
Een voller en grijzer Nederland hoeft niet somber te stemmen

JOOP DE BEER

Vergrijzing, bevolkingsdruk en immigratie zijn woorden die steevast een sfeer van pessimisme oproepen. Die somberheid is niet gerechtvaardigd als we naar de toekomst kijken. We zullen langer en gezonder leven, Nederland wordt inderdaad voller – vooral in de Randstad – maar de mogelijkheden nemen ook toe om buiten de (Rand)stad wonen en werken te combineren. En zonder immigratie zal de potentiële beroepsbevolking sterk terugvallen en zal de druk tot langer doorwerken nog meer toenemen.

Foto: Roel Wijnants/Flickr



De belangrijkste demografische ontwikkelingen in de komende decennia zijn de groei van de bevolking, de vergrijzing en de toename van het aantal migranten. Deze ontwikkelingen worden vaak geassocieerd met problemen. Bevolkingsgroei zou leiden tot woningtekorten en meer files, vergrijzing zou leiden tot extra kosten voor de gezondheidszorg en pensioenen, en migratie wordt vaak geassocieerd met problemen rond integratie en leefbaarheid van buurten. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) verwacht dat de bevolking de komende veertig jaar met 1,3 miljoen personen groeit. Het aantal 65-plussers groeit nog harder, met 1,5 miljoen, en het aantal mensen met een migratie-achtergrond groeit zelfs met 2,3 miljoen. Nederland wordt dus voller, grijzer en ook meer divers. Moeten we daar alleen maar somber over zijn? Er is ruimte voor een meer genuanceerde kijk op de toekomst. Lang niet heel Nederland is vol, het aantal gezonde ouderen neemt toe en arbeidsmigranten dragen bij aan economische groei.

