

Demografische prognoses – vooruitberekening of misrekening?

DRS. A.S.W. DE VRIES*

Honderd jaar geleden stonden tegenover iedere oudere (65+) acht jongeren (20-), nu zijn dat er minder dan drie en over vijftig jaar zal het er nog maar één zijn. Dergelijke veranderingen in de samenstelling van de bevolking hebben uiteraard ingrijpende gevolgen voor de omvang en samenstelling van de collectieve ontvangsten en uitgaven. Publikaties van bevolkingsprognoses lokken daarom altijd een stroom van voorstellen voor anticiperend beleid uit. Zo wordt nu al gepleit voor het handhaven van de collectieve-lastendruk in de buurt van het huidige niveau om als na het jaar 2010 het aantal actieven pas echt klein wordt, niet gedwongen te zijn tot drastische drukverhoging. Voordat men tot dergelijke beleidsaanbevelingen komt, zou men echter eerst moeten weten hoe betrouwbaar de demografische vooruitberekeningen eigenlijk zijn. Om daarin meer inzicht te krijgen heeft de auteur in dit artikel zeven bevolkingsprognoses onderzocht die tussen 1950 en 1976 zijn gepubliceerd en die betrekking hebben op het jaar 1980. Zijn conclusie is dat het met de voorspellende waarde van de prognoses niet meevalt. De afwijkingen ten opzichte van de werkelijke ontwikkelingen zijn zo groot dat de vooruitberekeningen moeilijk als basis voor lange-termijnbeleid kunnen dienen.

1. Inleiding

De demografische ontwikkeling van Nederland wordt al sinds het einde van de vorige eeuw gekenmerkt door vergrijzing en ontgroening: het aandeel in de totale bevolking van mensen van 65 jaar en ouder neemt voortdurend toe en te zelfder tijd neemt het aandeel van mensen jonger dan 20 jaar af. Het aandeel van de ouderen verdubbelde bijna en steeg van 6% in 1900 tot ruim 11% in 1980, terwijl het aandeel van de jongeren terugliep van ruim 44% in 1900 tot ruim 31% in 1980. Daarbij is over de gehele periode van tachtig jaar gerekend de ontgroening sterker geweest dan de vergrijzing: het aandeel van beide leeftijdsgroepen te zamen daalde. Een uitzondering op deze lange-termijnontwikkeling vormt de periode na de tweede wereldoorlog tot 1965, toen als gevolg van de geboortengolf de ontgroening achterbleef bij de vergrijzing 1).

De eerstkomende decennia zullen volgens de recentste vooruitberekeningen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) een voortzetting van deze seculaire ontwikkeling te zien geven. Na 2010 zal evenwel de stijging van het aandeel van ouderen niet langer achterblijven bij de daling van het aandeel van jongeren, maar deze gaan overtreffen. Dit betekent dat na 2010 het aandeel in de totale bevolking van beide leeftijdsgroepen te zamen langzaam zal gaan stijgen. Deze ontwikkeling zal een aantal jaren later – volgens de middenvariant van de vooruitberekening na 2025 – sterker doorzetten, omdat de ontgroening dan overgaat in een vergroening. Dit hangt samen met de veronderstelde ontwikkeling naar een min of meer stationaire bevolking, die aan de vooruitberekeningen ten grondslag ligt 2).

De vergrijzing van de bevolking kan door de verhoudingsgewijs geringe fluctuaties in het aandeel van ouderen en jongeren te zamen kernachtig worden weergegeven door hun onderlinge verhouding: de vergrijzingsindex. Dan blijkt dat honderd jaar geleden tegenover iedere oudere acht jongeren stonden, dat dat er nu minder dan drie zijn en over vijftig jaar nog maar één. Deze ingrijpende wijziging van de demografische structuur heeft gevolgen voor de omvang en de samenstelling van de collectieve uitgaven. Op de samenstelling, omdat specifieke leeftijdsgroepen in heel verschillende mate van collectieve regelingen gebruik ma-

ken; op de omvang, omdat het beroep van ouderen op collectieve voorzieningen in het algemeen aanzienlijk „duurder” is dan dat van jongeren. Dit blijkt duidelijk uit een onlangs verschenen bijdrage van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), waarin op grond daarvan aandacht wordt besteed aan de mogelijke gevolgen van de voorziene vergrijzing en ontgroening te zamen voor de omvang van de collectieve uitgaven 3). Volgens een tamelijk gebruikelijke zienswijze is het vooral de „produktieve” leeftijdsgroep van de 20-64-jarigen, die de last van de collectieve uitgaven draagt. Schaling van de collectieve lasten met de omvang van deze leeftijdsgroep levert dan een maatstaf voor de druk van de collectieve uitgaven 4). Toepassing op de SCP-

* De auteur is verbonden aan de vakgroep Micro-economie van de Faculteit der Economische Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is ten dele een bewerking en een uitbreiding van appendix B van de onlangs uitgebrachte studie van de auteur *Theorie en empirie van de groei van de kwartaire sector: een verkenning van het arbeidsvolume en het volume van de diensten*.

1) Bronnen: G.C. Beets, *Bevolking van Nederland naar leeftijd, geslacht en burgerlijke staat, 1830-2000, Maandstatistiek van de bevolking en volksgezondheid*, 1982, nr. 4 en Centraal Bureau voor de Statistiek, *Tachtig jaar statistiek in tijdreeksen, 1899-1979*, Den Haag, 1982.

2) Centraal Bureau voor de Statistiek, *Prognose van de bevolking van Nederland na 1980, Deel I*, Den Haag, 1982.

3) H. de Groot e.a. *Demografie en collectieve uitgaven, 1981-2030, ESB*, 4 april 1984, blz. 324-330 en, veel uitgebreider, R. Goudriaan e.a., *Collectieve uitgaven en demografische ontwikkelingen, 1970-2030*, SCP-cahier 38, 1984. Andere onderzoeken richten zich vooral op de vergrijzing. Zie verschillende bijdragen van (medewerkers van) het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) zoals bij voorbeeld C.A. de Kam en F.P. van Tulder, *Wie dan leeft, die dan zorgt?*, in: *Ouderen en sociale zekerheid*, Den Haag, VUGA, 1983, blz. 33-64 en E.M. Hooijmans, C.A. de Kam en F.P. van Tulder, *Demografische ontwikkelingen tot 2025 en de uitgaven voor de sociale zekerheid*, Bijdrage aan de vergadering van de Nederlandse Vereniging voor Demografie, Sociaal en Cultureel Planbureau, 1983. Voorts J.M.M. Ritzén, *Bevolking, publieke sector en economie*, Den Haag, VUGA, 1983 en F.A.J. van den Bosch, P.J.C. van Eekelen en C. Petersen, *De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen?*, *ESB*, 16 november 1983, blz. 1052-1058.

resultaten laat zien dat de aldus bepaalde druk tot 1990 zal dalen, daarna voortdurend zal stijgen, en rond 2015 het huidige niveau zal bereiken. Een en ander uiteraard binnen de beperkingen die de gehanteerde aanpak onvermijdelijk meebrengt 5).

Hoewel in vrijwel alle onderzoeken over de mogelijke gevolgen van vergrijzing en ontgroening wordt gewezen op de onzekerheden van demografische vooruitberekeningen, is in het algemeen weinig of geen aandacht voor ervaringen met met name lange-termijn-bevolkingsprognoses uit het verleden 6). Voorts wordt impliciet of expliciet als uitgangspunt genomen dat de omvang van de leeftijdsgroep van 20-64-jarigen als benadering van de „productieve” bevolking tevens een goede benadering is voor de beroepsbevolking c.q. het arbeidsaanbod. Overigens biedt voor dit uitgangspunt de recente prognose van het Centraal Planbureau (CPB) met betrekking tot de ontwikkeling tot 2010 van leeftijds- en geslachtsspecifieke deelnemingspercentages vrij ruime steun 7). Volgens het centrale alternatief, dat de midden-variant van de bevolkingsprognose hanteert, stijgt over de gehele periode van de vooruitberekening gerekend het arbeidsaanbod in personen met 22,6% en in arbeidsjaren met 19,0%, terwijl het aantal personen in de leeftijd tussen 20 en 65 jaar in die periode met 21,1% stijgt. Evenwel is ook ten aanzien van deelnemingspercentages weinig aandacht voor ervaringen met prognoses uit het verleden. Het hoofddoel van deze bijdrage is daarom na te gaan hoe het diverse historische vooruitberekeningen voor 1980 uiteindelijk is vergaan. Behalve naar de omvang van de totale bevolking gaat in ons kader van collectieve uitgaven de aandacht uit naar de omvang van specifieke leeftijdsgroepen.

