

## De invloed van demografische factoren op de uitgaven ten behoeve van de sociale zekerheid

Nelissen, J.H.M.; Vossen, A.P.J.G.

*Published in:*  
Sociaal maandblad arbeid

*Publication date:*  
1985

[Link to publication](#)

### *Citation for published version (APA):*

Nelissen, J. H. M., & Vossen, A. P. J. G. (1985). De invloed van demografische factoren op de uitgaven ten behoeve van de sociale zekerheid. *Sociaal maandblad arbeid*, 40(6), 420-429.

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## de invloed van demografische factoren op de uitgaven ten behoeve van de sociale zekerheid

### Inleiding

In het voorliggende artikel wordt verslag gedaan van de belangrijkste resultaten van een onderzoek dat, in opdracht van de Commissie Onderzoek Sociale Zekerheid (COSZ), is uitgevoerd naar het verband tussen de bevolkingsontwikkeling en de uitgaven ingevolge het sociale zekerheidsstelsel.<sup>1</sup> In deze bijdrage wordt ingegaan op één zijde van de relatie, namelijk op de invloed van demografische factoren op de uitgaven aan sociale zekerheid. De opzet van dit artikel is als volgt. Na een beschrijving van de belangrijkste demografische ontwikkelingen in de afgelopen decennia worden de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen afgebakend en wordt ingegaan op de gevolgde werkwijze. Daarna volgt een analyse van het verband in de periode 1970-1982. Onder andere op basis hiervan wordt een raming gemaakt van de uitgaven aan sociale zekerheid per leeftijdsgroep. Met behulp van de CBS-bevolkingsprognose van 1984 wordt daarna een blik in de toekomst geworpen: we gaan na in hoeverre de te verwachten bevolkingsontwikkeling gevolgen zal hebben voor de structuur van de sociale zekerheidsuitgaven. Tot slot volgt een korte samenvatting.

### Het historische kader: de demografische ontwikkelingen na 1945

Het doel van deze paragraaf is het toelichten van demografische trends die bepalend zijn

voor de bevolkingsomvang en de samenstelling naar leeftijd, geslacht en burgerlijke staat in verleden en toekomst. Deze uiteenzetting geschiedt in functie van de in de navolgende paragrafen uit te voeren analyses, die moeten leiden tot de bepaling van demografische effecten op de sociale zekerheidsuitgaven. Er heeft dan ook in dit licht een selectie van onderwerpen plaatsgevonden, met dien verstande dat de demografische processen migratie en sterfte zeer summier worden toegelicht, terwijl ruimere aandacht zal worden geschonken aan vruchtbaarheid en relatievorming.

Het verloop van de *buitenlandse migratie* was in de beschouwde periode onregelmatig en correleerde nauw met macro-economische en politieke bewegingen. De migratoire aanwas, die in de zeventiger jaren het hoogtepunt bereikt, heeft geleid tot een aanzienlijke toename van het contingent niet-Nederlanders; een deelbevolking die in haar demografische kenmerken afwijkingen vertoont ten opzichte van het autochtone volksdeel. Per 1 januari 1983 bedroeg het aantal niet-Nederlanders 546.000 en vormde hiermee 3,81% van de totale bevolking.

Wat de *sterfte* betreft kunnen we opmerken dat met name de ontwikkeling in de geslachtsspecifieke sterfteverschillen aanzienlijke conse-

\* De auteurs zijn verbonden aan de vakgroep Demografie en Prognosetechnieken van de Katholieke Hogeschool Tilburg.

<sup>1</sup> J. Nelissen en A. Vossen, *Demografische ontwikkelingen en het sociale zekerheidssysteem*. KHT/COSZ, Tilburg, 1984.

quenties heeft voor de geslachtsverhouding op hogere leeftijden. De trend is discontinu: aanvankelijk is er sprake van een toenemend verschil in levensverwachting, later worden deze verschillen geringer en leiden tot afnemende verweduwingscijfers.