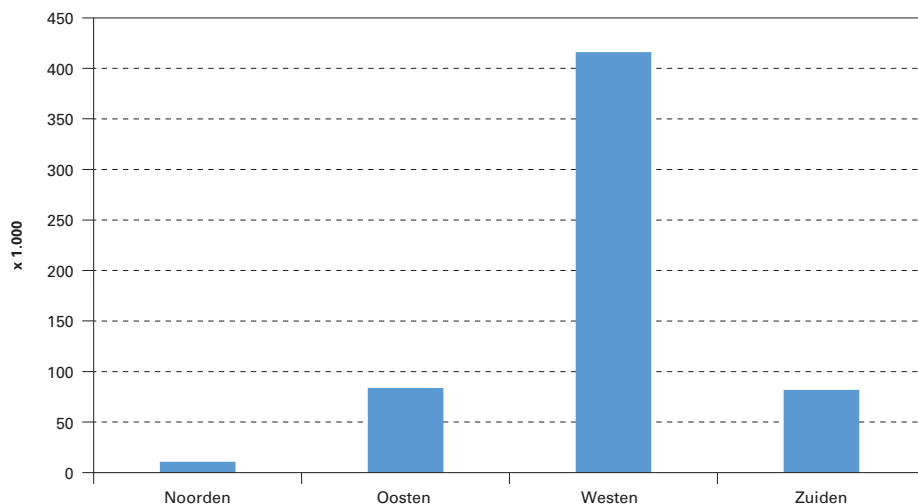
Bevolkingsgroei

Als de prognose van het CBS uitkomt zal het aantal inwoners van Nederland toenemen van 17,3 miljoen in 2019 naar 18,6 miljoen in 2060. Het wordt dus voller in Nederland, zeker als we er rekening mee houden dat de vraag naar woningen relatief harder stijgt dan de bevolkingsgroei, doordat steeds meer mensen alleen wonen. Volgens het CBS groeit het aantal huishoudens van 7,9 miljoen in 2019 naar 8,8 miljoen in 2060. Dit betekent dat er bijna een miljoen meer woningen nodig zullen zijn. Naar verwachting zal de uitbreiding van de woningvoorraad niet gelijk over het land verdeeld zijn. Volgens de regionale prognose van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het CBS, die overigens niet verdergaat dan 2040, nemen de westelijke provincies (Noord- en Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland) het overgrote deel van de groei van het aantal huishoudens voor hun rekening (zie figuur 1). En dat zijn nu net de provincies met de grootste huishoudensdichtheid: zij tellen de helft van de Nederlandse huishoudens op slechts een kwart van de oppervlakte. In het westen wonen gemiddeld 367 huishoudens op een vierkante kilometer tegen 152 in de rest van het land. Volgens de prognose zullen de verschillen tussen de westelijke en de overige provincies tot 2040 nog groter worden. Het westen wordt dus voller. De vraag is hoe problematisch dit is. Veel mensen willen juist graag in de grote stad wonen vanwege de voorzieningen en omdat ze daar een baan hebben. Overigens zou dat in de toekomst kunnen veranderen. Door technologische ontwikkelingen kan meer op afstand worden gewerkt (denk aan meer thuiswerken). Hierdoor zou de woon-werkafstand kunnen toenemen. Staatssecretaris Van Veldhoven (Infrastructuur en Waterstaat) presenteerde in februari het rapport "Contouren toekomstbeeld OV 2040" waarin zij een toekomst schetst met supersnelle treinverbindingen tussen de Randstad en Groningen, Enschede, Maastricht en Middelburg, waardoor forenzen niet meer naar de Randstad hoeven te verhuizen. Meer mensen zouden dan in het groen kunnen gaan wonen.

Vergrijzing

Volgens de CBS-prognose groeit het aantal 65-plussers van 3,3 miljoen in 2019 naar 4,8 miljoen in 2060. Dit betekent dat als de AOW-leeftijd niet sinds 2012 zou zijn gestegen, maar op 65 jaar zou zijn gehandhaafd, het aantal AOW-ers fors zou toenemen (zie figuur 2). De stijging van de AOW-leeftijd is mogelijk doordat ouderen vitaler zijn dan vroeger. Een 65-jarige van dertig jaar geleden had gemiddeld nog 17 jaar te leven, waarvan de helft in goede gezondheid, althans zonder matige of ernstige lichamelijke beperkingen. Een 65-jarige van nu leeft niet alleen drie jaar langer, maar die jaren zijn ook gezonder. Twee derde van de resterende levensduur wordt zonder beperkingen doorgebracht. Wanneer deze ontwikkeling zich in de toekomst voortzet bestaat de toename van het aantal ouderen vooral uit gezonde ouderen. De langere levensduur en betere gezondheid maken het mogelijk om langer door te werken. Voor mensen met een zwaar beroep en een slechte gezondheid zal het moeilijk zijn om na hun AOW-leeftijd nog door te werken,

Figuur 1. Groei van het aantal huishoudens naar regio, 2019-2040 (in duizenden)



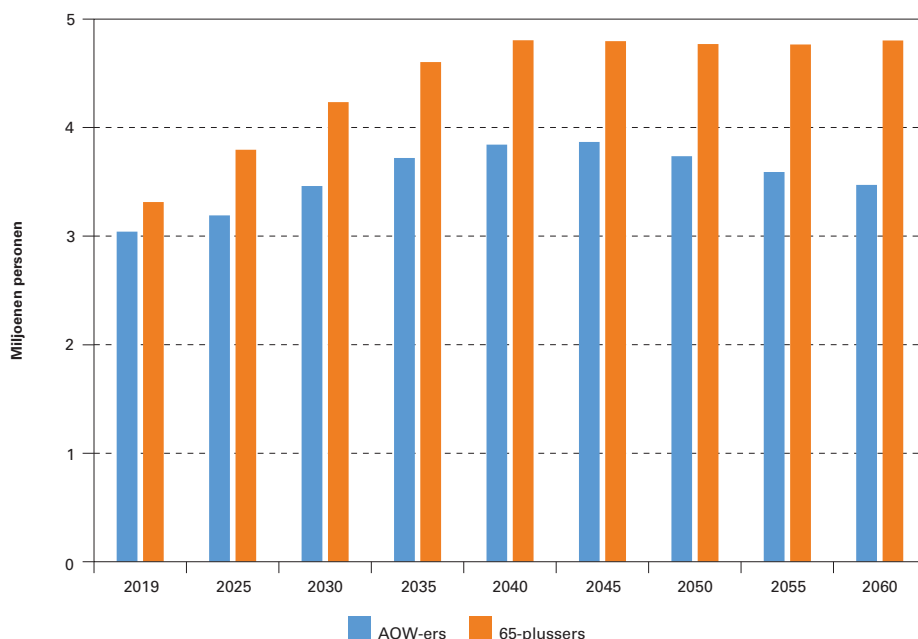
Noot: Noorden = Groningen, Friesland en Drenthe; Oosten = Overijssel en Gelderland; Westen = Noord- en Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland; Zuiden = Zeeland, Noord-Brabant en Limburg.

