



Bevolking 2050 in beeld

Drukker, diverser en dubbelgrijs

Deelrapport Verkenning Bevolking 2050



7 juli 2020

Colofon

Projectgroep

Dit rapport van de *Verkenning Bevolking 2050* is samengesteld door een projectgroep bestaande uit onderzoekers van het NIDI (Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut) en het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek), bestaande uit Joop de Beer (NIDI, coördinatie), Coen van Duin (CBS), Nicole van der Gaag (NIDI) en Peter Ekamper (NIDI).

Met dank aan Andries de Jong (PBL), Ruben van Gaalen (CBS), Marcel Lubbers (NIDI) en Leo van Wissen (NIDI).

Het NIDI is een instituut van de KNAW (Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen) en is geaffilieerd met de RUG (Rijksuniversiteit Groningen).

Negen ministeries

Het onderzoek is uitgevoerd op verzoek van negen ministeries: SZW (coördinatie), AZ, BZK, EZK, IenW, JenV, LNV, OCW en VWS.

Klankbordgroep

In het rapport is commentaar verwerkt van de klankbordgroep bestaande uit externe experts: Mark Bovens (WRR en UU), Jet Bussemaker (RVS en LUMC/UL), Godfried Engbersen (WRR en EUR), Pieter Hooimeijer (UU en Rli) en Paul Scheffer (TiU).

Begeleidingscommissie

De begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van de bij deze verkenning betrokken ministeries heeft nuttig commentaar geleverd op eerdere versies van dit rapport: Arjen Verweij (SZW, coördinatie), Floor Bruggeman (SZW), Vincent van der Gun (BZK), Thomas Hoving (IenW), Daan van der Linde (EZK), Valentin Neevel (VWS), Ted Reininga (OCW), Björn Volkerink (LNV), Tycho Walaardt (IND), Jelle Wijnstok (LNV) en Celine Wijsman (AZ).

Foto omslag

Rob Curran, Unsplash

Voorwoord

De Tweede Kamer heeft bij de Algemene Politieke Beschouwingen van 2018 aan de regering gevraagd om de maatschappelijke gevolgen van veranderingen in de omvang en samenstelling van de bevolking halverwege deze eeuw in kaart te brengen aan de hand van een aantal scenario's. Aanleiding waren recente prognoses die aangaven dat de bevolking tot halverwege deze eeuw sterk zou groeien. Namens negen ministeries heeft het ministerie van SZW aan het NIDI, CBS, CPB, SCP, PBL en RIVM gevraagd dit onderzoek uit te voeren. Dit onderzoek is uitgevoerd onder de naam *Verkenning Bevolking 2050*.

De eerste fase van het onderzoek bestond uit een inventarisatie van eerdere toekomstverkenningen en een schets van nieuwe bevolkingsramingen. Onzekerheid over mogelijke toekomstige ontwikkelingen in migratie, kindertal en levensverwachting en de gevolgen daarvan voor de omvang en samenstelling van de bevolking stonden daarbij centraal. De rapportage hiervan is in december 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer (NIDI, CBS, CPB, PBL, RIVM, SCP, 2019).

In de tweede fase van het onderzoek zijn zeven nieuwe bevolkingsvarianten doorgerekend. Deze varianten laten zien hoe de ontwikkeling van de bevolkingsgroei en de samenstelling van de bevolking in de komende dertig jaar zal verschillen van de meest recente CBS-bevolkingsprognose, die in december 2019 is gepubliceerd, als migratie, kindertal en levensverwachting zich anders ontwikkelen dan de CBS-prognose veronderstelt.

Dit rapport, dat is samengesteld door het NIDI en het CBS, beschrijft veranderingen in zowel de samenstelling van de bevolking naar leeftijd (denk aan vergrijzing) als naar migratieachtergrond. In een vervolgrapport dat begin volgend jaar wordt gepubliceerd, zullen de gevolgen van de demografische ontwikkelingen voor wonen, onderwijs, arbeidsaanbod en zorg worden onderzocht.

Het CBS is verantwoordelijk voor de doorrekening van de bevolkingsvarianten en het NIDI voor de analyse en interpretatie van de uitkomsten.

De bevolkingsvarianten zijn opgesteld vóór het uitbreken van de coronacrisis als gevolg van de Covid-19 pandemie. De coronacrisis kan zowel gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de levensverwachting als van de migratie en het kindertal. Omdat bij het opstellen van de bevolkingsvarianten al rekening is gehouden met ruime onzekerheidsmarges voor levensverwachting, migratie en kindertal zijn de uitkomsten van de bevolkingsvarianten onverminderd relevant. Sterker nog, de noodzaak voor beleidsmakers om rekening te houden met sterk uiteenlopende mogelijke ontwikkelingen is alleen maar groter geworden.

Juli 2020

Leo van Wissen, directeur NIDI

Bert Kroese, directeur-generaal (waarnemend), CBS

Inhoud

| | |
|---|----|
| Colofon..... | 2 |
| Voorwoord..... | 3 |
| Samenvatting..... | 6 |
| 1. Inleiding..... | 8 |
| 2. CBS-bevolkingsprognose: groei, vergrijzing, diversiteit..... | 10 |
| 3. Eerdere bevolkingsverkenningen..... | 17 |
| 4. Nieuwe indeling van migranten..... | 21 |
| 5. Nieuwe bevolkingsvarianten..... | 28 |
| 6. Bevolking: leeftijd en migratieachtergrond..... | 35 |
| 7. Huishoudens: nationaal en regionaal..... | 41 |
| 8. Volwassenen: actieve levensfase..... | 52 |
| 9. Jongeren: lerende levensfase..... | 61 |
| 10. Ouderen: van actieve naar kwetsbare levensfase..... | 67 |
| 11. Onzekerheid en maakbaarheid..... | 73 |
| 12. Dilemma's voor demografisch beleid..... | 80 |
| Geraadpleegde bronnen..... | 86 |

Samenvatting

Hoewel 2050 nog ver weg is, tasten we niet helemaal in het duister over de demografische vooruitzichten voor de komende dertig jaar. Het is zeker dat het aantal ouderen fors in aantal zal toenemen, vooral het aantal 80-plussers. Het is ook zeker dat de bevolking in de beroepsleeftijden hoogstens een bescheiden groei zal laten zien. Het aantal mensen met een Nederlandse achtergrond in de beroepsleeftijden zal sterk teruglopen. Daar staat een groei van het aantal mensen met een migratieachtergrond tegenover. De totale bevolkingsomvang zal waarschijnlijk blijven groeien, vooral in de dichtbevolkte regio's.

Maar niet alles is zeker. De omvang en samenstelling van de bevolking in 2050 hangen af van de ontwikkeling van de migratie, geboorte en sterfte in de komende dertig jaar. En die ontwikkelingen zijn onzeker. Vanwege deze onzekerheid is het niet verstandig om blind te varen op één bevolkingsprognose. Om rekening te houden met deze onzekerheid presenteert dit rapport zeven bevolkingsvarianten. Twee varianten laten de onzekerheid over de bevolkingsgroei zien: sterke groei versus krimp. Twee varianten maken de variatie in de leeftijdsopbouw zichtbaar: grijs (veel ouderen) versus groen (veel jongeren). En drie varianten beschrijven mogelijke ontwikkelingen in migratie: twee daarvan laten de verschillen zien tussen hoge arbeids- en asielmigratie en de derde migratievariant gaat uit van een laag migratiesaldo.

Volgens de meest recente CBS-bevolkingsprognose, die eind 2019 is gepubliceerd, groeit de bevolking van 17,4 miljoen nu naar 19,3 miljoen in 2050. De nieuwe bevolkingsvarianten in dit rapport laten zien dat als de migratie, het kindertal en de levensverwachting alle drie hoger zijn dan het CBS verwacht, de bevolking tot boven de 20 miljoen inwoners in 2050 zal toenemen. Maar de onzekerheid over de hoogte van de bevolkingsgroei is groot. Als de migratie, het kindertal en de levensverwachting de komende dertig jaar alle drie laag zijn, zal de bevolking tot 2050 nauwelijks groeien of zelfs krimpen.

Het aantal huishoudens groeit procentueel sterker dan de bevolking doordat een steeds groter deel van de bevolking alleen woont. Uitgaande van de CBS-bevolkingsprognose groeit het aantal huishoudens van 8 miljoen nu naar 9,2 miljoen in 2050. De toename van het aantal alleenstaanden doet zich vooral voor bij 70-plussers. Dit komt doordat het aantal ouderen toeneemt en doordat ouderen langer zelfstandig blijven wonen. Daarnaast zorgt migratie voor een toename van het aantal huishoudens. Bij hoge migratie kan het aantal huishoudens groeien tot 9,7 miljoen in 2050. Het aantal huishoudens groeit vooral in de dichtbevolkte regio's. In dunbevolkte regio's neemt wel het aantal alleenwonende ouderen toe, maar daar staat een afname van het aantal jongere huishoudens tegenover.

Als de migratie de komende dertig jaar laag is, krimpt de potentiële beroepsbevolking (de leeftijdsgroep van 20 jaar tot de AOW-gerechtigde leeftijd). Dit komt doordat het aantal mensen met een Nederlandse achtergrond tussen 20 jaar en de AOW-leeftijd de komende dertig jaar met een miljoen zal dalen. De potentiële beroepsbevolking groeit harder naarmate de migratie en de levensverwachting hoger zijn. Het positieve effect van de levensverwachting wordt veroorzaakt door de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting. Maar zelfs bij hoge migratie en levensverwachting groeit de beroepsbevol-

king de komende dertig jaar minder sterk dan de afgelopen dertig jaar. Een hoger kindertal in de komende dertig jaar heeft nauwelijks invloed op de omvang van de potentiële beroepsbevolking in 2050, de gevolgen daarvan zullen pas veel later echt merkbaar zijn.

De CBS-prognose verwacht dat het aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond toeneemt van 24 procent nu naar 36 procent in 2050. Zowel de eerste als tweede generatie neemt in omvang toe. Als de migratie lager uitvalt dan het CBS verwacht, komt het aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond in 2050 uit op 30 procent, bij hogere migratie op 40 procent. De diversiteit van de bevolking met een migratieachtergrond neemt toe. Op dit moment vormt de bevolking uit de 'klassieke' migratielanden (Indonesië, Suriname, de voormalige Nederlandse Antillen, Turkije en Marokko) 40 procent van de mensen met een migratieachtergrond. Dit neemt af tot een kwart. In 2050 vormen mensen uit EU-landen met 30 procent de grootste groep. Het aandeel mensen uit asiellanden bedraagt op dit moment 15 procent. Dit neemt toe tot ongeveer 20 procent.

Het aantal 65-plussers neemt toe, volgens de CBS-bevolkingsprognose van 3,4 miljoen nu naar 4,8 miljoen in 2050. Zelfs als de levensverwachting minder sterk toeneemt dan het CBS verwacht, groeit het aantal 65-plussers met meer dan een half miljoen. Dit komt vooral door een sterke toename van de oudste leeftijdsgroepen, de 80-plussers. Dit is de zogenaamde dubbele vergrijzing. De komende dertig jaar verdubbelt het aantal 80-plussers bij een matige stijging van de levensverwachting, van 800 duizend nu naar 1,5 miljoen in 2050. Bij een sterke stijging van de levensverwachting verdrievoudigt het aantal 80-plussers zelfs naar 2,6 miljoen in 2050.

De bevolkingsvarianten laten duidelijke verschillen in de omvang en samenstelling van de bevolking zien. Zo is de demografische druk (de verhouding tussen de jonge en oude leeftijdsgroepen enerzijds en de potentiële beroepsbevolking anderzijds) laag bij de combinatie van een hoge levensverwachting en een laag kindertal. Maar ook bij hoge migratie is de demografische druk laag. Lage migratie leidt daarentegen tot een krimpende potentiële beroepsbevolking en een hoge demografische druk. Het is aan de politiek, niet aan de wetenschap om te bepalen welke ontwikkeling wenselijk is. Uiteindelijk gaat het om de politieke vraag naar welke samenleving we toe willen.

De bevolkingsvarianten zijn opgesteld vóór het uitbreken van de coronacrisis. De demografische gevolgen daarvan voor de lange termijn zijn zeer ongewis. Voor de korte termijn moet rekening worden gehouden met neerwaartse effecten op levensverwachting, kindertal en immigratie, maar of deze effecten blijvend zijn, is zeer onzeker. Omdat bij het opstellen van de bevolkingsvarianten al rekening is gehouden met ruime onzekerheidsmarges voor levensverwachting, migratie en kindertal zijn de doorgerekende bevolkingsvarianten onverminderd relevant.

1. Inleiding

De belangrijkste drie veranderingen in de bevolking tussen nu en 2050 zijn de forse groei van de bevolking, de sterke vergrijzing en de toenemende diversiteit. Dit blijkt uit de bevolkingsprognose die het CBS in december 2019 heeft gepubliceerd. Deze veranderingen in de omvang en samenstelling van de bevolking hebben invloed op veel beleidsterreinen. Verwachtingen over ontwikkelingen in de komende dertig jaar zijn uiteraard onzeker. Het is een illusie om te denken dat we precies kunnen weten wat er de komende dertig jaar zal gebeuren. Daarom is het belangrijk dat beleidsmakers niet blindvaren op één prognose. In dit rapport presenteren we in aanvulling op de CBS-prognose een aantal bevolkingsvarianten. Daaruit blijkt dat sommige bevolkingsontwikkelingen minder zeker zijn dan andere.

Het is wel zeker dat de bevolking grijzer zal worden, maar het is onzeker hoeveel migranten er de komende decennia zullen komen. De afgelopen jaren is het aantal immigranten fors toegenomen. Maar de toekomstige ontwikkeling is onzeker. De coronacrisis leidt op korte termijn tot een daling, maar de gevolgen voor de lange termijn zijn uiterst onzeker. Naast de vraag naar het *aantal* migranten, gaat het ook om de vraag *welke* migranten komen: zijn dit vooral arbeidsmigranten of vooral asielzoekers?

Niet alleen de toekomstige migratie is onzeker. Ook de ontwikkeling van het kindertal en de levensverwachting zijn onzeker. De afgelopen jaren is het kindertal gedaald. Jonge generaties stellen het krijgen van kinderen uit, maar onzeker is of die kinderen de komende jaren alsnog zullen worden geboren of dat van uitstel in veel gevallen afstel zal komen. Eveneens onzeker is de ontwikkeling van de levensverwachting. De afgelopen vijf jaar is het stijgingstempo van de levensverwachting sterk teruggelopen. In

2020 heeft de Covid-19 pandemie een negatief effect op de levensverwachting. Onzeker is of het stijgingstempo van de levensverwachting de komende decennia verder zal afvlakken of dat er slechts sprake is van een tijdelijke stagnatie.

De onzekerheid over de ontwikkeling van migratie, kindertal en levensverwachting in de komende decennia betekent dat er zowel onzekerheid

is over de omvang van de bevolking en het aantal huishoudens in 2050 als over de samenstelling van de bevolking naar leeftijd en migratieachtergrond. Teneinde de gevolgen van verschillende bevolkingsontwikkelingen te verkennen zijn zeven bevolkingsvarianten doorgerekend. Twee varianten laten zien wat er gebeurt als de bevolking sterker of juist minder sterk groeit dan in de CBS-prognose is verondersteld

Gevolgen van de coronacrisis

Er valt nog weinig te zeggen over de gevolgen van de maatregelen die zijn genomen ter bestrijding van de Covid-19 pandemie voor de toekomstige demografische ontwikkeling. Het is evident dat de pandemie op de korte termijn grote economische, sociale en psychologische gevolgen heeft, maar de langetermijneffecten zijn zeer onzeker en dus ook de gevolgen daarvan voor de ontwikkeling van migratie, kindertal en levensverwachting. Bij het opstellen en doorrekenen van de bevolkingsvarianten is rekening gehouden met ruime onzekerheidsmarges. Daarom kan ervan uit worden gegaan dat de uitkomsten van de bevolkingsvarianten nog steeds relevant zijn. De coronacrisis maakt nog duidelijker dat het niet verstandig is om blind te varen op één prognose en dat rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid van sterk uiteenlopende bevolkingsontwikkelingen.

(*Groei versus Krimp*), twee andere varianten laten zien wat er gebeurt als de bevolking sterker of juist minder sterk vergrijst (*Grijs versus Groen*) en drie varianten laten verschillende ontwikkelingen in de migratie zien, waarbij één variant uitgaat van vooral veel arbeids- en studiemigratie, een andere variant van meer asielmigranten (*Arbeid versus Asiel*) en de derde variant van een sterk teruglopend migratiesaldo (*Lage migratie*). De zeven bevolkingsvarianten zijn doorgerekend op grond van uiteenlopende veronderstellingen over de hoogte van kindertal, levensverwachting en migratiesaldo:

- Groei: hoog kindertal, hoge levensverwachting en hoog migratiesaldo
- Krimp: laag kindertal, lage levensverwachting en laag migratiesaldo
- Grijs: laag kindertal en hoge levensverwachting
- Groen: hoog kindertal en lage levensverwachting
- Arbeid: hoge arbeids- en studiemigratie
- Asiel: hoge asielmigratie
- Lage migratie: laag migratiesaldo.

Dit rapport start in hoofdstuk 2 met een beschrijving van de belangrijkste uitkomsten van de meest recente bevolkingsprognose die het CBS in december 2019 heeft gepubliceerd. De onzekerheid van bevolkingsprognoses blijkt uit het feit dat prognoses in het verleden herhaaldelijk moesten worden bijgesteld, zoals hoofdstuk 3 laat zien. Ten behoeve van de *Verkenning Bevolking 2050* is een nieuwe indeling van migranten en mensen met een migratieachtergrond gemaakt om daarmee recht te doen aan de veranderende samenstelling van de bevolking naar migratieachtergrond. Deze nieuwe indeling wordt in hoofdstuk 4 beschreven. Hoofdstuk 5 beschrijft de opzet van de nieuwe bevolkingsvarianten die zijn doorgerekend. De hoofdstukken 6 tot en met 10 beschrijven de uitkomsten van de bevolkingsvarianten.

Hoofdstuk 6 beschrijft verwachte ontwikkelingen in de bevolkingsomvang. Hoofdstuk 7 gaat in op de ontwikkeling van het aantal huishoudens. Hierbij wordt niet alleen aandacht besteed aan het nationale niveau, maar ook aan regionale verschillen. Hoofdstuk 8 beschrijft de ontwikkeling bij volwassenen (die een groot deel van de beroepsbevolking vormen), hoofdstuk 9 gaat over jongeren (zowel kinderen in de kinderopvang als leerlingen en studenten) en hoofdstuk 10 over ouderen (zowel mensen die met pensioen zijn maar nog wel maatschappelijk actief zijn als mensen op hoge leeftijden met een toenemend risico op kwetsbaarheid). Hoofdstuk 11 gaat in op de onzekerheid en de maakbaarheid van de demografische toekomst. Hoofdstuk 12 ten slotte bespreekt dilemma's voor demografisch beleid.

Bron CBS

Alle cijfers in dit rapport zijn, tenzij anders vermeld, afkomstig van het CBS en zijn ofwel eerder gepubliceerd op Stat-Line ofwel speciaal voor dit rapport berekend. De cijfers over het toekomstige aantal huishoudens zijn berekend door het PBL in samenwerking met het CBS.

De cijfers die in dit rapport zijn opgenomen over de CBS-prognose komen niet altijd exact overeen met de cijfers die het CBS in december 2019 over de bevolkingsprognose heeft gepubliceerd. De reden is dat ten behoeve van dit rapport nieuwe berekeningen zijn gemaakt die weliswaar zijn gebaseerd op dezelfde veronderstellingen als bij de laatste CBS-prognose maar waarbij extra onderscheid is gemaakt naar migratieachtergrond, waardoor zich verschillen in de uitkomsten kunnen voordoen.

2. CBS-bevolkingsprognose: groei, vergrijzing, diversiteit

- Volgens de CBS-bevolkingsprognose groeit de bevolking de komende dertig jaar met bijna twee miljoen inwoners, van 17,4 miljoen nu naar 19,3 miljoen in 2050.
- Bijna 90 procent van de groei komt door migratie.
- Het aandeel 65-plussers in de bevolking neemt toe van 19 naar 25 procent.
- Het aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond neemt toe van 24 naar 36 procent.
- Zowel de eerste als tweede generatie neemt in omvang toe. Net als nu zal ook in 2050 de eerste generatie omvangrijker zijn dan de tweede generatie.
- Een steeds groter deel van de 20- tot 65-jarigen heeft een migratieachtergrond. Nu is dat 27 procent, in 2050 zal dat 42 procent zijn.
- Een gemiddeld migratiesaldo van 28 duizend per jaar leidt tot een bevolking van 18,2 miljoen inwoners in 2050, terwijl een jaarlijks migratiesaldo van 93 duizend resulteert in een groei van de bevolking tot 20,6 miljoen inwoners in 2050. Onzekerheid over de hoogte van het migratiesaldo kan dus tot een verschil van bijna 2,5 miljoen inwoners in 2050 leiden.
- Onzekerheid over de hoogte van het gemiddelde kindertal (1,5 of 1,8 kinderen per vrouw) leidt tot een verschil in bevolkingsomvang van een miljoen in 2050. Het effect van onzekerheid over de levensverwachting (83 of 86 jaar) leidt ook tot een verschil van een miljoen inwoners.

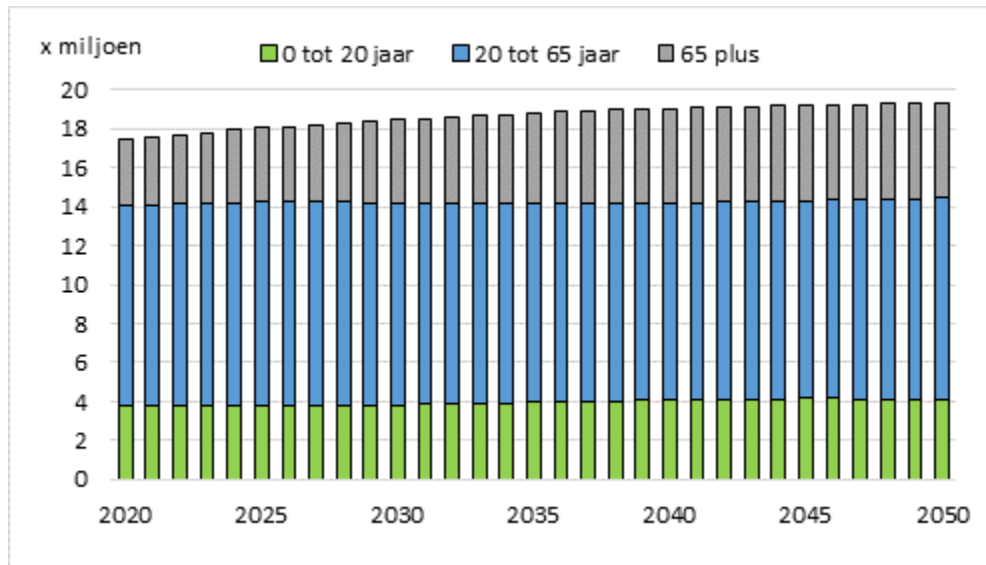
Volgens de CBS-prognose groeit de bevolking de komende dertig jaar met bijna twee miljoen inwoners, van 17,4 miljoen in 2020 naar 19,3 miljoen in 2050 (figuur 2.1). De CBS-prognose beoogt, met alle onzekerheden, de meest waarschijnlijke toekomstige ontwikkeling van de bevolking te beschrijven. Bijna 90 procent van de totale bevolkingsgroei komt door migratie.

De resterende groei komt doordat er meer kinderen worden geboren dan er ouderen overlijden, de zogenaamde natuurlijke aanwas. Het CBS verwacht dat er jaarlijks gemiddeld 298 duizend immigranten naar Nederland komen. Een flink deel van de migranten vertrekt na een aantal jaren. Het CBS gaat ervan uit dat er jaarlijks 242 duizend mensen ons land verlaten. Per saldo groeit de bevolking door migratie met 56 duizend mensen per jaar. Daar komt nog een jaarlijkse groei met 7 duizend bij doordat er meer kinderen worden geboren dan er mensen overlijden. In totaal leidt dit tot een gemiddelde bevolkingsgroei van 63 duizend per jaar. In de periode tot 2050 resulteert dit in een bevolkingsgroei van 1,9 miljoen mensen, waarvan 1,7 miljoen als gevolg van migratie en 200 duizend mensen door natuurlijke aanwas.

Cijfers per 1 januari

Alle cijfers over de omvang en samenstelling van de bevolking in dit rapport hebben betrekking op 1 januari van het desbetreffende jaar. De cijfers over de samenstelling van de bevolking in 2020 zijn schattingen.

Figuur 2.1 Bevolkingsomvang volgens CBS-prognose, drie leeftijdsgroepen, 2020-2050



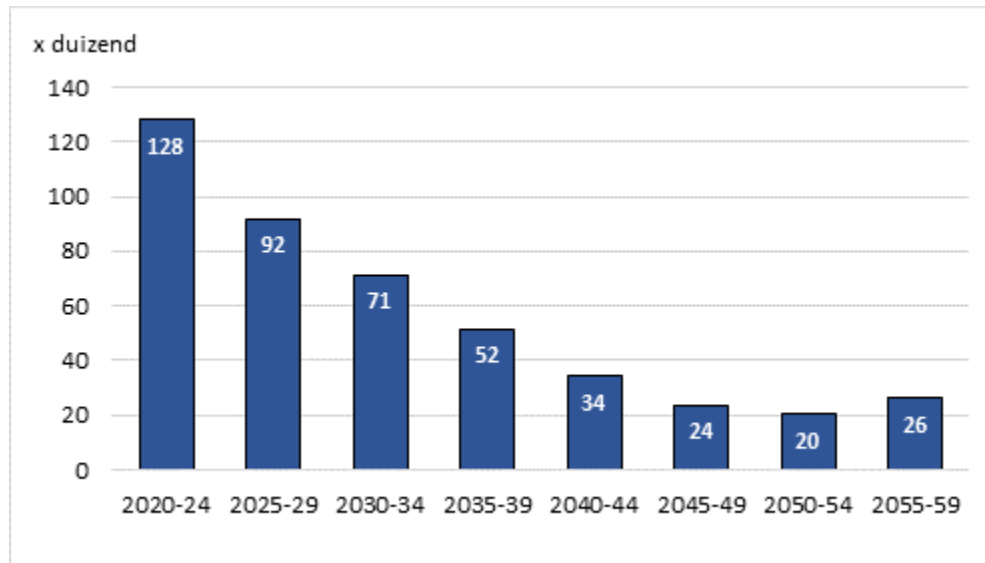
Hoewel immigratie doorgaans meer aandacht trekt dan emigratie, moeten de gevolgen van de emigratie zeker niet worden onderschat. Gemiddeld vertrekt 80 procent van de immigranten weer na enkele jaren. De forse stijging van de immigratie in de afgelopen jaren zal dan ook naar verwachting leiden tot een flinke stijging van de emigratie in de komende jaren. Hierdoor zal het migratiesaldo de komende tien jaar dalen, zelfs als immigratie de komende jaren hoog blijft. Naast de weer vertrekkende immigranten, vertrekken ook mensen die in Nederland zijn geboren naar het buitenland. Dit betreft 20 procent van de emigratie. Jaarlijks vertrekken een kleine 50 duizend mensen die in Nederland zijn geboren (dit zijn zowel mensen met een Nederlandse achtergrond als mensen van de tweede generatie) naar het buitenland, terwijl er ruim 30 duizend na een verblijf in het buitenland terugkeren. Personen met een tweede-generatie-migratieachtergrond vertrekken vaker naar het buitenland dan personen met een Nederlandse achtergrond. Voor beide groepen geldt dat emigratie vaak niet definitief is.

Het groeitempo van de bevolking loopt geleidelijk terug (figuur 2.2). Dit komt doordat de generaties die halverwege de eeuw overlijden (de babyboomers) groot zijn. De groei van de bevolking doet zich vooral voor bij 65-plussers: een toename met 1,5 miljoen, van 3,4 miljoen in 2020 naar 4,9 miljoen in 2050 (figuur 2.1). Het aantal 0- tot 20-jarigen neemt ook toe, maar veel minder sterk, van 3,8 naar 4,1 miljoen. En het aantal 20- tot 65-jarigen verandert amper: van 10,2 naar 10,3 miljoen. Hierdoor stijgt het aandeel 65-plussers in de bevolking van 19 naar 25 procent, terwijl het aandeel van de 20- tot 65-jarigen daalt van 59 naar 53 procent.

In 2050 zal er nog geen einde zijn gekomen aan de bevolkingsgroei. Sterker nog, na 2050 neemt de bevolkingsgroei weer licht toe (figuur 2.2). Dit komt doordat het aantal geboorten na 2050 naar verwachting gaat toenemen, terwijl het jaarlijkse aantal overledenen dan niet verder meer toeneemt. De stijging van het aantal geboorten komt niet door een stijging van het gemiddelde kindertal per vrouw, maar is een gevolg van de toename van het aantal mensen met een migratieachtergrond die relatief jong zijn.

Het aantal overledenen neemt in de tweede helft van de eeuw niet meer toe, omdat de grootste generaties dan zijn overleden.

Figuur 2.2 Gemiddelde jaarlijkse bevolkingsgroei, CBS-bevolkingsprognose, 2020-2059



Onzekerheid

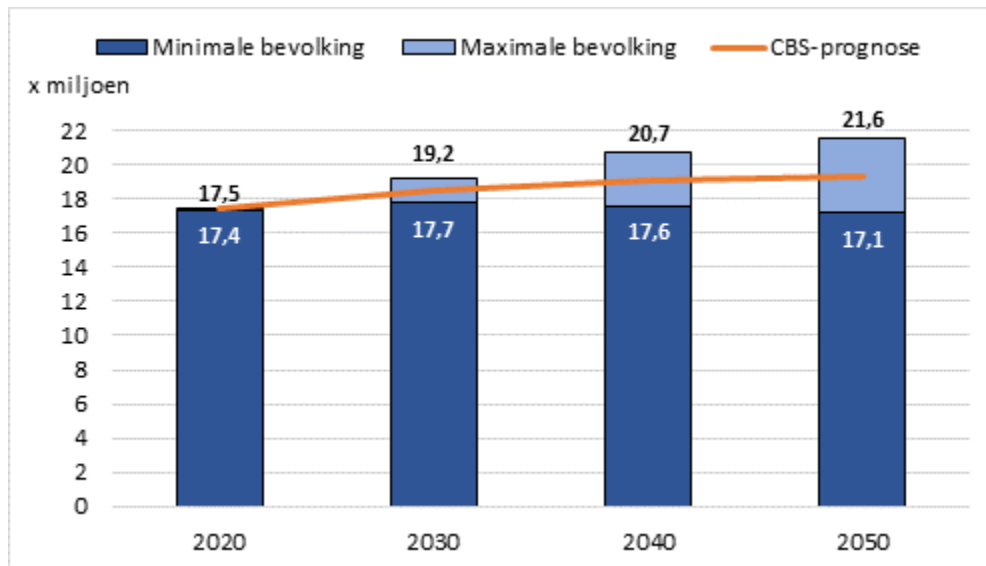
De prognose van het CBS is gebaseerd op veronderstellingen over de toekomstige ontwikkeling in het gemiddelde kindertal per vrouw, de levensverwachting en de migratie. Deze ontwikkelingen zijn onzeker, en daardoor is ook de prognose van de bevolkingsgroei onzeker. Om de mate van onzekerheid te kwantificeren publiceert het CBS naast de bevolkingsprognose ook een onzekerheidsmarge (figuur 2.3). Het CBS schat de kans 95 procent dat de bevolking in 2050 tussen 17,1 en 21,6 miljoen zal liggen. Of anders geformuleerd, volgens het CBS is de kans dat de bevolking in 2050 kleiner is dan 17,1 miljoen of groter dan 21,6 miljoen 5 procent. Dit illustreert de grote onzekerheid over prognoses voor de lange termijn. Weliswaar schat het CBS de kans op voortgaande bevolkingsgroei veel hoger in dan de kans op krimp, maar krimp is niet onmogelijk. Volgens de CBS-prognose telt Nederland in 2050 19,3 miljoen inwoners, maar de mogelijkheid dat Nederland vóór 2050 de grens van 20 miljoen inwoners zal bereiken valt zeker niet uit te sluiten.

De onzekerheid over de bevolkingsgroei in de komende dertig jaar hangt af van drie factoren: onzekerheid over de ontwikkeling van geboorte, sterfte en migratie, oftewel over het gemiddelde kindertal per vrouw, de levensverwachting en het migratiesaldo. Vooral de omvang van de migratie valt moeilijk te voorspellen. Jaarlijkse migratiecijfers vertonen grote fluctuaties. Vijftien jaar geleden was het migratiesaldo nog negatief, terwijl in 2019 het migratiesaldo ruim boven de 100 duizend lag.

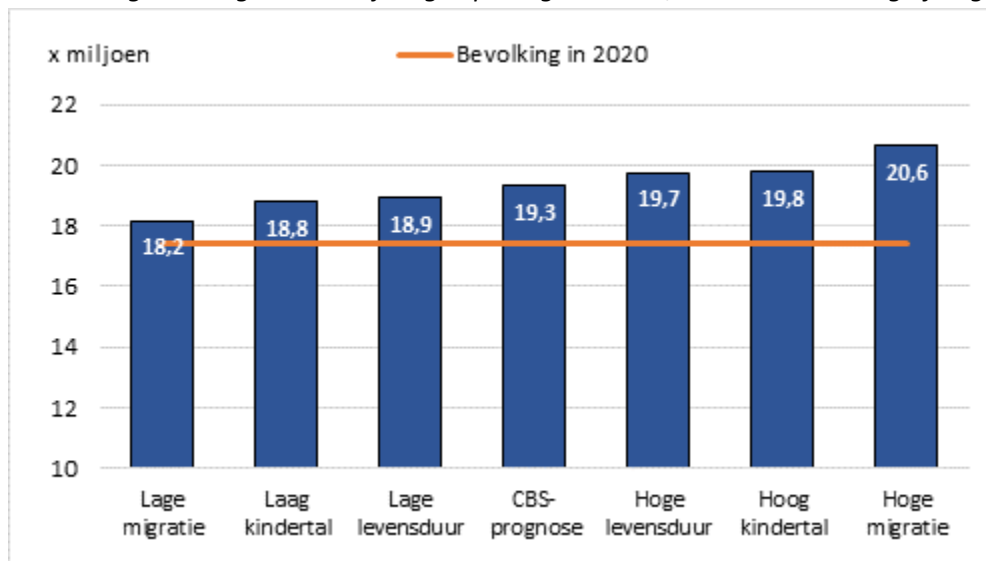
De CBS-prognose veronderstelt een gemiddeld migratiesaldo van 56 duizend per jaar. Volgens het CBS is de kans 10 procent dat het migratiesaldo lager dan 28 duizend per jaar zal zijn en eveneens 10 procent dat het migratiesaldo hoger dan 93 duizend zal zijn. In het eerste geval komt de bevolking in 2050 uit op 18,2 miljoen inwoners, in het tweede geval op 20,6 miljoen (figuur 2.4). Een laag of hoog migratiesaldo

leidt dus tot een verschil van bijna 2,5 miljoen inwoners in 2050. De gevolgen van onzekerheid over kindertal of levensverwachting zijn kleiner, maar zeker niet te verwaarlozen. Het verschil tussen een gemiddeld kindertal van 1,5 of 1,8 kinderen per vrouw leidt tot een verschil in bevolkingsomvang in 2050 van een miljoen. Het effect van onzekerheid over de levensverwachting (83 of 86 jaar) is vrijwel even groot en leidt ook tot een verschil van een miljoen.

Figuur 2.3 Bevolkingsomvang: CBS prognose en minimale en maximale bevolking volgens het 95%-prognose-interval 2020-2050



Figuur 2.4 Bevolkingsomvang in 2050 bij laag c.q. hoog kindertal, levensverwachting of migratiesaldo



Migratieachtergrond

De groei van de bevolking tot 2050 doet zich uitsluitend voor bij mensen met een migratieachtergrond (figuur 2.5). Het aantal mensen met een Nederlandse achtergrond daalt met bijna een miljoen van 13,2 miljoen in 2020 naar 12,4 miljoen in 2050. Het aandeel van mensen met een Nederlandse achtergrond daalt van 76 procent in 2020 naar 64 procent in 2050. Het aandeel mensen met een migratieachtergrond neemt overeenkomstig toe van 24 procent in 2020 naar 36 procent in 2050 (figuur 2.5).

De veranderingen in de omvang van de bevolking naar migratieachtergrond verschillen sterk naar leeftijd. Het aantal 65-plussers met een Nederlandse achtergrond groeit van 2,9 miljoen in 2020 naar 3,6 miljoen in 2050 (figuur 2.6). Daar staat tegenover dat de leeftijdsgroep 20 tot 65 jaar met een Nederlandse achtergrond sterk afneemt, van 7,5 miljoen naar 6,0 miljoen (figuur 2.7). Er doet zich dus een heel sterke vergrijzing voor van de bevolking met een Nederlandse achtergrond. De verhouding tussen het aantal 65-plussers en het aantal 20-64-jarigen met een Nederlandse achtergrond neemt toe van 39 procent naar 60 procent. Zonder mensen met een migratieachtergrond zou de bevolking van Nederland de komende dertig jaar heel sterk vergrijzen.

Het aantal 65-plussers groeit niet alleen door een toename van het aantal ouderen met een Nederlandse achtergrond, maar ook door een toename van het aantal ouderen met een migratieachtergrond (figuur 2.6). Dit betreft vooral mensen van de eerste generatie, maar ook van de tweede generatie (vaak met een Europese achtergrond).

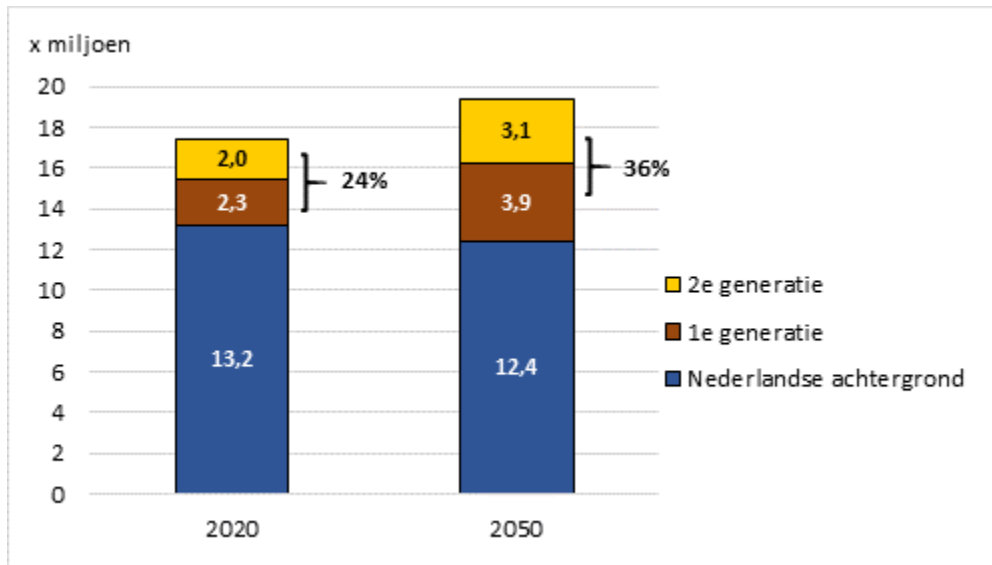
Migratieachtergrond

De bevolking met een migratieachtergrond is gedefinieerd als alle mensen van wie minstens één ouder in het buitenland is geboren. We onderscheiden de eerste generatie die geboren is in het buitenland en de tweede generatie die in Nederland is geboren van wie minstens één ouder in het buitenland is geboren. De derde generatie (de kinderen van de tweede generatie) wordt niet meegeteld.