Een combinatie van snelle economische groei en belangrijke sociaal-culturele verschuivingen hebben geleid tot ingrijpende veranderingen in de demografische processen rond voortplanting en relatievorming. De periode tussen het einde der zestiger jaren en de eerste helft der zeventiger jaren is te beschouwen als een breukvlak in de historische lijnen waarlangs vruchtbaarheids- en nuptialiteitstendenties zich bewegen. Het is niet voor niets dat de bevolkingsprognoses die in dat betreffende tijdvak werden gepubliceerd zo'n kort en ondankbaar leven beschoren waren.

De vruchtbaarheidsdaling die zich als een seculaire beweging vanaf het einde der vorige eeuw had gemanifesteerd, onderging een niet verwachte versnelling. Geboorteregelspraktijken speelden daarbij een niet onbelangrijke rol (anti-conceptiva, abortus, sterilisatie). De leeftijd waarop vrouwen hun kinderen krijgen steeg weer. Het aandeel van hogere rangnummers in de geboorten daalde snel en het aantal vrouwen dat vrijwillig kinderloos bleef nam toe. De buitenechtelijke vruchtbaarheid ging weer stijgen maar veranderde voor een deel van ongewenst in bewust gekozen. De ongunstige economische conjunctuur die in de tweede helft van de zeventiger jaren zijn intrede doet en die onder andere via een hoge werkloosheid, met name onder jeugdigen en jong-volwassenen, tot sombere toekomstverwachtingen leidt, versterkt in bepaalde opzichten de eerder geschetste trends. Zonder in deze over precieze informatie te beschikken wordt plausibel geacht dat een gedeelte van de sterke geboortedaling van de laatste jaren te beschouwen is als het effect van de ongunstige economische situatie.

Met de veranderingen in het vruchtbaarheids patroon heeft ook het *nuptialiteitscomplex*

(processen rond relatievorming) in de beschouwde periode op essentiële punten wijzigingen ondergaan. Huwelijksfrequenties dalen, na lange tijd gestegen te zijn. Dit geldt zowel voor eerste huwelijken als voor de hertrouw van weduwen en gescheidenen. Het ongehuwd samenwonen verliest zijn uitzonderingspositie en wordt vooral onder jong-volwassenen, zo niet een permanent alternatief voor het gehuwd samenwonen, dan toch een eerste fase in het samenwonen. De huwelijksontbinding als gevolg van echtscheiding stijgt sterk na 1971. De leeftijd waarop echtscheiding plaatsvindt daalt licht.

Veranderingen in de nuptialiteitsprocessen hebben geleid tot een verschuiving in de samenstelling van de bevolking naar gezins- en huishoudentypen. In dit verband wijzen we op het toenemend aantal alleenstaanden, toe te schrijven respectievelijk aan de vervroegde gezinsuittreding, toename in de echtscheiding en afname van de hertrouw. Als gevolg van de laatste twee factoren neemt ook het aantal onvolledige gezinnen toe. Al met al heeft dit tot gevolg dat het aantal huishoudens in vergelijking tot de bevolkingsomvang relatief snel toeneemt en dat de gemiddelde huishoudensgrootte daalt.

Met spijt moet worden vastgesteld dat gegevens over de gezins- en huishoudensontwikkeling relatief schaars en incompleet zijn. De organisatie van onze bevolkingsstatistiek laat een meer dan oppervlakkige analyse van gezins- en huishoudensprocessen niet toe. Aangezien als gevolg van belangrijke structurele veranderingen in de sfeer van samenlevingsvormen het traditionele gezinshuishouden haar dominante en exclusieve karakter heeft verloren en er nieuwe, en voor de sociale zekerheid relevante, alternatieven en varianten zijn ontstaan valt het gemis van deze data ten zeerste te betreuren.

Het ontbreken van geëigende demografische gegevens is een van de twee redenen waarom de gezins- en huishoudensdimensie in het te bepalen demografische effect nagenoeg zal ontbre-

ken. De tweede reden schuilt in het feit dat ook in de sociale zekerheidsstatistiek deze dimensie niet op adequate wijze aanwezig is, zodat het ook hierdoor niet mogelijk zal zijn de invloed van de veranderende gezins- en huishoudensstructuur op de sociale zekerheidsuitgaven te bepalen. Gezien in het licht van de discussies rond de stelselwijzigingen – met name ten aanzien van de stellingnamen betreffende de verzelfstandiging als beginsel van het uitkeringsrecht – is een zicht op de ontwikkeling van de gezins- en huishoudensstructuur van grote importantie.