De indeling van dit artikel is als volgt. In de tweede paragraaf gaan we in op ervaringen uit het verleden met de bevolkingsprognoses zelf. Meer specifiek gaan we in op de uitkomsten van zeven bevolkingsprognoses met 1980 als projectiejaar die sinds 1950 door het Centraal Bureau voor de Statistiek zijn gepubliceerd. Vervolgens gaan we in paragraaf 3 na wat de gevolgen van een misvoorberekening van de demografische structuur zijn voor de druk van de collectieve uitgaven. In de vierde paragraaf besteden we aandacht aan de uitkomsten van de prognose van de deelnemingspercentages voor 1980 die in 1965 door het CBS zijn gepubliceerd. Evenals in paragraaf 2 beperken wij ons niet tot vaststellingen, maar proberen tevens mogelijke oorzaken van de opgetreden discrepanties tussen vooruitberekening en realisatie aan te geven. De slotparagraaf bevat een aantal conclusies.

2. De bevolkingsprognose in historisch perspectief

Een analyse van de mogelijke gevolgen van een vooruitberekenende ontwikkeling van bepalende factoren staat en valt met de kwaliteit van de betrokken vooruitberekening. Dat geldt voor die ten aanzien van de ontwikkeling van de wereldeconomie evenzeer als voor die met betrekking tot demografische ontwikkelingen. Een evaluatie van demografische prognoses voor de lange termijn is in Nederland blijkens de literatuur ter zake tamelijk ongebruikelijk. Dit in tegenstelling tot de prognoses op korte termijn, die wel op hun realiteitsgehalte achteraf worden gezien 8). Daarbij hebben demografische prognoses het voordeel boven veel andere prognoses dat oorzaken van afwijkingen (huwelijksvruchtbaarheid, sterfte e.d.) vrij eenduidig kunnen worden vastgesteld en dat cijfers daaromtrent in het algemeen snel en tamelijk nauwkeurig ter beschikking komen. In deze paragraaf gaan we eerst in op afwijkingen tussen prognose en realisatie voor verschillende leeftijdsgroepen en die voor enkele van de factoren die de prognose bepalen. Daarbij richten we de aandacht op zeven prognoses voor het jaar 1980, zoals die vanaf 1950 door het CBS zijn gepubliceerd 9).

Bij de jongste prognose is voorondersteld dat Nederland op lange termijn aankooert op een min of meer stationaire bevolking. In het verleden zijn ook al soortgelijke opvattingen geëntleerd zoals moge blijken uit het navolgende citaat. „Volgens de tot heden ten dienste staande gegevens is dus de grootste te verwachten bevolking in Nederland op 13 miljoen zielen te schatten”. Deze verwachting, uitgesproken in 1934 door Reitsma 10), is gebaseerd op een lange-termijnanalyse van de ontwikkeling van de bevolkingsomvang van Nederland. Deze analyse leidt tot een S-vormige curve voor het verloop in de tijd van de bevol-

kingsomvang met 13 miljoen inwoners als maximum, te bereiken rond het jaar 2020. Reitsma's artikel bevat voorts een tabel waarin nog vijf tussen 1921 en 1933 verschenen vooruitberekeningen voor de omvang van de bevolking worden gepresenteerd. Hoewel gebruik is gemaakt van verschillende berekeningsmethoden leiden alle tot een maximale bevolkingsomvang die varieert van 9,6 tot 15,5 miljoen inwoners, te bereiken ruwweg rond de eeuwwisseling.

De actualiteit van de betrokken berekeningen en berekeningsmethoden is vooral gelegen in het inzicht dat het sterftecijfer weliswaar zeer lang kan dalen, maar niettemin op de lange duur weer zal gaan stijgen, althans zolang er sprake blijft van uitstel van de natuurlijke dood en niet van afstel daarvan. In dit verband zij er tevens op gewezen dat reeds in 1922 was vastgesteld dat de bevolkingstoename niet het gevolg was van een toenemend geboortecijfer. Integendeel, het geboortecijfer daalt reeds sinds 1876, het sterftecijfer daalt evenwel nog sneller 11). Het is inzichtelijk uit het betrokken artikel in *ESB* van 1922 het waarom te citeren, dat aan actualiteitswaarde nauwelijks lijkt te hebben ingeboet:

Aangenomen mag m.i. wel worden dat men het er vrij wel over eens is, dat de oorzaak van de geboortedaling gelegen is in de Westersche cultuur. Ons systeem van onderwijs en opvoeding is, voor een groot deel, gericht op het streven naar materiele welvaart; er is wijziging gekomen in en vermindering van het godsdienstig leven; de moderne opvoeding kweekt het verantwoordelijkheidsgevoel bij het individu aan; er wordt meer dan vroeger gelet op de belangen van elk individu afzonderlijk; de middelen

4) In de Engelstalige literatuur spreekt men bij schaling met de leeftijdsgroep van de 20-64-jarigen, die ook wel de demografisch onafhankelijken worden genoemd, van de „burden-of-dependency”. Eigenlijk is deze benaming niet alleen ten dele onjuist, maar zelfs misleidend. Het voorbeeld van de AOW maakt dit duidelijk. In het in ons land gehanteerde omslagstelsel leidt de premiebetaling door iedere werkende tussen 25 en 65 jaar en de uitkering aan bejaarden strikt genomen tot een overdracht tussen generaties. Feitelijk echter zal de premiebetaling worden gezien als uitstel van eigen bestedingen. In dat geval kan nauwelijks nog van een last worden gesproken.

5) Zie De Groot e.a., op.cit. en Goudriaan e.a., op.cit.

6) Uitzonderingen zijn twee artikelen van Keilman. Het betreft in de eerste plaats zijn bijdrage in de *Maandstatistiek van de bevolking en volksgezondheid* van juni 1982: Bevolkingsprognoses: nu en in de jaren zestig. In de daarin gepubliceerde tabel I worden echter uitsluitend de prognoses en realisaties voor de totale bevolking gepresenteerd. In de tweede plaats gaat het om zijn bijdrage in *Demografie* van juni 1983, getiteld Bevolkingsprognoses en onzekerheid. Ook daarin worden evenwel alleen resultaten voor de totale bevolkingsomvang bekeken.

7) CPB, *Vooruitberekening van het trendmatige arbeidsaanbod tussen 1980 en 2010*, 's-Gravenhage, 1983.

8) Het doorbladeren van enkele jaargangen van de *Maandstatistiek van de bevolking en de volksgezondheid* en de daarin opgenomen desbetreffende verwijzingen leveren een voldoende „bewijs” voor deze stelling. Zie ook de in noot 6 genoemde artikelen.

9) Het gaat om de volgende desbetreffende publikaties van het CBS: *Berekeningen omtrent de toekomstige loop der Nederlandse bevolking, 1950-1980*, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1951; *Herziene berekeningen omtrent de toekomstige loop der Nederlandse bevolking, 1951-1981*, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1954; Berekeningen over de groei van de Nederlandse bevolking in de periode 1965-2000, *Maandstatistiek van de bevolking en de volksgezondheid*, 1965; Aanvullende berekeningen over de Nederlandse bevolkingsgroei tot 1980 naar aanleiding van de na 1964 opgetreden geboortedaling. *Maandstatistiek van de bevolking en volksgezondheid*, 1967; *Berekeningen omtrent de toekomstige bevolkingsgroei in Nederland in de periode 1970-2000*, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1971; *De toekomstige Nederlandse bevolkingsontwikkeling na 1972*, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1973; *De toekomstige demografische ontwikkeling in Nederland na 1975*, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976; *Prognose van de bevolking van Nederland na 1980*, Deel I, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1982.

