



De ontgroening van Europa

Auteur(s):

Butter, F.A.G. den
Sleeboos, J.

De auteurs zijn respectievelijk hoogleraar algemene economie en onderzoeksmedewerkster aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Dit artikel is mede gebaseerd op onderzoek dat Joëlle Sleeboos voor de oeso in Parijs heeft verricht. fbutter@feweb.vu.nl

Verschenen in:

ESB, 88e jaargang, nr. 4409, pagina 356, 25 juli 2003

Rubriek:

Monitor

Trefwoord(en):

demografie

Behalve vergrijst raakt Europa ook ontgroend. Deze kastijding van de bevolkingsopbouw doet vooral pijn in Zuid- en Midden-Europa, waar traditionele rollenpatronen nog onvoldoende gemoderniseerd zijn.

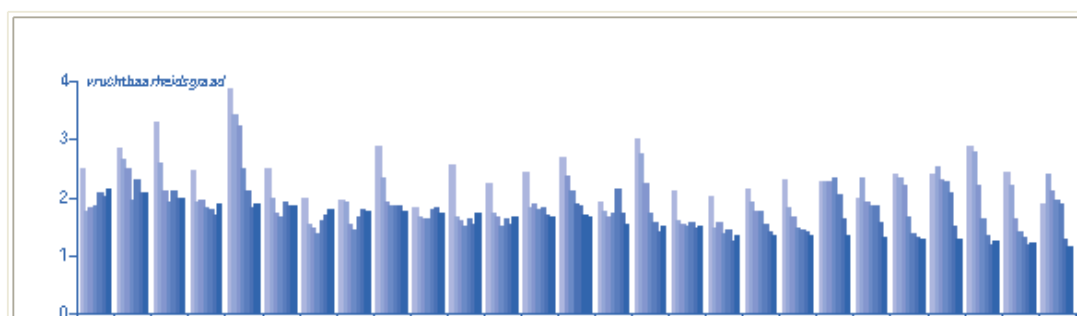
In Nederland stijgt de vruchtbaarheidsgraad weer wat.

De vraag in hoeverre het nodig is om vanwege toekomstige vergrijzinglasten de staatsschuld in één generatie af te lossen, vormt in ons land momenteel een heet hangijzer in het politieke beleidsdebat. Het probleem is de onevenwichtige opbouw van de bevolking met relatief veel ouderen en weinig jongeren. Zeker wanneer de babyboomgeneratie met pensioen gaat, betekent het voor de overheid een verzwarening van de lasten voor aow en zorg, en daarmee een hoge premiedruk voor de dan werkende generatie. Een generatiebewust beleid dient met deze demografische onevenwichtigheid rekening te houden.

De vergrijzing van de samenleving met de daarmee de toenemende lasten voor zorg en pensioen is echter geen typisch Nederlands probleem. De hele Westerse wereld heeft daarmee te maken. Een aantal Europese landen kent een nog veel grotere demografische onevenwichtigheid dan Nederland. Dit artikel beziet de problematiek van de vergrijzing vanuit het spiegelbeeld, namelijk de ontgroening. De aandacht richt zich daarbij op de vruchtbaarheidsgraad, dat wil zeggen het gemiddelde van het aantal kinderen dat iedere vrouwelijke inwoner van een land voortbrengt. Deze vruchtbaarheid is in de meeste oeso-landen in de afgelopen periode sterk afgenomen en in veel gevallen onder de waarde van 2,1 terecht gekomen. Bij deze waarde van 2,1 is er sprake van een constante reproductiegraad en dus van demografisch evenwicht op lange termijn. Tegen deze achtergrond stellen wij ons in dit artikel de volgende vier vragen: welke trends zijn er waar te nemen in de ontgroening en demografische onevenwichtigheden in de westerse wereld? Hoe is de situatie in andere landen in vergelijking met Nederland? Wat zijn de oorzaken van de ontgroening?, En tenslotte: is het nodig om vruchtbaarheid van overheidswege te bevorderen en zo ja, hoe zou dat kunnen?

