmee een essentiële referentie in zowel academische literatuur als beleidsdiscussies over de inrichting en vormgeving van moderne verzorgingsstaten.

Tussenbalans

In ruim drie decennia werkten Kees Goudswaard en zijn coauteurs – met Koen Caminada als vaste kompaan – onverstoort aan het ontrafelen van de verzorgingsstaat. Het resultaat: 125 gezamenlijke publicaties, 3.256 pagina's, elf onderzoeksprojecten en een respectabele hoeveelheid koffie. De rode draad? Hoe belastingen, sociale uitkeringen en pensioenen zó vorm te geven dat solidariteit geen leus blijft, maar een reële uitkomst van het gevoerde of overwogen overheidsbeleid is. Met een consequente focus op inkomensverdeling, armoedebestrijding, toereikendheid en houdbaarheid van pensioenen toont het werk dat de verzorgingsstaat geen vanzelfsprekendheid is, maar een voortdurend te onderhouden sociaal contract. Niet meer geld maakt het verschil, maar slimmer beleid – en vooral: samenwerking.

Deze bijdrage markeert geen afronding, maar eerder een tussenbalans van een langdurige en collegiale samenwerking. Hij laat zien hoe gedeelde nieuwsgierigheid, wederzijds vertrouwen en gezamenlijke academische vorming kunnen leiden tot duurzaam en maatschappelijk relevant onderzoek. Daarmee is deze bijdrage tegelijkertijd een uitnodiging om te blijven nadenken over de toekomst van de verzorgingsstaat, nu demografische, economische en institutionele veranderingen opnieuw vragen om zorgvuldige analyse en het maken van weloverwogen keuzes.

DE LIJST VAN 125

- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (1993), *Dynamische budgettaire effecten van belastinghervorming*, Department of Economics Research Memorandum, 93.05, Universiteit Leiden
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (1994), Progressie na 'Oort', *Fisikaal*, 21(10), 313-319
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (1994), De effecten van belastinghervorming op de progressiefactor, *Maandschrift Economie*, 58(6), 462-473
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (1995), *De endogene ontwikkeling van de belastingdruk, een macro-analyse voor de periode 1960-1994*, Department of Economics Research Memorandum, 95.04, Universiteit Leiden
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (1996), Progression and revenue effects of income tax reform, *International Tax and Public Finance*, 3(1), 57-66
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en H. Vording (1996), De inkomensgevolgen van een vlaktaks, *ESB*, 81(26), 574-577
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (1997), *Distributional effects of a flat tax. An empirical analysis for the Netherlands*, Department of Economics Research Memorandum, 97.04, Universiteit Leiden
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (1998), Belastingen in de 21e eeuw, veel v's, weinig wol, *Weekblad fiscaal recht*, 127(6277), 133-143
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (1998), *Inkomenshervreiding door sociale zekerheid: de verdeling van uitkeringen en premieheffing in 1990 en 1995*, Department of Economics Research Memorandum, 98.02, Universiteit Leiden
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (1999), *Social policy and income distribution. An empirical analysis for the Netherlands*, Department of Economics Research Memorandum, 99.03, Universiteit Leiden

- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en H. Vording (1999), De eigen woning anders belast, *ESB*, 84(4228), 814-816
- Vording, H., K.P. Goudswaard, en K. Caminada (1999), De eigen woning naar box 3, *Weekblad fiscaal recht*, 128(6366), 1694-1703
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en H. Vording (1999), Naar bredere grondslagen en lagere tarieven in Nederland, in S. Cnossen, *Vermogensrendementsheffing: vondst of miskleun?*, OCFEB, Erasmus Universiteit Rotterdam, 103-127
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en H. Vording (2000), Op weg naar de volgende belastingherziening, *Openbare Uitgaven*, 32(1), 39-53
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en H. Vording (2000), Verkenning van een vlakke belasting op inkomen, *Weekblad fiscaal recht*, 129(6392), 937-947
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en H. Vording (2000), De eigen woning anders belast, in A.L. Bovenberg, E.E.C. van Damme, C.G. Koedijk, A. Nentjens en B.M.S. van Praag (red.), *Jaarboek 1999/2000 van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, Rotterdam: ESB, 191-196
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2001), The final tax reform? Effects of a flat rate individual income tax, *European Taxation*, 41(2), 42-47
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2001), Trends in inkomensongelijkheid en sociaal beleid, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 22(4), 55-69
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2001), *International trends in income inequality and social policy*, Department of Economics Research Memorandum, 2001.03, Universiteit Leiden
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2001), Herverdeling van inkomen door sociale zekerheid, *Openbare Uitgaven*, 33(2), 54-63
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2001), International trends in income inequality and social policy, *International Tax and Public Finance*, 8(4), 395-415
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2001), Does a flat rate personal income tax reduce tax progressivity? A simulation for the Netherlands, *Public Finance and Management*, 1(4), 471-500
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2002), Income distribution and social security in an OECD perspective, in R. Sigg en C. Behrendt (red.), *Social security in the global village*, International Social Security Series, New Brunswick/London: Transaction Publishers, 163-188
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2002), *Inkomensgevolgen beleid arbeidsongeschiktheidsregelingen en nabestaandenpensioenen*, Department of Economics Research Memorandum, 2002.04, Universiteit Leiden
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2003), Einkommensverteilung und soziale Sicherheit in der OECD, in R. Sigg en C. Behrendt (red.), *Soziale Sicherheit im globalen Dorf*, Bern: Peter Lang, 251-284
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2003), wao'ers op achterstand, *ESB*, 88(4400), 182-184
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2003), Hoe ingrijpend was de invoering van de Anw?, *Sociaal Maandblad Arbeid*, 58(5), 219-223
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2003), *Verdeelde zekerheid. De verdeling van lasten en baten van sociale zekerheid en pensioenen*, Meijersreeks, 64, Den Haag: Sdu, 1-251
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2003), Pensioenen en de schatkist, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 35(5), 207-219
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2003), Convergence of social protection reviewed, in A.R. Ros en H.R.J. Vollebergh (red.), *Ontwikkeling en overheid. Opstellen aangeboden aan prof. dr. P.A. Cornelisse*, Den Haag: Sdu, 97-105
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2004), Répartition du revenu et sécurité sociale dans les pays de l'OCDE, in R. Sigg en C. Behrendt (red.), *La sécurité sociale dans le village global*, Bern: Peter Lang, 237-270

- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2004), *Are public and private social expenditures complementary?*, Department of Economics Research Memorandum, 2004.01, Universiteit Leiden
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2004), The fiscal subsidy on pension savings in the Netherlands, *Tax Notes International*, 33(13), 1231-1240
- Goudswaard, K.P., K. Caminada, en H. Vording (2004), *Naar een transparanter loonstrookje*, Meijersreeks, 79, Den Haag: Boom Juridische uitgevers
- Goudswaard, K.P., K. Caminada, en H. Vording (2004), Hoe moet de verzorgingsstaat worden gefinancierd?, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 36(6), 263-274
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2005), Are public and private social expenditures complementary?, *International Advances in Economic Research*, 11(2), 175-189
- Vording, H., K.P. Goudswaard, en K. Caminada (2005), Moet de burger zijn belastingen kennen?, *Weekblad fiscaal recht*, 134(6631), 971-977
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2005), *Budgetary costs of tax facilities for pension savings, an empirical analysis*, Department of Economics Research Memorandum, 2005.03, Universiteit Leiden
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en H. Vording (2006), Vergezichten op een vlakke belasting, in C.A. de Kam en A.P. Ros (red.), *De vlaktaks. Naar een inkomstenbelasting met een uniform tarief?*, Dreesforum, 2, Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën, 61-78
- Goudswaard, K.P., K. Caminada, en H. Vording (2006), Financing the welfare state, *Tax Notes International*, 42(8), 731-737
- Vording, H., K.P. Goudswaard, en K. Caminada (2006), De Wet 1B 2001, betere instrumenten voor fiscale inkomenspolitiek?, in A.C. Rijkers en H. Vording (red.), *Vijf jaar Wet 1B 2001*, Meijersreeks, 114, Deventer: Kluwer, 131-146
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2006), Het profijt van levensloop, *ESB*, 91(4498), 598-600
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2006), Wat levert levensloop op?, in D.A. Albrechtse en P. Kavelaars (red.), *Maatschappelijk heffen, deel 1. De wetenschap*, Deventer: Kluwer, 133-144
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2007), Herverdeling door het stelsel van sociale zekerheid in de jaren negentig, in A. Jacobs en F. Pennings (red.), *Een inspirerende fase in het sociaal recht*, Zutphen: Uitgeverij Paris, 213-226
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2008), Revenue effects of tax facilities for pension savings, *Atlantic Economic Journal*, 36(2), 233-246
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2008), *The redistributive impact of public and private social expenditure*, Department of Economics Research Memorandum, 2008.04, Universiteit Leiden
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en O.P. van Vliet (2008), *Patterns of welfare state indicators in the EU, Is there convergence?*, Department of Economics Research Memorandum, 2008.05, Universiteit Leiden
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2008), *Effectiveness of poverty reduction in the EU. A descriptive analysis*, Department of Economics Research Memorandum, 2008.06, Universiteit Leiden
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2008), Scholing en sociaaleconomisch beleid, in G.J.J. Heerma van Voss (red.), *Scholing in het sociaal recht*, Deventer: Kluwer, 7-41
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2009), Het belang van scholing, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 41(1), 45-71
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2009), Effectiveness of poverty reduction in the EU-15. A descriptive analysis, *Poverty & Public Policy*, 1(2), 1-51
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2009), *Social expenditure and poverty reduction in the EU-15 and other OECD countries*, Department of Economics Research Memorandum, 2009.02, Universiteit Leiden
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2010), The redistributive effect of public and private social programs, a cross-country empirical analysis, *International Social Security Review*, 63(1), 1-19

- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en F. Koster (2010), *Social income transfers and poverty alleviation in OECD countries*, Department of Economics Research Memorandum, 2010.01, Universiteit Leiden
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en O.P. van Vliet (2010), Patterns of welfare state indicators in the EU: is there convergence?, *Journal of Common Market Studies*, 48(3), 529-556
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2010), Een economische kijk op leven lang leren, *Bestuurskundige Berichten*, 25(2), 12-15
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2010), How well is social expenditure targeted to the poor?, in P. Saunders en R. Sainsbury (red.), *Social security, poverty and social exclusion in rich and poorer countries*, International Studies on Social Security, deel 16, Antwerpen: Intersentia, 97-112
- Vliet, O.P. van, J. Been, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2011), *Pension reform and income inequality among the elderly in 15 European countries*, Department of Economics Research Memorandum, 2011.03, Universiteit Leiden
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en F. Koster (2012), Social income transfers and poverty: a cross-country analysis for OECD countries, *International Journal of Social Welfare*, 21(2), 115-126
- Vliet, O.P. van, J. Been, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2012), Pension reform and income inequality among older people in 15 European countries, *International Journal of Social Welfare*, 21(51), 8-29
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2012), The relationship between alternative measures of social spending and poverty rates, *The International Review of Business and Social Sciences*, 1(5), 8-25
- Wang, C., K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2012), The redistributive effect of social transfer programs and taxes. A decomposition across countries, *International Social Security Review*, 65(3), 27-48
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en C. Wang (2012), *Disentangling income inequality and the redistributive effect of taxes and transfers in 20 LIS countries mid 1980s – mid 2000s*, LIS Working Paper, 581, Luxemburg
- Vliet, O.P. van, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2012), *The political economy of labour market policies in Western and Eastern European countries*, NEUJOBS Working Paper, D6.3
- Knoef, M.G., J. Been, R.J.M. Alessie, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en A. Kalwij (2013), De toereikendheid van pensioeninkomens in Nederland. Een meerpijlerbenadering, in W. Asbeek Brusse en C.J. van Montfort (red.), *Wonen, zorg en pensioenen. Hervormen en verbinden*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 83-116
- Goudswaard, K.P., O.P. van Vliet, J. Been, en K. Caminada (2012/2013), *Pensions and income inequality in old age*, CESifo DICE Report, 4/2012, 21-26
- Vliet, O.P. van, M. Beblavy, K. Caminada, S. Domonkos, J. Drahokoupil, K.P. Goudswaard, F. Koster, L. Kureková, J. McQuinn, M. Munderlein, G. Murphy, M. Myant, en J. Siedschlag (2013), *Labour relations and modes of employment*, NEUJOBS Policy Brief, D6.6
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en C. Wang (2013), Inkomensherverdeling door sociale lasten en belastingen, een internationale vergelijking, *Tijdschrift voor Openbare Financien*, 45(3), 111-134
- Wang, C., K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2014), Income redistribution in 20 countries over time, *International Journal of Social Welfare*, 23(3), 262-275 (online gepubliceerd op 23 september 2013)
- Knoef, M.G., J. Been, R. Alessie, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en A. Kalwij (2013), *Measuring retirement savings adequacy. Developing a multi-pillar approach in the Netherlands*, Netspar Design Paper, 25

- Knoef, M.G., K.P. Goudswaard, K. Caminada, en J. Been (2013), Pensioeninkomens in de toekomst, *ESB*, 98(4674 & 4675), 734-737
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2014), Private social expenditure and the redistributive impact of the welfare state, in M. Budowski en M. Nollert (red.), *Private Macht im Wohlfahrtsstaat, Akteure und Institutionen*, Zürich: Seismo Verlag, 188-204
- Been, J., M.G. Knoef, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2014), Drie scenario's voor de pensioenopbouw in Nederland, *Pensioen Magazine*, 19(4), 16-20
- Caminada, K., J. Been, K.P. Goudswaard, en M. de Graaf-Zijl (2014), *De ontwikkeling van inkomensongelijkheid en inkomenshervreiding in Nederland 1990-2012*, Department of Economics Research Memorandum, 2014.02, Universiteit Leiden
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, J. Been, en M. de Graaf-Zijl (2014), Een kwart eeuw inkomensongelijkheid in Nederland, *ESB*, 99(4684), 276-279
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2014), Vermogen in Nederland gelijker verdeeld sinds eind negentiende eeuw, *Me Judice*, 27 juni 2014
- Knoef, M.G., J. Been, R. Alessie, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en A. Kalwij (2014), Measuring retirement savings adequacy: developing a multi-pillar approach in the Netherlands, *Journal of Pension Economics & Finance*, 15(1), 55-89
- Knoef, M.G., K.P. Goudswaard, J. Been, en K. Caminada (2014), Pensioenopbouw in internationaal perspectief, in A.L. Bovenberg, C. van Ewijk en Th. Nijman (red.), *Toekomst voor aanvullende pensioenen. Preadviezen voor de Koninklijke Vereniging voor Staatshuishoudkunde 2014*, Amsterdam: Johan Enschedé, 97-130
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2015), Belasting aan de top, geen spoor van groeiende ongelijkheid, *Me Judice*, 14 maart 2015
- Knoef, M.G., K.P. Goudswaard, J. Been, en K. Caminada (2015), *Veel variatie in de pensioenopbouw van Nederlandse huishoudens*, Netspar Brief, 2
- Wang, J., K. Caminada, K.P. Goudswaard, en C. Wang (2015), *Decomposing income polarization and tax-benefit changes across 31 European countries and Europe wide, 2004-2012*, Department of Economics Research Memorandum, 2015.03, Leiden Universiteit
- Knoef, M.G., K.P. Goudswaard, J. Been, en K. Caminada (2015), *Nederlandse pensioenopbouw in internationaal perspectief*, Netspar Design Paper, 39
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2016), Social security contributions, Economic and public finance considerations, *International Social Security Review*, 68(4), 25-45
- Caminada, K., J. Been, K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2016), Pensioenen en inkomensongelijkheid onder ouderen in Europa, Netspar Design Paper, 58
- Been, J., K. Caminada, K.P. Goudswaard, en O.P. van Vliet (2016), *Public/private pension mix, income inequality, and poverty among the elderly in Europe: an empirical analysis using new and revised OECD data*, Netspar Academic Series
- Been, J., K. Caminada, K.P. Goudswaard, en O.P. van Vliet (2017), Public/private pension mix, income inequality, and poverty among the elderly in Europe: an empirical analysis using new and revised OECD data, *Social Policy and Administration*, 51(7), 1079-1100
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2017), Pensioenen voor zelfstandigen, in M. Kremer, R. Went en A. Knotterus (red.), *Voor de zekerheid. De toekomst van flexibel werk en de moderne organisatie van arbeid*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 231-255
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en J. Been (2017), De ontwikkeling van inkomensongelijkheid en inkomenshervreiding in Nederland 1990-2014, achtergrondinformatie (mimeo), *Department of Economics Research Memorandum*, Universiteit Leiden
- Knoef, M.G., J. Been, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en J. Rhuggenaath (2017), *De toereikendheid van pensioenopbouw na de crisis en pensioenhervormingen*, Netspar Design Paper, 68

- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en J. Been (2017), Neemt de inkomensongelijkheid in Nederland toe?, in K.P. Chkalova, J. van Genabeek, J. Sanders en W. Smits (red.), *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op ongelijkheid*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek, 85-100
- Zwinkels, W., M.G. Knoef, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en J. Been (2017), Zelfstandigen zonder pensioen?, *ESB*, 102(4750), 254-256
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2017), De inkomensverdeling van ouderen internationaal vergeleken, *Gerôn. Tijdschrift over ouder worden & samenleving*, 19(3), 10-13
- Wang J., K. Caminada, K.P. Goudswaard, en C. Wang (2017), Income polarization in 31 European countries and Europe wide, 2004-2012, *Cambridge Journal of Economics*, 42(3), 797-816
- Caminada, K., J. Wang, K.P. Goudswaard, en C. Wang (2017), Income inequality and fiscal redistribution in 47 LIS-countries (1967-2014), *LIS Working Paper Series*, 724
- Zwinkels, W., M.G. Knoef, J. Been, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2017), *Zicht op zzp-pensioen*, Netspar Design Paper, 91
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, O.P. van Vliet, en V. Bakker (2018), *Verschillen in niveau en ontwikkeling van de inkomensongelijkheid, -hervreiding en -armoede in Nederland en België*, Department of Economics Research Memorandum, 2018.02, Universiteit Leiden
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2018), Toenemende spreiding in de drukverdeling van inkomensheffingen, *Weekblad fiscaal recht*, 147(7256), 1245-1253
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, C. Wang, en J. Wang (2019), Income inequality and fiscal redistribution in 31 countries after the crisis, *Journal of Comparative Economic Studies*, 61(1), 119-148
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, C. Wang, en J. Wang (2019), Has the redistributive effect of social transfers and taxes changed over time across countries?, *International Social Security Review*, 72(1), 3-31
- Caminada, K., J. Wang, K.P. Goudswaard, en C. Wang (2019), *Relative income poverty rates and poverty alleviation via tax/benefit systems in 49 LIS-countries, 1967-2016*, LIS Working Paper Series, 761
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2019), Fiscaal beleid leidt tot grote verschillen in lastendruk, in S. Cnossen en B. Jacobs (red.), *Ontwerp voor een beter belastingstelsel*, Amsterdam: ESB, 215-224
- Vliet, O.P. van, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en J. Wang (2020), Poverty reduction among older people through pensions, a comparative analysis, in B. Greve (red.), *Routledge International Handbook of Poverty*, London: Routledge, 363-375
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, O.P. van Vliet, en V. Bakker (2020), Redistribution des revenus et réduction de la pauvreté par les allocations sociales et les impôts en Belgique et aux Pays-Bas, *La Revue belge de sécurité sociale*, 2019(2), 285-315
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, O.P. van Vliet, en V. Bakker (2020), Inkomenshervreiding en armoedereductie door sociale uitkeringen en belastingen in België en Nederland, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 2019(2), 285-315
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2020), Arbeidsparticipatie ouderen in nationaal en internationaal perspectief, in G.J.J. Heerma van Voss en A.G. van Marwijk Kooy (red.), *De oudere werkende en het sociaal recht*, Monografieën Sociaal Recht, 76, Deventer: Wolters Kluwer, 7-16
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2020), Combating poverty in the European Union, in A. Ellian en R. Blommesteijn (red.), *Reflections on democracy in the European Union*, Den Haag: Eleven International Publishing, 3-26
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, C. Wang, en J. Wang (2020), Antipoverty effects of various social transfers and income taxes across countries, *Social Indicators Research*, 154 (november), 1055-1076

- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2020), De bestrijding van inkomensarmoede in de Europese Unie, *TREdigital*, 14(3), 24-43
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada (2021), Carel Stolker en economie in Leiden, in M. Sombroek van Doorm, J. van der Leun, A. Ellian en W. van Boom (red.), *Cum suis. Vriendenboek Carel Stolker*, Den Haag: Boom Juridisch, 315-318
- Otten, F., K. Arts, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2021), Lage inkomens en kans op armoede, in K. Caminada, E. Jongen, W. Bos, M. van den Brakel en F. Otten (red.), *Inkomen verdeeld, trends 1977-2019*, Heerlen/Leiden: Centraal Bureau voor de Statistiek en Universiteit Leiden, 83-107
- Caminada, K., J. Been, K. Gidding, H. Vethaak, en E. Jongen (2021), Belastingdrukverdeling, in K. Caminada, E. Jongen, W. Bos, M. van den Brakel en F. Otten (red.), *Inkomen verdeeld, trends 1977-2019*, Heerlen/Leiden: Centraal Bureau voor de Statistiek en Universiteit Leiden, 57-68
- Caminada, K., M. van den Brakel, K.P. Goudswaard, H. Vethaak, en J. Been (2021), Inkomensongelijkheid en het effect van herverdeling, in K. Caminada, E. Jongen, W. Bos, M. van den Brakel en F. Otten (red.), *Inkomen verdeeld, trends 1977-2019*, Heerlen/Leiden: Centraal Bureau voor de Statistiek en Universiteit Leiden, 41-56
- Caminada, K., J. Been, K.P. Goudswaard, J. Nieuweboer, en H. Vethaak (2021), De samenstelling en verdeling van inkomen, in K. Caminada, E. Jongen, W. Bos, M. van den Brakel en F. Otten (red.), *Inkomen verdeeld, trends 1977-2019*, Heerlen/Leiden: Centraal Bureau voor de Statistiek en Universiteit Leiden, 23-40
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2021/2022), Dutch tax policy creates heterogeneity in tax burdens, in S. Cnossen en B. Jacobs (red.), *Tax by design for the Netherlands*, Oxford: Oxford University Press, 311-325
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2023), Beoogde vermindering van kinderarmoede vergt steviger beleid, *ESB*, 108(4825), 424-426
- Biesenbeek, C., J. Been, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2024), *De toereikendheid van pensioenen: naar een completer beeld van pensioeninkomen van de Nederlandse bevolking*, Amsterdam: De Nederlandsche Bank
- Biesenbeek, C., J. Been, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2024), *Retirement savings adequacy in the Netherlands: towards a more comprehensive picture of retirement income of the Dutch population*, Amsterdam: De Nederlandsche Bank
- Vliet, O.P. van, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2024), Economic policy in the Netherlands, in S. de Lange, T. Louwerse, P. t Hart en C. van Ham (red.), *The Oxford Handbook of Dutch Politics*, Oxford: Oxford University Press, 628-646
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, Q. Liu, C. Wang, en J. Wang (2024), *Determinants of elderly poverty in 21 European countries, 1995-2022*, LIS Working Paper Series, 822
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, Q. Liu, C. Wang, en J. Wang (2025), Understanding and analyzing changes in poverty among the elderly across 16 European countries using decomposition approach, *Economic Modelling*, 151, artikel 107175
- Biesenbeek, C., J. Been, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2025), De pensioenopbouw van de Nederlandse bevolking onder de loep, *Demos*, 41(8), 5-7
- Biesenbeek C., J. Been, M.G. Knoef, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2025), *Retirement savings adequacy across the population: evidence from population-wide administrative asset records in the Netherlands*, Netspar Industry Paper
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en O.P. van Vliet (te verschijnen), *De bestrijding van armoede in de Europese Unie. Liber amicorum Guus Heerma van Voss*

- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (te verschijnen), De toekomst van de sociale zekerheid als herverdelingsinstrument, hoofdstuk ten behoeve van een boek van Instituut GAK onder redactie van B. Cantillon, *Uitgangspunten voor de sociale zekerheid, een update vanuit verschillende perspectieven*
- Biesenbeek, C., J. Been, M.G. Knoef, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (ingediend), Retirement savings adequacy across the population, Evidence from population-wide administrative asset records in the Netherlands, *Journal of Pension Economics and Finance*

Over de samenwerking tussen juristen en economen

Guus Heerma van Voss*

*‘Het botsen der gevoelens’, zegt men vaak,
‘Kan voeren tot het ware van de zaak’.
Maar waar vooroordeel met vooroordeel strijdt,
Wat is het – dan verlies van tijd.*

Nicolaas Beets (1905)

Juristen en economen zijn in toenemende mate op elkaar aangewezen.¹ Wetgeving moet gebaseerd zijn op economisch juiste uitgangspunten, economische beslissingen moeten juridisch verantwoord zijn. Waar het overheidsbeleid, mede onder invloed van de pressie van belangengroepen, zich steeds gedetailleerder met de economie bemoeit, krijgt die bemoeienis vaak vorm in rechtsregels. Daardoor moet de jurist zich meer dan vroeger rekenschap geven van de economische consequenties van regelgeving en de econoom van de juridische implicaties van economisch handelen.

Daarnaast wordt in wetenschap en praktijk steeds meer beseft dat de zelfstandige disciplines soms zo ver van elkaar af zijn komen te staan, dat binnen één discipline weinig voortgang meer kan worden geboekt. Hokjesgeest tussen de disciplines kan wezenlijke doorbraken in de weg staan. De maatschappij is dusdanig complex geworden, dat een integrale, multidisciplinaire aanpak vaak noodzakelijk is om verder te komen. Wat betreft rechten en economie bestaat daarvoor een vakgebied: de rechtseconomie.² In Nederland heeft dat vak nog geen hoge vlucht genomen, al besteden de universiteiten er in toenemende mate aandacht aan.

* De auteur is betrokken bij het begrotingstoezicht en de advisering over de miljoenennota zoals uitgeoefend door de Afdeling advisering van de Raad van State. Hij dankt de bij de Raad werkzame economen M.C. Mellens en S.J.A. Meijer voor hun suggesties bij de voorbereiding van deze bijdrage.

¹ Vergelijk Boot (2001).

² Van Velthoven en Van Wijk (2019).

Niettemin is een goede samenwerking tussen juristen en economen niet altijd vanzelfsprekend, mede door hun sterk verschillende opleiding en daardoor ontwikkelde afwijkende habitus.

In deze bijdrage sta ik stil bij deze soms problematische verhouding, door eerst de verschillen (en ook enige overeenkomsten) tussen beide benaderingen te contrasteren, vervolgens uitgangspunten te formuleren voor een goede samenwerking tussen beide disciplines en ten slotte enige aanbevelingen te doen.

Verschillen (en overeenkomsten) tussen beide benaderingen

In een poging de verschillen tussen beide disciplines te verwoorden, kom ik tot enkele 'ideaaltypische'³ tegenstellingen. Uiteraard gaat het hierbij om de formulering van uitersten, met het oogmerk de verschillen te verduidelijken. De werkelijkheid is altijd genuanceerder. Bovendien is deze bijdrage te lezen als een wat impressionistische benadering op basis van persoonlijke indrukken van de auteur.

Dynamisch versus statisch

Economen zijn geneigd de wet als iets statisch te beschouwen. Een gegeven dat economische dynamiek in de weg staat, een lastig obstakel dat verhindert dat het economische optimum wordt bereikt. Juristen benadrukken daarentegen dat het recht niet zozeer verandering in de weg staat, maar er juist voor zorgt dat de juiste procedures en beginselen in acht worden genomen, dit om te bereiken dat de gekozen benadering voldoende evenwichtig is en uiteindelijk ook stand kan houden bij juridisch verzet daartegen. De jurist draagt het besef mee dat duizenden jaren verzameling van wijsheid is verankerd in de huidige juridische regels en procedures.

Empirisch versus normatief

Waar economen beginnen met het verzamelen van feitelijke informatie om een conclusie te bereiken, begint de jurist bij het normatieve kader waar de oplossing in zal moeten passen. Wat is het wettelijke uitgangspunt en hoe verhoudt een wenselijke ontwikkeling zich daartoe?

Juristen besteden meestal minder aandacht aan empirische grondslagen van hun onderzoek en volstaan soms met een bespreking van de normatieve vraagstukken die in het geding zijn, al dan niet aan de hand van meer incidentele observaties, zoals blijkend uit rechterlijke uitspraken. Ook als zij rechterlijke uitspraken meer

3 De ideaaltype-methode van Max Weber is een analytisch hulpmiddel waarbij een constructie wordt gecreëerd van de meest essentiële en 'overdreven' kenmerken van een maatschappelijk fenomeen om zodoende de werkelijkheid beter te kunnen begrijpen en vergelijken. Een ideaaltype is een theoretische gedachteconstructie die niet in pure vorm voorkomt, maar dient als een maatstaf om de werkelijkheid te analyseren en te verklaren door de mate waarin deze afwijkt ten opzichte van het ideaaltype.

systematisch analyseren, besteden zij meestal weinig aandacht aan de vraag naar de representativiteit van de problematiek in de maatschappelijke praktijk.

Expliciete versus impliciete methodologie

Adam Smith, die met zijn *The Wealth of Nations* (1776) wel wordt beschouwd als een grondlegger van de economische wetenschap, werd nog gezien als een *moral philosopher*. Veel moderne economiebeoefenaren lijken eerder te lijden onder een zekere mate van *physics envy*, waarbij getracht wordt de mate van exactheid en methodologische zuiverheid te bereiken die in de natuurwetenschappen mogelijk is.

De jurist is daarentegen geneigd om het streven naar een zuivere methodologie, waarvan in de sociale wetenschappen sprake is, met reserve te bezien. Juristen houden liever alle opties open en prefereren de spontane gedachtegang en de meer normatieve kanten van het vak, zoals de beoordeling van wat rechtvaardigheid inhoudt. Daarbij wordt echter vaak een verantwoording van de gekozen methoden vermeden, ook omdat op deze methoden als zodanig weinig reflectie pleegt plaats te vinden.

Deductief versus inductief

Deductief redeneren begint bij de algemene theorie en past die toe op concrete situaties, terwijl inductief redeneren uitgaat van vergelijking van concrete gevallen om daar een algemene regel uit af te leiden. Een belangrijk verschil tussen beide benaderingen is dat je bij inductief redeneren een nieuwe theorie probeert te scheppen, terwijl je bij deductief redeneren een bestaande theorie probeert te toetsen.

Het lijkt erop dat economen in de regel meer deductief plegen te redeneren, dat wil zeggen dat zij bestaande theorieën toetsen aan ontwikkelingen, terwijl juristen meer inductief redeneren, namelijk door uit te gaan van specifieke praktijkgevallen, waaruit zij vervolgens wetmatigheden proberen te halen.

Op het eerste gezicht kan het erop lijken dat juristen de algemene wettelijke regel toepassen op concrete gevallen, maar aangezien die wettelijke regel meestal geen definitief antwoord kan geven op concrete problemen, gaan zij meestal toch juist omgekeerd te werk.

Overigens is er wel discussie over de vraag hoe bijvoorbeeld rechters te werk gaan: gaan zij uit van een tevoren bedachte oplossing waar zij vervolgens naartoe redeneren, of staan zij volledig open aan het begin en 'vinden' zij dan gaandeweg het recht in de concrete zaak?⁴ Helemaal zwart-wit is de tegenstelling tussen inductief en deductief denken ook weer niet.

4 Vergelijk Crombag, De Wijkerslooth en Cohen (1977).

Groeps- versus individuele benadering

Vooral de algemeen economen gaan bij hun denken vaak uit van groepen: zij spreken over veel voorkomende situaties en analyseren de grote lijnen. Dat kan leiden tot algemene theorieën die kunnen bijdragen aan de vorming van breed inzetbare uitgangspunten voor het beleid. Juristen zien daarentegen meestal juist de individuele partijen voor zich, die een individueel conflict beslecht willen zien. Dit onderscheid kan veel verschillen in standpunten verklaren.

Een voorbeeld vormt de ontslagvergoeding. Tot 2015 was de hoogte van een ontslagvergoeding moeilijk voorspelbaar, omdat deze door de rechter per geval kon worden beoordeeld. De invoering van de ‘kantonrechtersformule’ kwam aan dit bezwaar tegemoet, doordat de Kring van kantonrechters een berekeningsmaatstaf introduceerde die enig houvast gaf. Maar toch bevatte deze nog een correctiefactor die tot onvoorziene resultaten kon leiden. Economen plachten in die tijd voorstander te zijn van een algemene regeling waaruit tevoren precies valt af te leiden hoe hoog een vergoeding bij ontslag moet zijn, zodat deze voorspelbaar en voor iedereen in dezelfde omstandigheden gelijk is. Juristen stelden daar tegenover dat een ontslagvergoeding juist individueel moet worden bepaald, zodat rekening kan worden gehouden met de verwijtbaarheid van partijen bij het ontslag. Zou dat niet het geval zijn, dan zou een werkgever willekeurig kunnen ontslaan en de vergoeding daarbij eenvoudig als ‘prijskaartje’ in kunnen calculeren. De prikkel om rechtvaardigheid te betrachten zou dan afwezig zijn.⁵ Bij de Wet werk en zekerheid koos de wetgever in 2015 voor een fraaie tussenvorm van beide benaderingen. Er kwamen twee soorten vergoedingen: de transitievergoeding met een vaste berekeningsmaatstaf, naast de billijke vergoeding die in geval van ernstige verwijtbaarheid daar een verhoging aan kon toevoegen.

Kwantitatief versus kwalitatief

Economen plegen vaak sterk kwantitatief te werken. Dat heeft te maken met het empirische karakter van het onderzoek en de hang naar een natuurwetenschappelijke benadering. In de economiestudie zit veel wiskunde en statistiek, hetgeen deze bèta-georiënteerd maakt, met de econometrie als ultieme variant. Wiskunde is de taal van veel economen.

Juristen werken vooral met kwalitatief onderzoek, wat samenhangt met het normatieve karakter van de materie. Veel juristen hebben dan ook eerder een alfa-achtergrond, waarbij een veelgehoord adagium is: ‘juristen kunnen niet rekenen’. De juridische opleiding omvat veel economie, maar studenten vinden de wis-

5 Een klassiek voorbeeld van dit verschijnsel is het verhaal dat in het Romeinse recht de boetedragers in de late Republiek weinig meer voorstelden. Een zekere Lucius Veratius maakte dit duidelijk door naar de markt te gaan gevolgd door een slaaf met een bundel geld. Als Lucius iemand zag wiens gezicht hem niet aanstond, gaf hij hem een klap in het gezicht en liet zijn slaaf dan meteen de boete aan de betrokkene betalen.

kundige elementen daarvan vaak maar lastig. Zij vinden het als het ware voldoende als zij enige indruk hebben van de inrichting van een jaarrekening, zodat zij bedrijven voldoende kunnen adviseren.

Grote lijnen versus details

Hoewel economen zich vergaand druk kunnen maken over de cijfers achter de komma, zijn juristen vaak meer gericht op details in de regelgeving. Zij houden zich heel precies bezig met de reikwijdte van regelingen en de uitzonderingen daarop, terwijl economen doorgaans naar de meest voorkomende situaties kijken, de 'grote getallen'. Juristen lijken zich naar verhouding meer te verdiepen in details en groter gewicht te hechten aan uitzonderingen op de regels.

Ceteris paribus versus alle omstandigheden

Een veel gebruikt begrip bij economen is *ceteris paribus*. De invloed van één enkele variabele wordt geïsoleerd door alle andere factoren die van invloed kunnen zijn, constant te houden. Dit helpt om complexe relaties te vereenvoudigen. Alle overige omstandigheden worden even weggedacht om de effecten van één specifieke factor te analyseren. Juristen gruwelen eerder van deze gedachte en willen juist een holistische benadering: het geheel is meer dan de som der delen. De Hoge Raad herhaalt in zijn rechtspraak steeds dat het oordeel afhangt van 'alle omstandigheden van het geval'. Dit leidt uiteraard tot complexiteit en contrasteert scherp met stromingen als reductionisme en atomisme. Het maakt een rechtlijnige benadering minder mogelijk, waardoor een juridische redenering vaak lang en kronkelig is. Zij meandert langs alle mogelijke voetangels en klemmen, probeert als een ware Odysseus te laveren tussen Scylla en Charybdis en te vermijden op een van de klippen van mogelijke kritiek te stranden.

Zo gaat het bijvoorbeeld bij de afbakening van het werknemersbegrip ten opzichte van het begrip zelfstandige. Steeds als iemand een helder criterium bedacht heeft om dit onderscheid te definiëren, komt de rechtspraak met de conclusie dat het gevonden criterium niet toereikend is en de problemen niet oplost. Juristen 'trechteren' de complexiteit pas tot simpele oplossingen na een zorgvuldig proces van hoor en wederhoor van de individuele betrokkenen. Zij baseren de legitimiteit van hun individuele beslissingen op de kwaliteit van de gevolgde procedure.⁶ Dat leidt dan niet tot duidelijkheid voor toekomstige gevallen. Dit soort denken drijft economen tot wanhoop.

6 Vergelijk Niklas Luhmann (1978).

Internationaal versus Nederlands georiënteerd

Hoewel ook in de rechtswetenschap rechtsvergelijking en internationaal en Europees recht in toenemende mate aandacht krijgen, is het uitgangspunt voor de jurist toch gewoonlijk het nationale recht. Dit wordt verklaard door het feit dat het nationale recht nog steeds het grootste gewicht heeft in de rechtsvorming. Het internationale en Europees recht krijgen dan aandacht voor zover dit het nationale recht domineert, waarbij het soms als hinderlijk wordt ervaren als het nationale stelsel hierdoor wordt doorkruist. Rechtsvergelijking wordt vaak gezien als een extraatje: leuke franje, maar toch niet van groot belang en eerder iets curieus.

Economen gebruiken het buitenland daarentegen veel meer als benchmark⁷ om Nederlandse prestaties aan af te meten en te beoordelen. Economische inzichten zijn minder aan grenzen gebonden en theorieën kunnen gemakkelijker in een ander land worden toegepast. Dit verschil verklaart ook waarom Nederlandse juristen veelal publiceren in het Nederlands en economen in het Engels, en de juristen zich veelal vooral oriënteren op nationale literatuur, economen op de internationale.

Na deze verschillen verdient het vermelding dat er ook overeenkomsten zijn tussen de economische en de juridische benadering, ook in vergelijking met andere disciplines. Genoemd kunnen worden:

- het denken vanuit stelsels
- een zeker conservatisme, door het vasthouden aan tradities en het zien van wijzigingen als een tijdelijke respectievelijk conjuncturele afwijking
- gehechtheid aan gedeelde waarden, zoals economische groei, verzorgingsstaat en bescherming van het leefklimaat
- behoefte aan een ordenend kader, al is dat voor de econoom eerder het marktmechanisme en voor de jurist het wettelijk stelsel
- gerichtheid op de zakelijke kant van het samenleven, met aandacht voor financiële grenzen en mogelijkheden
- een nuchtere en ‘down-to-earth’-benadering.

Uitgangspunten voor goede samenwerking

Gelet op de hierboven aangeduide – en uitvergroete – verschillen tussen economische en juridische benaderingen, lijkt mij voor een goede samenwerking tussen beide disciplines een aantal elementen van belang, die overigens niet uniek zijn

7 Een benchmark is een referentiepunt of maatstaf om prestaties van entiteiten onderling te vergelijken. Het woord wordt gebruikt om een vergelijking te maken met een ‘ideale’ of ‘best presterende’ situatie, zoals die van een toonaangevend bedrijf, om zo te beoordelen hoe goed de eigen prestaties zijn. Benchmarking is het proces waarbij deze vergelijking wordt uitgevoerd.

voor deze disciplines, maar gelden voor elke vorm van multidisciplinaire samenwerking. Ik benoem ze kort.

Begrip voor verdiensten van beide benaderingen

Respect voor elkaars werkwijzen en inzichten is van belang voor wederzijds begrip. Als de ene groep zich superieur acht aan de andere, kom je meestal niet verder. Beide disciplines hebben hun verdiensten en beperkingen en de wederzijdse erkenning daarvan vormt een beginpunt van samenwerking.

Niet als elkaar uitsluitend, maar als elkaar aanvullend zien

Economische inzichten zijn niet *per se* strijdig met een juridische benadering. Wel kunnen analyses vanuit beide disciplines tot verschillende uitkomsten leiden, maar dat kan ook binnen die disciplines het geval zijn. De kunst is om te blijven argumenteren en om te bezien hoe de verschillende benaderingen elkaar kunnen complementeren of door de confrontatie nieuwe inzichten kunnen bieden: *du choc des opinions jaillit la vérité*.

Belangstelling voor elkaars werk

Een allereerste voorwaarde voor een succesvolle samenwerking tussen juristen en economen is dat er wezenlijke belangstelling bestaat voor elkaars werkwijze en resultaten. Door respect en een open houding tegenover elkaar komen beoefenaren van wetenschap het verst. Waar die belangstelling voor elkaars werk ontbreekt, valt er weinig te verwachten van samenwerking.

Tips voor goede samenwerking

Het bovenstaande brengt mij tot een aantal tips met betrekking tot een goede samenwerking tussen juristen en economen – en misschien ook tussen andere disciplines.

Afstemming van onderwerpen en vraagstellingen

Te vaak zien we dat samenwerking tussen verschillende disciplines – en soms zelfs binnen disciplines – betekent dat twee bijdragen van verschillende auteurs aan elkaar worden gehecht zonder dat zij inhoudelijk voldoende samenhang vertonen. Of dat zij worden samengevoegd tot één publicatie, terwijl er een duidelijke cesuur is aan te wijzen tussen de bijdragen van de verschillende disciplines.

Een betere vorm van samenwerking is die waarbij de auteurs eerst zorgvuldig de aanpak van de vraagstelling waaraan beide disciplines een bijdrage kunnen leveren op elkaar afstemmen en zo proberen tot gezamenlijke resultaten te komen die de wetenschap werkelijk verder kunnen brengen. Daarbij dient de opzet van de publicaties zoveel mogelijk interne samenhang te hebben en niet te bestaan uit twee zelfstandige onderdelen, die niet op elkaar betrokken zijn.

Bij de eigen discipline blijven

Een tweede punt is dat onderzoekers zich ook weer niet te veel op elkaars terrein moeten begeven. Er zijn natuurlijk mensen die zowel recht als economie hebben gestudeerd, maar ook dan is het slechts weinigen gegeven om op beide vakgebieden hetzelfde niveau te bereiken. Erger nog is het hobbyen op het andere vakgebied in een streven om alles in één hand te houden. Zelf ben ik een pleitbezorger voor het idee dat juristen en economen hun eigen discipline op zo hoog mogelijk niveau moeten beoefenen, daarbij moeten samenwerken, maar zelf verantwoordelijk blijven voor het bereiken van het gewenste niveau op het eigen vakgebied. Door vast te houden aan een duidelijke rolverdeling in dit opzicht wordt vermeden dat de kwaliteit van de resultaten gaat lijden onder de samenwerking.

Openstaan voor de andere discipline

Het bovenstaande impliceert een taakverdeling tussen de beide disciplines. Maar dat leidt niet tot minder, maar eerder tot meer samenwerking. Juist daarom moet er een grote bereidheid zijn om voor elkaar open te staan.

Op elkaar betrekken van resultaten

Een belangrijk onderdeel van het multidisciplinaire onderzoek is dat de resultaten vanuit de beide richtingen goed met elkaar worden verbonden. Dit is een onderdeel dat er nog weleens bij in dreigt te schieten, omdat aan het eind van een project het onderzoek lijkt te zijn afgerond en voor de conclusies soms de tijd ontbreekt. Maar juist in deze fase komt het erop aan, willen de door het onderzoek opgedane inzichten goed worden weergegeven en dus bruikbaar zijn voor de lezers en gebruikers van de onderzoekresultaten.

Van elkaar leren

Door alles heen is het mooie van de samenwerking tussen juristen en economen dat zij van elkaar kunnen leren en hun blik kunnen verbreden. Daarmee kan de samenwerking tot grote voldoening leiden.

Conclusie

De bovenstaande beschouwing is mede gebaseerd op de jarenlange ervaring die ik heb opgedaan in de samenwerking als jurist met economen bij de Leidse Faculteit der Rechtsgeleerdheid. Kees Goudswaard was daarbij de inspirator en voortrekker. Hij was de ideale hoogleraar economie voor een juridische faculteit door zijn vermogen om economie uit te leggen aan juridische studenten – dus zonder te veel wiskunde. Daarnaast heeft hij een grote belangstelling voor sociale regelgeving en speciaal voor de sociale zekerheid, op welk gebied hij met een bijzondere leeropdracht van Instituut GAK een uitzonderlijk hoog gewaardeerd keuzevak verzorgde. Als lid van het curatorium van die leerstoel heb ik dat steeds met bewondering kunnen vaststellen.

Kees vormde een team van economen dat een zeer hechte onderzoeksgroep werd met een groot vermogen tot samenwerking en met een enorme zowel wetenschappelijk als beleidsgerichte productie en creativiteit. Hijzelf speelde een belangrijke rol bij de sociale rechtsvorming, onder meer door zijn activiteiten binnen de Sociaal-Economische Raad, in het bijzonder bij de voorbereiding van de complexe hervorming van het pensioenstelsel.

In het kader van een grote onderzoeksopdracht hebben wij gezamenlijk een aantal promovendi en andere onderzoekers begeleid. Juristen en economen zaten bij elkaar op één kamer en werkten aan gemeenschappelijke onderwerpen. Dat was uniek voor een juridische faculteit. Zij hebben daarbij veel van elkaar geleerd. Juristen moesten in teamverband leren werken en kregen oog voor de internationale en op *peer review* gerichte economische onderzoeksmethoden.

Kees bracht daarmee veel van het bovenstaande in praktijk en leerde onze hele groep verschillen te overbruggen. Dit altijd in goede sfeer en met een begripvolle, positieve benadering. Alleen de *clean desk policy* heeft hij ons nooit kunnen bijbrengen.

Ik ben hem dankbaar voor de fijne samenwerking en zal aan de tijd met hem terugdenken met de beste herinneringen.

LITERATUUR

- Boot, Arnoud W.A. (2001), Economen en juristen hebben elkaar nodig, *Het Financieele Dagblad*, 24 april 2001
- Crombag, H.F.M., J.L. de Wijkerslooth, en M.J. Cohen (1977), *Een theorie over rechterlijke beslissingen*, Groningen: H.D. Tjeenk Willink
- Luhmann, Niklas (1978), *Legitimation durch Verfahren*, Darmstadt, Neuwied: Luchterhand
- Velthoven, B.C.J. van, en P.W. van Wijck (2019), *Recht en efficiëntie. Een inleiding in de economische analyse van het recht*, 6e druk, Deventer: Wolters Kluwer

Ons kent ons? Een analyse voor 1990 en 2019

Egbert Jongen en Heike Vethaak

Onderzoek naar ongelijkheid speelt een prominente rol in het werk van Kees Goudswaard, in het bijzonder waar het gaat om de ongelijkheid van de personele inkomensverdeling. Uit de studie van Wang, Caminada en Goudswaard (2014) blijkt dat de ongelijkheid van de verdeling van de primaire (verdiende) inkomens van huishoudens de afgelopen decennia in verschillende landen is toegenomen, zo ook in Nederland (Caminada *et al.*, 2021; Vethaak en Jongen, 2024). Daarvoor zijn verschillende verklaringen denkbaar (Nolan *et al.*, 2019).

Eén mogelijke verklaring is zogenaamde selectieve paarvorming – het verschijnsel dat partners binnen een stel vergelijkbare inkomens- of opleidingsniveaus hebben. De internationale literatuur laat zien dat selectieve paarvorming inderdaad een rol kan spelen bij de verklaring van de stijgende inkomensongelijkheid (Greenwood *et al.*, 2014; Eika *et al.*, 2019; Frémeaux en Lefranc, 2020). Voor Nederland laten Vethaak *et al.* (2021) zien dat er enkele decennia geleden – toen Kees nog aan het begin van zijn wetenschappelijke carrière stond – nauwelijks sprake was van selectieve paarvorming op basis van inkomen, maar dat in 2019 – nu zijn kinderen aan hun carrière bouwen – er een duidelijk positief verband zichtbaar is tussen de inkomens van partners ('ons kent ons').

Het bedoelde onderzoek van Vethaak *et al.* richtte zich echter uitsluitend op stellen waarvan beide partners een positief inkomen hebben. Hierdoor worden de resultaten mede verklaard door het gestegen opleidingsniveau en de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen (Euwals *et al.*, 2011; Christiansen *et al.*, 2016; Centraal Planbureau, 2018). Bovendien wordt geen rekening gehouden met het feit dat er selectie is in de groep van vrouwen die participeert op de arbeidsmarkt en deeltijd werkt (Been *et al.*, 2025), terwijl de keuze om te werken – en voor hoeveel uren – mede wordt bepaald door het inkomen van de partner (Chiappori, 1988; 1992).

In deze bijdrage onderzoeken we daarom de rol van het opleidingsniveau van partners als mogelijke factor achter de ontwikkeling van selectieve paarvorming. Door te kijken naar het opleidingsniveau kunnen we alle stellen in de populatie

observeren en niet enkel stellen waarbij beide partners werken. Daarnaast geeft opleiding een goede benadering van het inkomenspotentieel, zodat de arbeidsparticipatiebeslissing de resultaten niet vertekent.

Gebruikte gegevens en methode

Bij de analyse van selectieve paarvorming op basis van opleidingsniveau gebruiken wij gegevens uit de Enquête Beroepsbevolking van het Centraal Bureau voor de Statistiek voor de jaren 1990 en 2019. Het opleidingsniveau wordt daarbij ingedeeld in de categorieën laag, middelbaar en hoog, conform de internationale ISCED-indeling. Dit geeft negen mogelijke combinaties van opleidingsniveaus binnen stellen. Wij beperken ons daarbij tot stellen bestaande uit een man en een vrouw, aangezien een vergelijkbare analyse niet direct is uit te voeren voor stellen met een andere *gendersamenstelling*.

Bij een vergelijking van de aandelen van de negen combinaties voor beide jaren wordt het beeld ‘vertroebeld’ door de algehele stijging van het opleidingsniveau van de bevolking. Om voor deze trend te corrigeren, presenteren we ook de aandelen van combinaties wanneer partners *random* (op basis van toeval) aan elkaar zouden zijn gekoppeld. Door vervolgens de waargenomen aandelen te vergelijken met de hypothetische gerandomiseerde combinaties, kunnen we beter duiden of de selectieve paarvorming naar opleidingsniveau tussen 1990 en 2019 daadwerkelijk is veranderd.

Resultaten

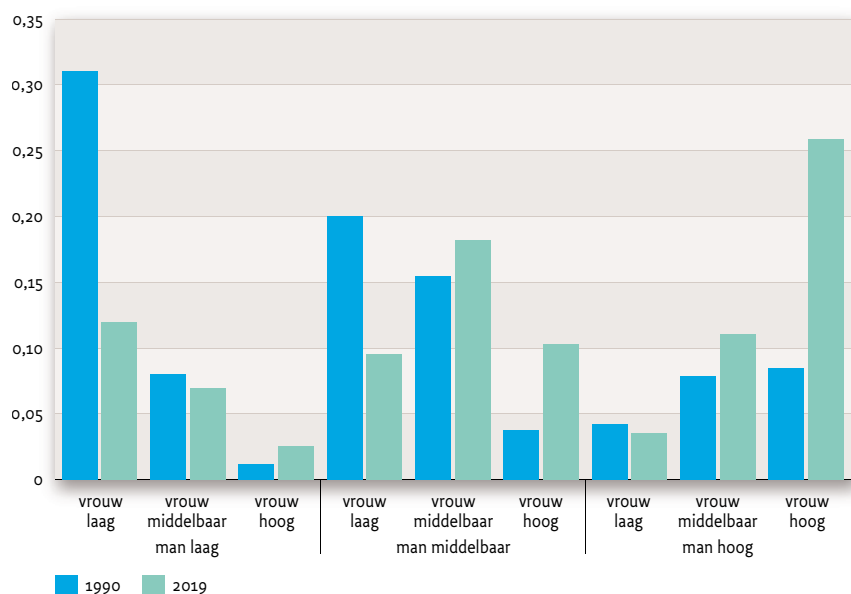
Figuur 1 geeft de aandelen van de combinaties van opleidingsniveaus binnen man-vrouwstellen. In 1990 kwam de combinatie waarbij beide partners een laag opleidingsniveau hadden nog relatief vaak voor (meer dan 30 procent van het totaal), evenals de combinaties waarbij de man een middelbaar opleidingsniveau had bereikt en de vrouw een laag of middelbaar opleidingsniveau had. Bijna dertig jaar later, in 2019, is het aandeel stellen waarbij beide partners een laag opleidingsniveau hebben fors gedaald (tot 12 procent), evenals de combinatie waarbij de man een middelbaar opleidingsniveau heeft en de vrouw een laag opleidingsniveau. Anderzijds is juist het aandeel van stellen waarvan beide partners een hoog opleidingsniveau hebben fors toegenomen (van 8 naar ruim 25 procent). Dat geldt eveneens voor het aandeel van stellen waarvan de man een middelbaar opleidingsniveau heeft en de vrouw een hoog opleidingsniveau.

Deze verschuivingen weerspiegelen deels de stijging van het algehele opleidingsniveau in Nederland en zijn daarnaast mogelijk deels het gevolg van een verandering in selectieve paarvorming.

Om deze effecten te ontrafelen, toont figuur 2 de combinaties van opleidingsniveaus in man-vrouwstellen wanneer partners *random* aan elkaar waren gekoppeld. In 1990 waren er meer mannen en vrouwen met een laag opleidingsniveau (40 en 56 procent, respectievelijk), waardoor er ook bij willekeurige toewijzing van

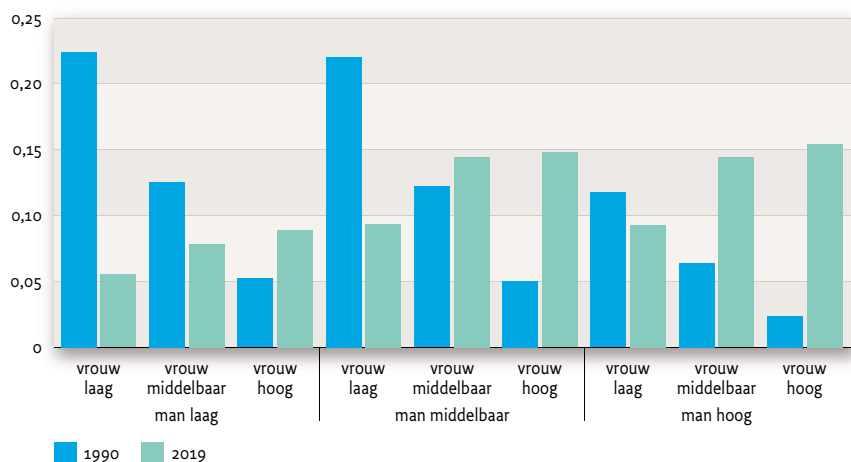
partners veel stellen met beiden een laag opleidingsniveau zouden voorkomen. Omdat er ook een relatief grote groep mannen was met een middelbaar opleidingsniveau (39 procent), zouden er bij willekeurige toewijzing ook veel stellen zijn van een man met een middelbaar opleidingsniveau en een vrouw met een laag opleidingsniveau. Als we vervolgens kijken naar 2019, dan zien we dat door de stijging van het algemene opleidingsniveau het beeld is omgedraaid: bij willekeurige toewijzing zouden nog maar bij weinig stellen beide partners een laag opleidingsniveau hebben. In plaats daarvan zouden we juist veel combinaties verwachten van stellen waarbij beide partners een hoog opleidingsniveau hebben, beiden een middelbaar opleidingsniveau, of een combinatie van beide.