10) Ir. J.M.I. Reitsma, Nederland's bevolkingsaanwas, *De Ingenieur*, nr. 19, Algemeen gedeelte 19, 11 mei 1934, blz. 176-180.

11) H.W. Methorst, Enkele opmerkingen naar aanleiding van de praeadvies van Prof.Dr. Kohlbrugge en Mr. Ries over de vraag: welken invloed zal de economische ontwikkeling der laatste jaren uitoefenen op het bevolkingscijfer, in het bijzonder van Nederland, *ESB*, 4 oktober 1922, blz. 852-855.

van vervoer bevorderen verplaatsing van gezinnen en individuen; de vrouw neemt meer deel aan het openbare leven en den beroepsarbeid; deze en zooveel andere uitingen der westerse cultuur hebben de mentaliteit geleid in de richting van het begeeren van weinig kinderen. Hoe verder dit cultuurproces voortgaat – en we zijn eerst aan het begin – hoe meer kans er bestaat dat het relatief geboortecijfer blijft dalen en zelfs nog sneller gaat dalen dan nu reeds het geval is. Die daling is niet het gevolg van – gelijk men vroeger wel meende – gebrek aan welvaart, integendeel zij is begonnen bij de meest welvarenden en bij de meest intellectueelen. Dit is een vaststaand feit en alle middelen in de laatste jaren aangewend om groote gezinnen materieel te steunen door premien of hooger loon voor gehuwden met kinderen, hebben tot dusver het proces niet kunnen vertragen. We zien dan ook het geboortecijfer bij ons te lande van 1876 tot 1900 vrij regelmatig en na 1900 in sneller tempo dalen.”

De hiervoor kort gememoreerde prognoses uit ruim vervlogen tijden bestrijken een periode van 70 à 90 jaar. De recent gepubliceerde prognoses hebben een horizon van 30 à 50 jaar. In ons kader is een nadere analyse van prognoses uit het verleden met een vergelijkbare of kortere horizon dan ook op zijn plaats. Daartoe is in tabel 1 voor zeven prognoses die het CBS vanaf 1951 voor het projectiejaar 1980 heeft gepubliceerd, de vooruitberekende omvang van vijf leeftijdsgroepen uitgedrukt als percentage van de feitelijke omvang van de betrokken leeftijdsgroep in 1980 (2). Tevens is in tabel 1 de werkelijke omvang in 1980 gegeven. Ter wille van de eenvoud hebben wij ons beperkt tot werkgemiddelden of gemiddelden van minimum- en maximumvarianten. Daarmee wordt geen recht gedaan aan de onzekerheidsmarges die bij verschillende prognoses zijn aangegeven. In ons kader is dit evenwel nauwelijks een bezwaar, omdat het om een ruwe indicatie gaat. Bovendien benadert in het ene geval de minimum-variant achteraf de realisatie dichter, terwijl dat in een ander geval voor de maximumvariant geldt.

Tabel 1. De omvang van verschillende leeftijdsgroepen in 1980: de vooruitberekende omvang als percentage van de werkelijke

Jaar van publicatie van de prognose	Leeftijdsgroep					totaal
	0-19	20-44	45-64	65-74	75 +	
1951 a)	90,7	90,9	99,8	95,4	81,3	92,5
1954 b)	107,0	97,8	102,1	99,6	89,0	101,3
1965	131,3	96,6	99,1	99,9	98,0	108,3
1967	111,3	96,6	99,1	99,9	98,0	102,0
1971	112,2	96,9	98,9	98,1	95,9	102,2
1973 c)	104,7	97,7	99,1	98,2	95,7	100,1
1976 c)	97,8	98,4	99,5	99,4	96,8	98,4
1980 d)	4.432	5.247	2.798	984	631	14.091

a) Werkgemiddelde.

b) Werkgemiddelde; betreft 1981.

c) Gemiddelde van alternatief A en B (uitsluitend 0-19-jarigen)

d) Feitelijke omvang in duizenden personen.

Bron: Zie voetnoot 9.

Ten aanzien van de totale bevolking blijkt dat alleen de oudste en de tot 1980 recentste prognose, namelijk die van 1951 en 1976, komen tot een bevolkingsomvang kleiner dan de in 1980 waargenomen bevolkingsomvang. Voor alle tussenliggende prognoses is achteraf sprake van overschatting van de omvang van de bevolking. Uit de tabel blijkt verder dat de omvang van de groep van 20-64-jarigen en die van de groep van 65 jaar en ouder steeds is onderschat. Dit betekent dat in geval van overschatting van de omvang van de totale bevolking deze overschatting volledig op rekening van overschatting van de groep van de jongeren (jonger dan 20 jaar) kan worden geschreven. In zekere zin bepaalt zelfs de schatting van deze groep de over- c.q. onderschatting van de totale bevolking, aangezien voor de beide jaren van onderschatting van de totale bevolking, n.l. 1951 en 1976, tevens sprake is van onderschatting van de groep van de jongeren. In het geval van 1976 komt het in feite neer op een onderschatting van de groep der zuigelingen, peuters en kleuters van 1980, n.l. de in 1980 0-5-jarigen. De onderschatting van deze groep is zeer aanzienlijk. In aanmerking nemend dat de onderschatting van de

groep jongeren als geheel 3% bedraagt en dat degenen die in 1980 5 jaar en ouder waren in 1975 reeds leefden, kan de onderschatting geheel op rekening worden geschreven van de onderschatting van de betrokken groep tot 5-jarigen, die dan ruwweg op 12% kan worden gesteld. Dit betekent dat niet alleen over de gehele periode 1950-1980 de vooruitberekening van de geboortentwikkeling een vrij hachelijke onderneming blijkt te zijn, maar dat dit ook al voor een voorspelling over slechts vijf jaar geldt.

De vooruitberekeringen zijn alle in beginsel tot stand gekomen met de cohort-component-methode. Dit wil zeggen dat enerzijds sprake is van cohorten, generaties in de bevolking die in de loop van de tijd worden gevolgd. Deze cohorten worden van oudsher onderscheiden naar leeftijd en geslacht. Het tegenwoordig tevens gehanteerde onderscheid naar burgerlijke staat is van meer recente datum. Anderzijds is bij de cohort-component-methode sprake van componenten, die betrekking hebben op de verschijnselen die de toe- en afname van de bevolking regeren: geboorte, sterfte en landverhuizing.

De historische ontwikkeling van het saldo van de landverhuizing vertoont in het algemeen – ook internationaal – weinig regelmaat en evenmin karakteristieken. Er is dan ook weinig houvast voor een betrouwbare vooruitberekening. Wij hebben daarom alle vooruitberekeringen exclusief landverhuizing genomen. Dit kan aanleiding geven tot enige vertekening bij de beoordeling van de betrouwbaarheid van een vooruitberekening, omdat de realisatie niet gecorrigeerd voor het saldo van de landverhuizing wordt gegeven. Overigens blijft de landverhuizing hier verder onbesproken.

Met de zichtbare ontwikkeling in de sterftecijfers wordt bij de vooruitberekening rekening gehouden. Niettemin blijkt uit tabel 1 in één oogopslag een vrij sterke overschatting van de sterftekansen. In verband met deze sterftekansen is het opvallend dat het verschil in aantal bij de geboorte te verwachten levensjaren tussen mannen en vrouwen voor de tweede wereldoorlog een dalende tendens vertoonde, maar na de tweede wereldoorlog vrij fors is gestegen. Van 1950 tot heden steeg de levensverwachting bij de geboorte van mannen van 69,4 tot 71,5 jaar. Voor vrouwen zijn deze cijfers 72,4 en 79,2, zodat het verschil tussen mannen en vrouwen sinds 1950 met ruim 4½ jaar is gestegen tot 7,7 jaar.