Vs constant, Europa daalt

[figuur 1](#) toont de ontwikkeling van de vruchtbaarheidsgraden in een aantal oeso-landen in de periode 1970-2000. Daarbij zijn de landen geordend op grond van de vruchtbaarheidsgraad in het jaar 2000. Uit de figuur blijkt dat de Verenigde Staten van alle getoonde landen momenteel de hoogste vruchtbaarheidsgraad hebben. Deze komt ongeveer op de waarde 2,1 uit die op de lange termijn tot een demografisch evenwicht leidt. In Europa hebben onder meer Noorwegen, Denemarken, Ierland en Frankrijk een relatief hoge vruchtbaarheid, terwijl de cijfers voor Nederland, België en het Verenigd Koninkrijk net boven het gemiddelde van de oeso-landen liggen. Opvallend in veel van deze landen is dat de vruchtbaarheid in de periode van 1970 tot 1985 sterk is afgenomen en daarna weer enigermate is toegenomen. Het duidt erop dat, anders dan recente discussies doen vermoeden, de ontgroening in de oeso-landen geen nieuw fenomeen is. Nederland kende in 1970 nog een vrij hoge vruchtbaarheid. Dit is een reden dat de vergrijzingsproblematiek in ons land nog relatief minder groot is dan in een aantal andere OESO-landen. Gemeten aan de vruchtbaarheidsgraad is de ontgroening in Duitsland en Japan sterker dan het gemiddelde van de OESO, terwijl de vruchtbaarheid in Spanje en Italië in de beschouwde periode zelfs dramatisch is afgenomen en momenteel opvallend laag is. Hetzelfde geldt voor een aantal Midden-Europese toetreders tot de Europese Unie. Dit zijn dan ook de landen waar de problematiek van de vergrijzing en daarmee van hoge collectieve uitgaven vooral een grote last voor de toekomstige generaties gaan vormen.





Figuur 1. Vruchtbaarheidsgraden in een aantal OESO-landen, vijfjaarlijks, 1970-2000

De daling van de vruchtbaarheidsgraad in de OESO-landen hangt in belangrijke mate samen met het feit dat vrouwen een nieuwe rol hebben in de samenleving, waardoor zij het krijgen van kinderen steeds verder zijn gaan uitstellen. Opgemerkt zij dat achter de relatief hoge vruchtbaarheidsgraad in de Verenigde Staten nog de problematiek van de 'teenage mothers' schuil gaat: moeders die al op zeer jeugdige leeftijd kinderen krijgen¹. Dit speelt minder in de andere in de figuur getoonde landen.