Figuur 1 **Waargenomen aandelen opleidingsniveaus paren: 1990 en 2019^a**



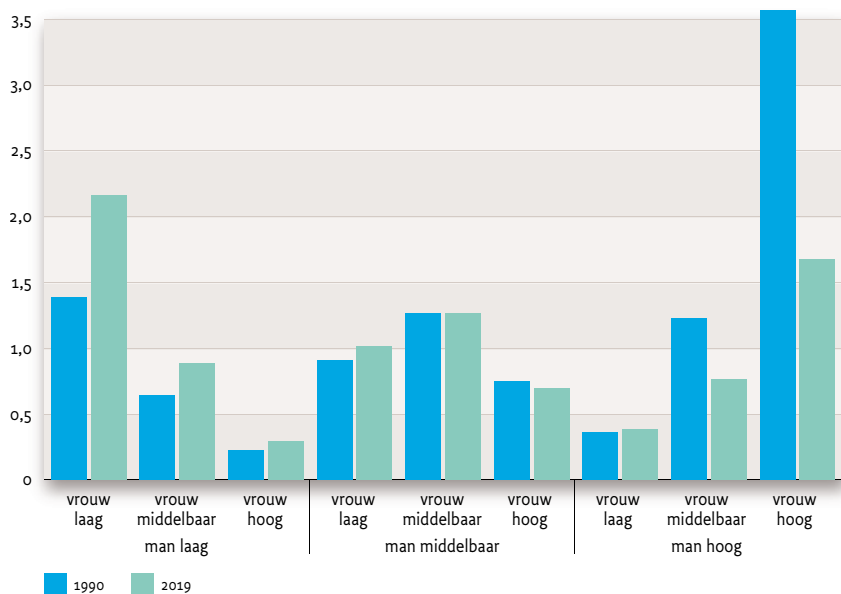
- a De figuur geeft de aandelen binnen man-vrouwstellen van verschillende combinaties van opleidingsniveau van man en vrouw, voor 1990 en 2019.

Figuur 2 **Random bepaalde aandelen opleidingsniveaus paren: 1990 en 2019^a**



- a De figuur geeft de voorspelde aandelen binnen man-vrouwstelen van verschillende combinaties van opleidingsniveaus van man en vrouw, wanneer partners random aan elkaar waren toegewezen, voor 1990 en 2019.

Figuur 3 **Ratio waargenomen en *random* aandelen opleidingsniveaus paren: 1990 en 2019^a**



- a De figuur geeft de ratio van waargenomen aandelen binnen man-vrouwstelen van verschillende combinaties van opleidingsniveau van man en vrouw, gedeeld door de voorspelde aandelen wanneer partners random aan elkaar waren toegewezen, voor 1990 en 2019.

Figuur 3 geeft de ratio van *waargenomen* aandelen van de opleidingscombinaties gedeeld door de aandelen wanneer partners *random* aan elkaar waren toegewezen, voor zowel 1990 als 2019. Op deze manier ‘corrigeren’ we voor de algehele stijging van het opleidingsniveau van mannen en vrouwen en kunnen we beter duiden of de selectieve paarvorming naar opleidingsniveau is veranderd. In 1990 kwamen meer stellen voor met eenzelfde opleidingsniveau van beide partners dan we op basis van toeval zouden verwachten: de combinaties van laag-laag, middelbaar-middelbaar en hoog-hoog hadden een ratio van boven de 1. Opvallend is dat vooral de combinatie van een man met een hoog opleidingsniveau en een vrouw met een hoog opleidingsniveau veel vaker voorkwam in 1990 dan destijds te verwachten was op basis van toeval (ruim 3,5 keer), wat dus aangeeft dat vooral hoog-opgeleide mannen en vrouwen elkaar toen al opzochten (maar daar waren er toen nog niet zoveel van).

Bijna drie decennia later, in 2019, zien we nog steeds een hoge mate van selectieve paarvorming: stellen met eenzelfde opleidingsniveau komen nog steeds vaker voor dan we op basis van toeval zouden verwachten. Opvallend is dat selectieve paarvorming onder personen met een laag opleidingsniveau toegenomen lijkt te zijn, ondanks de enorme daling van deze combinatie als aandeel van alle stellen (van 31 naar 12 procent). Deze daling is dus voornamelijk het gevolg van het stijgende algemene opleidingsniveau (dus: minder laagopgeleiden). Anderzijds komen stellen waarbij beide partners een hoog opleidingsniveau hebben nog steeds vaker voor dan op basis van toeval te verwachten valt, al is de ratio van de waargenomen aandelen en de aandelen op basis van toeval gedaald.

Discussie en conclusie

Mensen met een gelijk opleidingsniveau vormen vaker een stel dan we op basis van toeval zouden verwachten. Dit was al het geval in 1990 en het is in 2019 nog steeds zichtbaar. Mogelijk een verrassende conclusie, aangezien selectieve paarvorming op basis van inkomens nog nauwelijks zichtbaar was in 1990. Het gevonden resultaat suggereert dat selectieve paarvorming die louter op basis van inkomens wordt beoordeeld, een vertekend beeld geeft, aangezien veel vrouwen in 1990 niet of slechts in beperkte mate participeerden op de arbeidsmarkt. Het verschil tussen het potentiële inkomen en het geobserveerde inkomen was daardoor groot. De sterke groei van de arbeidsparticipatie van vrouwen kan daarom een verklaring bieden voor het feit dat inkomens van partners in 2019 wel positieve selectieve paarvorming laten zien – dit vraagt nader onderzoek.

Een stijging in selectieve paarvorming onder laagopgeleiden en een afname in selectieve paarvorming onder hoogopgeleiden sluit aan bij de bevindingen van Eika *et al.* (2019) voor de Verenigde Staten en enkele andere landen. Een openstaande vraag blijft echter wat de kwantitatieve rol van selectieve paarvorming is geweest bij de verklaring van de toegenomen inkomensongelijkheid in Nederland.

De voorgaande analyse kent ook nog enkele beperkingen. Zo is er bijvoorbeeld nog geen rekening gehouden met mogelijke veranderingen in de beslissing om een partner te zoeken of alleen te blijven. Een stijging van het aandeel van alleenstaanden, specifiek onder de lagere inkomens of laagopgeleiden (zie Vethaak en Jongen, 2024), kan de resultaten beïnvloeden.

We hopen met deze bijdrage weer een extra puzzelstukje te hebben toegevoegd aan het onderzoek naar de oorzaken van inkomensongelijkheid en de veranderingen daarin. Tegelijkertijd levert de analyse, zoals bij onderzoek te doen gebruikelijk, ook interessante nieuwe vragen op voor vervolgonderzoek. We kijken ernaar uit om verder onderzoek te doen naar het maatschappelijk relevante onderwerp van de inkomensongelijkheid, en doen dat met trots voortbouwend op het mooie werk van Kees Goudswaard – samen met collega's, precies zoals Kees Goudswaard het graag zou zien – binnen de afdeling Economie van de juridische faculteit van de Universiteit Leiden.

LITERATUUR

- Been, J., M. Knoef, en H. Vethaak (2025), How important is selection into full-time and part-time employment? A new panel data sample selection model for estimating wage profiles, *Journal of Business and Economic Statistics*, te verschijnen
- Caminada, K., M. van den Brakel, K. Goudswaard, H. Vethaak, en J. Been (2021), Inkomensongelijkheid en het effect van herverdeling, in K. Caminada, E. Jongen, W. Bos, M. van den Brakel en F. Otten (red.), *Inkomen verdeeld, trends 1977-2019*, Heerlen/Leiden: Centraal Bureau voor de Statistiek Universiteit Leiden, 41-56
- Chiappori, P.-A. (1988), Rational household labor supply, *Econometrica*, 56(1), 63-90
- Chiappori, P.-A. (1992), Collective labor supply and welfare, *Journal of Political Economy*, 100(3), 437-467
- Christiansen, L., H. Lin, J. Pereira, P. Topalova, en R. Turk (2016), *Individual choice or policies? Drivers of female employment in Europe*, IMF Working Paper, 16/49, Washington D.C.: International Monetary Fund
- Centraal Planbureau (2018), *Arbeidsparticipatie*, CPB Notitie, 20 december, Den Haag: CPB
- Eika, L., M. Mogstad, en B. Zafar (2019), Educational assortative mating and household income inequality, *Journal of Political Economy*, 127(6), 2795-2835
- Euwals, R., M. Knoef, en D. van Vuuren (2011), The trend in female labour force participation: what can be expected for the future?, *Empirical Economics*, 40(3), 729-753
- Frémeaux, N., en A. Lefranc (2020), Assortative mating and earnings inequality in France, *The Review of Income and Wealth*, 66(4), 757-783
- Greenwood, J., N. Guner, G. Kocharkov, en C. Santos (2014), Marry your like: assortative mating and income inequality, *American Economic Review*, 104(5), 348-353.
- Nolan, B., M. Richiardi, en L. Valenzuela (2019), The drivers in income inequality in rich countries, *Journal of Economic Surveys*, 33(4), 1285-1324
- Vethaak, H., J. Been, en E. Jongen (2021), Inkomenspositie partners steeds vaker vergelijkbaar, *ESB*, 106(4802), 462-463

- Vethaak, H., en E. Jongen, 2024, *Stille wateren hebben diepe gronden: een analyse van de inkomensverdeling en haar determinanten over de afgelopen veertig jaar*, Department of Economics Research Memorandum, 2024.01, Universiteit Leiden
- Wang, C., K. Caminada, en K. Goudswaard (2014), Income redistribution in 20 countries over time, *International Journal of Social Welfare*, 23(3), 262-275

Verleden en toekomst van de Algemene Ouderdomswet

Flip de Kam, Jan Donders en Dirk Roelofsen

Veel wetenschappelijk werk van Kees Goudswaard en een niet onbelangrijk deel van zijn maatschappelijke activiteiten hadden betrekking op de collectief georganiseerde en gefinancierde sociale zekerheid – alsook op de vormgeving van de door vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers bestierde aanvullende pensioenverzekering. In het *liber amicorum* bij zijn afscheid als hoogleraar aan de Universiteit Leiden past daarom naadloos een bijdrage over verleden en toekomst van de Algemene Ouderdomswet (AOW).¹

Het collectief via het omslagstelsel gefinancierde ouderdomspensioen wordt in afnemende mate via premies voor de AOW en in toenemende mate uit een rijksbijdrage gefinancierd. Zodoende dragen 67-plussers – die premievrijstelling genieten, maar wel mede opdraaien voor de algemene middelen – steeds meer bij aan de financiering van hun uitkering. Een manier om dit proces te versnellen is een einde te maken aan de bedoelde premievrijstelling. Deze maatregel heeft aanzienlijke positieve en negatieve inkomensgevolgen, afhankelijk van de leefvorm en de hoogte van de andere inkomsten.

Een nationaal basispensioen

De hoge economische groei opent in de jaren vijftig van de vorige eeuw het zicht op de invoering van een basispensioen van de overheid voor de gehele bevolking. Sinds haar invoering zijn inmiddels nagenoeg zeventig jaren verstreken, en nog steeds vormt de Algemene Ouderdomswet een kroonjuweel van ons stelsel van sociale zekerheid. Veel ouderen dachten destijds dat zij hun uitkering te danken

1 De *Beleidsdoorlichting artikel 8 Oudedagsvoorziening* (Tweede Kamer, 2019-2020) beschrijft achtergrond, ontwikkeling en systematiek van de AOW.

hadden aan de toenmalige premier Willem Drees sr. Dat klopt echter niet. PVDA-minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid Ko Suurhoff loodste het wetsvoorstel in 1956 door het parlement. Toch is het vooral in de jaren zestig en zeventig nog wijdverbreide misverstand – bejaarden zouden ‘trekken van Drees’ – heel goed verklaarbaar.

In 1947 is de latere premier Drees minister van Sociale Zaken. Hij legt een financieel noodverband aan voor de vele bejaarden die na de oorlog op een houtje moeten bijten. Zijn Noodwet Ouderdomsvoorziening biedt deze armlastige groep – mannen en ongehuwde vrouwen – enig soelaas, maar straft tegelijk mensen genadeloos af die met het oog op hun oude dag altijd spaarzaam hebben geleefd. Elke gulden eigen inkomsten, zoals rente op je spaartegoed bij de bank, wordt voor honderd procent op de schamele uitkering gekort. De maatschappelijke onvrede over deze korting wegens eigen inkomsten is groot.

In 1957 neemt de Algemene Ouderdomswet dit pijnpunt in één klap weg. Voortaan ontvangen alle 65-plussers dezelfde uitkering, ongeacht de hoogte van hun andere inkomsten en de omvang van hun persoonlijke vermogen. De hoogte van de uitkering is afgeleid van de maximale uitkering onder de Noodwet Ouderdomsvoorziening (in 1956) en zij gaat voortaan automatisch de stijging van de lonen volgen – de ‘koppeling’.² De gemiddeld in collectieve arbeidsovereenkomsten (cao’s) afgesproken loonsverhogingen zijn als het ware de locomotief die de wagons met uitkeringsontvangers voorttrekt. Gehuwde vrouwen met een jongere echtgenoot moeten overigens op de uitkering wachten, totdat ook hij 65 jaar wordt.

Aanvankelijk is de uitkering te laag om ervan te kunnen rondkomen. In 1965 is zij weliswaar opgetrokken tot het sociaal minimum, maar desondanks ontvangt aan het eind van de jaren zestig nog altijd ongeveer 10 procent van de AOW’ers aanvullende ‘onderstand’ van hun woongemeente (Vording, 1993: 61).

Omslagstelsel

De AOW regelt een volgens het omslagstelsel gefinancierd staatspensioen. Bij een omslagstelsel wordt de jaarlijks ingelegde premie direct gebruikt voor de uitkeringen aan gepensioneerden. Anders dan bij een stelsel met kapitaaldekking wordt de premie niet gestort in een fonds dat de fondsbeheerders beleggen voor uitkeringen in de (verre) toekomst. Door de keuze voor het omslagstelsel konden 65-plussers in 1957 direct een ouderdomspensioen ontvangen, ook al hadden zij voor deze uitkering voordien nooit een cent premie betaald.

Bij de destijds door de wetgever gekozen opzet van het omslagstelsel betalen ingezetenen tot aan het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd (hierna: de

2 In zijn dissertatie beschrijft Vording (1993) – promovendus van Victor Halberstadt en Kees Goudswaard – in detail de geschiedenis van de koppeling in de sociale zekerheid in de periode 1957-1992.

aow-leeftijd) een inkomensafhankelijke premie (met een maximum). Vanaf het bereiken van die leeftijd hebben senioren (destijds: 65-plussers; tegenwoordig: 67-plussers) recht op een uitkering, terwijl aow-premie over hun inkomen niet langer verschuldigd is. Deze opzet vloeide voort uit de gedachte dat het bij de regeling om een sociale *verzekering* zou gaan. Net zoals bij een levensverzekering betaal je premie tot het moment waarop de premievrije uitkeringen gaan lopen.

Deze aanname is aanvechtbaar. Anders dan bij een verzekering, bestaat er bij de aow – al sinds haar invoering in 1957 – nog steeds nauwelijks of geen verband tussen eerderbetaalde premies en de voor later opgebouwde aanspraken. Zo krijgt iemand die nooit premie betaalde, anno 2025 desondanks een volledige uitkering, mits hij in de vijftig jaar voordat hij de aow-leeftijd bereikte voortdurend in Nederland heeft gewoond.³ De regeling heeft daarmee eerder het karakter van een sociale *voorziening*, vergelijkbaar met een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet. Een fundamenteel verschil met de bijstand is evenwel dat de aow-uitkering niet wordt gekort bij eigen inkomsten uit een andere bron en bij vermogensbezit. Ook inkomen en vermogen van de partner hebben geen invloed op de hoogte van de uitkering.

Via de koppeling meedelen in de welvaartsgroei

In Nederland leeft de overtuiging dat economisch niet-actieven behoren mee te delen in de welvaartsgroei. Om dat mogelijk te maken, worden de bedragen van de sociale uitkeringen regelmatig aangepast, mits politici dit financieel haalbaar achten. Deze aanpassing van de uitkeringen kan op *ad-hoc*basis plaatsvinden, telkens wanneer politici de tijd hiervoor rijp achten. In de beginperiode van de aow is de uitkering nog karig. Zij wordt in 1962, 1965 en in de jaren 1970-1974 in aanvulling op de koppeling via een reeks van *ad-hoc*verhogingen opgetrokken in de richting van het wettelijk minimumloon.

In 1974 is het zover. De netto aow-uitkering ligt voortaan (vrijwel) even hoog als het netto minimumloon. In 1980 legt de Wet aanpassingsmechanismen (wam) deze netto-nettokoppeling vast. De gemiddelde stijging van de bruto cao-lonen in het recente verleden (in procenten) wordt doorgegeven aan werknemers op de vloer van het loongebouw via een overeenkomstige procentuele verhoging van het bruto minimumloon. Het bijbehorende netto minimumloon bepaalt de nieuwe netto bedragen van de bijstand en de aow. De bruto bedragen van deze uitkeringen worden daarbij zo vastgesteld dat de netto uitkeringen nagenoeg gelijk zijn aan het netto minimumloon. De netto-nettokoppeling is nog steeds van kracht, maar –

3 In elk jaar – uit de periode van vijftig jaar die aan het bereiken van de aow-leeftijd voorafgaat –, waarin iemand in Nederland woont, bouwt hij 2 procent van de aanspraak op de toekomstige aow-uitkering op.

anders dan indertijd – bestaan er door aanpassingen van de fiscale wetgeving tegenwoordig drie (netto) sociale minima.

Na-ijleffecten

Op basis van de WAM werden het minimumloon en de sociale uitkeringen aangepast op basis van de stijging van de cao-lonen in het recente verleden. Nadeel van dit systeem: het gaat gepaard met na-ijleffecten. Vertraagt de contractloonstijging, dan nemen het minimumloon en de uitkeringen (die nog worden verhoogd op basis van de sterkere contractloonstijging uit het recente verleden) in verhouding meer toe dan de cao-lonen. Het minimumloon kruipt zo toe naar de lonen in de lagere salarisschalen van de cao. Hierdoor kan spanning onderin het loongebouw ontstaan, die leidt tot extra stijging van de arbeidskosten. Versnelt anderzijds de contractloonstijging, dan blijven het minimumloon en de uitkeringen tijdelijk achter bij de cao-lonen. Koopkrachtplaatjes die dit inzichtelijk maken leiden snel tot politieke commotie en maatschappelijke druk om de uitkeringen extra te verhogen.

Onder andere om de omvang van zulke na-ijleffecten te beperken is in 1993 overgestapt op een andere aanpassingssystematiek, die is geregeld in de Wet koppeling met afwijkingsmogelijkheid (WKA). Wij illustreren de nieuwe aanpak met de aanpassing van de uitkeringen in 2026. De verhoging van het minimumloon per 1 januari van dit jaar is gebaseerd op de helft van de cao-loonstijging in 2026, zoals die in september 2025 is geraamd in de Macro Economische Verkenning (MEV) van het Centraal Planbureau. De verhoging per 1 juli wordt zo gekozen dat de totale aanpassing (op niveaubasis) in 2026 strookt met de geraamde contractloonstijging voor 2026 uit het Centraal Economisch Plan (CEP), dat in het voorjaar van 2026 verschijnt. Wanneer het planbureau in september 2026 voor het lopende jaar in de MEV een andere contractloonstijging raamt dan eerder is gerapporteerd in het CEP, wordt dit verschil meegenomen in de aanpassing per 1 januari 2027.

Ontkoppelen soms onvermijdelijk

De Wet aanpassingsmechanismen wordt ingevoerd op een ongelukkig moment, want de Nederlandse economie zit aan het begin van de jaren tachtig in het slop. In november 1982 treedt het kabinet-Lubbers I aan dat zich als doel stelt de ontspoorde overheidsfinanciën te saneren en een halt toe te roepen aan de sterke stijging van de werkloosheid. Forse bezuinigingen op de overheidsuitgaven zijn dan troef. De sociale uitkeringen worden bij de afslanking van de verzorgingsstaat niet ontzien. Toepassing van de net ingevoerde koppeling blijft langdurig achterwege. Dat betekent in een reeks van jaren bevrozing van het minimumloon en de uitkeringen – die in 1983 zelfs eenmaal met 3 procent worden verlaagd.

In 1993 legt de WKA formeel vast dat ontkoppeling mogelijk is bij een bovenmatige loonstijging en/of een bovenmatige volumegroei in de sociale zekerheid. In beide gevallen kan toepassing van de koppeling leiden tot een ongewenst geachte

stijging van de collectievelastendruk. Bij de invoering van de wet zijn beide afwijkingscriteria geconcretiseerd door de afspraak dat de uitkeringen de cao-lonen niet zouden volgen, zolang de verhouding tussen het aantal uitkeringsontvangers en het aantal economisch actieven boven een destijds vastgestelde drempelwaarde van 86 procent lag. Deze drempelwaarde verandert nadien in 82,6 procent, als gevolg van een herziening van de nationale rekeningen. In het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw is ontkoppeld vanwege overschrijding van de bedoelde drempelwaarde.

Tijdens de internationale economische neergang in het begin van deze eeuw acht het kabinet ontkoppeling opnieuw geboden. Het baseert zijn beslissing om de uitkeringen in 2004 en 2005 te bevriezen op de wettelijke afwijkingsgrond 'bovenmatige loonstijging'. Tabel 1 vat de geschiedenis van de koppeling samen.

Tabel 1 **Geschiedenis van de koppeling, 1980-2025**

Volledige koppeling	1990-1991, 1996-2003, 2006-2025	30 keer
Gedeeltelijke koppeling ^a	1980-1983, 1992	5 keer
Bevriezing uitkeringen ^b	1984-1989, 1993-1995, 2004-2005	11 keer

a Per 1 juli 1983 zijn de uitkeringen bevroren.

b Per 1 januari 1984 zijn de uitkeringen met 3 procent verlaagd.

Bron: De Kam en Donders (2014: 233); voor de jaren na 2013 aangevuld door de auteurs

Het 'incidenteel' telt niet mee

De incidentele component van de loonstijging blijft bij toepassing van de koppeling buiten beschouwing. De incidentele component is gelijk aan het verschil tussen de stijging van het gemiddeld *feitelijk* verdiende loon en de loonsverbetering die gemiddeld is afgesproken bij het sluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten. Wanneer werknemers – bijvoorbeeld bij een krappe arbeidsmarkt – extra periodieken, bonussen en/of overwerktoeslagen krijgen, kan dit de incidentele component van de loonstijging vergroten. De omvang van het 'incidenteel' houdt daarnaast verband met wijzigingen in de samenstelling van het werknemersbestand. Zo kan de incidentele loonstijging positief zijn wanneer het gemiddelde opleidingsniveau van de werkende bevolking omhooggaat. Hooggeschoolden verdienen over het algemeen immers meer dan laaggeschoolden.

De incidentele loonstijging kan ook negatief zijn. Het Centraal Planbureau stelt vast dat dit het geval was in de periode 2014-2018, door de grote instroom van jonge werknemers en een relatief sterke toename van het aantal flexbanen (Paans en Volkerink, 2020). Ook een relatief gematigde ontwikkeling van individuele en resul-

taatafhankelijke beloningen speelde daarbij een rol. Wanneer werknemers in een bepaald jaar een lagere bonus of resultaatafhankelijke beloning krijgen dan in het voorgaande jaar, drukt dit de incidentele loonstijging.

De incidentele component van de loonstijging kan voor een kabinet reden zijn om aan het parlement een *extra verhoging* van het wettelijk minimumloon en de sociale uitkeringen voor te stellen. In dat geval zou je van ‘koppeling-plus’ kunnen spreken (Goudswaard, De Kam en Sterks, 2000: 86). Na 1975 is dit pas voor de eerste keer weer gebeurd in 2023. In de discussie die aan de laatstgenoemde maatregel voorafging, wierpen sommigen de vraag op of de extra verhoging van het minimumloon wel zou moeten doorwerken in de hoogte van de AOW-uitkering (Donders en De Kam, 2022). Volgens deze auteurs was dit niet nodig, aangezien de netto AOW-uitkering op dat moment al een stuk hoger was dan de netto bijstandsuitkering; zie tabel 2 voor de verschillen medio 2025. Kabinet en parlement kozen er echter voor om ook AOW-ontvangers van de extra verhoging van het minimumloon te laten profiteren, vermoedelijk omdat de politici in kwestie zich bewust waren van het grote aantal AOW-ontvangers dat de gang naar de stembus maakt.⁴

Blijft aanpassing van het minimumloon en de uitkeringen vanwege de optredende incidentele loonstijging langdurig achterwege, dan verbetert dit de betaalbaarheid van de sociale zekerheid aanzienlijk. Dit blijkt bijvoorbeeld uit berekeningen van de Commissie Financiering Oudedagsvoorziening (1987), naar haar voorzitter de Commissie Drees genoemd. Volgens het rapport van deze commissie is de door de vergrijzing te verwachten toekomstige stijging van de AOW-premie niet erg verontrustend. De leden van de commissie bereiken deze geruststellende conclusie door te veronderstellen dat de incidentele loonstijging tot in lengte van jaren 1 procent per jaar zal bedragen, en dat zij niet wordt vertaald in een extra verhoging van het minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen. Sinds het verschijnen van het rapport van de Commissie Drees is bijna een halve eeuw verstreken. Haar redenering snijdt nog steeds hout. Er bestaat echter geen garantie dat de incidentele loonstijging langdurig gemiddeld positief blijft. Zo mogen we waarschijnlijk geen hooggespannen verwachtingen hebben van een verdere toename van het gemiddelde scholingsniveau van werkenden als bron van incidentele loonstijging.

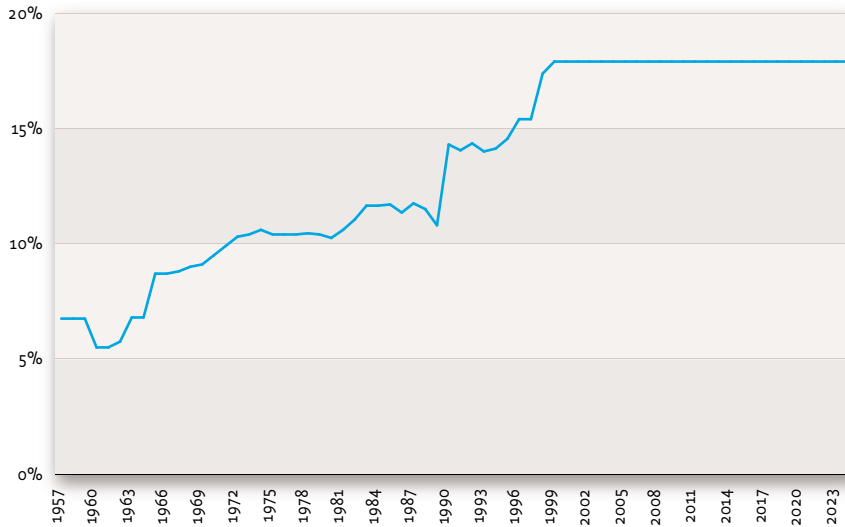
Sluipende fiscalisering

Sinds de invoering van de AOW loopt de grijze druk aanhoudend op. De grijze druk geeft de verhouding weer tussen het aantal 65-plussers en de potentiële beroepsbevolking – het aantal personen tussen 15/20 en 65 jaar. Aangezien de uitkering van een in verhouding toenemend aantal senioren via de koppeling in belangrijke

4 Wel is bij deze gelegenheid afgesproken om de Inkomensondersteuning AOW te beëindigen. Dit voornemen is gerealiseerd met ingang van 1 januari 2025.

mate meegroeit met de contractlonen, stijgt het premiepercentage; vanaf 1999 is het bevroren (figuur 1).

Figuur 1 De AOW-premie (%), 1957-2024



Bron: mededeling Sociale verzekeringsbank

Premie voor de AOW is uitsluitend verschuldigd over het belastbaar inkomen tot aan de premiegrens, die samenvalt met het einde van de eerste tariefschijf van de inkomensheffing (in 2025: € 38.441).⁵ Sinds de belastingherziening in 2001 is de premie bovendien alleen verschuldigd over inkomen uit werk en woning (box 1 van de inkomensheffing). Om te voorkomen dat het tarief van deze degressieve heffing als gevolg van de vergrijzing van de bevolking geleidelijk sterk zou stijgen, is tegen het eind van de vorige eeuw besloten om de AOW-uitkeringen in de toekomst gedeeltelijk uit de algemene middelen te gaan financieren. Om deze geleidelijke fiscalisering van de AOW te bereiken, is de AOW-premie met ingang van 1999 wettelijk gemaximeerd op 18,25 procent. In de praktijk is de premie sindsdien steeds gelijk geweest aan 17,9 procent.

De keuze om – ondanks de vergrijzing – verdere verhogingen van het premiepercentage achterwege te laten, maakt het onvermijdelijk een steeds groter deel van de AOW-uitgaven uit de algemene middelen te financieren. Anders zou de Soci-

5 De inkomensheffing omvat de inkomstenbelasting en de premie voor drie volksverzekeringen: de AOW, de Algemene nabestaandenwet (Anw) en de Wet langdurige zorg (Wlz).

ale verzekeringsbank⁶ de uitbetaling van de AOW-uitkering in de loop van het jaar moeten staken, doordat het door haar beheerde Ouderdomsfonds (ruim) voor het einde van het kalenderjaar zou zijn uitgeput.

De houdbaarheidsbijdrage

Het inkomen waarover maximaal AOW-premie is verschuldigd (tot aan de eerdergenoemde premiegrens) wordt op grond van de wet jaarlijks aangepast op basis van de inflatie in de voorafgaande periode. Deze correctie blijft sinds 2011 beperkt tot driekwart van de inflatie, een mechanisme dat ook wel bekendstaat als de houdbaarheidsbijdrage. Deze ingreep remt de groei van de macro-economische premiegrondslag af en versnelt daarmee de sluipende fiscalisering van de AOW.

Belastingbetalers die de AOW-leeftijd nog niet hebben bereikt merken weinig van deze onvolledige indexatie. Weliswaar passeren zij eerder de premiegrens, maar zij krijgen daardoor slechts iets sneller te maken met het voor hen nauwelijks hogere belastingtarief van de tweede schijf.⁷ AOW-ontvangers die door de beperkte inflatiecorrectie eerder de premiegrens van € 38.441 (in 2025) passeren, ondervinden wel een merkbaar gevolg. Zij groeien door de maatregel sneller uit de eerste schijf – met voor hen een lager tarief dan voor mensen die de AOW-leeftijd nog niet hebben bereikt, dankzij de vrijstelling van 17,9 procent AOW-premie. Een 67-plusser die behalve AOW andere inkomsten (in box 1) heeft, betaalt door het bij een lager inkomen vervallen van deze vrijstelling vanaf de premiegrens van € 38.441 méér inkomstenbelasting en draagt hierdoor in 2025 vanaf een belastbaar inkomen van € 40.502 een vast bedrag van € 369 meer belasting af.⁸

6 Wij volgen de schrijfwijze in de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. De instelling zelf kiest voor de schrijfwijze: Sociale Verzekeringsbank. Ook in parlementaire stukken is laatstgenoemde schrijfwijze gebruikelijk.

7 In 2025 bedraagt het tarief van de eerste schijf 35,82 procent, dat van de tweede schijf: 37,48 procent. Het tarief van de eerste schijf (35,82) bestaat uit 8,17 procent inkomstenbelasting, 17,9 procent AOW-premie, 0,1 procent Anw-premie en 9,65 procent premie voor de Wlz. Het tarief van de tweede schijf (37,48) bestaat uitsluitend uit inkomstenbelasting.

8 Voor senioren die zijn geboren vóór 1 januari 1946 wordt de premiegrens nog altijd volledig geïndexeerd; hierdoor loopt de eerste schijf van de inkomstenbelasting voor deze groep in 2025 tot een inkomen van € 40.502 (in plaats van € 38.441). Zij betalen daarmee geen houdbaarheidsbijdrage. AOW-ontvangers die zijn geboren na 31 december 1945 betalen over inkomen tussen beide premiegrenzen (dus over een bedrag van maximaal € 2.061) door twee oorzaken een hoger tarief dan senioren die vóór deze datum zijn geboren. Zij betalen 17,9 procent houdbaarheidsbijdrage (dus maximaal € 369), plus – net als belastingplichtigen die nog geen AOW ontvangen – het verschil tussen de tarieven van de tweede en de eerste schijf (1,66 procentpunt).

Kees Goudswaard over fiscalisering

Het regeerakkoord van het kabinet-Balkende IV (2007-2010) kiest voor een bijzondere variant van fiscalisering. Van iedereen die na 1945 is geboren zal een bijdrage naar draagkracht worden geheven over aanvullend pensioen tussen € 18.000 en € 31.000. De heffing loopt geleidelijk op van 0,6 procent in 2011 tot 17,9 procent in het jaar 2040. Werknemers van 63 en 64 jaar kunnen de heffing ontlopen door tot hun 65ste door te werken.

In een commentaar noemt Goudswaard (2007: 51-52) dit plan uitvoeringstechnisch erg complex. Hij signaleert ook een rechtvaardigheidsprobleem. Ouderen die langer (kunnen) doorwerken – en daarmee de heffing ontlopen – zijn dikwijls hoger opgeleid en hebben een hoger inkomen. Een andere ongelijkheid ontstaat, doordat de heffing alleen betrekking heeft op aanvullend pensioen, niet op andere vormen van aanvullend inkomen, zoals een lijfrente-uitkering en vermogensinkomsten. Het doorslaggevende bezwaar is in de ogen van Goudswaard dat deze variant van fiscalisering maar zeer weinig bijdraagt aan het opvangen van de vergrijzingskosten. Zijn alternatief: voorbij een bepaalde inkomensgrens gaan 65-plussers meebetalen aan deze kosten. Dit conform een advies van de Sociaal-Economische Raad (2006), waarvan hij op dat moment als kroonlid deel uitmaakt.

Minister van Financiën Wouter Bos legt het parlement vervolgens een eenvoudiger variant voor: de houdbaarheidsbijdrage.

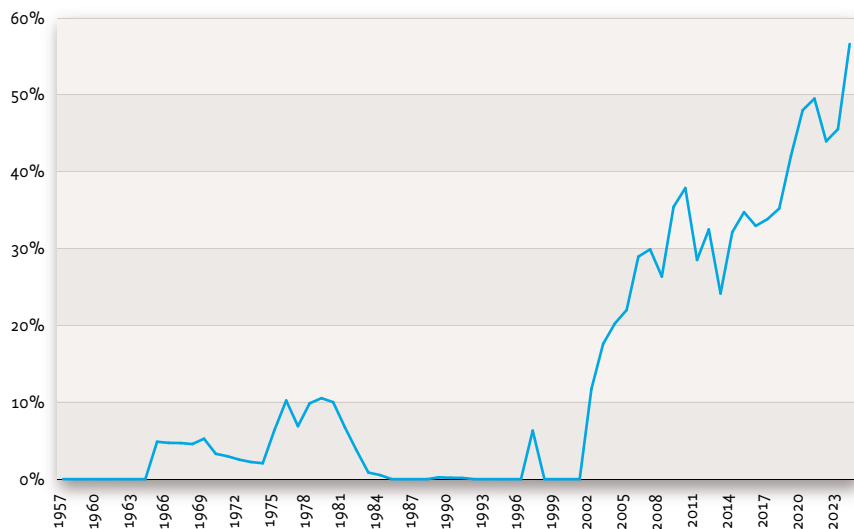
Sterke verhoging heffingskortingen

De opbrengst van de AOW-premie is nog door een andere oorzaak ongunstig beïnvloed. Zij staat tevens onder druk door het toegenomen belang van heffingskortingen. Deze kortingen komen in mindering op de verschuldigde inkomensheffing. De heffingskortingen zijn in het recente verleden flink verhoogd. Dat gebeurde met name om werken lonender te maken (via verhoging van de arbeidskorting, waarop alleen werkenden aanspraak kunnen maken). De hogere heffingskortingen hebben de netto opbrengst van de AOW-premie uitgehold.

Spectaculaire groei van de rijksbijdrage

In de periode 1965-1984 draagt de rijksoverheid al in beperkte mate bij aan de financiering van de AOW en incidenteel ook in bepaalde jaren daarna. Na 1999 krijgt de rijksbijdrage aan het Ouderdomsfonds een structureel karakter, doordat het premietarief is bevroren. De spectaculaire groei van de rijksbijdrage, waarvan sinds de eeuwwisseling sprake is, hangt mede samen met de beperkte aanpassing van de lengte van de eerste schijf aan de inflatie (de houdbaarheidsbijdrage) en de forse verhoging van de heffingskortingen. De fiscalisering van het staatspensioen is inmiddels ver voortschreden. In 2024 wordt de AOW al voor meer dan de helft (57 procent) uit de algemene middelen gefinancierd (figuur 2). Zonder de rijksbijdrage zou het Ouderdomsfonds in dat jaar eind mei al uitgeput zijn geweest.

Figuur 2 **Rijksbijdrage Ouderdomsfonds (% AOW-uitgaven), 1957-2024^{a, b}**



- a Bedragen vanaf 2002 inclusief de Bijdrage in de Kosten van Kortingen (BKIK) en de uitgaven voor de regeling Inkomensondersteuning AOW (en haar voorgangers: de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming ouderen en de Tegemoetkoming AOW).
- b De totale uitgaven zijn voor de eenvoud gelijkgesteld aan de opbrengst van de AOW-premies plus de rijksbijdrage.

Bron: mededeling Sociale verzekeringsbank

Het AOW-spaarfonds

Bij de start van de AOW is ervoor gekozen om het staatspensioen via omslag te financieren. De uitkeringen worden dus betaald uit lopende ontvangsten: de rijksbijdrage en de geïncasseerde premies. Om de financiële houdbaarheid van de AOW te verbeteren richt de overheid in 1997 het AOW-spaarfonds op. Dit fonds is onderdeel van de rijksbegroting; in dit opzicht is het vergelijkbaar met bijvoorbeeld het Gemeentefonds. Gemeenten financieren meer dan de helft van hun uitgaven via de algemene uitkering uit dit fonds; dit betekent een aderlating voor de schatkist van het Rijk. Anders dan het Gemeentefonds is het AOW-spaarfonds een papieren constructie, die slechts een claim legt op *toekomstige* begrotingsruimte. Om die claim te kunnen honoreren zal de overheid in de toekomst op andere uitgaven moeten bezuinigen, de belastingen verhogen dan wel extra schuld moeten aangaan. Precies dezelfde drie beleidsopties als waarover kabinetten beschikken wanneer geen spaarfonds was opgericht.

Bij een echte, kapitaalgedekte voorziening zouden jaarlijks direct middelen uit de lopende begroting worden gestort in een fonds dat losstaat van de overheid. De uit de begroting afgestorte bijdragen aan zo'n echt spaarfonds zouden kabinetten moeten vinden door direct te bezuinigen, de lasten te verzwaren of de overheids-schuld te laten oplopen. Uit zo'n echt staatspensioenfonds – op afstand van de overheid – zouden in de toekomst wél extra middelen kunnen worden geput voor de financiering van de AOW.

Van veel kanten is gewezen op het onzinnige karakter van de voor het AOW-spaarfonds gekozen opzet. Het heeft echter geduurd tot 1 januari 2012, alvorens de papieren constructie werd opgedoekt. Bij de liquidatie van het fonds kwam geen eurocent vrij, want er heeft nooit geld in het fonds gezeten.

Verhoging van de AOW-leeftijd

De vergrijzing van de bevolking stuwt de AOW-uitgaven op. Een voor de hand liggende manier om de uitgavenstijging door deze oorzaak te beperken is de AOW-leeftijd te verhogen. Aanvankelijk durven politici hun vingers niet aan dit hete hangijzer te branden.

Onder het kabinet-Rutte I gaat de kogel door de kerk. Dit kabinet kiest voor een stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd vanaf 2013 tot uiteindelijk 67 jaar in 2024.⁹ Het kabinet-Rutte II introduceert vervolgens een automatische koppeling van de AOW-leeftijd aan de resterende levensverwachting van een 65-jarige. Deze koppeling zou aanvankelijk gelden vanaf 2022. Voor elk jaar gestegen levensverwachting zou de AOW-leeftijd met één jaar worden verhoogd. De arbeidsparticipatie ontwikkelt zich tegen het eind van de jaren tien gunstiger dan eerder voorzien, en dit betekent op zich beschouwd een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën (Van Tilburg en Scheer, 2019). Deze bevinding past in het straatje van het kabinet-Rutte III, dat wisselgeld nodig heeft om de vakbeweging mee te krijgen bij de voorgenomen fundamentele herziening van de pensioenwetgeving. De Wet temporisering verhoging AOW-leeftijd uit 2019 schroeft de AOW-leeftijd op met slechts acht maanden voor elk jaar waarmee de resterende levensverwachting van een 65-jarige stijgt.

De eerstvolgende verhoging van de AOW-leeftijd vindt plaats in 2028. In dat jaar gaat hij verder omhoog naar 67 jaar en drie maanden.

9 Aanvankelijk zou de AOW-leeftijd van 67 jaar gelden met ingang van het jaar 2023. Via een wetswijziging is het invoeringsjaar van deze maatregel eerst versneld tot 2021. Door een daaropvolgende aanpassing van de wet kwam de AOW-leeftijd op 67 jaar met ingang van het jaar 2024.

Drie sociale minima

In de jaren zeventig ligt het in de bedoeling om te komen tot één sociaal minimum voor werkenden en niet-actieven, met in principe alleen onderscheid naar leefvorm. Een netto bijstandsuitkering op het niveau van het netto minimumloon kan echter een ongunstig effect hebben op het effectieve arbeidsaanbod. Gaan mensen met een bijstandsuitkering er bij het accepteren van een baan financieel niet op vooruit, dan stimuleert dat hen immers niet om aan de slag te gaan. Om werken meer lonend te maken, bestaat een verschil tussen netto minimumloon en netto bijstand.

Tot de belastingherziening van 2001 hadden mensen in loondienst – in aanvulling op een belastingvrije som – recht op een hogere forfaitaire aftrekpost dan uitkeringsontvangers.¹⁰ Door de grotere aftrek voor economisch actieven bestond aan het eind van de vorige eeuw voor een stel een verschil tussen netto minimumloon (f 2.049) en netto bijstandsuitkering (f 1.999) van 2,5 procent van de netto bijstandsuitkering (Goudswaard, De Kam en Sterks, 2000: 85). Het verschil tussen netto minimumloon en netto AOW-uitkering was op dat moment voor een paar net zo groot.

De kloof tussen het netto minimumloon en de netto bijstandsuitkering is inmiddels aanzienlijk breder geworden. Het verschil bedraagt thans € 294 per maand (voor een minimumloner die 36 uur per week werkt; zie tabel 2) of 15 procent van de netto bijstandsuitkering. De aan de netto bedragen ten grondslag liggende berekeningen zijn complex (zie het tekstkader op bladzijde 98). Opvallend is dat vandaag de dag ook een groot verschil bestaat tussen de hoogte van de netto AOW-uitkering en die van de netto bijstandsuitkering; voor een paar bedraagt dit verschil € 272 per maand.

De grondoorzaak ligt bij de belastingherziening in 2001. Toen is overgestapt van belastingvrije sommen op heffingskortingen. Inkomensheffing is sindsdien verschuldigd over het gehele belastbare inkomen, maar belastingplichtigen kunnen op de door hen verschuldigde belasting een of meer kortingen in mindering brengen. De verschillen tussen de sociale minima anno nu zijn het gevolg van de arbeidskorting, de algemene heffingskorting en de ouderenkortingen.

De *arbeidskorting* is een korting waarop uitsluitend werkenden aanspraak hebben. Minimumloners hebben recht op deze korting, ontvangers van een AOW- of bijstandsuitkering niet. De arbeidskorting zorgt ervoor dat het netto minimumloon hoger is dan de netto uitkeringen.

10 Belastingplichtigen kunnen het bedrag van een forfaitaire aftrekpost claimen, ongeacht het werkelijke bedrag van gemaakte kosten. Zijn de werkelijke kosten hoger dan het forfaitaire bedrag, dan hangt het van de wettelijke regeling af of de belastingplichtige al dan niet de werkelijke kosten in aanmerking mag nemen.

De *algemene heffingskorting* is een bedrag dat alle belastingplichtigen op de verschuldigde inkomensheffing in mindering mogen brengen. Een huishouden waarvan één van beide partners het minimumloon verdient en de andere partner niet aan het arbeidsproces deelneemt ontvangt slechts één keer de algemene heffingskorting. Eerder had niet alleen de alleenverdiener, maar ook de niet-werkende partner recht op de algemene heffingskorting. De uitkering van deze korting aan niet-werkende partners is tussen 2009 en 2023 stapsgewijs beëindigd, teneinde voor hen de stimulans te vergroten om betaald werk te zoeken.

Destijds is besloten om deze geleidelijke beëindiging te laten doorwerken in de netto norm voor de *bijstandsuitkering*. Anders zou de prikkel voor bijstandsontvangers om aan de slag te gaan immers een stuk zwakker worden. In de netto norm voor de bijstand wordt de dubbele algemene heffingskorting wel veel trager afgebouwd. Hierdoor krijgt een paar in de bijstand op dit moment nog steeds 1,575 x de algemene heffingskorting. Het verschil tussen het netto minimumloon en de netto bijstand is hierdoor minder groot dan voortvloeit uit de arbeidskorting.

Bij de netto norm voor de hoogte van de *AOW-uitkering* bleef de dubbele heffingskorting evenwel in stand, met het argument dat een stimulans om te gaan werken voor AOW-ontvangers niet nodig is. Vooral hierdoor is de netto AOW-uitkering op dit moment een stuk hoger dan de netto bijstandsuitkering.

De *ouderenkorting* is een bedrag dat 67-plussers in mindering mogen brengen op de verschuldigde inkomensheffing. Er is ook een *alleenstaande-ouderenkorting*. Deze kortingen vergroten het verschil tussen de netto AOW-uitkering en de netto bijstandsuitkering nog verder.

Tabel 2 **Sociale minima, netto in euro per maand, 1 juli 2025**

AOW-uitkering (paar)	2.228
Alleenverdiener met minimumloon (36 uur per week)	2.250
Alleenverdiener met minimumloon (40 uur per week)	2.412
Bijstandsuitkering (paar)	1.956

Hoe worden de bedragen van de sociale minima becijferd?

Ambtenaren op het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid berekenen periodiek de nieuwe bedragen van het minimumloon en de daarvan afgeleide uitkeringen.¹¹ Wanneer zij dat doen, bepalen ze eerst het nieuwe bedrag van het bruto minimumloon door het oorspronkelijke bedrag daarvan te verhogen met het percentage dat uit de aanpassingssysteem voortvloeit. Zodra het nieuwe bruto minimumloon bekend is, wordt het netto referentieminimumloon voor de AOW berekend. Dit is een fictief netto bedrag dat een alleenverdiener met het bruto minimumloon overhoudt als je rekening houdt met 1. het schijventarief van de inkomensheffing voor mensen die nog niet AOW-gerechtigd zijn, en 2. zonder de arbeidskorting, maar wel met een dubbele algemene heffingskorting. Vervolgens wordt het bruto uitkeringsbedrag berekend dat vereist is om op het gewenste netto referentieminimumloon uit te komen. Bij dit ‘bruteren’ van de uitkering wordt rekening gehouden met het stelsel van belastingen en premies dat feitelijk voor AOW-ontvangers geldt, maar zonder rekening te houden met de ouderenkorting en de alleenstaande ouderenkorting.

De bruto AOW-uitkeringen van een *paar* worden zo vastgesteld dat voor beiden de netto uitkering (ongerekend de ouderenkorting) gelijk is aan 50 procent van het netto referentieminimumloon voor de AOW. Het werkelijke netto samenwonendenpensioen komt hoger uit dan 50 procent, doordat 67-plussers recht hebben op de ouderenkorting (waarmee bij het bruteren geen rekening is gehouden).

De bruto AOW-uitkering van een *alleenstaande* wordt zo vastgesteld dat de netto uitkering (ongerekend de ouderenkorting en de alleenstaande-ouderenkorting) gelijk is aan 70 procent van het netto referentieminimumloon voor de AOW. Het werkelijke netto alleenstaandenpensioen komt hoger uit dan 70 procent van dit netto referentieminimumloon, doordat alleenstaande 67-plussers aanspraak maken op de ouderenkorting plus de alleenstaande-ouderenkorting.

Een tweepersoonshuishouden in de bijstand ontvangt, net als twee AOW-ontvangers, een netto uitkering die lager is dan het netto minimumloon van een alleenverdiener, doordat je in de bijstand geen recht op de arbeidskorting hebt. Daar staat wel tegenover dat twee bijstandsonvangers in 2025 samen nog recht hebben op een hogere algemene heffingskorting dan het huishouden van een alleenverdiener met het minimumloon. De afbouw van de tweede algemene heffingskorting voor een paar in de bijstand is namelijk – zoals eerder opgemerkt – nog lang niet voltooid, terwijl de niet-werkende partner van een alleenverdiener al sinds 2023 niet langer de algemene heffingskorting kan claimen. Per saldo is de netto bijstandsuitkering € 294 per maand lager dan het netto minimumloon bij een werkweek van 36 uur. De gemeente die een bijstandsuitkering verstrekt zorgt ervoor dat twee bijstandsonvangers gezamenlijk het netto referentieminimumloon voor de bijstand ontvangen. Een alleenstaande bijstandsonvanger krijgt 70 procent van het bedoelde netto referentieminimumloon.

11 Tot 2024 gold het minimumloon per dag; het wordt tegenwoordig per uur vastgesteld. Bij het bepalen van de hoogte van de minimumuitkeringen geldt als maatstaf het minimumloon dat hoort bij een werkweek van 36 uur.

Individualisering

Vóór 1973 betaalde de gehuwde man AOW-premie voor zowel zichzelf als zijn partner – over hun gezamenlijke inkomen. Voor de heffing van inkomstenbelasting en premie voor de volksverzekeringen werd het inkomen van tweeverdieners destijds namelijk samengeteld en bij de man belast. In 1973 wordt de belasting- en premieheffing geïndividualiseerd.¹² Voortaan betalen beide echtgenoten belasting en volksverzekeringspremies over hun eigen inkomen.

Aanvankelijk kreeg een paar een AOW-uitkering vanaf het moment waarop de man de leeftijd van 65 jaar bereikte. De uitkering was voor beide partners samen bedoeld. De AOW-uitkering is geïndividualiseerd in 1985. Sindsdien heeft iedere persoon een eigen uitkering vanaf het bereiken van de AOW-leeftijd. Werden mensen 65 jaar en was hun partner jonger dan 65 jaar, dan ontvingen zij een aanvullende toeslag. De hoogte van deze toeslag wordt in 1988 afhankelijk van het eigen inkomen van de jongere partner.

Vanaf 1 april 2015 is de partnertoeslag voor nieuwe gevallen afgeschaft. Mensen die op dat moment al AOW-gerechtigd waren, kunnen nog steeds recht op de toeslag hebben. Dit hangt af van het inkomen van de jongere partner. Het aantal AOW-ontvangers met een partnertoeslag kelderde door de maatregel van 317 duizend in 2013 tot 77 duizend in 2018. Doordat er geen nieuwe instroom meer is, loopt de regeling op haar eind. De Sociale verzekeringsbank heeft een prognose gemaakt dat het aantal AOW-ontvangers met een partnertoeslag terugloopt tot ongeveer 4.600 in 2030 (Tweede Kamer, 2019-2020: 58).

Sinds 1987 worden gehuwden en ongehuwd samenwonenden bij de beoordeling van de aanspraak op een AOW-uitkering op voet van gelijkheid behandeld. Dit heeft de uitvoering van de wet aanzienlijk complexer gemaakt.

Uitvoeringsproblemen

De hoogte van de AOW-uitkering is gekoppeld aan het aantal jaren dat de aanspraak op de uitkering is opgebouwd; zij hangt daarnaast af van de leefvorm. De norm voor het netto alleenstaandenpensioen bedraagt – bij volledige opbouw van de aanspraak – 70 procent van het netto referentieminimumloon voor de AOW. Voor gehuwden én als partner geregistreerde personen is – bij aanspraak op de volledige uitkering – de norm voor het netto samenwonendenpensioen 50 procent van dit netto referentieminimumloon (per individu).¹³

¹² De premieheffing voor de werknemersverzekeringen was altijd al geïndividualiseerd.

¹³ Dat geldt ook voor een ongehuwde volwassene zonder geregistreerd partnerschap die een gezamenlijke huishouding voert met een andere volwassene, met dezelfde woning als hoofdverblijf, die er blijk van geven zorg te dragen voor elkaar via een bijdrage in de kosten van de huishouding, dan wel op een andere manier. Zijn beide volwassenen verwant in de eerste graad (ouder-kind) dan is in dit geval geen sprake van partnerschap. Gehuwde of als partner geregistreerde AOW-ontvangers die duurzaam gescheiden leven, zonder gezamenlijke huishouding met een andere partner, gelden als ongehuwde.

Inmiddels zijn er veel meer vormen van samenleven. Denk aan ouderen die samenwonen met familieleden, of die met leeftijdgenoten in een woonzorggroep leven. Vandaag de dag heeft de Sociale verzekeringsbank te maken met meer dan twintig door wet en jurisprudentie onderscheiden leefvormen.¹⁴ In de meeste gevallen geeft dit weinig uitvoeringsproblemen. In beginsel voeren gehuwden en mensen met een samenlevingscontract altijd een gezamenlijke huishouding, behalve wanneer een verzoek tot echtscheiding is ingediend. Maar bijvoorbeeld de beoordeling of twee op één adres ongehuwd en zonder samenlevingscontract samenwonende personen voor elkaar zorgen – economisch of anderszins – is in de praktijk soms problematisch. Controle van de regels inzake samenwonen en voor elkaar zorgen bedreigt de uitvoerbaarheid van de wet en kan vragen om een arbeidsintensieve beoordeling van de feitelijke situatie ‘achter de voordeur’. De betrokken burgers kunnen haar als ingrijpend ervaren. De Sociale verzekeringsbank dringt daarom al jaren aan op vereenvoudiging.