Het ligt voor de hand dat naarmate het jaar waarin de vooruitberekening wordt gemaakt, dichter bij het prognosejaar ligt, de sterfte beter wordt geraamd. Dit blijkt het geval met als duidelijke uitzondering de beide vooruitberekeringen uit de jaren zestig. Ten aanzien van de sterfte kunnen deze twee prognosen als één prognose worden beschouwd, omdat de herziening van 1967 uitsluitend de geboorte-ontwikkeling betrof. Dat de overschatting van de sterfte op lange termijn aanzienlijk kan zijn, laat de onderschatting met bijna 20% van de omvang van de bevolkingsgroep van de hoogbejaarden (75 jaar en ouder) zien. Voor de zeer hoogbejaarden (80 jaar en ouder) is dit zelfs meer dan 25%.

Van de twee zogenaamde „productieve” leeftijdsgroepen wordt de oudste groep (45-64-jarigen) beter geraamd dan de jongste groep (20-44-jarigen). De oorzaak daarvan lijkt tweërlei: bij de jongste groep speelt bij de prognosen uit de jaren vijftig de raming van de geboorte-ontwikkeling een rol en bovendien is de invloed van de landverhuizing (met name gastarbeid) in deze leeftijdsgroep vermoedelijk het grootst.

De geboorte-ontwikkeling is blijkens tabel 1 het moeilijkst te ramen. Dit kan nog duidelijker worden aangetoond in een dwars-doorsnede voor de Westerse landen, waartoe ook Nederland behoort. Daaruit blijkt dat de gemiddelde kwadratische fout van de prognose van de omvang van de leeftijdsgroep van de jongeren ver uitgaat boven die van de overige leeftijdsgroepen en bovendien stijgt naarmate het jaar waarop de prognose betrekking heeft, verder in de toekomst ligt (3). Het aantal geboor-

12) Vóór 1950 zijn door het CBS slechts partiële of niet-gepubliceerde prognoses gemaakt; wel gepubliceerde prognoses zijn door anderen gemaakt. De in noot 9 genoemde CBS publicatie van 1951 bevat ter zake een overzicht.

13) Zie mijn *Uncertainty in the determination of economic consequences of ageing in Western, industrialised countries*, Erasmus Universiteit Rotterdam, mimeo.

ten wordt door diverse factoren bepaald. Daaronder zijn het aantal vrouwen in de vruchtbare leeftijd, het aantal hunner dat huwt alsmede de leeftijd waarop dat gebeurt en de huwelijksvruchtbaarheid 14). Hier besteden we uitsluitend aandacht aan de belangrijkste, nl. de huwelijksvruchtbaarheid, d.w.z. het aantal geboorten per duizend gehuwde vrouwen in de vruchtbare leeftijdsgroepen. Daartoe zijn in tabel 2 enige saillante gegevens bijeengebracht.

Tabel 2. Specifieke huwelijksvruchtbaarheid naar leeftijdsgroepen, realisatie en prognose voor (omstreeks) 1980:

Realisatie	Leeftijdsgroep				
	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44
jaar					
1906/13	480	393	287	219	106
1930/31	362	269	198	139	65
1950	323	269	205	139	57
1965	314	252	155	82	27
1980	181	182	76	19	4
Prognose voor 1980 in					
1951 a)	204	148	120	64	23
1954 a)	208	160	123	65	24
1967	266	206	113	52	15

a) Betreft minimumvariant.
Bron: Zie voetnoot 9.

Tabel 2 laat zien dat sinds het begin van deze eeuw de huwelijksvruchtbaarheid in elke vijfjaarscohort sterk is teruggelopen. In de leeftijdsgroepen van 35 jaar en ouder is het aantal geboorten in 1980 ten opzichte van 1910 zelfs zonder meer gedecimeerd. In de leeftijdsgroep 25-29-jarigen is de daling weliswaar het geringst, maar niettemin is sprake van meer dan een halvering.

In tabel 2 zijn ook de prognoses voor 1980 van de huwelijksvruchtbaarheid weergegeven voor die jaren waarvoor prognoses beschikbaar zijn. Daarbij zijn voor 1951 en 1954 niet de waarden voor het werkgemiddelde gegeven, maar die van de minimumvariant. Deze minimumvarianten gaan uit van de huwelijksvruchtbaarheid rond 1950 en laten deze vervolgens dalen volgens het gedurende de periode 1910-1937 waargenomen tempo. Dit tempo is onderschat, want voor op één na alle leeftijdsgroepen blijkt van een aanzienlijke overschatting van de huwelijksvruchtbaarheid. Alleen voor de 25-29-jarigen gaat het in 1980 waargenomen aantal geboorten uit boven het vooruitberekende aantal volgens de minimumvariant. De cijfers van 1967 liggen fors hoger, omdat voor dat jaar slechts één (midden)variant beschikbaar is. De aanleiding voor deze prognose was de plotselinge sterke daling van het aantal geboorten die zich na het gereedkomen van de daaraan voorafgaande prognose van 1965 voordeed. De enorme overschatting van het aantal jongeren volgens deze laatste prognose behoeft dan ook geen nadere toelichting meer.

3. De prognose van de collectieve uitgaven in historisch perspectief

De vraag is in welke mate misprojecties van de demografische ontwikkeling doorwerken in een vooruitberekening van de collectieve uitgaven per hoofd van de „productieve” bevolking. De laatste toevoeging heeft twee redenen. In de eerste plaats is er het standpunt dat de collectieve uitgaven met name door deze leeftijdsgroep worden gedragen. De tweede reden is meer van statistische aard: door deze schaling wordt rekening gehouden met verschillen in de totale omvang van de collectieve uitgaven die samenhangen met verschillen in vooruitberekende omvang van de totale bevolking. Vanwege beide motieven ligt een evaluatie van de vooruitberekende demografische druk voor de hand. De resultaten voor de zeven bevolkingsprognoses zijn gegeven in tabel 3. Daarbij is de totale demografische druk, waaronder wordt verstaan de omvang van de „zorgbehoevende” leeftijdsgroepen van de jonger dan 20-jarigen en de 65-plussers ten opzichte van de „productieve” leeftijdsgroep van de 20-64-jarigen, gesplitst

in twee delen: de groene druk (de jongeren) en de grijze druk (de ouderen). De zin van deze splitsing is gelegen in de omstandigheid, dat ouderen per persoon en per jaar meer „kosten” aan collectieve uitgaven dan jongeren 15).

Tabel 3. Demografische druk in 1980: vooruitberekende druk als percentage van de werkelijke druk

Jaar van prognose	Demografische druk 0-19 en 65+ / 20-64	Groene druk 0-19/20-64	Grijze druk 65+ / 20-64	Dubbele grijze druk 75+ / 65+
1951	96,1	96,4	95,5	90,3
1954	104,7	107,8	96,0	93,1
1965	125,8	134,7	101,5	98,7
1967	110,8	114,2	101,5	98,7
1971	110,9	120,4	99,5	98,5
1973	104,5	106,5	99,0	98,5
1976	99,1	98,9	99,5	98,2
1980 a)	75,2	55,1	20,1	39,1

a) Werkelijk niveau in 1980.

Blijkens tabel 3 is de grijze druk als regel goed geraamd. Dit is in zoverre voor de hand liggend, omdat de overschatting van de sterfte op zowel de 65-plussers als de 20-64-jarigen in min of meer dezelfde mate inwerkt. Dit geldt in veel mindere mate voor de in de jaren 1951 en 1954 voor 1980 gemaakte vooruitberekeningen, waarin in de leeftijdsgroep van 20-64-jarigen ook de geboorte-ontwikkeling een rol speelt. Ook de zogenaamde dubbele grijze druk, d.w.z. het aandeel van de 75-plussers in de 65-plussers, is veel minder goed geraamd: de invloed van de overschatting van de sterfte is daar het grootst.

De hiervoor al besproken overschatting van het aantal geboorten leidt uiteraard tot een overschatting van de groene druk, tot bijna 35% in 1965. Deze mischatting van de groene druk is veruit de belangrijkste oorzaak van de mischatting in de totale demografische druk, tot meer dan 25% in 1965.

