

Tekort aan verzorgers voor ouderen

Zonder extra maatregelen of innovaties zal in Nederland de beschikbaarheid van potentiële arbeidskrachten in de zorg voor ouderen tussen nu en 2040 met een derde krimpen. Juist in de regio's waar de vergrijzing het sterkst optreedt, neemt de potentiële beroepsbevolking het hardst af.

FEMKE DAALHUIZEN
Onderzoeker bij het Planbureau voor de Leefomgeving

HANS VAN AMSTERDAM
Onderzoeker bij het Planbureau voor de Leefomgeving

CORINA HUISMAN
Onderzoeker bij het Planbureau voor de Leefomgeving

De eerste vertegenwoordigers van de babyboomgeneratie zijn inmiddels 65 jaar geworden. Gezien de omvang van deze babyboomgeneratie, geboren tussen 1945 en 1960, en het lage vruchtbaarheidscijfer zal de Nederlandse bevolking de komende decennia sterk vergrijzen. De grijze druk, de verhouding tussen het aantal AOW'ers en het aantal mensen behorend tot de potentiële beroepsbevolking (20 jaar tot AOW-leeftijd), neemt toe. Dit komt doordat het doorstromen van de babyboomgeneratie uit de groep arbeidskrachten naar de groep AOW'ers gepaard gaat met twee ontwikkelingen. Enerzijds is er sprake van een toename van het aantal ouderen en anderzijds van een stabilisatie, en in veel regio's zelfs van een afname van de potentiële beroepsbevolking (Van der Bie en Latten, 2012; Garssen en Van Duin, 2007). De geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd, die wettelijk op 1 januari 2013 is ingevoerd, remt de toename van de grijze druk enigszins, maar stopt deze zeker niet.

De oplopende grijze druk kan eveneens de druk op het voorzieningenniveau verhogen. Terwijl de vraag naar bepaalde producten of voorzieningen door de vergrijzing toeneemt, zijn er gaandeweg minder arbeidskrachten beschikbaar om in deze behoeften te voorzien. Dit geldt niet vanzelfsprekend voor alle voorzieningen en in alle delen van Nederland. De vergrijzing en krimp van de potentiële beroepsbevolking doen zich het hevigst voor op het platteland (Van Dam *et al.*, 2013). En deze demografische ontwikkelingen beïnvloe-

den met name de bevolking gerelateerde werkgelegenheid, waaronder de detailhandel en persoonlijke dienstverlening (Derks, 2004). Het is dus de vraag of er voldoende arbeidskrachten in de regio blijven om tegemoet te komen aan de dagelijkse behoeften van een groeiende groep ouderen.

DATA EN METHODE

De gevolgen van de vergrijzing en de krimpende potentiële beroepsbevolking zijn in het bijzonder verkend voor de toekomstige bezetting van benodigde banen in de ouderenzorg. Hiertoe zijn de gegevens van de regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2013–2014 (Huisman *et al.*, 2013) en het arbeidsplaatsenregister LISA gecombineerd.

De verandering van de leeftijdsopbouw van de bevolking verschilt regionaal, waardoor ook de gevolgen voor de samenstelling van de regionale werkgelegenheid verschillend zijn. Zo krimpen nu de wachtlijsten in de kinderopvang, maar heeft het groeiend aantal en aandeel ouderen straks specifieke zorgbehoeften. Een deel van de zorgsector richt zich dan ook in het bijzonder op de zorg voor ouderen: verzorgings- en verpleeghuizen, ouderenwelzijn en thuiszorg. Wat betekenen de vergrijzing en de krimpende potentiële beroepsbevolking in de toekomst voor deze zorgverlening aan ouderen?