Eén optie is voor de bepaling van de hoogte van de uitkering aan te sluiten bij het partnerbegrip van de Belastingdienst (Tweede Kamer, 2020-2021).¹⁵ Dit gaat uit van objectieve criteria. Een ingrijpendere optie houdt in dat aan iedere AOW-gerechtigde voortaan hetzelfde bedrag wordt uitgekeerd, ongeacht de leefvorm. Deze optie verhoogt de collectieve uitgaven ten laste van het Ouderdomsfonds met – grof geschat – € 13,5 miljard (iedere AOW-gerechtigde ontvangt het alleenstaandenpensioen),¹⁶ dan wel alleenstaanden verliezen uitgaande van de situatie medio 2025 netto € 509 per maand (iedere AOW-gerechtigde ontvangt voortaan een samenwonendenpensioen). Deze consequenties maken het begrijpelijk dat het kabinet-Rutte III koos voor een verkenning van de voor- en nadelen van een objectief partnerbegrip (Tweede Kamer, 2022-2023).¹⁷

Resultaten van dit onderzoek – waarbij gegevens over leefvormen in de AOW zijn vergeleken met de objectieve partnergegevens van de Belastingdienst – kwamen begin oktober 2025 beschikbaar. Onderzoeksbureau Ecorys (Van Doorn *et al.*, 2025) voerde een maatschappelijke kosten-batenanalyse uit van twee beleidsopties: 1. invoering van een objectief partnerbegrip en 2. individualisering van

14 ‘Ook de AOW-regeling knelt voor burgers en overheid’, interview met svb-bestuurder Diana Starmans, *NRC*, 8 maart 2025.

15 De regeling is te vinden in artikel 5a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en is voor de inkomensvoetlagen uitgewerkt in artikel 3 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

16 Raming van de auteurs. Het aantal AOW-ontvangers bedraagt in 2025 3,37 miljoen (in uitkeringsjaren). Hiervan heeft 62,2 procent een samenwonendenpensioen. Het verschil tussen een bruto alleenstaandenpensioen en een bruto samenwonendenpensioen bedraagt per 1 juli 2025 € 537 per maand. De uitkeringslasten stijgen dus met $0,622 \times 3,37 \text{ miljoen} \times 12 \times € 537 = € 13,5 \text{ miljard}$.

17 Opmerking verdient dat de Sociale verzekeringsbank (2025a: 8) op de lange termijn verdere vereenvoudiging naar een leefvormonafhankelijke AOW ‘onafwendbaar’ noemt.

de uitkering. Bij het onderzochte eerste alternatief is sprake van een objectief partnerschap bij:

- huwelijk of geregistreerd partnerschap
- twee meerderjarigen die op hetzelfde adres staan ingeschreven en aan ten minste een van de volgende vier voorwaarden voldoen:
 - er is een notarieel samenlevingscontract
 - zij hebben samen een kind
 - zij zijn bij een pensioenfonds aangemeld als pensioenpartners
 - zij zijn samen eigenaar van een woning waarin zij samenwonen.

Uitgezonderd zijn:

- eerstegraadbloedverwanten
- gehuwden/geregistreerde partners die op verschillende adressen wonen en zijn gescheiden van tafel en bed.

Het huidige partnerbegrip in de AOW kan een belemmering vormen voor ouderen om samen te gaan wonen en elkaar mantelzorg te verlenen. Bij het door Ecorys onderzochte beleidsalternatief gaan mogelijk 5.800 tot 10.400 AOW-ontvangers samenwonen, waardoor tussen de 1.500 en 2.600 woningen per jaar vrij zouden komen. De mantelzorgbaten worden geschat op € 100 tot € 200 miljoen; dit bedrag is cumulatief over de periode 2028-2060. Deze variant geniet de voorkeur van het kabinet (Tweede Kamer, 2025-2026), gezien de bezwaren die kleven aan individualisering: een sterke stijging van de uitkeringslasten (alleenstaandenuitkering voor iedere AOW-gerechtigde) dan wel groeiende armoede onder ouderen. Het beroep op de relatief complexe Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AIO) zou bij een samenwonendenuitkering voor iedere oudere toenemen met 225 duizend huishoudens.¹⁸

De overstap op het fiscale partnerbegrip zou gevolgen hebben voor slechts 1,4 procent van de circa 3,6 miljoen AOW-ontvangers. Doordat de uitkeringsnorm voor 34 duizend mensen van 50 naar 70 procent gaat en die norm voor 19 duizend mensen van 70 naar 50 procent daalt, bedragen de meerkosten voor de schatkist € 140 miljoen per jaar – dit afgezien van de kosten van een eventuele overgangsregeling.

Verschillende andere wetten sluiten momenteel aan bij het partnerbegrip in de AOW: behalve de AIO ook de Wet langdurige zorg en de Wet maatschappelijke ondersteuning. Een eventuele aanpassing van dit begrip werkt dus door naar andere wetgeving. In de eerste helft van 2026 wordt de Kamer geïnformeerd over concrete mogelijkheden voor harmonisering van het partnerbegrip.

¹⁸ Deze AIO is bedoeld voor mensen met een onvolledige AOW-opbouw, die als gevolg van onvoldoende ander inkomen zonder een aanvulling onder het bestaansminimum terecht zouden komen.

Het partnerbegrip: enige opvallende casuïstiek

Wonen drie bejaarde zusters samen en voeren zij een gemeenschappelijke huishouding, dan ontvangt ieder van hen het alleenstaandenpensioen. Op dit adres wonen immers meer dan twee 67-plussers. Overlijdt één van hen, dan daalt de uitkering van de twee overlevende zusters naar het samenwonendenpensioen – zij zijn immers familie in de tweede graad, niet in de eerste graad. Net zo, wanneer drie niet-verwante ongehuwde 67-plussers een gemeenschappelijke huishouding voeren (uitkering voor ieder 70 procent), van wie er één komt te overlijden (de uitkering van de beide overlevenden daalt van 70 naar 50 procent). Deze opmerkelijke gevolgen veranderen niet, mocht worden overgestapt op het fiscale partnerbegrip.

Toenemende internationalisering is een ander door de Sociale verzekeringsbank (2025b: 6)esignaleerd knelpunt in de sfeer van de uitvoering. Iets meer dan 9 procent van de AOW-ontvangers woont in het buitenland. De Sociale verzekeringsbank kan de gegevens over hun leefvorm niet altijd uit de Nederlandse basisregistratie personen putten en moet dus eigen onderzoek doen naar de leefvorm. Naarmate het aantal AOW-ontvangers in het buitenland groeit, staat de houdbaarheid van het huidige stelsel ook op dit punt verder onder druk.¹⁹

De AOW-uitgaven in de periode 1995-2030

Het aandeel van de AOW-uitgaven in het bruto binnenlands product (bbp) hangt af van:

1. het aantal AOW-ontvangers ten opzichte van de werkgelegenheid, en
2. de hoogte van de AOW-uitkering ten opzichte van het bbp per voltijdbaan.

Zo bedraagt het aantal AOW-ontvangers (3,37 miljoen)²⁰ in 2025 43,2 procent van de werkgelegenheid (7,79 miljoen)²¹ en is de gemiddelde AOW-uitkering dit jaar gelijk aan 10,8 procent van het bbp per voltijdbaan. De AOW-uitgaven bedragen daarmee $0,432 \times 10,8 = 4,7$ procent van het bbp.

Figuur 3 toont de ontwikkeling van de AOW-uitgaven als percentage van het bbp in de periode 1995-2030. Dit percentage bedraagt in 1995 nog 4,8 en het loopt daarna geleidelijk af; het bereikt in 2007 en 2008 een laagste waarde van 4,1. Daarna volgt een stijging van de AOW-uitgaven tot 5,1 procent van het bbp in 2015 en 2016. Vanaf 2017 daalt het aandeel van deze uitgaven in het bbp licht – met een onderbreking in 2020 – tot 4,4 procent in 2022. Vanaf 2023 zet vervolgens weer een geleidelijke stijging in, tot naar verwachting 5,0 procent van het bbp in 2030. De cijfers

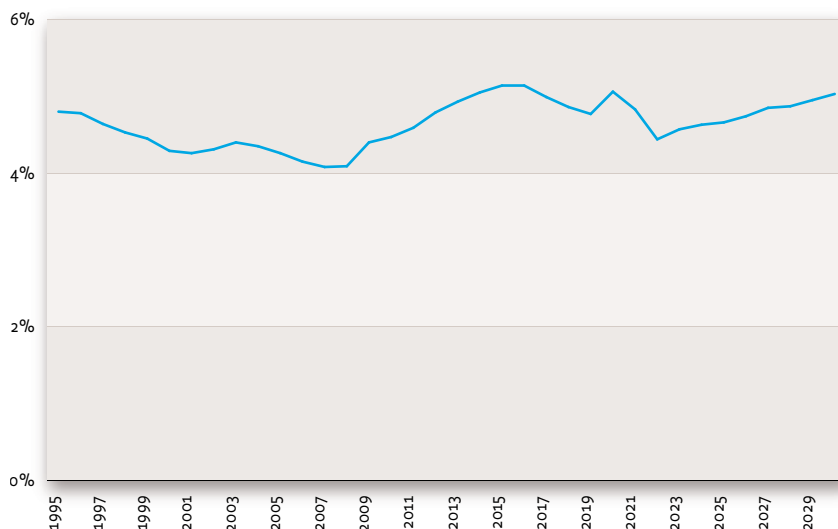
19 Dit geldt ook voor andere regelingen, zoals de Algemene nabestaandenwet.

20 Het gaat hier om het aantal AOW-ontvangers uitgedrukt in uitkeringsjaren. Twee personen die ieder een half jaar de uitkering ontvangen tellen voor één uitkeringsjaar.

21 Het gaat hier om de totale werkgelegenheid, uitgedrukt in voltijdbanen.

voor de jaren 2025-2030 zijn ramingen van het Centraal Planbureau uit juli 2025. Bij het opstellen van deze ramingen is het planbureau uitgegaan van ongewijzigd voortgezet beleid.

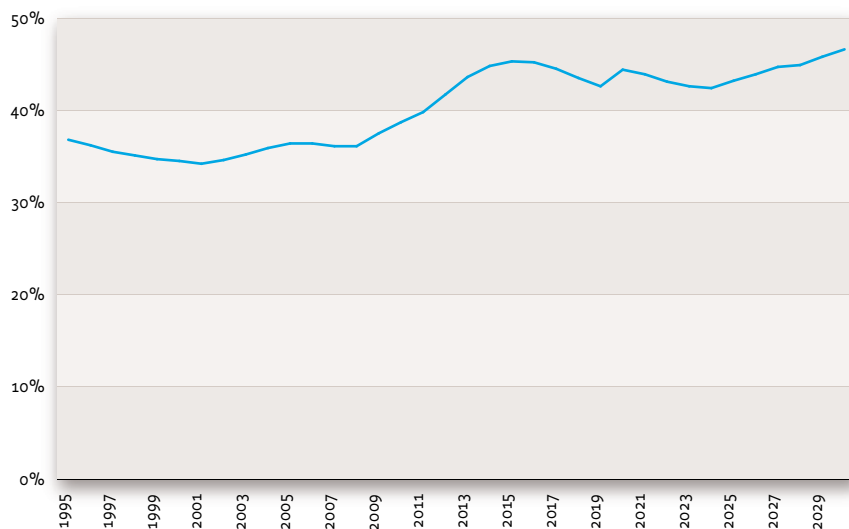
Figuur 3 AOW-uitgaven in % van het bbp, 1995-2030



Bron: internetbijlagen bij de *Concept Macro Economische Verkenning 2026*

Figuur 4 toont de ontwikkeling van het aantal AOW-ontvangers ten opzichte van de werkgelegenheid. Dit verhoudingsgetal bereikte in 2015 een voorlopig hoogste waarde, van 45,3 procent. Daarna daalt dit cijfer enigszins, onder invloed van de stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd tot 67 jaar in 2024, waarmee in 2013 een begin is gemaakt. Deze maatregel heeft gewerkt als een tweesnijdend zwaard. Enerzijds neemt het aantal AOW-ontvangers minder snel toe. Anderzijds groeit de werkgelegenheid, doordat veel mensen die met de hogere AOW-leeftijd te maken krijgen besluiten om langer door te werken. Het aantal AOW-ontvangers ten opzichte van de werkgelegenheid bereikt in 2024 een dieptepunt. Het Centraal Planbureau verwacht dat dit verhoudingsgetal in de periode 2025-2030 geleidelijk stijgt. Het zou nog iets hoger oplopen, mocht de AOW-leeftijd in 2028 niet worden verhoogd tot 67 jaar en drie maanden.

Figuur 4 **Aantal AOW-ontvangers in % van de werkgelegenheid, 1995-2030**

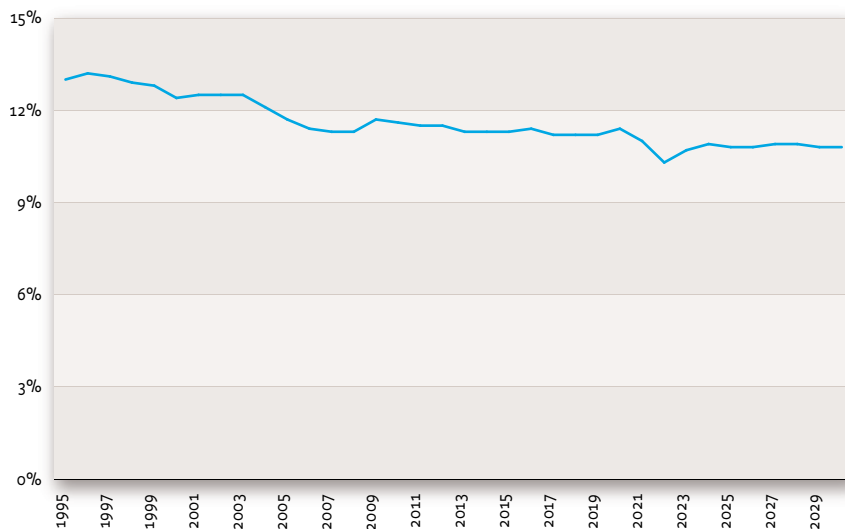


Bron: internetbijlagen bij de Concept Macro Economische Verkenning 2026

Ten slotte laat figuur 5 de ontwikkeling zien van de gemiddelde AOW-uitkering als percentage van het bbp per voltijd baan. In 1995 is de uitkering nog gelijk aan 13,0 procent van het bbp per voltijd baan, in 2025 bedraagt zij naar verwachting 10,8 procent daarvan. De daling van dit kengetal is voor een deel toe te schrijven aan de krimp van het aandeel van de lonen in het bruto binnenlands product in deze periode; zij is daarnaast een gevolg van het feit dat de incidentele loonstijging bij de koppeling niet meetelt.²² In 2004 en 2005 zijn het minimumloon en de uitkeringen bovendien bevroren. Eerst in 2023 vindt een extra verhoging van het minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen plaats, wat is terug te zien in een lichte stijging van dit kengetal.

²² De loonsom van bedrijven en overheid was in 1995 gelijk aan 50,2 procent van het bruto binnenlands product en bedraagt in 2030 naar verwachting 47,9 procent van het bbp.

Figuur 5 **AOW-uitkering in % van het bbp per voltijdbaan, 1995-2025**



Bron: internetbijlagen bij de *Concept Macro Economische Verkenning 2026*

Versnelde fiscalisering van de aow?

De vergrijzing van de bevolking leidt bij ongewijzigd voortgezet overheidsbeleid tot een sterke stijging van de uitgaven voor de AOW en de collectief gefinancierde zorg. Ook de overheidsinkomsten nemen toe, doordat de groeiende groep 67-plussers over haar AOW-uitkering en aanvullend pensioen belastingen en premies afdraagt. Per saldo verslechtert door de vergrijzing de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. De Studiegroep Begrotingsruimte (2025) noemt stapsgewijze invoering van de heffing van AOW-premie voor AOW-ontvangers als mogelijkheid om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te verbeteren. Hierna laten wij zien dat de inkomensgevolgen van deze maatregel voor veel 67-plussers zeer aanzienlijk zouden zijn. Dit maakt het begrijpelijk dat de Studiegroep pleit voor geleidelijke invoering van de maatregel, mocht een toekomstig kabinet al de politieke moed weten te verzamelen om hiertoe te willen overgaan.

Het volledig schrappen van de premievrijstelling in 2025 zou voor een 67-plusser in eerste instantie een lastenverzwaring betekenen van maximaal € 6.880, bij een inkomen op de premiegrens en daarboven.²³ Dit komt overeen met een bedrag van maximaal € 573 per maand. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de netto-nettokoppeling. Bij volledige fiscalisering verandert het netto referentiemini-

²³ Berekend als: $0,179 \times € 38.441$.

mumloon voor de AOW niet. Wél zouden – om inkomensverlies voor AOW-ontvangers zonder aanvullend inkomen te voorkomen –, de bruto AOW-uitkeringen met € 279 per partner per maand moeten worden verhoogd.²⁴

Je zou verwachten dat in dit geval het netto inkomen gelijk blijft voor een paar met uitsluitend het samenwonendenpensioen. Maar op dit moment kan zo'n stel niet de volledige ouderenkorting verzilveren. Het is daarvoor onvoldoende inkomensheffing verschuldigd, zodat een deel van de heffingskorting ongebruikt blijft. De niet-verzilverde ouderenkorting van een paar zonder aanvullend inkomen bedraagt op dit moment € 174 per maand. Na volledige afschaffing van de premievrijstelling – en gezien de daarmee samenhangende verhoging van de bruto AOW-uitkering – kan het stel wél de volledige ouderenkorting verzilveren, zodat zijn gezamenlijke netto inkomen stijgt met € 174 per maand (7,8 procent).

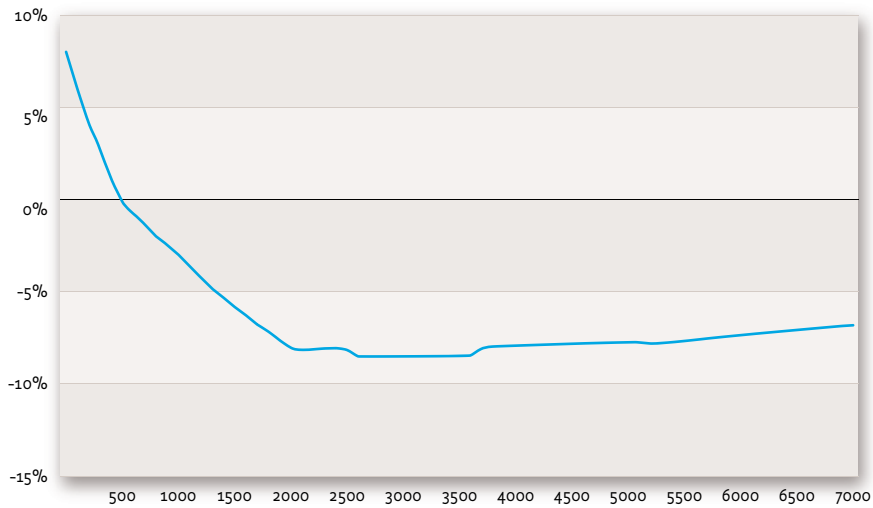
Een paar met uitsluitend een samenwonendenpensioen gaat er bij volledige fiscalisering dus niet op achteruit, maar juist flink op vooruit. Stel nu dat één van beide partners over aanvullend inkomen beschikt. De partner met het aanvullende inkomen gaat 17,9 procent van dit inkomen extra aan de overheid afdragen, zolang zijn totale inkomen niet hoger is dan de vroegere premiegrens. De partner met aanvullend inkomen heeft in de uitgangssituatie al een kleiner of helemaal geen verzilveringsprobleem, als gevolg van de over het aanvullende inkomen verschuldigde heffing. Bijgevolg profiteert dit paar minder van het wegsmelten van het verzilveringsprobleem, dan een stel zonder aanvullend inkomen.

Bij een aanvullend bruto inkomen van meer dan € 487 per maand gaat het 67-plus-paar er per saldo op achteruit (figuur 6). Bij dit inkomensverlies speelt ook het progressieve karakter van de inkomensheffing een rol. De 67-plussers gaan na het schrappen van de premievrijstelling voor de AOW meer inkomensheffing betalen, doordat hun bruto AOW-uitkering is verhoogd. Paren met een hoog aanvullend inkomen dragen extra veel af als gevolg van het progressieve schijventarief van de inkomensheffing en doordat de bedragen van de algemene heffingskorting en van de ouderenkorting verminderen naarmate het inkomen stijgt.²⁵

24 De vereiste stijging van de bruto uitkering blijft beperkt doordat AOW-gerechtigden, als zij premieplichtig worden voor de AOW, ook recht krijgen op het AOW-deel van de algemene heffingskorting ($17,9/35,82 \times € 3.068 = € 1.532$), waardoor die stijgt van € 1.536 naar € 3.068 per persoon.

25 Na het schrappen van de premievrijstelling maken senioren aanspraak op de volledige algemene heffingskorting (inclusief het AOW-deel) – voetnoot 24. Deze korting is in 2025 maximaal gelijk aan € 3.068. Bij een inkomen tussen € 28.046 en € 76.817 wordt deze heffingskorting geleidelijk afgebouwd tot nul. De ouderenkorting bedraagt in 2005 maximaal € 2.035. Bij een inkomen tussen € 45.308 en € 58.875 wordt deze korting geleidelijk afgebouwd tot nul.

Figuur 6 **Inkomenseffect (%) volledig schrappen premievrijstelling, paar in de AOW^a**

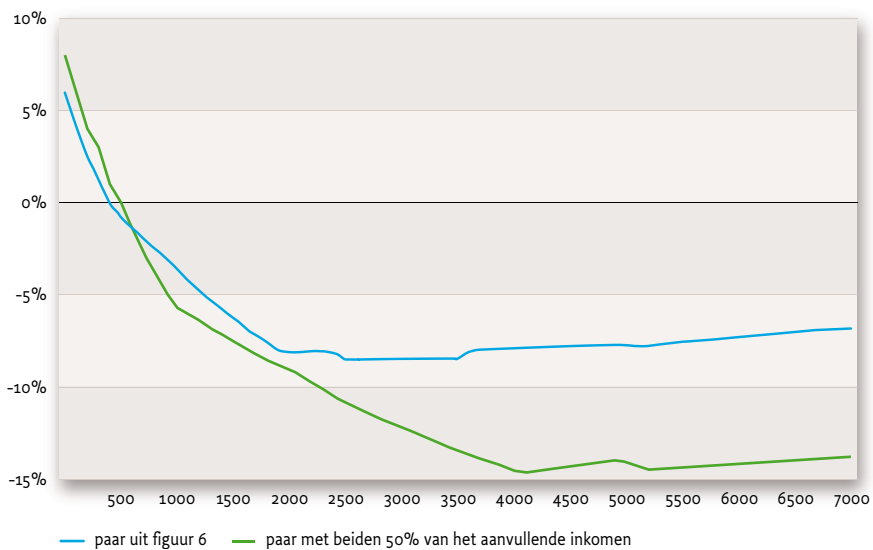


- a Mutatie van het netto inkomen (in %) bij een aanvullend bruto inkomen dat ligt tussen € 0 en € 7.000 per maand, onder de veronderstelling dat één van beide partners het aanvullende inkomen incasseert.

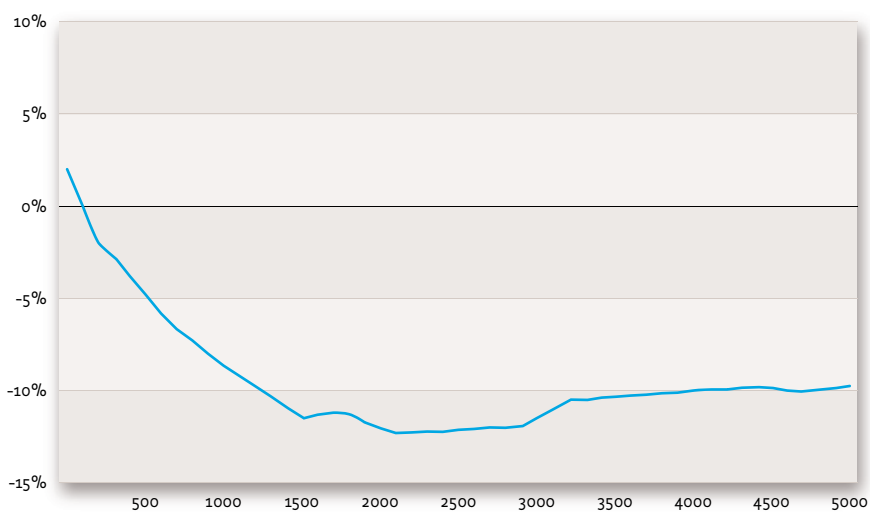
Het inkomenseffect wordt beïnvloed door de verdeling van het aanvullende inkomen over beide partners. Tot nu toe is verondersteld dat het gehele aanvullende inkomen toevalt aan één van hen beiden. Bij een meer gelijkmatige verdeling van dit inkomen kan het inkomenseffect veel groter zijn dan wanneer een van hen al het aanvullende inkomen geniet. Dit effect is eigen aan ons belastingstelsel. Het schrappen van de premievrijstelling kost 67-plussers zonder andere inkomsten immers maximaal $1 \times € 573 = € 573$ per maand, terwijl een paar met een meer gelijkmatige verdeling van het aanvullende inkomen de verschuldigde inkomensheffing kan zien stijgen met maximaal $2 \times € 573 = € 1.146$ per maand.

Figuur 7 toont de inkomenseffecten van het volledig schrappen van de premievrijstelling in 2025 voor twee verschillende situaties. In het ene geval ontvangt één van beide partners al het aanvullende inkomen (blauwe lijn). Het inkomensverlies kan oplopen tot 8 procent. In het andere geval incasseert ieder van beide partners de helft van het aanvullende inkomen (groene lijn). Figuur 7 illustreert dat de daling van het netto inkomen een stuk groter is voor stellen met een meer gelijkmatige verdeling van het aanvullende inkomen. Beschikken beide partners over een hoog aanvullend inkomen, dan kan het verlies aan netto inkomen oplopen tot bijna 15 procent. Vooral vanaf een aanvullend inkomen $> € 2.000$ is het inkomensverlies een stuk groter dan voor stellen met een meer gelijkmatige verdeling van het aanvullende inkomen.

Figuur 7 De invloed van de verdeling van het aanvullende inkomen



Figuur 8 Inkomenseffect (%) volledig schrappen premievrijstelling, alleenstaande^a



- a Mutatie van het netto inkomen (in %) bij een aanvullend bruto inkomen dat ligt tussen € 0 en € 5.000 per maand.

Figuur 8 toont de inkomenseffecten voor een alleenstaande. *Zonder* aanvullend inkomen heeft hij in 2025 een netto alleenstaandenpensioen van € 1.623 per maand. Verdwijnt de aow-premievrijstelling voor ouderen, dan stijgt de bruto aow-uitkering van een alleenstaande met € 302 per maand. Het netto inkomen van een alleenstaande oudere zonder aanvullend inkomen pakt € 35 per maand hoger uit (2,2 procent). Al vanaf een aanvullend inkomen van bruto € 99 per maand ziet hij zijn netto inkomen dalen. Dit inkomensverlies kan oplopen tot 12 procent.

De figuren 6 tot en met 8 tonen de inkomensgevolgen van de afschaffing van de aow-premievrijstelling die alle 67-plussers raken. Deze maatregel heeft bijkomende (negatieve) inkomensgevolgen voor huishoudens die aanspraak maken op een of meer inkomenstoelagen en voor huishoudens met vermogensbezit.

Wordt de premievrijstelling voor de aow voor 67-plussers geschrapt, dan gaan hun bruto aow-uitkering, belastbaar inkomen en het daarvan afgeleide ‘verzamelinkomen’ omhoog. Dit verzamelinkomen is de maatstaf om te bepalen of een huishouden in aanmerking komt voor een of meer inkomenstoelagen. Huishoudens van 67-plussers maken vooral aanspraak op zorgtoeslag en huurtoeslag. Door het hogere verzamelinkomen verliezen veel van de betrokken huishoudens een deel van hun zorgtoeslag. Dat geldt ook voor huishoudens die momenteel huurtoeslag ontvangen. In de berekeningen die ten grondslag liggen aan de figuren 6, 7 en 8 is geen rekening gehouden met de nadelige inkomensgevolgen van de verminderde aanspraak op inkomenstoelagen. Evenmin is een hogere inkomensafhankelijke bijdrage voor voorzieningen op grond van de Wet langdurige zorg in de berekeningen betrokken.

In het voorafgaande is ervan uitgegaan dat 67-plussers geen eigen huis hebben en evenmin beschikken over vermogen waarover zij vermogensrendementsheffing verschuldigd zijn. Veel 67-plussers beschikken wel over een eigen woning en andere vermogensbestanddelen. In dit geval betalen zij in de uitgangssituatie meer inkomensheffing en beschikken ze dus over minder niet-verzilverde ouderenkorting.

Enkele conclusies

In 2025 bedragen de aow-uitgaven bijna 5 procent van het bbp. Zij zijn daarmee goed voor tegen de 40 procent van de uitgaven voor sociale zekerheid. Het aandeel van de aow-uitgaven in het bbp neemt in de komende jaren naar verwachting toe onder invloed van de vergrijzing van de bevolking, ook wanneer de uitkering niet wordt aangepast wegens de incidentele loonstijging en ondanks de voorgenomen verhoging van de aow-leeftijd met drie maanden in 2028.

De Sociale verzekeringsbank kampt met complexe problemen in de sfeer van de uitvoering. Een vereenvoudiging valt te bereiken door objectivering van het partnerbegrip. In het voorjaar van 2026 ontvangt de Tweede Kamer bericht of en hoe de regeling van het partnerbegrip wordt herzien. Individualisering van de uitke-

ring zou veel uitvoeringsproblemen oplossen, maar het kabinet wijst deze verdergaande optie af, omdat zij enorme budgettaire consequenties heeft bij een uitkeringsniveau van 70 procent van het netto referentieminimumloon – een stel zou de gezamenlijke uitkering zien stijgen van 100 naar 140 procent daarvan. Wij ramen de te verwachten uitgavenstijging op € 13,5 miljard (uitgaande van de situatie in 2025). Een uitkeringsniveau van 50 procent van het netto referentieminimumloon heeft ingrijpende gevolgen voor de inkomenspositie van alleenstaande ouderen, die hun netto uitkering met € 509 per maand zien dalen (uitkeringsniveau medio 2025). Hierdoor zouden 225 duizend huishoudens extra een beroep moeten doen op de relatief complexe Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen.

De fiscalisering van de AOW schrijdt de komende jaren zonder nader beleid voort. Het percentage van de AOW-premie blijft namelijk ongewijzigd en de aanpassing van het deel van het inkomen waarover maximaal AOW-premie is verschuldigd – de indexatie van de eerste schijf van het tarief van de inkomensheffing – blijft een kwart achter bij de inflatie. Een steeds hogere rijksbijdrage aan het Ouderdomsfonds is daarmee nodig om de AOW financierbaar te houden. De betaalbaarheid van ons staatspensioen valt te verbeteren door de fiscalisering van de AOW te versnellen. Dit kan bijvoorbeeld door de bestaande premievrijstelling voor 67-plussers stapsgewijs af te schaffen.

Deze maatregel verslechtert de financiële situatie van ouderen met alleen AOW (en eventueel een klein aanvullend pensioen) niet. Integendeel, alle 67-plussers met geen of slechts een klein aanvullend inkomen zien hun netto inkomen door deze ingreep zelfs toenemen. Op dit moment kunnen zij niet de gehele ouderenkortingen verzilveren, doordat hun inkomen daarvoor te laag is. Na de verhoging van de bruto AOW-uitkering kunnen zij een groter deel van de ouderenkortingen verzilveren. Voor 67-plus-paren waarbij één van de partners het volledige aanvullende inkomen incasseert, had volledige afschaffing van de AOW-premievrijstelling in 2025 geleid tot een daling van het netto inkomen met maximaal omstreeks 8 procent. Wanneer beide partners over een hoog aanvullend inkomen beschikken, had het verlies aan netto inkomen kunnen oplopen tot bijna 15 procent. Voor alleenstaanden kan het netto inkomensverlies tot 12 procent bedragen. Mocht worden besloten om de premievrijstelling te beëindigen, dan ligt het daarom voor de hand dat dit stapsgewijs gebeurt, bijvoorbeeld over een periode van vijftien of twintig jaar.

Een huishouden dat langdurig in de bijstand zat, gaat er financieel aanzienlijk op vooruit zodra het in aanmerking komt voor een AOW-uitkering. Mensen die dit meemaken zullen waarschijnlijk verbaasd zijn dat de oude dag voor hen een significante inkomensverbetering betekent van maar liefst € 272 per maand. Je kunt je afvragen of het te verdedigen valt dat ouderen met uitsluitend een AOW-uitkering meer geld van de overheid krijgen dan een paar in de bijstand. Het gelijktrekken van de netto AOW-uitkering en de netto bijstandsuitkering kan desgewenst worden gerealiseerd door:

1. de beëindiging van de uitkering van de algemene heffingskorting aan niet-werkende partners te laten doorwerken in de bepaling van de AOW-uitkering,
2. de ouderenkortingen te schrappen.

De betaalbaarheid van de AOW zou door deze maatregelen verbeteren, waartegenover vanzelfsprekend een verslechtering van de inkomenspositie van 67-plussers zou staan. Gezien de bestaande en nog groeiende omvang van het vergrijsde electoraat lijkt de kans gering dat voorstellen voor maatregelen die de kloof tussen netto AOW en netto bijstand substantieel verkleinen ooit voldoende parlementaire steun zullen verwerven.

LITERATUUR

- Centraal Planbureau (2025), *Concept Macro Economische Verkenning 2026*, Den Haag: CPB
- Commissie Financiering Oudedagsvoorziening (1987), *Gespiegeld in de tijd. De AOW in de toekomst*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Donders, Jan, en Flip de Kam (2022), Kloof tussen AOW en bijstand toont politieke macht van ouderen, *ESB*, 107(4813), 408-411
- Doorn, Tim van, Sabine Hellemons, Annejet Kerckhaert, en Erik van Ossenbruggen met medewerking van Kees Goudswaard (extern) (2025), *MKBA AOW – wonen en zorg. Eindrapportage*, Rotterdam: Ecorys
- Goudswaard, K.P. (2007), Fiscalisering als symbool, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 39(1), 49-53
- Goudswaard, K.P., C.A. de Kam, en C.G.M Sterks (2000), *Sociale zekerheid op het breukvlak van twee eeuwen*, Alphen aan den Rijn/Deventer: Samsom en Kluwer
- Kam, C.A. de, en J.H.M. Donders (2014), *Onzekere zekerheden*, Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën
- Paans, Jurriaan, en Maikel Volkerink (2020), *De incidentele loongroei onder de loep: samenstellings-effecten en loondynamiek*, CPB Achtergronddocument, juli 2020, Den Haag: Centraal Planbureau
- Sociaal-Economische Raad (2006), *Welvaartsgroei door en voor iedereen*, Den Haag: SER
- Sociale verzekeringsbank (2025a), *Knelpuntenbrief V. Naar een toekomstbestendige AOW*, Amstelveen: svb
- Sociale verzekeringsbank (2025b), *Kwartaalbericht svb. Kwartaal 2, 2025*, Amstelveen: svb
- Studiegroep Begrotingsruimte (2025), *De toekomst begint nu. 18e Studiegroep Begrotingsruimte*, Den Haag: rijksoverheid
- Tilburg, Iris van, en Bas Scheer (2019), *AOW-variant en arbeidsaanbod*, CPB Notitie, mei 2019, Den Haag: Centraal Planbureau
- Tweede Kamer (2019-2020), *Beleidsdoorlichting Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, 30 982, nr. 54
- Tweede Kamer (2020-2021), *Toekomst pensioenstelsel. Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, 32 043, nr. 558 (bijlage)
- Tweede Kamer (2022-2023), *Toekomst pensioenstelsel. Brief van de minister voor Armoedebeleid, participatie en pensioenen*, 32 043 nr. 611
- Tweede Kamer (2025-2026), *Toekomst pensioenstelsel. Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, 32 043, nr. 689
- Vording, Henk (1993), *Koppelingen in de sociale zekerheid 1957-1992. Van wetten en praktische bezwaren*, Amsterdam: Thesis Publishers

Meer WIA-instroom, minder ziek?¹

Pierre Koning en Chiara Campana

Rond de eeuwwisseling is de collectief georganiseerde en gefinancierde arbeidsongeschiktheidsverzekering treffend aangeduid als een 'landmijn in de rustieke Nederlandse polder' (Versteeg, 1999). Beleidsmakers konden het overmatige beroep op de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) moeilijk over het hoofd zien, en ondernamen actie. Partijen in de polder bewezen dat zij in staat waren om deze landmijn onschadelijk te maken. Er kwamen nieuwe regels inzake de ziekteperiode (de Wet verbetering poortwachter) en extra financiële prikkels voor werkgevers door de verplichte loondoorbetaling bij ziekte. Klap op de vuurpijl was de invoering van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) met – ten opzichte van de WAO – een hogere toetredingsdrempel en sterkere prikkels om het resterende verdienvermogen te gebruiken. Als gevolg van deze ingrepen nam de instroom in de arbeidsongeschiktheidsverzekering spectaculair af, van jaarlijks circa 100 duizend personen rond de eeuwwisseling tot 25 duizend in 2006 (Koning, 2019). Daarmee werd een politiek dossier gesloten dat velen tot wanhoop had gedreven.

Maar inmiddels is de tijd van betrekkelijke rust inzake dit dossier verstreken. De instroom in de WIA zit het laatste decennium opnieuw stevig in de lift (Van Sonsbeek, 2025). Terwijl de instroom in 2014 circa 0,5 procent van het aantal werkenden bedroeg, was hij tien jaar later opgelopen tot 0,83 procent. Dit kan de aanleiding zijn voor nieuwe aanpassingen van de regelgeving, waarover op dit moment serieus wordt nagedacht – zie het tekstkader. Recent onderzoek van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (2025) laat zien dat de groei van de instroom vanaf 2018 slechts voor circa 20 procent het gevolg is van demografische verande-

1 Deze bijdrage maakt gebruik van resultaten van analyses die zijn uitgevoerd voor het secretariaat van het Interdepartementale Beeldsonderzoek (IBO) naar de WIA (Campana *et al.*, 2025). Dit IBO-rapport is uitgebracht op 12 december 2025.

ringen in de samenstelling van de werkzame beroepsbevolking. De overige oorzaken zijn achterstanden bij medische beoordelingen (31 procent), tijdelijke beleidsmaatregelen (10 procent)² en het oplopend langdurig verzuim (39 procent). Voor een deel zou de toename van het langdurig verzuim tijdelijk van aard kunnen zijn, aangezien het hier veelal mensen betreft met long-covid, opgelopen tussen 2020 en 2022.

Van Algemene Rekenkamer naar OCTAS naar IBO naar .. ?

In mei 2023 publiceerde de Algemene Rekenkamer haar jaarlijkse verantwoordingsonderzoek naar de uitvoering van de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De Rekenkamer loofde het UWV en de gemeenten voor de uitvoering van coronamaatregelen, maar sloeg alarm over de WIA, die 'helemaal vastloopt' en 'niet meer uitvoerbaar' zou zijn. De oorzaak ligt bij het tekort aan verzekeringsartsen, in combinatie met een oplopende vraag naar beoordelingen. De resulterende wachtlijsten leiden volgens de Rekenkamer niet alleen tot onrechtmatig verstrekte uitkeringen – voorschotten die niet meer worden teruggevorderd –, maar zij vormen ook een belemmering voor re-integratie van mensen naar de arbeidsmarkt en veroorzaken daarmee onnodige instroom in de WIA.

Het Ministerie van SZW kende het probleem al langer en installeerde daarom in het najaar van 2022 de Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (OCTAS). Dit niet alleen om het probleem te lijf te gaan, maar ook om perspectief te bieden op een duurzaam en moderner stelsel. Het voert te ver om hier het advies van de OCTAS uitgebreid uit de doeken te doen, te meer daar deze commissie niet als primaire opdracht meekreeg om de instroom in de WIA te beteugelen (OCTAS, 2024). Hoe dan ook, rode draad in het OCTAS-rapport is de aanbeveling om tot een minder complex en beter uitlegbaar en voorspelbaar stelsel te komen. Als vanzelf zou dan ook de uitvoering verbeteren, en daarmee ook de instroom in de WIA beter hanteerbaar worden. Vooral variant 1 van de OCTAS ('Huidig stelsel beter') sluit hierop aan, onder andere door de WIA-uitkering krachtens de Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA) samen te voegen met de WIA-uitkering krachtens de Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA), en de vervolguitkering te vereenvoudigen.

Het dit jaar gestarte Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) naar de WIA grijpt wél direct aan op de vraag waarom de instroom in de Ziektewet (ZW) en die in de WIA zijn toegenomen, alsmede welke groepen bij de instromers (over)vertegenwoordigd zijn en welke trends hierbij zichtbaar zijn. Dit met als doel beleidsopties in kaart te brengen om enerzijds de instroom in verzuim, de ZW en/of de WIA te beperken en anderzijds de uitstroom richting werk te verhogen. Op het moment van het schrijven van deze bijdrage is het IBO-secretariaat

-
- 2 Het gaat met name om de '60-plus'-maatregel, waardoor voor deze groep oudere verzekerden geen inzet meer nodig is van verzekeringsartsen, waardoor een lichte beoordeling plaatsvindt.

druk bezig met de afronding van het rapport, dat waarschijnlijk in december 2025 verschijnt. Het is de bedoeling dat het rapport concrete plannen presenteert die als input kunnen dienen bij het formeren van het nieuwe kabinet.

De oplopende wia-instroom is vanzelfsprekend niet onopgemerkt gebleven. Gelet op de uitsplitsing naar oorzaak van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen gaat het om een complex probleem: oplopend verzuim, maar tegelijkertijd een vastlopende uitvoering, die op zichzelf een bron is van extra instroom in de wia. Maar het stijgende gebruik van de regeling roept ook – net zoals aan het begin van deze eeuw – de fundamentele vraag op voor wie de regeling eigenlijk is bestemd. Als de instroom zo sterk is toegenomen, gaat het dan wellicht voor een deel om mensen met mildere gezondheidsklachten, voor wie de regeling in wezen niet is bedoeld? Of hebben we hier te maken met een toename van specifieke gezondheidsproblemen – zoals mentale – in de beroepsbevolking, die heeft geleid tot een hogere instroom? Deze vragen staan hier centraal.

Data en methoden

Bij het zoeken naar een antwoord op deze vragen vergelijken we de jaarlijkse medische consumptie van opeenvolgende wia-instroomcohorten, voor zover die wordt vergoed via de Zorgverzekeringswet (Zvw). De informatie over de medische consumptie komt van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).³ Gegevens over de samenstelling van de wia-instroomcohorten zijn afkomstig van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv). Van elk cohort dat in de periode 2014-2022 instroomde kijken we naar de zorgkosten in de vijf jaren voorafgaand aan de toekenning en de vijf jaren na de toekenning. Dit levert voor elk instroomcohort een bepaald kostenprofiel op. Vergelijking van deze kostenprofielen geeft een aanwijzing of en in welke mate het ziektebeeld van opeenvolgende cohorten in de loop van de tijd is veranderd.

Cruciaal is hierbij de aanname dat via de Zvw vergoede ziektekosten een adequate indicatie zijn van de gezondheidstoestand van de instromers. Op individueel niveau kan dit natuurlijk verschillen, maar het is aannemelijk dat gemiddeld genomen zwaardere beperkingen samenhangen met hogere ziektekosten. Recent onderzoek van Lepe *et al.* (2025) bevestigt dit ook: het via de Zvw vergoede zorg-

3 De CBS-gegevens omvatten de jaarlijkse wia-toekenningen, het type uitkering, de belangrijkste diagnose bij de beoordeling en de arbeidsstatus van de aanvrager (vast dienstverband, flexwerker of via de Werkloosheidswet). Deze CBS-gegevens zijn gebruikt voor de constructie van de jaarlijkse wia-instroomcohorten over de periode van 2014 tot en met 2022. Dit levert in totaal 330.516 gehonoreerde wia-aanvragen op.

gebruik hangt sterk samen met het in publieksonderzoek door respondenten gerapporteerde oordeel over hun eigen gezondheid.

Niet alleen door veranderingen in de gezondheid, maar ook door inflatie en wijzigingen in de samenstelling van het basispakket van de Zvw zijn de bedragen per jaar niet zonder meer vergelijkbaar. Daarom gaat de voorkeur uit naar *percentielscores* (of relatieve kosten). Voor ieder jaar (uit de periode 2009-2022)⁴ is de kostengrens bepaald, waarboven zich het kwart van de gehele bevolking van 18 tot 67 jaar bevindt met de hoogste medische kosten. Daarna is vastgesteld hoe groot voor elk jaar het aandeel is in de WIA-instroomcohorten van de personen in het bovenste kwartiel.

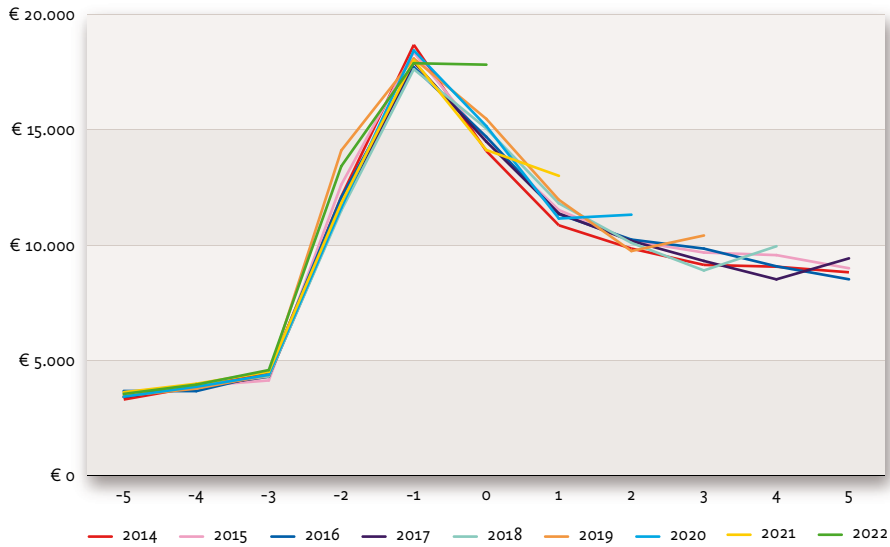
Veranderingen van percentielscores zijn iets lastiger te interpreteren dan veranderingen van bedragen. Voor de totale Zvw-kosten en de fysieke medische kosten volgen daarom ook figuren met de ontwikkeling van de gemiddelde *reële* Zvw-kosten van alle 18- tot 67-jarigen. Daarbij is 2014 het referentiejaar om jaarlijkse deflatoren af te leiden die corrigeren voor de gemiddelde kostenstijgingen van alle 18- tot 67-jarigen.

Resultaten

Figuur 1 toont de zorgkostenprofielen van WIA-instroomcohorten uit de jaren 2014 tot en met 2022 in absolute bedragen, die dus zijn vertekend door de inflatie en veranderingen in het basispakket van de Zvw. Voor ieder cohort bekijken we een (maximale) periode van vijf jaar voorafgaand aan de toekenning ($t = -5$) tot aan vijf jaar na toekenning ($t = 5$). Twee jaar voor de toekenning start de ziekteperiode van de cohorten ($t = -2$). Voorafgaand aan die twee jaar liggen de zorgkosten van WIA-instromers al circa € 2.500 boven het gemiddelde van de Nederlandse bevolking. Tijdens de ziekteperiode nemen de zorgkosten sterk toe, tot een niveau tussen € 17.000 en € 18.000 in het eerste (volledige) jaar van de ziekteperiode. In het jaar van de toekenning liggen de kosten iets lager, waarna een geleidelijke daling plaatsvindt tot een niveau van circa € 8.000 per jaar. Kennelijk stabiliseert de gezondheidssituatie dan en zijn minder ingrijpende medische interventies nodig.

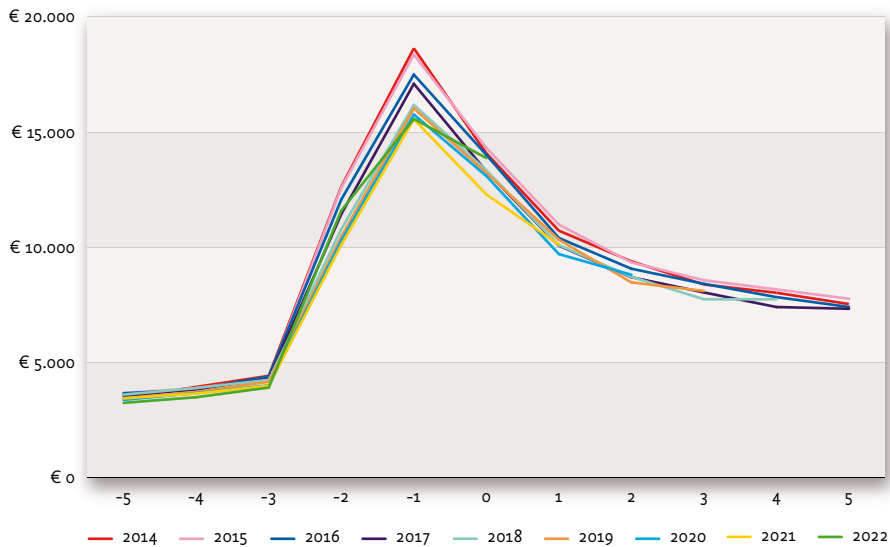
4 Het eerste instroomcohort is van het jaar 2014. Voor het construeren van een kostenpatroon over de volledige tijdspanne rondom de honorering van de aanvraag dienen we terug te gaan tot 2009 (vijf jaar daarvoor dus).

Figuur 1 Gemiddelde jaarlijkse Zvw-kosten per WIA-cohort, 2014-2022^a



a De tijdas correspondeert met de jaren voor en na WIA-toekenning; 't = o' correspondeert dus met het jaar van de WIA-toekenning.

Figuur 2 Gemiddelde reële jaarlijkse Zvw-kosten per WIA-cohort, 2014-2022^a

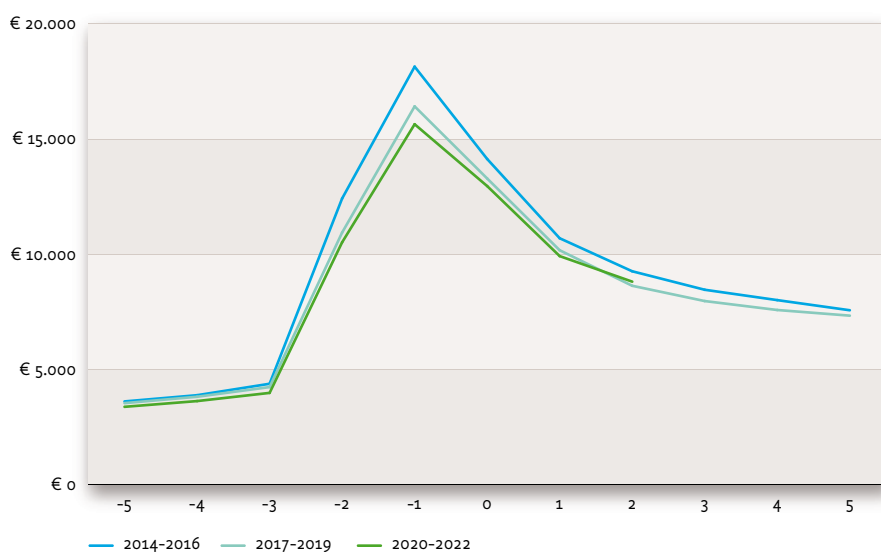


a Prijzen van 2014.

Figuur 1 maakt duidelijk dat de vergelijking van jaarlijkse cohorten gevoelig is voor grote jaarlijkse veranderingen in de hoogte van de zorgkosten. Dit is het meest zichtbaar in het laatste datapunt van kalenderjaar 2022: deze gevoeligheid leidt bij de cohorten vanaf 2017 tot een knik op het eind van de lijnen. Voor een beter beeld geeft figuur 2 de reële kosten in prijzen van 2014. Dit levert overzichtelijker patronen op. Er is een geleidelijke verschuiving van Zvw-kosten zichtbaar in de ziektejaren en – in iets mindere mate – in de jaren na toekenning van de uitkering.

Figuur 3 groepeerde de totale instroomcohorten voor de perioden 2014-2016, 2017-2019 en 2020-2022. Vooral in de ziekteperiode vóór de aanvraag geldt een groot verschil in kosten: deze liggen voor de cohorten uit de periode 2020-2022 circa € 3.000 lager dan voor de cohorten uit de periode 2014-2016. Als dit verschil geheel zou worden veroorzaakt door de 40 procent grotere groep wia-instromers in de eerstgenoemde periode, dan komt dit neer op een kostenniveau van de extra instromers dat circa € 10.000 (!) lager ligt dan het kostenniveau van de groep die in 2014-2016 instroomde.⁵

Figuur 3 **Gemiddelde reële jaarlijkse Zvw-kosten voor drie groepen wia-cohorten^a**



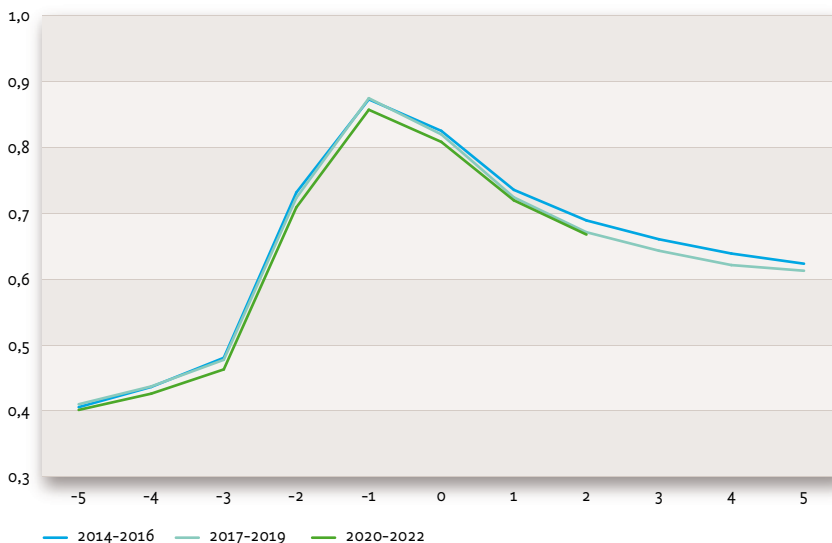
a Prijzen van 2014.