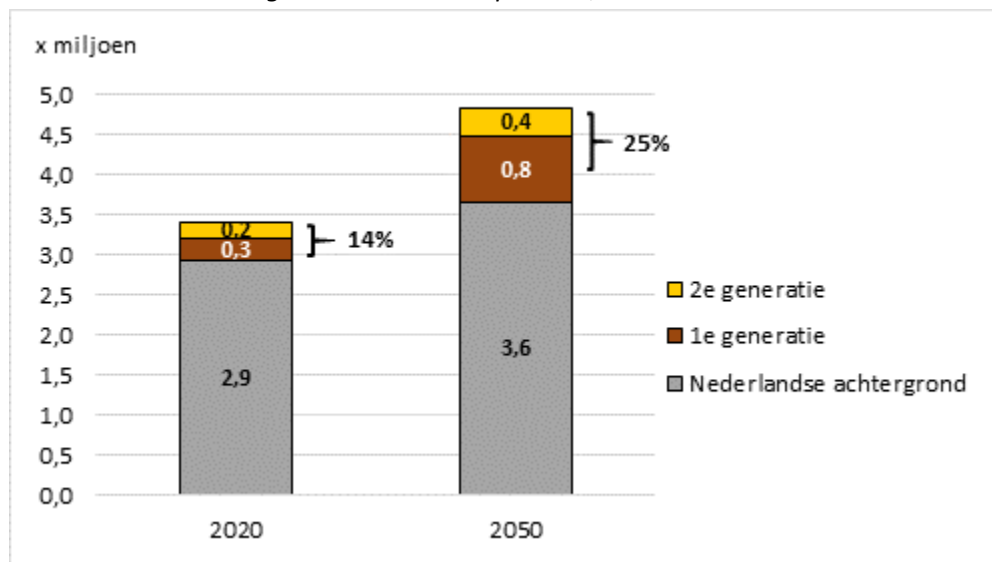
De omvang van de derde generatie hangt sterk af van de definitie. Het maakt een groot verschil of we alle mensen van wie minstens één grootouder in het buitenland is geboren meetellen (dus ook mensen van wie één ouder een Nederlandse achtergrond heeft) of alleen mensen van wie beide ouders tot de tweede generatie behoren. In 2018 telde Nederland 870 duizend mensen van wie minstens één ouder tot de tweede generatie behoort. Dit betreft alleen mensen van jonger dan vijftig jaar, omdat van veel ouderen het geboorteland van de grootouders niet bekend is. Het overgrote deel (90 procent) heeft één in Nederland geboren ouder, vooral bij een westerse achtergrond van de andere ouder. Van de kinderen van de tweede generatie met een Turkse of Marokkaanse achtergrond heeft 60 procent twee ouders van de tweede generatie, tegen minder dan 5 procent van de kinderen van mensen met een Duitse of Belgische achtergrond.

De samenstelling van de leeftijdsgroep van 20 tot 65 jaar naar migratieachtergrond verandert sterk. De totale omvang van deze leeftijdsgroep is in 2050 vrijwel gelijk aan 2020, maar het aantal mensen met een Nederlandse achtergrond neemt sterk af tegenover een forse stijging van het aantal mensen met een migratieachtergrond (figuur 2.7). Zonder mensen met een migratieachtergrond zou deze leeftijdsgroep dus flink in omvang afnemen. In deze leeftijdsgroep daalt het aandeel mensen met een Nederlandse achtergrond van 73 procent naar 58 procent.

Figuur 2.5 Bevolking met en zonder migratieachtergrond, 2020 en 2050

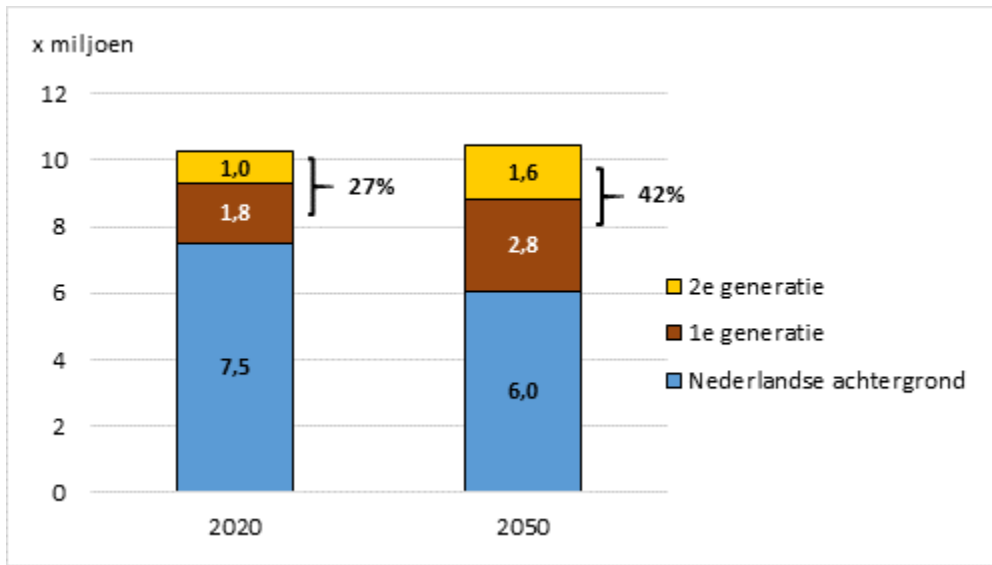


Figuur 2.6 Aantal 65-plussers, 2020 en 2050

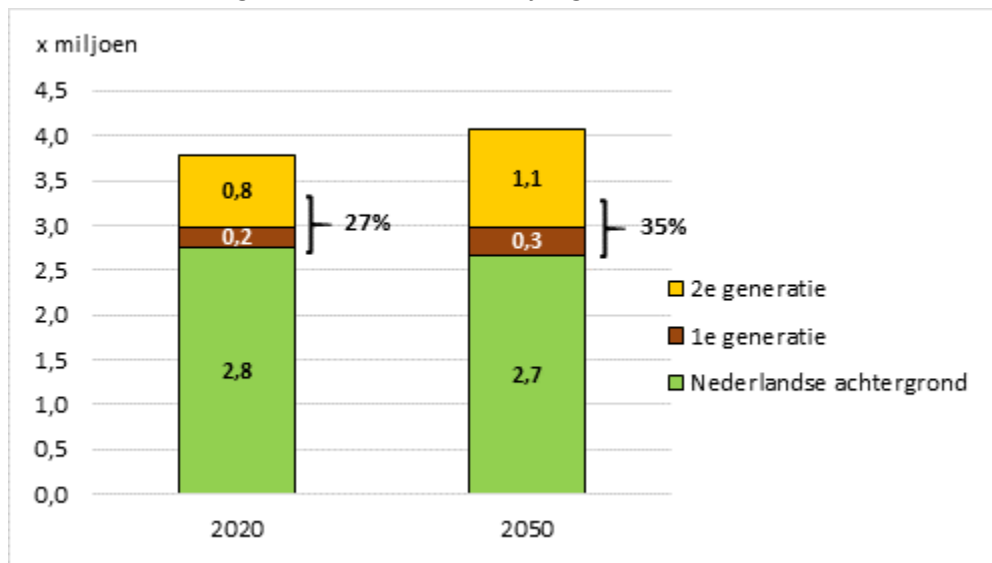


Het aantal jongeren verandert niet zo sterk, maar wel de samenstelling (figuur 2.8). Het aantal jongeren met een Nederlandse achtergrond daalt licht, terwijl het aantal jongeren met een migratieachtergrond toeneemt. Dit komt vooral door de groei van de tweede generatie. Het aandeel jongeren met een migratieachtergrond neemt toe van een kwart nu naar een derde in 2050.

Figuur 2.7 Aantal 20- tot 65-jarigen, 2020 en 2050



Figuur 2.8 Aantal 0-tot 20-jarigen, 2020 en 2050



3. Eerdere bevolkingsverkenningen

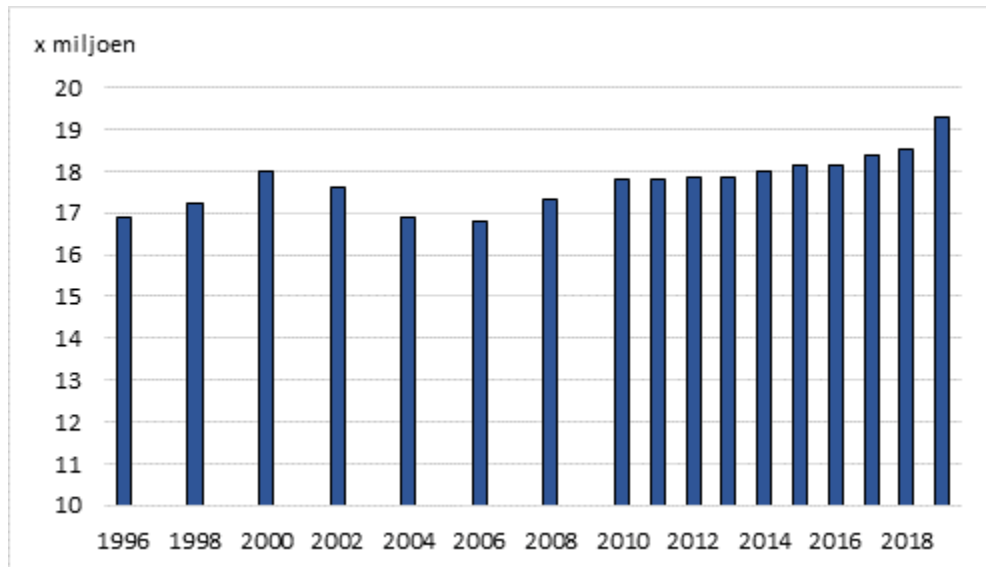
- *De bevolkingsprognose van het CBS is gebaseerd op veronderstellingen over toekomstige ontwikkelingen in migratiesaldo, kindertal en levensverwachting. Omdat die ontwikkelingen onzeker zijn, is ook de toekomstige omvang van de bevolking onzeker.*
- *De migratie is de laatste jaren sterker toegenomen dan verwacht. Als reactie daarop heeft het CBS de meest recente bevolkingsprognose omhoog bijgesteld.*
- *De onzekerheid over de toekomstige migratie, kindertal en levensverwachting heeft ertoe geleid dat zowel prognoses die op verschillende tijdstippen zijn gepubliceerd als prognoses van verschillende prognosemakers die op hetzelfde tijdstip zijn opgesteld van elkaar verschillen. Vanwege die onzekerheid is het verstandig om rekening te houden met verschillende mogelijke demografische toekomsten.*

Volgens de meest recente, door het CBS in december 2019 gepubliceerde bevolkingsprognose zal het aantal inwoners toenemen van 17,4 miljoen inwoners in 2020 naar 19,3 miljoen inwoners in 2050. Deze prognose verschilt aanzienlijk van de CBS-prognose die een jaar eerder werd uitgebracht. Daarin werd een bevolkingsgroei tot 18,5 miljoen inwoners voorzien. De meest recente bevolkingsprognose van het CBS komt beduidend hoger uit dan de prognoses die het CBS de afgelopen twee decennia heeft gepubliceerd (figuur 3.1). De belangrijkste oorzaak hiervan is dat de veronderstelling over het toekomstige migratiesaldo omhoog is bijgesteld.

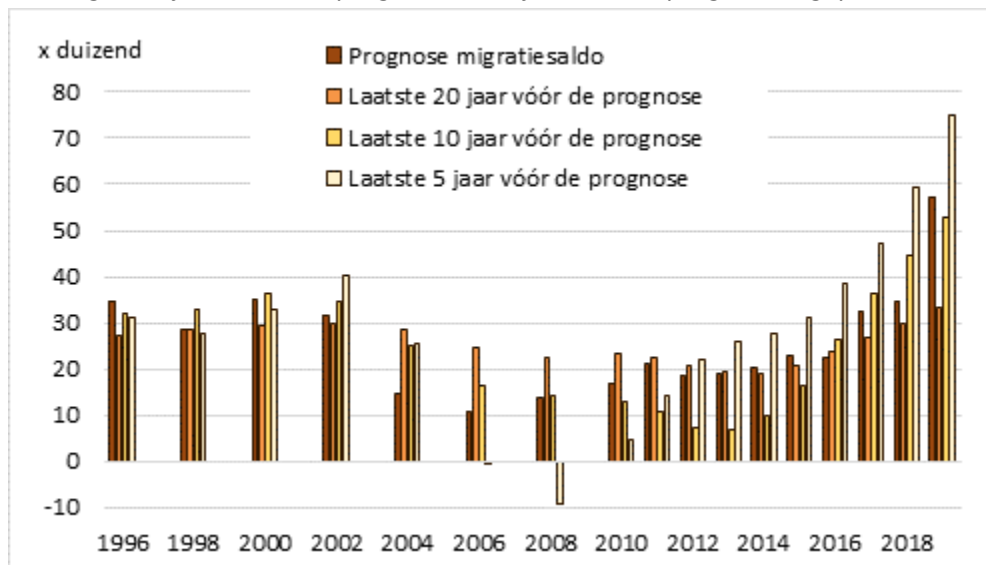
In de nieuwe prognose veronderstelt het CBS dat de arbeidsmigratie blijvend hoog zal zijn. Het Nederlandse bedrijfsleven raakt steeds meer ingesteld op het in dienst nemen van buitenlandse werknemers, waardoor er sprake is van een structureel toenemende trend. Gezinsleden die meereizen met de arbeidsmigranten dragen verder bij aan de groei van de immigratie. Studiemigratie is mede hoog omdat universiteiten de afnemende instroom van Nederlandse studenten (door dalende geboortecijfers sinds de eeuwwisseling) kunnen compenseren door meer studenten uit het buitenland aan te trekken. Omdat een fors deel van de arbeids- en studiemigranten na een aantal jaren weer vertrekt, verwacht het CBS ook een toename van de emigratie, hetgeen een dempend effect heeft op het migratiesaldo.

Figuur 3.2 laat zien hoe de veronderstelling van het CBS over het gemiddelde migratiesaldo in de periode tot 2050 in opeenvolgende prognoses reageerde op de ontwikkeling van de migratie in de jaren voordat de prognoses werden gemaakt. Bij de prognoses die tussen 1996 en 2002 werden gepubliceerd, werd de veronderstelling over het toekomstige migratiesaldo niet sterk aangepast. Na 2002 daalde het migratiesaldo sterk. In de prognoses die toen werden uitgebracht, werd de veronderstelling over de toekomstige migratie naar beneden bijgesteld. In de prognoses die tussen 2011 en 2016 werden gepubliceerd was er een duidelijke samenhang tussen de veronderstelling over het toekomstige migratiesaldo en het gemiddelde saldo in de twintig jaar voordat de prognose werd uitgebracht. Na 2016 is sneller op de sterke stijging van het migratiesaldo gereageerd waardoor de veronderstelling over de toekomstige migratie sterker overeenkomt met het in recente jaren waargenomen migratiesaldo.

Figuur 3.1 CBS-prognoses van bevolkingsomvang in 2050 naar jaar waarin prognose is gepubliceerd



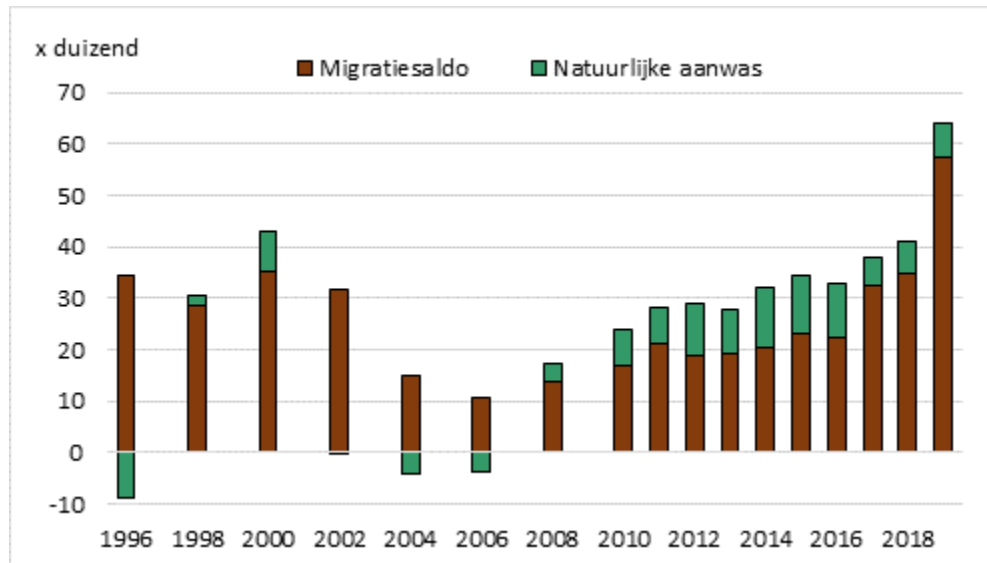
Figuur 3.2 Verwachte gemiddelde migratiesaldo per jaar, prognoses tot 2050 en gemiddelde waarneming in de jaren vóór de prognose, naar jaar waarin prognose is gepubliceerd



Overigens is in de opeenvolgende CBS-prognoses niet alleen de veronderstelling over het migratiesaldo aangepast. Ook de veronderstelling over het toekomstige gemiddelde kindertal per vrouw en de levensverwachting zijn aangepast. Bij de prognose van 2000 is de veronderstelling over het gemiddelde kindertal per vrouw in 2050 verhoogd van 1,7 naar 1,75. Daardoor werd in die prognose een hogere natuurlijke aanwas voorspeld dan in voorafgaande prognoses (figuur 3.3). In de prognoses die tussen 2006 en 2012 zijn gepubliceerd werd herhaaldelijk de veronderstelling over de levensverwachting omhoog bijgesteld. Ook dat leidde tot een hogere prognose van de natuurlijke aanwas. In de meest recente prognose is de veronderstelling over het gemiddelde kindertal per vrouw in 2050 naar beneden bijgesteld van 1,75 naar 1,7, maar het negatieve effect daarvan op de natuurlijke aanwas is gecompenseerd

door het positieve effect van de hogere migratie. Een hoger migratiesaldo leidt immers na een aantal jaar tot een hoger aantal geboorten doordat een deel van de relatief jonge migranten kinderen krijgen.

Figuur 3.3 Verwachte gemiddelde bevolkingsgroei per jaar tot 2050 naar jaar waarin prognose is gepubliceerd



Andere prognoses en scenario's

De forse schommelingen in vooral de migratie, maar ook in kindertal en levensverwachting, zorgen ervoor dat het maken van een prognose van de bevolking voor het midden van deze eeuw met veel onzekerheid omgeven is. Die onzekerheid blijkt niet alleen uit de bijstellingen die het CBS in haar prognose heeft gemaakt, maar ook uit een vergelijking met prognoses van andere organisaties. Opmerkelijk is dat Eurostat, het Europese bureau voor de statistiek, in 2018 haar projectie voor Nederland juist heeft verlaagd. Deze meest recente vooruitberekening van Eurostat gaat ervan uit dat de bevolking van Nederland de komende twintig jaar nog wel groeit, maar daarna krimpt, terwijl het CBS weliswaar uitgaat van een geleidelijke afname van de bevolkingsgroei, maar ook op lange termijn geen krimp verwacht. De belangrijkste reden waarom Eurostat een kleinere bevolking voorspelt dan het CBS is dat Eurostat van een lager kindertal per vrouw uitgaat. Overigens voorspelde Eurostat twee jaar eerder nog een sterkere bevolkingsgroei dan het CBS. Dat kwam doordat Eurostat toen uitging van een hoger migratiesaldo dan in de laatste prognose.

De meest recente prognose van de Verenigde Naties verwacht een nog sterkere krimp van de Nederlandse bevolking dan Eurostat. Dit komt doordat de prognose van de Verenigde Naties uitgaat van een veel lager migratiesaldo.

De invloed van de onzekerheid over de migratie is ook duidelijk zichtbaar door een vergelijking van de migratiescenario's die het CBS op verzoek van Paul Scheffer heeft berekend. Ze resulteren in een bevolkingsomvang tussen 16,1 miljoen en 19,7 miljoen inwoners in 2060. In het laagste scenario werd een negatief migratiesaldo verondersteld, in het hoogste scenario een migratiesaldo van 50 duizend per jaar.

In 2015 onderzochten het CPB en het PBL in de Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving, die bekendstaat als de WLO-studie, de gevolgen van bevolkingsontwikkelingen voor onder meer wonen, arbeidsmarkt, mobiliteit, energieverbruik en landbouw. In die studie werd niet alleen rekening gehouden met bevolkingsgroei, maar ook met economische groei. Er werden twee scenario's opgesteld die veelzeggend Hoog en Laag werden genoemd. In scenario Hoog was zowel de bevolkingsgroei als de economische groei hoog, en in scenario Laag was de groei laag. Volgens scenario Laag zou de bevolking krimpen tot 16,4 miljoen in 2050 en volgens scenario Hoog groeien tot 19,2 miljoen. Die marge is vergelijkbaar met die van de scenario's van Scheffer, maar bij die laatste scenario's is de breedte van de marge volledig toe te schrijven aan verschillen in het migratiesaldo, terwijl bij de WLO-studie ook rekening is gehouden met variatie in het gemiddelde kindertal per vrouw en in de levensverwachting. Bij de WLO-studie was het verschil in het veronderstelde jaarlijkse migratiesaldo tussen Laag en Hoog veel smaller dan tussen en het laagste en hoogste scenario van Scheffer. Bij de WLO-studie werd uitgegaan van een jaarlijks migratiesaldo van 5 duizend in Laag en 30 duizend in Hoog. In de nieuwe CBS-prognose wordt uitgegaan van een beduidend hoger migratiesaldo dan in scenario Hoog: 56 duizend per jaar. En het CBS gaat uit van een grote onzekerheidsmarge: de ondergrens van het 80%-interval is 28 duizend en de bovengrens 93 duizend.

Onzekerheid

Kortom, de onzekerheid van bevolkingsprognoses blijkt zowel uit de verschillen tussen prognoses die door dezelfde prognosemakers van het CBS op verschillende tijdstippen zijn opgesteld als uit de verschillen tussen prognoses van verschillende prognosemakers die op hetzelfde tijdstip zijn gemaakt. Zowel onzekerheid over de migratie als over het kindertal per vrouw en de levensverwachting kunnen grote invloed hebben op de prognose van de bevolkingsgroei. Daarom wordt in dit rapport niet uitgegaan van één mogelijke demografische toekomst, maar laat dit rapport aan de hand van zeven bevolkingsvarianten zien wat de gevolgen zijn van uiteenlopende veronderstellingen over migratie, kindertal en levensverwachting in de komende dertig jaar. Hoofdstuk 5 beschrijft die veronderstellingen en hoofdstukken 6 tot en met 10 laten de uitkomsten zien.

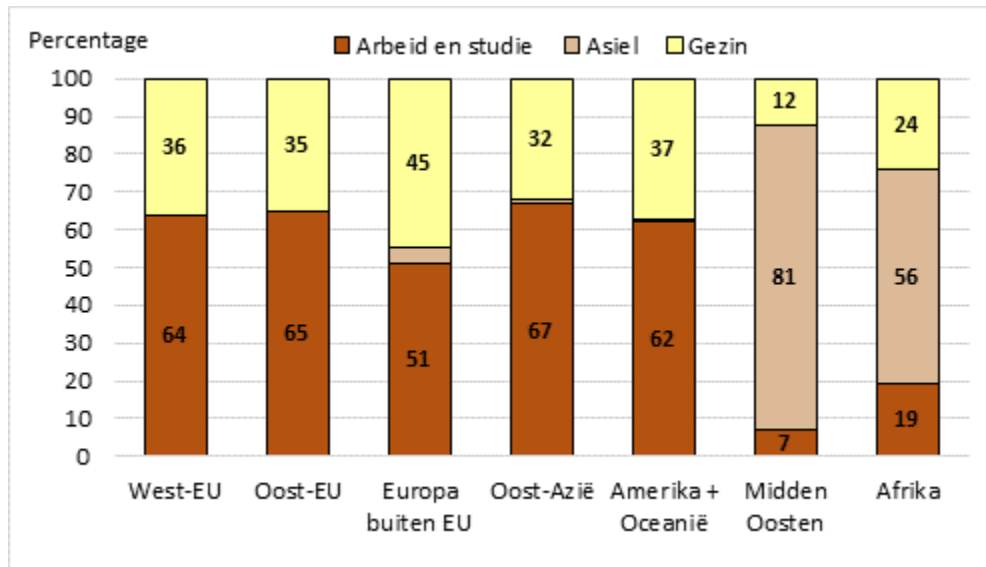
4. Nieuwe indeling van migranten

- *De tweedeling tussen mensen met een westerse en niet-westerse achtergrond weerspiegelt steeds minder de diversiteit van de bevolking met een migratieachtergrond. Daarom is ten behoeve van de Verkenning Bevolking 2050 een nieuwe indeling van migranten en van de bevolking met een migratieachtergrond ontwikkeld.*
- *Herkomstlanden worden verdeeld in drie regio's: landen waarvandaan overwegend arbeids- en studiemigranten en daaraan gerelateerde gezinsmigranten komen (Europa, Oost-Azië, Amerika en Oceanië), landen waarvandaan overwegend asielmigranten en hun gezinsleden komen (Midden-Oosten en Afrika) en de klassieke migratielanden (Turkije, Marokko, Indonesië, Suriname en de voormalige Nederlandse Antillen).*
- *Binnen de groep arbeidsmigratielanden wordt onderscheid gemaakt tussen de EU-lidstaten en landen buiten de EU. En binnen de EU wordt onderscheid gemaakt tussen West en Oost.*
- *Bij de groep klassieke migratielanden wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de voormalige koloniën waarvan de inwoners een Nederlandse nationaliteit hadden (Indonesië, Suriname en de voormalige Nederlandse Antillen) en anderzijds landen waarvandaan in de jaren zestig gastarbeiders kwamen (Turkije en Marokko).*
- *Volgens de CBS-prognose is 65 procent van het migratiesaldo (van in het buitenland geboren personen) in de komende dertig jaar afkomstig uit de arbeidsmigratielanden, 21 procent uit asielmigratielanden en 14 procent uit de klassieke migratielanden.*

Een van de belangrijkste oorzaken van onzekerheid over de omvang en samenstelling van de bevolking in 2050 is de onzekerheid over de ontwikkeling van de migratie. Hierbij gaat het niet alleen om de omvang van de migratie, maar ook om de samenstelling: uit welke landen komen migranten en wat is hun migratiemotief? Er zijn grote verschillen tussen groepen migranten en hun impact op de Nederlandse samenleving. Er zijn bijvoorbeeld verschillen in arbeidsdeelname, gebruik van maatschappelijke voorzieningen, huisvesting en verblijfsduur.

Omdat het bij het doorrekenen van de verschillende bevolkingsvarianten niet mogelijk is alle afzonderlijke herkomstlanden te onderscheiden, is ervoor gekozen een beperkt aantal categorieën te onderscheiden. Een veel gebruikte indeling is die tussen westerse en niet-westerse migranten. In grote lijnen wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen enerzijds Europa, Noord-Amerika en Oceanië (westers) en anderzijds Azië, Afrika en Latijns-Amerika (niet-westers). Hierop bestaan enkele uitzonderingen: migranten uit Japan en Indonesië worden tot de categorie westers gerekend en migranten uit Turkije tot de categorie niet-westers. Deze indeling voldoet niet voor de nieuwe bevolkingsvarianten, omdat hierbij het accent ligt op het onderscheid tussen landen waarvandaan veel arbeids- en studiemigranten komen enerzijds en landen waarvandaan veel asielmigranten komen anderzijds. De categorie niet-westers bevat zowel landen waarvandaan veel asielzoekers komen, zoals het Midden-Oosten, als landen in Oost-Azië waarvandaan veel arbeids- en studiemigranten komen, zoals India en China (figuur 4.1).

Figuur 4.1 Migratiemotieven voor verschillende regio's, 2013-2018



Noot bij figuur 4.1. Europa buiten EU is exclusief Turkije, Oost-Azië is exclusief Indonesië, Amerika is exclusief Suriname en de voormalige Nederlandse Antillen en Afrika is exclusief Marokko. De categorie 'overige motieven' is in de figuur weggelaten. Bij EU-landen is het migratiemotief geschat op basis van de vraag wat men na vestiging in Nederland het eerst ging doen: studeren, werken of samenwonen. Bij de andere landen hebben de migranten zelf aangegeven wat hun reden voor migratie was. De cijfers zijn gebaseerd op nationaliteit.

Een belangrijk uitgangspunt voor de indeling is dat deze zowel toepasbaar moet zijn op nieuwe migranten als op de in Nederland wonende mensen met een migratieachtergrond. Om die reden is de indeling gebaseerd op landen en niet op migratiemotieven. De indeling moet immers ook toepasbaar zijn op de tweede generatie. Bovendien geldt de indeling ook voor groepen waarvan de eerste migranten zich al decennia geleden in Nederland vestigden, waarvoor huidige migratiemotieven geen bruikbaar indelingscriterium vormen. Maar migratiemotieven worden wel gebruikt als criterium voor de clustering van de landen.

Oost-Azië
 Onder de regio Oost-Azië rekenen we landen als China, India, Japan, Zuid-Korea, Vietnam, Taiwan, de Filippijnen en Sri Lanka.

Het onderscheid is gebaseerd op geboorteland, waarbij voor de tweede generatie wordt gekeken naar het geboorteland van de ouders. De clustering van landen is gebaseerd op de dominante migratiemotieven van recente migranten. Hoewel een substantieel deel van de migranten als gezinsmigrant naar Nederland komt, is het onderscheid gebaseerd op de migratiemotieven arbeid en studie enerzijds en asiel anderzijds. De gedachte hierachter is dat de meeste gezinsmigranten volgen na de komst van arbeids- of asielmigranten. Omdat uit alle groepen van landen gezinsmigranten komen, vormt gezinsmigratie geen bruikbaar criterium voor indeling van landen. We veronderstellen dat de meeste gezinsmigranten aan arbeids- c.q. asielmigratie kunnen worden gerelateerd.

Bij de landen waarvandaan tegenwoordig overwegend migranten komen met als migratiemotief arbeid of studie inclusief de daaropvolgende gezinsmigranten maken we onderscheid tussen EU-lidstaten en landen buiten de EU. Dit onderscheid is relevant voor beleidsmakers, omdat immigranten uit andere EU-landen in principe vrij zijn zich hier te vestigen, terwijl toelating van arbeidsmigranten uit andere landen afhankelijk is van Nederlandse regelgeving. Bij de migranten uit EU-landen maken we onderscheid tussen West en Oost. Niet alleen omdat het karakter van de migratie verschilt (denk aan arbeidsmigranten uit Oost-Europa, studenten uit Duitsland en kennismigranten uit Zuid-Europa), maar ook omdat de ontwikkeling van de migratie uit West- en Oost-Europa een heel ander verloop in de tijd heeft gehad. Migratie uit onze buurlanden kent een lange geschiedenis, terwijl migratie uit Oost-Europese landen, met name uit Polen, de afgelopen vijftien jaar, na toetreding tot de EU, sterk is toegenomen.

Indeling naar herkomstlanden

De nieuwe indeling bestaat uit drie categorieën:

1. Arbeids- en studiemigratielanden
2. Asiellanden
3. Klassieke migratielanden.

Binnen de eerste categorie wordt onderscheid gemaakt tussen West- en Oost-EU en landen buiten de EU.

Binnen de derde categorie wordt onderscheid gemaakt tussen vroeger gastarbeiderslanden en vroegere kolonies.

De categorie migranten die overwegend vanwege arbeid of studie komen van buiten de EU bestaat uit migranten uit Europese landen buiten de EU, Oost-Azië (met name China en India), Amerika en Oceanië (figuur 4.1). De migranten die komen uit het Midden-Oosten en Afrika, met uitzondering van Marokko, zijn ingedeeld als migranten uit asielmigratieherkomstlanden.

Verder onderscheiden we nog twee categorieën van mensen met een migratieachtergrond die een flink aandeel van de Nederlandse bevolking uitmaken, maar waarvandaan tegenwoordig veel minder migranten komen dan enkele decennia geleden. Aan de ene kant betreft dit mensen met een Turkse en Marokkaanse achtergrond, en aan de andere kant groepen waarvan de eerste generatie naar Nederland kon komen omdat ze de Nederlandse nationaliteit hadden: mensen met een Indonesische, Surinaamse of Antilliaanse achtergrond.

Dit leidt tot de volgende indeling van migranten en van mensen met een migratieachtergrond in zes groepen van landen:

- West-EU
- Oost-EU
- Europese landen buiten de EU (met uitzondering van Turkije), Oost-Azië (met uitzondering van Indonesië), Amerika (met uitzondering van Suriname en de Nederlandse Antillen) en Oceanië
- Midden-Oosten en Afrika (met uitzondering van Marokko)
- Turkije en Marokko
- Indonesië, Suriname en de (voormalige) Nederlandse Antillen

Migratie uit de eerste drie regio's beschouwen we als overwegend arbeids- en studiemigratie met daaraan gerelateerde gezinsmigratie. Migratie uit de vierde groep beschouwen we als overwegend asielmigratie met daaraan gerelateerde gezinsmigratie. De laatste twee groepen vatten we samen als de 'klassieke' herkomstlanden.

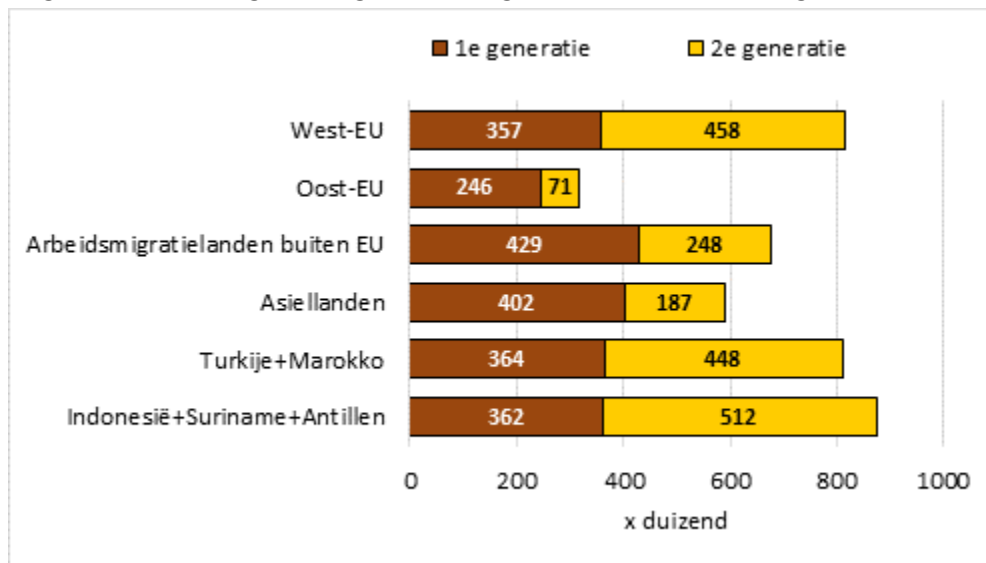
CBS-bevolkingsprognose van 2019

In de CBS-bevolkingsprognose die eind 2019 is gepubliceerd, is geen onderscheid gemaakt naar migratieachtergrond. Dit onderscheid is ten behoeve van de *Verkenning Bevolking 2050* door het CBS toegevoegd.

Demografische verschillen naar migratieachtergrond

De grootste drie categorieën van mensen met een migratieachtergrond ontlopen elkaar niet veel qua omvang: er zijn 870 duizend mensen met een Indonesische, Surinaamse of Antilliaanse achtergrond, 820 duizend met een Turkse of Marokkaanse achtergrond en 810 duizend met als achtergrond een westelijk EU-land (hierbij zijn Britten meegeteld) (figuur 4.2). Voor elk van deze drie groepen geldt dat de tweede generatie groter is dan de eerste generatie. Dit geldt niet voor de andere drie groepen die een kortere migratiegeschiedenis kennen.

Figuur 4.2 Bevolking met migratieachtergrond, eerste en tweede generatie, 2019

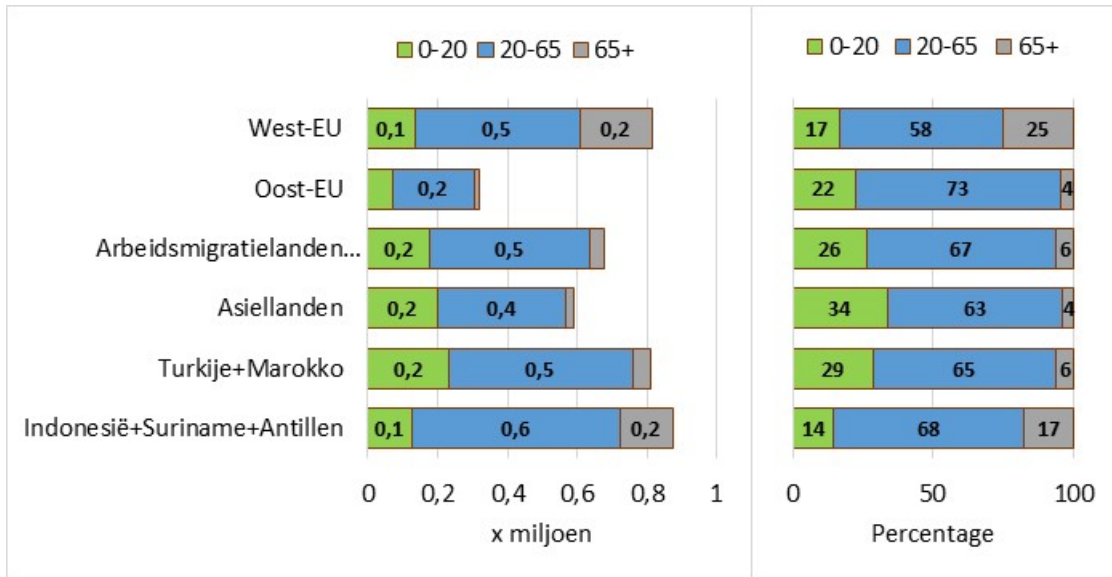


De mensen met een West-Europese EU-achtergrond zijn gemiddeld het oudst: een kwart is 65 jaar of ouder (figuur 4.3). Bij de mensen uit een Oost-Europees EU-land is het aandeel van de werkzame leeftijden het hoogst: driekwart. Het aandeel kinderen is het hoogst bij mensen uit asiëlanden: een op drie.

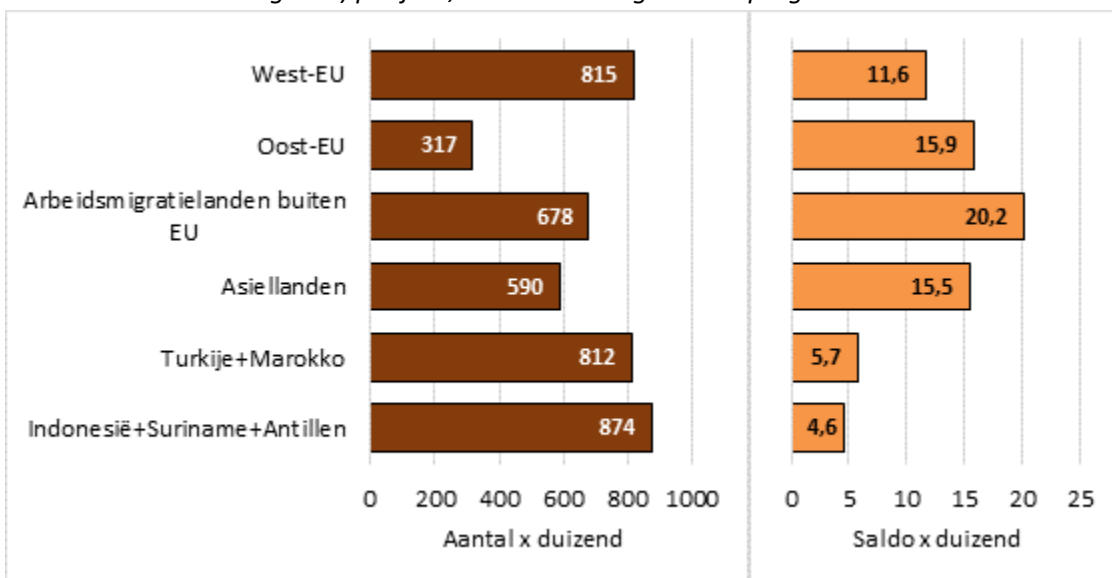
De aandelen van de zes groepen in het migratiesaldo (het saldo van immigratie en emigratie) verschillen flink van die in de bevolking naar migratieachtergrond. De twee groepen 'klassieke' migratielanden vormen tegenwoordig nog maar een klein aandeel van het migratiesaldo en volgens de CBS-prognose zal dat de komende dertig jaar niet veranderen (figuur 4.4). Volgens de CBS-prognose is het migratiesaldo

hoog voor de landen waarvandaan vooral arbeids- en studiemigranten en daaraan gerelateerde gezinsmigranten komen: West- en Oost-EU en een aantal arbeidsmigratielanden buiten de EU. Het aantal asielmigranten vertoont grote fluctuaties van jaar op jaar. Na piekjaren, zoals 2015 en 2016, volgt steevast een forse daling. In de CBS-prognose wordt verondersteld dat het gemiddelde jaarlijkse aantal migranten uit landen waarvandaan veel asielzoekers komen (en hun gezinsleden) vergelijkbaar is met dat in recente jaren.