Bij het berekenen van de toekomstige zorgbehoefte is er van uitgegaan dat de beschikbaarheid van zorg voor ouderen – uitgedrukt als de verhouding tussen het aantal ouderen en het aantal banen in verzorgings- of verpleegtehuizen, ouderenwelzijn en thuiszorg – gelijk blijft. De definitie van 'ouderen' is de groep mensen die de AOW-leeftijd passeert. Waar in een eerder verschenen studie een 65-jarige tot de ouderen wordt gerekend (Van Dam *et al.*, 2013), loopt dat hier in navolging van de recente bevolkings- en huishoudensprognose gelijk op met de AOW-leeftijd tot de 69-jarige leeftijd in 2040 (Huisman *et al.*, 2013; Van Duin en Stoeldraijer, 2012).

Door nu, anders dan in de eerder verschenen PBL-studie Vergrijzing en Ruimte, te rekenen met een variabele AOW-leeftijd is impliciet rekening gehouden met de stijgende

levensverwachting, doordat de AOW-leeftijd volgens de huidige regeling vanaf 2024 afhankelijk is van die stijgende levensverwachting. Tegenover iedere ouderenzorgbaan stonden in 2012 in Nederland gemiddeld bijna zeven ouderen. Op basis van deze verhouding is doorgerekend hoeveel extra zorgbanen er nodig zijn voor het aantal ouderen dat Nederland volgens de bevolkingsprognose in 2040 telt. De extra behoefte aan zorgbanen ten opzichte van het huidige aantal zorgbanen in verzorgings- verpleegtehuizen en ouderenweldzijn en thuiszorg is dus bepaald op basis van de bevolkingsontwikkeling, los van technologische vernieuwing of een verandering van het zorgstelsel. Ook veranderingen in de gezondheid van ouderen zijn niet meegenomen in de analyse. Het gaat hier dus niet om een voorspelling van de vraag naar of het tekort aan zorg, maar om een illustratie van de opgave die voortvloeit uit de toename van het aantal ouderen en de daarbij achterblijvende potentiële beroepsbevolking.

VERGRIJZING VERSNELT

Vanaf 2010 is de doorstroom van de omvangrijke babyboomgeneratie naar de pensioengerechtigde leeftijd op gang gekomen. Terwijl er vandaag de dag 2,7 miljoen 65-plussers in Nederland wonen, zullen dat er in 2040 circa 3,9 miljoen zijn. Het aandeel AOW'ers onder de Nederlandse bevolking neemt toe van ruim 16 procent in 2012 (65-plussers) tot 22 procent in 2040 (69-plussers). Tegelijkertijd is er sprake van een 'dubbele vergrijzing', wat inhoudt dat binnen de groep ouderen het aandeel 'oude ouderen' het sterkst stijgt (figuur 1). Zo verdubbelt het aandeel 75-plussers van zeven procent in 2013 tot veertien procent in 2040. Juist deze groep binnen de ouderen heeft de meeste zorg nodig.

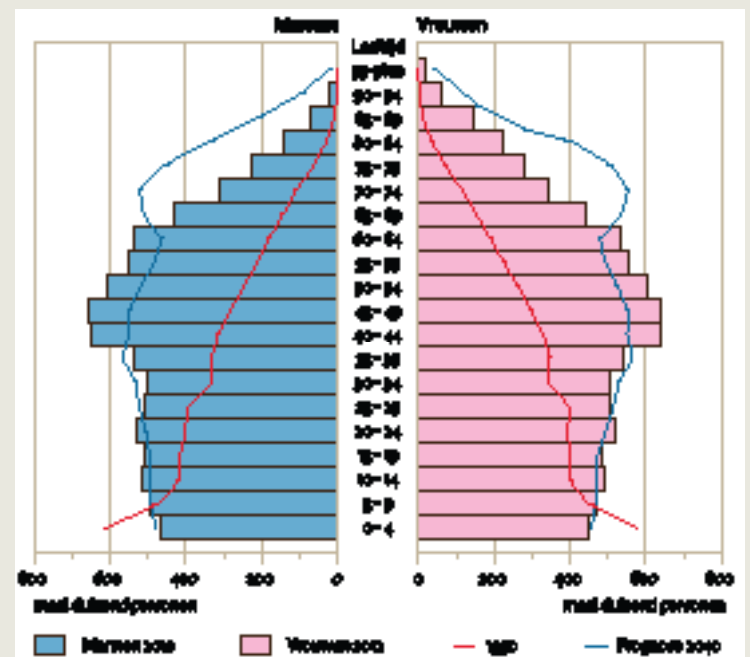
Deze babyboomers zijn opgegroeid in een periode van toenemende welvaart, opleidingsmogelijkheden en keuzevrijheid. Voor deze ouderen gelden niet alleen verbeterde medische mogelijkheden, maar ze hebben ook een minder zware lichamelijke arbeidscarrière achter de rug dan de ouderen van voorheen (Den Draak, 2006). De babyboomers zijn mede daardoor gemiddeld welvarender, hoger opgeleid, gezonder en mobieler dan de ouderen van vroeger. De leeftijd tot waar mensen gemiddeld nog vrij zijn van (matige tot ernstige) beperkingen is in de afgelopen decennia steeds toegenomen (Van Dam *et al.*, 2013; Bonneux *et al.*, 2012).