- 5 Door de extra instroom van 40 procent nemen de gemiddelde Zvw-kosten per persoon af met € 3.000. Bij een gelijkblijvend niveau voor de originele groep van 2014-2016, wordt de verlaging van kosten dus gedreven door $40/140 = 28$ procent van de nieuwe groep. Lagere kosten van deze groep van circa € 10.000 verklaren dan de (totale) daling van € 3.000.

De tweede manier om inflatoire effecten uit te schakelen is door percentielscores te gebruiken: hoe groot is de fractie van mensen uit de instroomcohorten die zich bevindt in het ‘bovenste kwart’? Figuur 4 maakt duidelijk dat de percentielscore van deze groep ligt tussen 85 en 90 procent in het jaar vóór de beoordeling; bijna de gehele groep zit dus in het bovenste kwart. We zien ook dat in de jaren vóór de beoordeling de relatieve zorgkosten lager zijn voor de cohorten uit de periode 2020-2022 dan voor instromers uit de twee eerdere cohorten.

Na de beoordeling ligt de percentielscore vanaf 2017 circa twee procentpunt lager. Er zitten dan minder ontvangers van een WIA-uitkering nog in het ‘bovenste kwart’. Vergeleken met figuur 3 zijn de verschillen tussen de cohorten gelijkmatiger dan wanneer zij worden uitgedrukt in reële bedragen.

Figuur 4 Percentielscores van jaarlijkse Zvw-kosten voor drie groepen WIA-cohorten^a



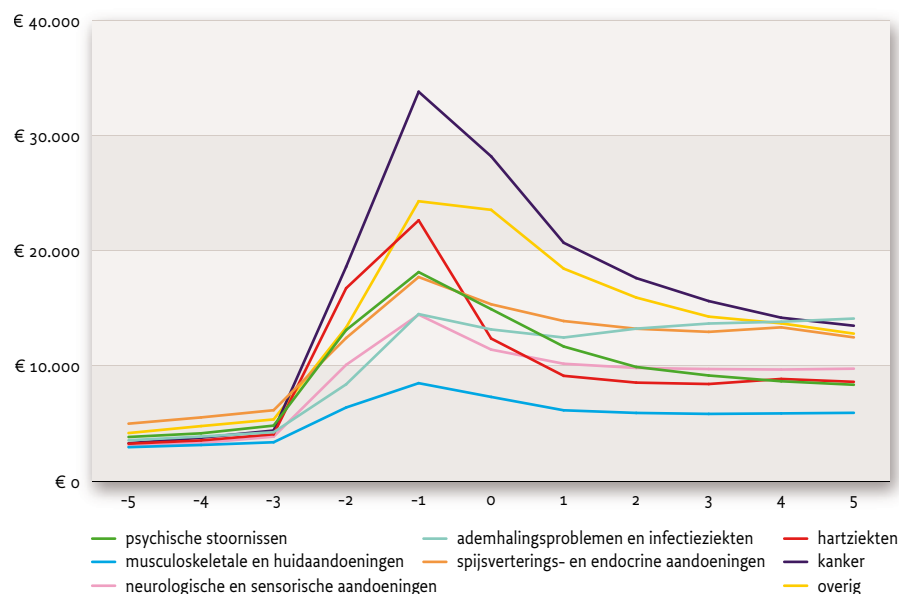
- a De percentielscore op de y-as geeft de fractie weer van de WIA-instroomcohorten met Zvw-kosten boven het 75ste percentiel van de gehele bevolking van 18 tot 67 jaar in het corresponderende kalenderjaar. Een percentielscore van 0,25 impliceert dus dat de uitkomsten hetzelfde zijn als voor de gehele bevolking. Een percentielscore van 1 impliceert dat alle mensen in het WIA-instroomcohort tot het bovenste kwart van Zvw-kosten van de gehele bevolking van 18 tot 67 jaar horen.

Psychische aandoeningen uitgelicht

De reële en relatieve zorgkosten van recente WIA-instroomcohorten liggen lager dan voorheen het geval was. Dit effect is het sterkst zichtbaar in de jaren rondom de toekenning. Wijst de grotere instroom met kennelijk relatief lichtere klachten op een algehele verslechtering van de gezondheid van de werkzame bevolking? Daar lijkt het niet op. Resultaten van met name publieksonderzoek van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM, 2023) geven namelijk aan dat werkenden hun gezondheid hetzelfde waardeerden in 2012 en in 2020. De enige uitzondering hierop vormt de mentale gezondheid van mensen jonger dan 35 jaar, die in deze periode is verslechterd.

Gezien de resultaten van het RIVM-onderzoek is het interessant te bezien of de trend van dalende zorgkosten te verklaren is door een groter aandeel in de instroom van mensen met psychische aandoeningen. De medische kosten bij psychische stoornissen zijn vermoedelijk relatief laag – bijvoorbeeld in vergelijking met die van een ziekenhuisopname –, maar de consequenties voor de verdien capaciteit kunnen zo substantieel zijn dat ze toch een WIA-uitkering rechtvaardigen. In dat geval zouden de dalende Zvw-kosten van de instromers niet wijzen op een ‘soepelere’ uitvoering van de WIA. Om hier een beeld van te krijgen geeft figuur 5 de diagnoses bij de instroom.

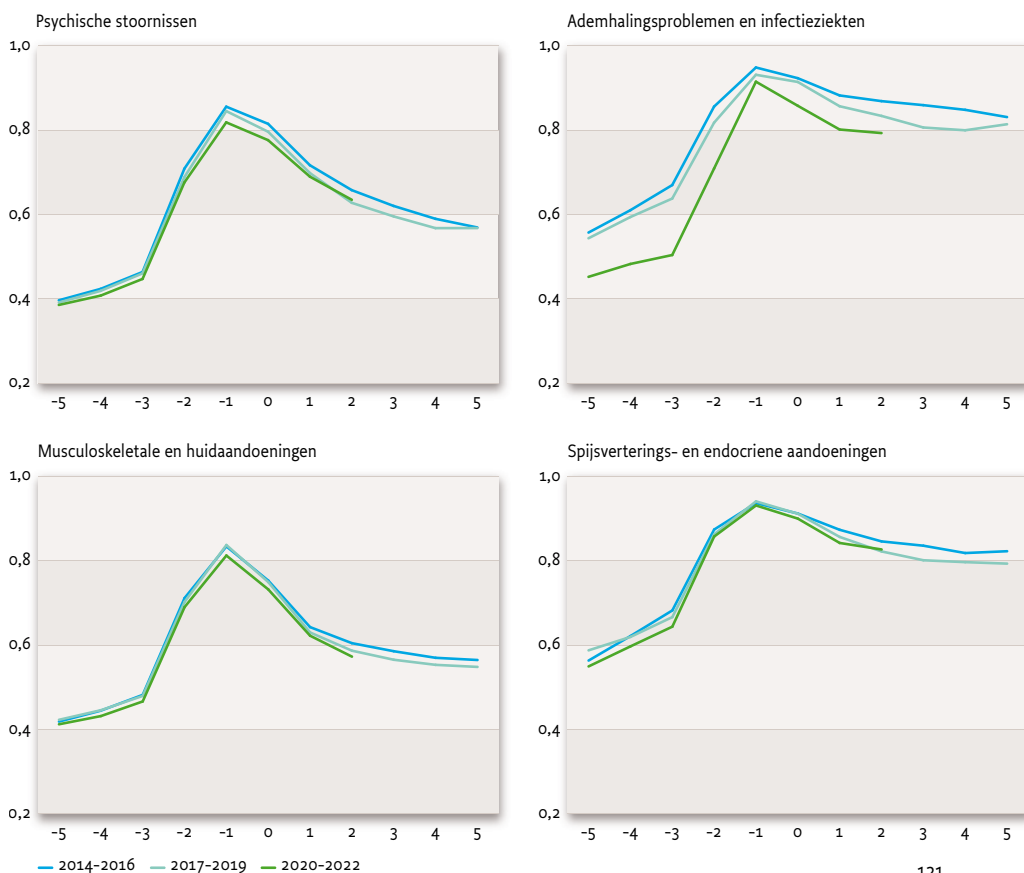
Figuur 5 Jaarlijkse Zvw-kosten naar diagnose

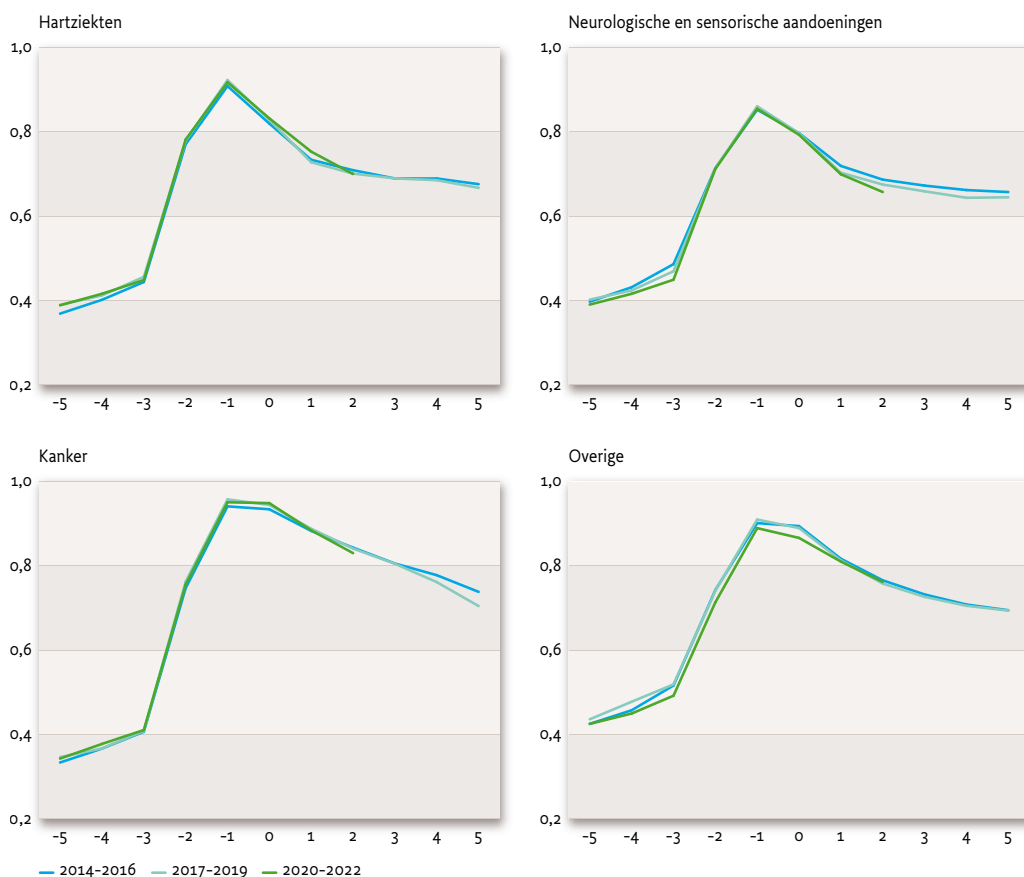


Figuur 5 laat zien dat de Zvw-zorgkosten het hoogst zijn bij instromers met kanker- of hartproblemen. Verrassender wellicht is dat de totale zorgkosten voor mensen met psychische aandoeningen gedurende de ziekteperiode niet veel afwijken van de gemiddelden uit de eerdere figuren. Een hoger aandeel van de brede groep mensen met psychische aandoeningen als hoofddiagnose kan het lagere kostenniveau van recentere cohorten dus niet verklaren. De mate waarin de zorgkosten zich na de beoordeling ontwikkelen verschilt sterk tussen de hoofddiagnoses.

Bij alle aandoeningen dalen de percentielscores, behalve bij diagnoses met hoge zorgkosten (kanker en hartfalen) – zie hiervoor figuur 6. Disclaimer hierbij is dat het bij de categorie met ademhalingsproblemen om een klein aantal instromers gaat, wat de lijnen volatiel maakt. Hoewel de zorgkosten van instromers met psychische aandoeningen niet sterk afwijken van het gemiddelde, is de daling in percentielscores hier wel sterker: circa vier procentpunt tegenover 2,5 procentpunt voor alle instromers. Dit suggereert dat de extra instroom in de brede groep van mensen met psychische aandoeningen lagere ziektekosten heeft.

Figuur 6 Percentielscores^a van jaarlijkse Zvw-kosten, naar hoofddiagnose voor drie groepen WIA-cohorten



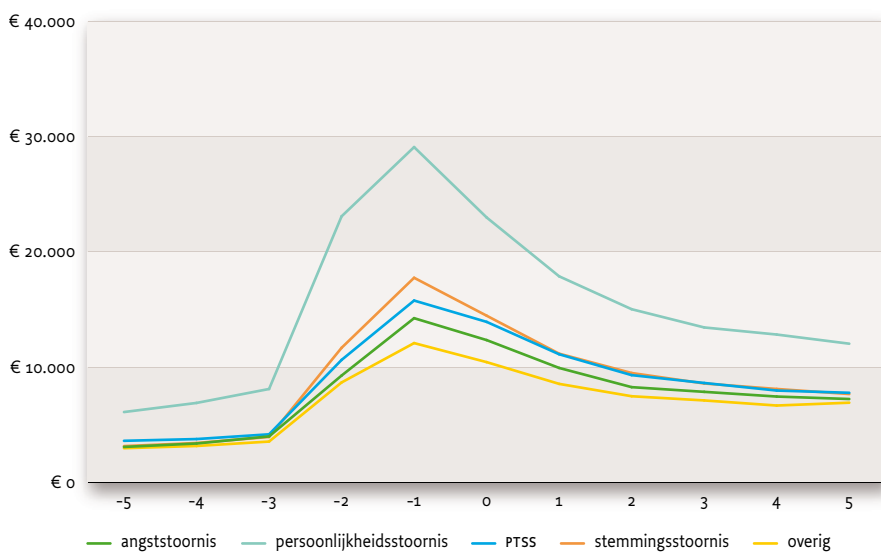


- a De percentielscore op de y-as geeft de fractie weer van de WIA-instroomcohorten met Zvw-kosten boven het 75ste percentiel van de gehele bevolking van 18 tot 67 jaar in het corresponderende kalenderjaar

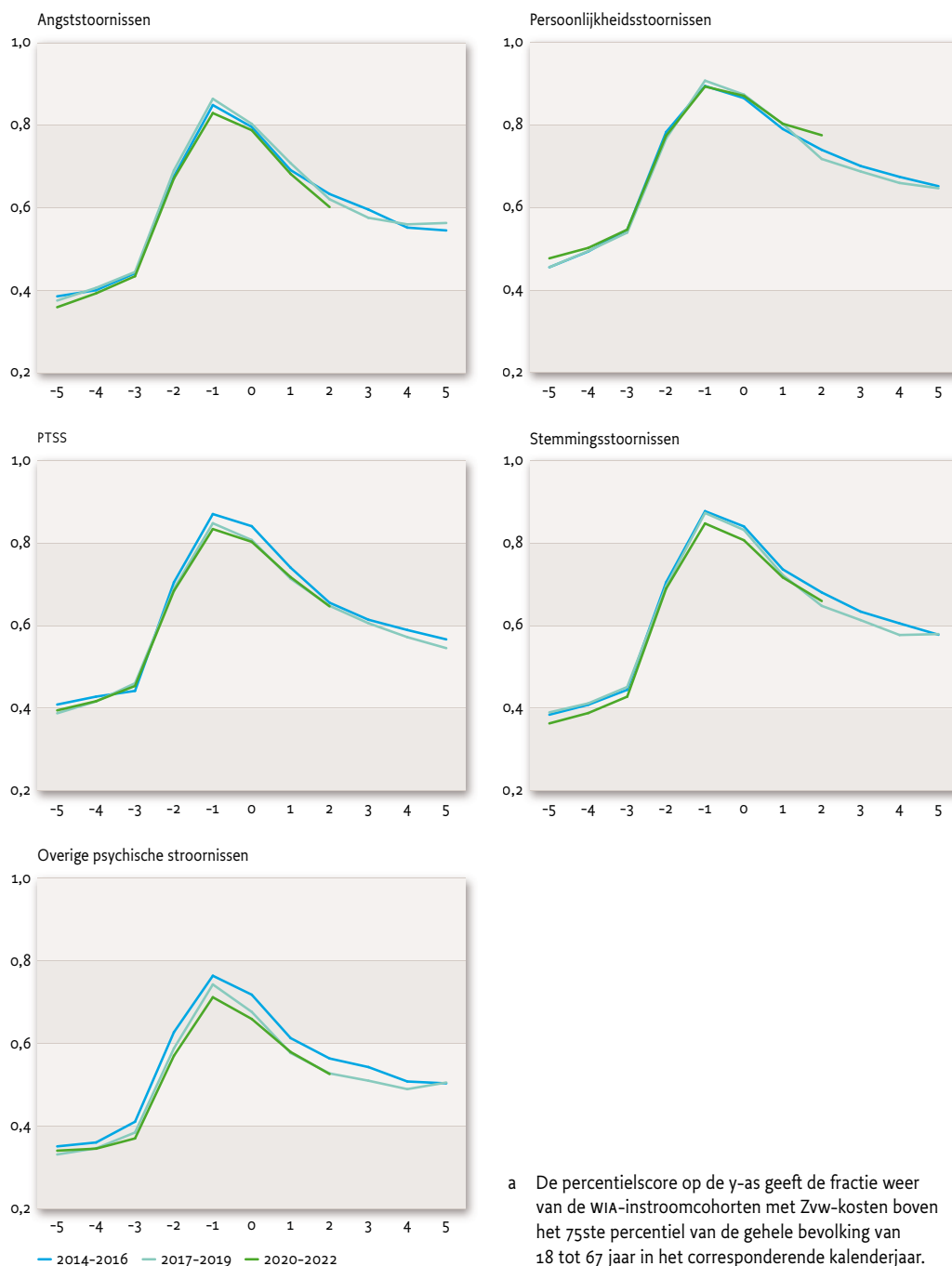
Daarom splitst figuur 7 de groep met mentale aandoeningen verder op naar mensen met angststoornissen, persoonlijkheidsstoornissen, stressreacties, stemmingsstoornissen en overige psychische stoornissen. Persoonlijkheidsstoornissen gaan duidelijk gepaard met de hoogste zorgkosten, ook al in de jaren voor de ziekteperiode die leidt tot WIA-instroom. Deze groep is relatief klein. De overige categorieën geven een ander beeld: in de jaren vóór de ziekteperiode zijn de zorgkosten niet veel hoger dan die van de werkende bevolking, en enkele jaren na de beoordeling komen kostenniveaus – met name van de restgroep ‘overig’ – uit op niveaus die daar niet veel boven liggen.

Als sluitstuk laat figuur 8 voor de afzonderlijke psychische aandoeningen de patronen van percentielscores voor de cohorten zien. In alle gevallen zijn de relatieve zorgkosten van recentere instroomcohorten lager zijn geworden. Het meest duidelijk zichtbaar is dit bij de (grootste) categorie ‘overige psychische stoornissen’, met een verschuiving van gemiddeld circa 6 procentpunt van de percentielscores. Vooral binnen deze groep met moeilijk diagnosticeerbare psychische aandoeningen zijn ziektekosten dus op een lager niveau komen te liggen.

Figuur 7 Jaarlijkse Zvw-kosten en Zvw-percentielscores, naar type mentale aandoeningen



Figuur 8 Percentielscores^a van drie groepen WIA-cohorten, naar specifieke mentale aandoeningen



Besluit

In de jaren voorafgaand aan de grote arbeidsongeschiktheidshervormingen uit het begin van deze eeuw had de Commissie Donner het over een ‘fuikwerking’ van het toenmalige wao-probleem: ‘Door tal van veranderingen is de wao gaan werken als een panacee voor een groot aantal heterogene problemen in arbeidsorganisaties en daarbuiten. Mensen die moeilijk of niet adequaat functioneren of niet (meer) volledig mee kunnen, worden zo in een fuik gezogen en uiteindelijk afgeschreven, terwijl dat met enige investeringen voorkomen had kunnen worden’ (Commissie Donner, 2001).

Gelet op de huidige omvang van de instroom is de ‘fuikwerking’ waar Donner over sprak momenteel duidelijk minder sterk dan rond de eeuwwisseling. Wat echter niet ontkend kan worden op basis van de analyses in deze bijdrage is dat de instroom in de wia in het laatste decennium een ander gezicht heeft gekregen, met instroom van mensen met gemiddeld lagere ziektekosten. Dit is gebeurd tegen de achtergrond van een sterke toename van de wia-instroom van mensen met psychische aandoeningen en een verslechtering van de mentale gezondheid van de beroepsbevolking. Vooral het aandeel van de brede groep ‘overige psychische aandoeningen’ is daarbij toegenomen. Dit duidt op mentale aandoeningen die wellicht minder Zwv-zorgkosten oproepen, maar die desalniettemin sterke implicaties kunnen hebben voor de kans op werk en de mogelijkheden en bereidheid van werkgevers om hun werknemers met mentale problemen in dienst te houden. Meer onderzoek is nodig om een beter beeld te krijgen van deze mechanismen.

LITERATUUR

- Algemene Rekenkamer (2023), *Verantwoordingsonderzoek Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Rapport bij het Jaarverslag 2022*, Den Haag: AR
- Berendsen, E., J.-M. van Sonsbeek, en M. de Vries (2025), *wia-instroom 2018-2024 geduid*, Amsterdam: uwv Kenniscentrum
- Campana, C., P. Koning, en M. Lindeboom (2025), *Meer wia-instroom, minder ziek? Onderzoek in opdracht van het IBO-wia*, te verschijnen
- Commissie Donner (2001), *Werk maken van arbeidsongeschiktheid*, Den Haag: zonder uitgever
- IBO-wia (2025), *Taakopdracht IBO-wia*, 19 maart 2025, Den Haag: Ministerie van Financiën
- Koning, P. (2019), Verleden, heden en toekomst van de arbeidsongeschiktheid, *ESB*, 104(4772), 151-153
- Lepe, A., S. Brouwer, en R. van Ooijen (2025), *Impacts of different measures of health on labor market exit*, Netspar Industry Paper, 18
- Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (2024), *Toekomst van het arbeidsongeschiktheidsstelsel. Meer aandacht, vertrouwen en zekerheid*, Den Haag: zonder uitgever
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (2023), *Gezondheid van werkenden in Nederland. Ontwikkelingen tussen 2012 en 2020*, Bilthoven: RIVM
- Van Sonsbeek, J.-M. (2025), Instroom in wia opnieuw in de lift, *ESB*, 110(4850), 478
- Versteeg, Ferry (1999), Op naar de een miljoen, *NRC Handelsblad*, 17 augustus 1999

Gelukkig, met pensioen? Op zoek naar het Zwitserleven gevoel

Ferry Koster

Alweer veertig jaar geleden verrijkte pensioenverzekeraar Zwitserleven de Nederlandse taal met de uitdrukking ‘Het Zwitserleven gevoel’.¹ Sinds 1996 is de term zelfs opgenomen in de Dikke van Dale. In de loop van de tijd is de betekenis van dat gevoel wel wat gewijzigd. Waar het in de jaren tachtig draaide om het vooruitzicht op een onbezorgde toekomst, is er nu meer aandacht voor een vitale levensstijl. Dat neemt niet weg dat de uitdrukking nog altijd verwijst naar een periode van welverdiende rust, na een lang werkzaam leven. Want dat is uiteindelijk waar dit gevoel aan appelleert: genieten van de oude dag. Liefst op een zonovergoten strand, zoals ons wordt voorgeschoteld in de reclamespotjes.

De vraag is natuurlijk of er in werkelijkheid wel sprake is van een Zwitserleven gevoel. Dan springt een aantal aspecten van pensioen in het oog. Om te beginnen: het gaat in de basis van de reclames over een verzekering. Dat brengt ons op het terrein van formele pensioenstelsels. Vragen zijn dan bijvoorbeeld hoe het zit met de kwaliteit van die stelsels, hoe pensioenen zijn opgebouwd, hoeveel (financiële) zekerheid het stelsel biedt en wie er toegang toe heeft. Hierover is het nodige gezegd en geschreven (Van Vliet *et al.*, 2012). Een belangrijke vraag is hoe houdbaar bestaande stelsels zijn (Goudswaard *et al.*, 2010). Deze analyses bieden wel enige informatie over de gevoelens van gepensioneerden, maar zij zeggen al met al toch betrekkelijk weinig over hun ‘pensioengesteldheid’. Om erachter te komen hoe goed het met ze gaat, moeten we niet zozeer het pensioenstelsel analyseren, maar veeleer focussen op de geluksgevoelens van gepensioneerden. Hoe staat het in feite met hun Zwitserleven gevoel?

1 Ook al is Zwitserlevengevoel de correcte spelling, ik volg hier de gewoonte deze twee woorden los van elkaar te schrijven.

Van dat gevoel is naar mijn smaak sprake, zodra het geluksniveau van gepensioneerden hoger ligt dan dat van niet-gepensioneerden. Of nog beter: omdat pensionering over het algemeen betekent dat het werkende leven wordt beëindigd, is vooral sprake van Zwitserleven gevoel wanneer gepensioneerden zich gelukkiger voelen dan werkenden. In deze bijdrage staat het zoeklicht dan ook gericht op deze twee groepen. Landen kennen heel verschillende pensioenstelsels. Het loont de moeite om na te gaan of dat uitmaakt voor het Zwitserleven gevoel van gepensioneerden hier en elders.

Ronde 11 van het European Social Survey (ESS) – met gegevens verzameld in 2023 en 2024 – maakt het mogelijk hier zicht op te krijgen.

Ten eerste bevat deze lijst vragen over tevredenheid met het leven als geheel, en daarnaast tevredenheid over zaken zoals de stand van de economie en de politieke situatie. Ook wordt de vraag gesteld hoe gelukkig de respondent in het algemeen is. Deelnemers aan de enquête kunnen antwoord geven op een schaal die loopt van 0 (extreem ongelukkig) tot 10 (extreem gelukkig). Hun antwoord werpt licht op het geluksgevoel van de respondenten.

Ten tweede wordt gevraagd wat de respondenten doen in hun dagelijks leven. De meeste respondenten hebben betaald werk (52%) of zijn met pensioen (27%). De overige 21% studeert, is werkloos, niet in staat om te werken, doet het huishouden of vervult zijn militaire dienstplicht. Deze categorieën respondenten zijn hierna buiten beschouwing gelaten – voor de uitkomsten maakt dit overigens niet heel veel uit.

Ten derde bevat het onderzoeksbestand gegevens over grote aantallen respondenten per land. De huidige analyses bevatten de antwoorden van 36.279 mensen verspreid over 28 Europese landen.

Ten slotte bevat de vragenlijst een groot aantal items, die het mogelijk maken om bij de analyse verschillende achtergrondvariabelen mee te nemen. Deze items geven meer inzicht in het verband tussen dagelijkse activiteiten en de mate van geluk (Layard, 2005). Wat dat laatste betreft worden meegenomen: de financiële situatie, gezondheid, het gevoel controle te hebben over het leven, de mate van eenzaamheid en het aantal contacten met anderen.

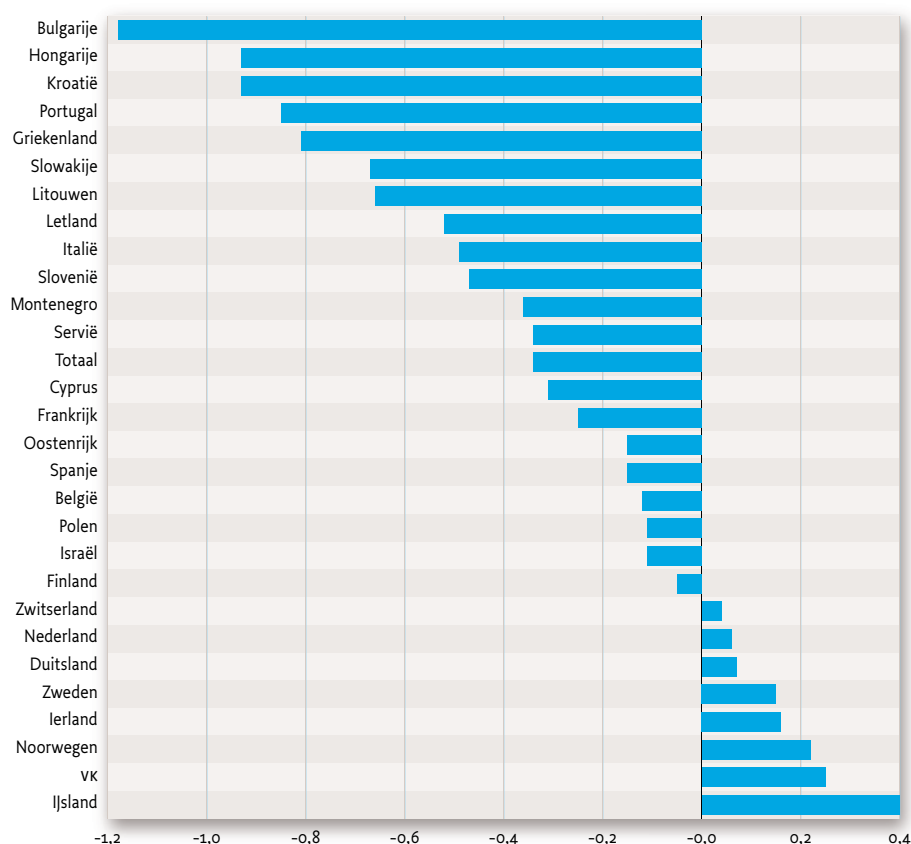
Vervolgens valt met de ESS-gegevens per land te berekenen hoe groot het verschil in geluk is tussen werkenden en gepensioneerden, waarbij een negatief getal betekent dat de werkenden in een land gelukkiger zijn dan gepensioneerden en een positief getal dat de gepensioneerden zich gelukkiger voelen. Met andere woorden: een positief getal is een indicatie van het Zwitserleven gevoel.

Figuur 1 geeft een weergave van de verschillen per land. Gemiddeld gezien zijn werkenden (met een score van 7,55) gelukkiger dan gepensioneerden (score van 7,21). De scores verschillen nogal per land. In Bulgarije, Hongarije en Griekenland zijn de

gepensioneerden aanmerkelijk minder gelukkig dan de werkenden. In die landen is dat verschil ongeveer 1 punt. En dat op een schaal van 0-10. In acht landen ligt het geluksniveau van gepensioneerden *hoger* dan dat van werkenden. In IJsland, het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen zijn deze verschillen het grootst (tussen de 0,20 en 0,40 punt). Nederland staat ook in dit rijtje, maar de verschillen tussen werkenden en gepensioneerden zijn erg klein (0,06 punt). De gelukscores van zowel werkenden als gepensioneerden liggen hier rondom de 8.

Verder bestaat een positief verband tussen de mate van geluk die gepensioneerden en die werkenden ervaren (de correlatiecoëfficiënt op landniveau is 0,91). Kortom, in landen waar werkenden gelukkig zijn, zijn gepensioneerden dat ook. Wel wordt, naarmate werkenden gelukkiger zijn, de kloof breder tussen het geluk van werkenden en dat van gepensioneerden (een correlatiecoëfficiënt van 0,61).

Figuur 1 **Verschillen in geluksniveaus van werkenden en gepensioneerden**



Bron: *European Social Survey*, Ronde 11

Welke factoren dragen bij aan het geluk van gepensioneerden? De gebruikte gegevens maken het mogelijk een aantal van de bronnen van geluk verder uit te diepen. Uit de analyses blijkt dat verschillen tussen werkenden en gepensioneerden voor een groot deel worden verklaard door de staat van hun financiële situatie, de stand van hun gezondheid, het gevoel controle te hebben over het leven, al dan niet eenzaam zijn en het aantal contacten met anderen. Elk van deze bronnen draagt een steentje bij aan het geluk. En, ze verklaren ongeveer 50 procent van de eerder geconstateerde verschillen in geluk tussen werkenden en gepensioneerden. Dit heeft ermee te maken dat gepensioneerden minder vaak toegang hebben tot de genoemde bronnen van geluk. De slechtere gezondheid van gepensioneerden springt hier in het oog. Maar ook op de andere geluksbronnen scoren gepensioneerden in het algemeen minder goed.

Resteert de vraag welke praktische inzichten en beleidsaanbevelingen we op basis van deze korte analyse kunnen formuleren. Ten eerste zeggen de uitkomsten iets over de kwaliteit van pensioenstelsels. Als we de uitkomsten leggen naast de Global Pension Index van Mercer (2025), dan blijkt dat de stelsels van Nederland en IJsland tot de beste van de wereld worden gerekend. Toch verklaart deze lijst ook weer niet alles. Volgens deze index hebben landen als Oostenrijk, Polen en Duitsland een slechter functionerend systeem dan Kroatië. Dat vertaalt zich echter niet in de geluksniveaus van de gepensioneerden in die landen. Er speelt dus meer dan beleid alleen. Of, zoals we vaker zien, beleid vertaalt zich niet één op één in gewenste uitkomsten (Caminada, Goudswaard en Koster, 2012).

Ook in dit geval loont het verder te kijken. Waar de nadruk zou kunnen liggen op het vinden van het beste pensioenstelsel, blijkt het geluk van gepensioneerden voor een groot deel te maken te hebben met algemene verschillen in geluksgevoelens tussen landen. Wat dat betreft is er toch echt het nodige af te dingen op de onderliggende boodschap die het ‘Zwitserleven gevoel’ uitstraalt. In plaats van de overgang van een minder gewenste situatie (werk) naar een leven vol zon en plezier (pensioen), is de werkelijkheid vaak ontnuchterend. Zo erg is werk voor veel mensen nou ook weer niet en niet iedereen gaat erop vooruit tijdens het pensioen.

Hoewel een pensioenverzekeraar daarop kan zeggen dat die mensen dan een betere verzekering hadden moeten afsluiten, is de kous daarmee niet af. Naast financiële zekerheid, zijn andere bronnen van geluk van belang die niet af te dekken zijn met een verzekering. Onder aan de streep betekent dat eigenlijk ook van gepensioneerden nog altijd hard werken, namelijk aan een gezonde levensstijl en aan het onderhouden van sociale contacten.

LITERATUUR

- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en F. Koster (2012), Social income transfers and poverty: a cross-country analysis for OECD countries, *International Journal of Social Welfare*, 21(2), 115-126
- Goudswaard, K.P., R.M.J.W. Beetsma, T.E. Nijman, en P. Schnabel (2010), *Een sterke tweede pijler. Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- European Social Survey (2025), *ESS round 11 - 2023. Social inequalities in health, gender in contemporary Europe*
- Layard, R. (2005), *Happiness. Lessons from a new science*, London: Penguin
- Mercer (2025), *Mercer CFA Institute Global Pension Index 2025*
- Vliet, O.P. van, J. Been, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2012), Pension reform and income inequality among older people in 15 European countries, *International Journal of Social Welfare*, 21(51), 8-29

Van Goudswaard naar het nieuwe pensioenstelsel

Theo Nijman

In de afgelopen veertig jaar liepen de levenspaden van Kees Goudswaard en van mij vaak parallel. Ik heb Kees al meegemaakt als student-assistent wiskunde en statistiek op de Vrije Universiteit, toen ik daar aan mijn proefschrift werkte. Later mochten we samenwerken in wat algemeen wordt aangeduid als de ‘Commissie Goudswaard’; deze commissie gaf de aftrap voor de transitie naar een nieuw pensioenstelsel. Ook toen Kees van 2014 tot 2018 voorzitter was van de pensioencommissie van de Sociaal-Economische Raad (SER) speelde ik een rol in de discussie. Ik heb Kees mogen opvolgen als lid van de Raad van Toezicht van het toenmalige Notarieel Pensioenfonds en Kees was als onderzoeker betrokken bij Netspar. Nog weer later was Kees voorzitter van het curatorium van mijn door Instituut GAK mogelijk gemaakte leerstoel Pensioenbeheer en Risicomanagement, waarin ik onder andere met zijn steun steeds weer heb geprobeerd de vormgeving van het nabestaandenpensioen zorgvuldiger te analyseren en meer aandacht te geven in het beleidsdebat. In al die rollen heb ik Kees leren waarderen als:

- een zeer belezen econoom met een evenwichtig oordeel
- een groot kenner van het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid
- een bestuurder die terecht het vertrouwen had van alle partijen die een rol spelen in het pensioendebat en, voor alles
- een plezierig mens om mee samen te werken.

Er zijn heel wat onderwerpen waar we allebei over hebben nagedacht. Maar toen ik werd uitgenodigd om voor dit *liber amicorum* op één daarvan nader te reflecteren was de keuze snel gemaakt. Vijftien jaar geleden schreven we (samen met Roel Beetsma en Paul Schnabel) het rapport *Een sterke tweede pijler. Naar een toekomst-bestendig stelsel van aanvullende pensioenen* (Commissie Goudswaard, 2010). Door gaans wordt dit rapport aangeduid als ‘het rapport van de Commissie Goudswaard’. In zijn bescheidenheid heeft Kees dit rapport overigens nooit zo willen noemen. Inmiddels zitten we midden in de transitie naar een nieuw pensioenstelsel. Een

mooi moment dus om eens na te lopen in hoeverre de toekomstbeelden ('visioenen') die we in 2010 schetsten werkelijkheid zijn geworden.

De opbouw van mijn bijdrage is als volgt. Eerst sta ik stil bij de aanleiding voor het instellen van de Commissie Goudswaard. Vervolgens komen de belangrijkste aanbevelingen uit het rapport van deze commissie aan de orde. Het gaat achtereenvolgens over de uitruil tussen kosten, ambitie en risico, het pleidooi voor complete contracten en efficiëntere risicodeling en de oproep tot meer transparantie voor de deelnemer. Verder komt nog een aantal andere aanbevelingen uit het rapport aan de orde, waaronder het koppelen van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting en overwegingen bij het eventueel afschaffen van de zogenaamde doorsneesystematiek.

Aanleidingen voor het instellen van de Commissie Goudswaard

Pensioen stond jarenlang voor het gros van de deelnemers synoniem voor zekerheid. De vermogenspositie van de pensioenfondsen gaf daar ook aanleiding voor. Die werd zo riant geacht dat werkgevers in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw soms zelfs premiekorting kregen. De soms scherpe daling van de aandelenbeurzen in de eerste jaren van het nieuwe millennium en de structurele daling van de rente maakten duidelijk dat een zeker pensioen duurder is dan vaak werd gedacht. Pensioenfondsen verhoogden de premies fors en sociale partners zijn toen in korte tijd overgestapt van de traditionele eindloonregeling (pensioen gebaseerd op het laatste loon) naar voorwaardelijk geïndexeerde middelloonregelingen. De financiële positie van fondsen werd zo beter beheersbaar. Keerzijde was dat het aanvullende pensioen minder zeker werd, het kreeg een 'zacht' karakter.

De vraag kwam ook op in hoeverre de toenemende vergrijzing de solidariteit tussen jongere en oudere generaties zou gaan beïnvloeden en de schokbestendigheid van het stelsel zou gaan ondergraven. Daarnaast speelde de vraag in hoeverre werkgevers bereid zouden blijven de steeds grotere pensioenrisico's voor hun rekening te nemen. Deze vragen waren in 2009 voor minister Donner aanleiding om de Commissie toekomstbestendigheid aanvullende pensioenregelingen in te stellen. Deze Commissie Goudswaard kreeg als taak te analyseren of en in hoeverre het stelsel van aanvullende pensioenen toekomstbestendig was en om oplossingsrichtingen te schetsen die het stelsel beter bestand zouden maken tegen financiële schokken, mede in het licht van de vergrijzing. Tegelijkertijd werd een tweede commissie, bekend als de Commissie Frijns, ingesteld die analyses ging maken van risicobeheer, beleggingsbeleid, en de verantwoordelijkheidsverdeling in pensioenfondsen.

Randvoorwaarde voor de Commissie Goudswaard was om een op collectiviteit en solidariteit gebaseerd pensioensysteem te behouden. Reeds toen is dan ook gezocht naar oplossingen om risico's te delen waar risicodeling via financiële markten niet mogelijk is en om alleen keuzes bij deelnemers te leggen waar dat meer-

waarde heeft.¹ De beoogde invulling van het aanvullende pensioencontract ging en gaat daarom – anders dan vrijwel alle buitenlandse pensioenregelingen – uit van levenslange uitkeringen en zet de uitkering en niet het op te bouwen vermogen centraal. De nadruk op uitkeringen en niet op vermogens betekent ook dat – anders dan in veel andere landen – de vraag wie het renterisico draagt en in hoeverre dat afgedekt of gedeeld kan worden een belangrijke plaats in de analyse inneemt.

De uitruil tussen kosten, ambitie en risico

Het rapport van de Commissie Goudswaard (2010) deed een groot aantal aanbevelingen, waarvan de belangrijkste betrekking hadden op de uitruil tussen kosten, ambitie en risico, op de voorkeur voor completere contracten en efficiënte risicodeling, en op de behoefte aan transparantie en maatwerk. Hier en in de beide volgende onderdelen loop ik die onderwerpen nog eens na. Daarbij krijgt aandacht hoe deze aanbevelingen hun doorwerking hebben in de nieuwe pensioenwet, de Wet toekomst pensioenen (Wtp). De doorwerking liep doorgaans via een lange weg met veel onderlinge afstemming en uitwerking, onder andere via de pensioencommissie van de SER waarvan Kees ook weer voorzitter was.

Het rapport benadrukte allereerst dat om een toekomstbestendige collectieve en solidaire pensioenvoorziening te kunnen realiseren er een nieuw evenwicht moest worden gevonden tussen de ambitie (de verwachte uitkering), de zekerheid en de kosten van het pensioen. De nadruk op de fundamentele afruil tussen deze drie grootheden heeft velen duidelijk gemaakt dat er gekozen moest worden en dat de suggestie dat een hoog en tegelijk zeker pensioen te realiseren zou zijn tegen lage kosten misleidend is. ‘Een zeker pensioen is een zeker laag pensioen’ is dan ook een gevleugelde uitdrukking geworden in de pensioensector – waarbij overigens de mogelijkheid om de premie aan te passen onbesproken wordt gelaten. Een onzeker pensioen is vaak weggezet als een ‘casinopensioen’ alsof zonder onderbouwing grote beleggingsrisico’s zouden worden genomen. Deze term heeft zelfs Nederlands grootste vakbond, de Federatie Nederlandse Vakbeweging, in 2011 in zeer zwaar weer gebracht. Wat de term casinopensioen verhult is dat de mate waarin risico genomen wordt berust op een weloverwogen keuze van sociale partners (en soms ook van de deelnemer). Een pensioen met minder onzekerheid is mogelijk, maar het is duur en naar verwachting betrekkelijk laag.

Geïndividualiseerde ‘zachte rechten’ speelden een grote rol in de analyse; dit betekende afscheid van de suggestie van zekerheid over de hoogte van de uitkeringen. Ook in die jaren werden door pensioenfondsen immers al forse beleggingsrisico’s genomen. Bij waardeoverdracht naar een ander fonds zouden voortaan niet alleen de ‘harde’ opgebouwde rechten moeten worden overgedragen, maar ook de

1 Zie Steenbeek *et al.* (2025) voor een nadere analyse van de begrippen collectiviteit en solidariteit.

‘zachte rechten’. In de Wtp is dit nader uitgewerkt in persoonlijke pensioenvermogens die (via en door het collectief) belegd worden op een voor deze deelnemer gewenste wijze. De persoonlijke pensioenvermogens worden bij waardeoverdracht overgedragen aan het nieuwe fonds.

Vijftien jaar later zijn veel discussies nog zeer herkenbaar. Het rapport stelt bijvoorbeeld: ‘Nominale garanties sluiten nauw aan bij het gevoel van zekerheid van mensen. Dit kan een belangrijk argument zijn om nominale garanties te geven’, en ‘een belangrijk nadeel daarvan is dat de nadruk in het pensioenbeleid eenzijdig op het nakomen van nominale zekerheden kan komen te liggen’ (Commissie Goudswaard, 2010: 70). Dit is ook goed te begrijpen. Verliesaversie en geldillusie zijn centrale begrippen in wat we weten over menselijk gedrag. Anno 2025 speelt de discussie over nominale zekerheid nog steeds. Bij de invulling van de Wtp-contracten speelt de kans op het (nominaal) korten van ingegane uitkeringen en de hoogte van die korting een grote rol.² Er wordt veel nagedacht over de mogelijkheden om de kans hierop bijvoorbeeld met een instrument als de solidariteitsreserve te beïnvloeden. Het nadeel van die nadruk op nominale uitkeringen is nog steeds actueel. Minister van Hijum van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft – voor zijn aftreden – dan ook al aangegeven na te denken over het mogelijk maken van meer sturing op koopkracht van de uitkering en dat onderwerp zal door het nieuwe kabinet vast weer worden opgepakt.

Complete contracten en efficiëntere risicodeling

Een pensioenregeling is compleet als van tevoren duidelijk is wie opdraait voor eventuele tegenvallers en wie profiteert van mogelijke meevallers. De Commissie Goudswaard pleitte nadrukkelijk voor completering van de contracten en noemde in dit verband een aantal voordelen. Deelnemers kunnen zo een beter inzicht krijgen en het draagvlak voor het pensioenstelsel kan worden versterkt, doordat verrassingen worden voorkomen. Deelnemers kunnen zo ook beter bepalen of ze zelf additionele maatregelen moeten nemen om ongewenste pensioenuitkomsten voor te zijn. Risicodeling op basis van complete contracten voorkomt ook conflicten over bijvoorbeeld de toedeling van behaalde rendementen. Completere contracten maken de belangen van verschillende groepen zichtbaar, wat bijdraagt aan goede governance.

In de Wtp zijn inderdaad grote stappen gezet naar een completer contract. Door toerekening van rendementen aan persoonlijke pensioenvermogens is vooraf duidelijk hoe deze zullen afhangen van behaalde rendementen. Herverdeling tussen groepen, waarbij de ene groep meer betaalt dan de waarde van zijn of haar pensioenuitkering en een andere te weinig, is daarbij grotendeels uitgesloten. Herverdeling is in beperkte mate nog wel mogelijk via de zogenaamde solidariteitsreserve.

2 Zie bijvoorbeeld Kokken *et al.* (2024).

Maar ook de vul- en uitdeelregels van die reserve moeten vooraf voor een aantal jaren worden vastgelegd.

Het rapport uit 2010 noemt ook nadelen van het completeren van contracten. Niet alle eventualiteiten zijn immers van tevoren te voorzien, denk bijvoorbeeld aan de invloed van nooit gedachte crises en rampen. Door alles van tevoren vast te leggen wordt de discretionaire ruimte van het pensioenfondsbestuur ingeperkt om met dergelijke *unknown unknowns* om te gaan. De Wtp lijkt daar nauwelijks ruimte voor te bieden.

De Commissie Goudswaard pleitte ook voor efficiëntere risicodeling via leeftijds-differentiatie, waarbij afhankelijk van de leeftijd van een cohort andere beleggings-risico's worden genomen. Belangrijk, maar vaak over het hoofd gezien, is dat het daarbij gaat om differentiatie van risico's in het belegd vermogen, maar doorgaans juist om te bereiken dat alle cohorten dezelfde risico's lopen in termen van uitkeringen.

In de jaren na de publicatie van het rapport heeft de discussie over risicodeling een hoge vlucht genomen. Met name in de jaren waarin Kees Goudswaard voorzitter was van de pensioencommissie van de SER is veel nagedacht over de meerwaarde van intergenerationele risicodeling, en dan met name die met generaties die de arbeidsmarkt nog niet hebben betreden. Van die discussie (zie bijvoorbeeld Boeijen *et al.*, 2016) is de solidariteitsreserve de vrucht, waarmee welvaartswinst is te boeken. Opvallend is vervolgens dat in de vormgeving van het Wtp-contract de solidariteitsreserve vaak een grote rol speelt – bijvoorbeeld bij het beperken van de kans op korting van de nominale uitkering of het toekennen van hogere toeslagen bij hogere inflatie –, maar dat de argumentatie op basis van intergenerationele risicodeling in de vergetelheid lijkt te zijn geraakt.

Belangrijk bleek ook dat als risico's niet langer via een dekkingsgraad worden toegewezen voor elk cohort, de keuze welk risico met beleggingen in zakelijke waarden wordt gelopen los gezien kan worden van de vraag welk renterisico wordt gelopen. In de vroegere uitkeringsregelingen hebben gepensioneerden te veel renterisico gelopen, doordat ze moesten delen in de renterisico's voor heel lange looptijden waar jongeren aan bloot stonden. De sterk dalende rente werd zo een belangrijke determinant van het niet indexeren van de pensioenen van gepensioneerden. Dit mechanisme, dat in 2010 nog niet in het rapport van de commissie geïdentificeerd was, is verdwenen in de Wtp met looptijdafhankelijke beschermings- en overrendementen.

Transparantie en keuze

Aansluitend bij de oproep om de pensioencontracten compleet te maken heeft de Commissie Goudswaard ook de nadruk gelegd op het verbeteren van de transparantie om het draagvlak van de pensioenvoorziening te vergroten. Het gaat er daarbij niet om dat iedere individuele deelnemer 'onder de motorkap' kan narekenen

hoe de pensioenuitkering is bepaald. Wel is van belang dat de deelnemer zelfstandig de afweging kan maken of additionele pensioenopbouw gewenst is.

Daarnaast brak de commissie een lans voor het in beeld brengen van de koopkracht van de uitkeringen en niet alleen van nominale bedragen. De komst van het uniform pensioenoverzicht (UPO) en het pensioenregister, en de vele ‘my-sites’ van uitvoerders met digitale persoonlijke pensioeninformatie hebben de pensioeninformatie inderdaad toegankelijker gemaakt. Tegelijkertijd blijft het natuurlijk de vraag wat deelnemers kunnen met de vaak heel brede *range* van uitkomsten in een pessimistisch scenario tot uitkomsten in een optimistisch scenario. De communicatie van pensioenuitkeringen en de gedragseffecten die dat (bedoeld of onbedoeld) heeft, is een belangrijk aandachtspunt geworden, ook voor wetenschappers.

Vaak wordt gesteld dat de Wtp tot extra keuzeruimte voor de deelnemers heeft geleid. De Commissie Goudswaard beargumenteerde al dat een grotere keuzevrijheid het draagvlak voor het stelsel zou kunnen vergroten. Maar ook dat grotere keuzevrijheid ten koste kan gaan van eenvoud en transparantie. Er is een uitgebreide academische literatuur die laat zien dat veel deelnemers financieel zeer laaggeletterd zijn en allerlei financiële keuzes moeilijk kunnen overzien. Het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2017) *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid* is hier relevant.

Bezien vanuit een internationaal perspectief biedt de Wtp, en zeker de solidaire premieregeling, allerlei potentiële keuzeruimte juist niet. Pensioenopbouw is voor de meeste werknemers een gegeven verplichting, de uitkeringen zijn levenslang en allerlei keuzes omtrent premie-inleg en beleggingsbeleid worden namens de deelnemers gemaakt door sociale partners en fondsbestuur. De belangrijkste keuze-optie,³ die er met de komst van de Wtp bij lijkt te komen, is de mogelijkheid om rond de pensioendatum 10 procent van het persoonlijk pensioenvermogen op te nemen als ‘bedrag ineens’. Na jarenlange discussie in het parlement lijkt deze optie er inderdaad te komen, maar het wetsvoorstel moet op het moment van schrijven van deze bijdrage nog door de Eerste Kamer.

Overige aanbevelingen

Het rapport van de Commissie Goudswaard bevat een uitgebreide analyse van de effecten van de zogenaamde doorsneesystematiek die ertoe leidde dat deelnemers die gekenmerkt worden door met de leeftijd sterk stijgende loonprofielen (typisch de hogere inkomens) gesubsidieerd werden door de andere deelnemers. Ook werd

3 Een belangrijke nieuwe keuze waar sommige deelnemers mee geconfronteerd worden is ook om, indien men na een periode als werknemer bijvoorbeeld zelfstandig ondernemer wordt, de collectieve verzekering voor nabestaandenpensioen al dan niet voort te zetten. In deze bijdrage is er onvoldoende ruimte om hier nader op in te gaan. Zie Muns *et al.* (2025) voor een analyse van de effecten.

benoemd dat deze systematiek nadelig was voor werknemers die op jonge leeftijd in het stelsel participeerden en later minder of niet meer als Nederlandse werknemer werkten (bijvoorbeeld parttime gaan werken, als zelfstandig ondernemer verder gaan, in het buitenland werkzaam). Het rapport beschrijft evenwel ook vele overgangsproblemen die het afstappen van de doorsneesystematiek moeilijk maken en kwam tot de achteraf misschien wat slappe aanbeveling dat 'nader onderzoek naar de gevolgen van de doorsneesystematiek gewenst was'. Toch is de afschaffing van de doorsneesystematiek met de overstap naar de Wtp inmiddels gerealiseerd.

De aanbeveling om de aow-leeftijd te koppelen aan een inschatting van de levensverwachting is zelfs kort na het verschijnen van het rapport al opgevolgd. Anderzijds besteedde het rapport ook de nodige aandacht aan de problematiek van werkenden zonder pensioenopbouw of werknemers met hele beperkte pensioenopbouw (de zogenaamde witte en grijze vlekken). Deze effecten zijn door Kees Goudswaard ook in latere jaren regelmatig onder de aandacht gebracht.⁴ Een oplossing lijkt evenwel nog niet gevonden te zijn en de problematiek is inmiddels wellicht nog groter dan vijftien jaar geleden.

Afsluitende opmerkingen

Transitievraagstukken bij de invoering van de aanbevelingen lagen buiten de opdracht en scope van de Commissie Goudswaard. Inmiddels is gebleken dat daar nog heel wat nieuwe vraagstukken een rol bij spelen. Een belangrijk voorbeeld daarvan is de toedeling van de bestaande collectieve vermogens aan persoonlijke vermogens omdat, anders dan in andere landen, niet alleen nieuwe opbouw plaatsvindt onder de nieuwe regels maar de bestaande opbouw vrijwel altijd wordt 'ingevaren' om zo het nog heel veel jaren naast elkaar bestaan van twee pensioenstelsels te voorkomen.

Maar ruim vijftien jaar later valt toch met name op dat veel van de lijnen die onder voorzitterschap van Kees Goudswaard in 2010 zijn uitgezet inmiddels breed worden gedragen en in wetgeving zijn vastgelegd. Kees Goudswaard heeft daar in hoge mate en op vele manieren aan bijgedragen.