Figuur 4.3 Bevolking met migratieachtergrond naar leeftijd, 2019

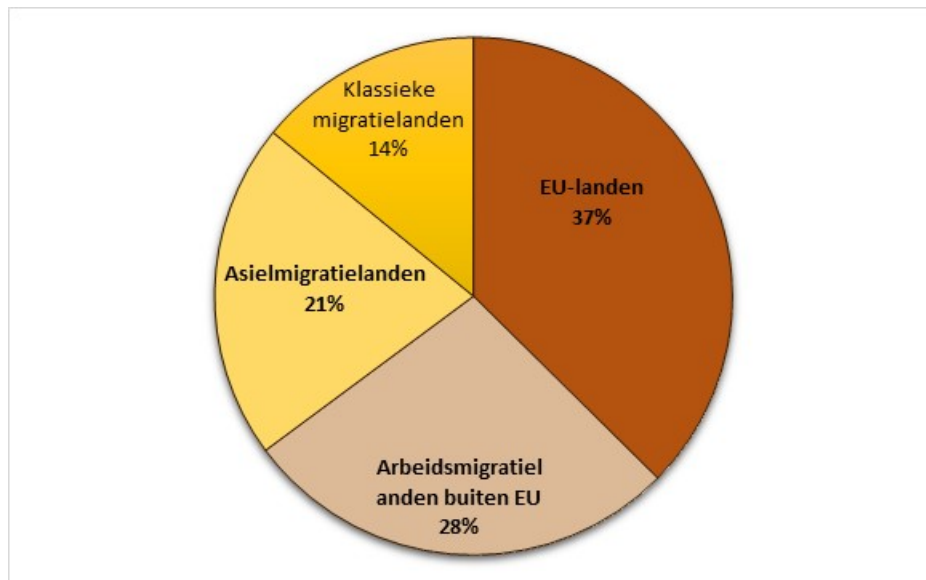


Figuur 4.4 Bevolking met migratieachtergrond, 2019 en gemiddeld migratiesaldo (immigratie minus emigratie) per jaar, 2019-2049 volgens CBS-prognose

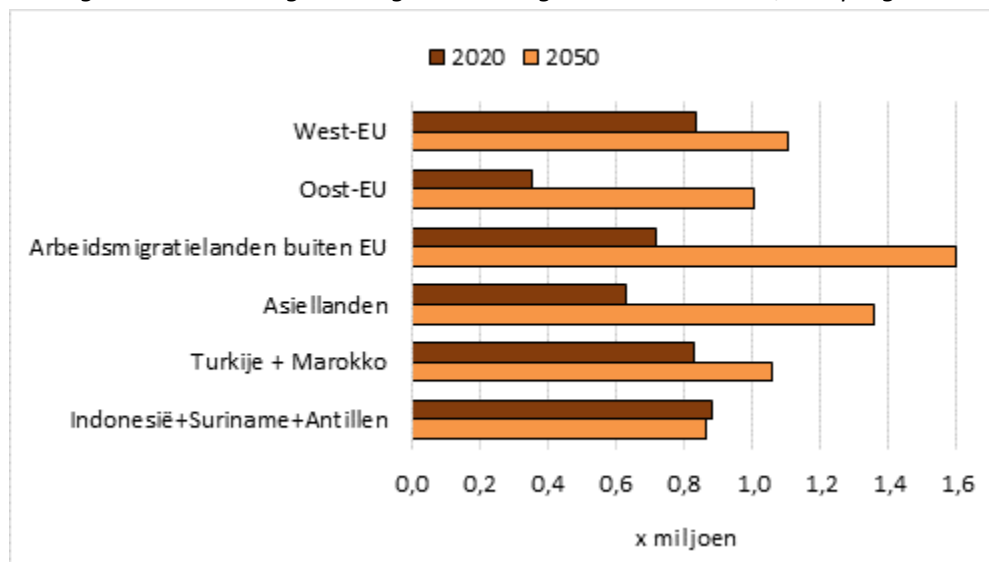


Als we de drie herkomstregio's van arbeids- en studiemigratielanden bij elkaar optellen (West-EU, Oost-EU en landen van buiten de EU met relatief veel arbeids- en studiemigranten), blijkt dat het migratiesaldo uit deze landen veel hoger is dan het saldo uit de asielmigratielanden. Dat was de afgelopen jaren het geval en het CBS verwacht dat dit ook voor de periode tot 2050 geldt. Van het gemiddelde migratiesaldo van mensen met een migratieachtergrond in de komende dertig jaar komt volgens de CBS-prognose twee derde uit arbeidsmigratielanden, een vijfde uit asielzoekerslanden (dat wil zeggen uit het Midden-Oosten of Afrika exclusief Marokko) en een op de zeven uit de klassieke migratielanden (figuur 4.5).

Figuur 4.5 Samenstelling migratiesaldo 2019-2049

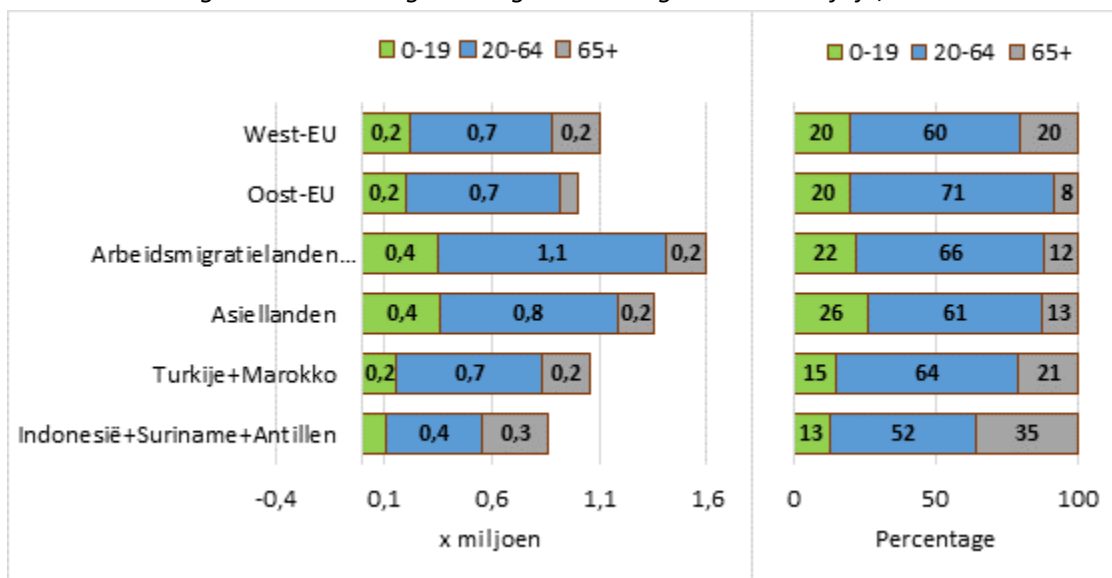


Figuur 4.6 Bevolking met migratieachtergrond 2020 en 2050, CBS prognose



Omdat de verdeling van het migratiesaldo in de komende dertig jaar over de verschillende groepen migranten sterk verschilt van die van de huidige bevolking zal de samenstelling van de bevolking naar migratieachtergrond er volgens de CBS-prognose in 2050 anders uitzien dan in 2020 (figuur 4.6). De omvang van de bevolking met een Indonesische, Surinaamse of Antilliaanse achtergrond zal als enige niet toenemen. Deze bevolking zal in 2050 ook sterk vergrijsd zijn (figuur 4.7). De bevolking met een West-Europese achtergrond en die met een Turkse en Marokkaanse achtergrond nemen beide met rond 250 duizend toe. Bij de mensen met een West-Europese achtergrond zal de leeftijdssamenstelling niet zoveel verschillen van nu, maar bij de mensen met een Turkse en Marokkaanse achtergrond neemt het aandeel van kinderen sterk af en het aandeel ouderen juist sterk toe. Bij de andere drie groepen met een migratieachtergrond doen zich veel grotere veranderingen in de omvang voor: bij elk van de groepen meer dan een verdubbeling (figuur 4.6). Ook bij deze groepen neemt het aandeel ouderen toe (figuur 4.7).

Figuur 4.7 Bevolking met migratieachtergrond naar leeftijd, 2050



5. Nieuwe bevolkingsvarianten

- *De gevolgen van de onzekerheid over de toekomstige ontwikkeling in het kindertal per vrouw, het migratiesaldo en de levensverwachting voor de toekomstige omvang en samenstelling van de bevolking worden onderzocht door zeven bevolkingsvarianten met elkaar te vergelijken.*
- *Twee varianten brengen de onzekerheid over de bevolkingsgroei in beeld. In de variant Groei wordt verondersteld dat zowel kindertal als migratiesaldo en levensverwachting hoog zijn. In de variant Krimp zijn ze alle drie laag.*
- *Twee varianten laten de onzekerheid over de leeftijdssamenstelling zien. In de variant Grijs wordt uitgegaan van een laag kindertal en een hoge levensverwachting, waardoor het aandeel ouderen hoog is. In de variant Groen geldt het omgekeerde, waardoor het aandeel jongeren hoog is.*
- *Drie varianten zijn nodig om de onzekerheid over de migratie te onderzoeken. Het gaat niet alleen om de vraag of de migratie hoog of laag is, ook de samenstelling van de migratie is van belang. In variant Arbeid wordt uitgegaan van hoge arbeids- en studiemigratie en daaraan gerelateerde gezinsmigratie. In de variant Asiel wordt verondersteld dat de asielmigratie en daarop volgende gezinsmigratie relatief hoog zijn. De variant Lage migratie gaat uit van een laag migratiesaldo.*
- *Vaak wordt in scenariostudies verondersteld dat hoge economische groei samengaat met een hoog kindertal, een hoog migratiesaldo en een hoge levensverwachting en dat bij lage economische groei het omgekeerde geldt. De demografische ontwikkelingen in recente jaren laten zien dat de werkelijkheid ingewikkelder is. Toen de economie herstelde na de crisis van 2008 nam wel het migratiesaldo toe, maar daalde het gemiddelde kindertal en stagneerde de groei van de levensverwachting. Er is geen eenvoudige één-op-één-relatie tussen economie en demografie.*

Hoe de bevolking in Nederland er in 2050 qua omvang en samenstelling uit zal zien, laat zich voor een deel nu al voorspellen. Uitgaande van de CBS prognose kan worden berekend dat naar verwachting twee derde van de huidige bevolking in 2050 nog in leven is en in Nederland woont. Een derde van de huidige bevolking is tegen die tijd overleden of naar een ander land verhuisd. Maar zeker is dit niet. Onzekerheid over de omvang van de bevolking in 2050 is het gevolg van onzekerheid over het aantal kinderen dat de komende dertig jaar wordt geboren, onzekerheid over het aantal mensen dat naar Nederland immigrereert en het aantal mensen dat uit Nederland vertrekt en onzekerheid over het percentage van de mensen dat in 2050 nog leeft.

Onzekerheid over het kindertal

Onzeker is het aantal kinderen dat de komende dertig jaar wordt geboren. Dit is de bevolking van dertig jaar of jonger in 2050 die in Nederland is geboren. Daarnaast is het aantal jonge migranten dat niet in Nederland wordt geboren onzeker. Het aantal geboorten hangt enerzijds af van het aantal vrouwen in de leeftijd om kinderen te krijgen en anderzijds van het gemiddelde kindertal per vrouw. Een groot deel van de vrouwen die de komende dertig jaar kinderen krijgen, woont nu al in Nederland en is dus bekend. Het gemiddelde kindertal per vrouw in de komende dertig jaar is veel onzekerder. In 2019 bedroeg het gemiddelde kindertal 1,58 kinderen per vrouw. Het CBS verwacht dat het kindertal de komende jaren stijgt, en in de periode 2020-2050 gemiddeld 1,67 kinderen per vrouw zal bedragen. Het CBS gaat ervan uit dat het huidige lage cijfer voor een deel valt toe te schrijven aan het feit dat veel vrouwen van onder de dertig het krijgen van kinderen uitstellen. Als de kinderen de komende jaren alsnog worden geboren, zal het kindertal toenemen. Maar er is geen garantie dat die stijging zal plaatsvinden. De afgelopen decennia zagen we steeds dat het gemiddelde kindertal daalde tijdens een periode van economische teruggang en daarna weer herstelde. Maar de afgelopen jaren heeft het economische herstel niet tot een stijging van het kindertal geleid. Mogelijke verklaringen zijn de toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt, die leidt tot grotere onzekerheid voor jonge generaties, en de beperkte beschikbaarheid van betaalbare woningen. De economische gevolgen van de coronacrisis maken de onzekerheid alleen maar groter. Het is dus niet zeker of het door het CBS verwachte herstel van het geboortecijfers zich inderdaad zal voordoen.

Onzekerheid over migratie

Onzeker is ook hoeveel immigranten er de komende dertig jaar naar Nederland komen en hoeveel mensen naar een ander land emigreren. De emigratie betreft zowel immigranten die na enkele jaren weer vertrekken als in Nederland geboren mensen die al dan niet blijvend zich in het buitenland vestigen. Onzekere factoren zijn onder meer de economische groei (economisten zijn het er niet over eens hoe snel de economie zal herstellen na de coronacrisis), de vraag of globalisering zich zal voortzetten dan wel of de coronacrisis tot deglobalisering zal leiden, of de EU zal versterken of verzwakken en of er meer mensen wegens conflicten of klimaatverandering naar Nederland zullen komen.

Het CBS veronderstelt dat het migratiesaldo de komende dertig jaar gemiddeld 56 duizend per jaar zal bedragen. Dit is beduidend minder dan het migratiesaldo van 109 duizend in 2019. De reden hiervoor is

niet dat het CBS verwacht dat de omvang van de immigratie daalt, maar dat de emigratie zal toenemen. Omdat een fors deel van de immigranten na een aantal jaren weer vertrekt, valt te verwachten dat de stijging van de immigratie in de afgelopen jaren zal leiden tot een toename van de emigratie in

Kinderen van migranten

Migratie heeft ook invloed op het aantal kinderen dat in Nederland wordt geboren. Niet doordat het gemiddelde kindertal per vrouw van migranten zoveel hoger is dan van mensen met een Nederlandse achtergrond, maar doordat migranten relatief jong zijn en een deel van hen na komst in Nederland hier kinderen krijgt.

de komende jaren, waardoor het migratiesaldo zal afnemen. Maar of deze daling van het migratiesaldo

zich ook werkelijk zal voordoen, is onzeker. Zo zal de bevolkingsomvang van Afrikaanse landen zeer sterk groeien. Onzeker is in hoeverre dit tot een toenemende migratiestroom naar Nederland zal leiden. De bevolking van Oost-Europese landen zal krimpen en sterk vergrijzen. De vraag is of dit tot een afname van het aantal arbeidsmigranten uit die landen zal leiden. Ook onzeker is of de recente stijging van migratie uit China zich op de lange termijn zal voortzetten, gezien de sterke vergrijzing in China. De klimaatverandering kan enerzijds in bepaalde delen van de wereld leiden tot droogte (waardoor het onleefbaar kan worden) en anderzijds tot zeespiegelstijgingen (hetgeen gepaard kan gaan met continue overstromingen). Dit kan leiden tot migratiestromen uit die gebieden. Onzeker is of de migranten dan (ook) naar Nederland zullen trekken. Ook de emigratie van in Nederland geboren mensen vertoont fluctuaties. In 2006 was de emigratie zeer hoog, in de jaren daarna volgde een flinke daling, en daarna weer een (lichte) stijging. Onduidelijk is wat de oorzaak is van deze fluctuaties. Overigens heeft de emigratie van in Nederland geboren mensen meestal geen definitief karakter. Ongeveer twee derde keert na een aantal jaar weer terug naar Nederland.

Onzekerheid over de levensverwachting

Het aantal 65-plussers in 2050 hangt af van het aantal 35-plussers nu. Op dit moment zijn er 10 miljoen mensen van 35 jaar of ouder. Naar verwachting leeft de helft van hen in 2050 nog, dus naar verwachting zijn er in 2050 zo'n vijf miljoen 65-plussers. Een deel van hen zal de komende dertig jaar emigreren, maar het aantal 65-plussers dat in 2050 in Nederland woont zal hoe dan ook beduidend hoger zijn dan het huidige aantal van drie miljoen. Hoeveel hoger dit zal zijn, is afhankelijk van de vraag hoe de sterftecijfers en daarmee samenhangend de levensverwachting zich zullen ontwikkelen. In 2020 heeft de Covid-19-pandemie een negatief effect op de levensverwachting. Op de langere termijn valt te verwachten dat de levensverwachting verder stijgt, maar onzeker is hoe groot die stijging zal zijn.

De biologische grens aan de stijging van de levensverwachting is nog niet bereikt. Zo is de levensverwachting voor vrouwen in Japan drie jaar hoger dan in Nederland en stijgt nog onverminderd. Tussen 2002 en 2014 steeg de levensverwachting in Nederland met een stevig tempo van ruim drie maanden per jaar. Sindsdien is het stijgingstempo teruggelopen.

In 2015 was de ontwikkeling van de levensverwachting in de meeste Europese landen ongunstig. Onduidelijk is wat de oorzaak is. Als mogelijke oorzaak wordt de griep genoemd, maar ook andere mogelijke verklaringen zijn genoemd zoals bezuinigingen op zorg en andere voorzieningen, obesitas en grotere sociaaleconomische verschillen in gezondheid. Er lijkt niet sprake van één duidelijke oorzaak voor de stagnatie in zoveel landen tegelijk. Eerder is er sprake van een combinatie van factoren.

In Nederland is na enkele jaren van stagnatie, de levensverwachting in 2019 weer wat harder gestegen. Niettemin is het gemiddelde stijgingstempo van de afgelopen vijf jaar duidelijk lager dan van de tien jaar daarvoor. Het is onzeker in welk tempo de levensverwachting verder zal stijgen. Is de langzame stijging van de laatste jaren de voorbode van een trage verdere stijging, bijvoorbeeld als gevolg van pandemieën zoals Covid-19, waardoor het aantal ouderen in 2050 lager zal uitvallen? Of is er sprake van een tijdelijke afremming van de trend, en kunnen we nog een snelle verdere stijging verwachten?

Omvang en samenstelling van de bevolking

Ontwikkelingen in kindertal, levensverwachting en migratie hebben verschillende gevolgen voor de omvang en samenstelling van de bevolking. Een hoger kindertal, een hogere levensverwachting en een hogere migratie leiden elk tot hogere bevolkingsgroei. Maar voor de samenstelling van de bevolking lopen de effecten uiteen: een hoger kindertal leidt tot een jongere bevolking, een hogere levensverwachting tot een oudere bevolking en een hoger migratiesaldo tot een toename van de bevolking in de werkzame leeftijden en een groter aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond. Bij migratie is bovendien niet alleen het aantal migranten van belang, maar ook de samenstelling van de groep migranten. Komen er vooral veel arbeidsmigranten uit Europa, India en China die vaak na enige tijd weer vertrekken of vooral asielmigranten uit het Midden-Oosten en Afrika die meestal langer blijven?

Om de gevolgen van de onzekerheid over kindertal, levensverwachting en migratie op de omvang en samenstelling van de bevolking in 2050 te onderzoeken zijn in aanvulling op de CBS-prognose, die op basis van de huidige kennis het meest waarschijnlijk wordt geacht, zeven bevolkingsvarianten doorgerekend die laten zien wat er kan gebeuren als kindertal, levensverwachting en migratie zich anders ontwikkelen dan in de CBS-prognose wordt verondersteld. De CBS-prognose is gebruikt als uitgangspunt: de varianten laten variaties omhoog en omlaag ten opzichte van de CBS-prognose zien. Twee varianten focussen op verschillen in bevolkingsgroei: *Krimp* (lage bevolkingsgroei die omslaat in krimp) versus *Groei* (hoge bevolkingsgroei). Met ‘laag’ en ‘hoog’ wordt bedoeld: lager c.q. hoger dan de CBS-prognose. Twee varianten laten verschillen in de leeftijdssamenstelling zien: *Grijs* (oude bevolking) versus *Groen* (jonge bevolking). Drie varianten beschrijven variatie in de samenstelling van de bevolking naar migratieachtergrond. Bij migratie wordt niet alleen onderscheid gemaakt naar omvang, maar ook naar samenstelling. Dat leidt tot drie varianten: *Lage migratie* versus hoge *Arbeidsmigratie* dan wel hoge *Asielmigratie*.

Tabel 5.1 Veronderstelling over kindertal, levensverwachting en migratiesaldo, gemiddelden per jaar, 2020-2049, CBS-prognose en nieuwe bevolkingsvarianten

| | CBS- | | | | | Lage migratie | Hoge migratie | |
|----------------------------------|----------|-------|-------|-------|-------|---------------|---------------|-------|
| | prognose | Krimp | Groei | Grijs | Groen | | Arbeid | Asiel |
| Gemiddeld kindertal per vrouw | 1,67 | 1,51 | 1,83 | 1,41 | 1,91 | 1,67 | 1,65 | 1,68 |
| Levensverwachting vrouwen (jaar) | 86,1 | 84,4 | 87,8 | 88,8 | 83,5 | 86,1 | 86,1 | 86,1 |
| Migratiesaldo (x 1000) | 56 | 28 | 93 | 58 | 58 | 16 | 91 | 72 |
| arbeidsmigratielanden (x 1000) | 49 | | | | | | 82 | 49 |
| asielmigratielanden (x 1000) | 16 | | | | | | 16 | 30 |

Noot. Zowel bij arbeids- als bij asielmigratie wordt ook rekening gehouden met gezinsmigratie die volgt na de komst van arbeids- en asielmigranten. Bovendien wordt bij de variant Arbeid ook rekening gehouden met de komst van studiemigranten. Bij de varianten Lage migratie en Krimp wordt verondersteld dat niet alleen arbeids- en asielmigratie laag zijn, maar ook andere migratiecategoriën. Het totale migratiesaldo is lager dan de optelsom van de migratiesaldi voor arbeidsmigratie- en asielmigratielanden. Dit komt doordat het migratiesaldo van in Nederland geboren personen negatief is.

In de variant *Krimp* zijn zowel kindertal, levensverwachting als migratiesaldo laag, dat wil zeggen lager dan in de CBS-bevolkingsprognose (tabel 5.1). Dit resulteert in een krimpende bevolking. In de variant

Groei zijn kindertal, levensverwachting en migratiesaldo allemaal hoog. Dit leidt tot een hoge bevolkingsgroei. De hoogte van kindertal, levensverwachting en migratiesaldo is zodanig gekozen dat de voor 2050 voorspelde bevolkingsomvang in *Krimp* ongeveer correspondeert met de ondergrens van de 95%-marge van de CBS-bevolkingsprognose en de omvang in *Groei* correspondeert met de bovengrens.

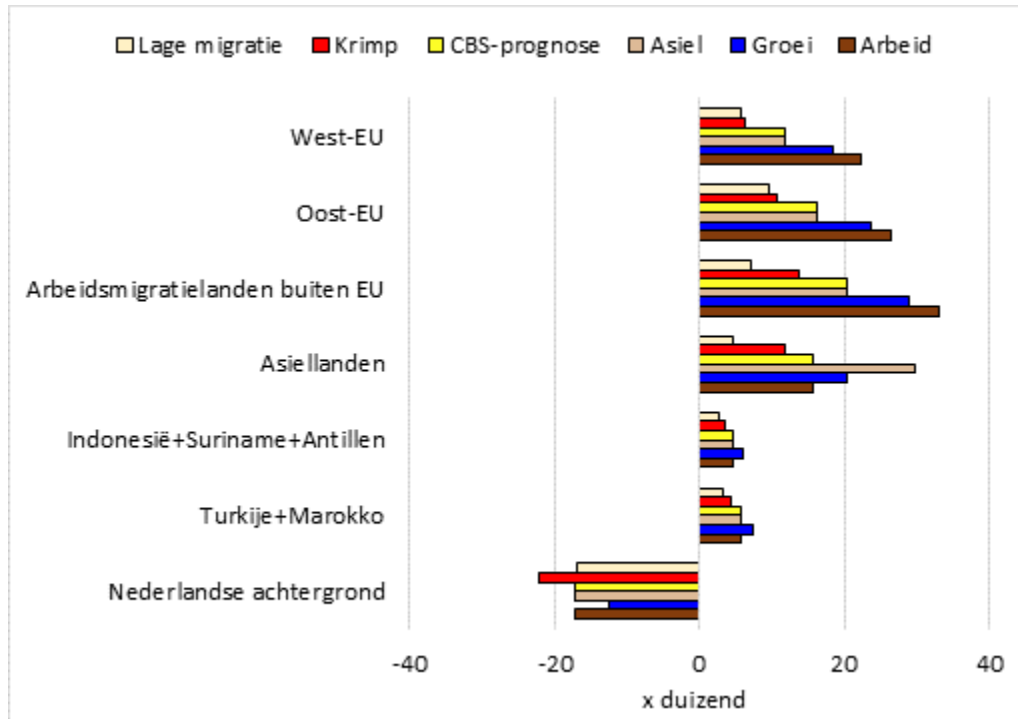
De onzekerheid over de leeftijdssamenstelling wordt zichtbaar door een vergelijking van de varianten *Grijs* en *Groen*. Een hoge levensverwachting in combinatie met een laag kindertal leidt in de variant *Grijs* tot een relatief oude bevolking, terwijl een hoog kindertal in combinatie met een lage levensverwachting in de variant *Groen* tot een relatief jonge bevolking leidt. De hoogte van het kindertal en de levensverwachting in *Grijs* is zodanig gekozen dat het percentage van de bevolking van jonger dan 20 jaar ongeveer correspondeert met de ondergrens van het 95%-interval van de CBS-prognose en het percentage van de bevolking dat 65 jaar of ouder is correspondeert ongeveer met de bovengrens. Het omgekeerde geldt voor de variant *Groen*.

Bij migratie gaat het niet alleen om de vraag of de migratie hoog of laag is, maar ook over de vraag welke migranten naar Nederland komen. Daarom onderscheiden we naast een variant met lage migratie twee varianten met hoge migratie, waarbij we onderscheid maken naar type migrant. In de variant *Arbeid* veronderstellen we dat zowel arbeids- als studiemigratie hoog zijn en houden we er rekening mee dat een deel van de arbeidsmigranten die hier blijven later gevolgd wordt door gezinsmigranten. In deze variant komen relatief veel immigranten uit Europa, Oost-Azië (vooral India en China) en Amerika. In de variant *Asiel* met veel asielmigranten, waarvan een deel later wordt gevolgd door gezinsmigranten, komen veel migranten uit het Midden-Oosten en Afrika. In de variant *Arbeid* is het migratiesaldo het hoogst: gemiddeld 91 duizend per jaar. In de variant *Asiel* is het totale migratiesaldo lager, maar nog wel hoger dan in de CBS-prognose. In de *Asiel* variant is het migratiesaldo uit asielmigratielanden weliswaar twee keer zo hoog als in de variant *Arbeid*, maar overtreft het migratiesaldo uit arbeidsmigratielanden nog steeds dat uit asiellanden. Het migratiesaldo in de *Lage migratievariant* correspondeert met de ondergrens van het 95%-interval voor migratie. Dit is lager dan het migratiesaldo in de *Krimpvariant*. Voor elke variant worden veronderstellingen gemaakt over het migratiesaldo per jaar in de komende dertig jaar voor elk van de zes categorieën migranten en bovendien voor mensen die in Nederland zijn geboren, dat wil zeggen voor mensen met een Nederlandse achtergrond en mensen van de tweede generatie (figuur 5.1). Voor deze laatste categorie veronderstellen we dat het negatieve migratiesaldo het laagst is (door hoge emigratie) in de *Krimp* variant en het hoogst (dat wil zeggen het minst negatief) in de *Groei* variant. Voor de andere varianten gaan we uit van hetzelfde saldo als in de CBS prognose. In de variant *Groei* veronderstellen we een hoog migratiesaldo voor alle categorieën (en een laag vertrekoverschot voor in Nederland geboren personen).

Voor immigranten uit arbeids- en studiemigratielanden veronderstellen we een hoger vertrekpercentage dan voor mensen uit asielmigratielanden en voor mensen uit de klassieke migratielanden (figuur 5.2). In de varianten met lage immigratie (*Krimp* en *Lage migratie*) veronderstellen we dat Nederland minder aantrekkelijk is voor migranten en gaan we daarom ook uit van een hogere vertrek kans. In de variant *Arbeid* veronderstellen we een relatief laag vertrekpercentage voor mensen uit arbeidsmigratielanden en in de variant *Asiel* voor mensen uit asielmigratielanden. Maar omdat in de variant *Arbeid* het

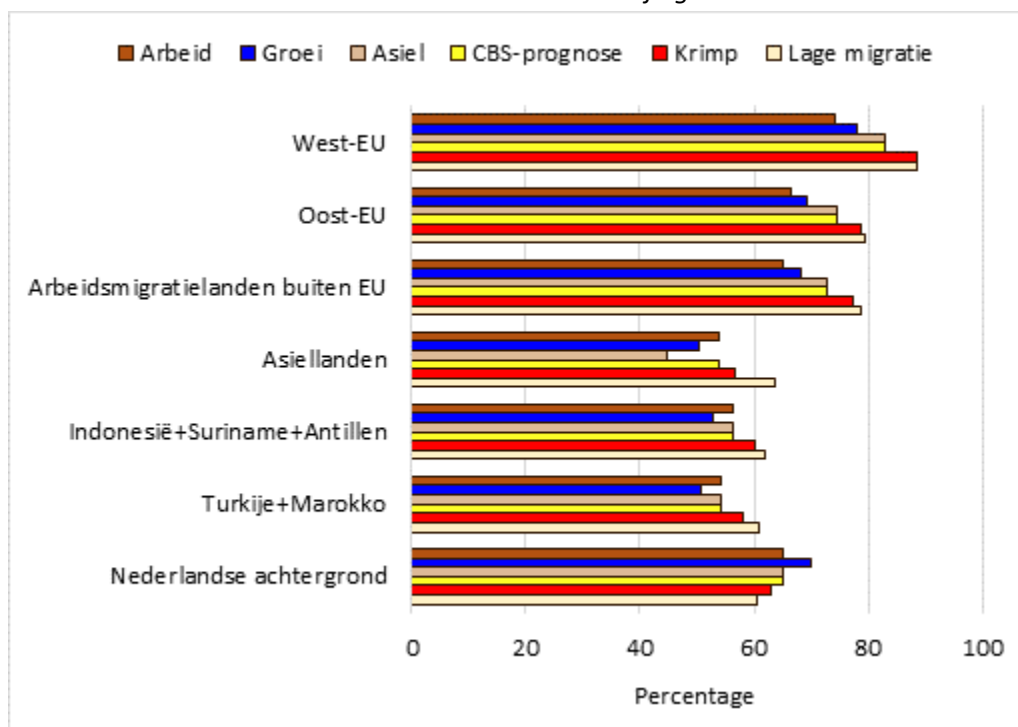
aantal arbeidsmigranten veel hoger is dan het aantal asielmigranten en het vertrekpercentage van mensen uit arbeidsmigratielanden hoger is dan uit asielmigratielanden zal in de variant *Arbeid* het totale vertrekpercentage van migranten hoger zijn dan in de *Asiel*-variant. Voor mensen die in Nederland zijn geboren veronderstellen we dat het terugkeerpercentage het hoogst is in de variant *Groei*.

Figuur 5.1 Migratiesaldo per jaar, 2020-2050



De varianten zijn bedoeld om de mogelijke variatie in demografische ontwikkelingen te laten zien. Het zijn geen scenario's die zijn gebaseerd op consistente toekomstverhalen over de onderlinge samenhang van toekomstige economische, sociale, culturele, technologische en internationale ontwikkelingen. Vaak wordt in scenariostudies verondersteld dat hoge economische groei samengaat met een hoog kindertal, een hoog migratiesaldo en een hoge levensverwachting en dat bij lage economische groei het omgekeerde geldt. De demografische ontwikkelingen in recente jaren laten zien dat de werkelijkheid ingewikkelder is. Toen de economie herstelde na de crisis van 2008 nam wel het migratiesaldo toe, maar daalde het gemiddelde kindertal en stagneerde de groei van de levensverwachting. Daarom hebben wij ervoor gekozen om zeven bevolkingsvarianten door te rekenen op grond van verschillende combinaties van veronderstellingen over kindertal, levensverwachting en migratiesaldo in plaats van te veronderstellen dat hoge migratie altijd samengaat met een hoog kindertal en een hoge levensverwachting of omgekeerd. Deze varianten zijn bedoeld om de gevolgen van onzekerheid over kindertal, levensverwachting en migratie te laten zien ongeacht de oorzaken van die onzekerheid.

Figuur 5.2 Vertrekpercentages voor mensen die in het buitenland zijn geboren en terugkeerpercentages voor mensen die in Nederland zijn geboren



6. Bevolking: leeftijd en migratieachtergrond

- *Als zowel migratie als het kindertal en de levensverwachting hoog zijn, kan de bevolking tot bijna 22 miljoen inwoners in 2050 toenemen.*
- *Migratie heeft een grote invloed op de bevolkingsgroei: als de migratie hoog is neemt de bevolking toe tot rond 20 miljoen in 2050, zelfs als het kindertal en de levensverwachting niet hoog zijn.*
- *Als de migratie laag is, neemt het aantal 20- tot 65-jarigen fors af.*
- *Het aandeel van de 20- tot 65-jarigen in de bevolking neemt af, zelfs bij een hoog migratiesaldo.*
- *Het aantal 65-plussers neemt toe, zelfs als de levensverwachting niet sterk toeneemt.*
- *In de meeste varianten neemt de bevolking met een Nederlandse achtergrond af. Alleen als zowel het gemiddelde kindertal per vrouw als de levensverwachting hoog zijn, neemt het aantal mensen met een Nederlandse achtergrond licht toe.*
- *Het aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond neemt toe, ook als de migratie laag is. Dit geldt voor zowel de eerste als tweede generatie.*
- *Op dit moment vormt de bevolking uit een van de 'klassieke' migratielanden (Indonesië, Suriname, de voormalige Nederlandse Antillen, Turkije en Marokko) 40 procent van de mensen met een migratieachtergrond. Dit neemt af tot rond een kwart in 2050. In dat jaar vormen mensen met een EU-achtergrond de grootste groep (rond 30 procent).*
- *Het aandeel mensen uit asielanden in de bevolking met migratieachtergrond bedraagt op dit moment 15 procent. Dit neemt toe tot ongeveer 20 procent, alleen bij een blijvend hoge instroom van asielzoekers neemt dit toe tot 25 procent.*

Nederland is een dichtbevolkt land. Bevolkingsgroei is van oudsher een punt van zorg voor beleidsmakers geweest. Een grotere bevolking betekent een groter beslag op de beperkte ruimte voor wonen, verkeer en bedrijven, grotere drukte op wegen en in het openbaar vervoer, een grotere vraag naar energie en meer uitstoot van broeikasgassen. De CBS-prognose voorspelt dat de bevolking de komende dertig jaar met bijna twee miljoen toeneemt. Volgens de meeste voor dit onderzoek doorgerekende nieuwe bevolkingsvarianten zal de bevolkingsomvang in 2050 groter zijn dan de huidige bevolking (figuur 6.1). Alleen volgens de *Krimp* variant waarin zowel het migratiesaldo als het kindertal en de levensverwachting de komende dertig jaar laag zijn, zal de bevolking in 2050 zo'n 300 duizend minder mensen tellen dan nu. De bevolkingsvarianten *Krimp* en *Groei* corresponderen met het 95% interval van de CBS-prognose. In de variant *Lage migratie* wordt uitgegaan van een lager migratiesaldo dan in de variant *Krimp*, maar wordt uitgegaan van een gemiddelde ontwikkeling van het kindertal en de levensverwachting. Ook in dat geval zal de bevolking na een aantal jaren groei uiteindelijk gaan krimpen, maar zal de bevolking in

2050 nog wel iets groter zijn dan nu (figuur 6.2 vergelijkt de twee varianten met de laagste groei en de CBS-prognose).

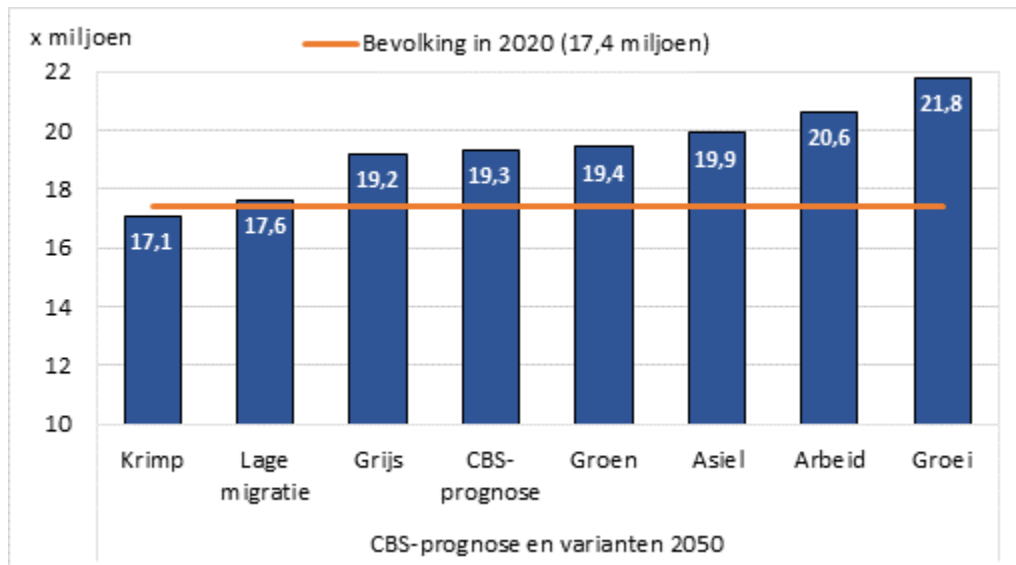
Volgens de variant *Groei* waarin zowel migratie als kindertal en levensverwachting hoog zijn, kan de bevolking tot ruim boven de 20 miljoen inwoners in 2050 toenemen (figuur 6.1). De *Arbeid* en *Asiel* va-

Zeven bevolkingsvarianten voor 2050

- Krimp: laag kindertal, levensverwachting en migratiesaldo
- Groei: hoog kindertal, levensverwachting en migratiesaldo
- Grijs: laag kindertal en hoge levensverwachting
- Groen: hoog kindertal en lage levensverwachting
- Lage migratie: laag migratiesaldo
- Arbeid: hoge arbeids- en studiemigratie
- Asiel: hoge asielmigratie

rianten laten zien dat migratie een grote invloed heeft op de bevolkingsgroei: als wel de migratie hoog is, maar niet het kindertal en de levensverwachting, neemt de bevolking toe tot rond 20 miljoen in 2050. De bevolkingsgroei in de varianten *Groen* en *Grijs* verschilt niet veel van de CBS-prognose. Dit komt doordat in *Grijs* het positieve effect van een hoge levensverwachting wordt gecompenseerd door het negatieve effect van een laag kindertal. Het omgekeerde geldt voor de variant *Groen*. Deze varianten laten wel grote verschillen zien in de aantallen kinderen en ouderen (figuur 6.3).