Het meest in het oog springende demografische fenomeen – met verstrekkende gevolgen – is evenwel de verandering die zich in onze *leeftijdsopbouw* voordoet. Benevens door een zich min of meer regelmatig voltrekkende *verouderingstendens* van structurele aard, die veroorzaakt wordt door een dalende vruchtbaarheid en een toenemende levensduur, wordt de leeftijdsstructuur getekend door *cohort-effecten*. Het belangrijkste cohort-effect schuilt in de doorstroming van de zogenaamde plateau-generaties, de omvangrijke cohorten geboren tussen 1940 en 1975. De treffende paradox die schuilt in de titel van Polak's werk 'De toekomst is verleden tijd' is in deze zeer toepasselijk. Immers de toekomstige leeftijdsopbouw wordt grotendeels gedetermineerd door de geboortenontwikkeling in het verleden. We kunnen dan ook op vrij eenvoudige wijze bepalen in welke perioden deze geboortengeneraties voor congestieverschijnselen zullen zorgen binnen de verschillende leeftijdsgebonden regelingen van het sociale zekerheidsstelsel. Gezien het feit dat een groot aantal regelingen, ofwel via een directe danwel indirecte koppeling met de factor leeftijd, gevoelig is voor wijzigingen die zich in de leeftijdsopbouw van de bevolking voordoen, is te voorzien dat de veranderingen in deze die ons blijkens recente prognoses te wachten staan, een niet onaanzienlijke reallocatie van uitgaven binnen het sociale zekerheidsstelsel zullen bewerkstelligen. Deze per-

spectieven worden meer concreet in een der navolgende paragrafen uitgewerkt.

#### Afbakening en gehanteerde methode

De mate waarin veranderingen in de bevolkingsomvang en bevolkingsstructuur van invloed zijn op de sociale zekerheidsuitgaven geven we aan met de term *demografisch effect*. Dit demografisch effect is de resultante van veranderingen in de bevolkingsomvang en veranderingen in de bevolkingsstructuur (verdeling van de bevolking naar leeftijd, geslacht en burgerlijke staat). We zullen daarom zowel de invloed van de omvangsontwikkeling als de invloed van de veranderingen in de verschillende structurelementen op de uitgaven aan sociale zekerheid nagaan.

De sociale zekerheidsregelingen die aan de orde komen zijn de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW), de Algemene Kinderbijslagwet en haar voorgangers (AKW), de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW), de Ziektewet (ZW), de Werkloosheidswet (WW), de Wet Werkloosheidsvoorziening (WWV), de Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers (RWW), de bijstandsverlening ingevolge de Algemene Bijstandswet aan bejaarden in bejaardenoorden (ABW-bej) en de periodieke bijstandsverlening aan gescheiden vrouwen jonger dan 65 jaar ingevolge de Algemene Bijstandswet, niet krachtens Rijksgroepsregelingen (ABW-gesch). Dit betekent dat van de sociale zekerheid in ruime zin (sociale verzekeringen, pensioenverzekeringen, sociale voorzieningen en de regelingen ten behoeve van het overheidspersoneel) ruim 60% wordt bestreken. De sociale zekerheid in enge zin komt op de regelingen op het terrein van de gezondheidszorg (Ziekenfondswet en Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten) na, volledig aan bod.