Bron: Eigen bewerking van CBS/PBL-cijfers.

maar gemiddeld zal de voorziene stijging van de AOW-leeftijd met vijf jaar in de komende veertig jaar er naar verwachting toe leiden dat mensen steeds langer zullen werken. Overigens zal ondanks de stijging van de AOW-leeftijd, het aantal AOW-ers de komende twintig jaar nog toenemen (zie figuur 2). Dit komt doordat de grote generaties die in de jaren vijftig en zestig zijn geboren dan met pensioen gaan. Maar als de AOW-leeftijd ook op de lange termijn blijft stijgen, zal halverwege de eeuw het aantal AOW-ers gaan dalen.

Dankzij de stijging van de AOW-leeftijd zal de omvang van de potentiële beroepsbevolking de komende dertig jaar niet krimpen (zie de CBS-prognose in figuur 3). Als daarentegen de AOW-leeftijd 65 jaar zou zijn gebleven, zou de omvang van de beroepsbevolking de komende twintig jaar flink teruglopen. Dan zou de potentiële beroepsbevolking over twintig jaar een miljoen minder mensen tellen dan volgens de CBS-prognose. Dit

Figuur 2. Aantal 65-plussers en AOW-ers (volgens de huidige wetgeving), 2019-2060 (in miljoenen)



Bron: Eigen bewerking van CBS-cijfers.



Foto: Gerard Stolk / Flickr

zou een sterk dempend effect hebben op de economische groei, al gaat het uiteindelijk natuurlijk niet om de potentiële beroepsbevolking (de mensen in de leeftijd van 20 jaar tot de AOW-leeftijd), maar om de actieve beroepsbevolking (de feitelijk werkenden of werkzoekenden). De hogere AOW-leeftijd zal er dus toe moeten leiden dat oudere werknemers daadwerkelijk langer doorwerken en niet werkloos of arbeidsongeschikt worden. Dit betekent dat het noodzakelijk is dat de gezondheid van ouderen verder blijft verbeteren. Dit vraagt niet alleen om een betere gezondheidszorg, maar ook om een gezondere leefstijl. Dit is in de eerste plaats ieders eigen verantwoordelijkheid, maar overheid en sociale partners hebben ook een belangrijke taak, want zonder een effectief preventiebeleid is de kans kleiner dat dit ook gebeurt. Verder is het belangrijk dat werkgevers een proactief personeelsbeleid voeren om ervoor te zorgen dat oudere werknemers langer inzetbaar zijn. Leeftijdscriminatie zal moeten