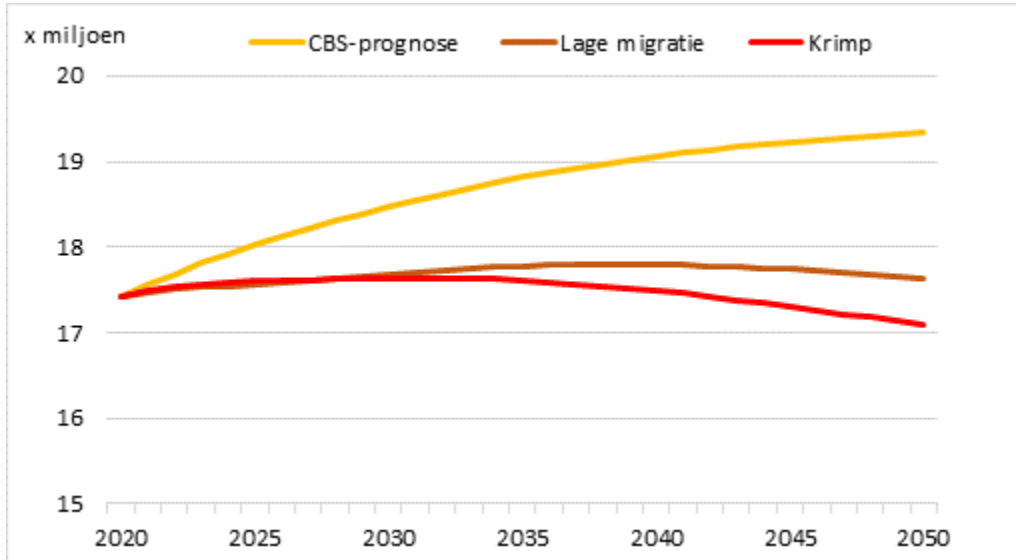
Figuur 6.1 Bevolkingsomvang in 2050



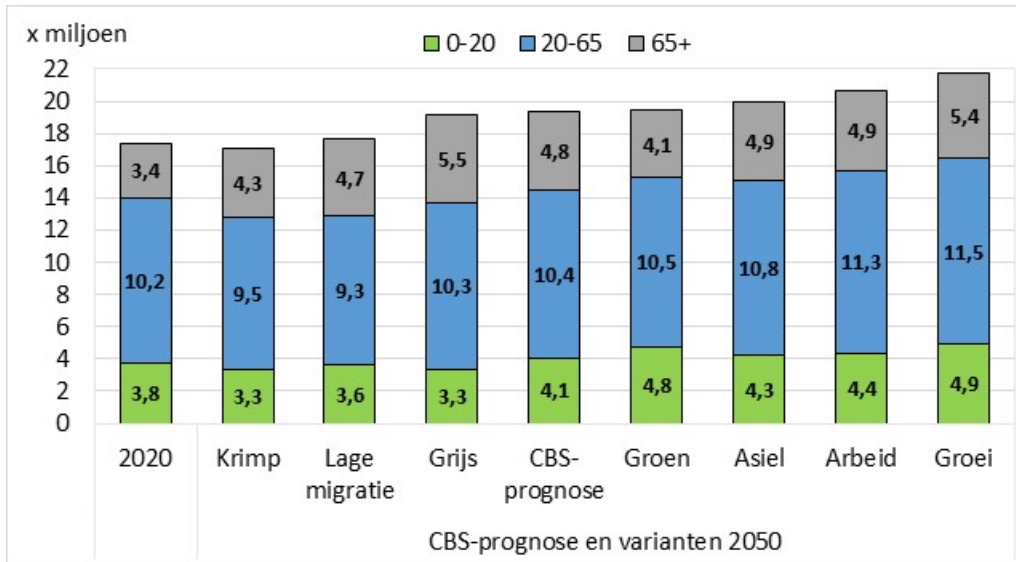
De variant *Arbeid* laat zien dat forse arbeidsmigratie ertoe leidt dat de omvang van de leeftijdsgroep van 20 tot 65 jaar flink kan toenemen (met een miljoen, figuur 6.3), maar dat dit ook leidt tot een sterke bevolkingsgroei, met meer dan drie miljoen in de komende dertig jaar. Dit komt neer op een bevolkingsgroei van 18 procent. In de varianten met lage migratie (*Krimp* en *Lage migratie*) neemt het aantal 20-tot 65-jarigen fors af. De varianten met een hoge levensverwachting (*Grijs* en *Groei*) laten een sterke

toename zien van het aantal 65-plussers, met twee miljoen. Maar zelfs in de varianten met lage levensverwachting (*Krimp* en *Groen*) neemt het aantal 65-plussers toe. Dat het aantal ouderen zal toenemen staat dus wel vast.

Figuur 6.2 Bevolkingsomvang 2020-2050, CBS-prognose en twee varianten met lage groei



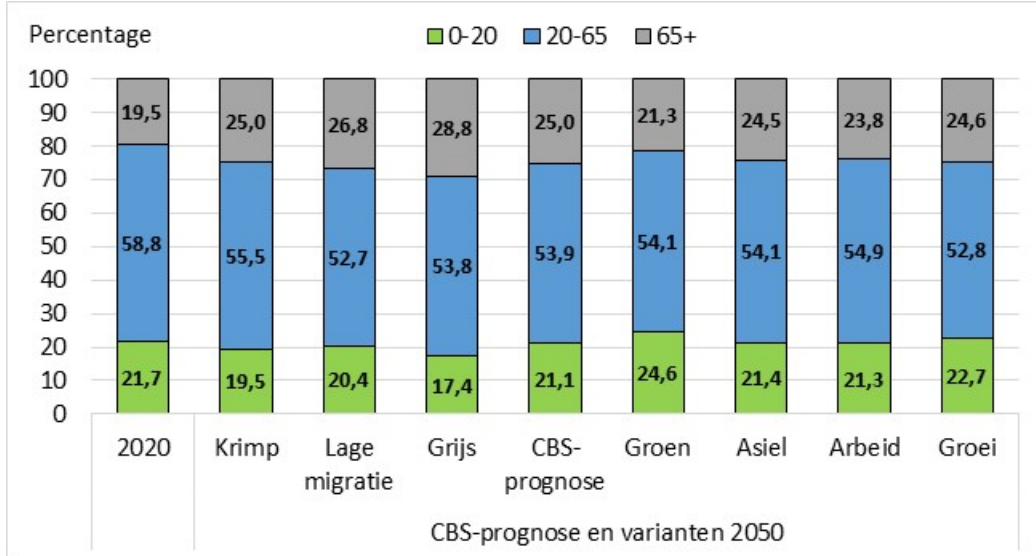
Figuur 6.3 Bevolking naar leeftijd in 2020 en 2050



Ook al neemt het aantal 20-tot 65-jarigen in enkele varianten toe, het aandeel van de 20- tot 65-jarigen in de bevolking zal in alle varianten afnemen, zelfs bij een hoog migratiesaldo (figuur 6.4). In de *Groei* variant is het aandeel van 20- tot 65-jarigen lager dan in de *Krimp* variant. Dit komt doordat in de *Groei*

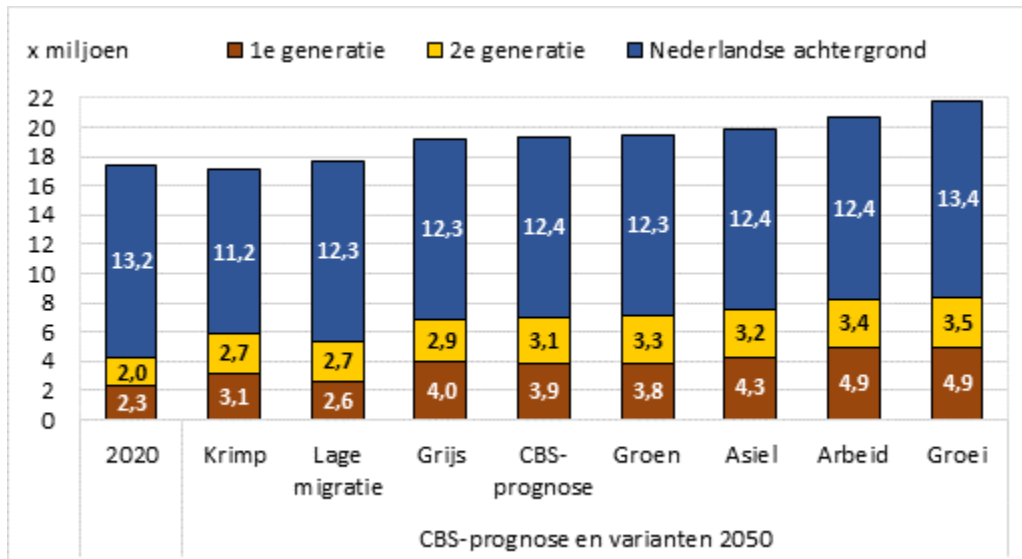
variant het kindertal hoger is. De demografische druk (de verhouding tussen het aantal kinderen en ouderen enerzijds en het aantal 20- tot 65-jarigen anderzijds) is dus in *Groei* hoger dan in *Krimp*. Het aandeel ouderen neemt in alle varianten toe.

Figuur 6.4 Procentuele verdeling bevolking naar leeftijd, 2020 en 2050



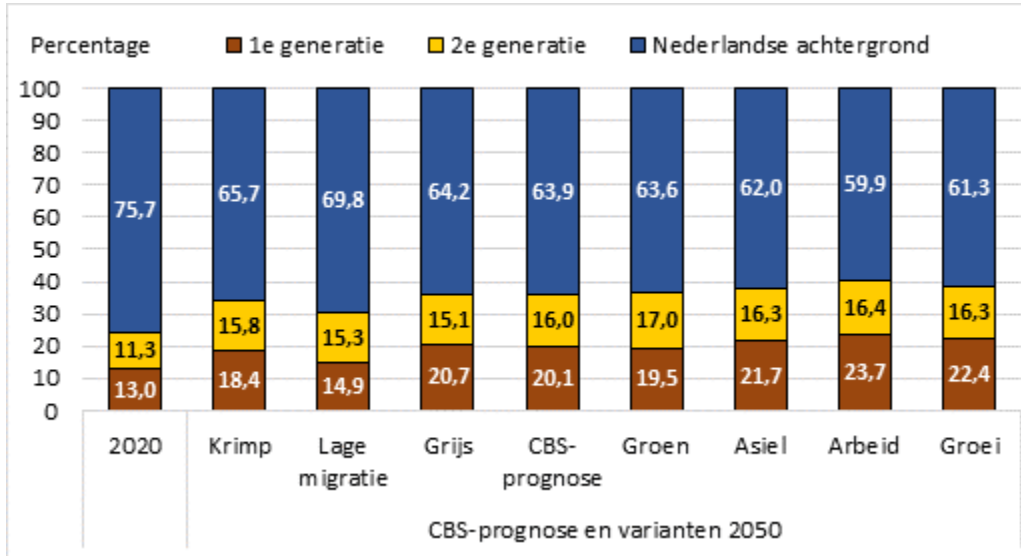
In bijna alle varianten neemt de bevolking met een Nederlandse achtergrond af (figuur 6.5). Alleen als zowel het gemiddelde kindertal per vrouw als de levensverwachting hoog zijn, neemt het aantal mensen met een Nederlandse achtergrond licht toe (variant *Groei*). Het aantal mensen met een migratieachtergrond neemt juist in alle varianten toe. Dit geldt voor zowel de eerste als tweede generatie. Bij hoge migratie zal de omvang van de eerste generatie meer dan verdubbelen (varianten *Arbeid* en *Groei*).

Figuur 6.5 Omvang van de bevolking naar migratieachtergrond, 2020 en 2050



Het aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond neemt zelfs bij lage migratie toe, van 24 procent nu naar 30 procent in 2050 (variant *Lage migratie* in figuur 6.6). Bij hoge migratie neemt het aandeel met een migratieachtergrond toe tot 40 procent (variant *Arbeid*).

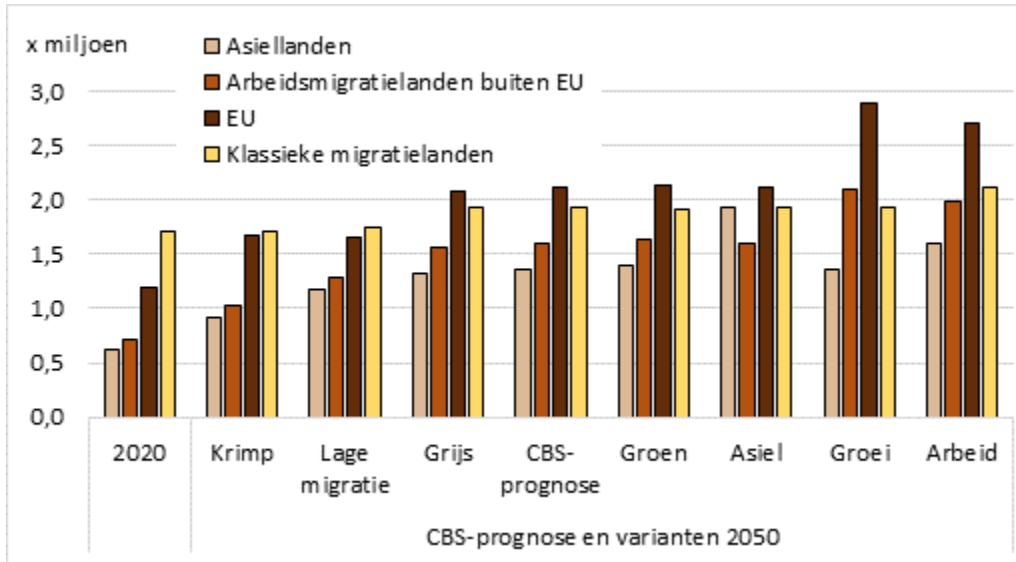
Figuur 6.6 Procentuele verdeling bevolking naar migratieachtergrond, 2020 en 2050



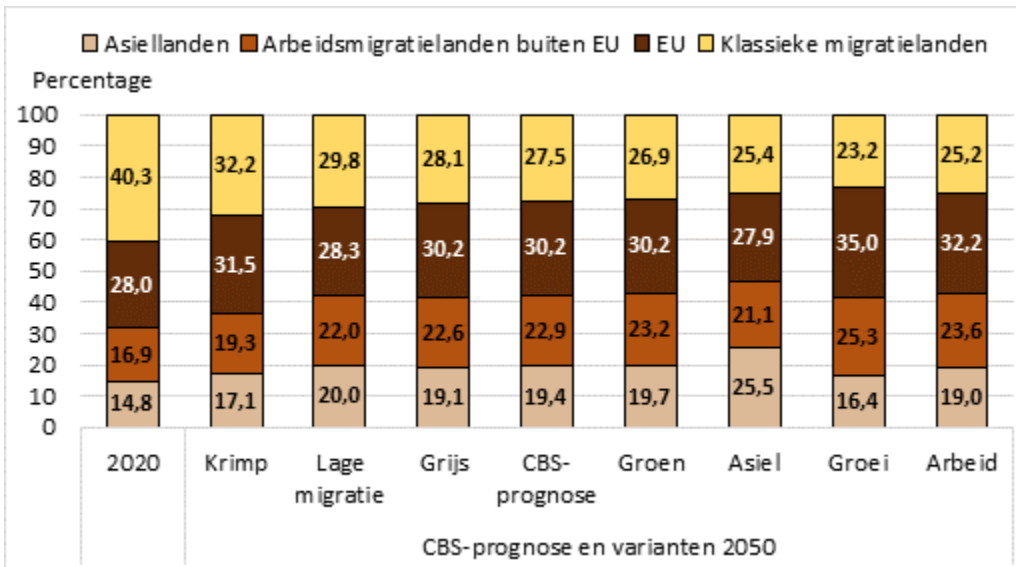
De laatste helft van de vorige eeuw kwam het grootste deel van de migranten uit vijf landen: Indonesië, Suriname, de voormalige Nederlandse Antillen, Turkije en Marokko (we noemen dit hier de klassieke migratielanden). De komende dertig jaar neemt het aantal mensen met een andere herkomst toe (figuur 6.7), waardoor de diversiteit zal toenemen. Geen enkele groep vormt een meerderheid. Op dit moment vormen mensen uit een van de vijf klassieke migratielanden nog de grootste groep, maar in 2050 zal dat alleen nog gelden voor de varianten met lage migratie (*Krimp* en *Lage migratie*), en ook in die varianten is het verschil met mensen met een EU-achtergrond in 2050 nog maar klein. In de andere varianten vormen in 2050 mensen met een EU-achtergrond de grootste groep, vooral in de varianten met hoge migratie *Groei* en *Arbeid*. Niet verrassend is dat het aantal mensen uit asiellanden het hoogst is in de variant *Asiel*, maar zelfs in die variant is dat aantal niet groter dan het aantal mensen uit EU-landen. Het aantal mensen uit arbeidsmigratielanden buiten de EU neemt toe, maar verreweg het sterkst in de varianten *Groei* en *Arbeid*.

Op dit moment vormen mensen met als achtergrond een van de klassieke migratielanden 40 procent van het aantal mensen met een migratieachtergrond (figuur 6.8). Dit neemt af tot een kwart in de meeste varianten. Het aandeel mensen uit arbeids- en studiemigratielanden (zowel binnen als buiten de EU) bedraagt op dit moment 45 procent. Dit neemt toe tot ruim de helft in de andere varianten, en in de *Groei* variant zelfs tot 60 procent. Het aandeel mensen uit asiellanden bedraagt op dit moment 15 procent. Dit neemt in de meeste varianten licht toe, alleen in de *Asiel* variant is de stijging duidelijk sterker, tot 25 procent.

Figuur 6.7 Bevolking met migratieachtergrond naar herkomst, 2020 en 2050



Figuur 6.8 Bevolking met migratieachtergrond naar herkomst, 2020 en 2050



7. Huishoudens: nationaal en regionaal

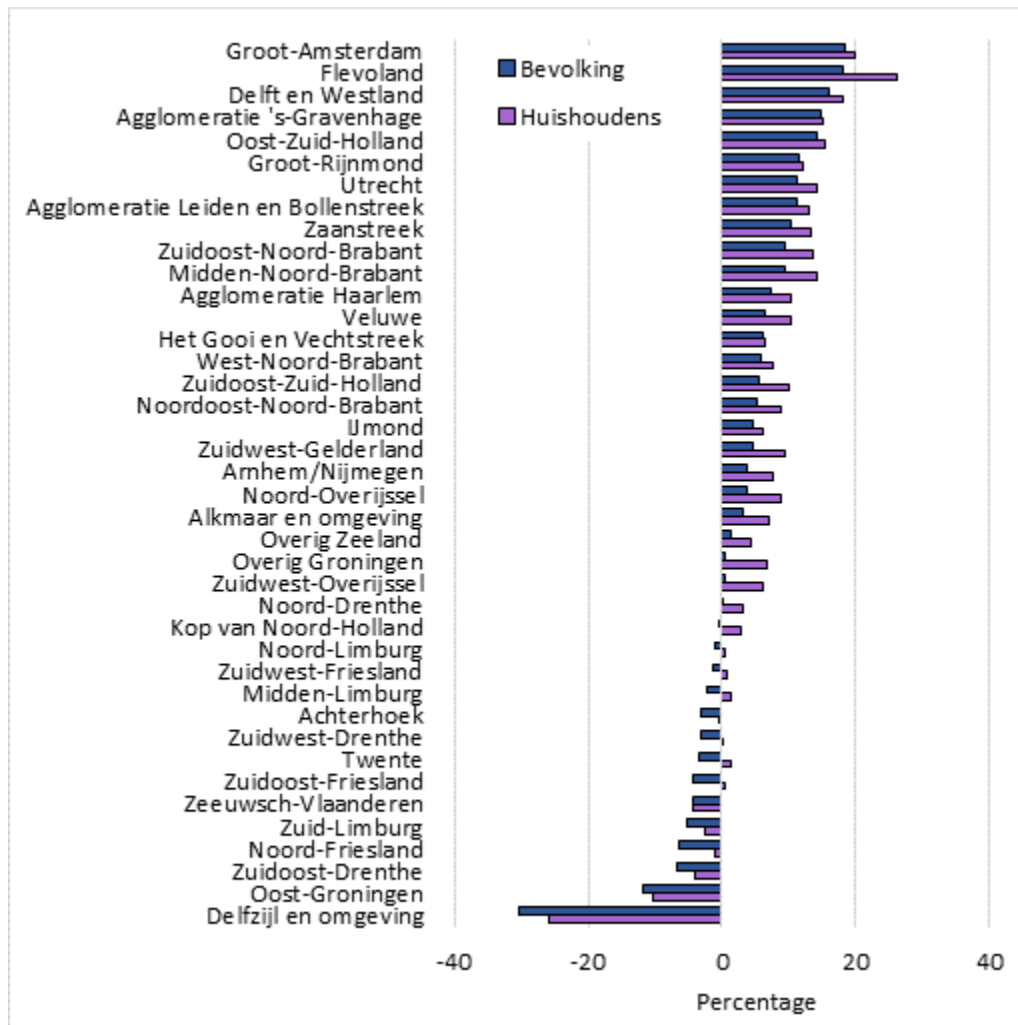
- *Het aantal huishoudens groeit de komende dertig jaar sterker dan de bevolking. Vooral het aantal alleenstaanden groeit sterk.*
- *De toename van het aantal alleenstaanden doet zich vooral voor bij 70-plussers. Dit komt doordat het aantal ouderen toeneemt en doordat veel ouderen ook na het overlijden van de partner zelfstandig blijven wonen. De gemiddelde huishoudensgrootte is het kleinst in de variant met de meeste ouderen.*
- *De onzekerheid over de toename van het aantal huishoudens is groot. Volgens de Krimp variant zal het aantal huishoudens amper toenemen, volgens de Groei variant bedraagt de groei twee miljoen. Als er bovenop de gevolgen van bevolkingsgroei en vergrijzing ook nog rekening wordt gehouden met een verkleining van huishoudens doordat zowel meer jongeren als ouderen alleen gaan wonen, komt daar nog een half miljoen huishoudens bij.*
- *De bevolking en daarmee het aantal huishoudens is niet gelijkmatig over Nederland verspreid. Nederland kan in veertig regio's worden verdeeld (de zogenaamde Corop-regio's). In de tien dichtstbevolkte regio's woont een derde van alle huishoudens op maar tien procent van de totale oppervlakte van Nederland.*
- *De toename van het aantal huishoudens is het grootst in de dichtbevolkte regio's. In die regio's leiden zowel hoge levensverwachting als hoge migratie tot een groei van het aantal huishoudens tot 2050 met 700 à 800 duizend. In de dunbevolkte regio's blijft de groei beperkt tot zo'n 40 duizend.*
- *In de dichtbevolkte regio's neemt in vrijwel alle varianten zowel het aantal alleenstaanden onder de 70 als boven de 70 jaar toe, maar de groei is wel het grootst bij de ouderen. In de dunbevolkte regio's neemt alleen het aantal alleenstaanden boven de 70 jaar toe. Het aantal alleenstaanden onder de 70 jaar neemt in alle varianten af.*

Bevolkingsgroei heeft invloed op de woningvraag. Niet alleen de omvang van de bevolking is van belang, maar vooral de huishoudensvorming. Het aantal huishoudens groeit procentueel sterker dan de bevolking doordat de gemiddelde huishoudensgrootte daalt. Dit komt vooral doordat steeds meer mensen alleen wonen. Het aantal huishoudens kan zelfs toenemen als de bevolking krimpt. Als van oudere echtparen één van de partners overlijdt, neemt de bevolking met één persoon af, terwijl het aantal huishoudens gelijk blijft. En als partners uit elkaar gaan en beiden alleen gaan wonen, verandert de bevolkingsomvang niet, terwijl het aantal huishoudens wel toeneemt.

Bevolkings- en huishoudensgroei is niet gelijk over Nederland verdeeld. Nederland telt 40 zogenaamde Corop-regio's. Volgens de regionale bevolkings- en huishoudensprognose van het PBL en het CBS zal in 26 regio's de bevolking in 2050 groter zijn dan nu (figuur 7.1). De groei concentreert zich in grote en middelgrote steden. Daar staat tegenover dat 14 regio's met bevolkingskrimp worden geconfronteerd, waarvan de helft in de drie noordelijke provincies. Verder krimpt de bevolking in Limburg, Zeeuws-Vlaanderen, Twente, de Achterhoek en de Kop van Noord-Holland. De helft van de krimpregio's krijgt ook met een daling van het aantal huishoudens te maken, vooral in het noorden, Zuid-Limburg en Zeeuws-Vlaanderen. In die regio's dreigt leegstand van woningen en winkels, sluiting van scholen en ziekenhuizen, personeelstekorten in de zorg en minder openbaar vervoer.

Corop-regio's
De indeling in Corop-gebieden vormt een regionaal niveau tussen gemeenten en provincies in. Deze indeling is omstreeks 1970 ontworpen door de Coördinatie Commissie Regionaal Onderzoekprogramma, waaraan de indeling haar naam dankt.

Figuur 7.1 Procentuele groei van bevolking en huishoudens, 2020-2050, regionale PBL/CBS-prognose, 40 Corop-regio's

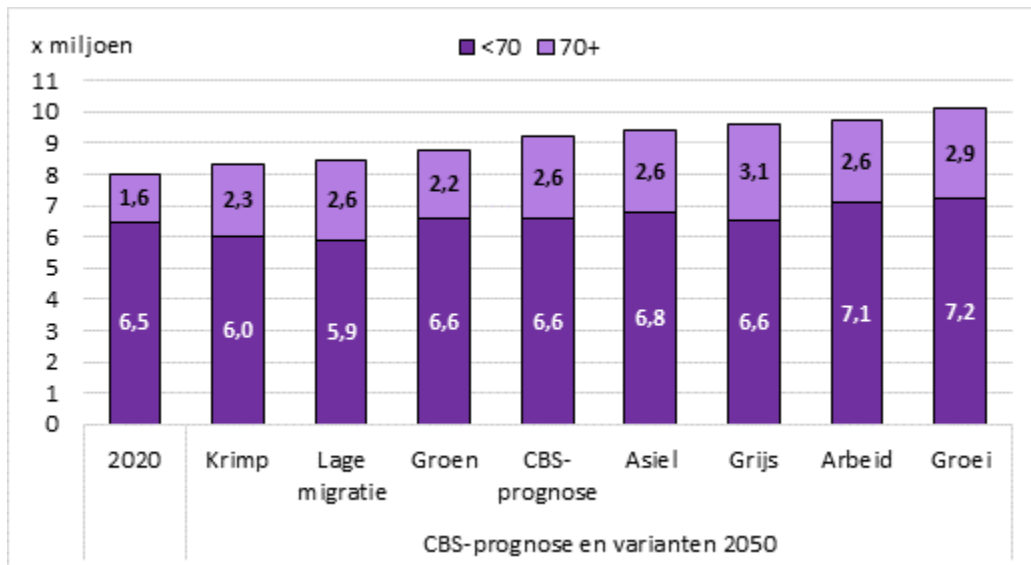


Uitgaande van de prognose van het CBS zal het aantal huishoudens met meer dan een miljoen toenemen, van 8 miljoen in 2020 naar 9,1 miljoen in 2050 (figuur 7.2). Dit is een groei met 14 procent, terwijl de bevolking met 11 procent groeit. Opvallend is dat de groei zich uitsluitend bij ouderen voordoet. Het aantal huishoudens waarvan de referentiepersoon jonger dan zeventig is, verandert niet. Het aantal huishoudens van ouderen neemt toe van 1,7 miljoen naar 2,7 miljoen. Voor de toekomstige ontwikkeling van de woningmarkt is dus

CBS-huishoudensprognose 2018
 De meest recente huishoudensprognose die het CBS heeft gepubliceerd dateert uit 2018. Die ging uit van een kleinere bevolking dan de meest recente CBS-bevolkingsprognose van eind 2019. In dit rapport hebben we de cijfers van de huishoudensprognose zodanig aangepast dat ze consistent zijn met de laatste bevolkingsprognose.
 De referentiepersoon van een huishouden is bij samenwonende stellen de man, tenzij de partners hetzelfde geslacht hebben, dan is het de oudste partner.

van belang of ouderen in hun huidige woning blijven wonen. De bouw van woningen die geschikt zijn voor ouderen (kleiner, gelijkvloers en gelegen nabij voorzieningen) kan bijdragen aan doorstroming waardoor de bestaande woningvoorraad beter kan worden benut. Maar als dergelijke woningen worden gebouwd, is het nog geen uitgemaakte zaak dat ouderen daarheen zullen verhuizen. Veel ouderen zijn honkvast. Uit recent CBS onderzoek blijkt dat een ruime meerderheid van de ouderen er de voorkeur aangeeft om de woning aan te passen in plaats van te verhuizen wanneer de huidige woning niet meer geschikt zou zijn om in te blijven wonen bij gezondheids- of ouderdomsklachten. De commissie Bos (Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen, 2020) pleit voor nieuwe woonvormen tussen eigen huis en verpleeghuis en vindt dat er een herwaardering moet komen voor semicollectieve woonvormen voor ouderen.

Figuur 7.2 Huishoudens naar leeftijd van de referentiepersoon, 2020 en 2050



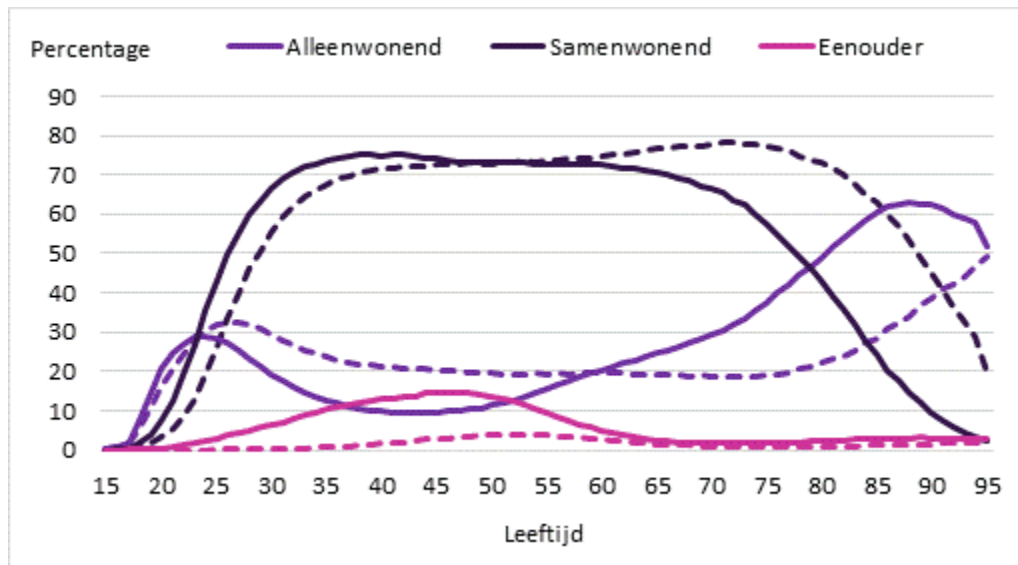
Het is overigens geenszins zeker of er vanwege de groei van het aantal huishoudens een miljoen woningen meer nodig zullen zijn. Als de bevolkingsgroei harder groeit dan in de CBS-prognose wordt verwacht, zullen het er meer zijn, maar het is ook denkbaar dat de groei juist veel lager uit zal vallen. Volgens de

variant *Krimp* is het aantal huishoudens in 2050 vrijwel gelijk aan het huidige aantal (figuur 7.2). Er is in die variant nog wel een groei van het aantal oudere huishoudens, maar daar staat een daling van het aantal jongere huishoudens tegenover. Daarentegen zal volgens de variant *Groei* een miljoen extra woningen lang niet genoeg zijn. Volgens die variant groeit het aantal huishoudens met ruim twee miljoen: 0,7 miljoen inwoners onder de 70 jaar en 1,4 miljoen huishoudens boven de 70 jaar. De onzekerheid over de groei van het aantal huishoudens hangt zowel af van de onzekerheid over de migratie als over de levensverwachting. De variant *Arbeid* laat zien dat hoge migratie leidt tot een toename van het aantal huishoudens in de komende dertig jaar met 1,7 miljoen. Dat is ruim een half miljoen meer dan volgens de CBS-prognose en dat betreft allemaal huishoudens met een referentiepersoon van jonger dan 70 jaar. Een hoge levensverwachting leidt tot een bijna even grote toename van het aantal huishoudens (variant *Grijs* laat een toename van 1,6 miljoen zien). Dat zijn bijna 500 duizend meer huishoudens van 70 jaar of ouder dan volgens de CBS-prognose.

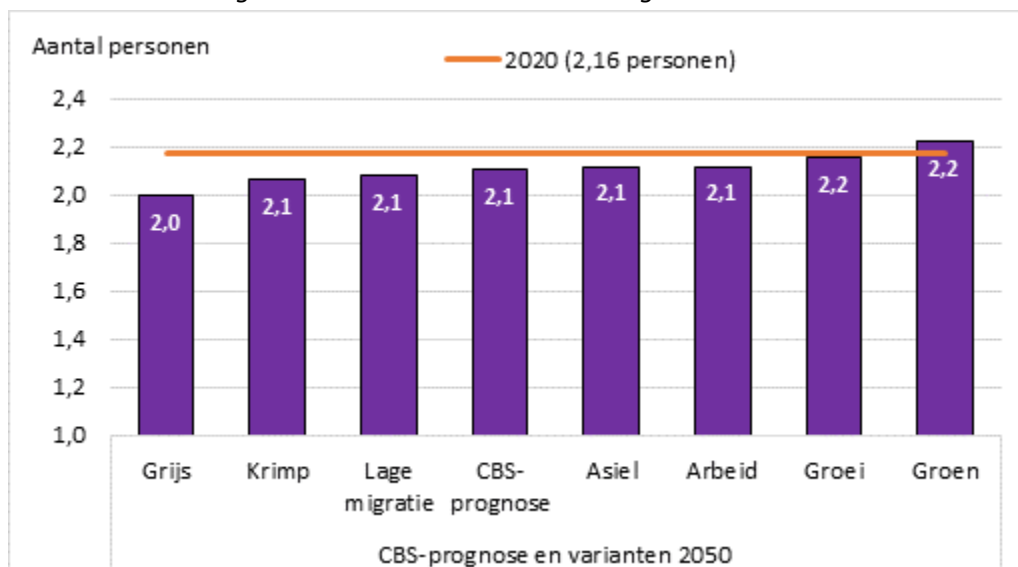
Figuur 7.2 laat alleen de onzekerheid over de groei van het aantal huishoudens zien die het gevolg is van variatie in de omvang en leeftijdssamenstelling van de bevolking. Maar er is ook onzekerheid over het deel van de bevolking dat in 2050 alleen zal wonen. In figuur 7.2 is voor alle varianten uitgegaan van de veronderstellingen over de aandelen alleenstaanden, samenwonenden en andere huishoudensposities die ten grondslag liggen aan de CBS-huishoudensprognose. Omdat het percentage alleenwonenden varieert naar leeftijd, verschilt de gemiddelde huishoudensgrootte tussen de bevolkingsvarianten. Tot middelbare leeftijd zijn er minder alleenstaande vrouwen dan mannen, vooral doordat bij relatieontbinding vrouwen relatief vaak ouder in een eenoudergezin worden. Vanaf middelbare leeftijden neemt het percentage alleenwonende vrouwen sterk toe met de leeftijd (figuur 7.3). Meer dan de helft van de vrouwen van tachtig jaar of ouder woont alleen. Doordat vrouwen langer leven dan mannen en bovendien de meeste vrouwen met een enkele jaren oudere man zijn getrouwd of zijn gaan samenwonen, zijn er veel meer weduwen dan weduwnaars. Maar boven de leeftijd van 75 jaar neemt ook het percentage alleenwonende mannen toe. Doordat relatief veel ouderen alleen wonen, is de gemiddelde huishoudensgrootte het kleinst in de variant *Grijs* met relatief veel ouderen en het hoogst in de variant *Groen* met relatief weinig ouderen en veel kinderen (figuur 7.4).

De onzekerheid over huishoudensvorming kan de variatie in de aantallen huishoudens tussen de varianten zowel vergroten als verkleinen. Als in de *Krimp* variant zou worden uitgegaan van kleinere huishoudens doordat een nog groter deel van de bevolking alleen woont, zou het aantal huishoudens groter zijn dan het aantal dat in figuur 7.2 is weergegeven. En als in de *Groei* variant wordt verondersteld dat het aandeel samenwoners groter is, zou het aantal huishoudens juist kleiner zijn dan in figuur 7.2. Dan zouden de verschillen in het aantal huishoudens tussen *Krimp* en *Groei* dus kleiner worden. Maar het omgekeerde is ook denkbaar. De gemiddelde huishoudensgrootte in 2050 varieert tussen 2,0 en 2,2 personen per huishouden (figuur 7.4). Als we veronderstellen dat in de variant *Krimp* de gemiddelde huishoudensgrootte 2,2 personen per huishouden bedraagt (vergelijkbaar met de huidige huishoudensgrootte) zou het aantal huishoudens in 2050 iets kleiner zijn dan het huidige aantal (figuur 7.5). Als we daarentegen voor de variant *Groei* uitgaan van een gemiddelde huishoudensgrootte van 2,0 zou het aantal huishoudens in 2050 uitkomen op 10,7 miljoen huishoudens, dat is 2,7 miljoen meer dan nu.

Figuur 7.3 Percentages alleenwonend, samenwonend en eenouder (vrouwen doorgetrokken lijnen, mannen onderbroken lijnen) naar leeftijd, 2020



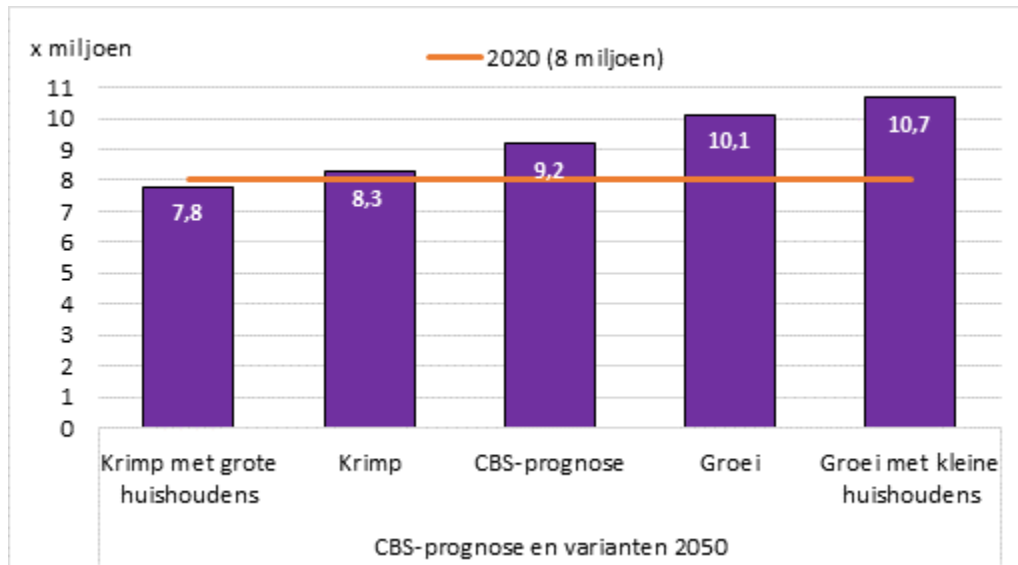
Figuur 7.4 Gemiddelde huishoudensgrootte in 2020



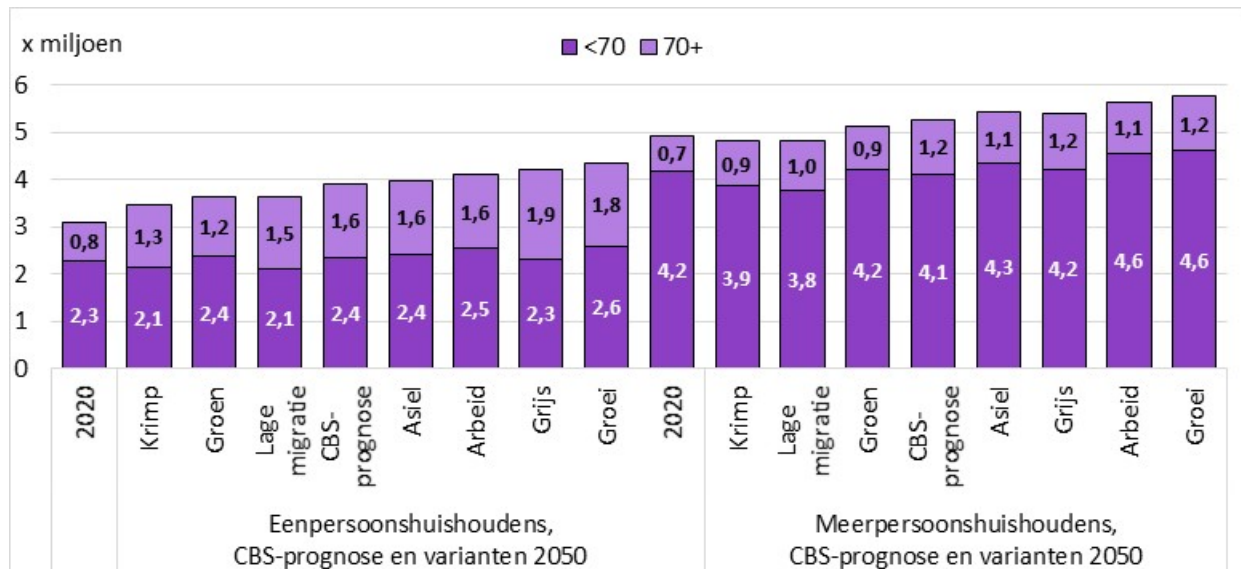
Doordat het aantal ouderen toeneemt en relatief veel ouderen alleen wonen, doet de grootste groei van het aantal huishoudens zich voor bij alleen wonende ouderen (figuur 7.6). Steeds meer 70-plussers wonen alleen: volgens de CBS-prognose een verdubbeling van 0,8 miljoen in 2020 naar 1,6 miljoen in 2050. Bij een hoge levensverwachting neemt het aantal alleenwonende 70-plussers toe tot 1,9 miljoen (variant *Grijs*). Maar zelfs bij een matige stijging van de levensverwachting (varianten *Krimp* en *Groen*) zal het aantal oudere eenpersoonshuishoudens toenemen. Het aantal jongere eenpersoonshuishoudens neemt

alleen - licht - toe bij hoge migratie (varianten *Asiel*, *Arbeid* en *Groei*). Het aantal meerpersoonshuishoudens neemt vooral toe bij hoge migratie (varianten *Arbeid* en *Groei*), maar ook bij een hoge levensverwachting (variant *Grijs*). Bij lage migratie neemt het aantal meerpersoonshuishoudens enigszins af.