De invloed van de verschillende demografische factoren op de uitgaven voor de onderscheiden

sociale zekerheidsregelingen is nagegaan met behulp van standaardisatie. Middels standaardisatie is het mogelijk de invloed van demografische factoren op de ontwikkeling van de sociale zekerheidsuitgaven te isoleren van alle overige factoren. Hiertoe wordt op basis van waarnemingen in een bepaald jaar een zogenaamde leeftijds-, geslachts- en (soms) burgerlijke staatspecifieke standaardreeks bepaald, waarin de sociale zekerheids-‘consumptie’ wordt uitgedrukt. Deze constante reeks wordt vervolgens toegepast op de steeds veranderende leeftijds-, geslachts- en burgerlijke staatsopbouw van de bevolking op successieve tijdstippen. Deling van de gestandaardiseerde uitgaven (de productsom van de standaardreeks en de naar structuurkenmerken gespecificeerde bevolking) op de werkelijke uitgaven geeft de invloed van de betreffende factor(en) weer.

De analyse van de invloed van de demografische factoren op de sociale zekerheidsuitgaven is uitgevoerd voor de periode 1970-1982, terwijl uitgaande van de situatie in 1982 een zogenaamde ‘status-quo’ voorspelling tot en met het jaar 2030 gedaan wordt.

**De demografische invloed op de sociale zekerheidsregelingen gedurende de periode 1970-1982**

Tabel 1 geeft, gecorrigeerd voor de inflatie, middels indexcijfers (1970 = 100) de ontwikkeling in de uitgaven voor de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen weer (kolom (1)). Deze uitgaven zijn te splitsen in een *prijsc component* en een *volumecomponent* (kolom (2) resp. (3)). De prijsc component is te zien als de reële verandering in het gemiddelde uitkeringsbedrag. Het gemiddelde uitkeringsbedrag wordt in een aantal gevallen mede door demografische factoren bepaald; het betreft hier de WAO, ZW, WW, WWV en RWW, waarvoor geldt dat de hoogte van de uitkering afhankelijk is van het (vroegere) inkomen dan wel medebepaald wordt door het inkomen van de

overige huishoudensleden. De beschikbare gegevens laten het echter niet toe de grootte van het demografisch effect in de prijsc component te bepalen over de betrokken periode. Waarschijnlijk is het effect vrij gering geweest en vergelijkbaar met de invloed van de veranderingen in de leeftijds- en geslachtsstructuur op de volumina. De volumecomponent ondergaat daarentegen een grotere invloed van demografische factoren. Voorzover de invloed van deze factoren te traceren valt is de grootte van deze invloed weergegeven in kolom (4) van tabel 1.

In kolom (5) tot en met (9) is het demografisch effect opgesplitst naar de invloed van de veranderende geslachtsstructuur, de invloed van de veranderingen in de burgerlijke staatsstructuur en de invloed van overige demografische factoren.

*Tabel 1 De ontwikkeling in de uitgaven gedurende de periode 1970-1982 voor een aantal sociale zekerheidsregelingen nader uitgesplitst; indexcijfers voor 1982 op basis van 1970=100.*

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
AOW	190	153	124	126	125	-	-	101	-
AWW	163	152	112	112	114	-	-	94	105
AKW	147	119	123	92	92	-	-	-	-
WAO/AAW	439	134	326	116	118	98	101	-	-
ZW*	141	122	126	117	118	98	100	-	-
WW/WWV/									
RWW	1164	133	872	119	118	101	100	-	-
ABW-bej	420	243	173	148	125	116	103	-	-
ABW-gesch	812	191	425	346	117	105	-	282	-
Totaal	246	142	173	121	118	100	100	103	100

\* (1) ≠ (2) \* (3) vanwege het gebruik van meerdere databronnen geeft aan dat deze factor geen invloed uitoefent op de betrokken regeling dan wel niet te kwantificeren was.