LITERATUUR

Boeijen, Dick, Jan Bonenkamp, Lans Bovenberg, Loes Frehen, Jurre de Haan, Agnes Joseph, Marcel Lever, Miriam Loois, Thomas Michielsen, Theo Nijman, Eduard Ponds, en Bas Werker (2016), *De meerwaarde van risicodeling met toekomstige generaties nader bezien. Rapportage van bevindingen van een Netspar-werkgroep*, Netspar Occasional Paper, 7

4 Zie bijvoorbeeld Zwinkels *et al.* (2017).

- Commissie Goudswaard (2010), *Een sterke tweede pijler. Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Kokken, Matthijs, Theo Nijman, en Bas Werker (2024), *Garanties in het nieuwe pensioenstelsel*, Netspar Design Paper, 239
- Muns, Sander, Theo Nijman, en Bas Werker (2025), *Persoonlijk nabestaandenpensioen. Uitkeringen en kosten van partnerpensioen met restitutie*, Netspar Design Paper, te verschijnen
- Steenbeek, Onno, Jori Arts, Theo Nijman, Eduard Ponds, Rogier Potter van Loon, en Robert den Toom (2025), *Collectiviteit, risicodeling en solidariteit in de Wtp*, Netspar Design Paper, te verschijnen
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2017), *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op zelfredzaamheid*, Den Haag: WRR
- Zwinkels, Wim, Marike Knoef, Jim Been, Koen Caminada, en Kees Goudswaard (2017), *Zicht op zzp-pensioen*, Netspar Design Paper, 91

De wetenschapsbeoefenaar als adviseur in tijden van Trump

Mirjam Sombroek van Doorm en Carel Stolker

Kees Goudswaard en de groep economen om hem heen zijn altijd een bijzondere eend in de bijt van de Leidse rechtenfaculteit geweest. ‘Bijzonder’, maar niet uitzonderlijk. Want de rechtswetenschap is een discipline die niet kán zonder hulp vanuit vooral de sociale en de geesteswetenschappen. De rechtseconomie is een van die onmisbare disciplines. De afdeling Economie van de Universiteit Leiden richt zich in sterke mate op het brede terrein van de *toegepaste* economie, met bijzondere aandacht voor sociaaleconomische vraagstukken die zich voordoen op terreinen als pensioen, armoede onder kinderen en de sociale zekerheid in het algemeen.

Kees’ impact is op elk van die terreinen groot geweest, bijvoorbeeld als kroonlid van de Sociaal-Economische Raad (SER), als voorzitter en lid van de vele commissies die zich bogen over de toekomst van onze pensioenen, of als lid van de Centrale Plancommissie. Daarnaast adviseerde hij op meer incidentele basis ministeries, de Europese Commissie, de Algemene Rekenkamer, verzekeraars, de Rand Corporation en de European Science Foundation. En we zijn met de opsomming van al die adviescommissies vast niet volledig. Bovendien kan een heel groot deel van zijn wetenschappelijk onderzoek, zijn lezingen en deelname aan expertgroepen worden gezien als het geven van adviezen in alternatieve vorm.

In onze bijdrage aan dit *liber amicorum* richten we ons daarom op de wetenschapsbeoefenaar in zijn rol als adviseur van overheid en politiek. Daarin zat een groot deel van de kracht van Kees, niet alleen in het denkwerk, maar ook in het bij elkaar brengen van tegengestelde opvattingen. De gerealiseerde hervorming van het pensioenstelsel is daarvan misschien wel het meest aansprekende voorbeeld.

Allereerst richten wij ons op de positie van de wetenschapsbeoefenaar in een adviescollege, een context waarin wetenschap en beleid samenkomen en onder voorwaarden succesvol maatschappelijke transformaties mogelijk maken. De literatuur duidt dit veld aan als transformatieve wetenschap-beleidsinteractie. Dit vrij

nieuwe onderzoeksveld gaat, kort gezegd, over de vraag hoe mensen uit de wereld van de wetenschap en beleidsmakers kunnen samenwerken om maatschappelijke veranderingen mogelijk te maken.

Vervolgens plaatsen wij de wisselwerking tussen wetenschap en samenleving in het bredere kader van publiek vertrouwen, in Nederland en internationaal, waarbij de erosie van het vertrouwen in de wetenschap in de Verenigde Staten een zorgwekkende illustratie biedt van wat er mis kan gaan.

Ten slotte richten wij ons op ons eigen land. Wij pleiten voor meer dialoog over onafhankelijkheid en neutraliteit bij de wetenschapsbeoefening. Die dialoog is essentieel om het gezag van de resultaten van onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek te waarborgen. En daarmee wezenlijk voor een hechte band tussen academische vrijheid en maatschappelijke betrokkenheid. Zo'n samenspraak past bovendien mooi in de 'nationale dialoog' die het Nederlandse Rectoren College is gestart.

De wetenschapsbeoefenaar als adviseur

De wet draagt universiteiten op om niet alleen onderwijs te geven en onderzoek te verrichten. Zij moeten al die kennis ook overdragen ten behoeve van de maatschappij.¹ De samenleving is ermee gebaat dat alle verworven kennis ergens landt; zo is kennis een belangrijke bouwsteen voor beleid en voor toekomstige wetgeving.² Universiteiten zijn de afgelopen jaren intensief bezig geweest de samenleving beter bij hun kennisproductie te betrekken. De Nationale Wetenschapsagenda is hiervan een mooi voorbeeld.³

Damstra (2025: 3-4) benoemt de verschillende rollen die kennis in het maatschappelijke discours kan spelen. In alle fases van het beleidsproces: of het nu gaat om het definiëren van beleidsvraagstukken (waar moet de overheid iets mee?), de prioritering ervan (wat is het belangrijkste?), de beleidsvoorbereiding waarin mogelijke interventies worden verkend, de manier van invoering, of de evaluatiefase.⁴

Een van de meer prominente manieren voor een wetenschapsbeoefenaar om als adviseur een bijdrage te leveren is het als lid toetreden tot een college of raad, en van daaruit actief bij te dragen aan adviezen aan uiteenlopende actoren in de samenleving, waarvan overheid en politiek twee belangrijke zijn (en we beseffen dat die twee principieel verschillen, maar ook vaak door elkaar heenlopen). Die

1 Artikel 1.3 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

2 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2025: 113). Dit rapport gaat over de vraag of Nederlandse overheden over de deskundigheid beschikken die nodig is om hun taken goed uit te voeren en of zij daarvan in hun handelen ook goed gebruikmaken.

3 De Nationale Wetenschapsagenda is een initiatief van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek nwo.

4 Zij verwijst naar Dunlop (2025).

raden en colleges (hierna kortweg: adviescolleges⁵) zijn er in soorten en maten.⁶ Zij vervullen een functie door wetenschappelijke kennis te verbinden met maatschappelijke en politieke besluitvorming – transformatie.

Eenvoudig is dat niet. Beoefenaren van de wetenschap twijfelen, onderzoeken en bouwen maar heel langzaam kennis op, terwijl politici juist behoefte hebben aan duidelijke antwoorden om snel besluiten te kunnen nemen waarvoor een meerderheid is te vinden. In de politiek spelen – behalve kennis – ook waarden en belangen een grote rol, waardoor onderzoeksresultaten vaak strategisch worden gebruikt om een partijstandpunt te ondersteunen, of om tijd te winnen. Daardoor botst de rustige, voorzichtige en specialistische aanpak van de wetenschap regelmatig met de snelle, brede en resultaatgerichte wereld van de politiek (Damstra, 2025: 4-5).

Het door elkaar heen lopen van deze eigenaardigheden van beide domeinen vergroot de kwetsbaarheid van de wetenschap voor beschuldigingen van gebrek aan onafhankelijkheid en neutraliteit. Dat kan gemakkelijk bijdragen aan maatschappelijke scepsis. Zo werd tijdens de coronacrisis wetenschappelijk advies gepresenteerd alsof dat het beleid dicteerde, waardoor de politieke verantwoordelijkheid vervaagde – met alle ellende van dien voor de relatie tussen wetenschap en samenleving.⁷

De centrale vraag van Damstra (2025: 7) is hoe adviescolleges hun cruciale en verbindende rol effectief kunnen blijven spelen in een veranderend politiek en maatschappelijk speelveld dat wordt gekenmerkt door toenemende scepsis over en weerstand tegen door de wetenschap gevoede inzichten. Zij ziet drie kernuitdagingen.

De eerste is het bewaken van de noodzakelijke *distantie* ten opzichte van politiek en overheid. Adviescolleges moeten zich weren tegen pogingen om wetenschap te politiseren. Dat vraagt om een duidelijk afgebakende rol en om het vermogen weerstand te bieden tegen maatschappelijke en politieke druk.

De tweede uitdaging is het op een goede manier vormgeven van de noodzakelijke *betrokkenheid*. Die is alleen mogelijk als er vanuit politiek en overheid werkelijke interesse in de adviezen bestaat en als bij beleidsmakers en politici het vermogen bestaat om daarvan op een oprechte manier gebruik te maken.

5 De formele benamingen lopen uiteen: adviescollege, adviesraad, adviescommissie, (plan)-bureau, deskundigengroep, en zo verder; zie het overzicht van de adviescolleges van de rijksoverheid op de website van de rijksoverheid.

6 Sommige adviesorganen vallen buiten het bereik van de Kaderwet Adviescolleges (Stb. 1996, 378), maar zij vervullen wel een min of meer vergelijkbare rol bij de vorming en evaluatie van beleid.

7 Boutellier (2025: 127 e.v.).

Voor het goed vervullen van ieders maatschappelijke rol, moeten de brenger en de ontvanger van het advies *elkaars eigenheid en autonomie respecteren*. Damstra wijst daarom op het belang van rolvastheid en op het verschaffen van helderheid over mogelijk normatieve keuzes in het advies, en op het belang van een scherp onderscheid tussen adviseren en politieke besluitvorming.

Wij menen dat deze drie kernuitdagingen ook gelden bij andere vormen van adviseren. Denk aan de deelname van wetenschapsbeoefenaren aan expertgroepen en aan hoorzittingen voor het parlement, het meewerken aan beleidsevaluaties, het houden van lezingen en deelname aan het publieke debat, aan het opleiden van toekomstige beleidsmakers en experts, en denk aan het geven van adviezen via concrete beleidsrapporten. Voor de wetenschapsbeoefenaar betekent dit inderdaad een voortdurend balanceren tussen distantie (kritische onafhankelijkheid) en betrokkenheid (de relevantie). De wetenschapper-adviseur, met een (naar een mooi woord van Hans Boutellier) ‘leven tussen meedoen en moeilijk doen’. Te veel distantie kan leiden tot irrelevantie, te veel nabijheid tot verlies van gezag. En uiteindelijk gaat het bij adviseren door mensen uit de wetenschap, in welke vorm dan ook, altijd ook om publiek vertrouwen.

Nederlanders vertrouwen de wetenschap, alhoewel...

Het vertrouwen van Nederlanders in de wetenschap is hoog, en dát terwijl het vertrouwen in alle andere instituties is gedaald.⁸ Als burgers naar hun vertrouwen wordt gevraagd in bijvoorbeeld de rechtspraak, de media, grote bedrijven en de politiek, dan scoort de wetenschap stevast het beste. Mensen zeggen veel vertrouwen te hebben in de wetenschap als kennisinstituut, in de wetenschappelijke methode, in wetenschappers en in de conclusies die zij trekken op basis van wetenschappelijk onderzoek. Gemiddeld geven Nederlanders hun vertrouwen in de wetenschap een 7,53 op een schaal van 1 tot 10. Maar het aantal mensen dat *weinig* vertrouwen heeft in de wetenschap is flink toegenomen ten opzichte van de vorige editie van dit onderzoek uit 2021. Het percentage mensen dat hun vertrouwen in de wetenschap een 5 of lager geeft op een schaal van 1 tot 10, steeg van 9,5 in 2021 naar 14,6 in 2025. Dat zijn veel mensen. Het onderzoek laat ook zien dat vertrouwen samenhangt met persoonlijke kenmerken van de ondervraagden, zoals politieke oriëntatie, opleidingsniveau en spiritualiteit.

Een andere belangrijke conclusie uit dit onderzoek is dat slechts een minderheid van de mensen vertrouwen heeft in wat *anderen* met wetenschappelijke inzichten

8 Slief *et al.* (2025). Een vergelijkbaar onderzoek is gedaan in Vlaanderen, met vergelijkbare, mogelijk nog iets positievere, uitslagen voor de wetenschap: Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie (2025).

doen. Zo heeft slechts 19 procent van de ondervraagden vertrouwen in conclusies die derden, zoals journalisten, op basis van wetenschappelijk onderzoek trekken. Als het gaat om hoe politici wetenschappelijke inzichten gebruiken voor beleid, heeft slechts 10 procent van de respondenten daar vertrouwen in (Slief *et al.*, 2025: 27 e.v.). Het vertrouwen in de wetenschap hangt dus mede af van hoe overheden en politici wetenschappelijke adviezen en inzichten gebruiken in hun werk (Schol-vink *et al.*, 2021).

Dit laatste is belangrijk, zowel voor adviescolleges, adviseurs vanuit de wetenschap, als voor de ontvanger van de onderzoeksresultaten. Het gaat *zowel* om het vertrouwen in de kwaliteit en de integriteit van het advies, *als* om het vertrouwen in de kwaliteit en de integriteit van de omgang met dat onderzoek door de afnemers (zoals overheden en politici). Het is daarom heel goed dat het Rathenau Instituut de komende tijd bijeenkomsten gaat organiseren en het land intrekt om hierover door te praten met betrokkenen zoals wetenschappers, beleidsmakers, politici en mensen die werken in de wetenschapscommunicatie of journalistiek.

De borging van de kwaliteit van het adviseren

Welke kwaliteitsregels gelden er voor wetenschappelijk adviseren?

Voor de *beoefenaren van wetenschap* zelf geldt de Nederlandse Code Wetenschappelijke Integriteit. Deze code formuleert principes, standaarden en normen van professionele, wettelijke en ethische aard. De code geldt voor de wetenschapsbeoefenaar, in welke rol dan ook, binnen of buiten een adviescollege.⁹

Om de kwaliteit en de integriteit aan de zijde van *adviescolleges* te borgen, bestaat er bovendien een kaderwet waarin elementaire zorgvuldigheidsregels zijn vastgelegd.¹⁰ Denk aan de samenstelling en de onafhankelijkheid en deskundigheid van de leden. Verder hebben vrijwel alle adviescolleges medewerkers van de wetenschappelijke staf die de adviezen voorbereiden, onder meer door het uitvoeren van literatuuronderzoek, het afnemen van interviews en het opstellen van discussienota's en conceptadviezen die vervolgens in het adviescollege worden besproken, goedgekeurd en vastgesteld. Hun rol in het proces mag niet worden onderschat en ook *zij* dienen zich aan de wetenschappelijke integriteitsregels te houden.

Voor *ambtenaren* die opdracht tot onderzoek geven of anderszins betrokken zijn bij extern onderzoek geldt voorts de Gedragscode Integriteit Rijk;¹¹ en als zij als onderzoeker optreden ook de Code Wetenschappelijke Integriteit.

9 De Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen (KNAW) heeft een concept voor de nieuwe gedragscode wetenschappelijke integriteit opgesteld.

10 Kaderwet Adviescolleges, Stb. 1996, 378. Daarnaast is er de 'Leidraad instellen externe commissies' (2024) voor alle overige commissies.

11 Te vinden in de *Staatscourant*, nr. 71141, 31 december 2019.

Kwaliteitsregels in overvloed dus. Maar regels alleen zijn niet genoeg om het vertrouwen van de samenleving vast te houden. We zagen zojuist dat het aantal Nederlanders met weinig vertrouwen in de wetenschap de afgelopen jaren is toegenomen. We zagen verder dat een *minderheid* van de Nederlanders vertrouwen heeft in wat *anderen* met wetenschappelijke inzichten doen. En daar komen nu dan de uiterst verontrustende ontwikkelingen in de Verenigde Staten bij. Die laten zien hoe wetenschappelijke autonomie en kennisproductie kwetsbaar zijn in een maatschappelijk en politiek gespannen klimaat.¹²

De aanvallen van de regering-Trump tegen de wetenschap

De aanval van de regering-Trump die is gericht tegen universiteiten en andere kennisinstellingen kent een groot aantal zorgvuldig uitgedachte strategieën. Daarvan noemen wij de negen belangrijkste.

Ten eerste het zaaien van angst binnen de gehele sector van onderzoek en onderwijs; ten tweede de koppeling van federale financiering aan ideologische en beleidsmatige voorwaarden van de regering en als derde strategie het verwerven van rechtstreekse invloed op wie er lesgeeft, wie er mag studeren, in welke vakgebieden en wát er gedoceerd mag worden. Vervolgens noemen we het fysiek vernietigen van onderzoeksdata en van faciliteiten om die data te verwerven en te onderhouden; de controle van en beperkingen op samenwerking met buitenlandse partners en de inperking van grondwettelijk gewaarborgde burgerrechtenregels op de campus. De zevende strategie bestaat uit aanvallen op alles wat te maken heeft met diversiteit, gelijkheid en inclusie, teneinde ‘neutraliteit op de campus’ te herstellen, de achtste omvat het invoeren van beperkingen op de verstrekking van visa voor buitenlandse studenten en onderzoekers, en het intrekken van eerder verleende visa aan deze groep. Ten slotte is daar het permanent uitoefenen van extreme druk via het dreigen met juridische maatregelen en rechtszaken.

Elk van deze financiële, juridische, emotionele en administratieve acties en dreigementen is onderdeel van een systematische aanval op de academische vrijheid van wetenschappers, op hun vrijheid van meningsuiting, op hun vrijheid om te publiceren en gegevens op te slaan, en op de institutionele autonomie van de universiteit. Hoe dit gaat aflopen is niet te voorzien.¹³ De hoeveelheid en de omvang van de aanvallen op de wetenschap zijn in elk geval zo groot, dat hele wetenschaps-terreinen beschadigd raken op een manier die niemand voor mogelijk hield. Denk aan de klimaatwetenschap, delen van de sociale en de geesteswetenschappen en de medische wetenschap. Ook onze eigen vakgebieden, zoals gezondheidsrecht en

¹² Wallach Scott (2024).

¹³ Een informatieve website is die van de American Association of University Professors. Deze site kent vier domeinen van *‘freedoms’: teaching, research, intramural free speech en extramural free speech*.

internationale kinderrechten, voelen de gevolgen: onderzoek dat afhankelijk is van Amerikaanse data, samenwerking of financiering kan bemoeilijkt worden of zelfs stilvallen. Ernstiger nog zijn de effecten op kwetsbare groepen, zoals kinderen, patiënten en minderheden.¹⁴ Kinderrechtenonderzoek bijvoorbeeld raakt aan thema's als migratie, gezondheid, gender, onderwijs, armoede en sociale ongelijkheid – in eigen land en wereldwijd.¹⁵

De aanvallen van de regering-Trump tasten daarmee niet alleen de academische vrijheid van individuele wetenschappers aan,¹⁶ maar ook de institutionele autonomie van de universiteiten in de Verenigde Staten en het gezag van wetenschappelijk onderzoek wereldwijd. Het prestigieuze Scholars at Risk¹⁷ vatte de impact van de aanvallen goed samen:¹⁸

Taken together, they represent an unprecedented, voluntary dismantling of the us as a global education, research, and innovation superpower. If the government's actions are not reversed or otherwise mitigated quickly, compounding generations of talent, innovation, and breakthroughs may be lost to the American people, to the benefit of other countries, if not lost altogether.

Hoe heeft de aftakeling zo snel kunnen gaan?

Tijdens een symposium dat in september 2025 werd georganiseerd door de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen probeerden de Amerikaanse econoom en Nobelprijswinnaar Paul Krugman en econome Robin Wells te verklaren hoe deze ontwikkeling in de Verenigde Staten (vs) zo snel heeft kunnen gaan. Universiteiten krijgen vaak het verwijt dat zij links en *woke* zijn. Interessant is dat Krugman en Wells de economische wetenschappen bepaald niet zien als een links of *woke* bolwerk. Economie als discipline heeft, huns inziens, eerder altijd iets meer aan de centrum-rechterkant gezeten.

Met name Wells liet zien hoe het vakgebied van de economie, en eigenlijk vrijwel alle wetenschapsgebieden, in het tijdperk-Trump onder druk zijn komen te staan. Zij ziet de Verenigde Staten als de kanarie in de wereldwijde kolenmijn van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek. Ze waarschuwt Europa en haar univer-

14 Zie bijvoorbeeld: Woolf *et al.* (2025); Galea (2025).

15 Zie bijvoorbeeld: Kayal (2025).

16 Van der Hulle (2025).

17 Scholars at Risk is een wereldwijd netwerk van meer dan zeshonderd instellingen voor hoger onderwijs in meer dan veertig landen. Dit netwerk stelt wetenschappers in staat om, ondanks dreiging en vervolging, hun werk voort te zetten in een veilige omgeving.

18 *Free to Think* is het jaarlijkse rapport van Scholars at Risk's Academic Freedom Monitoring Project, oktober 2025; het verslag beslaat vrijwel alle landen van de wereld.

siteiten om alert te zijn op wat er in de vs gebeurt en met name op de daar gebruikte strategieën en de snelheid waarmee de gevolgen ervan zichtbaar zijn.

In haar bijdrage probeert Wells voor Europese universiteiten te markeren welke *drivers* daarbij van belang zijn geweest.¹⁹ Zo zouden de wetenschap en de samenleving *out of touch* zijn geraakt, zonder dat de academie dat werkelijk in de gaten had. Beoefenaren van wetenschap en hun universiteiten zouden niet, of in elk geval onvoldoende, hebben gezien hoezeer ‘gewone mensen’ zoeken naar houvast, om dan vervolgens, in dat vaak vruchteloze zoeken, schuldigen te vinden (*‘scape-goating’*). Tot die zondebokken blijkt, tot haar eigen verbazing, de wetenschap zélf te horen.

In het narratief dat volgde werden universiteiten en wetenschappers geframed als *elitist* – losgezongen van de samenleving. Waar economen geleerd hebben om vrij klinisch te kijken naar effecten van economisch keuzegedrag, hebben zij, aldus Wells, de impact ervan, de problemen, de zorgen, de onzekerheden en de angsten van ‘gewone mensen’ niet of onvoldoende gezien. Ook voor economen betekent dit *scapegoaten* dat zij tot ‘de vijand van het volk’ zijn gaan behoren – een status waarop ook zij totaal niet bedacht waren.

Een tweede observatie van Wells is hoe extreemrechts langdurig de aanval op de academie (onderwijs en onderzoek) heeft kunnen voorbereiden, zonder dat de academie dat echt in de gaten had (Project 2025). De aanval was zeer goed georganiseerd: eerst de universiteiten, daarna de advocatenkantoren,²⁰ dan de onderzoeksinstituten die voor de overheid werken en de overheids*agencies*, vervolgens de *non-governmental organizations* en filantropische instellingen, daarna het Bureau of Labor Statistics, enzovoort.

Ook haar derde observatie is van belang voor Europese universiteiten: de ontwikkeling in de richting van *fake science* die de vs de afgelopen jaren hebben gezien. Er bestaat, zegt Wells, al geruime tijd een parallelle wereld van *right wing institutions*, die nauwelijks serieuze wetenschap verrichten en die vooral gericht zijn op het ondersteunen van de politieke agenda van de *Trump-Republicans* (Wells maakte in haar bijdrage consequent een onderscheid tussen die groep en *other Republicans*), en die met hun rapporten en zelfs academische proefschriften het serieuze wetenschappelijke discours vervuilen.²¹

19 KNAW-symposium, *Political autocracy, scientific independence, global power and welfare distribution*, 23 september 2025.

20 Zie over de mogelijke gevolgen van het beleid van de regering-Trump voor de Nederlandse advocatuur en rechtszoekenden: Schnabl (2025: 256 e.v.).

21 Zie ook Damstra (2025: 8).

Wells' conclusie luidt dat de universiteit bondgenoten nodig heeft én dat ze pal moet blijven staan voor de integriteit en de kwaliteit van haar onderwijs en onderzoek, in een omgeving die naar haar aard *pluralistic* moet blijven. Ze benadrukt het belang dat wij als wetenschapsmensen duidelijk laten zien dat alle standpunten worden gerespecteerd (*viewpoint diversity*). Maar ze benadrukt ook dat er in elk geval een duidelijke grens moet worden getrokken bij *dehumanization* van wetenschapscollega's en daar waar zwartmaken en laster (*vilification*) beginnen.

Deze conclusie sluit nauw aan bij het concept van transformatieve wetenschap-beleidsinteractie, omdat wetenschap in een democratische rechtstaat alleen kan bijdragen aan maatschappelijke transformaties als ze betrouwbaar, pluralistisch en ethisch verantwoord is. Alleen dan kunnen onderzoekers op een effectieve manier kennis beschikbaar maken en vertalen naar beleid en politiek. Om zo daadwerkelijk bij te dragen aan verandering in de samenleving.

Op 1 oktober 2025 heeft Trump in een negen bladzijden lange *Compact for Academic Excellence in Higher Education* aan negen topuniversiteiten een *deal* aangeboden waarbij ze ermee zouden moeten instemmen conservatieve ideeën op hun campussen te bevorderen en waarbij ze zich blijvend zouden moeten verbinden aan een reeks van andere voorwaarden. Dit in ruil voor 'multiple positive benefits', met inbegrip van 'substantial and meaningful federal grants'. In een gezamenlijke verklaring hebben veel universiteiten die *deal* afgewezen,²² maar hoe het afloopt is onzeker. Op 7 november 2025 lijkt Cornell University door de knieën te zijn gegaan. De Amerikaanse minister van Onderwijs juichte, aldus een bericht in *The Guardian*: 'Universities are refocusing their attention on merit, rigor, and truth-seeking – not ideology!'

Wat kunnen wij in Europa van deze kanarie in de Amerikaanse kolenmijn leren? Behalve dat universiteiten pal moeten blijven staan voor hun academische vrijheid en voor de integriteit en de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek in een omgeving die naar haar aard pluralistisch moet zijn, zijn onafhankelijkheid en neutraliteit voor ons gevoel sleutelbegrippen.

Onafhankelijkheid en neutraliteit: naar meer dialoog

Cruciaal lijkt ons het vertrouwen dat de samenleving mag hebben in wat wetenschappers doen en niet doen – al helemaal als adviseur van overheid en politiek. Burgers in Nederland hebben weliswaar veel vertrouwen in de wetenschap, maar het aantal mensen dat weinig vertrouwen heeft neemt wel toe. Het vertrouwen neemt juist af bij onderzoek in opdracht van de overheid. Daar móeten we iets mee. Geen vertrouwen zonder onafhankelijkheid en neutraliteit.

22 *Statement by Higher Education Associations in Opposition to Trump Administration Compact*. Deze verklaring (van 17 oktober 2025) valt aan te treffen op de website van de American Council on Education.

Die beide principes lijken voor zichzelf te spreken, maar zij doen dat niet. We geven een voorbeeld. De (concept) Code Wetenschappelijke Integriteit 2026 schrijft voor dat onderzoekers hun werk in academische vrijheid moeten kunnen verrichten – vrij van externe beïnvloeding, bijvoorbeeld door belangen van ideologische, politieke of commerciële aard. De onderzoeker, zegt de code, neemt een open en kritische houding aan, ook ten opzichte van zichzelf, en ‘... laat zich bij het uitvoeren van het onderzoek niet leiden door persoonlijke belangen, voorkeuren, genegenheden, vooroordelen of overtuigingen, bijvoorbeeld van ideologische of religieuze aard’. De onderzoeker, vervolgt de code, spant zich in om zich hiervan bewust te zijn en is bereid zich hierover te verantwoorden.²³

Dat moet lukken, zou je denken. Toch, voor in elk geval een aantal wetenschappelijke disciplines geldt dat in de keuze voor en de uitkomsten van bepaald onderzoek onvermijdelijk ook die ‘persoonlijke belangen, voorkeuren, genegenheden, vooroordelen of overtuigingen’ een rol kunnen spelen. In ons eigen vak bijvoorbeeld, de rechtswetenschap, vragen dimensies als rechtszekerheid, doelmatigheid en rechtvaardigheid van een voorgestelde rechtsregel, wet of verdrag altijd om een bepaalde balans. Persoonlijke aspecten en overtuigingen zijn daarin niet zomaar weg te poetsen. Denk aan iemands wereldbeeld en aan de overtuiging van de individuele wetenschapsbeoefenaar hoe onze samenleving eruit zou moeten zien.²⁴ Met name aan de dimensie van rechtvaardigheid ziet je hoe normatief de rechtswetenschap kan zijn. ‘Burgerlijk recht is burgerlijke moraal’, heeft Hans Nieuwenhuis eens treffend gezegd.²⁵

Als dat waar is, dan moeten we ook een antwoord hebben op kritische vragen uit de samenleving over onze onafhankelijkheid en onze neutraliteit. De grote vraag in de vs is of die zogeheten ‘woke-ideologie’ onze academische vrijheid bedreigt; dat zij, zoals de al genoemde Amerikaanse minister van Onderwijs zei, meer gericht zou zijn op ideologie, dan op ‘*merit, rigor, and truth-seeking*’. Die vraag wordt ook in Nederland wel gesteld.²⁶ En als die vraag komt, dan horen we haar niet uit de weg te gaan, maar onszelf, zoals de Code van ons vraagt, te verantwoorden.

We zouden onszelf vaker meer fundamentele vragen over die onafhankelijkheid en neutraliteit kunnen stellen.²⁷ Denk aan: voeren we dat gesprek over onafhankelijkheid en neutraliteit genoeg binnen onze vakgebieden? Zijn we transparant genoeg om het vertrouwen van de samenleving waard te zijn? Doen we het metho-

23 KNAW (2025: 12).

24 Sombroek van Doorm (2024: 17).

25 Nieuwenhuis (1985).

26 Pas en Hofhuis (2021).

27 Van Gestel (2022). Hij is een van de meest kritische stemmen in het discours over onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtswetenschap.

dologisch goed genoeg; doen we bijvoorbeeld voldoende empirisch en/of participatief onderzoek en verantwoorden we ons daarover voldoende? Zijn we duidelijk genoeg over met wie we wel of niet samenwerken en hoe de financiering van bijvoorbeeld leerstoelen precies vorm is gegeven? Staan we voldoende open voor de vragen van de samenleving? Ook in ons leerstoelenbeleid; waarom zijn er in Nederland wel tal van leerstoelen vennootschapsbelasting, en niet één over toeslagen en fiscaliteit?, vroeg Pieter Omtzigt zich af,²⁸ en denk ook aan de discussie die regelmatig opkomt over maatschappelijke nevenfuncties van hoogleraren.²⁹ Zijn we als wetenschapsbeoefenaar bij deelname aan het publieke debat voldoende open en eerlijk over de rol waarin die deelname dan plaatsvindt (bijvoorbeeld als we vooral ‘leek’ zijn)?³⁰ Zijn we open genoeg over ons benoemingenbeleid en verantwoorden we ons daarover voldoende?³¹ En durven we ieder onderwerp van onderzoek aan te pakken? Beperken we onze gesprekken en debatten binnen de universiteit niet te veel tot de eigen (ook interne) bubbels en hoe betrekken we ‘het stille midden’? Hoe zit het in de rechtswetenschap en in de economie met die *viewpoint diversity*?³²

In zijn afscheidsrede waarschuwde Bovens (2024) dat universiteiten door grote delen van de samenleving worden gezien als niet van ons.³³ De agenda van de universiteiten zelf is ‘niet altijd politiek neutraal’, maar zegt hij, ‘dient de belangen van de academisch geschoolden’.³⁴ We zullen, zegt Bovens net als Wells, bij het vaststellen van onze onderzoeksagenda’s en onderwijsthema’s kritischer moeten kijken of we daarmee ook recht doen aan de zorgen en belangen van de meer praktisch geschoolde burgers in ons land.³⁵ Hier ligt een duidelijke opdracht aan onszelf, vindt ook KNAW-President Marileen Dogterom.³⁶

Deze vragen, bleek hiervoor al, spelen dus niet alleen voor individuele onderzoekers en docenten, maar ook voor de universiteit als geheel, als instituut. We geven

28 Pieter Omtzigt, Kamervragen aan de minister van ocw, 5 september 2023. Zie voor een dringende oproep tot zelfreflectie door de rechtswetenschap: Van den Brink en Ortlep (2022).

29 Sinds 31 januari 2024 publiceren de Nederlandse universiteiten allemaal een publiek toegankelijk overzicht van de nevenwerkzaamheden van hun hoogleraren. Eerder waren de nevenwerkzaamheden – zo al – alleen te vinden op de persoonlijke pagina’s van de hoogleraren.

30 Norm 54 van de Nederlandse Gedragscode Wetenschappelijke Integriteit 2018. Zie voorts Van der Heijden (2003), die pleit voor terughoudendheid.

31 Stolker (2003: 766 e.v.). Over die discussie binnen de rechtswetenschap, zie Hertogh (2025), die de lijn doortrekt naar (het vertrouwen in) de rechtspraak. Zie voor empirisch onderzoek: Van Boom en Van Gestel (2015: 1336 e.v.).

32 Bakker en Jansen (2022: 3).

33 Bovens (2024).

34 Bovens (2024: 15).

35 Bovens (2024: 20).

36 Dogterom (2025).

tot slot daarvan nog een voorbeeld, voor wat het waard is. De Universiteit Leiden is in het kader van de sustainable development goals ('sdg's') onlangs partner geworden van de Global Coalition for Social Justice.³⁷ Deze coalitie is een wereldwijd initiatief van de Internationale Arbeidsorganisatie, een onderdeel van de Verenigde Naties (vn). Zij verenigt overheden, bedrijven, vakbonden, andere *non-governmental organisations* en kennisinstellingen. Samen werken zij aan concrete doelen, zoals lonen waarvan werknemers kunnen rondkomen, veilige arbeidsomstandigheden, het tegengaan van kinder- en dwangarbeid en het bestrijden van discriminatie op de werkvloer.

Er is veel goeds over deze samenwerking te zeggen en misschien is het zelfs een treffend voorbeeld van het belang van die transformatieve wetenschap-beleidsinteractie. Tegelijkertijd begeeft de universiteit zich *als instituut* wel in nationaal en internationaal politiek vaarwater, waarin het lastig navigeren kan zijn. Critici wijzen erop dat universiteiten plaatsen van open onderzoek en debat horen te zijn, niet van activisme. Zij vrezen dat zo'n sociale-rechtvaardigheidsagenda als institutionele norm kan leiden tot ideologische druk. Druk waardoor onderzoekers en docenten binnen de universiteiten zich moeten conformeren aan bepaalde politieke waarden en waarin afwijkende meningen kunnen worden ontmoedigd, gemarginaliseerd, gesanctioneerd of mogelijk zelfs gecanceld. De universiteit zou op die manier een politieke actor kunnen worden en dat zou op gespannen voet staan met haar neutraliteit. Wetenschap moet juist 'onafhankelijk' blijven van politieke of morele agenda's, zeggen deze critici.

Voor alle duidelijkheid, het lijkt ons heel waarschijnlijk dat universiteiten via zo'n programmatische agenda wetenschappelijk onderzoek en onderwijs goed kunnen verbinden met bijvoorbeeld deze belangrijke sdg's van de vn. Maar als een universiteit dat doet, moet er vooraf goed worden nagedacht en gesproken over de voorwaarden waaronder de samenwerking plaatsvindt, en over de mogelijke impact; impact op zowel de eigen academische gemeenschap als op de samenleving als geheel.³⁸

Wat we met het opwerpen van al deze vragen niet op voorhand willen beweren is dat we als academie 'dus' tekortschieten. Wij willen oproepen het gesprek over het vertrouwen dat de samenleving in ons onderzoek en onderwijs heeft of niet heeft en over onze onafhankelijkheid en neutraliteit opener en breder te voeren. Minder angstig misschien ook. Dat zou mooi passen in 'de nationale dialoog' die het Nederlands Rectoren College de komende tijd voert over academische vrijheid

37 Website Universiteit Leiden, Universiteit Leiden sluit zich aan bij wereldwijde coalitie voor sociale rechtvaardigheid, 7 juli 2025.

38 Een voorbeeld van dit denken is de opinie Minder steun voor diversiteit, inclusiviteit en kritische stemmen schaadt de universiteit én de samenleving, in het Nijmeegse universiteitsblad *Vox*, 5 november 2024.

en de samenleving in de onrustige tijd waarin we leven.³⁹ Bij voorkeur ook samen met het Rathenau Instituut, want al valt op dat in de Verklaring van de rectoren het woord vertrouwen niet één keer valt, de rectoren benadrukken wel dat universiteiten ‘geen bastion’ zijn, maar ‘een publiek instituut dat wortelt in verbondenheid met de samenleving’. De academische vrijheid aan de universiteit is, zeggen de rectoren, ‘niet alleen een recht dat moet worden verdedigd’, maar ook ‘een plicht tot verantwoordelijkheid en professionaliteit’. Zo is het precies, al helemaal als het gaat om wetenschapsbeoefening dicht tegen politiek en overheid aan.

Tot slot, wat maakt Kees zo’n goede adviseur?

We eindigen met Kees. We doen hem tekort als we hem vooral zien als producent van adviesrapporten. Ook in ‘puur wetenschappelijke zin’ is hij een van de groten onder de Nederlandse economen. Zijn werk aan de hervorming van het pensioenstelsel laat zien hoe diepgaande kennis en scherpe analyse kunnen leiden tot beleid en wetgeving die echte maatschappelijke transformaties mogelijk maken. Daarbij bleef hij trouw aan de academische integriteit en wetenschappelijke waarden en wist zo vertrouwen te wekken bij iedereen die met hem werkte, bij de politiek en in de samenleving.

Zijn nalatenschap, voor zover we daar nu al van mogen spreken, inspireert om wetenschap en beleid blijvend te verbinden. Maar ook om in tijden waarin wetenschappelijk onderzoek wereldwijd onder druk is komen te staan, scherp te blijven op onze waarden en tegelijkertijd menselijk en betrokken. Wat Kees voor óns beiden als voormalige faculteitsbestuurders tot zo’n fijne adviseur maakte, was zijn vaardigheid om te zien wat werkelijk belangrijk was voor ons, en ons tegelijkertijd helder en betrouwbaar advies te geven. Wij wisten dat we met Kees en zijn adviezen goud in handen hadden. Want bij Kees krijg je betrokkenheid, distantie en rolvastheid. Da’s goud waard!

LITERATUUR

- Bakker, Joas, en Rowin Jansen (2022), Normativiteit en viewpoint diversity in de rechtswetenschap, *Ars Aequi*, Redactioneel, 2022(1), 3
- Boom, W.H. van, en R.A.J. van Gestel (2015), Rechtswetenschappelijk onderzoek – een samenvatting van de uitkomsten van een landelijke enquête, *Nederlands Juristenblad*, 2015(20), 1336-1347
- Bovens, Mark (2024), *Opleiding als nieuwe verzuiling. En wat dit betekent voor de universiteit. Afscheidsrede Universiteit Utrecht*, Utrecht: Universiteit Utrecht
- Boutellier, Hans (2025), *De neo-tribale revolte. Over vijandschap en solidariteit in een nieuw tijdperk*, Amsterdam: Van Gennep

39 Nederlands Rectoren College, *Verklaring over Academische Vrijheid*, mei 2025.

- Brink, Jacobine van den, en Rolf Orlep (2022), Hoe leidt de kinderopvangtoeslagaffaire naar een maatschappelijk relevante en kritische rechtswetenschap?, *Ars Aequi*, 2022(1), 58-63
- Damstra, A. (2025), *Van raad naar daad. Advisering in tijden van wetenschapsweerstand*, oratie Universiteit van Amsterdam
- Departement Werk, Economie, Wetenschap, Innovatie en Sociale Economie (2025), *Resultaten Wetenschapsbarometer 2024*
- Dogterom, Marleen (2005), *Wetenschap in roerige tijden*, Jaarrede Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
- Dunlop, Claire (2025), Knowledge, epistemic communities, and agenda setting, in Nikolaos Zahariadis en Kristin Taylor (red.), *Handbook of public policy agenda setting*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 253-269
- Galea, Sandro (2025), Editorial 'The health consequences of nonhealth policies in a time of policy disruption', *JAMA Health Forum*, 6(8), 15 augustus
- Gestel, Rob van (2022), Onafhankelijkheid en onpartijdigheid in de rechtswetenschap, *Netherlands Journal of Legal Philosophy*, 51(2), 126-135
- Heijden, Paul van der (2003), *Publieke intellectuelen*, Amsterdam: Vossiuspers uva
- Hertogh, Marc (2025), Is dit wel wetenschap? Over de status van de rechtswetenschap én de rechtspraak, *Nederlands Juristenblad*, 2025(28), 2343-2351
- Hulle, Rob van der (2025), De academische vrijheid in de VS onder druk – Enkele beschouwingen naar aanleiding van recente ontwikkelingen, *Nederlands Juristenblad*, 2025(18), 1370-1377
- Kaderwet Adviescolleges, *Stb.* 1996, 378
- Kayal, Michele (2025), 100 days of war on children, *First Focus on Children*, 28 april
- Nederlands Rectoren College, *Verklaring over Academische Vrijheid*, mei 2025
- Nieuwenhuis, J.H. (1985), Een neurotische behoefte aan schadevergoeding. Annotatie, *Ars Aequi*, 34(7/8), 417-421
- Opinie 'Minder steun voor diversiteit, inclusiviteit en kritische stemmen schaadt de universiteit én de samenleving' (2024), *Vox*, 5 november
- Pas, Niek, en Steije Hofhuis (2021), 'Woke' bedreigt de academische vrijheid, *NRC*, 24 oktober
- Scholvinck, Anne-Floor, Jaswina Elahi, Nelleke van den Broek Honingh, en Patricia Faasse (met medewerking van Geert Munnichs) (2021), *Vertrouwde wetenschap. Een kwalitatieve studie naar het publieke vertrouwen in wetenschap en opdrachtonderzoek*, Den Haag: Rathenau Instituut
- Slief, Jelle, Bilal Demirel, Irene Huffnagel-Bastiaans, Romy van der Lee, en Alexandra Vennekens (2025), *Vertrouwen in de wetenschap. Enquête 2025*, Den Haag: Rathenau Instituut
- Schnabl, Nathalie (2025), De advocatuur onder druk, *Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten*, 50(3), 255-259
- Sombroek van Doorm, M.P. (2024), *De steen van Antoine de Saint-Exupéry. Bouwen aan de samenwerking tussen recht en gezondheid*, oratie Universiteit Leiden
- Stolker, C.J.J.M. (2003), 'Ja, geléerd zijn jullie wel!' Over de status van de rechtswetenschap, *Nederlands Juristenblad*, 2003(15), 766-778
- Tweede Kamer (2021-2022), Aangangsel van de Handelingen, 12 juli 2022, Antwoord op vragen van het lid Omtzigt over de Belastingdienst, die leerstoelen en hoogleraren financiert
- Wallach Scott, Joan (2024), Academic freedom & the politics of the university, *Daedalus*, 153(3), 149-165
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2025), *Deskundige overheid*, Den Haag: WRR
- Woolf, Steven H., Sandro Galea, en David R. Williams (2025), Comment 'The potential impact of the Trump administration policies on health research in the USA', *The Lancet*, 405(10495), 2114-2116

Onbeheersbaarheid als politiek fenomeen

Bernard Steunenbergh

Soms lijkt het alsof bepaalde problemen nooit verdwijnen en de actualiteit een aaneenschakeling vormt van zich herhalende patronen. Hoewel de erbij betrokken personen en organisaties in de loop van de tijd verschillen, lijkt er in de kern sprake te zijn van hardnekkige vraagstukken, die zich moeilijk laten oplossen. Dit geldt wellicht ook voor hoe de overheid met beleid en middelen omgaat.

Aan het eind van de jaren zeventig van de vorige eeuw werd duidelijk dat de behoefte aan meer beleid niet langer paste bij de middelen waarover de Nederlandse overheid destijds beschikte. Door uiteenlopende omstandigheden – waaronder het stagneren van de economische groei – begon het gat tussen uitgaven en inkomsten van de overheid onrustbarend te groeien. Experts uitten hun zorg over een onbeheersbare collectieve sector die, volgens de somberste voorspellingen, almaar verder zou uitdijen. Dit leidde tot talrijke studies en rapporten die het probleem onderzochten en aanbevelingen deden om deze ontwikkeling te keren.

Een voorbeeld daarvan is de bundel onder redactie van Wolfson (1981), waarin een keur aan Nederlandse onderzoekers een breed scala aan mogelijke oplossingen presenteerde om tot een ‘beheersbare collectieve sector’ te komen. De Studiegroep Begrotingsruimte, die periodiek advies uitbrengt over het begrotingsbeleid van de Nederlandse overheid, wijdde haar zevende rapport (1983) volledig aan dit thema. Ondanks de aanbevelingen om een andere koers te varen, realiseerden waarnemers zich maar al te goed dat politici weinig bereidheid toonden om de noodzakelijke keuzes te maken. In het voorwoord van haar advies stelt de Studiegroep (1983: 4) dat ‘[n]aarmate de noodzaak van pijnlijke keuzes groter werd, een sterkere neiging ontstond om keuzes uit te stellen’. De Studiegroep pleitte voor een nadere disciplinerende van het begrotingsbeleid. Zij kreeg stapsgewijs vorm in het trendmatige begrotingsbeleid, dat in 1994 door minister van Financiën Zalm is verfijnd door de invoering van een uitgavenkader – met plafonds voor de uitgaven van het Rijk en

de sociale verzekeringen – geldend voor een gehele kabinetsperiode.¹ Dit uitgavenkader is nadien aangevuld met een inkomstenkader. Later kwamen daar Europese afspraken bij ter versterking van de door de lidstaten betrachtte begrotingsdiscipline.

In die roerige periode van een oplopend begrotingstekort en toenemende schuldenlast kregen studenten die kennismaakten met de openbare financiën de indruk dat politici er een rommelige financiële praktijk op nahielden, in plaats van zich sterk te maken voor een ordentelijke en economisch verantwoorde begroting. Althans, dat was mijn – mogelijk naïeve – indruk, opgedaan tijdens vele colleges over openbare financiën, economisch beleid, monetair beleid, gemeentefinanciën en financieel management. Ik kan niet namens Kees Goudswaard spreken, die iets eerder de collegebanken verliet, maar vermoed dat hij tijdens zijn studie een vergelijkbare impressie kreeg.

Een zekere somberheid uit die tijd bleef hangen. Tegelijkertijd werden tal van veelbelovende oplossingen aangedragen, die ik gretig trachtte te plaatsen tegen de achtergrond van de ogenschijnlijke onbeheersbaarheid van het overheidsapparaat. Binnen de beleidswetenschappen werden synoptische benaderingen voorgesteld, gericht op systematische beoordeling en evaluatie van beleid om langs de lijnen van effectiviteit het kaf van het koren te scheiden. Vanuit meer economische invalshoeken werden oplossingen aangedragen uit het bedrijfsleven en de bedrijfseconomie – wat we nu zouden scharen onder het brede label van *New Public Management* – met nadruk op kostentoerekening, opbrengstmeting en efficiëntiebevordering.

Tegen die achtergrond ontmoette ik Kees Goudswaard in 1985 tijdens een congres van het International Institute of Public Finance in Madrid. Hoewel tijdens dergelijke bijeenkomsten een breed scala aan papers wordt gepresenteerd, stond dit congres in het teken van *The relevance of public finance for policymaking*. In de plenaire sessies kwam vooral de invloed op de overheidsfinanciën aan bod van demografische ontwikkelingen in Westerse landen. Al toen was duidelijk dat de leeftijdsopbouw van de bevolking in veel landen een beleidsmatige en financiële uitdaging ging vormen – een probleem dat nog altijd actueel is. Ook Nederland ziet zich geconfronteerd met toenemende vergrijzing, die zich vertaalt in hogere zorgkosten en oplopende uitgaven voor ouderdomsvoorzieningen, met name de AOW. Daarbij komt dat het ontbreken van acceptabele en betaalbare alternatieven leidt tot verminderde doorstroming op de woningmarkt, omdat ouderen liever in hun vaak te ruime woning blijven wonen (Studiegroep Begrotingsruimte, 2023; Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2025). Hoewel ook destijds de relevantie van openbare financiën voor beleid ter sprake kwam, ontging mij – als eerstejaars

1 Zie bijvoorbeeld: Boorsma (2010).

congresbezoeker – de indruk dat dit daadwerkelijk heeft geleid tot een ander beleid of gewijzigde begrotingspraktijk, zowel hier als elders.

Terwijl Kees Goudswaard zich in toenemende mate verdiepte in de sociale-zekerheidsproblematiek, met bijzondere aandacht voor de betaalbaarheid en houdbaarheid van pensioenen (Goudswaard, 2002; Goudswaard *et al.*, 2016), koos ik een ander pad, geïnspireerd door in feite dezelfde problemen. Misschien kwam dat door de multidisciplinaire opzet van de opleiding Bestuurskunde aan de Universiteit Twente, of door de open houding van mijn promotor en enthousiaste begeleider Peter Boorsma. Ik raakte steeds meer geïnteresseerd in de manier waarop ambtenaren en politici zich gedragen. Het werk van Downs (1957; 1967), Niskanen (1971) en Van den Doel (1978) bood voor analyses een uitstekend uitgangspunt. Deze auteurs toonden aan dat politici en ambtenaren binnen de overheid over eigen motivaties beschikken, die niet noodzakelijkerwijs op het publieke belang zijn gericht. Het publieke belang blijkt, in die visie, eerder het resultaat te zijn van een verzameling uiteenlopende, vaak tegenstrijdige belangen.

Ook het proefschrift van Koopmans (1968), waarin de besluitvorming binnen de rijksoverheid wordt geanalyseerd, bood een belangrijke *eyeopener*. Daaruit blijkt dat de minister van Financiën binnen het kabinet een lastige en kwetsbare positie inneemt tegenover vakministers die weinig bereidheid tonen tot samenwerking als het gaat om uitgavenbeheersing. Zij tonen een voortdurende honger naar middelen om – in de ogen van de *spending departments* – relevante beleidsproblemen op te lossen, en daardoor een weerzin tegen uitgaventempering. Daarbij komt dat alle vakministers de bui wel zien hangen: wie in de begrotingsonderhandelingen een collega afvalt, kan later op weinig steun rekenen wanneer bezuinigingsvoorstellen het eigen departement treffen. Deze vorm van non-interventie leidt tot een gebrek aan collectieve steun voor financiële discipline. Dat maakt duidelijk dat in de discussie over beheersbaarheid van de overheidsfinanciën ook een politiek gezichtspunt onmisbaar is.

Mijn fascinatie voor de invloed van politiek op beleid en begroting leidde uiteindelijk tot mijn eerste publicatie over dit onderwerp, later verschenen in *Acta Politica* (Steunenberg, 1987). Daarin werd een empirische relatie aangetoond tussen de gemeentelijke bruto uitgaven per hoofd van de bevolking en het aantal raadscommissies, gecontroleerd voor andere factoren. De uitkomst was een positieve correlatie, wat suggereert dat politieke specialisatie bijdraagt aan opwaartse uitgavendruk. Terwijl mijn onderzoek zich verder ontwikkelde, bleef de vraag naar de politieke determinanten van begrotingsbeleid mij boeien. Een wijdverbreide veronderstelling is dat meerjarenbegrotingen de opwaartse druk op het uitgavenpeil kunnen beperken, maar dat blijkt slechts onder strikte voorwaarden het geval te zijn: stabiele politieke voorkeuren, homogeniteit binnen coalitiepartijen, een goede relatie tussen de minister van Financiën en de premier, en zo nodig hoge transactiekosten voor herziening van het uitgavenkader (Steunenberg, 2021).

Deze factoren verklaren waarom in de praktijk – bijvoorbeeld bij het recente kabinet-Schoof – de begrotingsdiscipline moeilijk te handhaven bleek vanwege sterk uiteenlopende beleidsprioriteiten.

De ongemakkelijke relatie tussen politiek en beleid, en meer specifiek die tussen de voortdurende beleidshonger en de schaarste aan middelen, blijft een boeiend thema. In het rationalistische, synoptische model van het maken van beleid wordt doorgaans uitgegaan van het formuleren van objectieve doeleinden waarvoor middelen beschikbaar komen, om daarmee de koers uit te stippelen. Daarbij wordt een redelijkheid verondersteld aan de kant van beleidsmakers, waarbij wordt gestreefd naar efficiëntie en het bereiken van doelstellingen die gebaseerd zijn op een algemeen belang of de grootste gemene deler binnen de samenleving. Wat daarmee wordt bedoeld is niet altijd duidelijk. Shepsle (1992) heeft overtuigend betoogd dat concepten als het ‘algemeen belang’ of de ‘wil van de meerderheid’ lege begrippen zijn, die daardoor nauwelijks disciplinerend werken. In zijn visie gaat het eerder om een optelsom van uiteenlopende deelbelangen, die soms in een tijdelijke gelegenheidscoalitie gezamenlijk optrekken. Omdat bij collectieve besluitvorming verschillende mogelijke meerderheden bestaan, is een veelheid aan uitkomsten denkbaar – voor veel belangrijke voorkeuren is theoretisch gezien wel een meerderheid te vormen.

Een alternatieve benadering ligt in incrementele beleidsmodellen, waarin meer aandacht uitgaat naar de feitelijke besluitvormingspraktijk. Belangen – ook die van politici zelf – en de dominantie van belangengroepen spelen daarin een grotere rol. Hoewel er uiteenlopende uitwerkingen bestaan, biedt deze literatuur interessante inzichten in hoe politiek en beleid met elkaar omgaan. Sabatier (1988) introduceerde het concept van de *advocacy coalition*, bestaande uit actoren die fundamentele overtuigingen over beleid delen, maar flexibel zijn in operationele kwesties. Dergelijke coalities kunnen met hun ideeën langdurig een beleidsveld domineren. Schmidt (2008; 2010) bouwde hierop voort met haar discursieve benadering, waarin de rol van ideeën en het belang van voortdurende argumentatie centraal staan: door blijvend te debatteren over beleidsdoelen en -middelen behouden beleidsmakers en politici zicht op wat voor hen van belang is.

In dat voortdurende proces van argumentatie krijgen beleid en begroting betekenis en worden zij met elkaar verbonden. Die relatie is niet vanzelfsprekend, maar wordt politiek geconstrueerd en geïnterpreteerd. Daarmee verdwijnen problemen van onbeheersbaarheid niet, maar worden ze onderdeel van het politieke discours. Pas wanneer politici ervan overtuigd raken dat onbeheersbare overheidsfinanciën een probleem vormen – bijvoorbeeld doordat financiële markten negatief reageren, of doordat urgente maatschappelijke noden onvoldoende kunnen worden aangepakt – wordt beheersbaarheid een thema dat politiek gewicht krijgt. Deze ongemakkelijke relatie tussen beleid en middelen, tussen ambities en de begroting, zal

ons daarom blijven vergezellen als een terugkerend patroon – omdat de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven uiteindelijk een politiek fenomeen is.