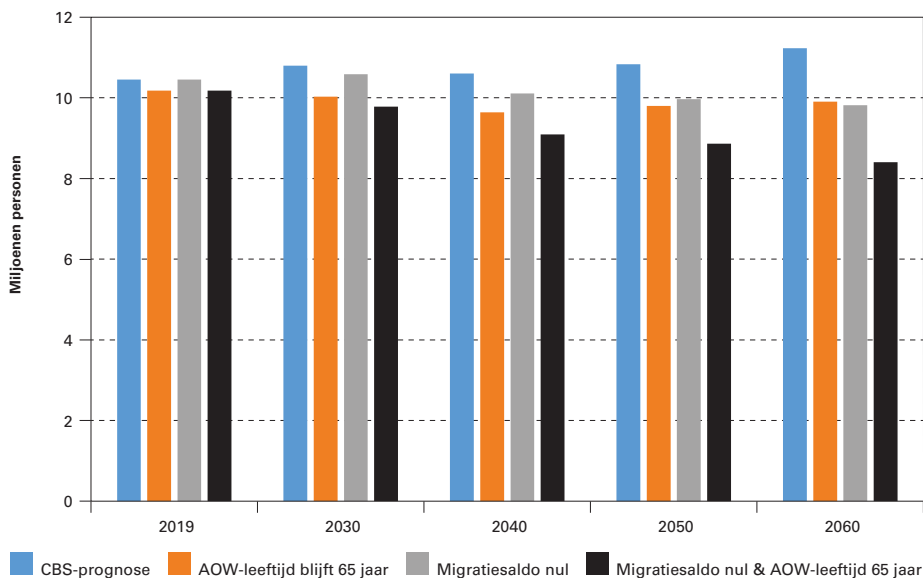
worden uitgebannen. Ouderen die werkloos zijn geworden moeten betere kansen krijgen om nog ergens aan de slag te kunnen komen. Langer gezond blijven is overigens niet alleen van belang om langer te kunnen werken, maar vergroot ook de zelfredzaamheid van ouderen. Hierdoor kunnen de kosten voor zorg beperkt blijven en kunnen ouderen langer deelnemen aan sociale activiteiten.

Migratie

Het aantal mensen met een migratie-achtergrond zal veel sterker toenemen dan de totale bevolkingsomvang: een groei met 2,3 miljoen tegen een groei met 1,3 miljoen. Dit komt niet alleen doordat er meer migranten bijkomen, maar ook doordat migranten in Nederland kinderen krijgen. Volgens de CBS-prognose zal het aantal migranten (de eerste generatie) tot 2060 met 1,1 miljoen toenemen en hun kinderen (de tweede generatie) met 1,2 miljoen. Daar staat tegenover dat het aantal mensen met een Nederlandse achtergrond met bijna een miljoen zal teruglopen. Zonder nieuwe migranten zou de bevolking op de lange termijn krimpen tot 16,6 miljoen inwoners in 2060, dat zijn er twee miljoen minder dan volgens de CBS-prognose.

Naast het langer doorwerken, zorgt ook de migratie ervoor dat de omvang van de potentiële beroepsbevolking op peil zal blijven. Als het aantal immigranten even groot zou zijn als het aantal emigranten, en het migratiesaldo dus nul zou zijn, zou de beroepsbevolking de komende tien jaar nog licht toenemen, dankzij de verhoging van de AOW-leeftijd. Maar op de lange termijn zou de potentiële beroepsbevolking teruglopen. Figuur 3 laat zien dat als het migratiesaldo nul zou zijn de potentiële beroepsbevolking halverwege de eeuw ruim een miljoen minder mensen zou tellen dan volgens de CBS-prognose. De stijging van de AOW-leeftijd is dus niet voldoende om de omvang van de potentiële beroepsbevolking op peil te houden als er geen nieuwe migranten komen. Maar lang niet alle migranten werken. Ongeveer

Figuur 3. Omvang van de potentiële beroepsbevolking (aantal personen van 20 jaar tot AOW-leeftijd), 2019-2060 (in miljoenen) volgens de CBS-prognose en drie alternatieve scenario's



Bron: Eigen bewerking van CBS-cijfers.

een op de vijf migranten is een arbeidsmigrant. Zestig procent van de migranten komen als gezinsmigrant, vluchteling of student, en onder hen is de arbeidsparticipatie de eerste jaren na aankomst in Nederland relatief laag. Migratie zal dus pas een substantieel effect op de omvang van de actieve beroepsbevolking hebben als arbeidsmigranten een groter aandeel van de immigratie gaan vormen en als de arbeidsparticipatie van andere migranten toeneemt.

Verhoging AOW-leeftijd of meer arbeidsmigranten?