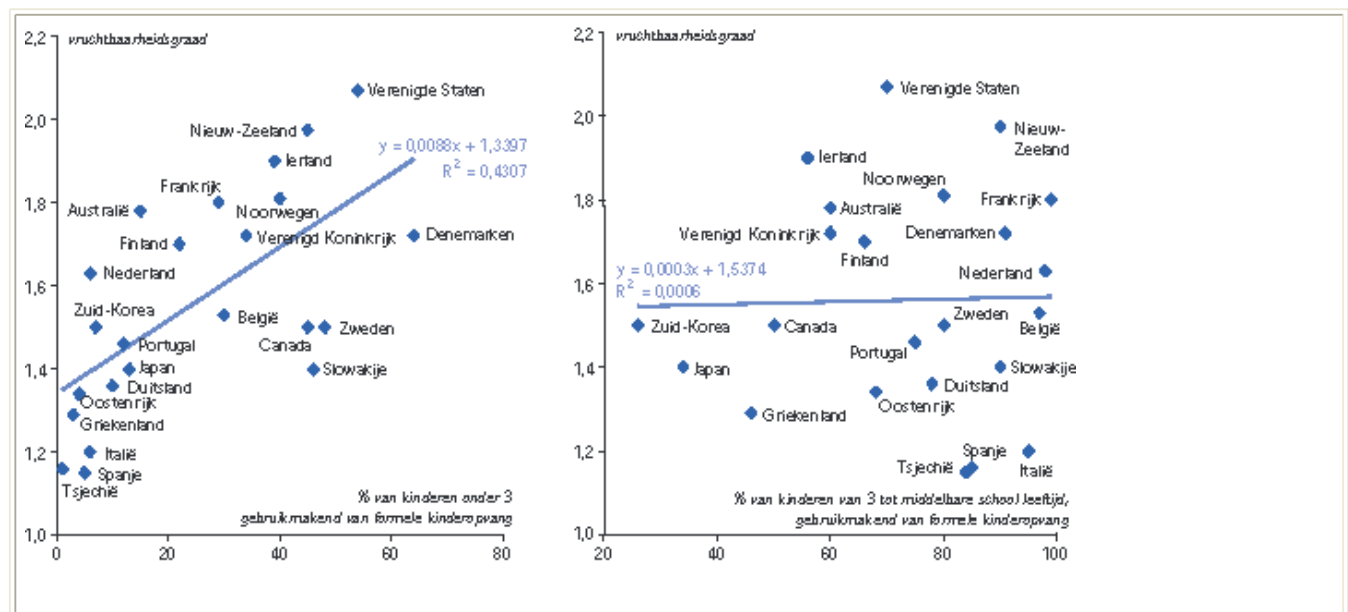
Oorzaken van ontgroening

De vraag is nu wat de achterliggende redenen zijn dat vrouwen later en daarmee vaak ook minder kinderen zijn gaan krijgen. De belangrijkste reden blijkt de gestegen arbeidsparticipatie van vrouwen en in samenhang daarmee het toegenomen opleidingsniveau. In vrijwel alle landen is het percentage vrouwen dat kinderen heeft hoger voor vrouwen met een laag opleidingsniveau dan voor vrouwen met een middelbaar en hoog opleidingsniveau. De rationele keuzetheorie van Becker veronderstelt dat de beslissing om een kind te krijgen afhangt van de individuele nutsmaximering waarbij, afhankelijk van het budget en de preferenties, de economische kosten van het hebben van kinderen worden afgewogen tegen de baten. In dit kader zou een afgenomen vruchtbaarheid het gevolg kunnen zijn van de toename van de relatieve kosten van het hebben van kinderen, zowel omdat men veeleisender is ten opzichte van de levenskwaliteit en opleiding die men aan de kinderen zelf biedt, als vanwege hogere opportuniteitskosten. Opmerkelijk is dat goede sociale voorzieningen, waaronder pensioenvoorzieningen, zodat men op de oude dag niet op de zorg door eigen kinderen is aangewezen, veelal niet als verklaring voor de gedaalde vruchtbaarheid in de afgelopen periode worden gezien².

Beleidsimplicaties

De vraag is nu in hoeverre er met de dalende vruchtbaarheid zodanig grote externe effecten verbonden zijn, dat de overheden in de OESO-landen zich geroepen moeten voelen om met beleidsmaatregelen de vruchtbaarheid te bevorderen. Ontegenzeggelijk legt de lage vruchtbaarheidsgraad een grote last bij toekomstige generaties. Anderzijds gaat de hoge bevolkingsdichtheid in veel Westerse landen gepaard met een enorme druk op het milieu. Vanuit dat oogpunt is een afname van de bevolkingsomvang voor de toekomst gewenst en zou dit een welvaartsvoordeel voor de dan levende generaties betekenen. Per saldo staat dus de noodzaak voor overheidsingrijpen niet vast³.

Wanneer de overheid echter wel wil ingrijpen is het de vraag welke maatregelen het meest effectief zijn. Voor de hand ligt dan in de afweging van kosten en baten bij het krijgen van kinderen de kosten te verlagen - het verhogen van de baten lijkt vanuit beleids oogpunt minder relevant. Hierbij valt te denken aan directe kostensubsidies, zoals de kinderbijslag, of aan belastingfaciliteiten voor gezinnen met kinderen. Aangezien echter de afname van de vruchtbaarheidsgraad met name verband houdt met de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen en met de moeilijkheid om in een nieuw rolpatroon arbeid en zorg voor kinderen te combineren, ligt het in de rede het overheidsbeleid hierop te doen aangrijpen. Een vingerwijzing hiervoor is het belang van aanbod en subsidiëring van allerlei vormen van kinderopvang. In [figuur 2](#) is weergegeven hoe volgens een regressie voor verschillende OESO-landen de beschikbaarheid van kinderopvang positief samenhangt met de vruchtbaarheidsgraad. Opmerkelijk is dat volgens de berekeningen daarbij vooral de kinderopvang in de eerste levensjaren van belang is⁴. Kennelijk vervullen dit soort maatregelen in de economie een dubbelrol. Niet alleen levert de beschikbaarheid van kinderopvang een positieve bijdrage aan de arbeidsparticipatie, ook heeft het een positief effect op de vruchtbaarheid zodat er in de toekomst meer mensen zijn om op de arbeidsmarkt te participeren⁵.