(1) de uitgaven gecorrigeerd voor inflatie

(2) reële verandering in het gemiddelde uitkeringsbedrag

(3) volume-ontwikkeling

(4) invloed demografische factoren op de volume-ontwikkeling

(5) invloed van de aantalsontwikkeling

(6) invloed van de veranderingen in de leeftijdsstructuur

(7) invloed van de veranderingen in de geslachtsverdeling

(8) invloed van de veranderingen in de burgerlijke staatsstructuur

(9) invloed van overige onderscheiden demografische factoren (1) = (2) \* (3)

(4) = (5) \* (6) \* (7) \* (8) \* (9)

Bezien we het totaal dan kunnen we constateren dat in reële termen gesproken de uitgaven aan de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen tussen 1970 en 1982 met 146% gestegen zijn. Deze stijging is het gevolg van enerzijds reële verbeteringen in het gemiddelde uitkeringsbedrag en anderzijds van een toegenomen beroep op de sociale zekerheid. De reële verhoging van het gemiddelde uitkeringsbedrag bedroeg in de betrokken periode 42%, terwijl het beroep op de sociale zekerheid met 73% steeg. Deze volumestijging was voor bijna een derde deel het gevolg van demografische ontwikkelingen. Deze leidden tot een stijging in het beroep op de sociale zekerheidsregelingen met 21%. Het overgrote deel van deze stijging is het gevolg van de veranderingen in het aantal personen dat deel uitmaakt van de relevante subpopulaties. Zo steeg het aantal 15/64-jarigen in de betrokken periode met 18% en het aantal bejaarden met 25%, terwijl het aantal jongeren (0/19-jarigen) met 8% daalde. Als gevolg van deze aantalsontwikkeling steeg het beroep op de sociale zekerheid met 18%. De invloed van de leeftijdsstructuur en de geslachtsverdeling was in totaliteit gering te noemen (100.1 resp. 100.3). Wel leidde de veroudering onder de bejaarden tot een hoger beroep op de ABW, doch daartegenover stond een afnemend beroep op de WAO/AAW en ZW tengevolge van de veranderingen in de leeftijdsstructuur van de 15/64-jarigen. De totale invloed van de veranderingen in de burgerlijke staatsstructuur op de volumestijging was iets groter; dit wordt vrijwel volledig veroorzaakt door de relatief sterke toename van het aantal gescheiden vrouwen. Tot slot spelen bij de AWW nog een aantal andere demografische factoren een rol, die op het totaal echter nauwelijks van invloed zijn.

Lopen we de verschillende regelingen langs dan kunnen we het volgende opmerken met betrekking tot de demografische factoren:

1. De volumetoename in de AOW komt vrijwel volledig voor rekening van demografische factoren, waarbij voornamelijk de ontwikke-

ling in het aantal bejaarden een rol speelt. De burgerlijke staat van de bejaarden speelt in zoverre een rol dat de hoogte van de uitkering afhankelijk is van het al of niet gehuwd zijn. De veranderingen in de burgerlijke staatsstructuur hebben een lichte stijging op de uitgaven uitgeoefend.<sup>2</sup> Dit wordt met name veroorzaakt door de relatieve toename van het aantal niet-gehuwde vrouwen in de betrokken periode, hetgeen onder andere een gevolg is van de toename van de verschillen in de sterftekansen tussen mannen en vrouwen ten gunste van vrouwen.

2. Evenals bij de AOW wordt de volumestijging in de AWW vrijwel volledig door demografische factoren bepaald. Naast de ontwikkeling in het aantal vrouwen van 15 tot 65 jaar, die in de betrokken periode leidde tot een toename in het aantal AWW-uitkeringen met 14%, was vooral de burgerlijke staatsstructuur van invloed. Tengevolge van de daling in het aantal weduwen tot 50 jaar (onder andere veroorzaakt door de daling in de huwelijksintensiteit sedert het midden van de zestiger jaren en de dalende verweduwingskans van gehuwde vrouwen, terwijl de daling in de hertrouwintensiteit als 'tegenwerkende' kracht functioneerde) leidde de burgerlijke staatsstructuur tot een daling van het beroep op de AWW met 6%. Daarnaast zijn er een groot aantal overige demografische factoren (de aanwezigheid en leeftijd van kinderen, de huwelijksleeftijd van de eventuele kinderen, de leeftijd van de vrouw bij geboorte van het laatste kind, etc.) die het beroep op de AWW licht hebben doen stijgen.<sup>3</sup>

3. De volumestijging in de AKW wordt door andere dan demografische factoren veroorzaakt, met name de stijging in het gemiddeld

2 Het is betwistbaar of deze factor een volume- dan wel prijseffect weergeeft. Hier is de factor als volume-effect gedefinieerd.