LITERATUUR

- Boorsma, Peter B. (2010), *Van oude economen de ideeën die voorbij gaan*, Enschede: Universiteit Twente (afscheidsrede)
- Doel, J. van den (1978), *Demokratie en welvaartstheorie*, Alphen aan den Rijn: Samsom
- Downs, Anthony (1957), *An economic theory of democracy*, New York: Harper and Row
- Downs, Anthony (1967), *Inside bureaucracy*, Boston: Little, Brown and Company
- Goudswaard, K.P. (2002), Zijn de pensioenproblemen in Europa beheersbaar?, *Tijdschrift voor pensioenvraagstukken*, 4, 104-108
- Goudswaard, K.P., C. van Ewijk, J. de Haan, F. van der Lecq, en B. van Riel (2016), Verkenning van een nieuw type pensioenregeling, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 32(3), 266-280
- Koopmans, Lenze (1968), *De beslissingen over de rijksbegroting*, Deventer: Kluwer
- Niskanen, William A. (1971), *Bureaucracy and representative government*, Chicago: Aldine-Atherton
- Raad Volksgezondheid & Samenleving (2025), *Het rimpeleffect: tijd voor een samenlevingsbrede en samenlevingsgerichte benadering van veroudering*, Den Haag: Raad Volksgezondheid & Samenleving
- Sabatier, Paul A. (1988), An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein, *Policy Sciences*, 21(2/3), 129-168
- Schmidt, Vivien A. (2008), Discursive institutionalism. The explanatory power of ideas and discourse, *Annual Review of Political Science*, 11, 303-326
- Schmidt, Vivien A. (2010), Taking ideas and discourses seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism', *European Political Science Review*, 2(1), 1-25
- Shepsle, Kenneth A. (1992), Congress is a 'they', not an 'it'. Legislative intent as oxymoron, *International Review of Law and Economics*, 12(2), 239-256
- Steunenberg, B. (1987), Begrotingsbeslissing en politieke specialisatie, *Acta Politica*, 22(3), 257-270
- Steunenberg, B. (2021), The politics within institutions for regulating public spending: conditional compliance within multi-year budgets, *Constitutional Political Economy*, 32(1), 31-51
- Studiegroep Begrotingsruimte (1983), *Beheersbaarheid van de collectieve uitgaven*, Den Haag: Staatsuitgeverij
- Studiegroep Begrotingsruimte (2023), *Bijsturen met het oog op de toekomst*, Den Haag: rijksoverheid
- Wolfson, D.J. (red.) (1981), *Naar een beheersbare collectieve sector*, Deventer: Kluwer

Kwaliteit van werk als pijler van een houdbaar sociale-zekerheidsstelsel

Maroesjka Versantvoort

Twintig jaar geleden schreef Kees Goudswaard al een mooie beschouwing over de houdbaarheid van het stelsel van sociale zekerheid in de 21ste eeuw. Daarin betoogde hij dat solidariteit een kernbegrip zal blijven in het toekomstige stelsel van sociale zekerheid. En dat mocht worden aangenomen dat er meer nadruk zou komen te liggen op eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid. Hij pleitte – in het licht van de toenemende vergrijzing van de bevolking en individualisering – ervoor om over te gaan op meer geïntegreerde regelingen, waarbij deelname aan betaald werk vooropstaat en tegelijk wordt ingezet op spreiding van de arbeidsdeelname in de tijd, en op investering in scholing gedurende de levensloop (Goudswaard, 2002).

De maatschappelijke ontwikkelingen die bezinning op de toekomst van de sociale zekerheid destijds nodig maakten, hebben in de twee verstreken decennia verder doorgezet. Anno 2026 staat de Nederlandse samenleving voor grote uitdagingen, met onder andere grote gevolgen voor het stelsel van sociale zekerheid. Eén van deze uitdagingen is de organisatie van arbeid. We kampen met een ongekend tekort aan menskracht: in de zorg, het onderwijs, de bouw, de horeca, en zo verder. Tegenover elke honderd werklozen staan 97 vacatures open (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2025a). Aan de arbeidsdeelname ligt het niet; met een netto arbeidsparticipatie van 73,1 procent heeft Nederland de hoogste arbeidsparticipatie van de Europese Unie (Tweede Kamer, 2025-2026).

Terwijl de behoefte aan menskracht groot is, vallen veel mensen uit. Eind 2025 ligt het ziekteverzuimpercentage met 5,2 procent historisch gezien hoog (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2025b). De omvang van het ziekteverzuim staat niet los van de arbeidsomstandigheden. Voor iets meer dan 20 procent van de zieke werkenden lag de oorzaak van het verzuim (volledig of gedeeltelijk) bij hun werk. Inmiddels hebben 1,6 miljoen werknemers (1 op de 5 werkenden) in Nederland last van burn-outklachten (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu en TNO). Deze aandoening komt nog vaker bij jongeren voor – 1 op de 4 werkenden. De mentale

gezondheid van de beroepsbevolking zal in de komende jaren verder onder druk staan – door de verder doorzettende vergrijzing, de uitdagingen die de combinatie van werk en mantelzorg meebrengt, tekorten op de arbeidsmarkt, flexibele contracten, werken voor online platforms, kunstmatige intelligentie, hybride werken en ervaren prestatiedruk (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu en TNO, 2023; Versantvoort, 2024).

Sociale zekerheid is onlosmakelijk verbonden met werk. Zonder belastingheffing over de inkomsten uit betaald werk is sociale zekerheid voor mensen die aan de zijkant van de arbeidsmarkt staan moeilijk te realiseren. De uitgaven voor de sociale zekerheid zijn fors: ruim een kwart van alle overheidsuitgaven gaat hieraan op. De verwachting is dat deze uitgaven de komende jaren verder zullen stijgen (Tweede Kamer, 2025-2026).

De voor de financiering van deze uitgaven onmisbare heffingen zullen voor een groot deel opgebracht moeten worden door de werkenden. Nadenken over de houdbaarheid van het bestaande stelsel vraagt daarmee om een bezinning op werken in de toekomst. Dat mes snijdt aan twee kanten: mensen die aan het werk zijn hoeven veelal niet door de overheid in de kosten van hun levensonderhoud te worden voorzien, en mensen die aan het werk zijn dragen via over hun arbeidsinkomsten opgebrachte belastingen en sociale premies bij aan het betaalbaar houden van het systeem van sociale zekerheid.

Een hogere kwaliteit van het werk maakt het aantrekkelijker om te (blijven) participeren op de arbeidsmarkt. In deze bijdrage zet ik vijf denkrichtingen over de kwaliteit van werk in de toekomst uiteen. Deze denkrichtingen zijn puur bedoeld als bron van inspiratie. Nu Kees met pensioen gaat, heeft hij wellicht de ruimte om opnieuw te komen met een agenda voor de sociale zekerheid én de arbeidsmarkt van de toekomst. Daar zou de samenleving zo mee geholpen zijn!

Meer kwaliteit van werk – door een voltijdwerkweek die balans geeft

Veel werkenden ervaren het dagelijks leven als een race tegen de klok: kinderen naar de opvang en school brengen en halen, zorgen voor (zieke) ouders, vrijwilligerswerk doen, afspreken met vrienden, sporten, kinderen verzorgen en meehelpen met huiswerk, zelf blijven leren en tegelijkertijd presteren op het werk. Dit kan verklaren dat 1 op de 5 werkenden burn-outachtige klachten heeft. Het aandeel mantelzorgers dat zich zwaarbelast voelt, stijgt (Huijnk en Josten, 2024). Meer kwaliteit van werk kan gezocht worden in werk dat ruimte biedt voor meer balans tussen werk en privéleven, tussen werk en zorg, tussen werk en vrijwilligerswerk. Werk dat meer afstemmingsmogelijkheden biedt tussen partners en meer mogelijkheden voor evenredige verdeling van taken. Met een voltijdwerkweek die minder uren telt dan nu het geval is – bijvoorbeeld 32 uur – zullen er meer mogelijkheden zijn voor combinaties tussen betaald werk en andere activiteiten, meer mogelijkheden voor afstemming van economische activiteiten tussen partners en

meer ruimte voor ont koppeling van (sociale en professionele) verplichtingen en tijd om rust te nemen. Deze ruimte zal de negatieve effecten van combinatiestress op mentale gezondheid verlichten en wellicht ook kunnen omkeren – met alle te verwachten positieve uitstralingseffecten op het stelsel van sociale zekerheid als gevolg.

Meer kwaliteit van werk – door meer zingeving door werk

Werk is niet alleen een middel om inkomen te vergaren, talenten te ontplooiën of om andere mensen te ontmoeten, het is ook een belangrijke bron van zingeving: het geeft structuur aan het persoonlijke leven, verbindt mensen met anderen en laat hen bijdragen aan iets dat groter is dan henzelf (Versantvoort, 2022). Zingeving draait om het ervaren van doel, betekenis en samenhang in het leven en staat los van religie, hoewel religie een mogelijke bron van zingeving kan zijn. Ondanks toenemende secularisatie houden veel mensen zich bezig met levens- en zingevingsvragen (De Hart *et al.*, 2022). Het bevorderen van zingeving in het werk, bijvoorbeeld door mensen te laten ervaren dat hun werk bijdraagt aan een groter doel, kan een positieve impact hebben op hun gezondheid (Versantvoort, 2022). Zingend werk kan stress verminderen, mentale veerkracht vergroten en gezonde leefgewoonten bevorderen. Dit draagt niet alleen positief bij aan het welzijn van werkenden, maar ook aan hun inzetbaarheid. Wanneer mensen ervaren dat hun werk waardevol is en hen voldoening geeft, zijn ze mogelijk ook bereid meer uren te werken en/of zich flexibeler in te zetten en/of langer door te werken. Daarmee heeft inzet op dit punt naar verwachting een dempend effect op het beroep op sociale zekerheid.

Meer kwaliteit van werk – door een systeem van leven lang leren dat werkelijk verschil maakt

Aan de basis van maatschappelijke vooruitgang ligt onderwijs. Samenlevingen met een gedegen onderwijssysteem zijn over het algemeen welvarender dan samenlevingen waar dat systeem minder ontwikkeld is. Onderzoek van de Organisation for Economic Co-operation and Development (Égert *et al.*, 2022) laat zien dat investeringen in onderwijs tot grotere economische groei leiden dan bijvoorbeeld investeringen in nieuwe snelwegen. Hoe meer menselijk kapitaal een land kan inzetten, hoe productiever zijn economie is – en des te houdbaarder het systeem van sociale zekerheid als gevolg daarvan is. Wel is het zo dat het decennia kan duren voordat de maatschappelijke opbrengsten van onderwijsinvesteringen duidelijk zichtbaar worden.

Het idee van een leven lang leren wordt reeds lang omarmd, maar beleid om dit idee handen en voeten te geven komt in Nederland moeilijk concreet en werkbaar van de grond. Het lijkt te sterven in theorie en goede voornemens. Ik denk dat het uitvoerbaar maken van dit idee een fundamentele omslag in denken vraagt. Een oprechte en fundamentele omarming van de maatschappelijke toegevoegde

waarde. Een functionerend systeem van een leven lang leren vraagt om toegankelijkheid van dat systeem voor iedereen (dus zowel voor mensen zonder basis-kwalificatie als voor mensen met een universitair niveau), om een serieus niveau (geen vrijblijvende cursussen, maar vakonderwijs en hoger onderwijs) en om aantrekkelijkheid (de baten moeten de kosten overtreffen – zowel maatschappelijk als persoonlijk). Bij dit laatste kan gedacht worden aan een systeem zoals we dat nu kennen voor basis-, voortgezet-, middelbaar- of hoger-onderwijs: brede toegankelijkheid en betaalbaarheid. Meer kwaliteit van werk door een beroepsbevolking die duurzamer inzetbaar is en meebeweegt met de tijd zal de druk op het stelsel van sociale zekerheid naar verwachting af doen nemen.

Meer kwaliteit van werk – door minder administratieve-lastendruk

Een vierde route naar meer kwaliteit van werk is die van inzet op vermindering van administratieve-lastendruk. Terug naar de kern van werk. Waar ging dat werk ook alweer over? Durven we als samenleving minder in te zetten op controle? Durft de overheid minder in te zetten op controle? Veel mensen zullen het erover eens zijn dat de administratieve-lastendruk in bijvoorbeeld de sectoren zorg of het onderwijs naar beneden moet. Maar zorgaanbieders en docenten worden in de praktijk onverminderd geconfronteerd met wet- en regelgeving die lastenverzwarend uitpakt. Recent gaat het in de eerstelijnszorg bijvoorbeeld om de verplichting tot het inrichten van een cliëntenraad (2018); het aanstellen van een klachtenfunctionaris (2020); het insturen van een financiële jaarverantwoording (2022) en het inrichten van intern toezicht (2022).¹

Veel tijd, energie en geld gaat naar het voldoen aan verantwoordingseisen en (extra) administratie. Dit heeft grote invloed op het werkplezier, de aantrekkelijkheid van het werk en daarmee ook de belastbaarheid van werkenden. Met alle maatschappelijke uitstralingseffecten – ook als het gaat om uitval en beroep op regelingen van sociale zekerheid – van dien. Sturing op minder controle, op het terugdringen van administratieve lasten en het bieden van meer op de kern-van-werk gerichte kansen. Daar gaat het om.

Meer kwaliteit van werk – door meer ontmoeting op het werk

Een laatste route naar meer kwaliteit van werk is die langs de sociale kant. Via het werk ontmoeten mensen anderen die meer en soms ook minder op hen lijken; mensen die er bijvoorbeeld hele andere politieke overtuigingen op nahouden of mensen met een andere afkomst of religie. Op en via het werk worden mensen min of meer ‘gedwongen’ om met anderen samen te werken aan een gezamenlijk (werk)-doel. Voor de sociale samenhang in Nederland zijn ontmoetingen van mensen in al

1 Zie Kerstens *et al.* (2023).

hun verscheidenheid cruciaal. Zonder ontmoeting ook geen kennismaking, geen begrip voor iemand anders en geen verbinding.

Sociale samenhang heeft verschillende waarden en een daarvan is dat hij beschermt tegen uitsluiting en uitval, wat positief bijdraagt aan de (financiële) houdbaarheid van de sociale zekerheid. Traditionele omgevingen waar mensen van verschillende aard elkaar ontmoeten – denk aan verenigingen, vakbonden of kerken – hebben aan maatschappelijke betekenis ingeboet. Steeds minder mensen zijn immers lid van een vakbond of van een kerkgenootschap. Tegelijkertijd is de betekenis van sociale media – waar mensen gewoonlijk op zoek gaan naar gelijkgestemden, naar mensen die op hen lijken – groter geworden. Dit maakt de betekenis van het werk als ontmoetingsplek met anderen nog groter.

Of het nu gaat om balans, zingeving, een leven lang leren, terug-naar-de-kern van het werk of sociale samenhang op dan wel via het werk: dat de kwaliteit van de arbeid van groot maatschappelijk belang is staat als een paal boven water. De routes daarnaartoe zijn minder relevant. Zij kunnen elkaar in de weg zitten, maar elkaar ook versterken.

Dankwoord

Mijn grote dank gaat uit naar Kees voor de mogelijkheden die ik kreeg om als post-doc bij hem werkzaam te zijn, onderzoek te doen naar sociale zekerheid en arbeidsaanbod vanuit een levensloopperspectief, en de kansen om me verder te ontwikkelen als beoefenaar van de wetenschap. Ik kijk met grote vreugde terug op deze vormende periode. Door zwangerschappen was ik twee keer een langere periode afwezig en hiervoor heb ik steeds alle begrip gekregen. Dat zal ik nooit vergeten. Niets is vanzelfsprekend.

Het omzien naar elkaar, de gezelligheid, de professionaliteit en de productiviteit: het was in alle opzichten een feest bij de afdeling Economie in Leiden! Heel veel dank daarvoor.

LITERATUUR

- Centraal Bureau voor de Statistiek (2025a), *Voor het eerst in vier jaar meer werklozen dan vacatures*, bericht op de website van het CBS, geraadpleegd op 14 november 2025
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2025b), *Ziekteverzuim*, bericht op de website van het CBS, geraadpleegd op 14 november 2025
- Égert, Balázs, Christine de la Maisonneuve, en David Turner (2022), *A new macroeconomic measure of human capital exploiting PISA and PIAAC. Linking education policies to productivity*, Economics Department Working Paper, 1709, Parijs: Organisation for Economic Co-operation and Development
- Goudswaard, K.P. (2002), *Naar een houdbaar sociaal stelsel*, Leiden: Universiteit Leiden
- Hart, J. de., P. van Houwelingen, en W. Huijnk (2022), *Religie in een pluriforme samenleving. Diversiteit en verandering in beeld. Deel 3: Buiten kerk en moskee*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

- Huijnk, W., en E. Josten (met medewerking van J.D. Vlasbom) (2024), Brede participatie, in L. Vermeij, Y. de Kluizenaar, M. Reijnders en M. Coenders (red.), *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 44-59
- Kerstens, A., C. van Waardhuizen, H. Korver, I. den Hollander, L. Boufrach, en M. Niehof (2023), *Stop de stapeling. Verhalen van zorgprofessionals over administratieve-lastendruk in de praktijk*, een uitgave van de Werkgroep Eerstelijnscoalitie
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu en TNO (2023), *De toekomst van gezond en veilig werken. Een brede horizonscan*, RIVM- en TNO-rapport, 2022-0197, Bilthoven/Leiden: RIVM en TNO
- Tweede Kamer (2025-2026), *Nota over de toestand van 's rijksfinanciën. Verantwoord begroten voor een sterke economie (Miljoenennota 2026)*, 36 800, nr. 1
- Versantvoort, M. (2022), *Zin verzoet de arbeid. Over arbeid en zingeving in een paradoxale samenleving*, oratie, Utrecht: Protestantse Theologische Faculteit
- Versantvoort, M. (2024), Zorg voor zingeving!, *In Dienst Der Genezing*, 52(4), 14-18

Nemen fiscalisten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid serieus?

Jan Vleggeert

Op 20 maart 2025 vond in sociëteit De Witte in Den Haag een bijeenkomst plaats waar de vraag centraal stond of fiscalisten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid serieus nemen.¹ Dit is een thema dat mij nauw aan het hart ligt. Vijf jaar geleden heb ik in mijn oratie betoogd dat fiscalisten het maatschappelijk ongenoe-gen over belastingontwijking door multinationals en de rol die fiscalisten daarin spelen maar beter serieus kunnen nemen.² Zou er onder fiscalisten nu eindelijk een serieus debat over dit onderwerp gevoerd gaan worden? Helaas, dat viel tegen.

Essers, die als voorzitter van de redactiecommissie van het *Weekblad fiscaal recht* gevraagd was zijn visie te geven, vond het een retorische vraag: 'Alsof er voldoende reden is om te twijfelen aan de mate waarin fiscalisten hun maatschappelijke ver-antwoordelijkheid serieus nemen.'³ Pas aan het slot van de bijeenkomst werd een kritische noot gekraakt door Berentsen, journalist bij het *Financieele Dagblad*, die naar aanleiding van de vraag om een samenvattende impressie van de bijeenkomst te geven signaleerde dat 'fiscalisten eigenlijk niet of nauwelijks de maat was geno-men.' Verder wees hij erop dat het probleem van de dubbele petten onderbelicht was gebleven.⁴

Het dubbele-pettenprobleem gaat over de vraag of het wenselijk is om een positie als hoogleraar belastingrecht aan een Nederlandse universiteit te combineren met een functie als belastingadviseur of belastingambtenaar. In dat kader heb ik mij in mijn oratie afgevraagd of hoogleraren die een dergelijke dubbele pet hebben wel

1 Deze bijeenkomst werd gehouden bij het afscheid van prof. mr. Leo Stevens van de redactie van het *Weekblad fiscaal recht*. Het thema van de bijeenkomst was gekozen door Stevens (2025) zelf.

2 Vleggeert (2020: 8).

3 Essers (2025b: 9).

4 Pieterse (2025: 16).

onafhankelijk kunnen zijn. Ik constateerde dat ongeveer twee derde van de fiscale hoogleraren in Nederland een dubbele pet op had⁵ en sprak de vrees uit dat dubbele petten zich als hoogleraar bewust of onbewust zullen laten beïnvloeden door hun nevenfunctie.

De discussie over dit thema is nadien verregaand gepolariseerd. De gangbare opinie in de fiscale academische wereld is dat de onafhankelijkheid van dubbele petten voldoende geborgd is, omdat men ervan uit kan gaan dat de betrokken wetenschappers integer zijn. Het ter discussie stellen van de onafhankelijkheid van deze wetenschappers wordt door velen opgevat als een persoonlijke aanval op hun integriteit. De reacties hierop zijn dan ook niet mals: het zou gaan om een oppervlakkige opinie, de belastingwetenschap zou onnodig en ongefundeerd worden beschadigd, en de geleverde kritiek zou populistisch zijn.⁶

Nog geen drie maanden na de bijeenkomst in sociëteit De Witte over de vraag of fiscalisten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid serieus nemen, deed zich een nieuwe kans voor om over dit thema in debat te gaan. Op 12 juni 2025 organiseerde de Vereniging voor Belastingwetenschap, ter ere van haar 100-jarig bestaan, een congres over hoe de buitenwereld naar de fiscale wetenschap kijkt. En ook hier was het een relatieve buitenstaander, Snels, van huis uit econoom, voormalig Tweede Kamerlid en tegenwoordig inspecteur-generaal van de Inspectie belastingen, toeslagen en douane, die de met fiscalisten gevulde zaal een spiegel voorhield met de opmerking: mooi thema, maar waar is de buitenwereld dan?⁷

Tijdens het congres passeerde ook de dubbele-pettenkwestie de revue. Allereerst vertelde Van Hilten, vicepresident van de belastingkamer van de Hoge Raad en als hoogleraar belastingrecht verbonden aan de Universiteit van Amsterdam, dat zij als rechter niet kon meedoen aan het fiscaal wetenschappelijk discours.⁸ Op de vraag vanuit de zaal, wat zij dan nog op die universitaire instelling te zoeken heeft, kwam helaas geen bevredigend antwoord.

De bijdrage van Essers was geheel aan de dubbele-pettenproblematiek gewijd.⁹ Jammer genoeg meende hij mijn opvattingen daarover te moeten typeren als populisme.¹⁰ En ten slotte besteedt ook Gribnau aandacht aan deze kwestie in de jubi-

5 Op 1 april 2025 heb ik een onderzoek gepubliceerd waarin ik de nevenfuncties van hoogleraren op het gebied van belastingrecht en fiscale economie in kaart heb gebracht. Het onderzoek betreft 68 hoogleraren. Daarvan heeft 71 procent een dubbele pet. De resultaten zijn op het internet geplaatst.

6 Zie voor een overzicht van de reacties: Vleggeert (2022).

7 Of woorden van gelijke strekking, door mij gehoord tijdens het congres.

8 Van Hilten (2025: 19).

9 Essers (2025a) sprak daar ook over bij de uitreiking van de Jaap van den Berghe-literatuurprijs 2025. Hij ging bij die gelegenheid met name in op de dubbelrol van het zijn van hoogleraar en van Eerste Kamerlid.

10 Deze typering heeft het verslag overigens niet gehaald.

leumbundel die ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van de Vereniging voor Belastingwetenschap is verschenen.¹¹ Ook hij is kritisch over degenen die het dubbele-pettenprobleem onder de aandacht brengen, wanneer hij schrijft: 'Onpartijdigheid vereist in dit verband ook een bepaald inlevingsvermogen in de positie en argumenten van de onderzochte fiscale actoren en van andere 'niet-activistische' wetenschappers. Anders dreigt (de schijn van) vooringenomenheid hetgeen zal afdoen aan de betrouwbaarheid.'¹² In een voetnoot bij deze passage voegt hij hieraan toe: '*Being respectful upholds the customary rule of collegiality.*' Dat gebeurt helaas niet altijd. Onheuse opmerkingen en kwalificaties doen mogelijk ook afbreuk aan het publieke vertrouwen in de belastingwetenschap. De kunst is een stevig, maar toch respectvol debat te voeren.'¹³ Met andere woorden: Gribnau beschuldigt – zonder man en paard te noemen en zonder inhoudelijke onderbouwing – andersdenkenden, waartoe ik behoor, naar ik mag aannemen – van oncollegiaal en respectloos gedrag. Dergelijke uitlatingen brengen het debat niet verder. Jammer dat deze gelegenheid niet is aangegrepen om argumenten uit te wisselen over de voors en tegens van dubbele petten.

Terug naar de vraag of fiscalisten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid serieus nemen. Zoals we hiervoor hebben gezien, wordt dit thema wel geagendeerd maar komt de discussie erover nauwelijks op gang, omdat aan opvattingen van buitenstaanders weinig tot geen aandacht wordt besteed. Wanneer de gevestigde fiscale orde het af laat weten, zullen we onze hoop moeten vestigen op nieuwe lichten. Fiscalisten en daar ligt een taak voor het universitaire onderwijs. In dat kader heb ik eerder voorgesteld om de maatschappelijke aspecten van belastingheffing beter in het curriculum te verankeren door de perspectieven van niet-juridische disciplines in het onderwijs te verwerken.¹⁴ Bij deze niet-juridische disciplines denk ik met name aan de sociologie, psychologie, filosofie en economie. En de economie brengt me bij Kees.

Ik heb Kees de afgelopen jaren leren kennen als een aimabele collega. Al kwamen we elkaar in het onderwijs en onderzoek eigenlijk niet tegen, we spraken elkaar wel met enige regelmaat op de gang. Soms ging dat over bridge maar veel vaker over wijn, want wij delen dezelfde slijter. Kees, ik hoop je de komende jaren regelmatig tegen te komen, op de faculteit of bij proeverijen!

11 Gribnau (2025).

12 Gribnau (2025: 45).

13 Gribnau (2025: 45, voetnoot 350). Gribnau citeert Lamont (2009: 139).

14 Hutten en Vleggeert (2025: 31).

LITERATUUR

- Essers, P.H.J. (2025a), Fiscaliteit en politiek: de uitdagingen van het gelijktijdig hoogleraar belastingrecht en Eerste Kamerlid zijn, *NL Fiscaal Opinie*, 2025/14
- Essers, P.H.J. (2025b), Nemen fiscalisten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid serieus?, *Weekblad fiscaal recht*, 134(7571), 9-10
- Gribnau, J.L.M. (2025), Toekomstbestendige belastingwetenschap, in R.K. Bane, D.M. Broekhuizen, T.A. Cramwinckel, J.A.R. van Eijnden, P.H.J. Essers en M.M.W.D. Merkx (red.), *Omzien met bewondering. Vooruitzien met nieuwsgierigheid. Een bundel ter gelegenheid van 100 jaar Vereniging voor Belastingwetenschap*, Rotterdam: Vereniging voor Belastingwetenschap, 27-46
- Hiltten, M.E. van (2025) in E.H. Karaaslan, 100 jaar Vereniging voor Belastingwetenschap, verslag van het congres van de Vereniging voor Belastingwetenschap, gehouden op 12 juni 2025 in Den Haag, *Weekblad fiscaal recht*, 134(7587), 16-27
- Hutten, E., en J. Vleggeert (2025), Belastingprofessionals onder druk van media, ngo's en politici, *MBB*, 2025(6), 25-31
- Lamont, M. (2009), *How professors think. Inside the curious world of academic judgment*, Cambridge (Mass.)/London: Harvard University Press, 1-21
- Pieterse, L.J.A. (2025), Maatschappelijke verantwoordelijkheid als opdracht, verslag van het WFR Fiscaal Café van 20 maart 2025, *Weekblad fiscaal recht*, 134(7571), 13-16
- Stevens, L.G.M. (2025), Nemen fiscalisten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid serieus?, *Weekblad fiscaal recht*, 134(7571), 4
- Vleggeert, J. (2020), *Over onafhankelijkheid, de verschraving van het fiscale debat en wat we daaraan kunnen doen* (oratie), Leiden: Universiteit Leiden
- Vleggeert, J. (2022), *Een burgerperspectief op belangenverstrengeling* (feestrede), Leiden: Universiteit Leiden

Uitgaven aan sociale zekerheid in 22 OECD-landen: convergentie en divergentie

Olaf van Vliet

Op 18 oktober 1996 sprak Kees Goudswaard zijn oratie uit aan de Universiteit Leiden. Deze rede ging over de gevolgen van Europese integratie voor de sociale zekerheid (Goudswaard, 1996). In het bijzonder stond de vraag centraal in hoeverre in het kader van Europese integratie convergentie van nationale sociale-zekerheidsstelsels was te verwachten. Nu, dertig jaar later, is het tijd om na te gaan of een trend van convergentie daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Convergentie van nationale stelsels van sociale zekerheid in de Europese Unie (EU) kan worden verwacht door de gevolgen van de geleidelijke economische integratie van de lidstaten en vanwege de effecten van de implementatie van sociaal beleid van de EU. Een fundamenteel onderdeel in het proces van economische integratie is het tot stand brengen van een interne Europese markt, met een vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal. Een centrale hypothese in de literatuur op het gebied van internationale economische integratie luidt dat de grotere economische onzekerheid door de sterkere blootstelling aan de internationale concurrentie leidt tot een stijging van de vraag naar sociale zekerheid (Rodrik, 1998). Doordat economische integratie leidt tot extra welvaartsgroei, is het ook mogelijk om een hoger niveau van sociale bescherming te financieren (Goudswaard en Van Riel, 2004).

Een andere belangrijke hypothese in de literatuur op het gebied van Europese integratie, en globalisering meer in het algemeen, is dat bevordering van de internationale handel en van de internationale mobiliteit van kapitaal kan leiden tot beleidsconcurrentie. In het streven van overheden om bedrijvigheid aan te trekken of te behouden, zouden beleidsmakers geneigd zijn de druk van belastingen en sociale premies te verlagen. Het lagere collectievelastenpeil zou de concurrentiekracht versterken, maar dit zou tegelijk het niveau van de sociale bescherming onder druk zetten. Op deze manier zou door beleidsconcurrentie tussen landen een *'social race to the bottom'* kunnen ontstaan.

Neerwaartse convergentie kan ook optreden als gevolg van migratie.¹ Door de vorming van de interne markt kunnen mensen zich binnen de EU gemakkelijker verplaatsen. Verschillen in niveaus van sociale bescherming zouden vervolgens kunnen leiden tot averechtse selectie. Landen met in verhouding royale uitkeringen zouden mogelijk mensen aantrekken met hoge risico's op werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, en omgekeerd. Dit zou hoge niveaus van sociale bescherming in de bedoelde landen uiteindelijk onder druk zetten.

De beleidsagenda van de EU op het gebied van de sociale zekerheid biedt tegenwicht tegen de potentiële druk op de niveaus van sociale bescherming als gevolg van de economische integratie. Deze agenda is onder andere gericht op het verlagen van de armoede, het verlagen van de werkloosheid, het bevorderen van de arbeidsparticipatie en het versterken van de sociale cohesie. Bovendien is de convergentie van doelstellingen en beleid op het gebied van sociale zekerheid een expliciet oogmerk van de Europese Raad en de Europese Commissie. Om dit doel te bevorderen, zijn sinds het einde van de jaren negentig verschillende initiatieven gelanceerd. Zo zijn in respectievelijk 1997 en 2000 de Europese Werkgelegenheidsstrategie en de Lissabonstrategie in het leven geroepen. Die strategieën zijn gestoeld op een nieuwe vorm van Europees bestuur, die de 'methode van open coördinatie' is genoemd. Deze methode bestaat uit een aantal juridisch niet-bindende instrumenten, zoals richtsnoeren, doelstellingen en aanbevelingen aan de lidstaten. Hiermee werd een vorm van Europees bestuur geïntroduceerd waarmee de lidstaten verantwoordelijk bleven voor het eigen sociaal en arbeidsmarktbeleid, maar de Raad en de Commissie instrumenten in handen kregen om richting te geven aan het beleid van de lidstaten.

De Europese Werkgelegenheidsstrategie en de Lissabonstrategie hebben de basis gelegd voor een aantal achtereenvolgende beleidsagenda's, zoals de Europa 2020 strategie (2010), het Europees semester (2010) en het Pakket sociale-investeringmaatregelen (2013). Sinds 2017 is EU-beleid op het gebied van sociale zekerheid en de arbeidsmarkt verankerd in de Europese pijler van sociale rechten. In deze beleidsagenda is opwaartse convergentie van sociale zekerheid een expliciete doelstelling. Omdat de verschillende EU-agenda's inzake het sociaal beleid juridisch niet bindend waren en lidstaten verantwoordelijk bleven voor hun nationale stelsel, is het een empirische vraag in hoeverre convergentie van sociale zekerheid daadwerkelijk is opgetreden.

Uit de eerste generatie empirische convergentiestudies bleek dat de uitgaven aan sociaal beleid in Europese en andere Westerse landen naar elkaar zijn toegroeid, al verschilden de conclusies op basis van de selectie van landen en perio-

1 Intra-EU-migratie betreft in juridische zin geen migratie, maar grensoverschrijdende mobiliteit van burgers en werknemers.

den die in deze studies waren onderzocht (O'Connor, 1988; Greve, 1996; Montanari, 2001). Cornelisse en Goudswaard (2002) onderzochten vervolgens een periode van veertig jaar (1960-1999). Zij concludeerden dat gedurende deze periode inderdaad convergentie was opgetreden en dat de mate waarin dat gebeurde fluctueerde door de tijd. Bovendien liet deze studie – net zoals eerdere studies – zien dat er geen sprake was van neerwaartse, maar juist van opwaartse convergentie.

Dit artikel uit 2002 was de eerste in Leiden uitgevoerde empirische convergentie-studie. Het is voor de Leidse onderzoeksgroep, alsook daarbuiten, een belangrijke bron van inspiratie geweest voor empirisch onderzoek naar de convergentie van sociale zekerheid in de context van Europese integratie. Zo publiceerden Caminada *et al.* (2010) een aantal jaren later een uitgebreide studie naar de convergentie van sociale zekerheid in de EU. Deze studie omvatte diverse sociale-zekerheids- en arbeidsmarktprogramma's, die werden geanalyseerd aan de hand van verschillende indicatoren. In dit onderzoek werden de bevindingen ten aanzien van convergentie die uit eerdere studies naar voren kwamen bevestigd, maar de auteurs plaatsten ook de kanttekening dat de trend van convergentie in de laatste jaren van de onderzochte periode (1980-2003) iets leek af te zwakken.²

In deze bijdrage wordt een onderdeel van de studie van Caminada *et al.* (2010) uitgebreid voor de periode na 2003. Deze periode is in de eerste plaats interessant vanuit een theoretisch perspectief. Een aantal potentiële effecten van Europese economische integratie, zoals beleidsconcurrentie tussen landen en de effecten van migratie, zou met name kunnen worden verwacht in de periode na 2004, toen de EU werd uitgebreid met een aantal Midden- en Oost-Europese landen. Ook de effecten van de Lissabonstrategie hadden waarschijnlijk enige tijd nodig om te materialiseren. In de tweede plaats is de analyse van de convergentie van sociale zekerheid in de periode na 2003 interessant vanuit een empirisch perspectief. Zo hebben de hervormingen van en bezuinigingen op de sociale zekerheid die in verschillende landen volgden op de financiële crisis en de Europese schulden crisis enerzijds, en de hoge werkloosheid anderzijds, een substantieel effect gehad op de uitgaven aan sociale zekerheid (Pontusson en Raess, 2012; Van Kersbergen *et al.*, 2014). Ook de coronacrisis is ontegenzeggelijk van invloed geweest op hoogte en samenstelling van de overheidsuitgaven. Daarnaast zette de vergrijzing van de bevolking in de afgelopen twintig jaar in veel Westerse landen door. De vraag is nu of deze economische en demografische ontwikkelingen hebben bijgedragen aan een trend van verdergaande convergentie van sociale zekerheid, of dat juist sprake is geweest van divergentie.

2 Uit een studie van Starke *et al.* (2008) kwam een vergelijkbaar beeld naar voren.

Data

De analyse in deze bijdrage volgt de opzet van het onderzoek van Caminada *et al.* (2010). Gebruikt zijn gegevens uit de meest recente versie van de *Social Expenditure Database* (socx) van de Organisation for Economic Co-operation and Development (2025). Deze dataset bevat gegevens over de uitgaven aan regelingen op het gebied van pensioenen, nabestaanden, arbeidsongeschiktheid, gezondheidszorg, kinderen en gezinnen, actief arbeidsmarktbeleid, werkloosheid, huisvesting, en een categorie met overige regelingen, zoals de bijstand. Deze uitgaven zijn op consistente wijze verzameld en geclassificeerd, zodat die geschikt zijn als basis bij het maken van internationale vergelijkingen.

In deze analyse gebruik ik twee indicatoren. De eerste indicator meet de totale collectieve sociale uitgaven. Deze indicator kan worden beschouwd als een globale maatstaf om de omvang van de verzorgingsstaat te bepalen. In de tweede indicator worden behalve de collectieve uitgaven ook de verplichte private sociale uitgaven meegenomen. Voorbeelden van deze laatste categorie in de Nederlandse context zijn uitgaven aan het basispakket van de zorgverzekering en de aanvullende pensioenen in de tweede pijler van het stelsel van oudedagsvoorzieningen. Door dergelijke regelingen – die weliswaar privaat zijn, maar een verplicht karakter hebben – buiten beschouwing te laten bij internationale vergelijkingen, zou een vertekend beeld kunnen ontstaan.

De trends in sociale uitgaven worden geanalyseerd voor in totaal 22 lidstaten van de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), te weten vijftien EU-landen (België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden)³ en zeven niet-EU-landen (Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zwitserland en de Verenigde Staten). Voor de collectieve sociale uitgaven zijn data beschikbaar voor de periode 1980-2022.⁴ Voor het totaal van de collectieve en verplichte private sociale uitgaven zijn data beschikbaar tot en met 2021.

Om te bepalen in hoeverre de sociale uitgaven zijn geconvergeerd, wordt gebruikmaakt van een eenvoudige maatstaf, de standaarddeviatie. De standaarddeviatie geeft, in de context van deze analyse, een indicatie van de spreiding in sociale uitgaven binnen de groep onderzochte landen. Als de spreiding afneemt door de tijd, dan is sprake van convergentie. Neemt de spreiding toe, dan is sprake van divergentie. Deze benadering van convergentie staat bekend als sigma-convergentie. Een eigenschap van de standaarddeviatie is dat de waarde ervan toeneemt wan-

3 Deze landen maakten het grootste gedeelte van de onderzochte periode deel uit van de EU. Daarom zijn zij geclassificeerd als EU-landen.

4 Voor het datajaar 2022 geven de cijfers schattingen van de OECD weer. De OECD *Social Expenditure Database* bevat ook schattingen voor de jaren 2023 en 2024, maar omdat veel data ontbreken voor deze jaren, blijven zij hier buiten beschouwing.

neer de gemiddelde waarde van de onderliggende data stijgt. Om hiervoor te corrigeren, maak ik ook gebruik van de variatiecoëfficiënt. Die wordt berekend door de standaarddeviatie te delen door het gemiddelde. Cornelisse en Goudswaard (2022) spreken van absolute convergentie bij een afname van de standaarddeviatie en van relatieve convergentie bij een afname van de variatiecoëfficiënt.

Trends in sociale uitgaven

Tabel 1 toont de ontwikkeling in de collectieve sociale uitgaven in 22 OECB-landen voor de periode 1980-2022. Deze tabel vormt een actualisering van tabel 1 in Caminada *et al.* (2010), die tot en met 2003 loopt. Gemiddeld genomen zijn de sociale uitgaven als percentage van het bruto binnenlands product (bbp) tussen 1980 en 2022 gestegen, zowel in de EU-15 als in de OECB-22. Van een *social race to the bottom* is dus geen sprake. Ook de uitbreiding van de EU met Midden- en Oost-Europese landen in 2004 en latere jaren heeft niet geleid tot een neerwaartse trend in de sociale uitgaven. In de EU-landen ligt het uitgavenpeil als percentage van het bbp gemiddeld een kleine 2 procentpunt hoger dan in de bredere OECB-groep en dit verschil blijft vrijwel constant over de tijdspanne van meer dan vier decennia. In 2022 bedragen de collectieve uitgaven gemiddeld genomen ongeveer een kwart van het bbp. Daarbij is sprake van een forse spreiding. Zo zijn in Ierland de uitgaven met 12,1 procent van het bbp het laagst en in Frankrijk met 31,4 procent het hoogst.

De spreiding in de collectieve sociale uitgaven is door de jaren heen flink veranderd. Over de gehele periode is er in beide groepen landen wel sprake van relatieve convergentie, maar niet van absolute convergentie. Nemen we kortere perioden onder de loep, dan ontstaat een genuanceerder beeld. Zo is tussen 1980 en 2010 de spreiding sterk afgenomen. Er was in deze periode sprake van zowel absolute als relatieve convergentie. Dit beeld komt overeen met de bevindingen van Caminada *et al.* (2010) voor de periode 1980-2003. Waar in deze studie de convergentie in het begin van het millennium leek af te zwakken, blijkt nu dat de spreiding in sociale uitgaven na 2003 verder is gedaald.

Rond 2010 kwam daar verandering in. Tijdens de recessie begon de werkloosheid in veel landen op te lopen, maar de mate waarin dit gebeurde verschilde sterk tussen landen. Bovendien hebben landen tijdens de Europese schuldencrisis uiteenlopende bezuinigingen en hervormingen ingevoerd. Deze ontwikkelingen hebben bijgedragen aan een trend van sterke divergentie in een betrekkelijk korte periode. Tussen 2010 en 2015 is zowel de standaarddeviatie als de variatiecoëfficiënt substantieel gestegen. Deze trend van divergentie lijkt bovendien sterker te zijn binnen de groep EU-landen dan daarbuiten. Na 2015 is de mate van spreiding vrij stabiel gebleven. In 2020 zijn vervolgens de sociale uitgaven flink gestegen als gevolg van het uitbreken van de coronacrisis. Het is interessant dat gedurende de coronacrisis, in tegenstelling tot de jaren tijdens de schuldencrisis, nu juist enige convergentie is opgetreden.

De convergentie die in de onderzochte periode heeft plaatsgevonden is met name toe te schrijven aan het feit dat in landen die in 1980 een relatief laag niveau van sociale uitgaven hadden de uitgaven het hardst zijn gestegen. Zo zijn in Griekenland tussen 1980 en 2022 de sociale uitgaven als percentage van het bbp met 14,5 procentpunt gestegen en ook in andere Zuid-Europese landen zijn flinke toenames te zien. Tegelijkertijd zijn de sociale uitgaven in landen die in 1980 een relatief hoog niveau hadden als percentage van het bbp minder hard gestegen (België), constant gebleven (Zweden) of gedaald (Nederland).

Opvallend is dat in Nederland de collectieve sociale uitgaven zijn gedaald van 24,4 procent van het bbp in 1980 tot 17,7 procent in 2022. Daarmee is Nederland het land met de grootste daling van deze 22 OECD-landen. Tabel 2 laat echter zien dat wanneer ook de verplichte private sociale uitgaven worden meegenomen, de totale sociale uitgaven in Nederland zijn toegenomen van 24,7 procent tot 26,3 procent van het bbp. Sinds de hervorming van het zorgverzekeringsstelsel in 2006 valt een deel van de zorguitgaven niet langer onder de collectieve uitgaven, maar onder de private uitgaven. De stijging van de uitgaven aan gezondheidszorg en aan tweede-pijlerpensioenen komt wel tot uitdrukking in de tweede uitgavenindicator, maar niet in de eerste. Over de gehele periode zijn de sociale uitgaven in Nederland redelijk stabiel gebleven. Zo werd in 1980 grofweg een kwart van het bbp uitgegeven aan sociale zekerheid en ruim veertig jaar later is dat beeld nog ongeveer hetzelfde. Niettemin hebben onder de motorkap tal van budgettaire verschuivingen, stelselwijzigingen en andere institutionele veranderingen plaatsgevonden.

Net zoals in Nederland vallen ook in sommige andere landen, zoals de Verenigde Staten en Zwitserland, de sociale uitgaven een stuk hoger uit wanneer de verplichte private uitgaven worden meegerekend. Voor het overige zijn de trends uit tabel 2 vergelijkbaar met die in tabel 1. Sinds 1980 zijn de sociale uitgaven gemiddeld genomen gestegen. Tussen 1980 en 2010 was sprake van convergentie terwijl de sociale uitgaven tijdens de schulden crisis juist weer uit elkaar zijn gegroeid. Vervolgens is de spreiding sinds 2015 vrij stabiel gebleven op een niveau dat lager ligt dan in 1980.

Tabel 1 **Collectieve sociale uitgaven als percentage van het bbp^a**

	1980	1990	2000	2010	2015	2019	2020	2022	Verandering 1980-2022
Australië	10,2	13,1	18,2	16,5	18,2	20,4	22,6	17,1	6,8
België	23,5	25,0	23,9	27,7	29,1	28,1	31,6	27,8	4,3
Canada	13,4	17,7	16,4	18,4	18,9	19,8	25,9	19,3	5,9
Denemarken	20,4	22,0	23,8	29,9	30,1	28,7	29,6	25,5	5,1
Duitsland	21,8	21,4	25,5	26,7	25,7	26,4	29,5	27,7	5,9
Finland	17,8	23,3	22,8	27,5	30,8	29,6	31,6	29,6	11,9
Frankrijk	20,3	24,6	27,8	31,0	31,7	30,8	34,7	31,4	11,0
Griekenland	10,0	15,9	18,4	25,1	25,9	24,8	28,6	24,4	14,5
Ierland	15,7	16,9	13,1	24,1	14,7	12,7	15,5	12,1	-3,6
Italië	17,3	20,6	22,6	26,8	28,2	27,6	32,5	28,2	11,0
Japan	9,8	10,5	14,9	21,0	21,9	22,8	24,8	24,7	14,9
Luxemburg	20,1	19,0	18,8	21,5	20,2	21,3	23,9	22,1	2,0
Nederland	24,4	25,4	19,7	18,3	18,6	17,5	21,2	17,7	-6,6
Nieuw-Zeeland	16,3	20,1	18,3	22,0	20,3	24,2	22,7	24,6	8,3
Noorwegen	16,1	21,6	20,4	22,0	24,5	25,1	28,0	18,5	2,4
Oostenrijk	22,0	23,4	26,2	28,2	28,4	27,8	32,7	30,0	8,0
Portugal	9,5	12,2	18,6	24,3	24,0	22,3	26,1	24,1	14,6
Spanje	15,0	19,2	19,0	24,9	24,5	24,3	30,6	26,0	11,0
Verenigd Koninkrijk	16,9	17,2	19,3	25,2	23,7	22,3	25,6	22,7	5,9
Verenigde Staten	12,9	13,2	14,1	19,0	18,5	18,2	23,7	19,0	6,1
Zweden	24,5	26,9	27,0	26,8	27,4	26,3	27,9	25,3	0,7
Zwitserland	11,5	12,6	13,9	15,0	15,9	16,0	19,3	15,5	4,0
OECD-22									
Gemiddelde	16,8	19,2	20,1	23,7	23,7	23,5	26,7	23,3	6,6
Standaarddeviatie	4,79	4,67	4,24	4,27	4,90	4,59	4,76	5,04	0,25
Variatiecoëfficiënt	0,29	0,24	0,21	0,18	0,21	0,20	0,18	0,22	-0,07
EU-15									
Gemiddelde	18,6	20,9	21,8	25,9	25,5	24,7	28,1	25,0	6,4
Standaarddeviatie	4,67	4,11	4,06	3,16	4,79	4,86	5,02	4,99	0,32
Variatiecoëfficiënt	0,25	0,20	0,19	0,12	0,19	0,20	0,18	0,20	-0,05

- a EU-15: België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Verenigd Koninkrijk, Zweden. Niet al deze landen maakten gedurende de gehele periode 1980-2022 deel uit van de EU.
Voor het datajaar 2022 geven de cijfers schattingen van de OECD weer.

Bron: *OECD Social Expenditure Database*; berekeningen van de auteur

Tabel 2 **Collectieve en verplichte private sociale uitgaven als percentage van het bbp^a**

	1980	1990	2000	2010	2015	2019	2020	2022	Verandering 1980-2021
Australië	10,2	13,1	21,1	19,9	23,0	25,6	27,3	22,2	11,9
België	23,6	25,0	23,9	27,7	29,1	28,1	31,6	29,1	5,5
Canada	13,4	17,7	16,4	18,4	18,9	19,8	25,9	21,9	8,5
Denemarken	20,4	22,0	23,8	31,9	32,7	31,1	31,9	30,0	9,7
Duitsland	23,6	22,9	26,8	28,8	28,1	28,9	32,0	31,3	7,6
Finland	17,8	23,3	22,8	27,6	30,9	29,7	31,6	31,1	13,3
Frankrijk	20,3	24,6	27,8	31,0	32,4	31,5	35,4	33,5	13,2
Griekenland	10,0	15,9	18,4	25,7	26,3	25,3	29,1	26,8	16,8
Ierland	15,7	16,9	13,1	24,1	14,7	12,7	15,5	13,6	-2,1
Italië	18,1	22,1	23,7	28,0	29,2	28,6	33,5	30,9	12,8
Japan	9,9	10,6	15,4	21,5	22,4	23,1	25,1	25,8	15,9
Luxemburg	20,1	19,0	18,8	22,3	21,0	22,2	24,7	22,4	2,3
Nederland	24,7	25,8	20,8	24,7	25,1	24,0	28,0	26,3	1,6
Nieuw-Zeeland	16,3	20,1	18,3	22,0	20,3	24,2	22,7	24,2	7,9
Noorwegen	16,4	22,7	21,6	23,2	25,8	26,3	29,3	24,5	8,1
Oostenrijk	23,4	24,5	27,1	29,1	29,2	28,7	33,5	32,8	9,4
Portugal	9,7	12,4	19,0	24,6	24,2	22,5	26,3	25,7	16,0
Spanje	15,0	19,2	19,1	24,9	24,5	24,3	30,6	28,4	13,5
Verenigd Koninkrijk	17,1	17,4	19,7	26,0	24,5	22,9	26,2	25,0	7,9
Verenigde Staten	13,1	13,5	14,3	19,2	24,0	23,8	29,2	27,0	13,9
Zweden	24,5	26,9	27,5	27,2	27,8	26,8	28,3	26,9	2,4
Zwitserland	13,2	15,2	21,8	24,1	26,0	26,8	30,7	28,7	15,5
OECD-22									
Gemiddelde	17,1	19,6	21,0	25,1	25,5	25,3	28,6	26,7	9,6
Standaarddeviatie	4,91	4,65	4,15	3,57	4,34	4,06	4,28	4,36	-0,55
Variatiecoëfficiënt	0,29	0,24	0,20	0,14	0,17	0,16	0,15	0,16	-0,12
EU-15									
Gemiddelde	18,9	21,2	22,2	26,9	26,7	25,8	29,2	27,6	8,7
Standaarddeviatie	4,85	4,19	4,22	2,65	4,66	4,75	4,87	4,95	0,10
Variatiecoëfficiënt	0,26	0,20	0,19	0,10	0,17	0,18	0,17	0,18	-0,08

a Zie noot onder tabel 1.

Bron: *OECD Social Expenditure Database*; berekeningen van de auteur

Tot besluit

In deze bijdrage is de ontwikkeling in kaart gebracht van de sociale uitgaven in vijftien EU-landen en zeven andere OECD-landen. Het gaat om de veranderingen tussen 1980 en 2022. Zijn de sociale uitgaven in deze periode geconvergeerd, tegen de achtergrond van de toegenomen economische integratie in Europa? Uit de data blijkt dat in 2022 de spreiding in sociale uitgaven kleiner was dan in 1980. Zo bevestigt de conclusie dat er convergentie is opgetreden. Deze convergentie was het sterkst in de periode voorafgaand aan het uitbreken van de Europese schulden crisis. Tijdens de schulden crisis zijn de sociale uitgaven juist gedivergeerd.

In bijna alle landen zijn de sociale uitgaven als percentage van het bbp gestegen. Van een *social race to the bottom* als gevolg van Europese economische integratie, of door de globalisering in het algemeen, is geen sprake geweest. Integendeel, de data bieden meer steun voor de redenering dat de economische groei en dynamiek die gepaard gaan met de Europese economische integratie de uitgaven aan sociale zekerheid hebben gestimuleerd. Dit proces is mogelijk ondersteund door de beleidsagenda's van de Europese Raad en de Europese Commissie. Zo zou de sterke convergentie tussen 2000 en 2010 kunnen wijzen op een effect van de Lissabonstrategie. Het feit dat er na 2015 niet opnieuw een trend van convergentie zichtbaar is, suggereert evenwel dat de Europese pijler van sociale rechten op dit vlak vooralsnog niet erg effectief is geweest.

Tegelijkertijd past terughoudendheid bij het trekken van conclusies op basis van de empirische analyse in deze bijdrage. Daarvoor is het nodig om meeromvattende analyses van sociale-zekerheidsstelsels te maken. Caminada *et al.* (2010) presenteerden reeds een breder palet aan indicatoren om de ontwikkelingen in sociaal beleid te analyseren. Daarbij kan worden gedacht aan uitgaven op programma-niveau, andere typen indicatoren zoals vervangingsratio's voor uitkeringen (Van Vliet *et al.*, 2012; Wang *et al.*, 2018) en indicatoren voor andere institutionele karakteristieken, en de uitbreiding van de Europese Unie met nieuw toetredende landen. Dergelijke analyses bieden interessante mogelijkheden voor toekomstige onderzoeksprojecten. Daarmee kunnen en zullen onderzoekers in Leiden voortbouwen op het fundament dat is gelegd door Kees Goudswaard.