Figuur 7.5 Huishoudens met variërende huishoudensgrootte in 2050



Figuur 7.6 Huishoudens naar samenstelling en leeftijd, 2020 en 2050

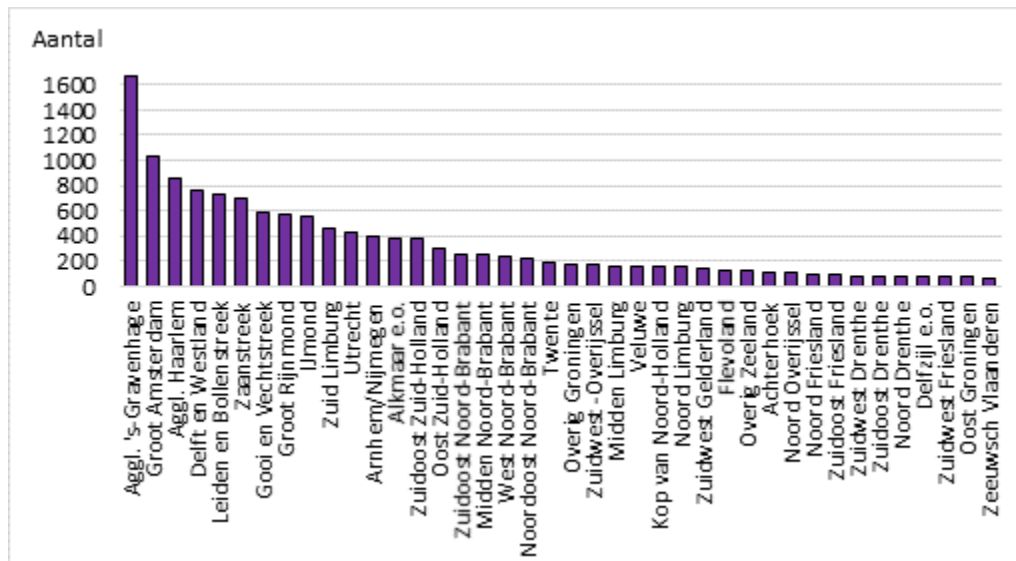


Regionale verschillen

De bevolking en daarmee het aantal huishoudens is niet gelijkmatig over Nederland verspreid. Het aantal huishoudens per vierkante kilometer varieert van bijna 1700 in de agglomeratie 's-Gravenhage tot

minder dan 70 in de regio Delfzijl en omgeving (figuur 7.7). Een derde van alle huishoudens in Nederland woont in de tien regio's met de hoogste huishoudensdichtheid op maar tien procent van de landoppervlakte. Van deze regio's liggen de eerste negen in het westen, Zuid-Limburg is de tiende. Bij de daaropvolgende tien regio's bevinden zich naast enkele West-Nederlandse regio's ook de regio Arnhem/Nijmegen en de vier Brabantse regio's. De dunst bevolkte regio's liggen in het Noordoosten en Zuidwesten (figuur 7.8).

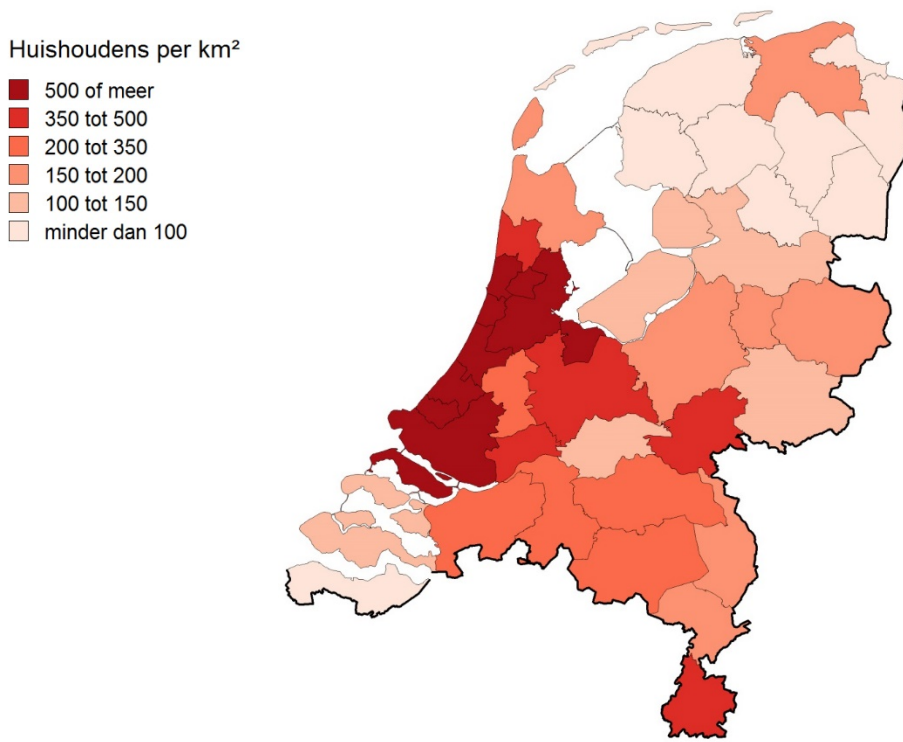
Figuur 7.7 Huishoudens per km² naar Corop-regio, 2020



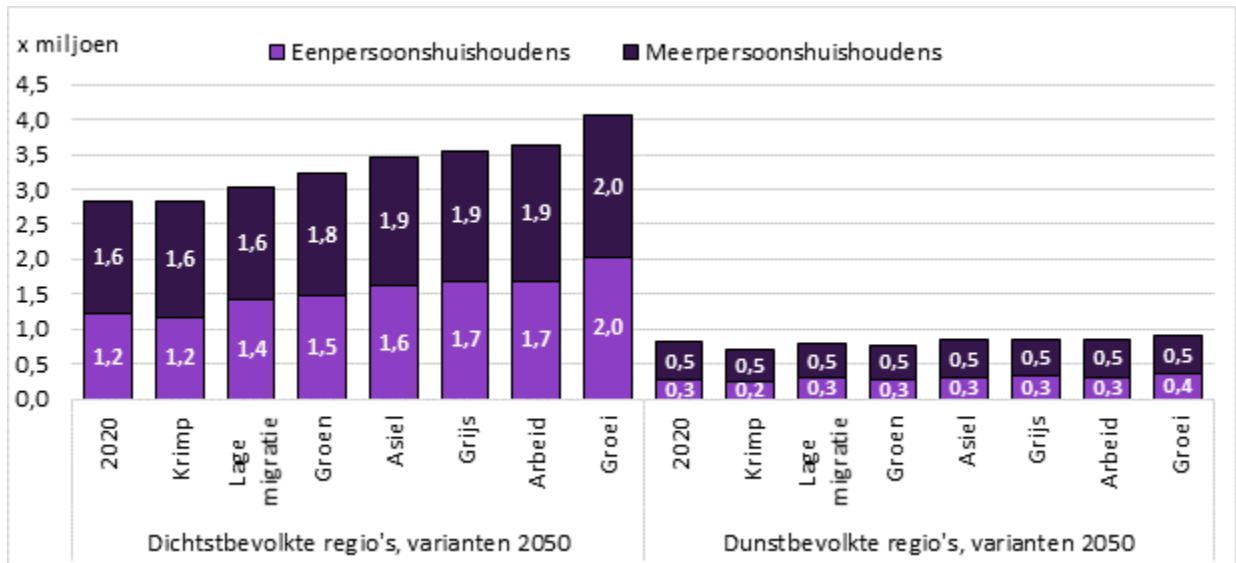
In de dichtbevolkte regio's zal volgens alle bevolkingsvarianten, met uitzondering van de *Krimp* variant, het aantal huishoudens in 2050 groter zijn dan nu (figuur 7.9). Bij de varianten *Krimp* en *Groei* is uitgegaan van een grotere c.q. kleinere huishoudensgrootte dan in de andere varianten (zie figuur 7.5). Het verschil tussen deze varianten en de overige varianten is dus niet alleen toe te schrijven aan verschillen in de omvang en samenstelling van de bevolking, maar ook aan verschillen in huishoudensgrootte. Alleen bij bevolkingskrimp in combinatie met relatief grote huishoudens neemt het aantal huishoudens in de dichtbevolkte regio's niet toe (figuur 7.9). De krimp zal het sterkst zijn in de regio's in het Noorden, Oosten, Zuid-Limburg en Zeeuws-Vlaanderen (figuur 7.10). In de *Krimp* variant neemt het aantal huishoudens nog wel toe in de Noordvleugel van de Randstad en het centrum van het land.

In de dunbevolkte regio's neemt het aantal huishoudens zelfs in de variant met de hoogste groei nauwelijks toe (figuur 7.9). Het effect van een hoge levensverwachting (variant *Grijs*) op het aantal huishoudens is qua grootte vergelijkbaar met het effect van hoge migratie (varianten *Arbeid* en *Asiel*). In de dichtbevolkte regio's leiden zowel hoge levensverwachting als hoge migratie tot een groei van het aantal huishoudens tot 2050 met 700 à 800 duizend.

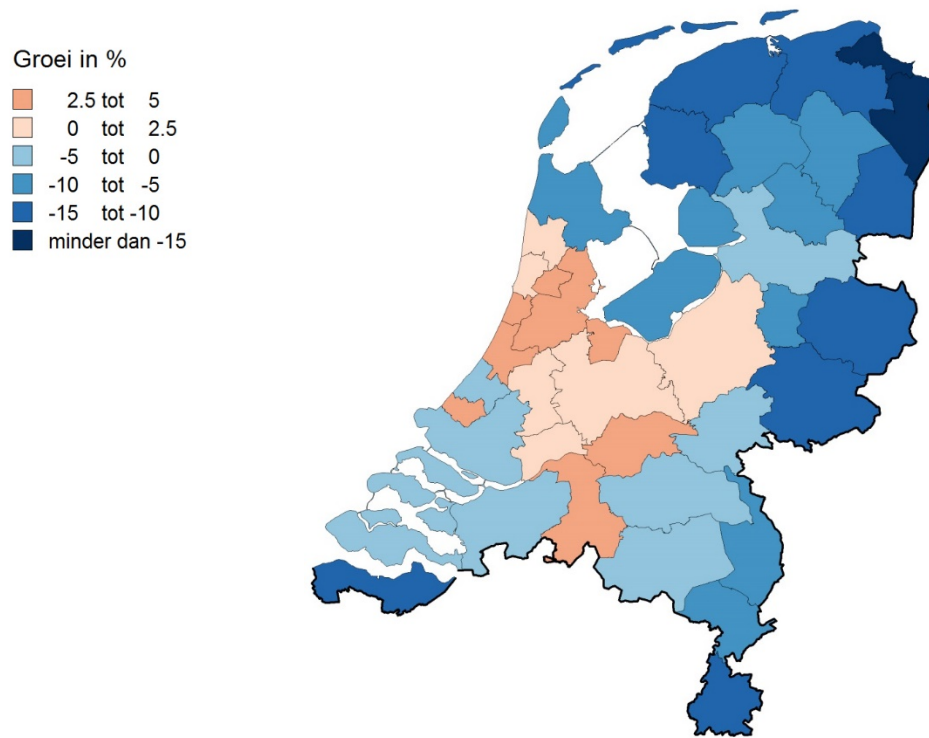
Figuur 7.8 Aantal huishoudens per km², 2020



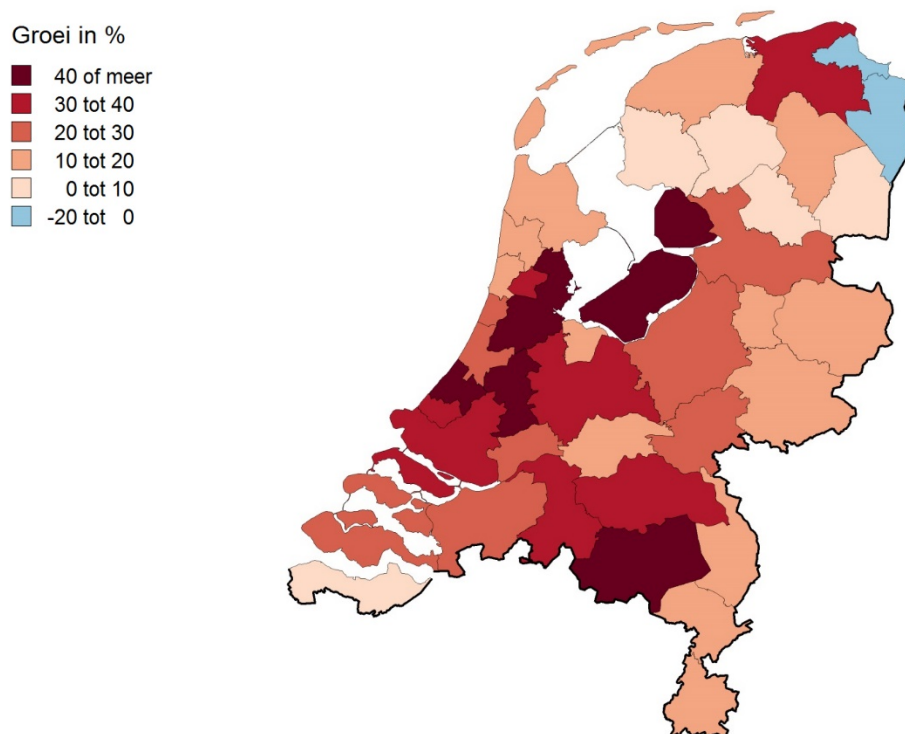
Figuur 7.9 Aantal een- en meerpersoonshuishoudens in 10 regio's met hoogste huishoudensdichtheid en 10 regio's met laagste huishoudensdichtheid per km², 2020 en 2050



Figuur 7.10 Procentuele groei of krimp van het aantal huishoudens, 2020-2050, Krimp variant



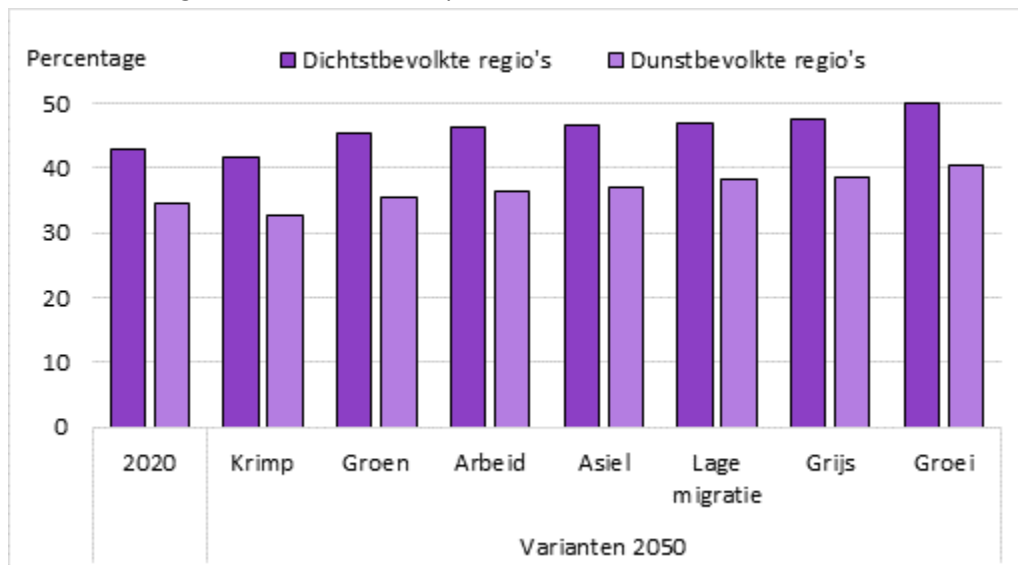
Figuur 7.11 Procentuele groei van het aantal huishoudens, 2020-2050, Groei variant



In de dunbevolkte regio's blijft de groei beperkt tot zo'n 40 duizend. In de *Groei* variant is de groei het hoogst in Flevoland en de regio's rond Amsterdam, Den Haag, Gouda en Eindhoven (figuur 7.11). Maar ook in de regio's rond Rotterdam, Utrecht, de stad Groningen, Tilburg en Den Bosch neemt het aantal huishoudens in de *Groei* variant sterk toe. Noordoost Groningen laat als enige regio zelfs in de *Groei* variant krimp zien.

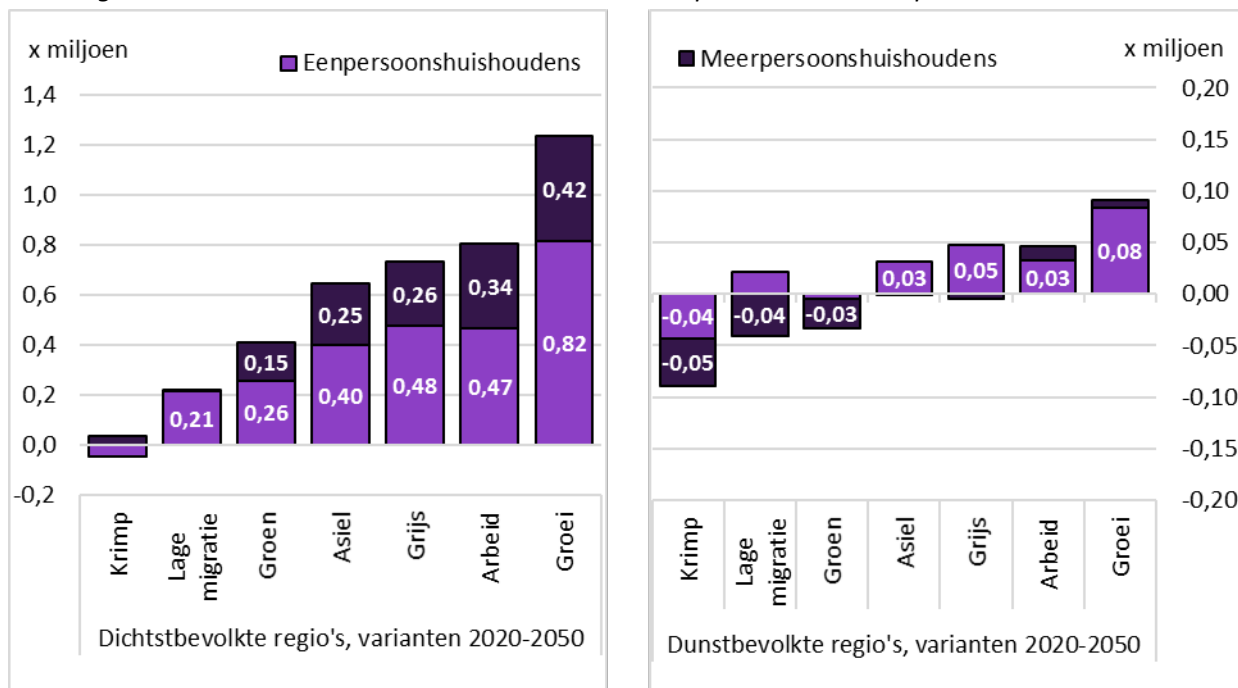
In de dichtbevolkte regio's bestaat op dit moment 43 procent van de huishoudens uit één persoon. In de *Groei* variant zal dat in 2050 de helft zijn (figuur 7.12). Zoals hierboven is opgemerkt komt dit niet alleen door veranderingen in de bevolkingssamenstelling, maar ook doordat in deze variant een extra verkleining van de huishoudens is verondersteld. Als we kijken naar de veranderingen in de bevolking die het gevolg zijn van hogere levensverwachting (variant *Grijs*) zien we dat het aandeel alleenwonenden toeneemt tot 48 procent in de dichtst bevolkte regio's en tot 38 procent in de dunst bevolkte regio's.

Figuur 7.12 Aandeel eenpersoonshuishoudens, 2020 en 2050

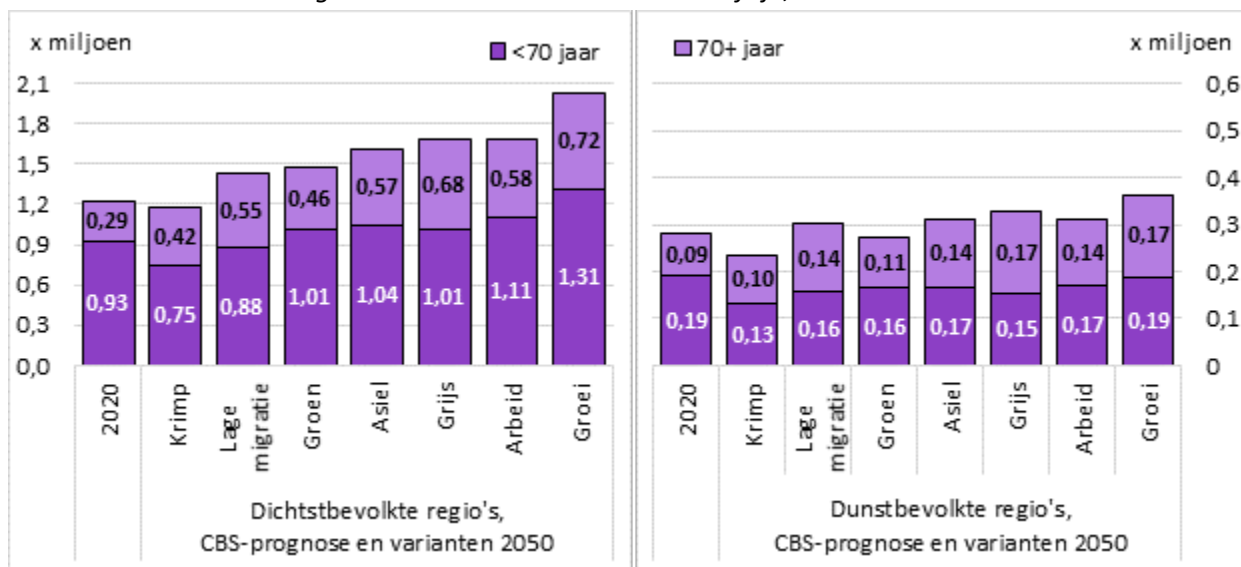


In de dunbevolkte regio's bestaat de lichte groei van het aantal huishoudens in de meeste varianten vrijwel uitsluitend uit eenpersoonshuishoudens (figuur 7.13: let op verschillende schalen in linker- en rechterdeel van de figuur). In de dichtbevolkte regio's neemt ook het aantal meerpersoonshuishoudens toe. De groei van het aantal eenpersoonshuishoudens in dunbevolkte regio's kan volledig aan de vergrijzing worden toegeschreven. Alleen het aantal alleenstaanden van 70 jaar of ouder neemt toe (figuur 7.14). In de dichtbevolkte regio's neemt in alle varianten, met uitzondering van de varianten *Krimp* en *Lage migratie*) zowel het aantal alleenstaanden onder de 70 als boven de 70 jaar toe, maar de groei is wel het grootst bij de ouderen.

Figuur 7.13 Groei tussen 2020 en 2050 in aantal eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens



Figuur 7.14 Alleenwonenden naar leeftijd, 2020 en 2050



8. Volwassenen: actieve levensfase

- *Het grootste deel van de actieven is tussen 20 en 65 jaar en het grootste deel van de 20- tot 65-jarigen is actief. Bij een jaarlijks migratiesaldo van een kleine 60 duizend per jaar, neemt het aantal 20- tot 65-jarigen nauwelijks toe. Alleen bij een substantieel hoger migratiesaldo groeit het aantal 20- tot 65-jarigen. Bij een laag migratiesaldo krimpt het aantal mensen in de actieve levensfase.*
- *Een hoger kindertal heeft nauwelijks invloed op het aantal 20- tot 65-jarigen in 2050, de gevolgen daarvan zullen pas ver na 2050 echt merkbaar zijn.*
- *Het aantal 20- tot 65-jarigen met een Nederlandse achtergrond zal fors dalen, van 7 miljoen nu naar rond de 6 miljoen in 2050. Het aantal 20- tot 65-jarigen met een migratieachtergrond neemt toe, van 2,7 miljoen nu naar 3,3 miljoen in 2050 bij lage migratie en naar 5,3 miljoen bij hoge migratie.*
- *Het aantal 20- tot 65-jarigen uit arbeidsmigratielanden zal in de meeste varianten verdubbelen van 1,2 miljoen nu naar 2,4 miljoen in 2050. Het aantal mensen van 20 tot 65 jaar uit de klassieke migratielanden (Indonesië, Suriname, voormalige Nederlandse Antillen, Turkije en Marokko) verandert de komende dertig jaar amper.*
- *Door de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting zal de potentiële beroepsbevolking (gedefinieerd als de leeftijdsgroep van 20 jaar tot de AOW-leeftijd) sterker toenemen naarmate de levensverwachting sterker groeit. Bij een sterke stijging van de levensverwachting is de potentiële beroepsbevolking in 2050 een miljoen groter dan het aantal 20- tot 65-jarigen.*
- *In de meeste varianten veroudert de potentiële beroepsbevolking niet. Alleen als de levensverwachting fors toeneemt, stijgt het aandeel 50-plussers in de potentiële beroepsbevolking. Dit komt door de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting.*
- *Het aandeel van de potentiële beroepsbevolking in de bevolking is in 2050 in alle varianten lager dan in 2020. Dit betekent dat zelfs bij hoge migratie de demografische ontwikkeling het groeivermogen van de economie afremt bij gelijkblijvende arbeidsdeelname.*

Het grootste deel van de 20- tot 65-jarigen werkt en het grootste deel van de werkenden bestaat uit mensen van 20 tot 65 jaar. Volgens de CBS-prognose zal het aantal 20- tot 65-jarigen in 2050 vrijwel even groot zijn als in 2020 (figuur 8.1). De uitstroom uit deze categorie van mensen die 65 jaar worden, is groter dan de instroom van twintigers, maar dat wordt gecompenseerd door het positieve migratiesaldo van gemiddeld 56 duizend per jaar. De meeste migranten zijn tussen 20 en 40 jaar. Alleen als het jaarlijkse migratiesaldo substantieel hoger zal zijn dan 56 duizend, zal de bevolking van 20 tot 65 jaar

groeien. Bij een lager migratiesaldo zal de bevolking in de actieve levensfase flink teruglopen. Een hoger kindertal heeft nauwelijks invloed op het aantal 20- tot 65-jarigen in 2050 (de variant *Groen* in figuur 8.1), de gevolgen daarvan kunnen pas ver na 2050 substantieel zijn.

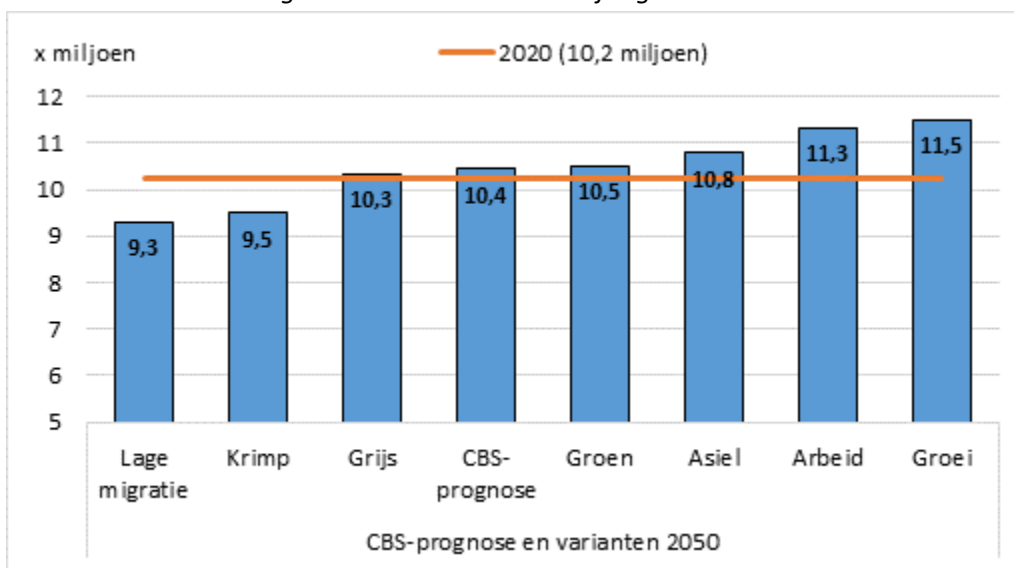
Het aandeel van de 20- tot 65-jarigen in de totale bevolking zal volgens alle varianten in 2050 substantieel lager zijn dan in 2020 (figuur 8.2). Opmerkelijk is dat

het percentage 20- tot 65-jarigen het hoogst is in de *Krimp* variant. Dit komt doordat in die variant zowel het aantal kinderen als het aantal ouderen relatief klein is.

Potentiële beroepsbevolking

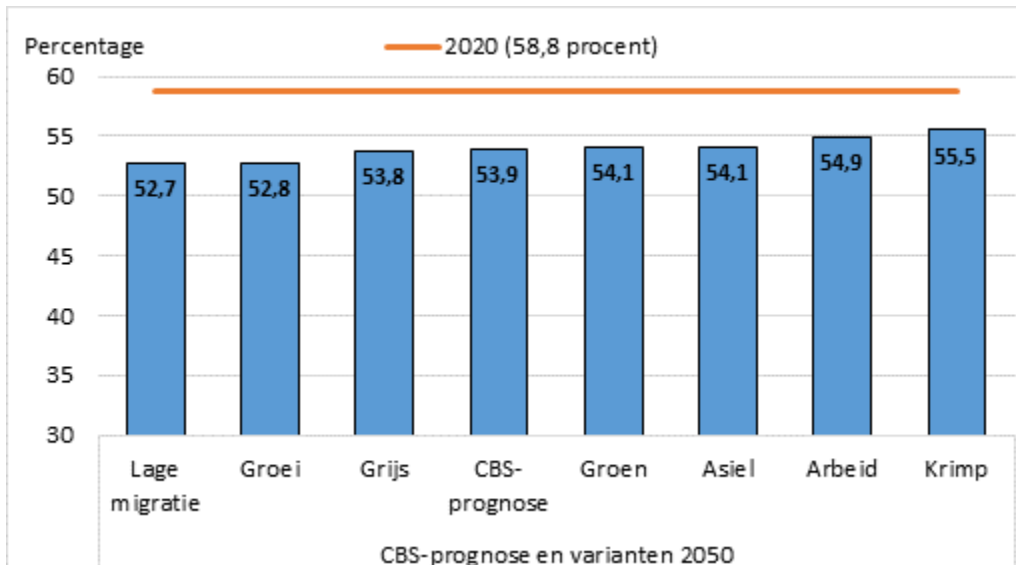
Er bestaan verschillende definities van de potentiële beroepsbevolking. Tot 2012 was het gebruikelijk om de leeftijdsgroep 20 tot 65 jaar te nemen. Vanaf 2013 is de AOW-leeftijd verhoogd. In dit rapport berekenen we de potentiële beroepsbevolking als de omvang van de leeftijdsgroep 20 jaar tot AOW-leeftijd. De omvang van de potentiële beroepsbevolking verandert dus niet alleen door veranderingen in de leeftijdssamenstelling van de bevolking, maar ook door een verandering van de leeftijdsrange. Teneinde de gevolgen van veranderingen in de leeftijdssamenstelling te laten zien, presenteren we ook cijfers voor de vaste leeftijdsgroep 20 tot 65 jaar.

Figuur 8.1 Aantal 20- tot 65-jarigen in 2050

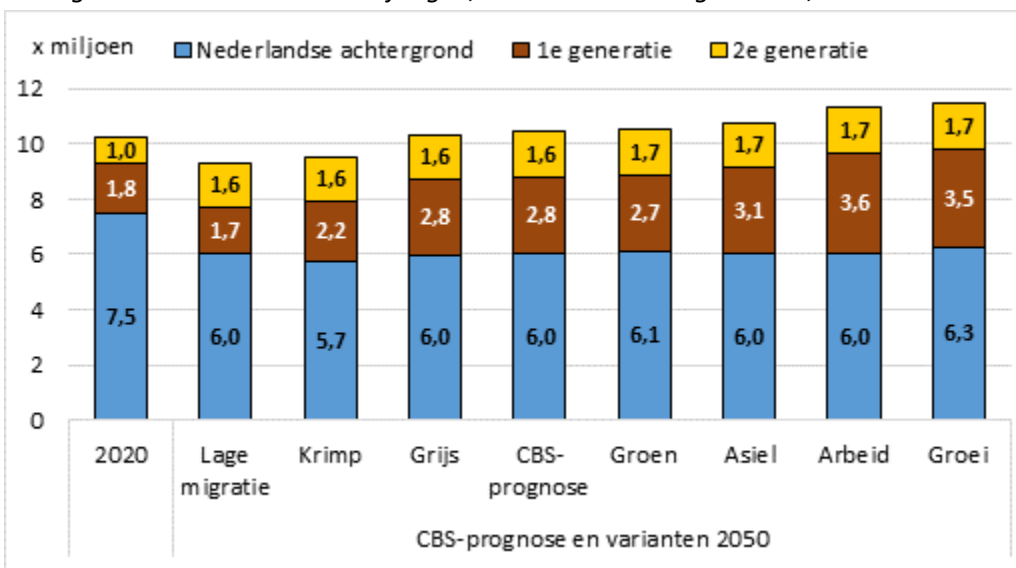


Het aantal 20- tot 65-jarigen met een Nederlandse achtergrond daalt in alle varianten fors, van zeven miljoen nu naar rond de zes miljoen in 2050 (figuur 8.3). Het aantal 20- tot 65-jarigen met een migratieachtergrond neemt juist toe, van 2,7 miljoen nu naar 3,3 miljoen in 2050 bij lage migratie en naar 5,3 miljoen bij hoge migratie. De groei doet zich vooral voor bij de eerste generatie. In de varianten met de meeste migratie (*Arbeid* en *Groei*) neemt de eerste generatie in de beroepsleeftijden toe met 1,8 miljoen. Alleen in de variant *Lage migratie* neemt de eerste generatie van 20 tot 65 jaar niet toe. De omvang van de tweede generatie in de beroepsleeftijden neemt in alle varianten toe, met 600 duizend à 700 duizend.

Figuur 8.2 Percentage 20- tot 65-jarigen in 2050

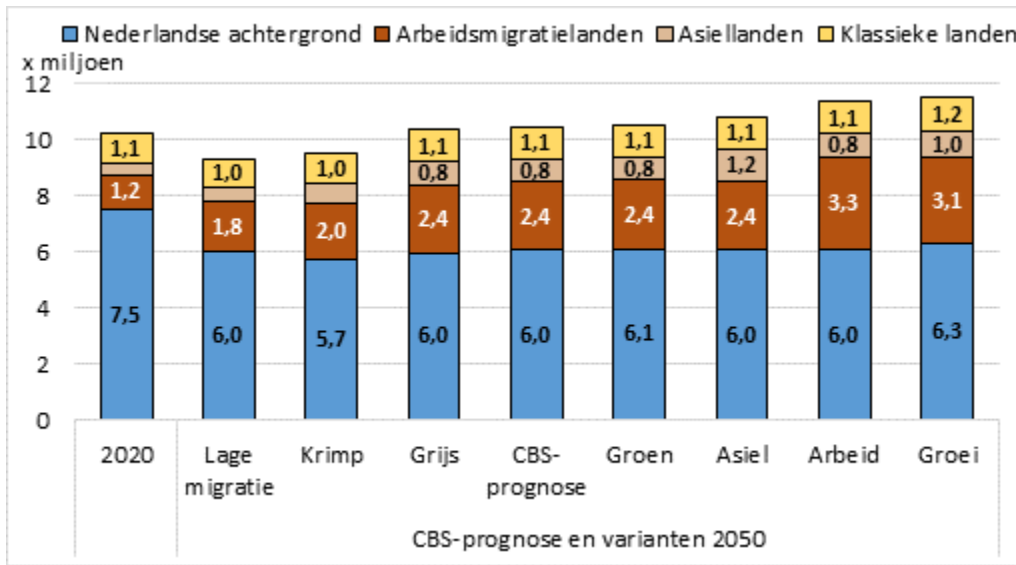


Figuur 8.3 Aantal 20- tot 65-jarigen, eerste en tweede generatie, 2020 en 2050



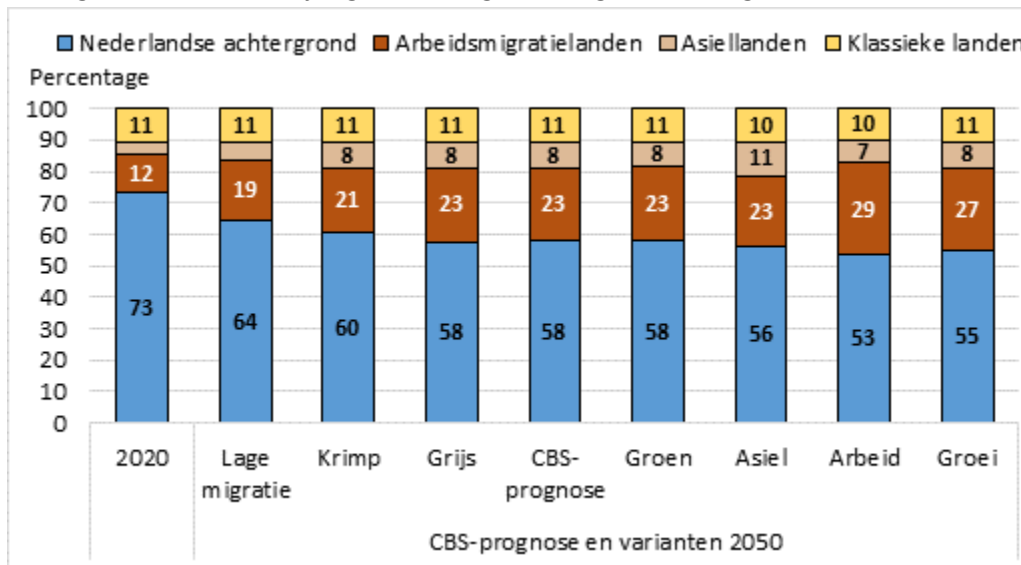
Als we onderscheid maken naar herkomst, blijkt dat de groei zich vooral voordoet bij mensen uit arbeidsmigratielanden, in de meeste varianten een verdubbeling van 1,2 miljoen nu naar 2,4 miljoen in 2050 (figuur 8.4). Alleen bij lage migratie (de varianten *Lage migratie* en *Krimp*) neemt het aantal minder sterk toe. Bij de varianten met hoge migratie neemt het aantal 20- tot 65-jarigen uit deze landen toe met zo'n twee miljoen. Hierdoor groeit het totaal aantal 20- tot 65-jarigen in deze varianten met een miljoen. Dit is overigens een groei met 'slechts' tien procent in dertig jaar tijd, dus zelfs bij hoge migratie groeit de bevolking in de beroepsleeftijden niet snel. Het aantal mensen van 20 tot 65 jaar uit de klassieke migratielanden (Indonesië, Suriname, voormalige Nederlandse Antillen, Turkije en Marokko) verandert de komende dertig jaar amper. Het aantal 20- tot 65-jarigen uit asiellanden verdubbelt in de meeste varianten, maar blijft een klein aandeel vormen (figuur 8.5): in de meeste varianten zo'n 8 procent van het aantal 20- tot 65-jarigen.