Figuur 2. Het artikel Vermeijenvulldigt u en bidt om een oppas in het NRC Handelsblad van 16 mei 2003, blz. 10, beziet de casuïstiek voor verschillende Europese landen.

Opvallend is dat in Nederland, ondanks de relatief hoge vruchtbaarheid, nog vrij weinig van kinderopvang beneden de drie jaar gebruik wordt gemaakt. De berekening sluit overigens niet uit dat ook van causaliteit in de andere richting sprake is, namelijk dat een grotere vruchtbaarheid in de moderne westerse samenleving tot meer behoefte aan kinderopvang leidt.

Besluit

Vanwege de toekomstige lastendruk is de vergrijzing in Nederland een ernstig probleem. Voor een aantal andere OESO-landen zijn de vooruitzichten echter nog veel somberder. In Nederland is de vruchtbaarheidsgraad, als maat voor de ontgroening, na een flinke daling in de zeventiger en tachtiger jaren in de afgelopen periode weer iets toegenomen. Dit geldt eveneens voor de Verenigde Staten, een aantal Scandinavische landen, België en Frankrijk. Toch ligt de vruchtbaarheid in deze landen, behalve de Verenigde Staten, nog lager dan de waarde van 2,1 die nodig is voor een constante omvang van de bevolking en een evenwichtige bevolkingsopbouw.

Veel dreigender is de ontwikkeling in Duitsland, Japan en vooral Griekenland, Spanje, Italië en een aantal Midden-Europese landen. Daar heeft de daling van de vruchtbaarheid zich in de afgelopen periode voortgezet en ligt het niveau aanmerkelijk lager dan in de eerstgenoemde groep landen. Met name voor de traditioneel katholieke Zuid-Europese landen wekt dit op het eerste gezicht verbazing. Een belangrijke oorzaak van de afgenomen vruchtbaarheid is de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen en het daarmee verbonden hogere opleidingsniveau. In de Noord- en West-Europese landen zijn de leefpatronen, de rolverdeling tussen man en vrouw en de voorzieningen inmiddels min of meer aangepast aan deze nieuwe situatie. In de zuidelijke landen en in de Midden-Europese EU-toetreders is van een dergelijke modernisering nog geen sprake. De lage vruchtbaarheidsgraad is hier een gevolg van de wrijving tussen enerzijds de toegenomen participatie van vrouwen aan het arbeidsproces en anderzijds het behoud van de traditionele rolverdeling tussen man en vrouw. Een soortgelijke culturele modernisering zoals deze in Noordwest-Europa heeft plaatsgevonden, is hier dan ook dringend gewenst.

1 Zie ook J. Hunt, *Teen births keep American crime high*, IZA discussion paper, nr. 757, 2003.

2 Livi Bacci acht overigens de pensioenvoorziening wel degelijk een van de hoofdoorzaken van de verschillen in vruchtbaarheid tussen landen. Zie M. Livi Bacci, Comment: desired family size and the future of fertility, in: R. Bulatao en J. Casterline (red.), *Global fertility transition*, supplement van *Population and Development Review*, nr. 27, 2001, blz. 282-289.

3 In dat opzicht zijn wij minder stellig over de noodzaak van een actieve bevolkingspolitiek dan Van Praag. Zie B.M.S. van Praag, Nederlanders moeten meer kinderen krijgen, *NRC Handelsblad*, 7 juli 2003, blz. 7. Van de Kaa ziet de ontgroening liever opgelost via selectieve immigratie (Kinderen kun je niet kopen, *NRC Handelsblad*, 10 juli 2003, blz. 3). Maar ook immigratie biedt per saldo nauwelijks welvaartsvoordelen, zoals het CPB en eerder de WRR hebben aangetoond. Zie WRR, *Nederland als immigratiesamenleving*, rapporten aan de regering, nr. 60, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2001, hoofdstuk 4.

4 Heckman wijst er in zijn Tinbergen-lezing op dat de eerste levensjaren (met 'preschool programs') ook vanuit het oogpunt van investeringen in menselijk kapitaal van essentieel belang zijn; zie J.J. Heckman, The supply side of the race between demand and supply: policies to foster skill in the modern economy, *De Economist*, jrg. 151, 2003, blz. 1-34.

5 Het artikel Vermenigvuldigt u en bidt om een oppas in het *NRC Handelsblad* van 16 mei 2003, blz. 10, beziet de casuïstiek voor verschillende Europese landen.