Boven de 75 jaar neemt het aantal matige of ernstige lichamelijke beperkingen echter snel toe (Kullberg, 2005). In samenhang met het optreden van fysieke beperkingen neemt bij de oude ouderen het aantal verplaatsingen per dag en de lengte ervan gemiddeld genomen flink af. Waar bij aanvang van het pensioen gemiddeld nog 2,5 verplaatsing per dag met een totaal van 15 kilometer wordt afgelegd, beperkt dit zich na het bereiken van de 75-jarige leeftijd tot een gemiddelde van 1,5 verplaatsing en zo'n 5 kilometer per dag (Van Dam *et al.*, 2013).

Met het kleiner worden van de actieradius wordt de afhankelijkheid van de directe woonomgeving groter. Ouderen wonen tot op steeds hogere leeftijd zelfstandig. Zodra zij minder goed in staat zijn zich te verplaatsen of zich minder ver kunnen verplaatsen, kunnen zij problemen ondervinden bij het voorzien in de dagelijkse behoeften. Voor de zelfredzaamheid is het dus van belang dat ouderen mobiel blijven, dan wel dat het voorzieningenaanbod mobiel is, zoals bij digitale diensten, bezorgdiensten of thuiszorg.

Bevolkingsopbouw naar leeftijd en geslacht