De als regel tamelijk sterke overschatting van de groene druk heeft slechts een beperkte invloed op de vooruitberekende waarde van de druk van de collectieve uitgaven. De groene druk heeft immers een veel kleiner gewicht dan de grijze druk, omdat ouderen veel „duurder” zijn dan jongeren. Bij de bepaling van de druk van de collectieve uitgaven hebben we terwille van de vergelijkbaarheid de aanpak van het SCP gevolgd. We hebben dus voor alle prognoses het bedrag aan collectieve uitgaven berekend, ervan uitgaande dat de voor 1980 vooruitberekende demografische structuur de werkelijke zou zijn geweest. Dit betekent dat we de voor 1980 vooruitberekende omvang van de verschillende leeftijdsgroepen hebben genomen en deze hebben doorvermenigvuldigd met het bedrag dat per persoon aan collectieve uitgaven ten behoeve van de desbetreffende leeftijdsgroep in het prognosejaar 1980 is gependend. Het totaal bedrag is vervolgens genomen per hoofd van de „productieve” leeftijdsgroep. Tot slot hebben we dit uitgedrukt in een index, waarbij 1980/100 is gesteld 16). Hierbij zij vermeld dat de waarde van de index niet of nauwelijks verandert, indien in plaats van de totale collectieve uitgaven alleen de toerekenbare in aanmerking worden genomen. Ook maakt het nauwelijks verschil of de leeftijdsgroepen

14) De buitenechtelijke vruchtbaarheid blijft buiten beschouwing: het aantal onwettige geboorten, hoewel vrij sterk stijgend, belooft minder dan 5% van het totaal aantal geboorten.

15) Steun voor deze stelling is ontleend aan literatuur, die niet alleen Nederland betreft, maar ook België, West-Duitsland, Zwitserland en de Verenigde Staten. Deze literatuur is overigens slechts ten dele onderling vergelijkbaar, omdat het cijfermateriaal in een aantal gevallen maar een deel van de collectieve uitgaven omvat, dat bovendien van land tot land verschilt. Voorts is er het probleem, dat de keuze van de financieringswijze van voorzieningen, nl. particulier of publiek, van land tot land verschilt.

16) De betrokken leeftijdsspecifieke bedragen zijn eenvoudigheidshalve de bedragen zoals ze door het SCP voor 1981 zijn berekend en in De Groot e.a., op.cit., tabel 5 zijn gepubliceerd. De aldus geïntroduceerde onzuiverheid is gering en wordt bovendien vrijwel geheel geëlimineerd door een index te hanteren.

van de 20-44 en 45-64-jarigen enerzijds en de 65-79-jarigen en 80-plussers anderzijds worden samengevoegd, althans voor de jaren waarvoor dat kon worden nagegaan. Bij de berekening zijn dan ook in beide gevallen de twee samenstellende leeftijds-groepen samengevoegd. Het resultaat is vermeld in tabel 4.

Tabel 4. Druk van de collectieve uitgaven van demografische oorsprong in 1980, vooruitberekend als percentage van gereali-seerd

Jaar	1951	1954	1965	1967	1971	1973	1976
Index 1980 = 100	98,0	101,6	111,1	104,8	104,6	101,8	99,6

De index van tabel 4 geeft een indruk van de afwijking in de collectieve uitgaven per „productieve” die uitsluitend het gevolg is van misprognose van de demografische structuur. Het blijkt dat afwijkingen van de demografische prognose van zijn realisatie tot aanzienlijke afwijkingen in de index van de collec-tieve-uitgavendruk aanleiding kunnen geven. Voor het jaar van prognose 1965 is zelfs sprake van een overschatting van ruim 11%. Nu is de prognose uit 1965 een geweldige misser gebleken, terwijl bovendien de prognose reeds binnen twee jaar is herzien. Laten we de prognose van 1965 buiten beschouwing, dan is de maximale missschatting 4,8%. Op zich genomen is dit cijfer niet zo hoog. In bedragen van 1980 gerekend komt het evenwel over-een met meer dan f. 9 mrd.

4. De prognose van deelneming aan beroepsarbeid in historisch perspectief

De last van de collectieve uitgaven wordt vooral gedragen door de economisch actieven, c.q. de beroepsbevolking. De maatstaf uit tabel 4 van de vorige paragraaf gaat hiervan in meer of mindere mate uit. Voorts is dan van belang dat de gehanteerde index van de druk van de collectieve uitgaven uitgaat van een constante verhouding tussen de beroepsbevolking en de bevolking tussen 20 en 64 jaar. Wordt uitsluitend naar het totaal gekeken, dan zal dat tot 2010 volgens de recentste vooruitberekeningen van het CPB omtrent het trendmatige arbeidsaanbod ook het geval zijn. Desaggregatie naar leeftijd en geslacht levert evenwel een aanmerkelijk afwijkend beeld op. Dit is een reden om na te gaan hoe het een prognose omtrent het arbeidsaanbod voor verschillende bevolkingsgroepen in het verleden is vergaan.

De omvang van de bevolking en de samenstelling daarvan naar leeftijd en geslacht zijn belangrijke determinanten van de beroepsbevolking: de verbinding tussen beide is het leeftijd-resp. geslachtsspecifieke deelnemingspercentage. Dit geeft het deel van een bepaalde groep van de bevolking aan dat deel uitmaakt van de beroepsbevolking. Impliciet wordt hierbij aangenomen dat wordt gemeten in personen. Personen bieden echter niet alle een zelfde arbeidsduur en evenmin een zelfde op het werk te leveren arbeidsprestatie aan. Beide laatstgenoemde elementen laten we hier buiten beschouwing, evenals de invloed die van buitenlandse migratie zowel op de omvang van de bevolking als van de beroepsbevolking uitgaat.

Niet de gehele bevolking wordt als potentieel beroepsgeschikt beschouwd. Doorgaans wordt als de potentiële beroepsbevolking de leeftijdsgroep van 15-64-jarigen genomen. De beneden-grens van 15 jaar hangt samen met het reeds lang bij wet geregelde verbod tot het verrichten van beroepsarbeid door personen beneden 15 jaar. De bovengrens van 65 jaar hangt samen met de leeftijd waarop men in grote getale de beroepsbevolking pleegt te verlaten, al valt in deze gewoonte sinds de invoering van de mogelijkheid tot zogeheten vervroegd uittreden (VUT) enige wijziging te bespeuren. Er bestaat evenwel geen wettelijk verbod tot het verrichten van beroepsarbeid door ouderen vanaf een bepaalde leeftijd (behalve binnen de eigen beroepsgroep bij ver-plichte uittreding), zodat de bovengrens voor de potentiële be-roepsbevolking van 65 jaar lang niet zo hard is als de ondergrens van 15 jaar.

Ten aanzien van het deelnemingspercentage is al aangestipt

dat dit van bevolkingsgroep tot bevolkingsgroep sterk kan ver-schillen. In de eerste plaats zijn er in dit opzicht grote verschillen tussen verschillende leeftijdsgroepen. In de tweede plaats ver-schillen de deelnemingspercentages van mannen doorgaans sterk van die van vrouwen. Bij vrouwen onderling lopen de deel-nemingspercentages bovendien veelal vrij sterk uiteen al naar gelang de burgerlijke staat 17). Leeftijd, geslacht en bij vrouwen burgerlijke staat bepalen dus mede het deelnemingspercentage van de desbetreffende bevolkingsgroep en in de onlangs door het CPB gepubliceerde vooruitberekening van het trendmatige ar-beidsaanbod is dan ook met deze aspecten rekening gehouden. Bij die vooruitberekende deelnemingspercentages wordt reke-ning gehouden met zichtbaar geworden trendmatige ontwikke-lingen van deze deelnemingspercentages. Voor de genoemde vooruitberekening komt dat ruwweg neer op (vertraagde) voort-zetting van de daling van de desbetreffende percentages voor mannen. Deze deelnemingspercentages vormen tevens met enige marge een bovengrens voor die van ongehuwde of gehuwd ge-weest zijnde vrouwen, terwijl voor de deelnemingspercentages van gehuwde vrouwen een bovengrens is gesteld die is afgeleid van de desbetreffende percentages in een aantal Westerse landen.