3 Hierin zitten een aantal factoren die feitelijk van invloed zijn op de hoogte van de uitkering. Daar kwantificering van deze factoren afzonderlijk niet mogelijk was, zijn ze samen met de overige factoren als volumefactor beschouwd.

aantal jaren dat onderwijs genoten wordt en een wetswijziging in 1980. Deze wetswijziging leidde tot een autonome stijging van ongeveer 25% in het aantal telkinderen. De demografische factor die hier een rol speelt (het aantal kinderen) is in de betrokken periode gedaald, zodat de demografische ontwikkeling de uitgavenstijging heeft afgeremd.

4. In verhouding tot de overige factoren die de volumetoename bij de *WAO/AAW* bepalen is de invloed van de demografische factoren gering: de totale volumestijging in de periode 1970-1982 bedroeg 226%, terwijl demografische veranderingen een toename van slechts 16% impliceren. De volumestijging is voor ongeveer een kwart het gevolg van de invoering van de *AAW* in 1976. Wat betreft de demografische factoren is wederom de aantalsontwikkeling bij de 15/64-jarigen de belangrijkste factor. Van de ontwikkeling in de leeftijdsstructuur ging een remmende invloed op het aantal uitkeringen uit; de oorzaak hiervan ligt in het relatief afnemen van het aantal 50/64-jarigen in de betrokken subpopulatie. De invloed van de veranderingen in de geslachtsverdeling was vrij gering, terwijl de invloed van de burgerlijke staatsstructuur c.q. de gezins- en huishoudenssamenstelling door gebrek aan adequaat data-materiaal niet kwantificeerbaar was.

5. De volume-ontwikkeling in de *ZW* wordt relatief voor een groot deel door demografische factoren bepaald. Het door demografische oorzaken toegenomen beroep op de *ZW* wordt door de niet-demografische factoren afgeremd. Wat betreft de invloed van de verschillende demografische factoren kan hetzelfde opgemerkt worden als bij de *WAO/AAW*.

6. Zoals te verwachten viel is de invloed van demografische factoren op het aantal uitkeringen uit hoofde van de werkloosheidsregelingen *WW/WWV/RWW* vrij gering. Mede door de economische crisis is het aantal uitkeringen in de periode 1970-1982 met bijna 800% gestegen. Uit hoofde van demografische ontwikkelingen kan men slechts een stijging van 19% verklaren. De leeftijdsstructuur heeft een licht verhogen-

de invloed op het aantal uitkeringen uit hoofde van de *WW* en de *WWV* gehad, terwijl de *RWW* vanaf 1972 een licht dalende invloed hiervan ondergaat. De oorzaak hiervan ligt in de naar leeftijd verschillende samenstelling van de respectievelijke groepen uitkeringsgerechtigden: bij de *RWW* zijn personen ouder dan 25 jaar relatief ondervertegenwoordigd.

7. Zowel absoluut als relatief zijn demografische factoren van grote invloed geweest op de stijging van het aantal *bejaarden* in bejaardenoorden, dat een uitkering ingevolge de *ABW* ontvangt. Ongeveer driekwart van de volumestijging komt voor rekening van demografische factoren. In tegenstelling tot de overige regelingen speelt de invloed van de leeftijdsstructuur hier een grote rol. In de beschouwde periode zorgde de veranderende leeftijdsstructuur onder de bejaarden voor een toename van het volume met 16%. Hierin weerspiegelt zich de relatief sterke toename van het aantal hoogbejaarden, als gevolg van de toegenomen gemiddelde levensverwachting. Ook de betekenis van de invloed van de veranderingen in de geslachtsverdeling is hier groter dan bij andere regelingen. Dit vindt zijn oorzaak in de toename van de geslachtsspecifieke sterfteverschillen ten gunste van vrouwen. Hoewel de burgerlijke staat evenzeer van invloed zal zijn, is de invloed van deze factor op de volumeontwikkeling door gebrek aan voldoende data-materiaal niet nagegaan.