Figuur 8.4 20- tot 65-jarige bevolking naar migratieachtergrond, 2020 en 2050



Het aandeel van mensen met een Nederlandse achtergrond in het aantal 20- tot 65-jarigen neemt in alle varianten sterk af, van 73 procent nu tot minder dan 60 procent in de meeste varianten (figuur 8.5). Bij een hoge arbeidsmigratie (variant *Arbeid*) bedraagt het aandeel met een Nederlandse achtergrond in 2050 zelfs nog maar iets meer dan de helft. Het aandeel van 20- tot 65-jarigen uit arbeidsmigratielanden neemt toe van 12 procent nu naar 19 procent bij lage migratie en 29 procent in de variant *Arbeid*.

Figuur 8.5 20- tot 65-jarige bevolking naar migratieachtergrond, 2020 en 2050



Er bestaan grote verschillen in arbeidsdeelname tussen verschillende groepen met een migratieachtergrond. Mogelijke oorzaken zijn opleidingsniveau, studiekeuze, werkervaring, culturele verschillen, een slechte beheersing van de Nederlandse taal en discriminatie op de arbeidsmarkt. Ook de arbeidsdeelname van nieuwe migranten vertoont grote verschillen. De omvang van de *actieve* beroepsbevolking hangt dan ook niet alleen af van de omvang, maar ook van de samenstelling van de migratie. Migrant

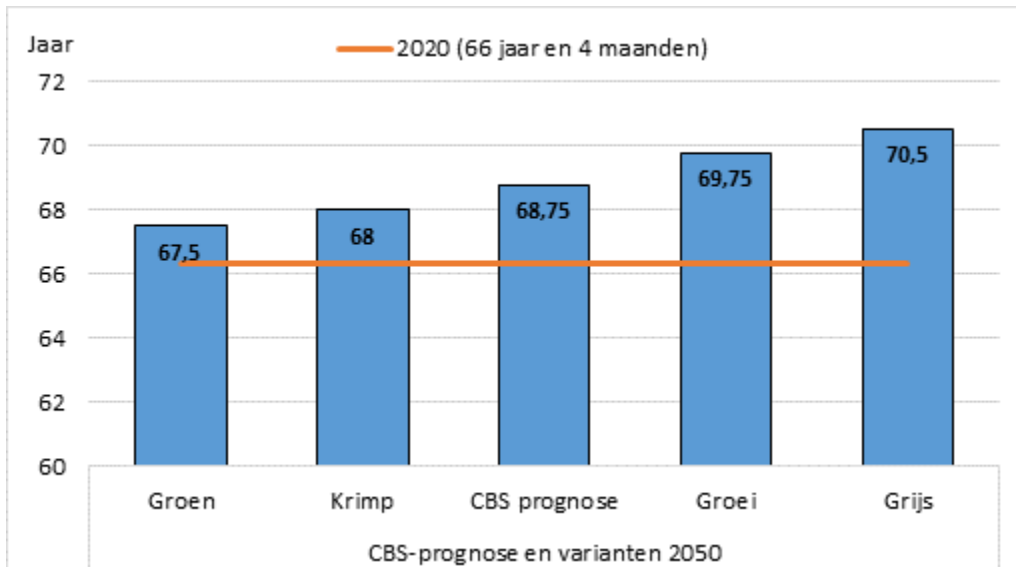
die naar Nederland komen om te werken kennen een relatief hoge arbeidsdeelname. Maar de arbeidsmarktdeelname van asielmigranten is vooral in de eerste jaren erg laag. Over het algemeen ligt de arbeidsdeelname van arbeidsmigranten hoger dan van asielmigranten. Dus als er relatief meer arbeidsmigranten komen, zal de migratie tot een sterkere groei van de actieve beroepsbevolking leiden dan wanneer er meer asielmigranten komen. Te verwachten valt derhalve dat de omvang van de actieve beroepsbevolking in de variant *Arbeid* groter is dan in *Asiel* en *Groei*.

Potentiële beroepsbevolking

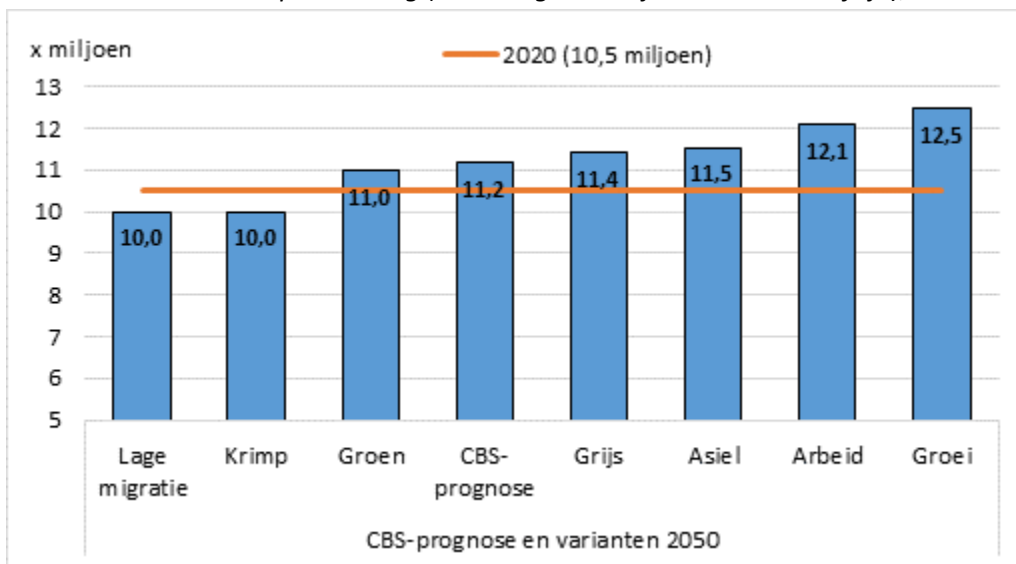
Sinds het afsluiten van het pensioenakkoord in juni 2019 wordt de AOW-leeftijd pas vanaf 2024 gekoppeld aan de levensverwachting en is het stijgingstempo van de AOW-leeftijd verlaagd. Als de levensverwachting op 65-jarige leeftijd met een jaar stijgt, stijgt de AOW-leeftijd met acht maanden. Omdat de AOW-leeftijd is gekoppeld aan de levensverwachting zal een stijging van de levensverwachting een positief effect hebben op de potentiële beroepsbevolking, gedefinieerd als het aantal mensen tussen 20 jaar en de AOW-leeftijd. Uitgaande van de CBS-prognose van de levensverwachting valt te verwachten dat de AOW-leeftijd zal toenemen van 66 jaar en 4 maanden in 2020 naar 68 jaar en negen maanden in 2050 (figuur 8.6). Hierdoor neemt de potentiële beroepsbevolking tussen 2020 en 2050 met 700 duizend toe (CBS-prognose in figuur 8.7). Overigens betekent dit niet dat het aantal werkenden ook met 700 duizend toeneemt. Met nadruk moet erop worden gewezen dat het hier gaat om potentieel werkenden. Lang niet iedereen werkt. Bovendien zou een stijging van de AOW-leeftijd gepaard kunnen gaan met een toename van het aandeel arbeidsongeschikten. En veel mensen gaan met pensioen vóór de AOW-leeftijd. In de varianten met een hoge levensverwachting (*Groei* en *Grijs*) zal de AOW-leeftijd hoger zijn dan in de varianten met lage levensverwachting (*Krimp* en *Groen*). In de drie migratievarianten wordt uitgegaan van dezelfde levensverwachting en dus dezelfde AOW-leeftijd als in de CBS-prognose.

Door de sterkere stijging van de levensverwachting en daarmee van de AOW-leeftijd in de variant *Grijs* neemt in die variant de potentiële beroepsbevolking toe (figuur 8.7). In die variant is de potentiële beroepsbevolking ruim een miljoen groter dan het aantal 20- tot 65-jarigen (dit blijkt uit een vergelijking van figuur 8.7 met figuur 8.1). Ook in de andere variant met een hoge levensverwachting (*Groei*) leidt de hogere AOW-leeftijd tot een miljoen meer potentieel werkenden. Maar zelfs bij een gematigde stijging van de levensverwachting heeft de hogere AOW-leeftijd een positief effect op de potentiële beroepsbevolking. Bij een relatief lage stijging van de levensverwachting zijn er 500 duizend meer potentieel actieven dan wanneer de AOW-leeftijd 65 jaar zou zijn gebleven (varianten *Krimp* en *Groen*) en bij een gemiddelde toename van de levensverwachting zelfs 700 duizend (varianten *Arbeid*, *Asiel* en *Lage migratie*).

Figuur 8.6 AOW-leeftijd in 2050

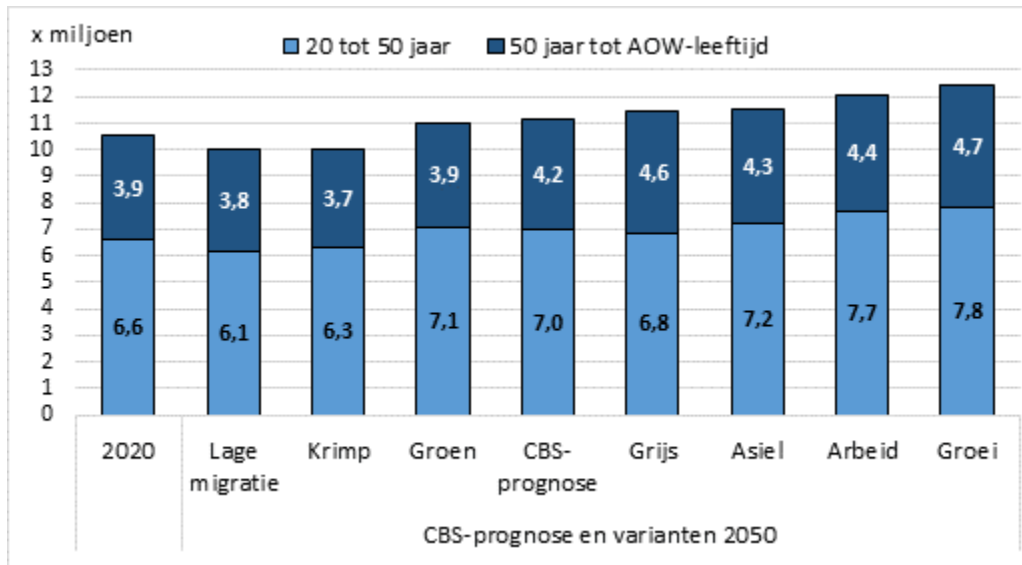


Figuur 8.7 Potentiële beroepsbevolking (bevolking van 20 jaar tot AOW-leeftijd), 2020 en 2050

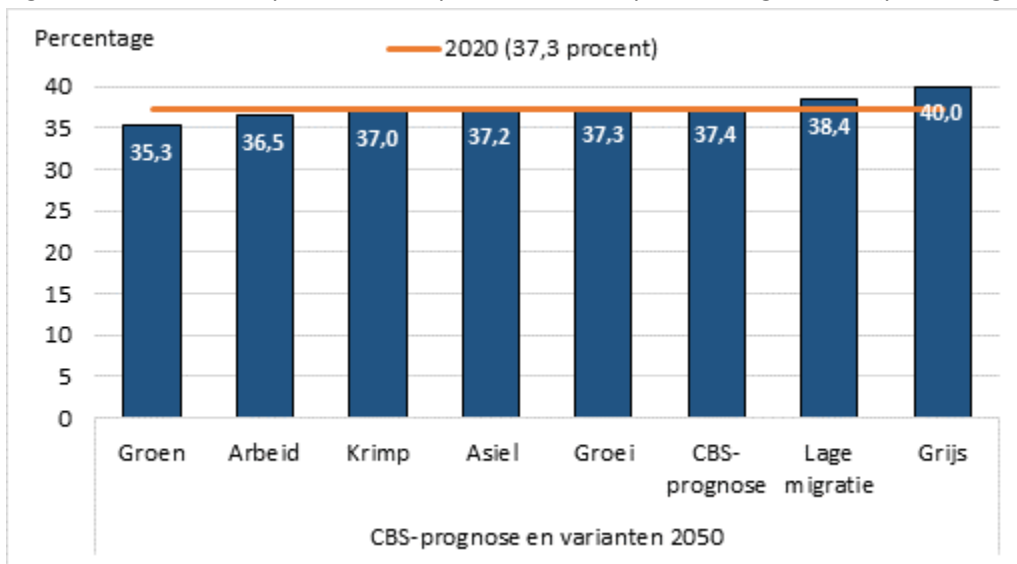


Terwijl de totale bevolking de komende dertig jaar zal vergrijzen, geldt dat niet voor de potentiële beroepsbevolking (figuur 8.8). Het aantal 50-plussers in de potentiële beroepsbevolking zal in de meeste varianten weliswaar toenemen door de stijging van de AOW-leeftijd, maar die toename is beperkt van omvang door de uitstroom van grote generaties (de babyboomers) uit de beroepsbevolking. Het aantal 20- tot 50-jarigen zal in de meeste varianten toenemen, alleen niet bij lage migratie (varianten *Lage migratie* en *Krimp*). Dit komt vooral door de instroom van de tweede generatie in de potentiële beroepsbevolking. Het aandeel van de 50-plussers in de potentiële beroepsbevolking zal in de meeste varianten niet toenemen (figuur 8.9).

Figuur 8.8 Potentiële beroepsbevolking naar leeftijd, 2020 en 2050

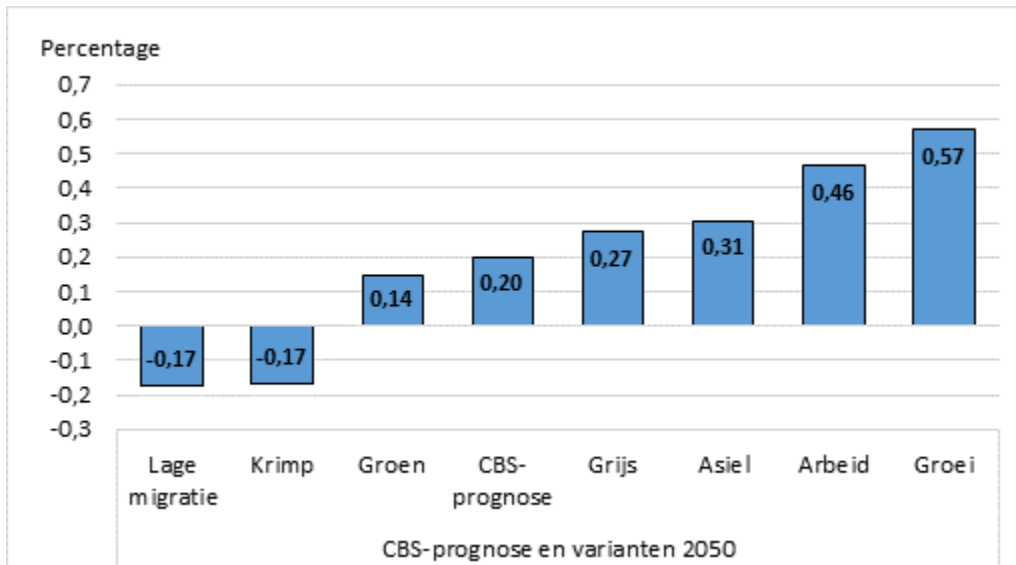


Figuur 8.9 Aandeel 50-plussers in de potentiële beroepsbevolking in 2050 (percentage)

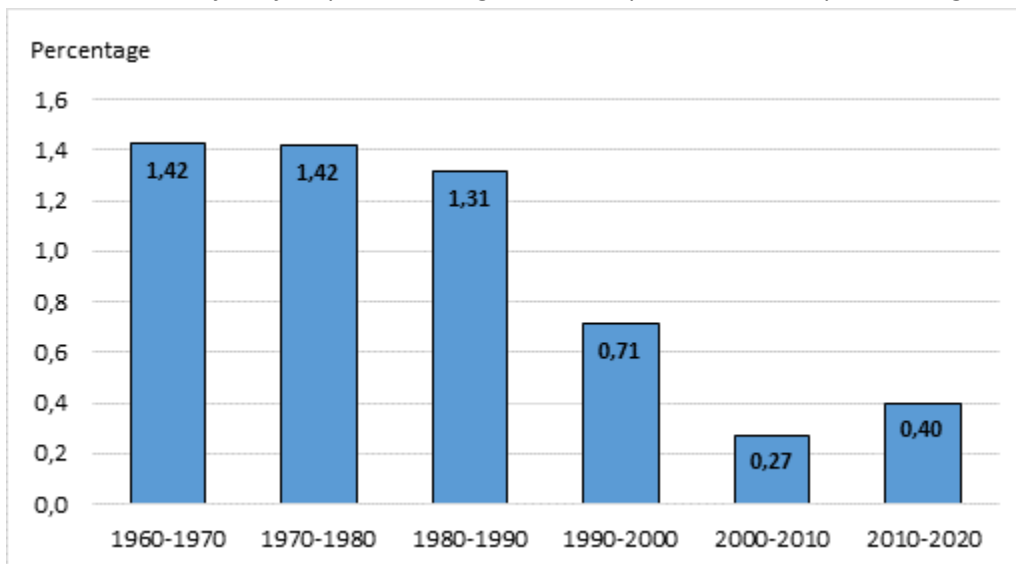


Volgens de CBS-prognose zal de potentiële beroepsbevolking de komende dertig jaar slechts langzaam groeien, met gemiddeld 0,2 procent per jaar (figuur 8.10). Dit is de helft van de groei in het afgelopen decennium (figuur 8.11). Sinds de jaren tachtig is de groei van de potentiële beroepsbevolking flink teruggelopen. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat het aantal twintigers dat instroomde daalde, terwijl het aantal zestig-plussers dat uitstroomde juist toenam. Door de stijging van de AOW-leeftijd vanaf 2012 is de groei van de potentiële beroepsbevolking in recente jaren niet verder teruggelopen. De komende dertig jaar zal alleen bij hoge migratie (de varianten *Arbeid* en *Groei*) het groeipercentage van de potentiële beroepsbevolking iets hoger liggen dan de afgelopen twintig jaar.

Figuur 8.10 Gemiddelde jaarlijkse procentuele groei van de potentiële beroepsbevolking, 2020-2050



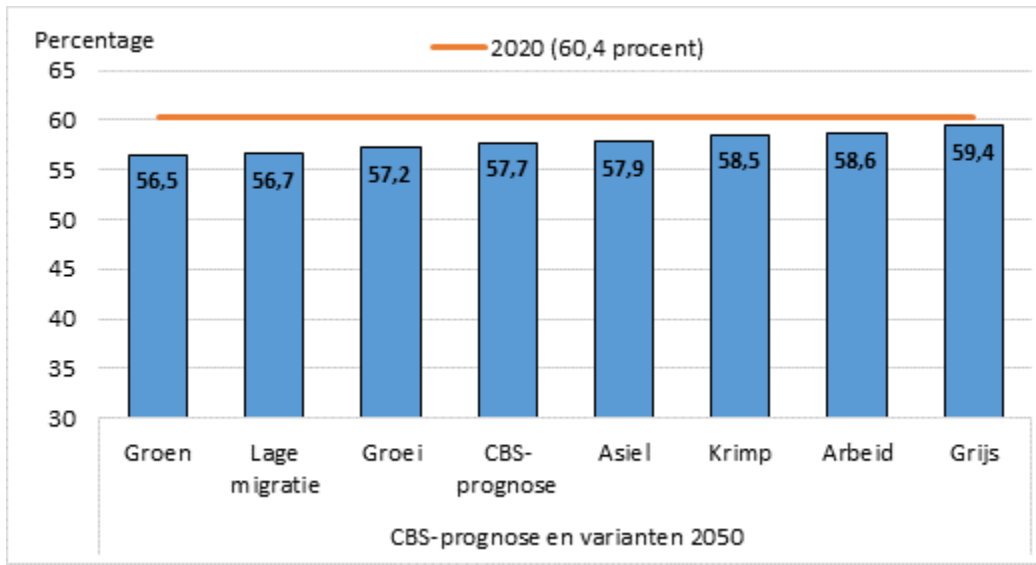
Figuur 8.11 Gemiddelde jaarlijkse procentuele groei van de potentiële beroepsbevolking, 1960-2020



Het aandeel van de potentiële beroepsbevolking in de bevolking in 2050 is in alle varianten lager dan in 2020 (figuur 8.12). Dit betekent dat zelfs bij hoge migratie de komende dertig jaar de groei van de potentiële beroepsbevolking achterblijft bij die van de totale bevolking. Stijging van het bbp per hoofd van de bevolking zal dus niet komen van de groei van de potentiële beroepsbevolking, maar zal moeten komen van een stijging van arbeidsdeelname of van productiviteitsgroei.

Opvallend is dat het aandeel van de potentiële beroepsbevolking het hoogst is in de variant met hoge levensverwachting (variant *Grijs* in figuur 8.12). Door de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting leidt een grotere stijging van de levensverwachting tot een grotere potentiële beroepsbevolking.

Figuur 8.12 Potentiële beroepsbevolking als percentage van de bevolking in 2050



9. Jongeren: lerende levensfase

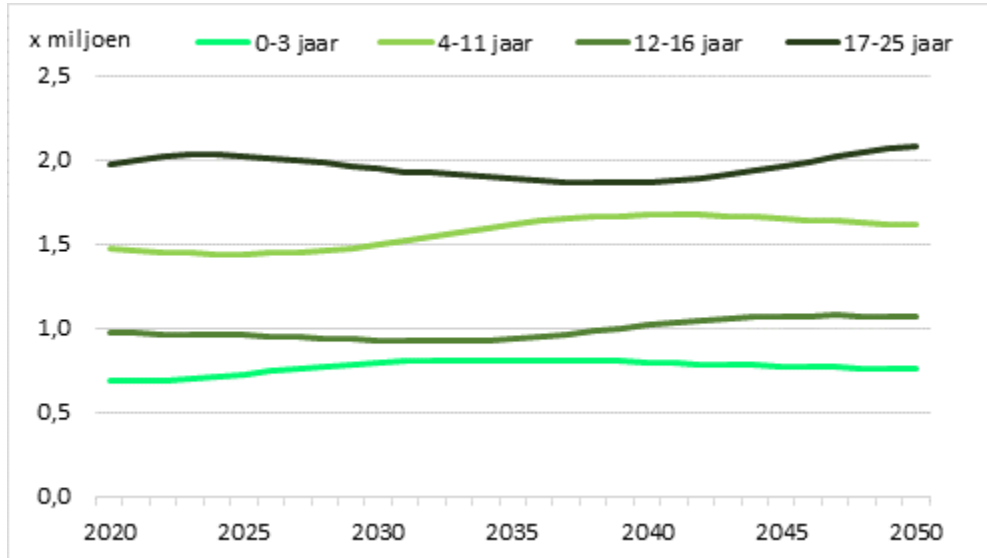
- *Alleen bij een laag kindertal of een lage migratie zal de (potentiële) vraag naar kinderopvang en het aantal leerlingen in het primair, voortgezet en hoger onderwijs in 2050 kleiner zijn dan nu. Een hoog kindertal en hoge migratie leiden juist tot grotere aantallen leerlingen en studenten. Het effect van een hoger kindertal is groter dan van hoge migratie.*
- *De groene druk (verhouding tussen het aantal jongeren en de potentiële beroepsbevolking) zal alleen bij een hoog kindertal substantieel toenemen.*
- *Het aantal jongeren met een migratieachtergrond zal toenemen. Op dit moment heeft een kwart van de 0- tot 20-jarigen een migratieachtergrond. Alleen bij lage migratie zal dit amper veranderen. Bij de meeste andere varianten stijgt het aandeel tot een op drie.*
- *De diversiteit van leerlingen neemt toe. Nu heeft 37 procent van de 0- tot 20-jarigen met een migratieachtergrond een 'klassieke' achtergrond. Dit percentage zal halveren. In 2050 komt een kwart tot een derde van de jongeren met een migratieachtergrond uit een van de EU-landen. Dit is dan de grootste groep.*
- *Het grootste deel van de groei van 0- tot 20-jarigen met een migratieachtergrond behoort tot de tweede generatie. Op dit moment behoort bijna 80 procent van de jongeren met een migratieachtergrond tot de tweede generatie. Dit zal in 2050 niet veel anders zijn.*

De vraag naar kinderopvang hangt voor een groot deel af van de bevolkingsontwikkeling. Het toekomstige aantal leerlingen in de leerplichtige leeftijd hangt zelfs volledig van de bevolkingsontwikkeling af. Uitgaande van de CBS-bevolkingsprognose zal de vraag naar kinderopvang in crèches waarschijnlijk tot 2035 toenemen (figuur 9.1). De leerlingenaantallen voor het basisonderwijs zullen tot 2030 niet zoveel veranderen, daarna valt groei te verwachten (figuur 9.2). Voor de 12- tot 16-jarige leerlingen in het voortgezet onderwijs valt tot 2035 een lichte daling te verwachten (figuur 9.1). Het aantal mbo-studenten daalt (figuur 9.2). Het hoger onderwijs zal al snel met een langdurige daling van het potentiële aantal studenten worden geconfronteerd. Pas na 2040 volgt er een stijging. Het aantal studenten aan het hoger onderwijs hangt echter niet alleen af van het aantal jongeren, maar ook van de keuzes die ze maken: wel of niet doorleren, en zo ja welk type onderwijs en welke richting. Het ministerie van OCW verwacht tot 2030 krimp bij het hbo, door minder instroom vanuit mbo en vwo, maar tegelijk groei bij het wetenschappelijk onderwijs, vooral door internationale studenten. Het totale aantal leerlingen en studenten zal in 2050 zeven procent groter zijn dan nu (3,7 miljoen nu tegen 4,0 miljoen in 2050), maar er is geen sprake van een voortdurende stijging. Tot 2050 zullen alle vormen van onderwijs ook te maken krijgen met perioden van daling.

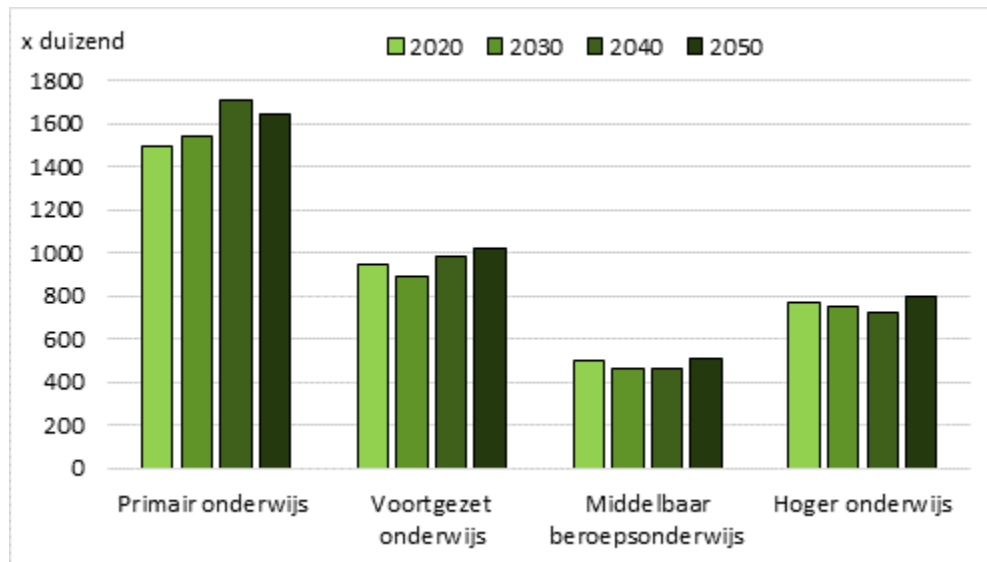
Alleen in de varianten met een laag kindertal of een lage migratie zullen de vraag naar kinderopvang en de aantallen leerlingen en studenten in het primair, voortgezet en hoger onderwijs in 2050 kleiner zijn dan nu (de varianten *Krimp*, *Grijs* en *Lage migratie* in figuur 9.3). Hierbij is geen rekening gehouden met

een verandering in de onderwijsdeelname. Een hoog kindertal en hoge migratie leiden juist tot grotere aantallen leerlingen en studenten. Het effect van een hoger kindertal is groter dan van een hoge migratie: variant *Groen* is hoger dan de varianten *Asiel* en *Arbeid*.

Figuur 9.1 Aantal kinderen naar leeftijd, 2020-2050



Figuur 9.2. Aantal leerlingen

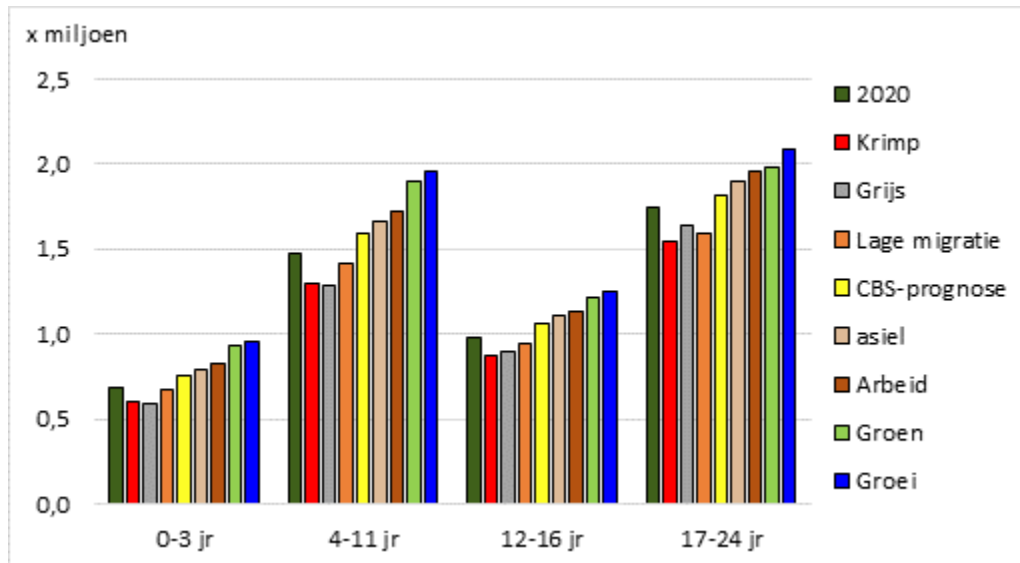


Bron: Ministerie van OCW, Referentieraming 2020

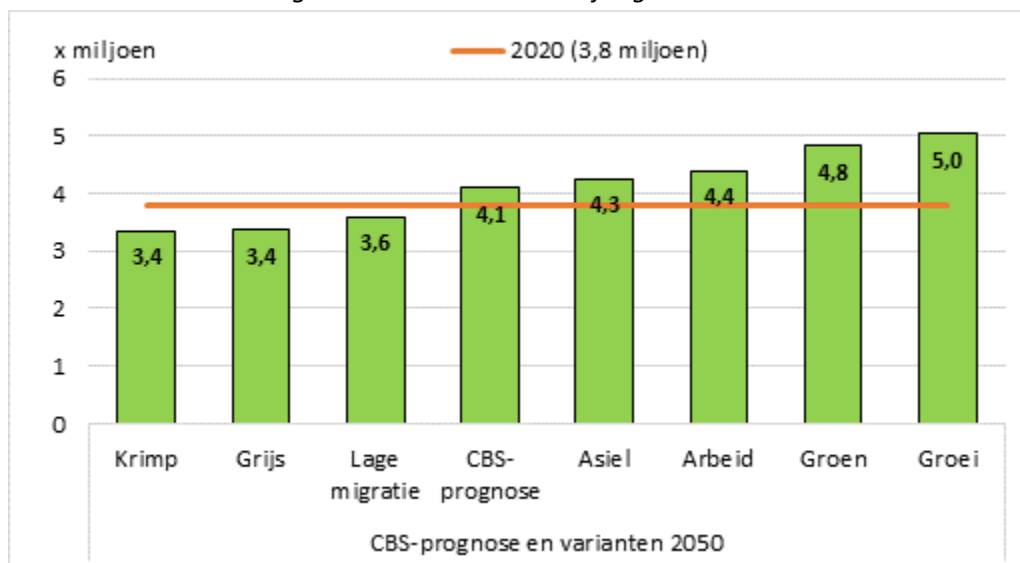
Als we naar het totale aantal jongeren onder de twintig in 2050 kijken zien we hetzelfde beeld (figuur 9.4). Het aantal 0- tot 20-jarigen neemt in de meeste varianten toe zowel door de stijging van het gemid-

delde kindertal per vrouw als door migratie. Alleen als het kindertal laag blijft (variant *Grijs*) of de migratie laag uitvalt (variant *Lage migratie*) of een combinatie van beide (variant *Krimp*) loopt het aantal jongeren terug.

Figuur 9.3 Potentieel aantal kinderen voor kinderopvang, leerlingen en studenten, 2020 en 2050



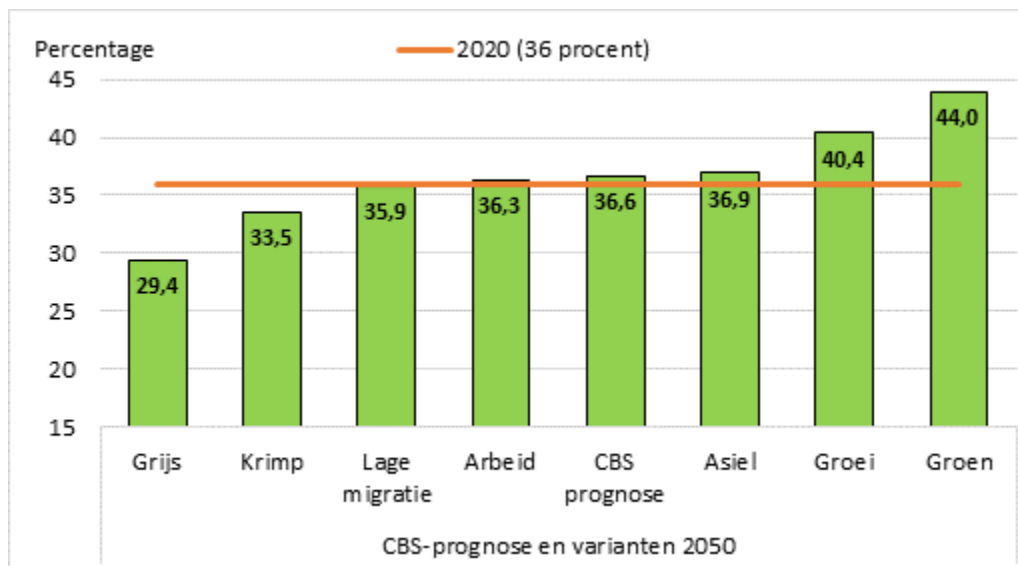
Figuur 9.4 Aantal 0- tot 20-jarigen in 2050



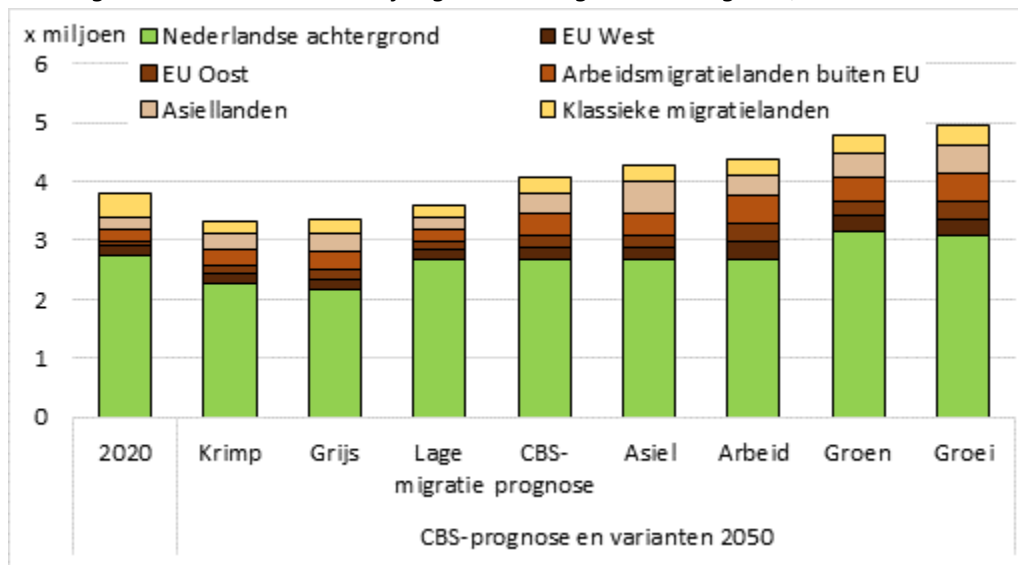
De verhouding tussen het aantal jongeren en de potentiële beroepsbevolking zal bij een laag kindertal teruglopen (varianten *Grijs* en *Krimp* in figuur 9.5) en bij een hoog kindertal toenemen (varianten *Groei* en *Groen*). Migratie heeft nauwelijks invloed op deze verhouding, omdat migratie zowel invloed heeft op het aantal jongeren als op de omvang van de potentiële beroepsbevolking. De druk van de vraag naar leraren op de arbeidsmarkt zal dus alleen bij een hoger kindertal substantieel toenemen, althans voor zover het om aantallen gaat. Wel zal de diversiteit van de leerlingenpopulatie naar migratieachtergrond

toenemen (figuur 9.6), waardoor (bijvoorbeeld door taalproblemen bij leerlingen) de werkdruk kan toenemen. Het aandeel leerlingen met een migratieachtergrond zal in alle varianten toenemen. Op dit moment heeft 27 procent van de 0- tot 20-jarigen een migratieachtergrond (figuur 9.7). Alleen bij lage migratie zal dit amper veranderen. Bij de meeste andere varianten stijgt het aandeel tot 35 procent of meer.