LITERATUUR

- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en O.P. van Vliet (2010), Patterns of welfare state indicators in the EU: is there convergence?, *Journal of Common Market Studies*, 48(3), 529-556
- Cornelisse, P.A., en K.P. Goudswaard (2002), On the convergence of social protection systems in the European Union, *International Social Security Review*, 55(3), 3-17
- Goudswaard, K.P. (1996), *Sociale convergentie*, oratie Rijksuniversiteit Leiden
- Goudswaard, K.P. (2006), De Europese Unie: economisch én sociaal?, *Sociaal Maandblad Arbeid*, 61(10), 408-414
- Goudswaard, K.P., en B. Van Riel (2004), Social protection in Europe: do we need more co-ordination?, *TvA /Dutch Journal of Labour Studies*, 20(3), 236-248

- Greve, B. (1996), Indications of social policy convergence in Europe, *Social Policy and Administration*, 30(4), 348-367
- Montanari, I. (2001), Modernization, globalization and the welfare state: a comparative analysis of old and new convergence of social insurance since 1930, *British Journal of Sociology*, 52(3), 469-494
- O'Connor, J.S. (1988), Convergence or divergence? Change in welfare effort in OECD countries 1960-1980, *European Journal of Political Research*, 16(3), 277-299
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2025), *OECD Social Expenditure Database*, Parijs: OECD
- Pontusson, J., en D. Raess (2012), How (and why) is this time different? The politics of economic crisis in Western Europe and the United States, *Annual Review of Political Science*, 15(1), 13-33
- Rodrik, D. (1998), Why do more open economies have bigger governments?, *Journal of Political Economy*, 106(5), 997-1002
- Starke, P., H. Obinger, en F.G. Castles (2008), Convergence towards where: in what ways, if any, are welfare states becoming more similar?, *Journal of European Public Policy*, 15(7), 975-1000
- Kersbergen, K. van, B. Vis, en A. Hemerijck (2014), The great recession and welfare state reform: is retrenchment really the only game left in town?, *Social Policy & Administration*, 48(7), 883-904
- Vliet, O.P. van, K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2012), *The political economy of labour market policies in Western and Eastern European countries*, Neujobs Working Paper, D6.3
- Wang, J., O.P. van Vliet, en K.P. Goudswaard (2018), Minimum income protection and EU coordination, *European Journal of Social Security*, 20(3), 253-271

OVERIGE BIJDRAGEN

Brief aan Kees

Wimar Bolhuis

Beste Kees,

In mijn bijdrage aan het boek dat verschijnt ter ere van jouw pensionering druk ik met veel genoegen mijn grote waardering uit voor jou als econoom én als mens. Zonder dat je je het waarschijnlijk realiseert, heb je een positief vormende en bepalende sturing in mijn leven gehad. Je had een doorslaggevende invloed op momenten in mijn studietijd, rondom mijn promotietraject, en op mijn werkkeuzes daarna. Daarom schrijf ik in jouw *liber amicorum* mijn persoonlijke verhalen over die momenten, hoe ik die heb ervaren en hoe ik er nu op terugkijk.

Studietijd

Tijdens mijn studie bestuurskunde aan de Universiteit Leiden kreeg ik het vak Openbare Financiën, van jou. Dat vak was voor mij een openbaring. Het ging over visies op de rol van de overheid in de economie, over de opbouw en vormgeving van overheidsfinanciën, over de groeiende collectieve uitgaven aan sociale zekerheid en zorg, en nog veel meer: grote thema's die niet in de andere bestuurskundevakken werden behandeld. Ik zie nog een rijzige, keurig geklede en doordacht formulerende economieprofessor voor me die in een werkgroeplokaal van de Faculteit der Sociale Wetenschappen college gaf – dat was jij. Het vak stak een vuurtje bij me aan. Naast overzichtelijke sheets met macro-cijfers, tabellen en grafieken die hun eigen verhalen vertelden, moesten we ook het leerboek *Overheidsfinanciën* lezen, wat ik erg nuttig en leerzaam vond en waaraan ik goede herinneringen overhield.

Helaas was het in Leiden toentertijd niet mogelijk om een bachelor of master economie te doen. Het is fantastisch dat dit nu wel kan! Later, toen de financiële crisis uitbrak ben ik alsnog overgestapt naar de studie economie, in Utrecht. Uiteindelijk gingen mijn afstudeerscripties voor economie én bestuurskunde over openbare financiën: de ene over de invloed van de politieke kleur van Nederlandse kabinetten op de collectieve uitgaven en de andere over verklaringen voor incre-

mentele of schoksgewijze veranderingen van rijksbegrotingen. Een kiem ligt zeker in het door jou gegeven vak Openbare Financiën op de Faculteit der Sociale Wetenschappen in Leiden. Als docent heb je veel studenten geïnspireerd, en mij ook.

Promotietraject

Wij kwamen elkaar weer tegen toen ik jaren later als politiek assistent op het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid werkte. De staatssecretaris moest voorbereidingen voor het nieuwe pensioenstelsel treffen. Jij was vanzelfsprekend een van de pensioenexperts die geraadpleegd werd. Het was veelzeggend om jou daar in deze beleidskringen op het ministerie als genodigde te zien. Pas later begreep ik beter hoe bijzonder dit was voor een academisch econoom en hoe je wens om beleidsmakers te adviseren en bij te dragen aan de beleidsvorming paste bij de afdeling Economie van de Leidse universiteit, en bij jou als persoon. Je hebt veel invloed gehad op de pensioendiscussies en beleidsbeslissingen, zeker ook als kroonlid van de Sociaal-Economische Raad (SER) en als voorzitter van de Commissie toekomstbestendigheid aanvullende pensioenregelingen. En ik weet zeker dat jouw ‘zachte vaardigheden’ als mens hierbij een groot verschil maakten.

Zelf maakte ik daar ook kennis mee. Ik speelde toentertijd met het idee om in deeltijd te promoveren op de doorrekeningen van verkiezingsprogramma's door het Centraal Planbureau en zocht daarvoor een hoogleraar economie als promotor. Het leek me niet direct jouw favoriete onderwerp, maar nooit geschoten is altijd mis, dus ik dichtte een mooi bericht aan je. Je was niet direct heel happig en stelde – achteraf logisch – heel veel kritische vragen via de e-mail. Het contact doofde even. Totdat we elkaar weer zagen op het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en jij je schuld bewust realiseerde dat we in een e-mailwisseling zaten en dat jij nog moest reageren. Je bood daarvoor je excuses aan. Ik vond het ongelooflijk: een drukbezette economieprofessor die welgemeend zijn verontschuldiging aanbod aan een politiek assistent met een half idee, die in deeltijd wilde promoveren? Dit tekent jou als mens: altijd netjes, altijd keurig, zeer attent. Zo ben je.

Uiteindelijk werden Arco Timmermans en jij mijn promotores. Ik herinner me van jouw begeleiding de terugkerende wens om meer van mij te verlangen: een uitbreiding van de vergelijking met de doorgerekende regeerakkoorden, nog een extra analyse van de koopkrachteffecten, en ga zo maar door. Natuurlijk heb ik die extra uitdagingen af en toe vervloekt, maar ze hebben mijn proefschrift verrijkt en bovenal mijn doorzettingsvermogen, creativiteit en vaardigheden verbeterd. Als promotor organiseerde jij verder veel rust in het proces en schakelde je je netwerk in: hoe pakken we de verdediging aan en wie moeten er in de promotiecommissie?

Jouw acties leidden ertoe dat ik met Flip de Kam in contact kwam, dat hij lid werd van de commissie, en dat wij later zijn gaan samenwerken. Dat proefschrift is een waardevolle herinnering en heeft veel positieve gevolgen gehad voor mijn latere carrière. Je bent hierin doorslaggevend geweest, als academisch econoom en als mens.

Werkkeuzes

Toen de afronding van mijn proefschrift naderde, zocht ik een baan. Ik heb met jou van gedachten gewisseld over mijn sollicitatie op de functie van plaatsvervangend directeur Sociale Zaken bij de SER en later op mijn functie als aspirant-bestuurder bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). Want jij kende beide werelden en kon veel waardevolle achtergrondinfo delen en mensen uit jouw netwerk erbij betrekken.

Bij de SER was de focus op pensioenen inderdaad fantastisch – wat een bijzondere nachtelijke onderhandelingen over het aanstaande Pensioenakkoord met de sociale partners waren dat! – en ik heb superveel geleerd van mijn jaar bij het ABP – hoe werkt een bestuur in crisistijd echt? Ik ben je zeer dankbaar voor die ervaringen.

Daarbij gaf je me ook een baan: docent bij de afdeling Economie van de Universiteit Leiden. Want onderwijs geven ‘dat zie ik je wel doen’. Die persoonlijke invalshoek is altijd gebleven en is heel bepalend voor het fijne karakter van de afdeling. Ik heb sindsdien met erg veel plezier colleges en werkgroepen gegeven aan studenten in het dag- en avondonderwijs.

Als voortvloeisel van het promotietraject en jouw vak Openbare Financiën ben ik met Flip de Kam en Jasper Lukkezen nieuwe edities van het leerboek *Overheidsfinanciën* gaan maken en ben ik een vast college gaan verzorgen bij het traineeship voor economen, de Beroepsopleiding Financieel Economisch Beleidsmedewerker (BOFEB). Het geven van die colleges doe ik ook, omdat ik weet dat een docent inspiratie kan bieden aan een student – daar begon onze eerste kennismaking immers mee.

Kees, ik wil je graag bedanken voor alles en wens je een zeer mooi pensioen toe, met waardevolle tijd met familie en vrienden. Studenten gaan je missen. De afdeling Economie gaat je missen. De Universiteit Leiden gaat je missen. Maar jij kan terugkijken op een geweldige loopbaan – wees trots!

Het ga je goed,

Wimar

Brief aan Kees

Emile Cammeraat

Beste Kees,

Met veel plezier lever ik een bijdrage aan dit *liber amicorum*, dit eerbetoon aan jou. Het voelt bijzonder om in woorden stil te mogen staan bij de betekenis die jij in mijn loopbaan en ontwikkeling hebt gehad. Terwijl ik terugdenk, komen er niet alleen tal van herinneringen naar boven, maar ook een bredere reflectie op wat jouw manier van begeleiden, leiden en inspireren eigenlijk heeft betekend — voor mij, maar ongetwijfeld ook voor velen om mij heen.

Mijn herinneringen aan jou beginnen in Leiden, waar ik na een korte periode tot het inzicht kwam dat mijn proefschrift eigenlijk een ander onderwerp moest krijgen dan aanvankelijk gedacht. Ik wilde niet de weg van de rechtseconomie volgen, maar me richten op de economische effecten van sociale zekerheid. Voor mij was dat toen een spannend en enigszins ongemakkelijk moment: mijn toenmalige copromotor Peter van Wijck had me aangenomen, maar we voelden beiden dat ik inhoudelijk beter elders binnen de afdeling begeleid kon worden. Samen klopten we bij jou als afdelingshoofd aan. Ik herinner me nog hoe ik, enigszins verlegen en met een vleugje schaamte, uitlegde dat ik eigenlijk een andere koers wilde inslaan. Jij reageerde meteen vriendelijk en steunend. Je stelde me gerust: het was juist goed dat ik wist wat ik wilde. Vanaf dat moment nam jij het promotorstokje over.

In die overgang ben ik overigens ook Peter dankbaar. Het moet voor hem niet eenvoudig zijn geweest om een promovendus die hij zelf had aangenomen deels los te laten, maar hij deed dat zonder aarzelen, met de overtuiging dat dit voor mij de betere weg was. Die ruimhartigheid heb ik altijd gewaardeerd en stond symbool voor een bredere cultuur binnen de afdeling. Het was een eerste teken dat ik door mensen omringd werd die niet zozeer hun eigenbelang vooropstelden, maar mijn ontwikkeling.

Die steun bleek geen eenmalige ervaring, maar een constante factor in mijn jaren in Leiden. Ik denk terug aan hoe je achter me stond bij de artikelen die ik schreef, hoe je me geruststelde toen mijn eerste onderwijsbeoordelingen geen uitmuntende cijfers lieten zien en ik daar een beetje van schrok, hoe je me vrijliet toen ik besloot een *single author paper* te schrijven terwijl een hoogleraar in de afdeling aanbod om samen te werken. Jij maakte mij steeds duidelijk: *het is jouw pad, jouw proefschrift, jouw ontwikkeling*. Die vrijheid, dat vertrouwen, dát maakte het verschil.

Daarbij was het ook tekenend hoe zorgvuldig jij anderen bij mijn begeleiding betrok. Je wees me de weg naar twee uitstekende (co)promotoren: Pierre Koning en later Egbert Jongen. Die keuze sloot perfect aan bij mijn onderzoekinteresses en bood me de mogelijkheid om te groeien. Van hen heb ik ontzettend veel geleerd, vooral om een grondige, gedegen onderzoeker te worden die oog heeft voor zowel de technische kwaliteit als de relevantie van het onderzoek. Ik ben je daar dankbaar voor, want zonder jouw inzicht en regie had ik deze begeleiding wellicht nooit in die vorm gekregen. Het typeert jouw stijl: niet alles zelf willen doen, maar zorgen dat iemand precies de juiste steun krijgt, op de juiste plek, op het juiste moment.

Ook de uitstapjes die ik maakte naar het Centraal Planbureau, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (oeso) en het Internationaal Monetair Fonds – jij hebt ze niet alleen goedgekeurd, maar actief aangemoedigd. Jij zag dat zulke ervaringen me verder zouden brengen, ook al betekende het soms dat ik tijdelijk buiten de muren van Leiden werkte. Zelfs op momenten waarop ik keuzes maakte die misschien niet de meest gunstige waren voor de afdeling, bleef je me steunen. Ik herinner me mijn besluit om een baan bij de oeso af te wachten in plaats van direct een mooi aanbod aan te nemen om binnen de afdeling te blijven werken. Dat moet voor jou niet de gemakkelijkste situatie zijn geweest, maar ook toen gaf je me de ruimte. Jij zag dat ik mijn eigen pad moest volgen en gunde me die vrijheid. Zelfs toen we spraken over mijn stellingen, en jij je bedenkingen uitte over een van de stellingen, bleef je benadrukken: het zijn jouw stellingen, jouw overtuigingen. Jouw houding heeft me gevormd en me geleerd om met vertrouwen keuzes te maken.

Kees, jouw steun en vertrouwen in promovendi waren letterlijk goud(s) waard. Je gaf ruimte, maar bood ook een stevig vangnet. Je was niet de promotor die met strakke lijnen en richtlijnen werkt, maar iemand die vertrouwen gaf en geloofde dat mensen het beste tot bloei komen als ze hun eigen weg mogen vinden. En precies daardoor wist je mensen het beste uit zichzelf te laten halen.

Nu, jaren later en met minder direct contact, denk ik nog vaak met warmte terug aan mijn tijd in Leiden. Soms bijna nostalgisch. Want daar is een belangrijke basis gelegd voor mijn intellectuele denken, voor mijn manier van kijken en redeneren. En minstens zo belangrijk: daar leerde ik wat goed leiderschap kan betekenen. Jij en Koen, en later ook Olaf, stonden zichtbaar voor je mensen, niet alleen in woorden maar vooral in daden. Het voelde soms bijna als een familiebedrijf: een

afdeling waar samenwerken vooropstond, waar je wist dat je gesteund werd. Dat gevoel is zeldzaam in de vaak toch wat kille, zakelijke en competitieve omgeving van universiteiten. Het was inspirerend en vormend, en ik probeer die houding zelf ook mee te nemen in mijn werk en in de begeleiding van mijn eigen medewerkers.

Daarom gun ik jou nu ook een prachtig pensioen. Al kan ik me nauwelijks voorstellen dat jij rustig achterover gaat leunen. Je hebt je werk altijd met zoveel plezier en toewijding gedaan dat je ongetwijfeld ook de komende jaren actief en betrokken zult blijven. Ik weet nog goed dat we je zestigste verjaardag vierden, samen met de hele afdeling, en dat jij toen al zei: *het idee dat je geacht wordt op een bepaalde leeftijd te stoppen met werken, dat past mij helemaal niet*. Je vond je werk veel te leuk en je had nog zoveel te geven. Gelukkig heb je dat ook nog lange tijd kunnen doen.

En nu, op dit nieuwe kruispunt, wens ik je het allerbeste. Dat je mag blijven bijdragen, op jouw eigen manier en in je eigen tempo. Ik weet dat jij mij blijft volgen, en dat geeft me nog steeds een steunend gevoel. Net zo zal ik jou blijven volgen, met bewondering en warme herinneringen. Want hoewel de frequentie van het contact minder is geworden, de waardering en de dankbaarheid blijven onveranderd groot.

Kees, dank voor alles. Dank voor de steun, het vertrouwen, de ruimte, de inspiratie, en ook voor de andere begeleiders Egbert en Pierre, die je samen met Koen zorgvuldig voor mij hebt gekozen. Ik hoop dat we contact blijven houden, en ik wens je een toekomst vol voldoening, gezondheid en plezier.

Met warme groet en veel waardering,

Emile

De signatuur van Kees Goudswaard en economie in Leiden

Philippe van Gruisen

Academisch, beleidsrelevant en multidisciplinair. Dat waren in de lente van 2018 de woorden die bij mij opkwamen toen ik mij verdiepte in het profiel van de afdeling Economie aan de Universiteit Leiden, voorafgaand aan mijn sollicitatie voor de functie van universitair docent. Ik was op dat moment net gepromoveerd aan de Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen van de KU Leuven en was op zoek naar een positie in de academische wereld. De vacature in Leiden leek me op het lijf geschreven.

De Universiteit Leiden had destijds geen eigen economieopleidingen. Wel verzorgde de afdeling Economie veel onderwijs binnen andere opleidingen, waaronder rechten, bestuurskunde en politicologie. Voor een buitenstaander is dat wellicht opmerkelijk: economie is een omvangrijke en belangrijke discipline, terwijl Leiden een grote, brede en historische universiteit is. Hoezo geen economie? Voor mij vormde het echter geen enkel nadeel. Integendeel, de openheid naar andere disciplines, zowel in onderwijs als onderzoek, was precies wat mij als politieke econoom aantrok.

De bovengenoemde woorden – academisch, beleidsrelevant en multidisciplinair – waren niet enkel van toepassing op de afdeling, maar zeker ook op haar toenmalige voorzitter, Kees Goudswaard. Kees heeft prachtige internationale academische publicaties, zijn werk is uiterst beleidsrelevant, en hij heeft – in tegenstelling tot veel economen – een oprechte waardering voor inzichten uit andere disciplines.¹ Na twee bijzonder prettige gesprekken met Kees, maar ook met Olaf van Vliet en Koen Caminada, kreeg ik de positie en zette ik mijn academische loopbaan voort aan de afdeling Economie van de Universiteit Leiden.

1 Om maar een voorbeeld te noemen, binnen alle sociaalwetenschappelijke disciplines is economie de enige waarbij een meerderheid van de professoren monodisciplinaire kennis hoger waardeert dan interdisciplinaire kennis (Fourcade *et al.*, 2015).

Hoewel mijn sollicitatie succesvol was verlopen, liepen onze persoonlijke onderzoeksinteresses ietwat uiteen. Kees is een autoriteit op het terrein van sociale zekerheid en pensioenen; ik bestudeer collectieve besluitvorming in de Europese Unie (EU). Het lijkt dan ook volkomen logisch dat we nooit samen een artikel hebben geschreven. Of toch niet? Men zou kunnen stellen dat dit geen afdoend excuus is. De EU beslist immers over veel. Wellicht bekend zijn uitspraken als ‘tachtig procent van de Nederlandse regelgeving komt uit Brussel’.² Hoewel de EU door de jaren heen inderdaad aanzienlijke bevoegdheden heeft verworven, vallen sociale zekerheid en pensioenen daar nu juist niet onder. Dat is overigens niet verrassend. Pensioenen en sociale zekerheid zijn in vrijwel alle lidstaten politiek bijzonder gevoelige onderwerpen en voor politici dus te belangrijk om over te dragen aan Brussel. Precies daarom is academische rigueur op dit onderwerp van wezenlijk belang. En kijkend naar zijn publicatielijst heeft Kees op dit terrein een indrukwekkende bijdrage geleverd.

Ondanks het ontbreken van gezamenlijke publicaties is er wel een wetenschappelijke verbinding met Kees, al moet ik daarvoor twee aannames maken – we blijven tenslotte economen: (1) Kees’ prachtige publicaties over conservatiebiologie en trofische ecologie laat ik even buiten beschouwing, en (2) ik beperk me tot alle citaties vóór 2024.³ Onder deze voorwaarden blijkt dat we ondanks onze uiteenlopende onderzoeksinteresses in hetzelfde – uiteraard interdisciplinaire – tijdschrift hebben gepubliceerd: *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Sterker nog, voor ons beiden gaat het om het meest geciteerde artikel, al moet ik toegeven dat het artikel van Kees ruim vier keer zo vaak is geciteerd.

Gedurende mijn zeven jaar in Leiden heb ik mij altijd gesteund gevoeld door Kees. Hij was in mijn ogen een uitstekende afdelingsvoorzitter: steeds positief, benaderbaar en oprecht betrokken. Dat verraste mij in zekere zin, omdat ik maar al te goed wist dat de academische wereld lang niet overal zo functioneert. Juist daarom heb ik grote waardering voor de wijze waarop Kees van de afdeling een fijne én veilige werkplek wist te maken.⁴ En zelfs in de laatste jaren waarin hij minder aanwezig was, bleef hij de afdeling steunen, zoals met zijn advies, grote netwerk en ervaring bij het opzetten van nieuwe opleidingen.

Het afscheid van Kees valt in een jaar dat niet passender had kunnen zijn: het academiejaar waarin de Universiteit Leiden voor het eerst haar eigen economieopleidingen lanceerde. Deze opleidingen worden gekenmerkt door beleidsrelevantie en samenwerking met andere disciplines. Het was dan ook de kers op de taart dat juist Kees het allereerste welkomstcollege van de bachelor Economie & Samenleving verzorgde, samen met de president van De Nederlandsche Bank en

2 Dit is een populaire claim, maar hij moet met een behoorlijke korrel zout worden genomen.

3 Vanaf 2024 neemt Knoef *et al.* (2016) de leiding als het meest geciteerde werk van Kees.

4 Zie bijvoorbeeld de jaarlijkse monitor tevredenheid werknemers.

twee Nobelprijswinnaars, onder wie de politicoloog James Robinson. Daarmee begon een nieuw hoofdstuk in de geschiedenis van de Universiteit Leiden, maar nog steeds volledig in lijn met de signatuur van Kees Goudswaard en de afdeling Economie: academisch, beleidsrelevant en multidisciplinair.

LITERATUUR

- Fourcade, M., E. Ollion, en Y. Algan (2015), The superiority of economists, *Journal of Economic Perspectives*, 29(1), 89-114
- Knoef, M., J. Been, R. Alessie, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en A. Kalwijn (2016), Measuring retirement savings adequacy: developing a multi-pillar approach in the Netherlands, *Journal of Pension Economics & Finance*, 15(1), 55-89

Brief aan Kees

Sanneke Kuipers

Beste Kees,

We leerden elkaar in het jaar 2000 kennen toen ik vrij plotseling in aanmerking kwam voor een promotieplek bij Paul 't Hart en bij jou. Zoals dat gaat in veel situaties – maar gewoonlijk misschien niet bij jou, want rommelig is nou net niet een begrip waarmee ik jou associeer – verliep dat een beetje rommelig. De promotieplek was tot stand gekomen door het samenvoegen van geldpotjes: een beetje van de vakgroep bestuurskunde, een beetje nwo-subsidie van Paul, een beetje geld van het Meijersinstituut en Instituut GAK via jou. De plek was nog niet vergeven en ik kwam net terug uit Stockholm waar ik had gewerkt op het Instituut voor internationale betrekkingen aan vergelijkend crisisonderzoek. De match met jou als promotor lag misschien zo op het oog niet voor de hand, maar het onderzoek moest gaan over crises en hervormingen in de sociale zekerheid en zo vonden we elkaar – ik de crisis, jij de sociale zekerheid.

Een betere mentor op het gebied van de sociale zekerheid, een wereld die volkomen nieuw voor me was, had ik me natuurlijk niet kunnen wensen. Zo eens in de twee, drie maanden kwam ik bij je langs en bespraken we wat ik had geschreven of gelezen of had ondernomen in het kader van mijn onderzoek. Het contrast met de faculteit sociale wetenschappen, waar ik bij bestuurskunde met een groep van aio's crisis-onderzoek deed, was best groot. Bij jou was er serene rust, een soort sociale zekerheid in letterlijke zin. In een mooie kamer met hoge ramen aan de Hugo de Grootstraat, aan een grote keurige tafel, kreeg ik geduldige uitleg, milde en constructieve feedback op geschreven stukken, doorverwijzing naar belangrijke contacten voor interviews in zowel Nederland als Vlaanderen en altijd de nodige bevestiging dat het allemaal de goede kant op ging. En het is gelukkig allemaal inderdaad goed gekomen.

Het is een hele eer om dit aan je te kunnen schrijven nu je op welverdiende wijze je prachtige carrière afrondt en ik ben heel blij om erbij te zijn als je afscheidsrede

houdt. Daarnaast heb ik het genoeg om veel samen te werken met jouw naaste collega's die ook al geruime tijd mijn naaste collega's zijn geworden, zoals Koen en Olaf. Zo dragen we uit wat we vanaf de beginjaren bij jou geleerd hebben. Veel dank daarvoor!

Hartelijke groeten,

Sanneke

Herinneringen van een parajurist

Rick Lawson

Op een mooie najaarsdag kwam het kerstgeschenk ter sprake. Het kan zijn dat Kees Pafort erover begon – die er dan ongetwijfeld aan zou hebben toegevoegd dat het geld geen probleem was, ‘want dat hebben we toch niet’. Misschien was het Annet van der Helm – het kerstgeschenk als onderdeel van de een of andere ‘*journey*’, in de beste marketing- en communicatietradities. En anders Ine Houweling, die met haar Excel-overzichten en *to-do*-lijstjes de hele faculteit in het gareel hield.

Goed, het kerstgeschenk dus. Eigenlijk was dat voor mij de belangrijkste drijfveer geweest voor mijn greep naar de facultaire macht. Het bestuur-Stolker had ons weliswaar veel goeds gebracht, maar het was duidelijk dat de aandacht steeds meer was uitgegaan naar mondaine kwesties zoals de profilering van het onderzoek, de steeds weer terugkerende accreditatierondes en de normformaties. Bij al dat bestuurlijke geweld was het kerstgeschenk van jaar tot jaar fletser geworden. Toen we, het zal in 2010 zijn geweest, een of andere code kregen waarmee we op het internet een geschenk konden aanklikken, was de maat vol. Het jaar erna ging ik erover.

De eerste vraag waar we voor stonden, was hoévél kerstgeschenken er eigenlijk nodig waren. Niemand wist het precies. Er waren op het oog vrij betrouwbare schattingen van het aantal collega’s dat we in dienst hadden, maar al gauw werd duidelijk dat zich daaromheen een wolk bevond van mensen die weliswaar geen formele dienstbetrekking hadden, maar toch meenden in aanmerking te komen voor een geschenk. Uiteindelijk kwamen we op zeshonderd kerstpakketten uit. Die werden ingekocht bij een lokale winkel die zich in Italiaanse delicatessen had gespecialiseerd. Als gevolg van de financiële crisis (we schrijven 2011) balanceerde de zaak op de rand van de afgrond. Onze mega-opdracht kwam net op tijd om het faillissement af te wenden. En heel Europa profiteerde mee. Luigi, die met de moeder wanhoop zijn bakkerij aan de voet van de Toscaanse Apennijnen draaiende had gehouden, kreeg opeens de opdracht van zijn leven: zeshonderd Panettones voor Leiden! Eindelijk kon hij die nieuwe deegmachine kopen en de gebarsten ruit

in de vitrine vervangen. De opdracht kostte hem zijn rug, maar na een geslaagde hernia-operatie kon hij weer jaren vooruit.

Voor mij was de hele episode aanleiding om mij nog eens te verdiepen in het personeelsbestand. Wie waren die zeshonderd mensen eigenlijk? De meesten kende ik natuurlijk goed – gevolg van een hardnekkig gebrek aan fantasie, waardoor ik jarenlang bij de faculteit was blijven hangen. Maar wie schetste mijn verbazing: ruim een vijfde van onze collega's bleek geen jurist! Niet dat dat een reden was om hen een kerstgeschenk te onthouden, maar dat was toch wel bijzonder voor een juridische faculteit. Toch was de verklaring wel duidelijk. De afdeling Criminologie maakte juist in die tijd een onstuimige groei door. Vrij nieuw was de afdeling Bedrijfswetenschappen: die hadden we te danken aan de jammerlijk mislukte poging om in Leiden een heuse *School of Management* op te richten. En dan was er natuurlijk de onvolprezen afdeling Economie! De afdeling Economie, thuishaven van het onafscheidelijke duo Koen & Kees en van zovele anderen – van mijn docent Ben van Velthoven bijvoorbeeld, en Peter van Wijck, en later ook van toppers als Marike Knoef en Olaf van Vliet. En van de grote Victor Halberstadt, in 1974 benoemd tot hoogleraar in de Leer der Openbare Financiën en sindsdien een cruciaal (zij het voor de buitenwereld niet altijd zichtbaar) onderdeel van de Leidse entourage.

Het duo Koen & Kees kan niet genoeg worden geprezen. Zij rekenden alles uit. Als de koffiemachines in het Kamerlingh Onnes Gebouw werden geplaatst – op iedere verdieping zeker drie, zodat iedere medewerker voortdurend van cafeïne werd voorzien, wat de wetenschappelijke *output* significant verhoogde –, dan wist Koen ons te vertellen dat we met de benodigde middelen ook twee promovendi hadden kunnen aanstellen. Voor Kees Pafort waren ze de ideale sparringpartners als het ging om de facultaire financiën (en voor de decaan waren ze al even ideale sparringpartners als het ging om Kees Pafort).

Maar we zouden hen geen recht doen door alleen de aandacht te vestigen op hun calculerende kant. Kees – om me nu tot hem te beperken; Koen zal ongetwijfeld op een later moment apart in een welverdiend zonnetje worden gezet – Kees was in alle opzichten een buitengewoon verstandige raadgever, altijd afgewogen in zijn oordeel, nauwkeurig, correct en – zeker zo belangrijk – enorm plezierig. Als lid van benoemingsadviescommissies, als afdelingsvoorzitter, of gewoon zomaar in het wild: ieder contact met Kees was even fijn en nuttig. Om aan te geven hoe ontzettend waar dat is, schend ik het briefgeheim door een mail uit 2012 aan te halen:

Beste Rick,

Zoals je waarschijnlijk weet hebben we een reeks lezingen/gastcolleges voor onze propedeusestudenten georganiseerd, in het bijzonder de studenten die het nieuwe vak Recht en Bedrijf hebben gedaan en van plan zijn één van de drie nieuwe bachelorafstudeer-richtingen te gaan doen. Ik heb twee gastcolleges geregeld omdat ik de sprekers ken. De eerste was op 16 februari Alexander Rinnooy Kan. Dat was een groot succes: meer dan 200 studenten en een heel geanimeerde bijeenkomst (Alexander is natuurlijk een excellente spreker).

Het gaat nu om de tweede: donderdag 22 maart om 17:15 spreekt Nout Wellink over de financiële crisis. Na afloop ga ik met hem eten in de Faculty Club. Koen gaat ook mee en ik vind het leuk om jou daarvoor ook uit te nodigen. Nout Wellink is, zoals je weet, voorzitter van onze Raad van Toezicht en zal zeker geïnteresseerd zijn in het reilen en zeilen van onze faculteit. Voel je uiteraard nergens toe verplicht: ik weet uit de verhalen van Carel een beetje hoeveel representatieve activiteiten je als decaan wel niet hebt en je wilt je gezin ook nog weleens zien. Kortom: als je het leuk vindt en kan ben je van harte welkom, maar op voorhand alle begrip als dat niet het geval is. Ik hoor wel even van je.

Hartelijke groet van Kees

Zó goed! Het bericht laat een aantal van de voortreffelijke kanten van Kees zien: het gestage bouwen aan nieuwe vakken en opleidingen, het organiseren van interessante gastlezingen voor zijn studenten – waarbij zijn fantastische netwerk (Sociaal-Economische Raad, De Nederlandsche Bank, Netspar, Instituut GAK, ...) natuurlijk goed van pas kwam – en het betrekken van zijn collega's bij alle activiteiten, zowel letterlijk (eet je mee?) als figuurlijk (kijk eens waar we mee bezig zijn). En dat alles altijd even voorkomend en aardig.

Door de jaren heen heeft Kees, uiteraard samen met zijn collega's, een enorme impuls gegeven aan de afdeling Economie. De staf is fors uitgebreid; er zijn nieuwe onderwijsprogramma's ontwikkeld, in zowel Leiden als Den Haag; het Leidse onderzoek wordt hoog gewaardeerd. Dat bleek bijvoorbeeld in 2009 toen Kees, als programmaleider van het onderzoeksprogramma Hervorming van de sociale regelgeving, een prima beoordeling wist te behalen bij de landelijke evaluatie Rechtswetenschappelijk Onderzoek. Zestien jaar later is men allicht geneigd dat voor kennisgeving aan te nemen, maar destijds, relatief kort na de grote reorganisatie van de faculteit, was die positieve uitkomst een grote opluchting. Maar niet alleen als 'manager' heeft Kees veel betekend voor het Leidse onderzoek: hij schreef zelf ook buitengewoon veel. Als lid van het curatorium van zijn bijzondere leerstoel Leer der sociale zekerheid, ingesteld door Instituut GAK, heb ik me jarenlang verwonderd over de enorme productiviteit die Kees – náást al zijn andere activiteiten binnen en buiten Leiden – aan de dag legde. Een willekeurig voorbeeld: in de peri-

ode maart 2015 tot oktober 2017 realiseerde hij, steeds samen met zijn collega's, maar liefst zeventien publicaties. Zeventien! Dit alles maakt dat hij de boel met een gerust hart kan overlaten aan zijn collega's – hoe moeilijk het ook zal zijn om ons een voorstelling te maken van de faculteit zónder Kees.

Er is nog een heel andere reden om stil te staan bij de verdiensten van Kees en zijn niet-juridische collega's. Al in de jaren tachtig kende de faculteit een aantal onderwijsprogramma's waarin juist de niet-juridische disciplines een belangrijke rol speelden: de Juridisch-Bestuurswetenschappelijke Opleiding (JBW), de Juridisch-Politiekwetenschappelijke Opleiding (JPW) en de Internationaal-Juridische Studierichting (IJS). Het waren enorm leuke opleidingen die in zekere zin hun tijd flink vooruit waren. Afhankelijk van de gekozen specialisatie kreeg de juridische student allerlei vakken voorgeschoteld die het recht van een heel nuttige context voorzagen.

Zelf heb ik de Internationaal-Juridische Studierichting gevolgd, en ik bewaar uitstekende herinneringen aan de talloze bijvakken, variërend van – inderdaad – Economie (gedoceerd door Ben van Velthoven) en Internationale Economische Betrekkingen (door Jacq. van Esch en Coby van der Linden), Leer der Internationale Betrekkingen (door Fred van Staden, die mij een mager cijfer gaf omdat ik op het beslissende moment even niet paraat had wie Félix Houphouët-Boigny was), Politieke Theorieën (Herman van Gunsteren en Jan Zielonka). Ik heb zelfs nog een seminar over Machiavelli gevolgd, wat mij in mijn latere functie als decaan nog goed van pas zou komen. Dat ik de opleiding niet met de meesterstitel afsloot, maar als doctorandus, had ik er graag voor over. Dan maar parajurist.

Zoals gezegd, die programma's waren hun tijd vooruit. We hebben de afgelopen jaren allerlei multidisciplinaire opleidingen zien opbloeien – de decaan Caminada zwaait momenteel de scepter over een aantal prominente voorbeelden – en dat is begrijpelijk: de maatschappij vraagt nu eenmaal ook om breed opgeleide academici. Het is dan ook jammer dat de drie staatkundige opleidingen, zoals JBW, JPW en IJS samen werden genoemd, destijds een wat marginaal bestaan leidden. Naast de enorme opleiding Rechtsgeleerdheid staken de drie programma's – met jaarlijks een instroom van zo'n twintig studenten, al was IJS een stuk groter – magertjes af. Dat werd extra spannend toen er, midden jaren negentig, bezuinigd moest worden. Samen met Menno Tuurenhout en Ruud Koole (de coördinatoren van JBW respectievelijk JPW) verzon ik menig plan om de opleidingen op te stuwen in de vaart der volkeren. Op zeker moment was de nood zo hoog gestegen, dat er zelfs een commissie werd ingesteld, onder leiding van Herman van Gunsteren. Die stelde voor om de twee kleinste opleidingen, JBW en JPW, te vervangen door iets nieuws: JOPS. Ik weet niet precies meer waar die afkorting voor stond; wellicht Juridische Opleidingen voor de Publieke Sector.

Tevergeefs: de nekslag kwam onverbiddeijk, zij het op een onverwachte locatie – op Schiphol. De vlucht van de toenmalige decaan Hans Franken had vertraging, en omdat het etenstijd was, nam hij zijn toevlucht tot de restauratie op het vliegveld. Hij raakte in gesprek met de jongen die hem zijn pizza serveerde – het bleek een Leidse alumnus te zijn. Wat hij dan wel gestudeerd had? *jurw*. Daarmee was het vonnis geveld. Een opleiding die én te weinig studenten trok én geen beroepsperspectieven bood? Daar hoefde de geplaagde decaan niet lang over na te denken.

Voor zover er nog hoop bestond op een heropleving van de staatkundige opleidingen, werd die een paar jaar later grondig de bodem in geslagen toen de faculteit door een grote reorganisatie heen ging. Terug naar de kern, was het devies, en die kern bestond – begrijpelijk – uit de harde juridische vakken. Dat betekende dat er geen plaats meer was voor de politicologen, die tot dan toe één been in de juridische faculteit hadden, en één been in de Faculteit der Sociale Wetenschappen. *Niceties* zoals papyrologie sneuvelde, ondanks de sterke reputatie die Leiden op dat terrein had. Enkele afdelingen die weliswaar een juridische snit hadden maar toch niet tot de kern werden gerekend, wisten zich ternauwernood te redden, zij het dat ze zich moesten schikken onder de wat bleke vlag van de ‘overige essentiële vakken’: het Van Vollenhoven Instituut, immigratierecht, en lucht- en ruimterecht. Zij mochten blijven, maar moesten wél zelf voor financiering zorgen.

Interessant is dat de afdeling Economie dat lot bespaard bleef. Op zich stond het belang van het vakgebied voor de juridische faculteit nooit ter discussie. Maar er moest wel bezuinigd worden. Toen bleek dat de economen ook heel bedreven zijn in het navigeren door universitaire mijnen velden. Nog voordat de reorganisatie z’n beslag kreeg, opperden Victor Halberstadt en Kees Goudswaard om de drie toen aanwezige economische afdelingen samen te voegen. Het ging om de afdeling Algemene Economie (die destijds werd geleid door Jules Theeuwes, die Leiden in 1998 zou verlaten), de afdeling Internationale Economische Betrekkingen die tot dan toe bij het Europa Instituut had gehoord (Jacq. van Esch was daar inmiddels vertrokken, zodat Coby van der Linden met enkele collega’s was achtergebleven), en de afdeling Openbare Financiën (waar Victor en Kees zelf deel van uitmaakten).

De decaan, Alex Brenninkmeijer, had daar wel oren naar. Hij benoemde Koen Caminada tot secretaris van een commissie met de opdracht om te komen tot een halvering van het aantal economen. Dat was uiteraard een ondankbare taak die de nodige voeten in aarde had. Maar dankzij die goed getimede vlucht naar voren konden de resterende economen redelijk buiten het gevaar van de reorganisatie blijven. Daarbij zal het allicht geen nadeel zijn geweest dat intussen Theo Quené was benoemd als interim-decaan om de reorganisatie daadwerkelijk in gang te zetten. Quené, oud-voorzitter van de Sociaal-Economische Raad, had al uitstekende banden met Victor en Kees.

De hele episode laat ons veel zien: de nauwe samenwerking tussen drie generaties economen, Victor, Kees en Koen; het uitstekende netwerk waarover zij beschikten; het voortreffelijke bestuurlijke gevoel waarmee zij hun afdeling door een heel lastige periode wisten te loodsen. In die context was Kees Goudswaard, met zijn kalme charisma, zijn gewicht in goud waard. *Nomen est omen*. Nu maar hopen dat hij destijds zijn kerstgeschenk heeft gevonden. Hij heeft het dubbel en dwars verdiend.

De beste minister van Economische Zaken, die Nederland nooit had

Frans Leijnse

Behalve de man die D66 de mooiste partij van Nederland vond, heb ik nooit een wonderlijker democraat gekend dan Kees Goudswaard. We troffen elkaar voor het eerst in 1996. Ik was net aangetreden als plaatsvervanger-op-aarde van Irene Asscher-Vonk, kroonlid van de Sociaal-Economische Raad (SER), en Kees had in dat gremium al een solide reputatie opgebouwd. Hij was kroonlid sinds 1994 en werd algemeen beschouwd als één van de veelbelovende leden van deze lichting.

We mochten elkaar gelijk, herinner ik me (Kees ook, hoop ik). Misschien was het de gedeelde Leidse achtergrond, misschien een zekere progressieve zielsverwantschap of ons beider interesse in de kwaliteit van de verzorgingsstaat. Wat hielp was dat plaatsvervangend kroonleden volwaardig mochten meedraaien in de SER en bij alle vergaderingen mochten aanschuiven. Terwijl Irene zo genereus was om ook nog geregeld haar plaats tijdelijk aan mij te laten. Zo woonden Kees en ik vaak samen het kroonledenoverleg bij, waarbij we elkaars posities vaker bleken te versterken dan te bestrijden.

Maar daar bleef het niet bij. Onder de kroonleden van de SER had je ook toen al een duidelijke hiërarchie. Aan de top bevonden zich gerenommeerde economen als Ad Kolnaar, Victor Halberstadt en (vroeger) DBJ Schouten en Cees de Galan. Zij stonden in direct contact met de voorzitter en zaten voor kortere of langere tijd in het Dagelijks Bestuur. Als zij spraken was iedereen stil. Maar, zoals ieder leger, bestond ook dat van de kroonleden niet uitsluitend uit generaals: het vuile werk in de loopgraven moest ook worden gedaan.

Dan hebben we het dus over het dagelijkse geworstel met werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers in de SER-commissies die de adviezen voorbereiden. Daar had je als onafhankelijk commissielid vaak te maken met de mindere goden uit de stallen van de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV), en de werkgeversorganisatie VNO-NCW, die niet altijd de flexibiliteit van denken hebben die hun voorzitters kenmerkt (een paar hele goeie niet te na gesproken). En dan toch maar proberen er een unaniem advies uit te sle-

pen door eindeloos te schaven aan formuleringen en het secretariaat te helpen de plooiën glad te strijken. En daarbij te vermijden dat er een volkomen nietszeggend advies over zou blijven.

Voor dit gezwoeg selecteerde de voorzitter van de SER, aanvankelijk Klaas de Vries en vanaf 1999 Herman Wijffels, natuurlijk in de eerste plaats de jonge aanstormende kroonleden die hun sporen nog moesten verdienen. De Grote Jongens hadden hier geen tijd voor, en geen goesting zouden de Vlamingen zeggen. Je moest het als een káns zien en niet als een corvee. Zowel Kees als ik greep die kans met beide handen aan. We vonden het werk in de SER-commissies eigenlijk het leukste wat er was. Je kon diep op de inhoud ingaan en je deskundigheid vergroten. En je leerde het spel van de overlegeconomie, het geven en nemen van werkgevers en werknemers van dichtbij kennen en meespelen. Misschien was dat wel wat Kees en mij in die tijd het meeste verbond: het gezamenlijke geloof in de overlegeconomie, de inhoudelijke betrokkenheid bij de arrangementen van de verzorgingsstaat en de diepgevoelde wens de belangen van werknemers en werkgevers, armen en rijken in balans te houden.

Zo kon het gebeuren dat onze namen steeds vaker opdoken in de adviescommissies op het terrein van sociale zekerheid, arbeidsmarkt, oudedagsvoorziening, zorg en ondernemerschap. En wel te verstaan: in de regel gezamenlijk. Kees en ik werden een soort onafscheidelijke tweeling die je in het overgrote deel van de SER-adviezen uit die jaren in de commissiesamenstelling tegenkomt. Soms mocht één van ons de commissie voorzitten maar de ander was er dan ook altijd bij. Ze moeten in het Dagelijks Bestuur gedacht hebben dat deze combinatie van progressief liberalisme met radicale sociaaldemocratie het meest geschikt was om de sociale partners bij de hand te nemen. Hans van Mierlo zou instemmend geglimlacht hebben. En, in alle onbescheidenheid, het lukte ons ook nog wel eens.

Zo is er met medewerking van Kees en mij in die jaren een aantal mooie SER-adviezen tot stand gekomen. Te veel om allemaal op te noemen, maar ik herinner me een zeer vooruitziend rapport van de Commissie van Sociaal-Economische Deskundigen over het stelsel van *Gezondheidszorg en Marktwerking*, onder Kees zijn leiding. Alsook een vroege voorzet voor de discussie over de pensioengerechtigde leeftijd en het vroegpensioen in het laatste SER-advies van het vorige millennium *Bevordering Arbeidsdeelname Ouderen*, deze keer onder mijn leiding.

Een mooi hoogtepunt in onze samenwerking was ongetwijfeld het werk aan een van de laatste SER-adviezen over de arbeidsongeschiktheid: *Werken aan Arbeidsongeschiktheid*, uit 2002. Dat advies zou niet makkelijk tot stand komen, zoveel was vooraf wel duidelijk. Werkgevers en werknemers lagen hier mijlenver uit elkaar en de overheid had in het voorafgaande decennium weinig gedaan om een nieuwe consensus over de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (wao) te bevorderen, *to put it mildly*. SER-voorzitter Herman Wijffels besloot daarom de voorbereidingscommissie zelf voor te zitten en vroeg eerst Kees en daarna mij om vooral

beschikbaar te zijn als onafhankelijk commissielid. Wijffels moet gedacht hebben dat onze inhoudelijke inbreng en de *goodwill* die wij bij beide sociale partners genoten behulpzaam zouden kunnen zijn, als het lastig werd.

En dat werd het. In de eindfase moesten we in klein comité, met de voorzitters van de centrales erbij, proberen de belangrijkste meningsverschillen nog op te lossen. Kees en ik mochten onze beste krachten inzetten om respectievelijk vno-ncw en de fnv binnen boord te houden. Het feit dat dat in hoge mate lukte stemde niet alleen de ser-voorzitter tevreden maar liet ook zien wat een ongelooflijk scherpzinnig en flexibel denker Kees Goudswaard is. Al zouden die scherpzinnigheid en flexibiliteit in denken nergens toe geleid hebben, als Kees ze niet wist te paren aan een grenzeloze nuchterheid en betrokkenheid bij de overlegeconomie en het sociaal compromis.

In de jaren daarna verruilde ik de ser voor de Eerste Kamer – dat bleek tot mijn verbazing een wettelijke ‘incompatibiliteit’ te zijn – en werd Kees Goudswaard steeds meer een toonaangevend kroonlid van de ser. Hij had nog de hand in de belangrijke eerste voorzet van de raad voor de herziening van het pensioenstelsel. En dat maakte hem na zijn vertrek uit de ser in 2008 de geknipte voorzitter voor de regeringscommissie inzake de herziening van het pensioenstelsel. Het baanbrekende advies van deze commissie heeft de basis gelegd voor wijzigingen, die er nu toe leiden dat velen in Nederland een buitengewoon opgewekte brief van het pensioenfonds hebben gekregen, waarin een forse verhoging van hun pensioen wordt aangekondigd. Te weinigen zullen zich realiseren dat zij daar vooral Kees Goudswaard voor mogen danken.

Maar het had geen haar gescheeld of het was helemaal niet zover gekomen. Ik had begin 1998 net een vergeefse poging gedaan als Kamerlid aan het Binnenhof terug te keren (daar voelde de Partij van de Arbeid (pvda) niets voor) toen het gerucht begon rond te zingen dat Kees weleens onze nieuwe minister van Economische Zaken zou kunnen zijn. In het voorafgaande kabinet-Kok I had d66 deze post laten bekleden door Hans Weijers, maar die vond dat zijn politieke uitstapje lang genoeg had geduurd en ging terug naar het bedrijfsleven. Omdat Weijers’ optreden algemeen als een succes werd gezien lag het voor de hand te denken dat d66 deze post opnieuw zou krijgen. En wie was er dan beter geschikt dan steeds prominenter ser-kroonlid en gezien hoogleraar Toegepaste Economie Kees Goudswaard? Daarover kon geen twijfel bestaan, en we hielden er dus rekening mee Kees aan de landspolitiek te zullen verliezen.

Maar zoals dat gaat bij kabinetsformaties: de verdeling van ministersposten en de keuze van de bewindslieden liep ook deze keer weer uit op een onnavolgbare tombola. Ministersposten komen zelden bij de partij terecht die de meest deskundige en ook overigens geschikte kandidaat in huis heeft. De verdeling wordt vooral ingegeven door de wens in de ministerraad een zeker machts evenwicht te handhaven en door de ambitie van partijen om op een bepaald terrein te schitteren. Dus

Kees was teleurgesteld, maar zeker niet verbaasd, toen uiteindelijk niet hij maar Annemarie Jorritsma namens de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (vvd) op het bordes van Huis ten Bosch stond. En, laten we wel wezen, bij alle joviale rondborstigheid die Annemarie kenmerkt (zoals ik onder andere als collega-Kamerlid mocht ervaren), op die plek zou Kees Goudswaard met zijn nuchtere en betrokken deskundigheid toch een stuk effectiever zijn geweest.

Enfin, toen ik zelf in 2003 informateur mocht zijn had ik nog wel een poging willen doen om deze majeure misser te herstellen. Maar helaas, de pvdA en het Christen-Democratisch Appèl (cda) wilden geen derde partij bij die formatie en d66 kon dus pas aanhaken toen de boel mislukt was en er een cda-vvd-d66-kabinet kwam. De Democraten kregen in die formatie weliswaar wederom het Ministerie van Economische Zaken, maar droegen Laurens-Jan Brinkhorst voor. Commentaar overbodig. En zo heeft Nederland nooit de beste minister van Economische Zaken gekregen die het had kunnen hebben.

Een casestudie, of beter gezegd: een Kees-studie

Jan Pronk

Onze mooie universiteit heeft de laatste jaren veel tijd en middelen geïnvesteerd in het verder ontwikkelen van de leiderschapskwaliteiten van haar medewerkers. Deze inspanningen staan centraal in de ontwikkeling naar het worden van een meer open en lerende organisatie. Daar is inmiddels een prachtig model uitgerold met vier leiderschapscompetenties, te weten: connectie maken, samenwerken, verantwoordelijkheid nemen en grenzen verleggen. De universiteit erkent dat effectief leiderschap niet top-down ontstaat, maar komt van individuen, teams en organisatieonderdelen tezamen. Kortom, je bouwt zoets op vanaf de werkvloer, identificeert aan de hand daarvan wat werkt en vormt zo het model.

Als je deze laatste erkenning wetenschappelijk zou vertalen, gaat het hier in feite om een inductieve benadering waarbij je specifieke situaties observeert en data verzamelt om van daaruit toe te werken naar algemene theorie en nieuwe hypothesen. Een casestudie is daarvoor heel geschikt, soms ook een enkelvoudige, als je die diepgaand uitwerkt. Al dreigt dan het gevaar van de overhaastige generalisatie. De visie op effectief leiderschap kan ook worden geconstrueerd aan de hand van eigen ervaring, al dreigt dan het gevaar van persoonlijke inkleuring, een risico dat we kennen vanuit participatief onderzoek.

Ik sla beide methodologische bedenkingen in de wind en kies in deze bijdrage voor een casestudie, of in dit geval beter gezegd: *een Kees-studie*. Omdat ik het leuk vind te vertellen hoe Kees als een rode draad door mijn Leidse leven loopt. Aan de hand van mijn eigen ervaringen met Kees zal ik voor de Universiteit Leiden proberen te operationaliseren hoe de eigenschappen van goed leiderschap er in de praktijk uit kunnen zien. Dat helpt onze gemeenschap om het concreet en werkbaar te maken en zo kunnen we er misschien nog wat van leren ook. Ik put daarvoor uit mijn periode als student van Kees, als collega van Kees vanuit het Instituut Bestuurskunde en als medewerker van Kees bij de afdeling Economie.

Als dolende student bestuurskunde werd ik na twee jaar met matige studieresultaten voor het eerst echt enthousiast over mijn studie door de colleges openbare financiën van Kees. Hij wist theorie tot leven te brengen met een oneindige hoeveelheid spannende verhalen over bijvoorbeeld zijn werk als kroonlid voor de Sociaal-Economische Raad (SER). Er gebeurde echt wat in de colleges, voor mij was het zo'n moment dat het kwartje viel, een klikmoment dat je iedere student gunt. Het smaakte naar meer, en bij een praatje na het college suggereerde Kees om een keuzevak bij hem te volgen: sociale zekerheid. Dat deed ik met veel plezier, ik beet me erin vast en rondde mijn tentamen af met een 9, een verdiepend vak dat daarop volgde ook. Voor het eerst begon het te lopen, mijn zelfvertrouwen groeide. Ik wilde meer weten over de SER, en na een gesprek met Kees en via een mooie aanbeveling van hem begon ik daar aan mijn bachelorstage van vier maanden. Een geweldige tijd. Iets verderop tijdens mijn studie ging in het ouderlijk huis de telefoon. 'Meneer Goudswaard aan de lijn,' zo werd er geroepen van beneden. Met een licht bonkend hart spoedde ik me naar de vaste lijn. Na wat bijpraten vertelde Kees over de Inspectie der Rijksfinanciën, een vooraanstaande afdeling binnen de rijksoverheid, die naarstig op zoek was naar uitbreiding. Of dat niet iets voor mij zou kunnen zijn. Enigszins beschaamd vertelde ik dat me dat geweldig leek, maar dat ik nog helemaal niet was afgestudeerd. Het kwam te vroeg helaas. Geen probleem, ik moest er maar eens aan denken als ik klaar was. Hoe tof is dit voor een jonge student om mee te maken. Goed leiderschap gaat over connectie maken door te inspireren, oprechte interesse te tonen, uitdaging te bieden en de weg helpen te plaveien.

Een paar fantastische jaren als jonge docent bij het Instituut Bestuurskunde verder eindigde dat avontuur in een kleine sof. Het Instituut Bestuurskunde werkte samen met de afdeling Economie aan een nieuwe afstudeerrichting Economie, Bestuur en Management. Ik mocht, mede op aanbeveling van Kees, vanuit Bestuurskunde de kar trekken. De vaste aanstelling die me werd voorgehouden vanuit Bestuurskunde volgde niet, terwijl de gevraagde enorme inzet wel was geleverd en de opleiding een groot succes bleek. Een flinke ruzie met mijn toenmalige leidinggevende volgde, nadat ik hem goed de waarheid had verteld. Niet verstandig, maar in mijn ogen wel terecht. Kees hoorde hiervan, nodigde me uit voor een gesprek en hoorde me aan. Na een tijdje zei hij: 'We zoeken bij de afdeling nog een nieuwe docent economie. Met jouw affiniteit met openbare financiën en sociale zekerheid en je ervaring in de nieuwe afstudeerrichting lijkt je me daar uitstekend geschikt voor.' Met het dichtgaan van de ene deur, ging de volgende open. Althans, Kees deed die open. Goed leiderschap is een vangnet vormen voor een medewerker na een fikse tegenslag, of een gemaakte fout. Een luisterend oor bieden, een coach en mentor zijn, dus soms de vraag stellen, soms helpen het antwoord te geven. Iemand kansen bieden, ruimte geven en stimuleren zich te ontwikkelen in een nieuwe richting.