8. Ook bij de periodieke bijstandsverlening aan thuiswonende *gescheiden vrouwen* ingevolge de *ABW* (niet krachtens Rijksgroepsregeling) is de demografische ontwikkeling van zeer grote betekenis geweest voor de volumetoename. De belangrijkste factor hierbij is de groei van het aantal *gescheiden vrouwen* (jonger dan 65 jaar); de veranderingen in de burgerlijke staatsstructuur zijn verantwoordelijk voor een stijging van 182% in het aantal uitkeringsgerechtigden. Daarnaast impliceerde de aantalsontwikkeling een toename van 17% en de veranderde leeftijdsstructuur een toename van 5%.

Tot slot van deze analyse zij nogmaals opgemerkt dat ook bij de reële veranderingen in het gemiddelde uitkeringsbedrag demografische factoren een rol kunnen spelen. Immers de hoogte van de uitkeringen ingevolge de WAO, WW, WWV, ZW en ABW-bejaarden zijn gekoppeld aan het (vroegere) inkomen en dat inkomen wordt veelal mede bepaald door factoren als leeftijd en geslacht, terwijl de uitkeringshoogte bij de RWW mede afhankelijk is van het eventuele inkomen van overige huishoudleden. Door gebrek aan gegevens was de invloed hiervan helaas niet na te gaan.

Deze paragraaf samenvattend kunnen we concluderen dat, op de kinderbijslageregelingen na, de demografische ontwikkeling tot een verhoging van het beroep op de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen heeft geleid. Ongeveer 30% van de volumetoename vindt zijn oorzaak in demografische factoren. De tendensen in de demografische factoren komen duidelijk naar voren in de ontwikkeling van de sociale zekerheidsregelingen: naast de bevolkingsgroei zien

we de effecten van de toename van het aantal echtscheidingen (ABW-gesch), de dalende vruchtbaarheid (AKW) en de daling in de sterftekansen (AOW en ABW-bej) naar voren komen.

#### De verdeling van de sociale zekerheidsuitgaven naar leeftijd

Met behulp van leeftijdsspecifieke 'consumptie'-cijfers is het mogelijk de gemiddelde uitgaven per persoon aan de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen naar leeftijd te specificeren. Hierbij is aangenomen dat het gemiddeld uitkeringsbedrag per persoon onafhankelijk van de leeftijd is. Aangezien dit zeker niet zal gelden voor de WW, de WWV, de WAO en de ZW, zijn de bedragen voor de 15/29-jarigen waarschijnlijk overschat en voor de 30/64-jarigen enigszins onderschat. Tabel 2 geeft voor het jaar 1981 de uitgaven naar leeftijd opgesplitst.

Tabel 2: De uitgaven in 1981 ingevolge de tien onderscheiden regelingen per persoon naar 5-jarige leeftijdsgroepen.

	AOW	AWW	AKW	WAO/ AAW	ZW	WW	WWV	RWW	ABW bej.	ABW gesch.	TOTAAL
0-4			1471								1471
5-9			1471								1471
10-14			1471								1471
15-19		0	1471	86	358	358	7	234		2	2516
20-24		4	347	401	891	418	367	395		36	2859
25-29		16	140	646	852	511	573	256		113	3107
30-34		38		825	734	372	389	157		169	2684
35-39		73		1056	745	391	379	134		175	2953
40-44		142		1581	804	324	330	116		158	3455
45-49		278		2238	767	242	298	104		132	4059
50-54		521		3046	664	171	243	86		110	4841
55-59		933		4155	575	126	249	67		91	6196
60-64		1556		5252	366	50	545	53		101	7923
65-69	11418								125		11543
70-74	11967								468		12435
75-79	12591								1426		13017
80-84	13182								3340		16522
85+	13663								5798		19461



We zien dat het totaalbedrag per persoon met de leeftijd oploopt tot en met de 25/29-jarigen, dat dit bedrag daarna voor de 30/34-jarigen, tengevolge van hun geringere beroep op de ZW en de werkloosheidsregelingen, lager ligt en vervolgens met het toenemen van de leeftijd wederom stijgt. Vooral na het 50e en het 75e levensjaar vertonen de uitgaven een duidelijke stijging. We zien bijvoorbeeld dat een 75-plusser ruim tien maal zo 'duur' is als een persoon jonger dan 15 jaar en ongeveer vier maal zo duur als de 'gemiddelde' persoon. Het grotere beslag dat ouderen op de hier onderscheiden sociale zekerheidsregelingen leggen wordt in tabel 3 geïllustreerd.