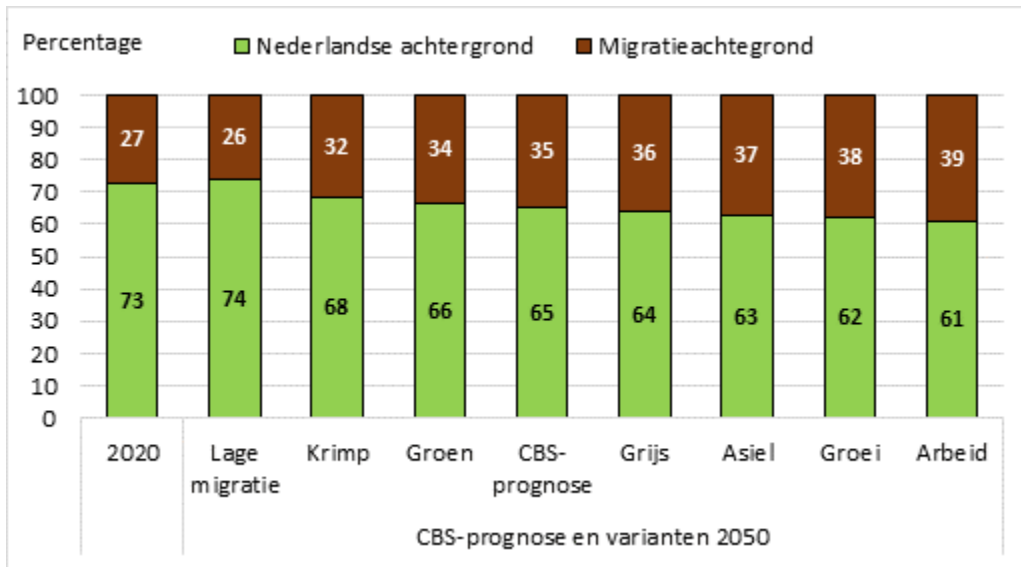
Figuur 9.5 Groene druk: aantal 0- tot 20-jarigen als percentage van de potentiële beroepsbevolking in 2050



Figuur 9.6 Aantal 0- tot 20-jarigen naar migratieachtergrond, 2020 en 2050

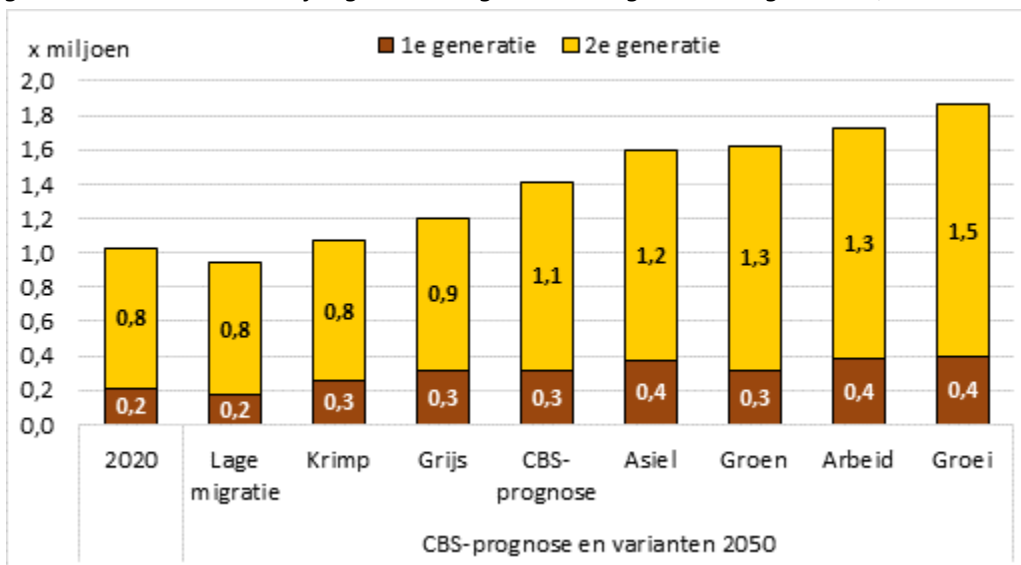


Figuur 9.7 Aandeel van 0- tot 20-jarigen met Nederlandse en met migratieachtergrond, 2020 en 2050



De diversiteit van leerlingen neemt toe, niet alleen door de groei van het aantal mensen met een migratieachtergrond, maar ook doordat de herkomst steeds gevarieerder wordt (figuur 9.6). Nu heeft 37 procent van de 0- tot 20-jarigen met een migratieachtergrond een 'klassieke' achtergrond. Dit percentage zal halveren. In de meeste varianten zullen in 2050 jongeren uit EU-landen het grootste aandeel vormen (een kwart tot een derde), terwijl volgens de variant *Asiel* jongeren uit asiellanden de grootste groep vormen (een derde van het aantal 0- tot 20-jarigen). De toenemende diversiteit vraagt potentieel meer van het onderwijs, vooral in wijken waar zich veel migranten met een lagere opleiding vestigen.

Figuur 9.8 Aantal 0- tot 20-jarigen met migratieachtergrond naar generatie, 2020 en 2050



Het grootste deel van de groei van 0- tot 20-jarigen met een migratieachtergrond behoort tot de tweede generatie (figuur 9.8). Op dit moment behoort bijna 80 procent van de jongeren met een migratieachtergrond tot de tweede generatie. Volgens de meeste varianten zal dat in 2050 ongeveer hetzelfde zijn. Alleen in de varianten met een hoog kindertal (*Groen*) of een lage migratie ligt het percentage in 2050 iets hoger.

10. Ouderen: van actieve naar kwetsbare levensfase

- *Het staat vast dat het aantal 65-plussers zal toenemen, zelfs bij een matige stijging van de levensverwachting. Wel zal de toename van het aantal ouderen fors groter zijn bij een sterke stijging van de levensverwachting.*
- *De verhouding tussen het aantal AOW-ers en de potentiële beroepsbevolking is niet alleen hoog bij een hoge levensverwachting, maar ook bij lage migratie.*
- *Het aantal 80-plussers neemt procentueel sterker toe dan het aantal 65-plussers. Dit is de zogenaamde dubbele vergrijzing. Op dit moment zijn er relatief veel mensen die tussen de 65 en 75 jaar oud zijn. Deze leeftijdsgroep groeit niet sterk meer, maar het aantal 80-plussers verdubbelt bij een matige stijging van de levensverwachting en verdrievoudigt bij een sterke stijging van de levensverwachting.*
- *De informele of mantelzorg komt door de dubbele vergrijzing onder druk te staan, omdat de verhouding tussen het aantal potentiële mantelzorgverleners en het aantal potentiële mantelzorgontvangers ongunstiger wordt. Op dit moment bedraagt het aantal 80-plussers als percentage van het aantal 50- tot 75-jarigen 15 procent. Dit percentage zal toenemen tot ruim 30 procent bij een lage levensverwachting en bijna 50 procent bij een hoge levensverwachting.*
- *Het aantal 65-plussers met een migratieachtergrond verdubbelt ruim, van een half miljoen nu naar meer dan een miljoen in 2050. Niettemin vormen ook in 2050 mensen met een migratieachtergrond een minderheid binnen de groep ouderen. Nu is het percentage 14 procent, in de meeste varianten neemt het toe tot rond 25 procent.*

Niet alleen de levensverwachting neemt toe, maar ook de gezondheid, althans steeds meer mensen ervaren hun gezondheid als goed. Een groot deel van de toename van de levensverwachting bestaat uit jaren zonder ernstige beperkingen. Maar wel hebben meer mensen een chronische aandoening. Dit komt doordat mensen vaker hart- en vaatziekten en kanker overleven, onder meer door betere behandelingen en eerdere diagnostiek. Bovendien neemt met het ouder worden ook de kans op aandoeningen als artrose, nek- en rugklachten, diabetes en dementie toe. Hierdoor kan een toename van het aantal ouderen tot een toename van de zorgvraag leiden.

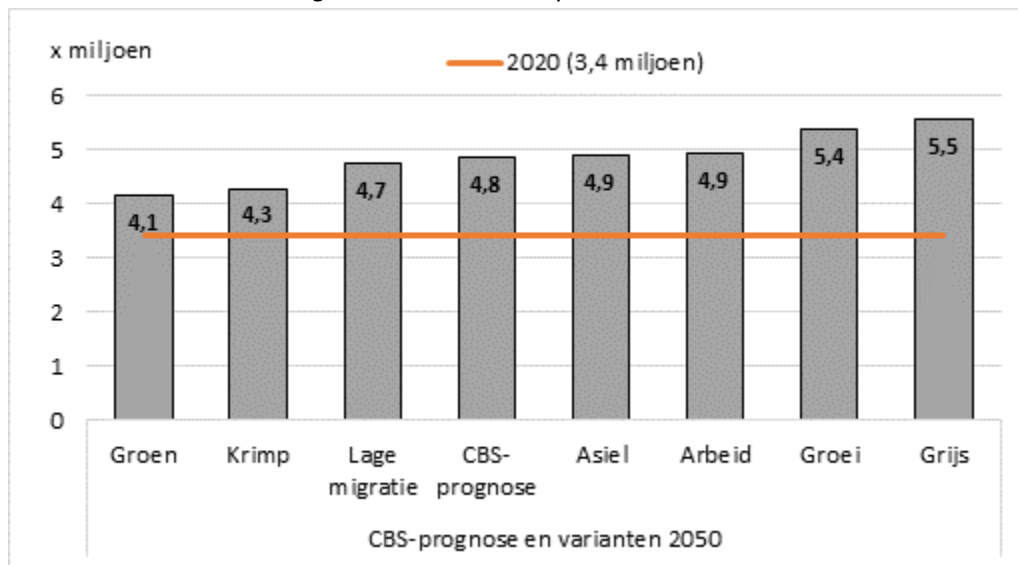
Gezondheid

Er is geen prognose van de gezondheid tot 2050. Het CBS heeft in 2018 een projectie van de gezonde levensverwachting tot 2040 gepubliceerd. Bij voortzetting van de lange-termijntrends zal de levensverwachting in als goed ervaren gezondheid en zonder ernstige fysieke beperkingen verder stijgen.

Met het toenemen van de levensverwachting en het verbeteren van de gezondheid worden 65-plussers steeds minder als synoniem voor ouderen beschouwd. Veel mensen die met pensioen gaan zijn nog vitaal en volop maatschappelijk actief. De periode tussen het werkende leven en de periode van kwetsbaarheid en behoefte aan zorg wordt wel de derde levensfase genoemd. Veel mensen zijn in die levensfase nog actief, denk bijvoorbeeld aan vrijwilligerswerk, mantelzorg, het oppassen op kleinkinderen of het doorwerken na de AOW-leeftijd. Daarom is het steeds meer gebruikelijk om binnen de groep 65-plussers onderscheid te maken tussen jongere ouderen, pakweg mensen tussen de 65 jaar en 75 of 80 jaar, en de oudste groep, de 80-plussers, die met het toenemen van de leeftijd een groter risico lopen om zorgbehoevend te worden. De toename van het aantal 80-plussers als aandeel van alle 65-plussers wordt de dubbele vergrijzing genoemd. Een scherpe leeftijdsafbakening is er overigens niet, er bestaan immers grote verschillen in gezondheid binnen de groep 65-plussers. De ouderen van de toekomst zijn gemiddeld hoger opgeleid dan de ouderen van nu. Maar binnen de groep ouderen zijn de verschillen tussen lager en hoger opgeleiden groot. Hoger opgeleiden leven langer en blijven langer gezond. Voor mensen met financiële zorgen en gezondheidsproblemen gaat de derde levensfase al snel over in een periode van kwetsbaarheid en afhankelijkheid.

Volgens alle varianten zal het aantal 65-plussers flink toenemen (figuur 10.1). Daarover bestaat dus weinig onzekerheid. Zelfs bij matige stijging van de levensverwachting (variant *Groen*) zal het aantal 65-plussers toenemen. Wel zal de toename van het aantal ouderen fors groter zijn bij een sterke stijging van de levensverwachting (variant *Grijs*).

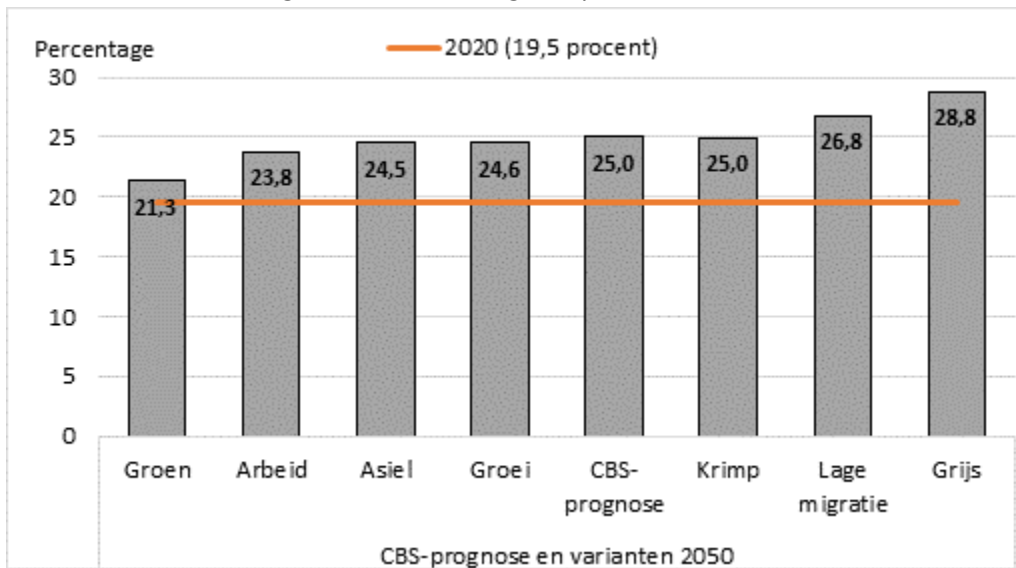
Figuur 10.1 Aantal 65-plussers in 2050



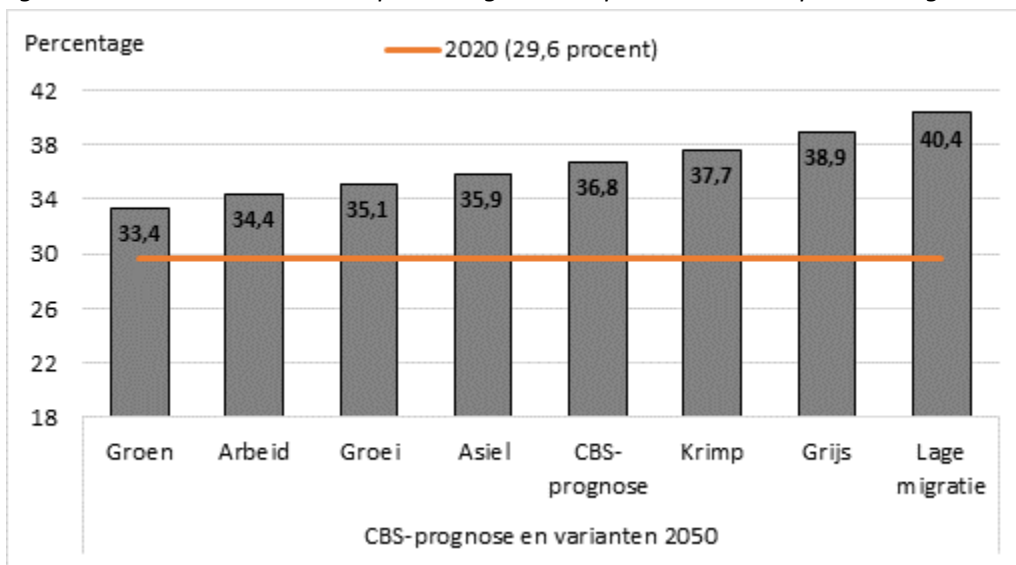
Ook het aandeel van de ouderen in de bevolking zal toenemen, maar er bestaan flinke verschillen tussen de varianten (figuur 10.2). Niet verrassend is dat het percentage 65-plussers het hoogst is in de variant met hoge levensverwachting (*Grijs*), maar ook in de variant *Lage migratie* neemt het percentage 65-plussers flink toe.

Als we het aantal AOW-ers relateren aan de potentiële beroepsbevolking (de bevolking tussen 20 jaar en de AOW-leeftijd) blijkt dit percentage het hoogst te zijn bij *Lage migratie* (figuur 10.3), hoger zelfs dan in de variant met hoge levensverwachting (*Grijs*). Dit percentage is dus niet alleen afhankelijk van de hoogte van de levensverwachting, maar ook van de omvang van de migratie. Op dit moment bedraagt het aantal AOW-ers 30 procent van de omvang van de potentiële beroepsbevolking. In alle varianten neemt dit percentage toe, bij lage migratie zelfs tot 40 procent.

Figuur 10.2 Percentage 65-plussers in 2050



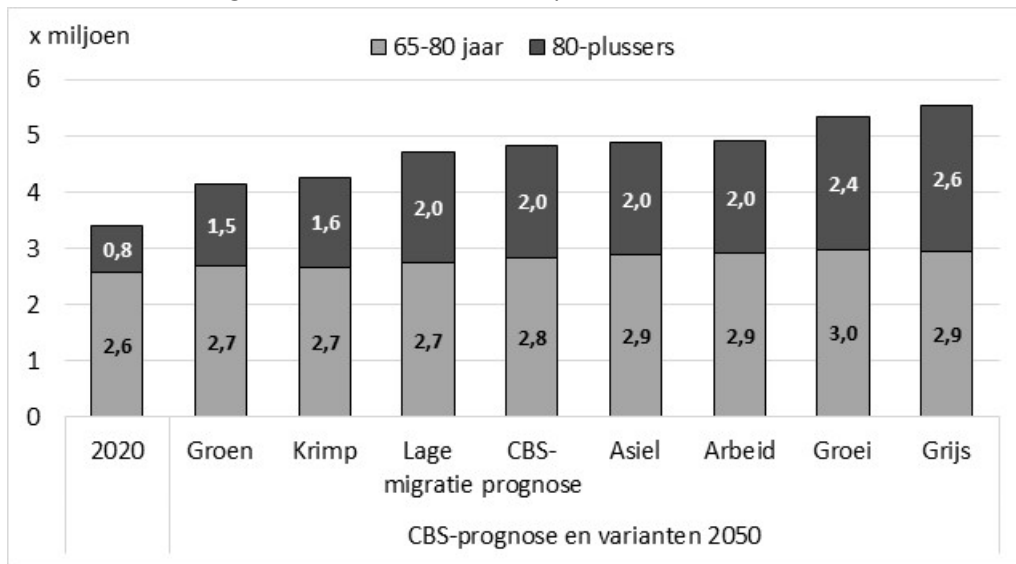
Figuur 10.3 Aantal AOW-ers als percentage van de potentiële beroepsbevolking in 2050



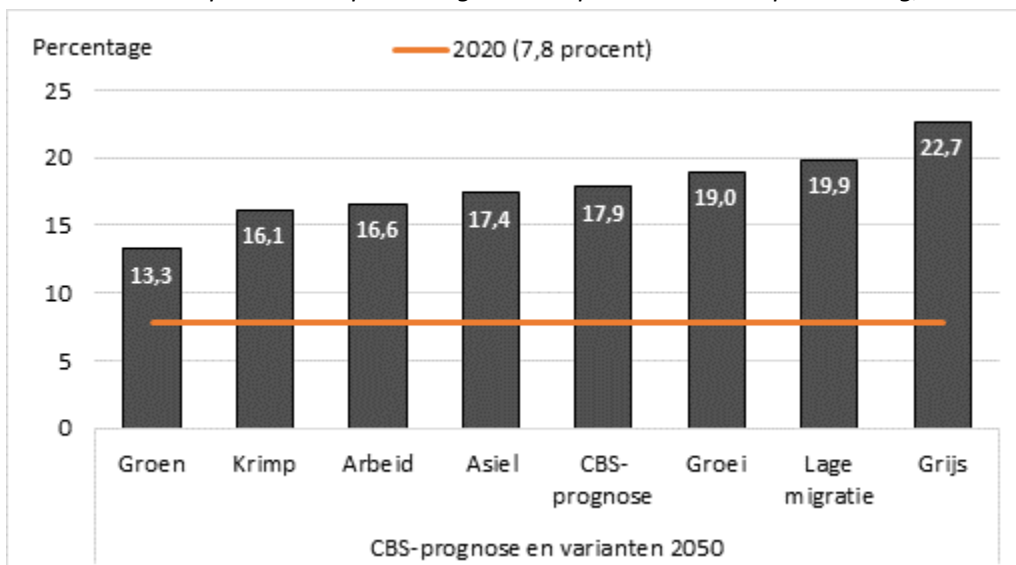
Binnen de groep 65-plussers zijn het vooral de oudsten die sterk in aantal groeien (dubbele vergrijzing). Omdat tegenwoordig veel jongere ouderen nog vitaal zijn, is voor de toekomstige zorgvraag het aantal

65-plussers niet zo relevant. Op dit moment zijn er relatief veel mensen die tussen de 65 en 75 jaar oud zijn, de babyboomgeneratie. Velen van hen zijn nog vitaal. Het aantal 65- tot 80-jarigen groeit de komende dertig jaar nauwelijks (figuur 10.4), maar het aantal 80-plussers neemt sterk toe, van 800 duizend nu naar 1,5 miljoen bij een lage levensverwachting (*Groen* en *Krimp*) tot zelfs rond 2,5 miljoen bij een hoge levensverwachting (*Grijs* en *Groei*). In dat laatste geval vormen de 80-plussers zo'n 45 procent van alle 65-plussers.

Figuur 10.4 Aantal 65- en 80-plussers, 2020 en 2050



Figuur 10.5 Aantal 80-plussers als percentage van de potentiële beroepsbevolking, 2020 en 2050

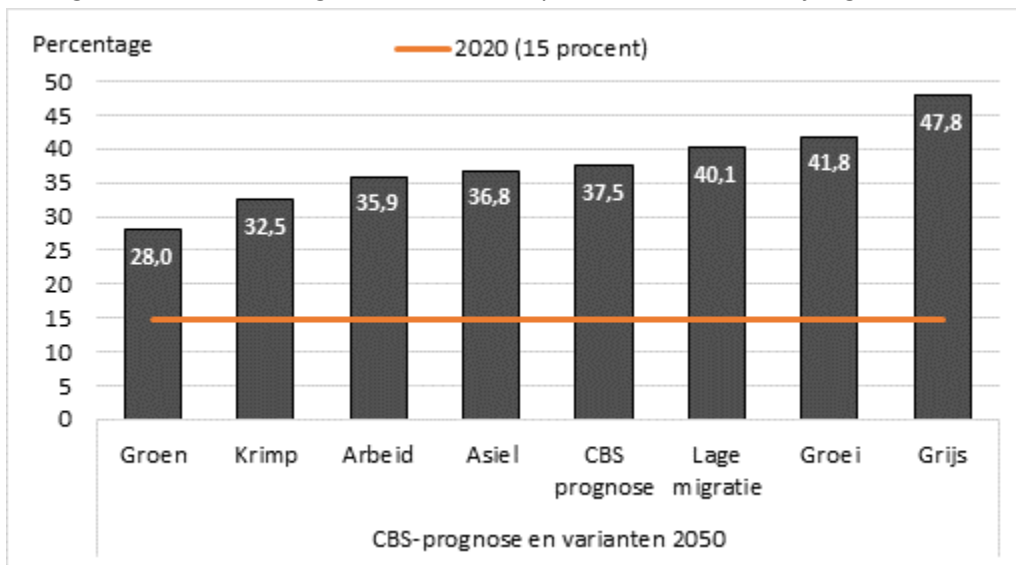


Als maatstaf voor de potentiële zorgdruk berekenen we de verhouding tussen het aantal 80-plussers en de potentiële beroepsbevolking (figuur 10.5). In alle varianten ligt die verhouding in 2050 aanzienlijk hoger dan in 2020: meer dan een verdubbeling, behalve in de variant met lage levensverwachting (*Groen*).

In de variant met hoge levensverwachting neemt de verhouding toe van 8 procent in 2020 naar 23 procent in 2050, bijna een verdrievoudiging. Ook lage migratie zorgt voor een hoge potentiële zorgdruk.

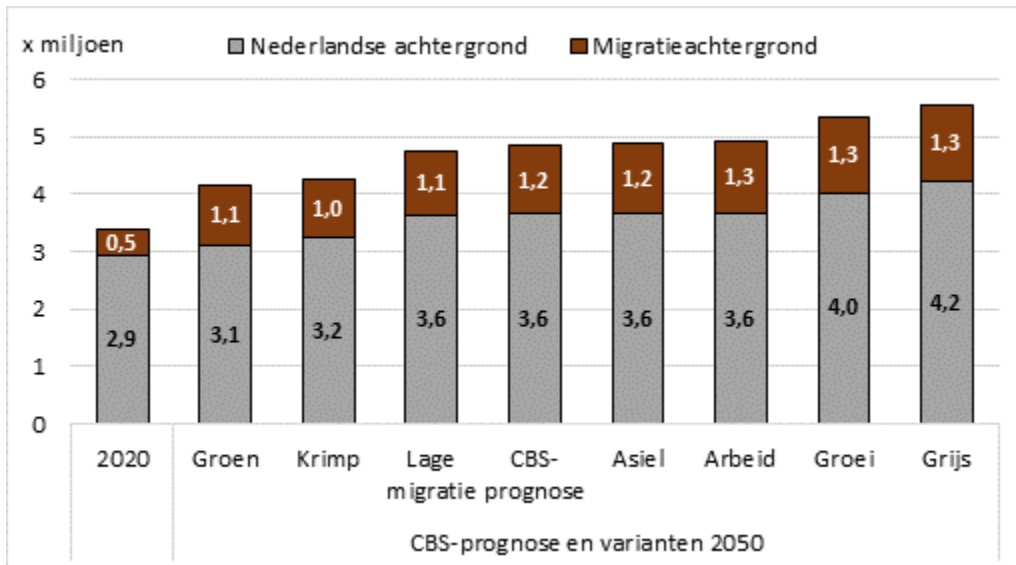
Ouderen blijven vaker tot op hogere leeftijd zelfstandig wonen. Dit betekent dat er een steeds grotere vraag komt naar zorg in de thuissituatie. Voor zover er krapte is aan beschikbare formele zorg, kan informele zorg mogelijk soelaas bieden. Veel mantelzorg wordt verleend door jonge ouderen. De informele of mantelzorg komt evenwel door de dubbele vergrijzing onder druk te staan, omdat de verhouding tussen het aantal potentiële mantelzorgverleners en het aantal potentiële mantelzorgontvangers ongunstig wordt. Op dit moment bedraagt het aantal 80-plussers als percentage van het aantal 50- tot 75-jarigen 15 procent (figuur 10.6). Deze verhouding zal bij een matige stijging van de levensverwachting verdubbelen (*Groen*), maar bij een sterke stijging van de levensverwachting zelfs verdrievoudigen (*Grijs*). Dit betekent dat de verhouding tussen de vraag naar mantelzorg en het aanbod steeds meer onder druk komt te staan.

Figuur 10.6 Verhouding tussen aantal 80-plussers en 50- tot 75-jarigen in 2050



In de voorgaande hoofdstukken zagen we dat het aandeel van mensen met een migratieachtergrond in de jongere bevolking en in de bevolking op beroepsleeftijd sterk toeneemt. Maar migranten die in Nederland blijven wonen, vergrijzen ook. Het aantal 65-plussers met een migratieachtergrond verdubbelt ruim, van een half miljoen nu naar meer dan een miljoen in 2050 (figuur 10.7). De groei is het grootst bij een hoge levensverwachting (*Grijs*), omdat we veronderstellen dat in die variant ook de levensverwachting van mensen met een migratieachtergrond fors toeneemt. Maar ook bij hoge migratie (*Arbeid*) neemt het aantal 65-plussers met een migratieachtergrond sterk toe. Niettemin vormen ook in 2050 mensen met een migratieachtergrond een minderheid binnen de groep ouderen. Nu is het percentage 14 procent, in de meeste varianten neemt het toe tot rond 25 procent.

Figuur 10.7 Aantal 65-plussers naar migratieachtergrond, 2020 en 2050 (x miljoen)



11. Onzekerheid en maakbaarheid

- *De toekomstige bevolkingsontwikkeling ligt voor een deel vast. Dit komt doordat de huidige samenstelling van de bevolking in belangrijke mate bepalend is voor ontwikkelingen in de komende decennia. De huidige leeftijdssamenstelling van de bevolking maakt vergrijzing in de komende decennia onvermijdelijk, zelfs als de levensverwachting niet hard zou stijgen.*
- *Doordat de bevolking naar migratieachtergrond relatief jonger is dan de bevolking met een Nederlandse achtergrond, zal de bevolking met een migratieachtergrond sterker groeien, zelfs als het toekomstige migratiesaldo relatief laag is.*
- *De richting van de bevolkingsontwikkelingen laat zich weliswaar goed voorspellen (drukker, grijzer, diverser), maar de precieze omvang van de veranderingen is onzeker. Uiteenlopende ontwikkelingen in migratie, kindertal en levensverwachting kunnen tot substantiële verschillen in de omvang en samenstelling van de bevolking leiden.*
- *Ook al kent Nederland geen expliciet bevolkingsbeleid, ontwikkelingen in migratie, kindertal en levensverwachting worden wel beïnvloed door beleid. De omvang van de migratie wordt mede beïnvloed door toelatingsbeleid van arbeidsmigranten van buiten de EU, de hoogte van het kindertal wordt mede beïnvloed door de arbeids- en huizenmarkt, en de levensverwachting wordt beïnvloed door het gezondheidszorg- en preventiebeleid.*
- *De demografische toekomst is tot op zekere hoogte maakbaar door beïnvloeding van de ontwikkeling van migratie, kindertal en levensverwachting. Maar aan die maakbaarheid zijn wel grenzen. In alle bevolkingsvarianten neemt het aandeel ouderen toe, stijgt het aantal mensen met een migratieachtergrond en groeit het aantal huishoudens. Hoogstens kan de omvang van deze veranderingen worden beïnvloed door beleid.*

De demografische toekomst ligt voor een deel al vast. De vergrijzing wordt weliswaar mede veroorzaakt door de - nog onzekere - stijging van de levensverwachting, maar verreweg de belangrijkste oorzaak is de ontwikkeling van de geboorte in het verleden: de hoge geboorteaantallen tot 1970 en de veel lagere aantallen daarna. De toename van het aandeel van mensen met een migratieachtergrond wordt voor een deel veroorzaakt door de immigratie in de komende jaren, maar ook voor een flink deel door de huidige samenstelling van de bevolking. Doordat de bevolking met een migratieachtergrond jonger is dan de bevolking met een Nederlandse achtergrond leeft een hoger percentage van de huidige bevolking met een migratieachtergrond nog in 2050. Daarnaast krijgen meer mensen met een migratieachtergrond de komende jaren kinderen, niet doordat hun kindertal hoger is, maar doordat ze jonger zijn. Daardoor groeit de omvang van de tweede generatie.

De demografische toekomst ligt echter nog niet helemaal vast. Zoals de WRR het tien jaar geleden formuleerde: “de toekomst is open maar niet leeg.” De ontwikkeling van migratie, geboorte en sterfte in de komende dertig jaar zijn onzeker. In recente jaren heeft de immigratie een recordhoogte bereikt, maar het is onzeker of de immigratie hoog blijft en de coronacrisis heeft de onzekerheid nog groter gemaakt.

Het gemiddelde kindertal is de afgelopen jaren gedaald. Dat was verrassend, omdat economisch herstel doorgaans tot een stijging van het geboortecijfer leidt. De vraag is of het geboortecijfer de komende jaren weer gaat stijgen, als vrouwen die het krijgen van kinderen hebben uitgesteld die kinderen alsnog krijgen. Of blijft het kindertal

laag vanwege de toenemende onzekerheid onder jonge generaties die zich al vóór de coronacrisis voordeed als gevolg van de flexibilisering van de arbeidsmarkt en het tekort aan betaalbare huisvesting? De levensverwachting is de afgelopen jaren minder sterk toegenomen dan in het begin van deze eeuw. Is dit een tijdelijke afzwakking van de trend ten gevolge van influenza en covid-19 en pakken we daarna de stijgende trend weer op, of boeken we in de toekomst niet meer zo'n grote winst, bijvoorbeeld door overgewicht, door nieuwe epidemieën of doordat de grote winst die is geboekt bij de verbetering van de behandeling van hart- en vaatziekten niet valt te evenaren bij de behandeling van kanker?

De ontwikkelingen in migratie, geboorte en sterfte hangen niet alleen af van onzekere economische, sociale, culturele, technologische en internationale ontwikkelingen, maar ook van allerlei vormen van beleid. In Nederland wordt geen expliciet bevolkingsbeleid gevoerd, dat wil zeggen beleid dat als expliciet

Coronacrisis

De onzekerheid die inherent is aan toekomstverkenningen voor de lange termijn, is nu extra groot vanwege de Coronacrisis. Op de korte termijn heeft de crisis grote economische gevolgen, denk aan daling van het bbp, werkloosheid, inkomensdaling en faillissementen. Mogelijk komt er een einde aan de globalisering. Maar er kunnen zich ook sociale veranderingen voordoen, bijvoorbeeld strengere sociale controle en lagere tolerantie voor afwijkend gedrag.

De gevolgen voor demografische ontwikkelingen op de lange termijn zijn zeer onzeker.

Op de korte termijn heeft de Covid-19 pandemie een negatief effect op de levensverwachting (mede door uitstel van diagnose en behandeling van andere ziekten), maar de gevolgen voor de langere termijn zijn onzeker. Omdat veel mensen die aan Covid-19 overlijden hoogbejaard zijn en ook andere aandoeningen hebben, en derhalve mogelijk een lage levensverwachting hadden, kan de sterfte op hoge leeftijden de komende jaren mogelijk dalen (het zogenaamde 'harvesting effect'). Daar staat tegenover dat als de economische recessie leidt tot ingrijpende bezuinigen in de zorg dit negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor de levensverwachting.

De Coronacrisis heeft naar verwachting niet alleen gevolgen voor de levensverwachting, maar ook voor kindertal en migratie.

De komende jaren kan het kindertal dalen omdat men minder vertrouwen in de toekomst heeft en het krijgen van kinderen uitstelt, maar onzeker is of dit later zal worden gecompenseerd door een stijging wanneer de uitgestelde kinderen alsnog worden geboren.

De migratie neemt op de korte termijn af door reisbeperkingen, maar ook hier geldt dat de onzekerheid over de gevolgen voor de lange termijn zeer onzeker zijn. Economische teruggang leidt tot een verminderde vraag naar arbeidsmigranten, maar op de langere termijn zou de vraag kunnen toenemen omdat de potentiële beroepsbevolking krimpt als gevolg van de vergrijzing. Ook zou de migratiedruk kunnen toenemen uit landen die extra zwaar door de crisis worden getroffen.

Als de Coronacrisis blijvend negatieve effecten op levensverwachting, kindertal en migratie zou hebben, zou de *Krimp* variant werkelijkheid kunnen worden. Maar dat is geenszins zeker. Daarom is het voor beleidsmakers onverminderd belangrijk om niet op één prognose of variant blind te varen.

doel heeft om de ontwikkeling van de omvang en samenstelling van de bevolking te beïnvloeden. Maar beleid op veel terreinen heeft wel invloed op de ontwikkeling van migratie, geboorte en sterfte.

Migratiebeleid

Migratiebeleid kan verschillende doelstellingen hebben. De Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ, 2018) onderscheidt er drie. Het doel kan zijn om het Nederlands economisch belang te bevorderen, om bescherming te bieden aan vluchtelingen en om de immigratie naar Nederland zoveel mogelijk te beperken. In de praktijk gelden meerdere uitgangspunten tegelijk. Als het economisch belang voorop staat, dient wel te worden bedacht dat vanwege onzekerheid over de economische en technologische ontwikkeling op de lange termijn het onzeker is hoeveel en welke immigranten nodig zullen zijn. Als het doel is om immigratie te beperken moet er wel rekening mee worden gehouden dat de mogelijkheden van het beleid om immigratie te beïnvloeden beperkt zijn door internationale afspraken. Voor mensen uit EU-landen geldt het vrije verkeer als grondrecht, voor vluchtelingen het Vluchtelingenverdrag en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en voor gezinsmigranten de Europese gezinsherenigingsrichtlijn. Daarom zijn de mogelijkheden voor een algemeen quotum voor immigratie beperkt. Een quotum werkt alleen voor arbeidsmigratie van buiten de EU, omdat dit volledig een nationale competentie is.

Toelatingsbeleid heeft overigens slechts een beperkte invloed op de omvang van de migratie. Vacatures, bekendheid met Nederland en aanbod van Engelstalige studies aan universiteiten spelen een zeker zo grote rol. De nadruk van het migratiebeleid ligt op instroom en nauwelijks op vertrek, met uitzondering van het terugkeerbeleid voor uitgeprocedeerde asielzoekers. Het migratiesaldo wordt net zo goed bepaald door de omvang van de emigratie als door de omvang van de immigratie. Het beleid zou er op gericht kunnen zijn om arbeidsmigratie een meer tijdelijk karakter te geven, bijvoorbeeld door een maximale verblijfsduur voor arbeidsmigranten van buiten de EU. Arbeidsmigranten voldoen aan de arbeidsvraag van nu, maar onzeker is wat de arbeidsvraag in de toekomst zal zijn. Als de werkloosheid toeneemt, verliezen laaggeschoolde arbeidsmigranten vaak als eersten hun baan. Omgekeerd zouden buitenlandse studenten juist gestimuleerd kunnen worden om in Nederland te blijven om te voorzien in de vraag naar hoogopgeleide werknemers.

Volgens de CBS-prognose komt de helft van het jaarlijkse aantal immigranten uit EU-landen (tabel 11.1). Nederlands beleid kan hier maar in zeer beperkte mate invloed op uitoefenen. Daarnaast bestaat ruim een kwart van de immigranten uit arbeids- en studiemigranten en daaraan gerelateerde gezinsmigranten van buiten de EU. Toelating van deze migranten hangt af van Nederlandse regelgeving en valt dus in principe te beïnvloeden. Wat asielmigratie betreft is van belang dat slechts een deel van de verzoeken (zo'n 20 tot 30 procent) wordt ingewilligd. Het aantal asielmigranten dat zich in Nederland mag vestigen is dan ook een stuk lager dan het aantal asielzoekers dat een verzoek indient. Slechts een beperkt deel van de immigranten komt uit landen waar veel asielzoekers vandaan komen: een op de acht migranten. Minder dan 10 procent van de immigranten komt uit landen waar in het verleden de meeste immigranten vandaan kwamen (Indonesië, Suriname, Antillen, Turkije en Marokko). Voor ongeveer de helft betreft dit mensen met de Nederlandse nationaliteit die vrij zijn om zich opnieuw in Nederland te vestigen.

Kortom, het huidig vormgegeven toelatingsbeleid kan slechts een beperkt deel van de immigratie reguleren.

Omdat het percentage van de arbeidsmigranten dat na een aantal jaren weer vertrekt hoger is dan van de asielmigranten, verschilt de samenstelling van het migratiesaldo van dat van de immigratie. Vooral van de immigranten uit de EU blijft een relatief klein deel in Nederland. Daarom is het aandeel van de EU-migranten in het migratiesaldo minder dan 40 procent. Ruim 20 procent van het migratiesaldo bestaat uit migranten uit landen waarvandaan overwegend asielzoekers en hun gezinsleden komen. Maar het aandeel van de landen buiten de EU waaruit overwegend arbeids- en studiemigranten komen en waar de speelruimte voor Nederlands migratiebeleid het grootst is, is in het migratiesaldo vrijwel hetzelfde als in de immigratie.

Tabel 11.1 Samenstelling van de migratie, 2020-2049 (percentage), CBS-prognose

| | Immigratie | Migratiesaldo |
|---------------------------------------|------------|---------------|
| EU | 50 | 38 |
| Arbeid/studiemigratielanden buiten EU | 28 | 27 |
| Asielmigratielanden | 13 | 21 |
| Klassieke migratielanden | 9 | 14 |
| Totaal | 100 | 100 |

Hierbij moet worden aangetekend dat het hier om een prognose gaat. De herkomst van migranten kan de komende dertig jaar uiteraard veranderen. Asielzoekers komen nu vooral uit het Midden-Oosten en Afrika, maar in het verleden kwamen ze ook uit Europa (het voormalige Joegoslavië) en Oost-Azië (Sri Lanka en Vietnam). In de toekomst zouden ze ook weer uit andere regio's kunnen komen. Omgekeerd zouden in de toekomst ook meer arbeidsmigranten kunnen komen uit de regio's waar nu veel asielzoekers vandaan komen, Afrika en het Midden-Oosten.

De mogelijke invloed van Nederlands beleid op migratiestromen beperkt zich echter niet tot toelatingsbeleid. Ook onderwijsbeleid, woningmarktbeleid, arbeidsmarktbeleid en integratiebeleid beïnvloeden het vestigingsklimaat voor migranten. Verder kan beleid er ook op gericht zijn om de oorzaken van migratie in herkomstlanden te beperken. Denk aan beleid dat gericht is op preventie van conflicten, sociaaleconomische ontwikkeling, afremmen van klimaatverandering, investeringen in opvang in de regio (huisvesting, voeding, medische voorzieningen, werkgelegenheid, onderwijs). Maar voor zover dergelijk beleid al invloed heeft op migratiestromen, zal het eerder effect hebben op de komst van migranten naar Europa dan specifiek naar Nederland.

Stimuleren van kindertal?

Omdat de belangrijkste oorzaak van de vergrijzing is gelegen in het feit dat het kindertal de laatste decennia lager was dan daarvoor, wordt vaak geredeneerd dat een stijging van het kindertal een remedie is tegen de vergrijzing. Een hoger kindertal leidt echter pas op de zeer lange termijn (na 2050) tot een

substantiële toename van de beroepsbevolking. Tot 2050 leidt een hoger kindertal vooral tot een toename van de arbeidsvraag voor kinderopvang en onderwijs. Een hoger kindertal is dus geen effectief middel tegen de gevolgen van vergrijzing in de komende dertig jaar. En wat de langere termijn betreft, helpt een hoger kindertal alleen als het langdurig hoog blijft, anders volgt daarna extra vergrijzing, vergelijkbaar met de huidige vergrijzing die het gevolg is van de naoorlogse babyboom.