Voor een in het verleden gemaakte prognose kunnen we terug-grijpen op een CBS-publikatie uit 1965, waarin behalve de resul-taten van een prognose van de totale bevolking voor 1980 ook de resultaten van een prognose van de beroepsbevolking voor 1980 voorkomen 18). Het jaar van prognose 1965 is hier in zoverre van belang dat in dat jaar de potentiële beroepsbevolking van 1980, n.l. alle personen van 15 jaar en ouder in 1980, reeds was geboren. Dit betekent dat de vooruitberekeningen voor de om-vang van het arbeidsaanbod niet worden beïnvloed door mis-schattingen ten aanzien van de geboorteontwikkeling. Op grond hiervan kunnen de voor 1980 vooruitberekende deelnemingsper-centages, die uit het voor handen cijfermateriaal voortvloeien, volledig onafhankelijk worden verondersteld van de omvang van de bevolking en de beroepsbevolking.

Zowel de prognoses voor de bevolking als die voor de beroeps-bevolking zijn in de CBS-publikatie uitgesplitst naar leeftijd en geslacht; een uitsplitsing naar burgerlijke staat voor vrouwen is evenwel niet gegeven, zodat dit aspect verder buiten beschou-wing moet blijven. De in 1965 voor 1980 vooruitberekende deel-nemingspercentages, zowel voor mannen en vrouwen afzonder-lijk als te zamen, zijn gegeven in tabel 5. In deze tabel zijn tevens de werkelijke percentages van 1965 vermeld. Vergelijking van deze werkelijke percentages van 1965 met de percentages zoals ze in 1965 voor 1980 werden voorzien, geeft een indruk van de mate waarin toenmalige ontwikkelingen als trendmatig werden be-schouwd. De belangrijkste daarvan zijn dan klaarblijkelijk de volgende. Voor zowel mannen als vrouwen tussen 15 en 20 jaar werd een vrij sterke daling van het deelnemingspercentage voor-zien, waarvan toenemende deelname aan voortgezet onderwijs de belangrijkste oorzaak is. Voor het volgende vijfjaarscohort is dat ook nog het geval, zij het in veel mindere mate. Verder werd voor beide geslachten een verminderde deelname van ouderen voorzien: voor mannen vanaf 65 jaar en voor vrouwen reeds vanaf 55 jaar. Voor de tussenliggende leeftijdsgroepen verschilt de in 1965 voorziene ontwikkeling tussen de geslachten onder-ling aanmerkelijk: voor mannen blijken de deelnemingspercen-tages constant verondersteld, terwijl voor vrouwen een voortzet-ting van de tendens tot toename van de deelname aan beroepsar-beid werd voorzien.

17) Voor een numerieke illustratie wordt verwezen naar CBS, *Tachtig jaar statistieken in tijdreeksen*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1978. H. Beroepsarbeid kolommen 13-21; en CPB, *Vooruitberekening van het trendmatige arbeidsaanbod tussen 1980 en 2010*, 's-Gravenhage, 1983.

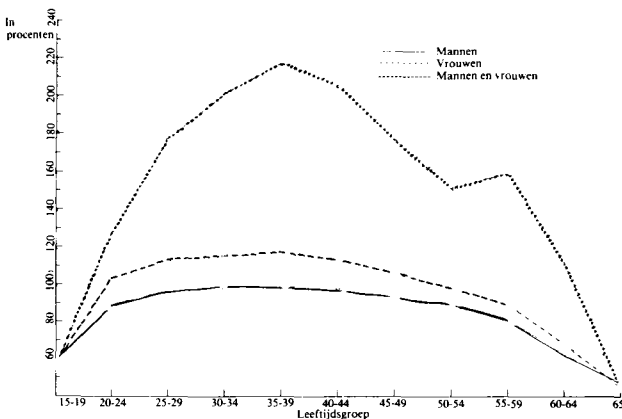
18) Zie de in noot 9 genoemde CBS-publikatie uit 1965. De onlangs ver-schenen vooruitberekeningen van het arbeidsaanbod van het CPB zijn de tweede in een reeks, waarvan de eerste in 1978 is verschenen onder de titel *Omvang en samenstelling van het trendmatige arbeidsaanbod tussen 1975 en 2000*. Voordien door het CPB gemaakte lange-termijn-verkenningen waren volgens het voorwoord van deze prognose bedoeld voor intern gebruik en werden alleen op verzoek aan geïnteresseerden verstrekt.

Tabel 5. Beroepsbevolking naar leeftijd en geslacht in procenten van de desbetreffende bevolkingsgroep, realisatie 1965, prognose van 1965 voor 1980 en realisatie 1980

Leeftijdsgroep	Mannen			Vrouwen			Mannen en vrouwen		
	realisatie 1965	prognose 1980	realisatie 1980	realisatie 1965	prognose 1980	realisatie 1980	realisatie 1965	prognose 1980	realisatie 1980
15-19	58,0	43,3	25,5	61,1	49,8	28,0	59,5	46,5	26,8
20-24	89,5	85,2	75,2	55,3	53,6	68,0	72,8	69,7	71,7
25-29	97,1	97,1	93,2	22,5	25,9	45,9	60,8	62,3	70,1
30-34	98,6	98,6	97,2	15,3	18,4	36,9	57,6	59,3	68,1
35-39	98,8	98,8	97,1	15,5	18,1	39,3	56,9	59,3	69,3
40-44	98,5	98,5	95,2	16,0	18,3	37,6	56,6	59,3	67,2
45-49	98,1	98,1	91,5	17,1	18,1	31,8	56,9	58,4	62,0
50-54	96,8	96,8	86,0	16,5	16,8	25,4	55,5	56,1	55,2
55-59	93,4	93,4	74,5	13,8	11,6	18,4	52,0	50,6	45,2
60-64	80,8	80,8	49,8	9,0	8,7	9,7	42,8	42,2	28,5
65 +	17,3	10,3	4,8	2,5	2,0	0,9	9,3	5,5	2,5
15-64	89,2	87,7	78,2	27,3	26,3	36,4	58,2	53,5	57,6
20-64	95,0	94,5	86,5	21,3	22,8	37,7	57,9	58,8	62,3
15 +	80,3	77,6	69,1	23,8	22,2	30,3	51,7	49,4	49,4

Bronnen: CBS, *Maandstatistiek van de bevolking en de volksgezondheid*, 1965; en idem, *Sociale Maandstatistiek*, januari 1983.

Figuur. De realisatie in 1980 van de arbeidsmarkt-deelneming, uitkomst als percentage van de prognose per vijfjaarscohort.



In tabel 5 zijn voorts behalve de werkelijke deelnemingspercentages van 1965 en de in 1965 voor 1980 voorziene deelnemingspercentages ook de werkelijke deelnemingspercentages voor 1980, het projectiejaar, opgenomen. Vergelijking van deze laatste percentages met de werkelijke percentages uit 1965 geeft een indruk van de werkelijke ontwikkeling gedurende de vijftien jaar tussen 1965 en 1980, terwijl vergelijking met de prognose laat zien in hoeverre de werkelijke ontwikkeling niet is voorzien. Dit laatste is in beeld gebracht in de figuur, waarin per vijfjaarscohort en zowel voor mannen en vrouwen afzonderlijk als te zamen de werkelijke waarde van het deelnemingspercentage van 1980 van het betrokken cohort is uitgedrukt als percentage van de in 1965 voor 1980 vooruitberekende waarde van het deelnemingspercentage van dat cohort. Hierbij past evenwel de kanttekening dat de betrokken jaren, 1965 en 1980, niet zonder meer vergelijkbaar zijn, omdat het jaar 1965 zich bevindt tussen de jaren van de toenmalige sterke groei, terwijl het jaar 1980 zich te midden van recessieve jaren ophoudt. De ontwikkelingen die zich tussen 1965 en 1980 met betrekking tot de deelnemingspercentages hebben voorgedaan, kunnen dan ook niet worden losgemaakt van de algemene economische ontwikkeling van die jaren.