FIGUUR 1

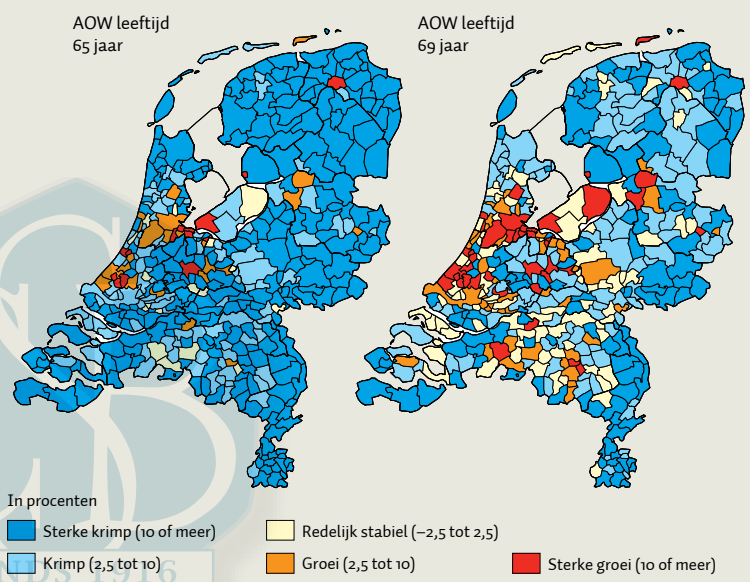
Bron: Van Dam *et al.*, 2013

POTENTIËLE BEROEPSBEVOLKING BLIJFT ACHTER

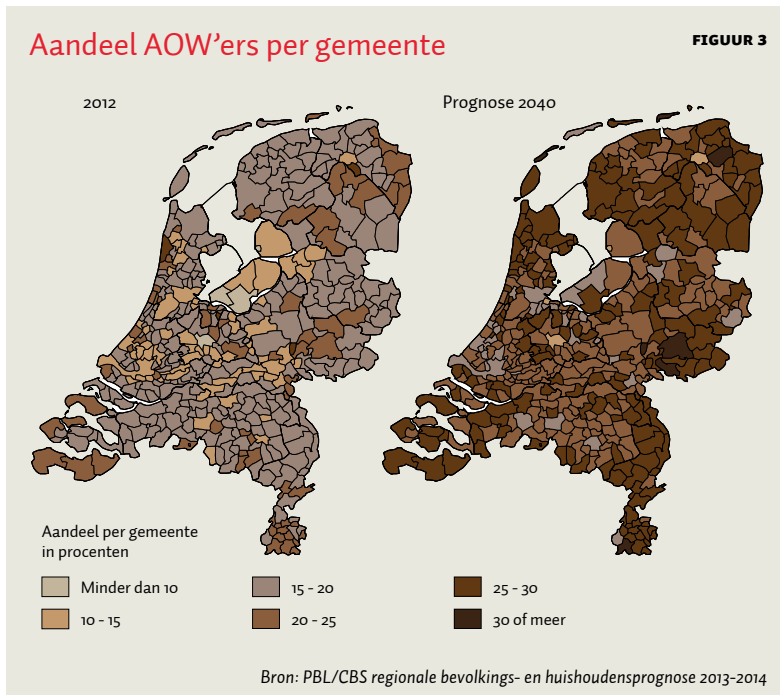
Aan de vraag van consumenten – in dit geval een groeiend aantal ouderen met behoefte aan bepaalde producten en diensten – wordt tegemoet gekomen door de beroepsbevolking. Doordat een krimpende potentiële beroepsbevolking in de groeiende behoeften van ouderen moet voorzien, dreigt een

Ontwikkeling potentiële beroepsbevolking, 2012 - 2040

FIGUUR 2



Bron: PBL/CBS regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2013-2014



krapte op de arbeidsmarkt te ontstaan zoals eind jaren vijftig en begin jaren zestig ook het geval was (De Beer, 2008). Deze grijze druk zal ondanks het verhogen van de AOW-leeftijd tot 2040 naar verwachting oplopen van circa 0,27 in 2012 naar 0,39 in 2040. Anders gezegd, waar vandaag de dag bijna vier potentiële arbeidskrachten tegenover één persoon staan van 65 jaar of ouder, daalt deze verhouding naar verwachting gestaag naar twee en een half tegenover ieder 69-plusser in 2040 (Huisman *et al.*, 2013).