Beleid ten aanzien van kinderopvang, kinderbijslag en ouderschapsverlof is er overigens niet zozeer op gericht het kindertal te verhogen, maar om de arbeidsparticipatie van vrouwen en de inkomenssituatie van mensen met kinderen te verbeteren. Beleid op andere terreinen kan een negatieve invloed hebben op het kindertal. Denk aan de flexibilisering van de arbeidsmarkt (onzekerheid heeft een negatieve invloed op kindertal) en krapte op de huizenmarkt (een tekort aan betaalbare woningen vormt een rem op gezinsvorming). Een laag kindertal wordt doorgaans niet als een wenselijk beleidsdoel beschouwd, omdat een ruime meerderheid van jonge generaties een gezin wil opbouwen, bij voorkeur met twee kinderen. Alleen een sterke voorkeur voor een kleinere bevolking wil nogal eens leiden tot een pleidooi voor kleinere gezinnen.

Langere en gezonde levensverwachting

Een hogere levensverwachting leidt tot een sterkere toename van het aantal ouderen en dus meer vergrijzing, maar daar staat tegenover dat ook de potentiële beroepsbevolking toeneemt door de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting. Wanneer de stijging van de AOW-leeftijd gepaard gaat met een toenemende arbeidsdeelname van oudere werknemers, draagt een hogere levensverwachting niet alleen bij aan een toename van de *potentiële* beroepsbevolking, maar ook van de *actieve* beroepsbevolking. Sinds de verhoging van de AOW-leeftijd vanaf 2012 is de arbeidsdeelname van oudere werknemers inderdaad toegenomen. Belangrijke randvoorwaarde voor een verdere toename van de arbeidsdeelname van ouderen is dat de gezondheid verbetert. De afgelopen decennia zagen we dat met de toename van de levensverwachting het aantal jaren met ernstige beperkingen opschuift naar hogere leeftijden. Weliswaar neemt het aantal jaren met chronische aandoeningen toe, maar meer mensen beschouwen hun gezondheid als goed en ervaren vooral lichte beperkingen, waardoor ze langer actief kunnen zijn.

Een verbetering van de kwaliteit en toegankelijkheid van de gezondheidszorg kan bijdragen aan de stijging van de levensverwachting. Toen in het begin van deze eeuw wachtlijsten in de zorg werden weggevoerd, nam de levensverwachting sterker toe dan in de jaren daarvoor. Causaliteit is overigens moeilijk te bewijzen. Een duidelijk voorbeeld van de invloed van gezondheidszorg op de levensverwachting is de forse daling van de sterfte aan hart- en vaatziekten sinds de jaren zeventig. Maar bijvoorbeeld ook de behandeling van diabetes is verbeterd. Veel dodelijke aandoeningen zijn door verbetering van de gezondheidszorg chronische ziekten geworden. Een gevolg hiervan is wel dat tegelijk met de toename van de levensduur ook het aantal mensen met een chronische aandoening is toegenomen.

Naast betere zorg is preventiebeleid en gezondheidsbevordering van belang. Veel chronische ziekten kunnen worden voorkomen door een gezonde leefstijl. Daarbij gaat het niet alleen om voeding en beweging, maar ook om slaap, ontspanning en de sociale en fysieke omgeving. Een duidelijk voorbeeld van

effectief preventief beleid is het antirookbeleid. Door de sterke daling van het aantal rokers is de sterfte aan longkanker flink teruggelopen. Voor de komende dertig jaar is vooral een belangrijke vraag in hoeverre beleid ten aanzien van terugdringen van obesitas en stress en verbetering van de leefomgeving effectief zal blijken te zijn. Een groot voordeel van preventie ten opzichte van behandeling van ziekten is dat het niet alleen tot een hogere levensduur kan leiden, maar ook tot een betere gezondheid.

Huishoudensvorming

Het aantal mensen dat alleen woont neemt toe. De afgelopen decennia werd de groei vooral veroorzaakt doordat meer jongeren alleen gingen wonen voordat ze gingen samenwonen en doordat meer mensen een tijdje alleen woonden na een relatiebreuk. De komende decennia vormt de vergrijzing de belangrijkste oorzaak van de toename: het aantal ouderen neemt toe en ze leven langer zelfstandig. Beleid speelt hier een belangrijke rol. Verzorgingshuizen zijn gesloten en alleen ouderen met de grootste zorgbehoefte worden opgenomen in een verpleeghuis. Hoe lang mensen zelfstandig kunnen wonen, hangt af van de beschikbaarheid van hulp in de woonomgeving. Ook beleid ten aanzien van sociale uitkeringen en de belasting speelt een rol. Aangezien de hoogte van uitkeringen zoals de AOW en de bijstand en de hoogte van de te betalen belasting afhangen van de huishoudenssituatie zal dat de keus om alleen of samen te wonen beïnvloeden. Verder is huisvestingsbeleid van zowel de centrale overheid als van gemeenten van invloed op de beschikbaarheid van betaalbare woningen.

Ruimtelijke spreiding

De belangrijkste demografische ontwikkelingen in Nederland (groei, vergrijzing, diversiteit) doen zich niet overal in Nederland in dezelfde mate voor. Integendeel, bevolkingsgroei concentreert zich in de grote en middelgrote gemeenten. De bevolking krimpt in de drie noordelijke provincies, Limburg, Zeeuws-Vlaanderen, de Achterhoek en Twente. Maar er bestaan niet alleen verschillen in bevolkingsgroei, maar ook in samenstelling naar leeftijd en migratieachtergrond. Bovendien bestaan er niet alleen verschillen tussen regio's, maar ook tussen wijken. In wijken met een concentratie van kwetsbare groepen (veel mensen met een uitkering, mensen met schulden, vroegtijdige schoolverlaters, grote diversiteit van bewoners) staat de leefbaarheid onder druk.

Volgens de CBS-prognose groeit het aantal huishoudens met meer dan een miljoen. Er zijn dus meer woningen nodig. Alleen bij een forse daling van de migratie blijft de groei zeer beperkt. De vraag is in hoeverre uitbreiding van de woningvoorraad kan worden gerealiseerd met stedelijke verdichting en dus in hoeverre de oppervlakte voor stedelijk gebied moet worden uitgebreid. Op dit moment wordt twee derde van de oppervlakte van Nederland gebruikt voor landbouw, een zesde voor natuur en recreatiegebied en een zesde voor woningen, bedrijven en infrastructuur. Beleidsmakers zullen keuzes moeten maken: wat is de optimale ruimteverdeling in de komende dertig jaar.

Grenzen aan maakbaarheid

De demografische ontwikkeling is tot op zekere hoogte maakbaar. Beleid kan immers de ontwikkeling van migratie, kindertal en levensverwachting beïnvloeden. Het is een politieke vraag naar welke samenleving we toe willen. Het is aan demografen om aan te geven welke bevolkingsontwikkeling daarbij past

en of, en zo ja hoe, die zou kunnen worden gerealiseerd. Dit leidt wel tot dilemma's. Als men wil dat de beroepsbevolking groeit om economische groei te bewerkstelligen, accepteert men dan dat de bevolking verder groeit? Als men streeft naar een hogere levensverwachting, accepteert men dan dat migranten nodig zijn om in de toenemende zorgvraag te kunnen voorzien? Als men migratie wil beperken, accepteert men dan dat de potentiële beroepsbevolking krimpt?

Er zijn overigens grenzen zijn aan de maakbaarheid van de demografische toekomst. In de eerste plaats ligt de richting van een aantal ontwikkelingen al vast. In alle bevolkingsvarianten neemt het aandeel ouderen toe, stijgt het aandeel mensen met een migratieachtergrond en groeit het aantal huishoudens. Hoogstens kan de grootte van deze veranderingen worden beïnvloed. Verschillende vormen van beleid kunnen de hoogte van migratie, kindertal en levensverwachting in de komende dertig jaar beïnvloeden. Maar er zijn grenzen aan de mate waarin de ontwikkeling van migratie, kindertal en levensverwachting door beleid kunnen worden beïnvloed.

Slechts een beperkt deel van de migratiestromen kan rechtstreeks worden gestuurd door Nederlands beleid. De mogelijkheden om de toelating van een groot deel van de immigranten te regelen, worden beperkt door internationale verdragen die zich niet eenvoudig laten aanpassen. Nederland kent al sinds de jaren zeventig een restrictief toelatingsbeleid, maar niettemin is de omvang van de immigratie in de afgelopen vijftig jaar fors toegenomen.

De hoogte van het kindertal is niet alleen afhankelijk van overheidsbeleid ten aanzien van kinderopvang, ouderschapsverlof en kinderbijslag, maar ook van het vertrouwen dat jonge generaties hebben in de toekomst. Uit internationaal onderzoek blijkt dat financiële maatregelen wel invloed kunnen hebben op het al dan niet uitstellen van kinderen krijgen, maar veel minder op het uiteindelijke kindertal. Vaak zijn maatregelen slechts tijdelijk en hebben een jojo-effect en ontbreekt daardoor vertrouwen in de stabiliteit ervan.

De hoogte van de levensverwachting hangt niet alleen af van de kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg, maar ook van leefstijl en stress, en die laten zich niet eenvoudig door de overheid beïnvloeden. Volgens het RIVM kan gezond gedrag vooral worden gestimuleerd door de beschikbaarheid en de prijs van gezonde en ongezonde producten te beïnvloeden en door de fysieke en sociale omgeving aan te passen. In 2018 heeft de regering samen met een tientallen maatschappelijke organisaties en bedrijven het Nationaal Preventieakkoord getekend. Doel van dit akkoord is het terugdringen van roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. De ambitie is dat in 2040 minder dan 5 procent van de volwassenen rookt, dat minder dan 38 procent overgewicht heeft en dat overmatig alcoholgebruik daalt naar minder dan vijf procent van de bevolking. Hoger opgeleiden hebben gemiddeld een gezondere leefstijl dan lager opgeleiden. Een belangrijke vraag is in hoeverre gezondheid bevorderend beleid erin zal slagen om de gezondheid van de hele bevolking te verbeteren.

12. Dilemma's voor demografisch beleid

- *Vergrijzing heeft een remmend effect op het arbeidsaanbod en daarmee op de economische groei. Vergrijzing leidt ook tot een grotere vraag naar zorg.*
- *Zonder arbeidsmigratie krimpt de potentiële beroepsbevolking. Maar meer migratie leidt tot meer bevolkingsgroei, en daarmee tot grotere druk op tal van voorzieningen.*
- *De demografische druk (dat wil zeggen de verhouding tussen de potentieel niet-actieve en actieve leeftijdsgroepen) is in 2050 laag bij een hoge levensverwachting en een laag kindertal. Maar ook hoge arbeidsmigratie leidt tot een relatief lage demografische druk. In het eerste geval is de bevolking relatief oud, maar de bevolkingsgroei laag. In het tweede geval geldt het omgekeerde. Als de levensverwachting niet sterk stijgt, is de demografische druk ook laag bij een krimpende bevolking.*
- *Een hoog kindertal dat vaak wordt genoemd als remedie tegen de vergrijzing, leidt tot een hoge demografische druk in 2050.*
- *De vraag welke demografische ontwikkeling wenselijk is, is geen wetenschappelijke, maar een politieke vraag. De maatschappelijke gevolgen van bevolkingsontwikkelingen hangen niet alleen af van de aantallen mensen. De potentiële beroepsbevolking groeit alleen als er voldoende arbeidsmigranten komen, maar veel mensen zien migratie vooral als een bedreiging. Dit dilemma valt niet op te lossen met demografische extrapolaties. Voor politiek en beleid ligt hier een belangrijke uitdaging.*

De belangrijkste drie demografische ontwikkelingen in de komende dertig jaar zijn de bevolkingsgroei, de vergrijzing en de migratie. Die ontwikkelingen hangen met elkaar samen. Die onderlinge samenhang leidt tot dilemma's bij beleidsmakers. Als men bijvoorbeeld wil voorzien in de toenemende vraag naar zorgpersoneel door meer arbeidsmigranten toe te laten, neemt de bevolkingsgroei toe en daarmee de druk op de woningmarkt. Maar als men de bevolkingsgroei wil beperken door minder migranten toe te laten zal de verhouding tussen het aantal zorgbehoevende ouderen en het aantal mensen in de werkzame leeftijden steeds schever worden.

De bevolkingsgroei in de komende decennia gaat gepaard met een verandering van de samenstelling van de bevolking. Het aandeel ouderen neemt sterk toe en het aandeel van mensen met een migratieachtergrond stijgt eveneens. Deze veranderingen hebben vier oorzaken: de huidige samenstelling van de bevolking enerzijds en de toekomstige ontwikkeling van migratie, geboorte en sterfte anderzijds. De eerste oorzaak (de huidige bevolkingssamenstelling) betekent dat de demografische toekomst in 2050 voor een deel nu al vastligt. Maar de andere drie oorzaken (migratie, geboorte en sterfte) zorgen er voor dat de demografische toekomst voor een deel onzeker is en daardoor ook nog beïnvloedbaar is.

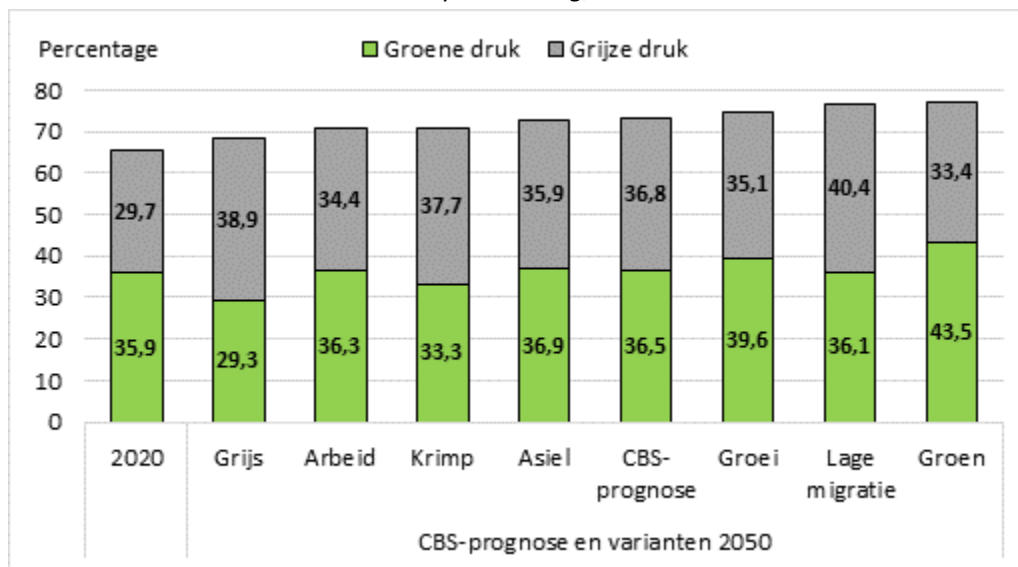
In de afgelopen 30 jaar is de bevolking van Nederland met 17 procent gegroeid. Volgens de meeste varianten zal de procentuele bevolkingsgroei in de komende dertig jaar lager zijn dan in de afgelopen dertig jaar. Alleen bij hoge migratie (varianten *Arbeid* en *Groei*) groeit de bevolking even hard of harder dan in

de afgelopen periode. Bij de meeste varianten is dus sprake van een afbuiging van de groeicurve. Het aantal huishoudens groeide in de afgelopen dertig jaar met 33 procent, dat wil zeggen twee keer zo hard als de bevolking. Dit kwam door de sterke toename van het aantal eenpersoonshuishoudens, vooral op jonge en middelbare leeftijd. De komende dertig jaar neemt het aantal huishoudens vooral toe als meer ouderen alleen wonen (variant *Grijs*) en als er meer migranten komen (varianten *Asiel*, *Arbeid* en *Groei*).

Demografische druk

In de hoofdstukken 8, 9 en 10 werden de ontwikkelingen bij drie leeftijdsgroepen beschreven: volwassenen, jeugd en ouderen. Veranderingen in de kwantitatieve verhouding tussen deze drie leeftijdsgroepen kunnen worden samengevat met één maat: de demografische druk. De demografische druk (de verhouding tussen de omvang van de potentieel niet-actieve en actieve leeftijdsgroepen) is de som van de groene en grijze druk. De groene druk is het aantal jongeren onder de twintig in verhouding tot de omvang van de potentiële beroepsbevolking. De grijze druk is het aantal ouderen (boven de AOW-leeftijd) in verhouding tot de potentiële beroepsbevolking.

Figuur 12.1 Demografische druk: aantal 0- tot 20-jarigen plus aantal AOW-ers als percentage van de potentiële beroepsbevolking, 2020 en 2050



De demografische druk is in 2050 het laagst in de variant *Grijs* (figuur 12.1). In die variant is weliswaar door de hoge levensverwachting het aantal ouderen hoog, maar het kindertal laag en bovendien de omvang van de potentiële beroepsbevolking relatief groot door de hogere AOW-leeftijd. Zonder stijging van de AOW-leeftijd zou de grijze druk hoog zijn in deze variant. De demografische druk is eveneens relatief laag bij hoge arbeidsmigratie. In de variant *Arbeid* is de groene druk hoger dan in de variant *Grijs* (omdat in de variant *Grijs* het kindertal lager is), terwijl de grijze druk lager is (omdat de levensverwachting in de variant *Grijs* hoger is).

Als beleidsmakers de demografische druk in 2050 willen beperken, kan dat dus worden gerealiseerd door de combinatie van hoge levensverwachting (met hieraan gekoppeld een hogere AOW-leeftijd) en

laag kindertal, maar ook door hoge arbeidsmigratie. Maar ook bij een lage levensverwachting kan de demografische druk worden beperkt, als dan het kindertal en de migratie laag zijn (variant *Krimp*). Bij lage migratie in combinatie met gemiddeld kindertal en levensverwachting is de demografische druk juist hoog (variant *Lage migratie*), omdat de omvang van de potentiële beroepsbevolking dan relatief klein is. Een hoog kindertal, dat vaak genoemd wordt als remedie tegen de vergrijzing, leidt juist tot een hoge demografische druk (variant *Groen*), ondanks de relatief lage grijze druk, omdat veel capaciteit nodig is voor kinderopvang en onderwijs. Opgemerkt moet hierbij wel worden dat het berekenen van de demografische druk door het optellen van de groene en grijze druk niet impliceert dat de kosten van kinderopvang en onderwijs hetzelfde zijn als de kosten van zorg voor ouderen. Het maakt uiteraard verschil of de verandering in de demografische druk vooral aan de groene of de grijze druk valt toe te schrijven. De demografische druk is slechts een maat voor de verhouding tussen potentieel actieve en niet-actieve leeftijdsgroepen. Het is uiteindelijk een politieke keus hoe de verhouding van aantallen jongeren en ouderen tegen elkaar moet worden afgewogen.

Vergelijking van de bevolkingsvarianten

In de hoofdstukken 6 tot en met 10 zijn een aantal uitkomsten van de bevolkingsvarianten met elkaar vergeleken. Tabel 12.1 geeft een samenvattend overzicht van de veranderingen tussen 2020 en 2050. Uit dit overzicht kan niet één optimale bevolkingsontwikkeling worden afgeleid. Welke ontwikkeling men als wenselijk beschouwt hangt af van de vraag hoe men het belang van verschillende uitkomsten tegen elkaar afweegt.

Tabel 12.1 Demografische indicatoren: procentuele verandering tussen 2020 en 2050

| | Krimp | Groei | Grijs | Groen | Lage migratie | Asiel | Arbeid |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|------------------|-------|--------|
| Bevolkingsgroei | -2 | 25 | 10 | 12 | 1 | 14 | 18 |
| 0-tot 20-jarigen | -12 | 31 | -11 | 26 | -5 | 13 | 16 |
| 20- tot 65-jarigen | -7 | 12 | 1 | 3 | -9 | 5 | 11 |
| 65-plussers | 26 | 58 | 63 | 22 | 39 | 44 | 45 |
| 80-plussers | 96 | 188 | 215 | 77 | 141 | 144 | 144 |
| Potentiële beroepsbevolking | -5 | 19 | 9 | 4 | -5 | 10 | 15 |
| Groene druk (procentpunten) | -3 | 4 | -7 | 8 | 0 | 1 | 0 |
| Grijze druk (procentpunten) | 8 | 5 | 9 | 4 | 11 | 6 | 5 |
| Demografische druk (procentpunten) | 5 | 9 | 3 | 11 | 11 | 7 | 5 |
| Nederlandse achtergrond | -15 | 1 | -6 | -6 | -7 | -6 | -6 |
| Migratieachtergrond | 38 | 99 | 63 | 67 | 26 | 79 | 96 |
| Huishoudens | 3 | 26 | 17 | 9 | 6 | 20 | 21 |

Als men een groot gewicht geeft aan economische groei en daarom de groei van de potentiële beroepsbevolking wil stimuleren, heeft een variant met veel arbeidsmigratie de voorkeur (in de variant *Arbeid* groeit de potentiële beroepsbevolking tot 2050 met 15 procent), maar ook een hoge levensverwachting (variant *Grijs*) heeft door de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting een positief effect op de omvang van de potentiële beroepsbevolking (groei met 9 procent). Daar staat tegenover dat een hoge levensverwachting leidt tot een sterke dubbele vergrijzing (toename van het aantal 80-plussers met meer dan 200 procent), en daarmee naar verwachting tot een hoge zorgdruk.

Als men de omvang van de bevolkingsgroei wil beperken, kan dat worden bereikt door lage migratie (varianten *Krimp* en *Lage migratie*), maar dat leidt tot een hoge grijze druk en een krimp van de potentiële beroepsbevolking. Hoge migratie leidt tot een grote druk op de woningmarkt (sterke stijging van het aantal huishoudens in de varianten *Asiel*, *Arbeid* en *Groei*), maar ook een hoge levensverwachting leidt tot een grote huishoudensgroei (variant *Grijs*). Een verlaging van de druk van het onderwijs op de beroepsbevolking doet zich voor bij een laag kindertal (groene druk daalt 7 procentpunt in de variant *Grijs* en met 3 procent in de variant *Krimp*), maar dat leidt tot een sterke vergrijzing in de tweede helft van de eeuw. De druk van het aantal ouderen op de beroepsbevolking neemt toe in alle varianten, maar het minst bij een lage levensverwachting (grijze druk neemt met 4 procentpunt toe in de variant *Groen*), al zal geen politicus een lage levensverwachting als doel formuleren. Maar ook hoge migratie (varianten *Arbeid* en *Groei*) beperkt de toename van de grijze druk. Het aantal mensen met een migratieachtergrond neemt toe in alle varianten, maar uiteraard het minst bij lage migratie (varianten *Krimp* en *Lage migratie*).

Demografisch beleid

De Nederlandse regering voert geen expliciet bevolkingsbeleid dat tot doel heeft een gewenste ontwikkeling in de omvang en samenstelling van de bevolking te realiseren. Dit regeringsstandpunt dateert uit 1979 en werd geformuleerd naar aanleiding van het rapport van de Staatscommissie Bevolkingsvraagstuk, beter bekend als de commissie Muntendam. Dit neemt niet weg dat tal van beleidsbeslissingen invloed hebben op bevolkingsontwikkelingen, alleen ligt daar geen expliciet doel over de gewenste bevolkingsontwikkelingen aan ten grondslag. Zo bestaan er tal van regelingen om de instroom van arbeidsmigranten en asielzoekers te reguleren, maar er zijn geen kwantitatieve doelen over het jaarlijkse aantal migranten vastgesteld. Diverse Europese landen beogen de hoogte van het geboortecijfer te beïnvloeden. Dit geldt niet voor Nederland, maar de beslissing om wel of niet kinderen te krijgen hangt mede af van de beschikbaarheid en kosten van kinderopvang en van geschikte huisvesting alsmede van baan zekerheid, en die zijn mede afhankelijk van gevoerd beleid. Nederlands beleid is erop gericht de combinatie van werk en zorg te vergemakkelijken. Het doel is niet om het kindertal te verhogen, maar dat zou er wel het gevolg van kunnen zijn. Omgekeerd kan arbeidsmarktbeleid een - onbedoeld - negatief effect hebben op het kindertal. Toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt leidt tot grotere onzekerheid onder vooral jonge generaties en dat kan leiden tot uitstel en mogelijk afstel van kinderen krijgen.

Landen als Australië en Canada hebben expliciete doelen geformuleerd voor het migratiebeleid. In Australië is het migratiebeleid er enerzijds op gericht om de gevolgen van vergrijzing te beperken. Hierbij gaat het vooral om de totale omvang van de migratie. Migratie kan vergrijzing niet tegenhouden, maar wel beperken doordat migranten over het algemeen jong zijn en kinderen krijgen. Anderzijds is het migratiebeleid erop gericht goed opgeleide migranten te werven om vacatures te vervullen waarin de Australische beroepsbevolking niet kan voorzien. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) pleit ervoor dat Nederland een commissie instelt die onderzoekt aan welke kwalificaties er op welke termijn behoefte is en in hoeverre arbeidsmigranten in die behoefte kunnen voorzien. Mensen met een asielvergunning moeten daarbij worden meegenomen. Scheffer (2018) stelt dat heldere keuzes wat be-

treft de aard en de omvang van de arbeidsmigratie nodig zijn. Hij noemt als voorbeeld Canada, dat jaarlijks een doel formuleert, zowel voor het aantal en de kwalificatie van arbeidsmigranten als voor aantallen gezinsmigranten en vluchtelingen. Het is een politieke vraag wat de meest gewenste ontwikkeling is. Wat vluchtelingen betreft gaat het om een afweging tussen de zorg voor slachtoffers van geweld in andere landen en de zorg voor het welzijn van de eigen bevolking.

Door de vergrijzing staat het arbeidsaanbod, en daarmee het groeivermogen van de economie, onder druk. Zonder migratie zal de potentiële beroepsbevolking teruglopen. Maar betekent dit dat migratie een oplossing biedt voor de gevolgen van de vergrijzing? Sectoren zoals landbouw, horeca en distributiecentra zijn nu al in belangrijke mate afhankelijk van arbeidsmigranten, overigens vaak met slechte arbeidsvoorwaarden en slechte huisvesting. Dit draagt bij aan een negatieve beeldvorming. Op de lange termijn verandert de aard van arbeidsvraag door technologische ontwikkelingen en veranderingen in de economische structuur. Het is op dit moment dus onzeker aan welke arbeidsmigranten de komende dertig jaar behoefte is, bijvoorbeeld wel kennismigranten en geen laaggeschoolde arbeidsmigranten, of juist zowel laag- als hoogopgeleide migranten. Veel arbeidsmigranten komen uit EU-landen. Maar door de vergrijzing en stijging van de welvaart in andere landen van de EU moet er rekening mee worden gehouden dat in de toekomst arbeidsmigranten minder geneigd zullen zijn naar Nederland te komen. En in andere EU-landen zal door de vergrijzing de vraag naar goedopgeleide arbeidsmigranten van buiten de EU toenemen. Dat zien we nu al in Duitsland. Indien arbeidsmigratie wenselijk wordt geacht, dan roept dit de vraag op of goed gekwalificeerde arbeidsmigranten voor Nederland zullen kiezen en of buitenlandse studenten voor Nederland zullen kiezen en na hun studie hier zullen blijven.

Migratie kan bijdragen aan de groei van de beroepsbevolking, maar vergroot de druk op de woningvoorraad, onderwijs, verkeer en ruimte en kan het risico op maatschappelijke scheidslijnen vergroten. Als er geen geschikte huisvesting is voor arbeidsmigranten kan dit tot overlast leiden. En een tekort aan betaalbare woningen kan ertoe leiden dat minder kenniswerkers zich in Nederland willen vestigen. Bij statushouders is een probleem dat zij relatief vaak afhankelijk zijn van een uitkering, onder meer als gevolg van lange doorlooptijden van de procedures. Als asielmigranten niet snel participeren door het leren van de Nederlandse taal, het volgen van een opleiding en deelname aan de arbeidsmarkt zal het positieve effect van migratie op de omvang van de werkzame beroepsbevolking geringer zijn dan het effect op de potentiële beroepsbevolking suggereert.

Economische groei hangt niet alleen af van de omvang van de potentiële beroepsbevolking, maar ook van arbeidsdeelname en van productiviteit. De arbeidsdeelname van 60-plussers is mede als gevolg van de stijging van de AOW-leeftijd sterk toegenomen. Als de levensverwachting verder stijgt, zal ook de AOW-leeftijd toenemen. In hoeverre dit tot een verdere stijging van de arbeidsdeelname van ouderen leidt, hangt af van hun gezondheid en de vraag in hoeverre ze zich kunnen aanpassen aan de veranderende arbeidsvraag. Dit betekent dat gezondheidsbevordering en levenslang ontwikkelen noodzakelijk zijn om een verdere stijging van de arbeidsdeelname van ouderen te realiseren. Dit kan ook bijdragen aan de arbeidsproductiviteit. De groei van de arbeidsproductiviteit is wereldwijd teruggelopen. Voor een deel kan dit door vergrijzing worden verklaard. Oudere werknemers hebben meer werkervaring, maar

kunnen zich minder snel aanpassen aan nieuwe technologie en wisselen minder vaak van baan. Levenslang leren kan soelaas bieden bij het op peil houden van de arbeidsproductiviteit van ouderen.

De arbeidsdeelname onder een deel van de bevolking met een migratieachtergrond is relatief laag. Daar valt winst te behalen. Vooral onder vluchtelingen is de arbeidsdeelname laag. Door de participatie te verhogen in een zo vroeg mogelijk stadium na binnenkomst in Nederland, zou de deelname in de toekomst kunnen worden vergroot. Van de klassieke migrantengroepen nemen de achterstanden in het onderwijs en op de arbeidsmarkt af, vooral bij de tweede generatie. Maar zowel onderwijsprestaties als arbeidsdeelname blijven nog achter bij die van de bevolking met een Nederlandse achtergrond.

In Nederland is het percentage werkenden weliswaar hoog in vergelijking met veel andere landen, maar het aantal uren per werkende relatief laag door een hoog aandeel deeltijdwerkers vooral onder vrouwen. De vraag is of veel vrouwen gestimuleerd kunnen worden om meer uren te gaan werken en in hoeverre dat leidt tot meer vraag naar kinderopvang en minder aanbod van mantelzorg.

Het is niet aan demografen om te bepalen welke bevolkingsontwikkeling wenselijk is. Het is aan de politiek om doelen te formuleren en belangen af te wegen. Uiteindelijk gaat het om de politieke vraag naar welke samenleving we toe willen. De maatschappelijke gevolgen van bevolkingsontwikkelingen hangen niet alleen af van de aantallen mensen. Een duidelijk voorbeeld is migratie. De bevolkingsvarianten laten zien dat de potentiële beroepsbevolking alleen groeit als er voldoende arbeidsmigranten komen. Maar veel mensen zien migratie vooral als een bedreiging. Enerzijds omdat het leidt tot doorgaande bevolkingsgroei in ons dichtbevolkte land. Anderzijds omdat migratie de sociale samenhang onder druk zet en een groeiend risico inhoudt van maatschappelijke scheidslijnen die de saamhorigheid op het spel zetten. Dit dilemma valt niet op te lossen aan de hand van louter demografische extrapolaties. Voor politiek en beleid ligt hier een belangrijke uitdaging.

Geraadpleegde bronnen

ACVZ, 2018, Op weg naar 2030. Migratie: een toekomstverkenning. <https://acvz.org/pubs/op-weg-naar-2030-migratie-een-toekomstverkenning/>

ACVZ, 2019, Legale kanalen voor arbeidsmigranten. <https://acvz.org/pubs/verkenkend-onderzoek-legale-kanalen-voor-arbeidsmigranten/>

ACVZ, 2020, Oproep tot een duurzaam migratiebeleid. <https://www.adviescommissievoor-vreemdelingenzaken.nl/publicaties/publicaties/2020/03/17/notitie-oproep-tot-een-duurzaam-migratie-beleid>

Beer, J. de, 2020, De demografische toekomst van Nederland: wat weten we, en wat is nog onzeker? <https://nidi.nl/demos/demografische-toekomst-van-nederland/>

Beer, J. de, H. van Dalen en K. Henkens, 2017, Stijgt de AOW-leeftijd niet te hard? <http://www.mejudice.nl/artikelen/detail/stijgt-de-aowleeftijd-niet-te-hard>

Beets, G. en E. van Imhoff, 2003, Een geweldige uitdaging voor de komende decennia. Idee juni 2003, 10-14. http://dnpprepo.ub.rug.nl/4020/1/Idee_2003_03_p10_Beets.pdf

CBS, 2018, Projecties gezonde levensverwachting 2018 en 2014. <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/12/projecties-gezonde-levensverwachting-2018-en-2014>

CBS, 2020, 55-plussers liefst zo lang mogelijk in eigen woning. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/14/55-plussers-liefst-zo-lang-mogelijk-in-eigen-woning>

CBS, 2020, Bevolkingskrimp in begin coronacrisis. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/21/bevolkingskrimp-in-begin-coronacrisis>

CBS, 2020, Immigratie gedaald na uitbreken coronapandemie. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/21/immigratie-gedaald-na-uitbreken-coronapandemi>

CPB/PBL, 2015, Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving. Cahier Demografie, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving/Centraal Planbureau. <https://www.wlo2015.nl/rapporten-wlo/demografie>

CPB/PBL, 2015, Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving. Cahier regionale ontwikkeling en verstedelijking, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving/Centraal Planbureau. <https://www.wlo2015.nl/rapporten-wlo/regionale-ontwikkelingen-en-verstedelijking>

CPB/PBL, 2015, Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving. Nederland in 2030 en 2050: twee referentiescenario's, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving/Centraal Planbureau. <https://www.wlo2015.nl/rapporten-wlo/nederland-in-2030-en-2050-twee-referentiescenarios>

Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen, 2020, Oud en zelfstandig in 2030. Een reisadvies. <file:///Users/joopdebeer/Downloads/Advies-Oud-en-zelfstandig-in-2030-Een-reisadvies.pdf>

DenkWerk, 2020, Klein land, grote keuzes. <https://denkwerk.online/rapporten/klein-land-grote-keuzes-januari-2020/>

Duin, C. van, S. te Riele en L. Stoeldraijer, 2018, Huishoudensprognose 2018-2060: opmars Eenpersoons-huishoudens zet door, Statistische Trends, december 2018. <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/51/huishoudensprognose-2018-2060>

Eurostat, 2017, Summary methodology of the 2015-based population projections. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data>

Eurostat, 2019, The EU's population projected up to 2100. <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/DDN-20190710-1>

Groenemeijer, M. Stuart-Fox, G. van Leeuwen, D. Omtzigt, 2018, Primos 2018 Prognose van bevolking, huishoudens en woningbehoefte 2018-2050. ABF Research, Delft. <https://www.abfresearch.nl/publicaties/rapportage-primos-2018/>

IIASA, 2019, SSP database <https://tntcat.iiasa.ac.at/SspDb/dsd?Action=htmlpage&page=about>

IOM, 2008, Migration and climate change. <https://www.iom.int/migration-and-climate-change-0>

Jong, A. de en S. Kooiker, 2018, Regionale ontwikkelingen in het aantal potentiële helpers van oudere ouderen tussen 1975-2040. Ruimtelijk Planbureau. https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2018/Regionale_ontwikkelingen_in_het_aantal_potentiele_helpers_van_oudere_ouderen_tussen_1975_2040

Jong, A. de, C. Huisman en L. Stoeldraijer, 2019. PBL/CBS Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2019–2050. Woningbouwveronderstellingen, Statistische Trends, 2019. <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2019/41/prognose-2019-2050-woningbouwveronderstellingen>

Jong, P. de, G. Wachter en D. Dieleman, 2020, Emigratie van de tweede generatie. Statistische Trends. <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2020/15/emigratie-van-de-tweede-generatie>

Kooiker, S., A. de Jong, D. Verbeek-Oudijk, A. de Boer, 2019, Toekomstverkenning mantelzorg aan ouderen in 2040. Een verkenning van de regionale ontwikkelingen voor de komende 20 jaar. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag. https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2019/Toekomstverkenning_mantelzorg_aan_ouderen_in_2040

McDonald, P., 2018, Australia should continue its current comprehensive population policy– at least for the next decade. Australian Population Studies 2 (2), 3-11.

Nationaal Preventieakkoord, 2018, Naar een gezonder Nederland. <file:///Users/joopdebeer/Downloads/nationaal-preventieakkoord.pdf>

NIDI, CBS, CPB, PBL, RIVM en SCP, 2019, Verkenning bevolking 2050: Zekerheden en onzekerheden over de gevolgen van veranderingen in de bevolking. Voortgangsrapportage.

https://nidi.nl/nl/nieuws_events/zekerheden-en-onzekerheden-over-de-gevolgen-van-veranderingen-in-de-bevolking/

OCW, 2018, Referentieraming 2018 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/09/18/referentieraming-ocw-2018>

Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur, 2015, Wonen in verandering. <https://www.rli.nl/publicaties/2015/advies/wonen-in-verandering-over-flexibilisering-en-regionalisering-in-het-woonbeleid>

Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, 2014, Met de kennis van later. Naar een toekomstgericht zorgbeleid. <https://www.zorgkennis.net/kennisbank/2661/Met-de-kennis-van-later-naar-een-toekomstgericht-zorgbeleid>

Riele, S. te, C. Huisman, L. Stoeldraijer, A. de Jong, C. van Duin en T. Husby, 2019, PBL/CBS Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2019–2050. Belangrijkste uitkomsten, Statistische Trends, 2019.

<https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2019/37/pbl-cbs-regionale-prognose-2019-2050-uitkomsten>

RIVM, 2010, Effecten van preventie. Deelrapport van de VTV 2010 Van Gezond naar Beter.

<https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/270061007.pdf>

RIVM, 2018, Volksgezondheid Toekomst Verkenning <https://www.vtv2018.nl/>

Scheffer, P., 2018, Immigratie in een open samenleving. In: WRR, Regie over migratie: Naar een strategische agenda. <https://www.wrr.nl/publicaties/publicaties/2018/06/19/regie-over-migratie-naar-een-strategische-agenda>

SCP, 2016, De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later. https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2016/De_toekomst_tegemoet

SCP, 2019, Zorgen voor thuiswonende ouderen. https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2019/Zorgen_voor_thuiswonende_ouderen

Stoeldraijer, L. en C., van Duin, 2018, Kernprognose 2018–2060: immigratie blijft hoog. Statistische Trends, december 2018. <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/51/kernprognose-2018-2060-immigratie-blijft-hoog>

Thévenon, O. en A. Gauthier, 2011, Family policies in developed countries: a ‘fertility-booster’ with side-effects. Community, Work & Family (4), 197-216.

Tweede Kamer, 1979, Brief van de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne. https://repository.overheid.nl/frbr/sgd/19781979/0000180123/1/pdf/SGD_19781979_0005966.pdf

United Nations, 2019, World Population Prospects 2019, <https://population.un.org/wpp/>

Willems, J. en W. Faessen, 2018, Wonen met zorg – Verkenning wonen met zorg, uitkomsten Fortuna. ABF Research. <https://www.abfresearch.nl/publicaties/wonen-met-zorg-verkenning-wonen-met-zorg-uitkomsten-fortuna/>

WRR, 2014, Voortgaande immigratie en nieuwe maatschappelijke scheidslijnen. Een verkenning van mogelijke ontwikkelingen. <https://www.wrr.nl/publicaties/working-papers/2014/12/22/voortgaande-immigratie-en-nieuwe-maatschappelijke-scheidslijnen.-een-verkenning-van-mogelijke-ontwikkelingen>

WRR, 2015, Migratiediversiteit beter in beeld. <https://www.wrr.nl/publicaties/working-papers/2015/10/28/migratiediversiteit-beter-in-beeld>

WRR, 2018, Van verschil naar potentieel. Een realistisch perspectief op de sociaaleconomische gezondheidsverschillen. <https://www.wrr.nl/publicaties/policy-briefs/2018/08/27/van-verschil-naar-potentieel.-een-realistisch-perspectief-op-de-sociaaleconomische-gezondheidsverschillen>

WRR, 2018, De nieuwe verscheidenheid. Toenemende diversiteit naar herkomst in Nederland. <https://www.wrr.nl/publicaties/verkenningen/2018/05/29/de-nieuwe-verscheidenheid>