

De grijze sector

Malthus is een van de bekendste economen die zich met demografische ontwikkelingen heeft beziggehouden. Maar zijn theorie, die stelt dat de bevolking volgens een meetkundige en de voedselproductie volgens een rekenkundige reeks toeneemt, is allesbehalve indrukwekkend. Zijn stelling werd, zeker voor de westerse wereld, door de feiten achterhaald: het inkomen per hoofd nam gestaag toe, terwijl de bevolking groeide. Bovendien bleek niet zozeer de absolute toename van de bevolking de economieën zorgen te baren, maar vooral de verandering van de samenstelling ervan. Met name de vergrijzing zal het beleid in de komende jaren voor grote problemen plaatsen.

In Nederland is deze vergrijzingstendens duidelijk waarneembaar. Terwijl de totale bevolking van 14,1 mln. in 1980 slechts tot 14,3 mln. in 2000 toeneemt, stijgt het aandeel van de ouderen in deze periode sterk. De cijfers die de onlang verschenen regeringsnota *Bouwstenen voor een ouderenbeleid* presenteert, spreken wat dat betreft boekdelen: het aandeel van de ouderen (55+) zal van 20,7% van de bevolking in 1980 tot 24,4% in 2000 toenemen 1). Het aandeel van de jongeren (0-19 jaar) zal daarentegen afnemen van 31,5% in 1980, tot 22,5% in 2000. Achtergrond van deze ontwikkeling is de „baby-boom” in de periode na de tweede wereldoorlog, die tot een „bejaardengolf” na 2000 zal leiden. De sterke daling van het aantal geboorten, die eind jaren zestig werd ingezet (in 1977 werd een ongekend laagterecord van 12,5 geboorten per 1.000 inwoners bereikt), is er verantwoordelijk voor dat het aandeel van de jongeren rond 2000 daalt.

Wat zijn hiervan de economische gevolgen? Voor de hand ligt een toename van het aantal AOW-uitkeringen. Becijferingen wijzen uit dat de uitkeringslast in constante guldens van f. 19,3 mrd. in 1980 tot f. 25,8 mrd. in 2000 zal toenemen. Het wekt dan ook weinig verbazing dat minister De Graaf in zijn zorg voor de omvang van de collectieve sector lagere AOW-uitkeringen onontkoombaar acht als de premie niet wordt verhoogd. Overigens is er nu al sprake van een premiedrukverhoging van 0,1% per jaar ten gevolge van de vergrijzing. In zijn wat paradoxaal aandoende voorstel de premielast te verhogen om het beslag op de collectieve sector te verminderen, ziet hij echter twee mogelijk compenserende demografische ontwikkelingen over het hoofd. In de eerste plaats daalt, zoals gezegd, het aandeel van de jongeren in de bevolking. De totale premiedruk zal uit hoofde van deze ontwikkeling juist kunnen dalen. In de tweede plaats neemt niet alleen de omvang maar ook de gemiddelde leeftijd van de werkende bevolking toe. Omdat een hogere leeftijd met een hoger inkomen correspondeert, zal uit dien hoofde de premieopbrengst toenemen 2). Het lijkt erop dat minister De Graaf de invloed van demografische factoren op de premiedruk wat te somber ziet.

Niet alleen premiedruk en uitkeringen beïnvloeden de omvang van de collectieve sector. Ook de directe overheidsuitgaven die met de „ouderen” samenhangen, kunnen het beslag op de collectieve middelen vergroten. Er lijkt op het eerste gezicht geen reden voor ongerustheid. De uitgaven ten behoeve van jongeren zullen immers afnemen, waarmee de uitgavenstijging ten behoeve van de ouderen is te bekostigen. De zogenaamde „demografische last”, die de verhouding weergeeft tussen het aantal jongeren plus ouderen enerzijds (de „niet-recruteerbare” bevol-

king) en het aantal personen van 20-64 jaar anderzijds, neemt zelfs van 81,5 in 1975 tot 65,9 in 2000 af. Pas na 2000 zal dit getal bij onveranderde geboortecijfers (sterk) kunnen oplopen. Wat de overheidsfinanciën betreft, zou dus kunnen worden volstaan met grofweg een verschuiving van gelden van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen naar andere ministeries die vooral voorzieningen voor bejaarden bekostigen. Er zou zelfs geld overblijven. Dit gaat echter alleen op als een oudere de overheid evenveel kost als een jongere. Dit is niet het geval. Een oudere maakt meer gebruik van dure overheidsvoorzieningen (intra- en extramurale gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening). Bovendien zijn onderwijzers niet niet zonder meer tot bejaardenverzorgers om te scholen, en kunnen schoolgebouwen niet van de ene op de andere dag tot verzorgingstehuizen worden omgebouwd. Uitgangspunt voor het beleid blijft echter, zoals de nota *Bouwstenen voor een ouderenbeleid* het formuleert, „handhaving van het bestaande relatieve voorzieningenniveau, bestemd voor ouderen” (blz. 8). Een kostenstijging die evenredig is met de toename van het aantal ouderen is dan het gevolg, al zouden door verbetering van de doelmatigheid en coördinatie van de georganiseerde dienstverlening besparingen zijn te bereiken 3).

De invloed van de vergrijzing beperkt zich niet alleen tot de collectieve sector. Ook de consumptie en het aanbod op de arbeidsmarkt zullen worden beïnvloed. Zo zal de *consumptie* van ouderen meer op de dienstverlenende sector zijn gericht dan op sectoren die duurzame consumptiegoederen produceren. Met name de woningbouwsector zal de nadelige gevolgen van de vergrijzing ondervinden, te meer omdat jongeren sneller bereid zijn hypothecaire schulden aan te gaan, hiermee anticiperend op een stijging van het inkomen. Ook het stadsvernieuwingsbeleid moet rekening houden met het feit dat het aantal ouderen in de steden zal toenemen, en dat het hier in het algemeen een toename van een minder-koopkrachtige groep betreft.

Ten slotte zal de *arbeidsmarkt* de gevolgen van demografische veranderingen ondervinden. Weliswaar zal de beroepsbevolking nog tot 2000 toenemen, maar het aandeel van de jongeren daarin zal aan het eind van de jaren tachtig langzaam gaan afnemen. De eerste tekenen hiervan zijn al duidelijk zichtbaar in het onderwijs. De vraag naar kleuteronderwijs, lager onderwijs en lagere beroepsopleidingen is aanzienlijk afgenomen.

Het belang van demografische ontwikkelingen voor de toekomstige economische ontwikkeling lijkt duidelijk. Toch wordt tot op heden aan de wisselwerking die er tussen demografie en economie bestaat, onvoldoende aandacht geschonken. Zou b.v. de huidige hoge jeugdwerkloosheid niet al rond de jaren vijftig te voorspellen zijn geweest? Het beleid had zich er dan beter op kunnen instellen. Malthus legde daar zo'n 180 jaar geleden al de nadruk op.

H. Kamps

1) *Bouwstenen voor een ouderenbeleid*, Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 17 392, nrs. 1-2.

2) D. J. van de Kaa en K. van der Windt, *Minder mensen, meer welzijn?*, Utrecht/Antwerpen, 1979, blz. 97.

3) Zie b.v. de WRR, *Herwaardering van welzijnsbeleid*, 's-Gravenhage, 1982.