Tabel 5 en de grafiek maken duidelijk dat met inachtneming van de zojuist gemaakte kanttekening verschillende markante ontwikkelingen destijds niet of nauwelijks zijn voorzien, een vaststelling waarbij buiten beschouwing blijft of en in hoeverre deze ontwikkelingen wellicht in redelijkheid ook niet konden

worden voorzien. Hoe dat zij, het blijkt dat de toename van de onderwijsdeelname tot een veel sterkere daling van het deelnemingspercentage heeft geleid voor jongeren tussen 15 en 20 jaar, al heeft de recessie van de tweede helft van de jaren zeventig ongetwijfeld ook fors aan deze daling bijgedragen. Niettemin blijkt het deelnemingspercentage minder dan 60% te bedragen dan in 1965 werd voorzien, terwijl ten opzichte van de werkelijke waarde van 1965 sprake is van meer dan een halvering. Bij mannen van 20-24 jaar is, zij het minder pregnant, sprake van een zelfde ontwikkeling. Bij vrouwen van die leeftijd daarentegen wordt het betrokken effect, als het zich al voordoet, meer dan teniet gedaan door de in het algemeen sterk toegenomen deelname van vrouwen aan beroepsarbeid. Dit laatste geldt voor alle cohorten van vrouwen tot 65 jaar. Dat de mate waarin deze ontwikkeling heeft doorgezet, enorm is onderschat maakt vooral de figuur duidelijk. Voor vrouwen tussen 30 en 45 jaar is het werkelijke deelnemingspercentage zelfs meer dan tweemaal zo hoog als in 1965 werd voorzien. Dit spreekt te meer indien wordt bedacht dat de groei van de deelname van vrouwen vermoedelijk nog is getemperd door het ontmoedigings-effect als gevolg van de recessie van de laatste jaren tot 1980. Daarentegen is voor mannen tussen 25 en 65 jaar van een geheel andere ontwikkeling sprake. Voor deze cohorten was in de prognose het deelnemingspercentage constant aangenomen, maar in werkelijkheid blijkt het voor alle cohorten gedaald, waarbij de daling sterker en de overschatting procentueel gezien groter is naarmate de leeftijd van het betrokken cohort hoger is. Deze ontwikkeling van teruglopende deelname van mannen en stijgende deelname van (met name gehuwde) vrouwen wordt wel enigszins gechargeerd, maar niettemin tamelijk kernachtig gekarakteriseerd met: de oudere mannelijke industriële WAO-er uit, de jongere (gehuwde) dienstverlenende vrouw in de beroepsbevolking.

Hoewel dus bij onderverdeling naar leeftijd en geslacht prognose en realisatie van de deelnemingspercentages aanzienlijk uiteenlopen, blijkt voor het totaal van mannen en vrouwen te zamen de afwijking betrekkelijk gering. Voor de potentiële beroepsbevolking, d.w.z. 15-64-jarigen, valt de realisatie ruim 7,5% hoger uit dan de prognose; voor de 20-64-jarigen belooft dit cijfer 6%. Nemen we alle personen van 15 jaar en ouder, dan is de prognose voor het deelnemingspercentage zelfs perfect en komt uit op 49,4. Is de omvang van de beroepsbevolking als geheel dus op de termijn van 15 jaar waar het om gaat zeer behoorlijk voorspeld, voor de samenstelling zowel naar leeftijd als naar geslacht is dit maar in zeer beperkte mate het geval.

De ervaring met de hier besproken vooruitberekening van leeftijd- en geslachtsspecifieke deelnemingspercentages van 1965 over de termijn van 15 jaar tot 1980 leert dat trendmatige ontwikkelingen op z'n zachtst gezegd niet eenvoudig zijn te voorzien, zelfs indien de betrekkelijk geringe vergelijkbaarheid van de beide jaren 1965 en 1980 mede in de beschouwing wordt betrokken. In hoeverre dit ook het geval zal zijn met de recente vooruitberekeningen van het CPB over de termijn van dubbele lengte, n.l. van 1980 tot 2010, valt vanzelfsprekend niet te zeg-

gen. Hoewel mag worden aangenomen dat ook op dit terrein onderzoek tot meer inzicht leidt, noopt de boven geanalyseerde ervaring met vooruitberekeningen uit het verleden niettemin tot een zekere terughoudendheid bij de beoordeling van de thans door het CPB voorzien ontwikkelingen tot 2010. Het waardevolle van deze vooruitberekeningen wordt daarmee niet aangeast, eerder is het tegendeel het geval.

5. Conclusies

Uit een onlangs gepubliceerde studie van het SCP omtrent de invloed van de voorzien demografische ontwikkeling op de omvang van de collectieve uitgaven over de periode tot 2030 kan worden berekend dat per hoofd van de „productieve” leeftijdsgroep de collectieve uitgaven tot ongeveer 2010 op een lager niveau liggen dan in 1980 het geval was, om nadien tamelijk sterk te stijgen. Het is met name de voor na 2010 voorzien ontwikkeling in de druk van de collectieve uitgaven die heeft geleid tot pleidooien om de voorzien teruggang in die druk tot 2010 te gebruiken voor een verhoging vooraf om de klap na 2010 wat minder hard te doen aankomen 19). Die pleidooien leggen daarbij de nadruk op de vergrijzing, wellicht uit enige scepsis over het daadwerkelijk doorvoeren van de vereiste teruggang van collectieve uitgaven voor jongeren. Zonder de mogelijke problemen ook maar enigszins te bagatelliseren zijn niettemin vier kanttekeningen op z'n plaats.

Een vooruitberekend verloop van de index van de druk van de collectieve uitgaven, die rechtstreeks met demografische ontwikkelingen samenhangen, is uiteraard gevoelig voor de vooruitberekende demografische structuur zelf. Deze gevoeligheid is, afgaande op ervaringen met zeven sinds 1950 gepubliceerde bevolkingsprognoses voor 1980, aanzienlijk: de desbetreffende index van de druk van de collectieve uitgaven met de realisatie 1980 op 100 gesteld loopt uiteen van 98 tot ruim 111 in het extreme geval. Een eerste kanttekening moet dus zijn dat achteraf minder juiste prognoses een aanzienlijke invloed kunnen uitoefenen op de waarde van de index. Een beleid dat op het verloop van deze of soortgelijke indices wordt gebaseerd, is derhalve met aanzienlijke onzekerheid omgeven. Met het groeien van de projectietermijn neemt deze onzekerheid toe, omdat de geboorte-ontwikkeling het moeilijkste te ramen valt. Als dan bovendien, wellicht mede op grond van het geschetste schrikbeeld na 2010, in de komende 20 à 25 jaar toch weer een geboortenbevorderende politiek zou worden gevolgd – geluiden in deze richting worden vooral, maar niet alleen in Duitsland vernomen 20) – zou de stijging van de druk van de collectieve uitgaven zeer matig kunnen en ook hoeven blijven, ook na 2010.