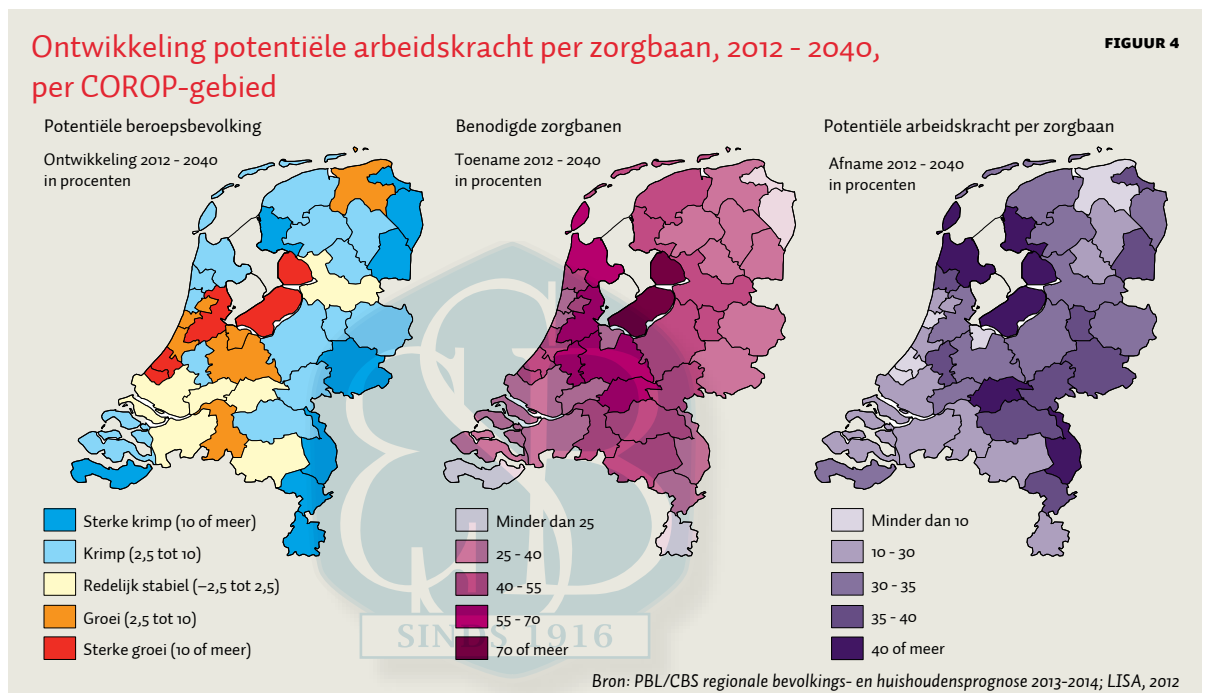
Daarbij treden regionale verschillen op; in stedelijke re-

gio's is de leeftijdsopbouw jonger en blijven relatief meer arbeidskrachten beschikbaar, terwijl in de sterker vergrijzende landelijke regio's zelfs minder dan twee potentiële arbeidskrachten voor elke AOW'er overblijven. Een grotere arbeidsparticipatie onder ouderen dempt de volumedaling in de potentiële beroepsbevolking, maar kan de grijze druk lang niet overal afdoende verlichten (figuur 2). Buiten de steden zal de verhouding tussen AOW-ers en werkenden zelfs bij een verhoging van de arbeidsparticipatie onder ouderen, in de toekomst overhellen naar de eerste groep (Van Dam *et al.*, 2013; Huisman *et al.*, 2013; De Beer, 2008).

Aangezien juist in de landelijke regio's waar de potentiële beroepsbevolking in de toekomst krimpt, de vergrijzing relatief het sterkst optreedt, zal vooral hier sprake zijn van een oplopende spanning tussen vraag en aanbod van diensten voor ouderen (figuur 2 en 3).

ZORGWEKKENDE TOEKOMST

Er is berekend hoe de beschikbaarheid van potentiële beroepskrachten per zorgbaan zich ontwikkelt (figuur 4). Voor 2012 is de bestaande hoeveelheid zorgbanen in verzorgings- of verpleegtehuizen, ouderenwelzijn en thuiszorg gerelateerd aan de omvang van de potentiële beroepsbevolking. Gemiddeld stonden er in 2012 in Nederland tegenover elke zorgbaan 26 potentiële arbeidskrachten. Voor 2040 is deze verhouding bepaald op basis van de berekende toekomstige extra zorgbehoefte (figuur 4, kaart 2) en de krimp van de potentiële beroepsbevolking volgens Huisman *et al.* (2013) (figuur 4, kaart 1). Gemiddeld blijkt het aantal potentieel beschikbare arbeidskrachten per zorgbaan in 2040 met 30 procent te zijn afgenomen tot 18 (figuur 4, kaart 3). Waar de toekomstige zorgopgave in de perifere gebieden met name wordt verklaard door de sterk krimpende potentiële beroepsbevolking (bij een nu reeds relatief vergrijsde bevolking), wordt deze in de kop van Noord-Holland en de IJsselmeerpolders eerder veroor-



De auteur aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade van welke aard ook die voortvloeit uit het gebruik van de inhoud van dit artikel. Het is niet toegestaan om het artikel voor eigen gebruik of voor publicatie op een internet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

zaakt door een sterk opkomende zorgvraag als gevolg van de nog op handen zijnde vergrijzing.