Ik voelde me als een vis in het water voor de collegezaal, op de afdeling tussen de leuke collega's en met Kees en Koen Caminada als leidinggevend. Ik kreeg een vaste aanstelling als niet-gepromoveerd docent. Dat was vernieuwend en een gedurfde move van mijn leidinggevend. Een geweldig blijk van erkenning en waardering, met als mooie bijvangst dat ik niet snel mijn eerste huis kon kopen. Na een paar jaar doceren binnen de afdeling werd duidelijk dat ik niet wilde gaan voor een PhD-traject. Ik vond onderzoek te eenzaam en onderwijs te leuk. Mijn pad was niet dat van een echte wetenschapper. Om mij heen maakten jonge collega's carrièrestappen, maar mijn groei bereikte een plateau fase. Op gesprek bij Kees gaf hij me eerlijke feedback: of je blijft docent zoals nu, een gewaardeerd en respectabel pad, of ik moest iets anders gaan doen, wilde ik nog echt doorgroeien. Goed leiderschap is grenzen verleggen, erkennen en waarderen, maar ook verantwoordelijkheid nemen door waar nodig ongemakkelijke feedback te geven, duidelijkheid te bieden en te stimuleren tot reflectie.

Voor mij leidde dit tot een nieuw hoofdstuk in mijn carrière aan de universiteit. Als we elkaar in de tussentijd spraken, was het toch altijd een beetje alsof de afdeling Economie me tijdelijk had uitgeleend. Kees bleef even geïnteresseerd in mijn ontwikkeling, en liet ook wel blijken dat hij dat op een afstandje een beetje volgde. Voor mijn huidige rol als bestuurder is hij voor mij een leermeester geweest en in mijn rol als leidinggevende een voorbeeld.

Het leiderschap van Kees kan dienen als voorbeeld voor iedereen die zoekt naar hoe het leiderschapsmodel van de Universiteit Leiden concreet invulling kan krijgen. Soms hoeft je niet ver te kijken. Eenieder binnen de universiteit met leidinggevende verantwoordelijkheid doet er goed aan een Kees-studie te doen. Soms kun je op basis van een casestudie met $n = 1$ wel degelijk algemene conclusies trekken.

Beste Kees, geniet van je welverdiende pensioen, van je mooie gezin, van Overijssel. En hopelijk ook snel weer wat meer van onze club uit Amsterdam! Ze zoeken nog een nieuwe voorzitter voor de Raad van Commissarissen. Bedankt voor alles!

Heilige grond en de wijde wereld

Suzan Stoter*

‘We zijn hier eigenlijk een beetje op heilige grond,’ zei de presentator van de podcast van Instituut GAK, toen hij Kees Goudswaard vorig jaar bij ons op de faculteit kwam interviewen. De aanleiding was het voltooide project van Kees over zelfredzaamheid en sociale bescherming door de levenscyclus heen. Al sinds 1996 bekleedde hij de bijzondere leerstoel Sociale zekerheid namens Instituut GAK, lange tijd naast zijn gewone leerstoel Toegepaste economie.

Deze institutionele heiligverklaring stoelde vooral op het feit dat de allereerste leerstoel in Nederland op het gebied van de sociale zekerheid bij ons in Leiden was gevestigd. Dat gebeurde in 1977, zo vertelde Kees Goudswaard in de podcast, en de hoogleraar die de leerstoel bekleedde was Gerard Veldkamp, in de jaren zestig minister van Sociale Zaken en als zodanig verantwoordelijk voor een groot aantal sociale-zekerheidsregelingen, zoals de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Algemene Kinderbijslagwet, de Wet op het minimumloon en de Wet Werkloosheidsvoorziening.

Als decaan van onze Leidse Faculteit der Rechtsgeleerdheid ben ik er enorm trots op dat ik een aantal jaren de hoeder mag zijn van deze heilige grond die Kees Goudswaard sinds de jaren tachtig heeft bewerkt en vrucht heeft laten dragen voor wetenschap, beleid en maatschappij.

Door Kees realiseer ik me voor de zoveelste maal hoe belangrijk het is om als rechtenfaculteit midden in de maatschappij te staan. Hoe belangrijk het daarnaast is om een multidisciplinaire rechtenfaculteit te zijn, waarin voortdurend de maatschappelijke en economische effecten van wet- en regelgeving worden onderzocht en andersom, iets wat *mutatis mutandis* ook geldt voor het terrein van de rechtspleging. Hoe meer onderzoek je doet, des te beter je die effecten al van tevoren kunt voorspellen, wat veel maatschappelijke kosten en onvrede voorkomt.

* Met dank aan Jan Adriaanse, Hilje Papma en Jean-Pierre van der Rest voor hun hulp bij het tot stand brengen van deze bijdrage.

Wat in de jaren zestig in onze faculteit begon als ‘staathuishoudkunde’, is voor een belangrijk deel door Kees uitgegroeid tot een internationaal vermaarde afdeling met grote beleidsimpact. In langjarige, interdisciplinaire onderzoeksprogramma’s zoals Hervorming van de sociale regelgeving houden Kees en zijn collega’s de sociale wetgeving voortdurend tegen het licht en stellen zij fundamentele vragen. Doet de verzorgingsstaat inderdaad waar hij voor bedoeld is? Zorgen onze en andere stelsels van sociale zekerheid inderdaad voor vermindering van ongelijkheid en armoede? Wat gebeurt er als je aan die stelsels mort? Wat zijn de verschillen tussen stelsels van sociale zekerheid en het welvaarsniveau binnen de Europese Unie (EU), of die in de lidstaten van de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Hoe ontwikkel je meetinstrumenten om al die verschillende landen met elkaar te vergelijken?

Kees Goudswaard stond aan de wieg van deze programma’s en is er van meet af aan leidend in geweest. Het is niet zo dat hij met één been in de wetenschap staat en met één been in de wereld van het beleid. Kees staat met beide benen in beide werelden en wist daardoor altijd terdege dat de wereld groter was dan het heilige der heiligen van onze rechtenfaculteit. Hij is wetenschapsbeoefenaar in hart en nieren en heeft daarnaast allerlei invloedrijke maatschappelijke functies vervuld: hij was kroonlid van de Sociaal-Economische Raad (SER), lid van de Raad van Commissarissen van De Nederlandsche Bank, lid van de Raad van Toezicht van een aantal pensioenfondsen, voorzitter van de SER-commissie die het Pensioenakkoord heeft voorbereid, bestuurslid van Instituut GAK met de portefeuille wetenschap. En nog veel meer.

De verwevenheid van wet- en regelgeving en empirie kreeg ook gestalte in ons onderwijs, en ook hierin speelde Kees een belangrijke rol. Hij kwam in 1981 bij ons werken en was daarmee een van de pioniers van het onderwijs in de economie in onze rechtenfaculteit. Van de universiteit werd destijds alom maatschappelijke relevantie geëist, en hij wilde écht maatschappelijk relevant zijn. Toen rond de eeuwwisseling de bachelor- en masterfases werden ingevoerd, wat voor universiteiten een stok achter de deur was om hun onderwijs eens goed tegen het licht te houden, toonden hij en Koen Caminada vanuit hun afdeling het benodigde academische ondernemerschap om hier iets moois en nuttigs van te maken. Wetende dat veel van onze studenten geen advocaat werden, maar voor een ministerie of bedrijf gingen werken, bedachten ze dat het een goed idee was om een bachelor-track economie in te richten binnen de studie rechtsgeleerdheid.

In september 2025 lanceerden we als faculteit een aantal nieuwe opleidingen, samen met de Faculteit Governance and Global Affairs in Den Haag en de Erasmus Universiteit Rotterdam: de bachelor Economie en Samenleving, een combinatie van economie, politieke wetenschappen en rechten, en de master Economie van de Publieke Sector. Natuurlijk hebben we beide opleidingen in onze marketing aangekondigd als ‘nieuw-nieuw-nieuw’. Maar in werkelijkheid vormen ze de kroon op

het jarenlange, door visie gestuurde werk van Kees en zijn kompanen. Deze opleidingen sluiten ook naadloos aan op onze onderzoeksprogramma's, zodat studenten niet alleen de benodigde theorie en vaardigheden meekrijgen, maar ook een *evidence-oriented mindset*. Zelf is Kees altijd onderwijs blijven geven; hij was nooit te belangrijk of te druk om te doen waar de universiteit voor bedoeld is.

Zoals hij wist dat de wereld groter is dan Leiden en dat dit verantwoordelijkheden met zich meebrengt; zo beseft Kees ook dat de faculteit groter was dan zijn afdeling. Van collega's buiten zijn afdeling hoor ik niet anders dan dat hij altijd zeer zorgvuldig is omgegaan met de gelden van de faculteit. Hij begrootte prudent, budgetteerde solide en nam in goede en slechte tijden de verantwoordelijkheid voor het grotere geheel. Natuurlijk: iets anders zou zijn economen-eer te na zijn geweest, maar er werd ook naar hem geluisterd. In facultaire begrotingscommissies telde zijn stem zwaar en hij was een van de aartsvaders van de Commissie Planning en Begroting. Als een van de eersten was hij bewust met de langetermijnstrategie bezig, in plaats van alleen met de dagelijkse beslommeringen.

Een ander woord dat onmiddellijk wordt geroepen wanneer Kees ter sprake komt, is leiderschap. De basisprincipes van onze 21e-eeuwse Academia in Motion waren voor hem vanzelfsprekend. Ieders rol was waardevol, iedereen kon bij hem binnenlopen met leiderschapsvragen en hij bejegende iedereen op de werkvloer even vriendelijk en respectvol. Binnen de faculteit was Kees een van de uitvinders van het duale leiderschapsmodel dat onder sommige collega-bestuurders tot op de dag van vandaag ook wel wordt aangeduid als het 'Koen-en-Kees'-model om daarmee tot uitdrukking te brengen dat je als leidinggevende beter samen kunt opereren in plaats van alleen, omdat je daarmee ook een sparringpartner hebt. Hij verzamelde mensen om zich heen die hij de ruimte gaf om zich te ontwikkelen, wat niet alleen prettig was voor de collega's in kwestie maar ook van visie getuigde. Kees had altijd de lange termijn voor ogen, de continuïteit van het bedrijf. Hierdoor zijn er altijd mensen geweest die deelstukjes en uiteindelijk hele stukjes konden overnemen, in onze faculteit en elders.

Deze toekomstgerichtheid zien we in zijn onderwijs, zijn leiderschap, zijn maatschappelijke impact en zijn onderzoek. Daardoor konden hijzelf en anderen altijd naadloos voortbouwen op wat er al gedaan was. 'Nieuwe' onderwerpen als arbeidsmigratie worden daardoor als vanzelfsprekend opgepakt, met als resultaat prachtige promoties waarmee beleid en de publieke opinie hun voordeel kunnen doen.

Toen ik me als decaan in ons Leidse onderzoek ging verdiepen, legde ik de meest impactvolle publicaties van Kees weer eens naast elkaar. Het zijn indrukwekkende publicaties, allemaal even methodologisch doorwrocht, allemaal blijvend beleidsrelevant. 'Kabinetsformatoren, Kamerleden, lees ze er nog eens op na,' zou ik soms op LinkedIn willen posten. Meten is en blijft weten.

Neem het rapport uit 2001,¹ waarin Kees samen met Koen Caminada vanuit onze faculteit de resultaten presenteert van een grote vergelijkende studie onder de oecd-landen naar de effecten van wijzigingen in het sociale beleid tussen 1981 en 1997 op de inkomensongelijkheid. In de meeste landen had gesleutel aan de sociale voorzieningen mogelijk inderdaad de inkomensverschillen groter gemaakt. Ook in Nederland leken de vergaande hervormingen van de sociale zekerheid de inkomensongelijkheid te hebben vergroot, al was die ongelijkheid binnen de oecd nog steeds relatief klein.

Ik maak een sprong van tien jaar naar een artikel uit 2010 van hetzelfde duo, ditmaal aangevuld met Olaf van Vliet. Dit onderzoek² ging over de vraag in hoeverre de beoogde convergentie tussen de eu-lidstaten op het gebied van sociale zekerheid was gerealiseerd. Het Leidse drietal nam verschillende indicatoren onder de loep en zag een gemengd beeld opdoemen: op het gebied van werkloosheidsbeleid waren de lidstaten bijvoorbeeld naar elkaar toe gegroeid, maar de armoedecijfers liepen nog steeds uiteen.

Over armoede gaat ook een ander artikel,³ dat Kees samen met Koen Caminada en Ferry Koster schreef. Ook dit was een internationaal vergelijkende studie, die ditmaal de periode 1985-2005 bestreek. In tegenstelling tot eerdere studies keken de Leidse onderzoekers niet simpelweg naar de overheidsuitgaven voor sociale zekerheid en de effecten daarvan op de armoede, maar namen ze ook demografische, macro-economische en andere variabelen mee die gevolgen kunnen hebben voor het armoedeniveau. Desondanks vonden zij nog steeds een vrij sterke negatieve relatie tussen het niveau van de sociale uitgaven en het armoedeniveau.

In een ander impactvol artikel van twee jaar later⁴ stelde Goudswaard samen met Chen Wang en Koen Caminada de vraag welk instrument de inkomensongelijkheid het meest effectief terugdringt: sociale uitkeringen of inkomensondersteuning via fiscale regelingen. Ook dit betrof een vergelijkend onderzoek onder oecd-landen, dat was uitgevoerd binnen het facultaire onderzoeksprogramma Hervorming van de Sociale Zekerheid. Maatschappelijke uitkeringen, waaronder basispensioenen zoals de aow, bleken de inkomensongelijkheid veel doeltreffender terug te dringen dan compensaties via de belastingen.

Aan de vooravond van het nieuwe pensioenstelsel lees ik op mijn scherm het artikel uit 2016⁵ waarin Kees en andere Leidse onderzoekers, onder wie Marieke Knoef, samen met onderzoekers van Netspar en diverse Nederlandse universiteiten de vraag stellen in hoeverre Nederlanders na hun pensionering hun levensstandaard zullen kunnen handhaven. Om een realistisch beeld te krijgen, namen

1 Caminada en Goudswaard (2001).

2 Caminada *et al.* (2010).

3 Caminada *et al.* (2012).

4 Wang *et al.* (2012).

5 Knoef *et al.* (2016).

de onderzoekers niet alleen pensioenvoorzieningen zelf in de berekeningen mee, maar ook andere inkomstenbronnen, zoals spaargeld en een eigen woning. Uit het onderzoek bleek dat 31 procent van de Nederlanders in levensstandaard achteruit zou gaan. Een onderzoek dat van onschatbare waarde was voor de wetgever.

In een latere analyse voor De Nederlandsche Bank over de toereikendheid van de Nederlandse pensioenen,⁶ borduurden Marike Knoef, inmiddels hoogleraar en decaan in Tilburg, Kees Goudswaard en anderen op dit onderzoek voort. In zijn rol als beleidsadviseur baseerde Kees zijn adviezen op deze onderzoeken en stelde hij oplossingen voor om kwetsbare groepen werkenden, zoals zzp'ers, een draagkrachtiger oude dag te bezorgen.

De verzorgingsstaat is nooit af, en het onderzoek van Kees Goudswaard ook niet. In 2025 prijkte bovenaan zijn publicatielijst weer een artikel over armoede bij ouderen. Gelukkig heeft hij door de jaren heen vele stokjes overgedragen, en ook die traditie wordt weer doorgegeven. Aan heiligverklaringen doen we niet op onze zeer seculiere universiteit, maar als decaan ben ik wel geweldig trots op de lange Leidse traditie van beleidsrelevant, interdisciplinair onderzoek naar de complexe wisselwerking tussen wetgeving en economie, die Kees in onderzoek na onderzoek voor de maatschappij heeft ontward.

LITERATUUR

- Biesenbeek, C., J. Been, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en M.G. Knoef (2024), *De toereikendheid van pensioenen: naar een completer beeld van pensioeninkomen van de Nederlandse bevolking*, Amsterdam: De Nederlandsche Bank
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard (2001), International trends in income inequality and social policy, *International Tax and Public Finance*, 8(4), 395-415
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en O.P. van Vliet (2010), Patterns of welfare state indicators in the EU. Is there convergence?, *Journal of Common Market Studies*, 48(3), 529-556
- Caminada, K., K.P. Goudswaard, en F. Koster (2012), Social income transfers and poverty: a cross-country analysis for OECD countries, *International Journal of Social Welfare*, 21(2), 115-126
- Knoef, M.G., J. Been, R. Alessie, K. Caminada, K.P. Goudswaard, en A. Kalwij (2016), Measuring retirement savings adequacy: developing a multi-pillar approach in the Netherlands, *Journal of Pension Economics & Finance*, 15(1), 55-89
- Wang, C., K. Caminada, en K.P. Goudswaard (2012), The redistributive effect of social transfer programs and taxes. A decomposition across countries, *International Social Security Review*, 65(3), 27-48

6 Biesenbeek *et al.* (2024).

Ogenschijnlijke tegenstellingen bij een opvallend bescheiden hoogleraar

Bo Terpstra

Beoefenaren van wetenschap, en economen in het bijzonder, kijken graag naar patronen, in de hoop met deze patronen iets bloot te leggen dat de werkelijkheid goed beschrijft en kan duiden. Vaak zijn deze patronen voor de hand liggend, maar sommige resultaten van wetenschappelijk onderzoek lijken in eerste instantie onverenigbaar. Op menig vakgebied zijn deze ogenschijnlijke tegenstellingen een bron van frustratie en ergernis. Maar het zijn in feite de spreekwoordelijke krenten in de pap. Hier begint de zoektocht naar waarheidsvinding.

In deze bijdrage wil ik stilstaan bij enkele ogenschijnlijke tegenstellingen tijdens een carrière van meer dan veertig jaar bij de Universiteit Leiden.

Krachtig zachtvaardig

Mijn eerste kennismaking met Kees was bij mijn aanstelling aan de Universiteit Leiden. Kees was rustig, warm, goedlachs en vriendelijk. Potentiële obstakels werden afgedaan als ‘geen probleem’ en waar een bemoedigend woord nodig was werd het gegeven. En in de dertien jaar die volgden, is Kees geen enkele keer afgeweken van deze zachtvaardige, opgewekte, positieve benadering. Op het eerste gezicht, lijken deze eigenschappen slecht verenigbaar met daadkracht. Maar niet bij Kees. Of meer precies; juist niet bij Kees. De zachtvaardige benadering van Kees is een grote kracht. Een kracht die heeft doorgewerkt in zijn hele professionele carrière. Want met rust en gesprek en positieve aandacht, heeft Kees veel voor elkaar gekregen. Grote veranderingen in pensioenen en het pensioenstelsel, de groei van een afdeling Economie binnen de Faculteit der Rechtsgeleerdheid. Maar ook grote veranderingen voor individuen. Daarvan ben ik er gelukkig één. Want in een tijd waarin de universiteit besloot om enkel nog gepromoveerde docenten aan te nemen, wist Kees een uitzondering te regelen. Een uitzondering die heeft geleid tot een door mij zeer gewaardeerde samenwerking.

Uitgesproken meegaand

En daarmee komen we direct bij een tweede ogenschijnlijke tegenstelling. Kees is namelijk op het eerste gezicht een meegaand mens. Hij zal je nooit beledigen, openlijk bruuskeren of afvallen. Een veelgehoorde uitspraak van Kees is dan ook: 'ik heb geen sterke voorkeur'. Maar ook hier geeft de oppervlakte niet alles prijs. Het ontbreken van een sterke voorkeur is namelijk geen vrijbrief voor een willekeurige keuze. En hoewel dit een tegenstelling lijkt, is dit bij nadere beschouwing eigenlijk helemaal niet opmerkelijk.

Kees heeft namelijk geen sterke voorkeur voor een bepaalde uitkomst, maar wel een sterke voorkeur voor een goede onderbouwing van een bepaalde uitkomst. Kees' standpunten zijn altijd zorgvuldig onderbouwd en gewogen. Hij verwacht daarmee van zijn gesprekspartners hetzelfde. Een herhaling van zetten in een gesprek leidt dan ook stevast tot een herhaling van de uitspraak 'ik heb geen sterke voorkeur'. En voor de goede luisteraar is dit antwoord een kristalhelder signaal; óf er moet een sterkere onderbouwing volgen, óf het is serieus de moeite waard om de voorkeur van Kees te overwegen.

Flexibele gewoontes

Een derde ogenschijnlijke tegenstelling zit in Kees' voorkeur voor gewoontes. Deze gewoontes variëren van de aanpak van een inhoudelijk probleem, de opbouw van colleges tot aan zijn vaste lunch met Joyce en vakanties in Italië. En dat is logisch. Immers, als het goed is, is er geen noodzaak voor verandering. Een adagium dat ik van harte onderschrijf. De ogenschijnlijke tegenstelling zit hier in de afhankelijkheid die kan ontstaan bij gewoontes. Door altijd hetzelfde te doen, loop je mogelijk nieuwe ervaringen mis. Maar niet bij Kees.

Een veelzeggend voorbeeld hiervan is onze samenwerking tijdens het begin van de corona-*lockdown* in maart 2021. In die maand waren we halverwege een vak dat we samen al verschillende jaren met veel plezier en succes verzorgden. De *lockdown* confronteerde ons met een nieuwe wereld. Ineens konden we geen college meer verzorgen, en moest er bedacht worden hoe we het tentamen af zouden nemen. Met opgewekte houding en zorgvuldige overwegingen schakelden we flexibel om naar online lesgeven en bedachten we een online-toetsvorm. Het lesgeven ging uitstekend. De toets niet. Die kwam te vroeg online, waardoor studenten vier uur extra tijd hadden om de vragen in te zien en zich voor te bereiden. Maar ook hier lukte het ons om flexibel te reageren. Wederom, met opgewekte houding en zorgvuldige overwegingen hebben we in minder dan één uur een volledig nieuwe toets gemaakt. Dat tijdens dat korte uur mijn kinderen elkaar als stempelkussen hadden gebruikt, daarom hebben we later nog vaak hartelijk gelachen. Het lijkt een klein voorval, en dat is het ook. Maar het laat uitstekend zien dat een voorkeur voor gewoontes en flexibiliteit uitstekend kunnen samengaan.

Groot en klein

Een laatste ogenschijnlijke tegenstelling die ik nog wil benoemen wordt gevormd door het contrast tussen groot en klein. Letterlijk twee elementen aan de uiteinden van een spectrum. Aan de grote kant van het spectrum bevinden zich de betekenisvolle functies en rollen op de voorgrond die Kees bekleedt en heeft bekleed. Een van de meest in het oog springende is zijn rol als voorzitter van de Commissie toekomstbestendigheid aanvullende pensioenregelingen, ook bekend als de Commissie Goudswaard. En in alle bescheidenheid zal Kees dit nooit hardop zeggen, maar het is duidelijk dat hij geniet van betekenisvol werk. Meer dan eens deelde hij de laatste ontwikkelingen, waarin hij zichzelf niet expliciet noemde, maar wel vol trots vertelde over wat er was bereikt. En terecht.

Maar het mooie contrast bij Kees is juist ook zijn aandacht voor de minder bekende en kleine dingen. Kees is namelijk net zo toegewijd aan de grote als aan kleine dingen. Dit komt het beste tot uiting in zijn betrokkenheid en aandacht waarmee hij studenten heeft begeleid en onderwezen. Die momenten staan niet in de aandacht, maar leiden wel tot het verleggen van stenen voor de toekomst.

Kees, voor mij persoonlijk heb je ook een steen verlegd. Daarvoor ben ik je meer dan dankbaar. Ontzettend bedankt voor onze samenwerking, voor je aandacht en de kleine momenten. Ik wens je geluk in alle grote en kleine komende momenten. Geluk in Holten, met af en toe een uitstapje naar Italië. Maar bovenal geluk met Joyce, de kinderen en het leven als opa en oma. Tot spoedig.

In 2011 ontmoette ik Kees om te praten over een mogelijk promotietraject in Leiden. Na een goed gesprek startte ik daar met onderzoek naar de invloed van inkomensongelijkheid en het stelsel van sociale zekerheid op het groeitempo van de economie. Kees was afdelingshoofd en werd mijn promotor. In 2015 rondde ik mijn promotie af met het proefschrift *Growing apart. The comparative political economy of income inequality and social policy development in affluent countries*.

Op het moment van mijn aanstelling als jonge onderzoeker wist ik dat nog niet, maar al snel kwamen overeenkomsten en interesses tussen promotor en promovendus boven tafel. Kees en ik hadden beiden gewerkt bij de Sociaal-Economische Raad: hij als kroonlid, ik als stagiair voor mijn bachelorscriptie.

Kees was zelf gepromoveerd in Leiden in 1988 op zijn proefschrift *Doelstellingen en effecten van de schuldpolitiek*. Ik begrijp nu waarom hij ‘effecten’ met de k van Kees schreef, want effect had hij zeker op mij.

Allereerst vakinhoudelijk. Kees inspireerde mij met zijn overtuiging dat het stelsel van sociale zekerheid cruciaal is voor de inkomenspositie van mensen. We hechtten er beiden veel belang aan dat de instituties van de verzorgingsstaat goed aansluiten bij de voorkeuren en behoeften van de bevolking. Daarnaast vonden we dat de economische wetenschap te veel gericht was op de omvang en groei van het bruto binnenlands product (bbp) als maatstaf van welzijn, met te weinig oog voor de verdeling van het nationaal verdiende inkomen.

Ten tweede waren we beiden empirisch ingesteld. We werkten bijvoorbeeld met microdata van het Luxemburg Income Study (LIS) om beter inzicht te krijgen in de mate van bescherming en herverdeling die wordt bewerkstelligd door verschillende regelingen in de sociale zekerheid. Zijn analytische scherpte hierbij maakte op mij grote indruk.

Bovendien deelden we de overtuiging dat wetenschap niet vanuit een ivoren toren bedreven moet worden. Kees schreef regelmatig in tijdschriften voor een breder publiek. Ikzelf nam als één van de stellingen in mijn proefschrift op, met een knip-oog: *Inequality and poverty can be studied adequately in old universities detached from the mundane concerns of the real world*. Hoewel die in Leiden de oudste universiteit van Nederland is, kenmerkte de afdeling Economie zich juist – mede door de inzet van Kees – door maatschappelijke relevantie hand in hand te laten gaan met wetenschappelijke excellentie.

In dit kader bekleedde Kees verschillende nevenfuncties, en ondersteunde hij zijn collega's binnen de afdeling om hetzelfde te doen. Hij gaf ruimte, vertrouwen en mogelijkheden aan jonge onderzoekers. Op een gegeven moment ging ik daarin wat ver en moest het onderwijsrooster opnieuw op de schop voor een nieuw plan dat ik voor mezelf had bedacht. 'Wat ben je toch onrustig!', riep Kees, maar hij maakte het vervolgens wel mogelijk! In mijn proefschrift bedankte ik hem hiervoor expliciet: Kees *'kept me on track, whilst allowing me to follow my own path as well'*.

Ook de manier waarop Kees zijn rol als academicus en leidinggevende zag, was inspirerend. Hij was collegiaal binnen de afdeling, de faculteit en de universiteit, en liet veel eer aan promovendi en medewerkers. Dat betaalde zich uit: (oud-)medewerkers van de afdeling zijn op indrukwekkende posities terechtgekomen. Hij investeerde ook in de persoonlijke relaties. Zo nodigde hij de hele afdeling uit voor een *high wine* voor zijn zestigste verjaardag, waarbij volgens de uitnodiging – geheel inclusief – 'uiteraard ook iets anders dan wijn' kon worden gedronken.

Voorbij Leiden en het bbp

Na Leiden bleven we nauw in contact. Kees was altijd bereikbaar. Hij werd een mentor die me adviseerde over keuzes, meedacht over volgende stappen en referenties gaf wanneer nodig. Zijn steun voelde vanzelfsprekend én bijzonder.

Ontzettend leuk was dat ik, toen ik werkzaam was aan Oxford, Joyce en Kees mocht verwelkomen tijdens een bezoek. Ik nodigde hen uit bij Balliol College voor de lunch. We constateerden dat Oxford in sommige opzichten de overtreffende trap was ten opzichte van Leiden: ouder, maar ook meer risico om te fungeren als ivoren toren. En, zoals Kees opmerkte, in Oxford waren 'toch ook wel meer nerds'!

Kees dacht ook met me mee toen ik naar de Wereldbank en later naar de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (oeso) vertrok – werelden die hijzelf ook kende, onder andere door zijn eigen oeso-rapport uit 2012 over pensioenopbouw in Nederland.

Tijdens mijn overweging om terug te keren naar Nederland dineerde ik bij hem en Joyce om hierover te spreken. Met open vragen hielp hij mijn afwegingen scher-

per te krijgen, maar de keuze bleef altijd bij mij. Hij was warm en begripvol, nooit sturend. Terug in Nederland stapte ik opnieuw in zijn voetstappen, met zijn steun en plezier.

Tussen 2022 en 2025 werkte ik bij het Centraal Planbureau, waar Kees tussen 1997 en 2004 lid was van de Centrale Plancommissie. Ik leidde het programma over brede welvaart – in academische termen *beyond gdp*, of voorbij het bbp – gericht op situatie en toekomst van mens en planeet.

Verankering van brede welvaart in Nederland was een missie die Kees volledig steunde. Hij maakte zich hard voor beleid met een dragende blik op de lange termijn, en toonde ook persoonlijk veel inzet voor de leefomstandigheden van toekomstige generaties. Ook in ons eigen gedrag maakten we aanpassingen: we kozen ervoor minder of geen dierlijke producten te gebruiken. Zo stapten Joyce en Kees over op havermelkcappuccino. Mijn poging om veganistisch voor Joyce en hem te koken mislukte jammerlijk toen ik *last minute* in paniek zalm kocht toen de tofu uitverkocht bleek. Kees kon er hartelijk om lachen.

Tijdens mijn tijd bij het Centraal Planbureau hielp hij me bij het vinden van een rol in de pensioensector. Kees benadrukte hoe belangrijk en interessant het is om in een organisatie daadwerkelijk mee te kunnen sturen op brede welvaart. Kees was (en is, nu ik dit schrijf, nog steeds) lid van de Raad van Toezicht van het Pensioenfonds Zorg en Welzijn (PFZW) en was lid van de Raad van Advies van PensioenLab. Hij zette zich graag in voor deze club, die als missie heeft meer jongeren aan de bestuurstafel van pensioenfondsen te krijgen via een traineeprogramma. Via hem kwam ik in contact met Peter Ferket, die mij als trainee bij het bestuur en de beleggingscommissie van het PFZW begeleidde. Na dat jaar bleef ik aan als extern adviseur duurzaamheid en werden Kees en ik opnieuw collega's. We kwamen elkaar meermaals tegen bij evenementen.

Vervolgens hielp Kees me om de stap terug naar de wetenschap te maken, als hoogleraar aan Nyenrode. Zijn hulp was onmisbaar bij de voorbereiding van mijn sollicitatie. Tot ons beider grote plezier mocht ik daar in september 2025 beginnen als hoogleraar, met als leeropdracht *Brede welvaart en Pensioenen*. Daarmee overlappen wij elkaar volgens mij net niet: ik begon op de dag dat hij met emeritaat ging.

De verbinding voorbij het vak

Mijn band met Kees is één van verdieping die ik enorm koester. Wij begonnen als collega-onderzoekers. We publiceerden over vergelijkbare onderwerpen, herhaaldelijk in dezelfde tijdschriften (*Social Indicators Research*, *Social Policy & Administration*, *trEdigitaal*, *Economisch Statistische Berichten*, *Me Judice*) en soms ook zelfs met dezelfde coauteurs, zoals Olaf van Vliet. Toch publiceerden wij nooit samen een

artikel. Mogelijk komt dat nog; Kees publiceert immers nog steeds, in 2025 zelfs in het gerenommeerde *Economic Modelling*.

Onze band ontwikkelde zich vervolgens tot mentorschap. Kees bleef altijd met me meedenken, steeds gericht op professionele kansen en persoonlijke groei, met veel oog voor mij als individu en mijn maatschappelijke waarden.

Ik ben trots dat we tijdens dit schrijven na al deze jaren opnieuw collega zijn bij PFZW, en beiden (emeritus) hoogleraar zijn.

Het meest gelukkig ben ik dat ik Kees mijn vriend mag noemen. Mijn proefschrift, dat het begin markeerde van onze band, heette *Growing apart*. Voor onze relatie geldt het tegendeel. Ik kijk ernaar uit onze verbinding en vriendschap in de komende jaren verder te verdiepen!

Een dienstreis naar Japan

Henk Vording

Het is lang geleden, in 1997. Echt lang geleden. De Koude Oorlog was dan wel afgelopen, maar we betaalden nog in guldens. Het woord internet was helemaal nieuw, bij e-mail dachten we niet meer alleen aan de emailen bekers van oma. Maar de eerste internet-bubbel was nog niet in zicht. In Nederland woonden minder dan zestien miljoen mensen, de wereldbevolking was nog geen zes miljard. Van *global warming* had niemand ooit gehoord, we hadden nota bene net een Elfstedentocht gehad. De naam Vladimir Poetin zou je alleen kunnen kennen als je de kleinste internationale nieuwsberichten spelde. Mobieltjes waren zo groot als bakstenen en dus volkomen onbruikbaar. Wel waren er kleine rekenmachientjes die ‘zak-japanners’ werden genoemd, en die de zo moeizaam verworven vaardigheid in het maken van staartdelingen zomaar overbodig hadden gemaakt.

Japan was de grote bedreiging voor het westerse model – ze konden alles namaaken wat wij konden maar dan veel goedkoper en soms ook nog beter. China was toen nergens, het Chinese bbp was zo ongeveer gelijk aan dat van Nederland. In feite – maar dat wisten we nog niet – was Japan juist begonnen aan een spectaculaire stagnatie. In de jaren tachtig leek de Japanse economie onverslaanbaar, een voorbeeld voor de hele wereld. Tegenwoordig hoor je er weinig meer over. China daarentegen heeft Europa in vele opzichten ingehaald.

Juist in die periode van omslag voor Japan, in 1997, vond het jaarlijkse congres van het International Institute of Public Finance plaats in Kyoto. Het behoort tot de vele genoegens van een wetenschappelijke loopbaan dat je op reis mag. Dat heet een dienstreis. Tegenwoordig zijn er allerlei richtlijnen voor dienstreizen. Destijds ging je gewoon: kosten, mits in het redelijke, werden zonder omhaal vergoed. Wel had je natuurlijk een – zelf geschreven – paper nodig om te presenteren. Zo ging ik op stap met Kees en Koen. Zij hadden samen iets over *flat tax* meen ik. Zelf deed ik iets met belastingen en internet. Prematuur, en Richard Musgrave keek alsof hij blij was dit onderwerp naar de volgende generatie te kunnen doorschuiven.

Mijn herinnering aan die reis gaat over de cultuurschok en de verschillende reacties die we hadden op die schok. Er was eerst een treinreis van het vliegveld naar de stad Kyoto. Wij kenden alleen boemeltreinen die, over rails uit de tijd van Thorbecke rijdend, de illusie van snelheid wekten door onbeheerst heen en weer te zwaaien. Er waren ook wel sneltreinen: die reden over dezelfde sporen maar sloegen soms een dorp over. Je kon één en ander nazoeken in spoorboekjes: alleen voor personen met autisme begrijpelijke overzichten van alle spoortrajecten in Nederland. In Japan kwamen we in iets dat er in Europa nog helemaal niet was: een soort ruimteschip op een rail. Niks spoorboekje, gewoon instappen en dan 300 kilometer per uur strak vooruit. We waren diep onder de indruk.

Bij aankomst in Kyoto werden we opgewacht door een student die namens de lokale congresorganisatie optrad. Hij sprak Engels, in Japan destijds een bijzonderheid, en bracht ons naar een metrostation. Daar nam hij beleefd afscheid. De volgende cultuurschok: een hal vol borden met bestemmingen. Vermoedelijk dan, want ze waren alleen in het Japans. Terwijl ik meeding in deze onbekende wereld, trad Kees kordaat op zonder maar een moment te aarzelen. Hij achterhaalde de student en liet zich uitleggen welke lijn we moesten nemen. We zouden tegenwoordig misschien zeggen: neokoloniale westerse bril, intersectioneel beladen – maar het was wel een handige reactie.

Die avond was er nog geen congresprogramma zodat de vraag rees waar we zouden gaan eten. Mijn idee was om in het oude centrum van Kyoto een traditioneel restaurant te gaan bezoeken en op de Japanse menukaart nummer 37 aan te wijzen. Of 21. Kees en Koen waren eensgezind: dat gingen we niet doen. Ze hadden bij het treinstation een buffetrestaurant gespot, waar je gewoon uit een vitrine zou kunnen kiezen. Ik moet toegeven: er circuleerden destijds in Nederland horrorberichten over het eten in Japan. Je kon zomaar een schaal met muizen krijgen die je in een pan kokende olie moest frituren. Levende muizen. Mij leek dat allemaal wat minder geloofwaardig. Dat van die dodelijk giftige vissen schijnt wel te kloppen, maar dan neem je geen vis, dus 37. Hoe dan ook, we zijn elke vrije avond in dat buffetrestaurant geweest. Telkens iets met kip, rijst, duidelijk identificeerbare groenten. Geen cultuurschok daarom voor Kees, voor Koen ook niet trouwens.

Een bijzonder element van de cultuurschok, dat we alle drie wel hebben gevoeld, betrof de omgangsvormen. Zelf ben ik vaak in China geweest – absoluut anders dan Europa, maar de omgangsvormen zijn vrij informeel en de communicatie is direct. Zou iemand aanstoot nemen aan je gedrag, dan is dat meteen duidelijk. Kan niet aan je verzoek worden voldaan, dan hoor je dat. Japan was toen (ik ben er nooit terug geweest) omzichtig. Kreeg je commentaar op je paper van een Japanse collega, dan was dat heel wellevend en een beetje saai, eigenlijk gewoon een samenvatting van je paper. Aan de positieve kant: het congres was uitstekend georganiseerd, men had alle moeite gedaan om het de bezoekers naar de zin te maken. We hebben nog een avond met alle congresgangers een Japanse dans uitgevoerd, al weet ik niet

meer of Kees ook meedeed. Een blauw jasje aan, een hoofddoek om, en dan in een toenemende trance rond een grote trom rondjes draaien.

Een lastig te waardenen vorm van beleefdheid zagen we bij de keynote speech. In een grote zaal sprak James Buchanan, die elf jaar eerder de Nobelprijs voor Economie had gekregen. Drie Japanse collega's kwamen te laat binnen. Wij zouden in zo'n geval zorgen dat we ergens achterin de zaal binnenslopen, of anders meteen naast de deur een zitplaats zoeken. Zij deden het anders. Ze bogen zich voorover, gingen ruim door de knieën, en legden hun koffertjes op hun hoofd. Achter elkaar dribbelden zij zo snel mogelijk naar het midden van de zaal, in een onvergetelijke imitatie van de neefjes van Donald Duck. Ze hebben daarmee zonder twijfel respect voor de spreker tot uiting willen brengen, maar dat zal niet zo zijn overgekomen. In mijn herinnering heeft Buchanan maar even gewacht tot ze zaten.

Tot zover de cultuurkloof, die natuurlijk altijd tot begrip en bescheidenheid maant, ook wanneer dat ter plaatse niet helemaal is gelukt. Er was ook echte kennismaking met een andere wereld. De dag na afloop van het congres gingen we met zijn drieën de vele bezienswaardigheden van Kyoto langs. Er was een boeddhistische tempel waar wij de enige bezoekers waren. Ik herinner me een grote ruimte met een sfeer van hout. Daar zat een enkele monnik op een laag podium. Om hem heen had hij een klankschaal van steen, een bronzen gong en een staaf gepolijst hout. Wij gingen, tegen de achterwand van de tempel, ook op een matje zitten. Het bleek dat de monnik verdiept was in een heel traag slagwerk. Het leek een dagelijks ritueel, niet voor ons bedoeld. Echte *minimal music*. De gong klonk diep en ruim, het hout zachter en precies, de steen droog maar dan toch luider dan je zou verwachten. Soms rof felde het, vaak gebeurde er drie minuten niets. We hebben er drie kwartier gezeten.

Zelf kan ik prima drie kwartier verdiept zijn in niets. Voor Kees is dat veel minder typerend. Koen neemt geen afscheid, dus die zou ik onbesproken kunnen laten. Maar beiden hebben het liefst toch iets omhanden. We zaten daar echt drie kwartier zonder woord. En we stonden op met respect voor deze andere wereld.

Er waren natuurlijk nog veel meer dienstreizen. Een jaar eerder naar Israël (opnieuw: nooit meer geweest). Een keynote speech van de minister van Financiën die wat over de Israëlische overheidsfinanciën vertelde: 'we have the lowest defence expenditures per capita of our enemies'. Die zijn sindsdien verder gedaald. Maar die reis naar Japan is een bijzondere ervaring gebleven.

Kees kwam in Leiden werken enkele jaren voordat ik daar docent werd, wij horen bij de generatie die nu afscheid neemt. We genoten altijd veel vrijheid – als er maar wat behoorlijks uit je handen kwam. De golf van regeltjes kwam ná ons en heeft ons niet ingehaald.

Kees en ik zijn, elk op onze eigen wijze, leerlingen van Victor Halberstadt. Wat ik zelf van Victor heb geleerd: in besluitvormingsprocedures altijd je eigen belang presenteren als algemeen belang. Stukken lezen met het oog op de essentie, de rest

doet er niet toe. Ga naar vergaderingen als je daar iets wilt bereiken, anders zijn ze onbelangrijk. Behalve dan de vergaderingen die zó belangrijk zijn dat je er moet worden gezien. Uit eigen ervaring mag ik er, in de geest van Victor denk ik, aan toevoegen: mijd managers die met je willen vergaderen. Voor de jongeren die dit mochten lezen: deze laatste alinea bewaren. Niet boven je bureau inlijsten maar in een verder lege lade leggen. Elke maand checken.

Imparting rigorous scholarship, cultivating with warmth

A tribute to my supervisor, Professor Kees Goudswaard

Chen Wang

First encounter with Professor Kees Goudswaard

It is an exceptional honour to be a student of Professor Kees Goudswaard. He is not only the guide who set me on my research path, but also the role model who keeps me striving for excellence. His passion for and rigour in scholarship, together with his love of life, have shaped me in ways I will never forget. Whenever I think of him, his gentle, refined smile appears.

I first met Professor Goudswaard in September 2010. Funded by the Chinese Scholarship Council, I arrived at Leiden University to begin my PhD journey. As my supervisor, he welcomed me warmly and proudly introduced me to every colleague. The faculty provided me with excellent office facilities. Although it was my first time studying outside China, I felt genuine acceptance and care.

Before leaving China I had read Professor Goudswaard's publications. His outstanding work on welfare-state reform and pension design opened my eyes to how deeply economics can dissect social reality. His insistence that scholarship must serve society moved me profoundly. I am also grateful to Professor Goudswaard and Professor Caminada for trusting me and agreeing to supervise my doctorate, making me the first PhD student from China in our department.

A guide to scholarly research

As a complete beginner in economics, I received rigorous and solid training under the meticulous guidance of Professor Goudswaard and Professor Caminada. From an academic 'novice' to someone who can confidently apply economic research methods, every step of my growth was made possible by their unreserved help. Their patience and rigour taught me the true weight – and warmth – of the word 'research'.

During my PhD the faculty funded English courses that improved my reading speed and comprehension. I also lacked training in econometrics and programming, but with the faculty's support I attended workshops at the Luxembourg

Income Study Center, where I learned how to measure and decompose inequality and how to implement cutting-edge causal-inference methods. These experiences laid a solid foundation for English academic writing and gave me the essential toolkit for economic research.

At the two professors' suggestion I replicated an authoritative paper, which gave me an intimate understanding of data construction and empirical techniques. That exercise inspired my own innovation on the redistributive effects of taxes and benefits. We estimated the redistributive impact of social transfers and taxes in 28 OECD countries using data from the Luxembourg Income Study micro-database. Two articles came out of this project, and I was honoured to receive the Aldi Hagenslaars Memorial Award from the Luxembourg Income Study – an institution at the forefront of international income-distribution research.

Professor Goudswaard also supervised every stage of our journal paper submission. After submission we repeatedly revised manuscripts in response to referees' comments, always aiming for the best possible version. These experiences improved not only my writing and empirical skills, but also my research habits, logical thinking, and scholarly perspective. Thanks to his guidance, our joint papers have appeared in the *Cambridge Journal of Economics*, *Economic Modelling*, the *International Journal of Social Welfare*, and the *International Social Security Review*.

Professor Goudswaard is passionate about research and insists on absolute rigour. He taught me that economics should never be mere technique; instead, empirical results should be explained in language readers understand and linked to real-world contexts. He constantly encouraged me to push my limits, never to be satisfied with 'good enough', and always to aim for the best. Under his influence I have gradually acquired these precious scholarly qualities and shaken off my earlier impatience and carelessness – gifts that will benefit me for life.

Warmth and encouragement along the way

During my years in the Netherlands Professor Goudswaard paid close attention to our daily lives and mental well-being. When results were encouraging he discussed next steps while offering praise; when outcomes disappointed he brainstormed solutions with me, urging me to try again and never give up. He often drew on his own PhD experience and life philosophy to remind us to stay positive.

After graduation I returned to the Netherlands twice. Each time Professor Goudswaard entertained me with great warmth – memories I will always treasure. In August 2024 I brought my ten-year-old daughter to Leiden for an English summer camp. Professor Goudswaard and his wife took us to the University's botanical garden and prepared a carefully planned dinner. My daughter, still jet-lagged, fell asleep at the table; we three adults looked at each other and smiled. At that moment I realised that academic warmth can travel across time, gently enveloping us like a Dutch summer-evening breeze.

Thanks to the cultivation of Professor Goudswaard, Professor Caminada and the support of many colleagues. I have achieved a lot after graduation. I was appointed as professor at the School of Public Administration and Policy, Shanghai University of Finance and Economics, and became head of the Department of Regional Economics and Urban Management. I am also still a research fellow in the Department of Economics at Leiden University. I have published more than forty papers in journals such as *World Development*, *Journal of Economic Surveys*, *Cambridge Journal of Economics*, *Economic Modelling*, *Ecological Economics*, *Review of Development Economics* and *China Economic Review*. I feel really lucky that I followed my PhD track at Leiden University.

Looking back, becoming Professor Goudswaard's student was one of the luckiest events of my life. He is not only the guide who set me on my research path, but also a beacon that lights my way forward. His teaching, his passion for scholarship, and his attitude toward life will always accompany me. In the years to come I will continue to take him as my model – maintaining rigour and enthusiasm, pursuing excellence, and giving back to society. I will strive to become a scholar who cares for students and loves research as he does. I know the road ahead will still be challenging, but with Professor Goudswaard's teachings in my heart I will bravely face every difficulty, walk every step steadily, devote myself to social progress, and train the next generation of researchers, passing this spirit on.

A tribute to professor Kees Goudswaard: scholar, mentor, and friend

Jinxian Wang

Kees stands out as a distinguished scholar, a nurturing supervisor, and a warm-hearted friend. Upon his well-earned retirement after decades of foundational work in the fields of social policy, pensions, and income distribution, I reflect on our journey with deep gratitude. It is a journey that began with my first steps toward a European PhD and continued to support my career at Central South University. His influence has enriched my life in countless ways.

The first connection and meeting: a lifeline and welcome

My story with Kees began in 2011, when I decided to pursue a CSC (China Scholarship Council)-sponsored PhD in Europe. Finding a supervisor open to international students and familiar with CSC was really a challenge. Fortunately, I received tremendous support from Professors Kees, Koen and Olaf. They not only responded to my application with positive feedback, but also greatly facilitated the application process. With their help, I was able to go to Leiden University in 2012 and started my PhD study abroad. Their mentorship was so valuable that it helped me achieve my doctorate and made every moment at Leiden wonderful and memorable.

Before arriving, I had already been inspired by Kees's work. His contributions to social security, pensions, and income distribution aligned perfectly with my interest in these topics. I met Kees in person on October 1st, 2012, when Koen showed me around the department. Kees's office was in the last room around the corner, which was very neat and full of books, just like himself. As an international student from China, my spoken English was not proficient when I first arrived in the Netherlands. Luckily, Koen and Kees released my anxiety through their amiable attitude and friendly conversation. This filled me with great confidence and anticipation for my upcoming days in Leiden.

The PhD journey: rigor, collaboration, and lasting lessons

Kees is an extraordinary supervisor. During my four years PhD study, Kees has always been very rigorous and supportive about my research. For every paper we co-authored, he would provide meticulous guidance and thoughtful revisions from the initial empirical analysis to the final writing and addressing reviewers' comments. So far, I have had six papers co-authored by Kees, which I have listed below.

This body of research conducts a comparative quantitative analysis of income distribution, poverty, and the redistributive effects of tax-benefit systems across multiple European countries and over time. The significance of this work lies in its systematic, cross-national evaluation of welfare state performance. It provides robust, empirical evidence on how different countries' tax and transfer systems mitigate poverty and inequality. The findings of this research are crucial for informing evidence-based social policy, facilitating international benchmarking, and understanding the evolution of social protection mechanisms within a coordinated European context.

Building upon this foundation, I completed my PhD defense on September 15th, 2016, published as *Trends in social assistance, minimum income benefits and income polarization in an international perspective*. This area of study continues to be a central focus in my current work.

My six publications with Kees and coauthors

- Koen Caminada, Kees Goudswaard, Jingqi Liu, Chen Wang, and Jinxian Wang (2025), Understanding and analyzing changes in poverty among the elderly across 16 European countries using decomposition approach, *Economic Modelling*, 151, artikel 107175
- Koen Caminada, Kees Goudswaard, Chen Wang, and Jinxian Wang (2020), Anti-poverty effects of various social transfers and income taxes across countries, *Social Indicators Research*, 154 (November), 1055-1076
- Jinxian Wang, Koen Caminada, Kees Goudswaard, and Chen Wang (2018), Income polarization in European countries and Europe wide, 2004-2012, *Cambridge Journal of Economics*, 42(3), 797-816
- Koen Caminada, Kees Goudswaard, Chen Wang, and Jinxian Wang (2019), Has the redistributive effect of social transfers and taxes changed over time across countries?, *International Social Security Review*, 72(1), 3-31
- Koen Caminada, Kees Goudswaard, Chen Wang, and Jinxian Wang (2018), Income inequality and fiscal redistribution in 31 countries after the crisis, *Comparative Economic Studies*, 61(1), 119-148
- Jinxian Wang, Olaf van Vliet, and Kees Goudswaard (2018), Minimum income protection and EU coordination, *European Journal of Social Security*, 20(3), 253-271

Kees's positive attitude towards mentoring students and doing research has greatly inspired me in mentoring my own students. I often remind myself that the relationship between a supervisor and a student is not merely hierarchical, but also a collaborative partnership to build trust. Following Kees's lead, I frame supervisor-student relationships as partnerships, encouraging curiosity and collaboration.

Beyond the office: conferences, culture, and cherished moments

Beyond academic work, we shared many enjoyable moments that I deeply cherish. During my PhD study, I had some chances to attend conferences with Kees, Koen and Olaf. I remember that I went to a conference with Kees and Olaf in Amsterdam. That experience profoundly shaped my understanding of research. I learned that our work extends beyond publication; its greater value lies in connecting empirical findings to real-world contexts and deriving sound policy implications.

Another memorable experience was accompanying them on a visit to China in 2015. We traveled to Beijing, where they delivered a series of lectures and seminars at the Central University of Finance and Economics. I was deeply impressed by Kees's careful preparation for every session – a standard of professionalism and dedication that has since become a model for my own approach to both research and teaching.

I fondly remember our visit to the Summer Palace that time and introducing Kees to local delicacies like tanghulu (candied hawthorn) and spicy diced chicken. It was also a nice experience to take the highspeed train from Shanghai to Beijing with Kees. Above all, I felt honored to share authentic Chinese experiences with Kees, hoping to share with him a genuine taste of my culture.

Farewell and blessings: to a life well-lived

How time flies! It has been nearly ten years since I returned to China, and almost as long since we last met. I am delighted to learn that Kees is now enjoying time with his grandchildren. Here in China, this stage of life is considered the perfect time to retire and enjoy the leisure time with the family. Kees, thank you: for opening your door to a nervous csc applicant, guiding my PhD, treating me as colleague and friend, and sharing your wisdom. May your retirement be filled with travel, hobbies, and joy with loved ones. You have given so much to academia and others – now it's time to savor life's gifts. May your retirement be as wonderful and meaningful as the academia you've long pursued.

Warm regards,
Jinxian

Kees Goudswaard is een eminente econoom die – samen met de door hem opgezette onderzoeksgroep aan de afdeling Economie van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden – bijna veertig jaar lang baanbrekend onderzoek heeft gedaan, bovenal naar het stelsel van sociale zekerheid, pensioenen en de inkomensverdeling, in Nederland, en internationaal. Daarbij ging het hem, zijn promovendi en zijn andere medeonderzoekers niet allereerst om het bereiken van diepe theoretische inzichten; de empirie stond en staat voorop: cijfers verzamelen, bewerken en analyseren. De resultaten van de afdeling Economie zijn gepubliceerd in vele artikelen in gerenommeerde tijdschriften en enkele veelgeciteerde boeken – en ze hebben onmiskenbaar sporen nagelaten in de gang van zaken in de Nederlandse economie.

Zijn hoge productiviteit stond Kees niet in de weg bij het intensief meedenken over het beleid van de overheid. Een aansprekend voorbeeld is zijn voorzitterschap van de commissie die het fundament legde voor de ingrijpende herziening van de pensioenwetgeving, die in de jaren 2025-2027 wordt uitgerold. Zijn rol als beleidsadviseur – zo was hij veertien jaar kroonlid van de Sociaal-Economische Raad (SER) – combineerde Kees met een uitzonderlijke stapeling van bestuurlijke en toezichthoudende verantwoordelijkheden, binnen en buiten de Leidse Universiteit. Om er enkele te noemen: lid van de Centrale Plancommissie van het Centraal Planbureau, lid van de Bankraad en commissaris van De Nederlandsche Bank.

Nu Kees afscheid neemt, past bij zijn indrukwekkende wetenschappelijke en maatschappelijke staat van dienst een vriendenboek, in de academische traditie: een *liber amicorum*. Dit hebt u nu in handen. Het boek bevat vijftien bijdragen uit de wetenschap en dertien ‘overige’ bijdragen: herinneringen van oud-studenten, promovendi, medebestuurders van de faculteit en een collega-kroonlid van de SER. Uit deze bijdragen komt zonder uitzondering het beeld naar voren van een ‘Mensch’, een stimulerende docent, een hoogleraar die onderzoekers en promovendi aanmoedigde in hun werk boven zichzelf uit te stijgen, een bedachtzame bestuurder en een adviseur die soms zeer uiteenlopende standpunten door zijn optreden bij elkaar wist te brengen.



Universiteit
Leiden