Een tweede kanttekening betreft de invloed van de prognose van de omvang en de samenstelling van de beroepsbevolking. De ervaring met de CBS-prognose van 1965 leert dat het relateren van de omvang van beroepsbevolking als geheel aan de omvang van de groep van 20-64-jarigen in de totale bevolking, die in de index het draagvlak van economische actieven representeert, redelijk is. Volgens de recente CPB-vooruitberekening blijft, althans tot 2010, deze vrij nauwe samenhang gehandhaafd. Anders is het met de samenstelling naar leeftijd en geslacht, waarbij de prognose van 1965 wel op een aantal punten sterk afwijkt van de realisatie. Dit is een gevolg van de sterk toegenomen concentratie van de beroepsbevolking in globaal de leeftijdscategorieën tot 50 jaar, met name als gevolg van de intocht van gehuwde vrouwen in de beroepsbevolking ten koste van vooral de oudere mannen. Aangezien leefeenheden in het algemeen uit leeftijdsgenoten bestaan, houdt dit in dat niet alleen het aantal tweeverdiener leefeenheden toeneemt, maar vooral ook dat het aantal nulverdienerlefeenheden toeneemt. Dit betekent op zijn beurt dat – voor zover leefeenheden ook economische eenheden zijn – het draagvlak in leefeenheden gemeten afneemt en de druk van de collectieve uitgaven dus toeneemt. Naarmate de opkomst van de tweeverdienerlefeenheid verder doorzet, zal derhalve het draagvlak in leefeenheden verder afnemen. Tot slot wordt opgemerkt dat repercussies van voorzien ontwikkelingen ten aanzien van het arbeidsaanbod op de demografische ontwikkeling buiten beschouwing blijven. Met name blijft buiten beschouwing of en in hoeverre toenemende arbeidsparticipatie van (ge-

huwde) vrouwen van invloed is op het kindertal. Ook blijft buiten beschouwing of en in hoeverre het eerder dan voorheen verlaten van de beroepsbevolking met name door mannen door de mogelijkheid van een uitkering op grond van arbeidsongeschiktheid ceteris paribus leidt tot een levensduurverlenging voor deze bevolkingsgroep. Hetzelfde geldt voor een mogelijke levensduurverlenging voor vrouwen samenhangend met de sterk toegenomen participatie. Ten aanzien van het laatste kan een uitspraak van Verrijn Stuart 21) worden aangehaald, die naar aanleiding van de vaststelling dat tussen 1840 en 1920 het sterftecijfer van mannen zich gunstiger had ontwikkeld dan dat van vrouwen stelt:

„Wellicht zal men de uit deze overzichten blijkende toenadering tusschen de sterftecijfers der beide geslachten in verband willen brengen met het feit, dat de vrouwen, steeds meer de maatschappelijke gelijkstelling met de mannen nastrevend en verwezenlijkend, daarmede ook het, met den beroepsarbeid buiten het gezin samenhangend, risico voor gezondheid en leven aanvaardden.”

Hoewel deze uit 1921 daterende uitspraak inmiddels de VUT-leeftijd heeft bereikt, doet hij allesbehalve verouderd aan.

Een derde kanttekening heeft betrekking op de collectieve uitgaven zelf. Hier zijn uitsluitend in aanmerking genomen de gevolgen van de vergrijzing en de ontgroening voor de collectieve uitgaven die daar rechtstreeks mee samenhangen. Dit betekent dat additionele collectieve uitgaven die samenhangen met teruglopende arbeidsparticipatie van de jongere en oudere leeftijdsgroepen binnen de groep van de 20-64-jarigen, buiten beschouwing blijven. Daarvan zijn uitkeringen in het kader van arbeidsongeschiktheid in al of niet economische zin van korte en lange duur cijfermatig de belangrijkste: ze beliepen in 1981 rond 36% van de sociale zekerheidsuitgaven c.q. ruim 17% van de collectieve uitgaven. Deze uitgaven kunnen in het kader van deze bijdrage eigenlijk niet buiten beschouwing blijven, omdat ze althans ten dele een demografische oorsprong hebben die indirect via de arbeidsmarkt tot gelding komt.

De vierde kanttekening betreft de politieke (on)haalbaarheid gezien de tijdhorizon die met de betrokken pleidooien zijn gemeoid. Deze termijn belooft zo'n 30 jaar: voor (veel) politici een (veel) te lange termijn 22). Daar komt bij dat wordt uitgegaan van economische nulgroei. Hoewel dit voor de eerstkomende jaren een goed uitgangspunt lijkt, komt uitgaan van afwezigheid van economische groei gedurende bijna een halve eeuw echter wel al te pessimistisch voor. Herstel van enige groei in het begin van de volgende eeuw (of optimistischer eerder) beïnvloedt weliswaar niet de ontwikkeling van de hier gehanteerde index van de collectieve-uitgavedruk, omdat deze uitgaat van gelijkblijvende voorzieningen- en uitkeringsniveaus, maar maakt het voorzien probleem wel minder moeilijk om aan te vatten. Het is voor politici immers aantrekkelijker om een verlaging van een verhoging van voorzieningen- en uitkeringsniveaus dan een verhoging van een verlaging van die niveaus te verkopen. Ten aanzien van vooruitberekeningen van de trendmatige economische groei kan wellicht moed worden geput uit de ervaringen die het CPB opdeed met de lange-termijnverkenning van 1955 die liep tot 1970 23). De meest optimistische variant daarvan voorzagt voor de periode 1955-1970 een gemiddelde jaarlijkse groei van het inkomen per hoofd van de totale bevolking in constante prijzen met 1,3%. Toen na 1970 de balans werd opgemaakt bleek

19) Ritzen, op.cit., en Van Den Bosch, Van Eekelen en Petersen, op.cit.
20) Zie een bespreking van het proefschrift van F.L. Leeuw, *Bevolkingsbeleid en reproductief gedrag*, 1983: *NRC Handelsblad* van 16 januari 1984. Zie ook een recente resolutie van het Europese parlement waarin maatregelen worden gevraagd die de daling van de geboortecijfers tot staan zullen brengen.

21) C.A. Verrijn Stuart, De voorlopige uitkomsten der volkstelling, *ESB*, 1 juni 1921, blz. 467-469.

22) M.P. van der Hoek, Public Finance and Social Policy, *ESB*, 28 september 1983, blz. 875-877.

23) Zie CPB, *Een verkenning der economische toekomstmogelijkheden van Nederland 1950-1970*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1955 met name blz. 25-31 voor de prognose. Voor de realisatie CBS, *Nationale Rekeningen 1982*, tabel 61.

over de periode 1955-1970 de jaarlijkse groei van het nationale inkomen per hoofd in constante prijzen 3,5% te hebben bedragen. Een belangrijk deel van dit verschil kon gezien de gehanteerde analyse op rekening worden geschreven van de ontwikkeling van het volume van de autonome uitvoer. In de meest optimistische variant was de groei daarvan gesteld op bijna 3% per jaar: in 1970 bleek de feitelijke groei van de totale uitvoer tussen 1955 en 1970 niet minder dan rond 10% per jaar te hebben bedragen 24).

Voegen we deze historische ervaring ten aanzien van economische groei bij het gegeven dat de demografische druk in de periode 1950-1965 opliep zonder dat sprake was van enige ontwrichting – integendeel, het stelsel van sociale zekerheid werd juist in 1967 met de WAO vrijwel voltooid – , dan is dat een aanwijzing voor het belang van herstel van economische groei nu. Hoewel historisch gezien enige hoop op herstel van economische groei, althans op termijn, gerechtvaardigd lijkt, moet worden benadrukt dat een vergelijking met de ontwikkeling gedurende de jaren 1950-1970 in zoverre mank gaat dat voor die periode sprake was van historisch gezien uniek hoge groei. Wel kan – achteraf – worden vastgesteld dat men in het verleden bij de uitbouw van het stelsel van sociale zekerheid vermoedelijk door de sterke welvaarts-groei in die dagen onvoldoende oog heeft gehad voor de invloed van de toekomstige leeftijdsopbouw van de bevolking.

Met deze demografische ontwikkeling dient bij de herziening van het stelsel van sociale zekerheid nu bij voorkeur wel rekening te worden gehouden. Of daarbij tevens moet worden uitgegaan van economische nulgroei lijkt historisch gezien het andere uiterste. Beter lijkt het in te spelen op enige groei in het laatste decennium van deze eeuw en de werkelijke demografische ontwikkeling tot het einde van de eeuw af te wachten (maar wel nauwlettend te volgen), alvorens nu reeds op grond van demografische verwachtingen de belastingdruk verder te verhogen c.q. niet te verlagen, nog afgezien van de mogelijke stimulans van onderbestedingstendenzen die van deze demografische wielbeltax uitgaat.

A.S.W. de Vries

24) Het cijfer van 10% is in vergelijking met de geraamde 3% in zoverre geflatteerd dat de 10% betrekking heeft op de totale uitvoerprestatie, d.w.z. de autonome component vermeerderd met de component die kortheidshalve onder het hoofd verbetering van de concurrentiepositie kan worden samengevat. In deze component spelen zowel de geografische oriëntering van de uitvoer als de pakketsamenstelling en de „zuivere” concurrentiekracht een rol.