Het feit dat de potentieel beschikbare arbeidskrachten voor elke baan in de ouderenzorg terugvallen van gemiddeld 26 in 2012 naar 18 in 2040, kan ernstige gevolgen hebben voor het zorgaanbod en dus voor de kwetsbaarheid van ouderen.

OPLOSSINGSRICHTINGEN

De krapte op de regionale arbeidsmarkt kan op verschillende manieren worden opgelost. Zo kunnen arbeidskrachten vanuit andere sectoren worden verleid over te stappen naar een baan in de zorg voor ouderen door bijvoorbeeld loonflexibiliteit, of kunnen extra arbeidskrachten worden verworven door de arbeidsparticipatie of de arbeidsmigratie te verhogen (Chorus *et al.*, 2011; Bovenberg *et al.*, 2011; De Beer, 2008; Derks, 2004). In Nederland zorgt loonregulering echter voor een fikse beperking van de loonflexibiliteit. Ook het vergroten van de arbeidsparticipatie onder ouderen is niet toereikend om in de extra vraag te voorzien (figuur 2). De arbeidsmigratie tussen regio's in Nederland zou versterkt kunnen worden als de regionale verschillen in werkgelegenheid oplopen. Toch ligt dit niet voor de hand. Het stadsgewest is en blijft het dominante ruimtelijke kader voor de arbeidsmarkt (Hornis, 2013). Bovendien krijgt in de toekomst ook de Randstad te maken met een oplopende grijze druk. Vanuit het perspectief van arbeidsimmigratie kan daaraan worden toegevoegd dat ook de ons omringende landen te kampen hebben met een krimpende potentiële beroepsbevolking (Verwest, 2013).

Met weinig rek in het beschikbare arbeidspotentieel is de oplossing wellicht eerder te vinden in een op de veranderende omstandigheden aangepaste vorm van zorgaanbod. Dan gaat het bijvoorbeeld om de toepassing van nieuwe technologieën, zoals e-health, of nieuwe vormen van zelfvoorziening (Daalhuizen *et al.*, 2013; Bolding en Bleijenberg, 2012; Salemink en Strijker, 2012). Zo treedt in het zorgsysteem momenteel een verschuiving op van regionale dienstverlening naar lokale zorgverlening, mede onder invloed van het beleid gericht op het zo lang mogelijk zelfstandig laten wonen van ouderen. Burgerinitiatieven, ambulante diensten en woonzorgcorporaties spelen hierbij waarschijnlijk een belangrijke rol. Het blijft vooralsnog de vraag hoe groot het (regionale) gat in het voorzieningenaanbod wordt als gevolg van het toenemende aandeel ouderen en de krimpende potentiële beroepsbevolking. Vervolgens is de mate waarin nieuwe technieken en organisatievormen, zoals e-health via glasvezel, dit gat tussen vraag en aanbod kunnen gaan dichten afhankelijk van de wil om daarin nu te investeren (Salemink en Strijker, 2012). Zo is voor zorg op afstand aansluiting op het glasvezelnet van belang. Maar aansluiting op het glasvezelnet vergt weer een rendabel aantal ruimtelijk geconcentreerde abonnees. Juist in de sterk vergrijzende landelijke regio's ontbreekt de bevolkingsdichtheid die nodig is voor nieuwe digitale en bezorgdiensten.

CONCLUSIE

De opgave om het voorzieningenniveau aan te passen op de vergrijzende bevolkingssamenstelling verschilt naar type voorziening en naar regio. De gevolgen van de vergrijzing en een krimpende potentiële beroepsbevolking zullen zich voornamelijk op het platteland doen gelden. In de analyse is geen rekening gehouden met extra maatregelen en technologische

innovaties. Zonder zulke maatregelen en innovaties komt in het bijzonder het zorgaanbod voor ouderen onder druk te staan. Op korte termijn biedt hier de groeiende groep vitale ouderen – de 'jonge oudere' (van AOW-leeftijd tot 75 jaar) met tijd, vaardigheden en sociaal kapitaal – mogelijk een veerkrachtig vangnet van horizontale mantelzorg. Over tien, vijftien jaar, als de bevolking sterker is vergrijsd en velen 75 jaar of ouder zijn – de 'oude oudere' – brokkelt het vermogen tot horizontale mantelzorg af.