Zowel de verhoging van de AOW-leeftijd als de toename van het aantal migranten worden geregeld ter discussie gesteld. Het is natuurlijk een politieke keus om al dan niet de verhoging van de AOW-leeftijd terug te draaien of al dan niet de immigratie sterk af te remmen. Maar het is aan demografen om te wijzen op de consequenties van dergelijke maatregelen. Zowel het terugdraaien van de verhoging van de AOW-leeftijd als het sterk inperken van de immigratie heeft een negatief effect op de omvang van de potentiële beroepsbevolking. Zeker als men beide maatregelen tegelijk zou nemen. Figuur 3 laat zien dat dan de omvang van de potentiële beroepsbevolking over veertig jaar bijna twee miljoen kleiner zou zijn dan volgens de CBS-prognose. Als men de AOW-leeftijd niet wil verhogen, maar wel de omvang van de beroepsbevolking op peil wil houden, zal men meer arbeidsmigranten moeten toelaten. Omgekeerd, als men de migratie wil beperken zonder dat dit ten koste gaat van de omvang van de potentiële beroepsbevolking, zal de AOW-leeftijd sterker moeten stijgen.

Van koppen tellen naar mogelijkheden benutten

Maar verhoging van de AOW-leeftijd en het toelaten van arbeidsmigranten zijn niet voldoende. De grootste uitdaging voor beleidsmakers is om van de potentiële beroepsbevolking ook een actieve beroepsbevolking te maken. Een verhoging van de AOW-leeftijd werkt alleen als mensen langer werken en oudere werknemers niet werkloos of arbeidsongeschikt raken. Vooral voor mensen met een slechte gezondheid en een zwaar beroep kan de steeds hogere AOW-leeftijd een groot probleem worden. En immigratie heeft alleen een positief effect op de economische groei als de arbeidsparticipatie van mensen met een migratieachtergrond hoger wordt.

Economische groei hangt uiteraard niet alleen af van de ontwikkeling van de beroepsbevolking. Technologische ontwikkelingen en de stijging van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking leiden ook tot een toename van de arbeidsproductiviteit. In een lange-termijnstudie uit 2015 gaat het Centraal Planbureau ervan uit dat de arbeidsproductiviteit tot 2050 met zo'n 1,5 procent per jaar zal toenemen. Dit betekent dat ook als de groei van de beroepsbevolking stagneert, de economie blijft groeien. Maar door het teruglopen van de groei van de beroepsbevolking zal de economische groei de komende decennia wel lager zijn dan de groeipercentages die we vroeger kenden toen de beroepsbevolking fors toenam.



Foto: Mariano Mantel/Flickr

Economische groei is natuurlijk niet de enige toetssteen waar de toekomstige ontwikkeling van de bevolking aan kan worden afgemeten. Zeker in een tijd waarin de milieueffecten van economie en menselijk handelen steeds zwaarder meetellen, en de discussie over klimaatverandering en het beperken van de uitstoot van broeikasgassen steeds urgenter wordt, ligt het voor de hand dat we niet alleen zuiniger en duurzamer om leren gaan met de beschikbare natuurlijke hulpbronnen en het milieu. Ook met het in de bevolking opgeslagen 'menselijk kapitaal' – het geheel van onze vaardigheden en inspanningen waarmee we onze samenleving (en niet alleen onze economie) draaiende houden – zouden we zuiniger moeten leren omspringen. De grootste demografische uitdaging gaat vooral over het zo goed mogelijk benutten van het menselijk potentieel dat in onze groeiende, oudere en meer diverse bevolking besloten ligt. Het gaat daarbij dan onder meer om het scheppen van de voorwaarden om ouderen en migranten een grotere rol in onze samenleving te laten spelen. Investeren in gezondheid en vaardigheden verdienen daarbij voorrang. Met een betere benutting van dat (oude en nieuwe) menselijk kapitaal kan de verwachte bevolkingsgroei in goede banen worden geleid, ook in een land dat al zeer dicht bevolkt is. Het gaat in de moderne demografie niet alleen over het berekenen van de aantallen (de 'koppen'), maar vooral ook over het optimaal benutten van de mogelijkheden die de bevolkingsontwikkeling biedt.

Joop de Beer, NIDI, e-mail: beer@nidi.nl

LITERATUUR:

- CPB/PBL (2015), *Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving. Nederland in 2030 en 2050: twee referentiescenario's*, Den Haag: Centraal Planbureau/Planbureau voor de Leefomgeving.