Vooralsnog lijken de opgaven van demografische krimp en vergrijzing zich in met name de landelijke regio's op te stapelen. Bestaande initiatieven zoals lokale zorgverlening, en innovatieve vormen van zorgverlening op basis van ICT, maar ook het verhogen van de AOW-leeftijd en een beroep op horizontale mantelzorg bieden geen afdoende oplossing. Aanvullende beleidsinitiatieven en investeringen zijn dus gewenst. Mogelijk kan de aanpak van vergrijzing worden gecombineerd met de bij de krimpagenda behorende investeringsopgave.

LITERATUUR

- Beer, P. de (2008) Krimpde arbeidsmarkt: nieuw perspectief, oude problemen. *Beleid en Maatschappij*, 35(4), 278–288.
- Bie, R. van der, en J. Latten (2012) *Babyboomers. Indrukken vanuit de statistiek*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Bolding, F. en E. Bleijenberg (red.) (2012) *Burgerkracht. Het hart van de samenleving*. Assen: STAMM-CMO/Van Gorcum.
- Bonneux, L., J. de Beer, G. Beets, C. van Praag en J. Garssen (2012) Gezonde en actieve levensverwachting. In: Nimwegen, N. van en C. van Praag (red.) *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2012. Actief ouder worden in Nederland*. Den Haag: Werkverband Periodieke Rapportage Bevolkingsvraagstukken, 53–70.
- Bovenberg, L., W. Koelewijn en N. Kortleve (2011) Naar een dynamisch pensioen. *ESB*, 96(4618), 542–545.
- Chorus, A., G. Gijsbers, W. van Staalduinen en C. Weevers (2011) *Het succes van de vergrijzing. Een visie op de toekomst van werk, zorg, wonen en voorzieningen*. Den Haag/Delft: Het Den Haag Centrum voor Strategische Studies/TNO.
- Daalhuizen, F., P. Peeters en F. van Dam (2013) Actief oud. *Agora*, 29(3), 8–11.
- Dam, F. van, F. Daalhuizen, C. de Groot, M. van Middelkoop en P. Peeters (2013) *Vergrijzing en ruimte: gevolgen voor de woningmarkt, vrijetijdsbesteding, mobiliteit en regionale economie*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Derks, W. (2004) Krapte op de regionale arbeidsmarkt. *Kwartaalschrift Economie*, 1(3), 376–381.
- Draak, M. den (2006) Gezondheid. In: Boer, A.H. de (red.) *Rapportage ouderen 2006. Veranderingen in de levensloop en levenssituatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Duin, C. van en L. Stoeldraijer (2012) *Bevolkingsprognose 2012–2060: langer leven, langer werken*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Garssen, J. en C. van Duin (2007) Grijze druk zal verdubbelen. *De Actuaris*, 14(3), 14–19.
- Hornis, W. (2013) *Multiplicities. Het ommeland in meervoud*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Huisman, C., A. de Jong, C. van Duin en L. Stoeldraijer (2013) *Regionale prognose 2013–2040. Vier grote gemeenten blijven sterke bevolkingstrekkers*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving / Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Kullberg, J. (2005) *Ouderen van nu en van de toekomst: hun financiële spankracht, zorgbehoefte en woonwensen. Achtergrondstudie bij het advies van de VROM-raad Oude bomen? Oude bomen moet je niet verplanten. Advies over ouderenbeleid en wonen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Salemink, K. en D. Strijker (2012) *Breedband op het platteland. Rapportage voor Woon- en Leefbaarheidsbasisplan Oost-Groningen*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Verwest, F. (2013) *Local scenarios of demographic change: policies and strategies for sustainable development, skills and employment. National Background Note*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.