Tabel 3: Het gebruik van de sociale zekerheidsregelingen per leeftijdsgroep vergeleken met het aandeel in de totale bevolking.

	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
0-4	1471	888	6.2	1306	2.1
5-9	1471	997	7.0	1467	2.4
10-14	1471	1219	8.6	1793	2.9
15-19	2516	1259	8.8	3168	5.1
20-24	2859	1220	8.6	3488	5.6
25-29	3107	1161	8.2	3607	5.8
30-34	2684	1205	8.5	3234	5.2
35-39	2953	980	6.9	2894	4.7
40-44	3455	831	5.8	2871	4.6
45-49	4059	765	5.4	3105	5.0
50-54	4841	739	5.2	3577	5.8
55-59	6196	712	5.0	4412	7.1
60-64	7923	615	4.3	4873	7.9
65-69	11543	544	4.8	6279	10.2
70-74	12435	450	3.2	5596	9.1
75-79	13017	333	2.3	4322	7.0
80-84	16522	199	1.4	3288	5.3
85+	19461	131	0.9	2549	4.1
Totale bevolking	4340	14247		61829	

(a) uitgaven aan de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen per persoon

(b) aantal personen per leeftijdsgroep (gem. 1981. × 1000)

(c) (b) in % van totale bevolkingsomvang

(d) uitgaven per leeftijdsgroep ingevolge de onderscheiden regelingen (mln. guldens)

(e) (d) in % van totale uitgaven.

Kolom (c) geeft de procentuele verdeling van het aandeel van de verschillende leeftijdsgroepen in de totale bevolkingsomvang en kolom (e) geeft hun aandeel weer in de uitgaven van de tien onderscheiden sociale zekerheidsregelingen. We zien dat tot de leeftijdsgroep der 50/54-jarigen het aandeel in de bevolkingsomvang steeds kleiner is dan het aandeel in het gebruik van de onderscheiden regelingen. Daarna is de situatie steeds omgekeerd, waarbij het verschil met de leeftijd sterk toeneemt.

#### De invloed van demografische factoren in de toekomst

Met behulp van de onlangs herziene CBS-bevolkingsprognose<sup>4</sup> zullen we in deze paragraaf nagaan welke gevolgen we van de demografische ontwikkelingen in de periode 1982-2035 mogen verwachten voor de uitgaven in het kader van de hier behandelde sociale zekerheidsregelingen. Deze vooruitberekeningen kunnen we typeren als zogenaamde 'status quo'-projecties. Zij voorspellen de toekomstige sociale zekerheidsuitgaven onder de conditie van constant blijvende niet-demografische factoren (de 'ceteris paribus'-clausule). Veranderingen in de (hypothetische) uitgaven zijn dus geheel op het conto te schrijven van de verwachte demografische veranderingen zoals die tot uitdrukking komen in de betreffende CBS-bevolkingsprognose 1984. Aan de hand van een aantal indicatoren<sup>5</sup> is het resulterende beroep per regeling voor de middenvariant van de bevolkingsprognose berekend, waarbij onderscheid is gemaakt naar zowel de invloed van de veranderingen in de bevolkingsomvang als de bevolkingsstructuur. Tabel 4 geeft de resultaten van deze berekeningen voor de middenvariant van de betreffende CBS-prognose. Het demo-

4 Centraal Bureau voor de Statistiek, *Prognose van de bevolking van Nederland na 1984*. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage (nog te verschijnen).

5 Zie Nelissen en Vossen (1984) op cit., p. 143 en 144.

grafische effect is onderscheiden in een omvangseffect en een structureffect.

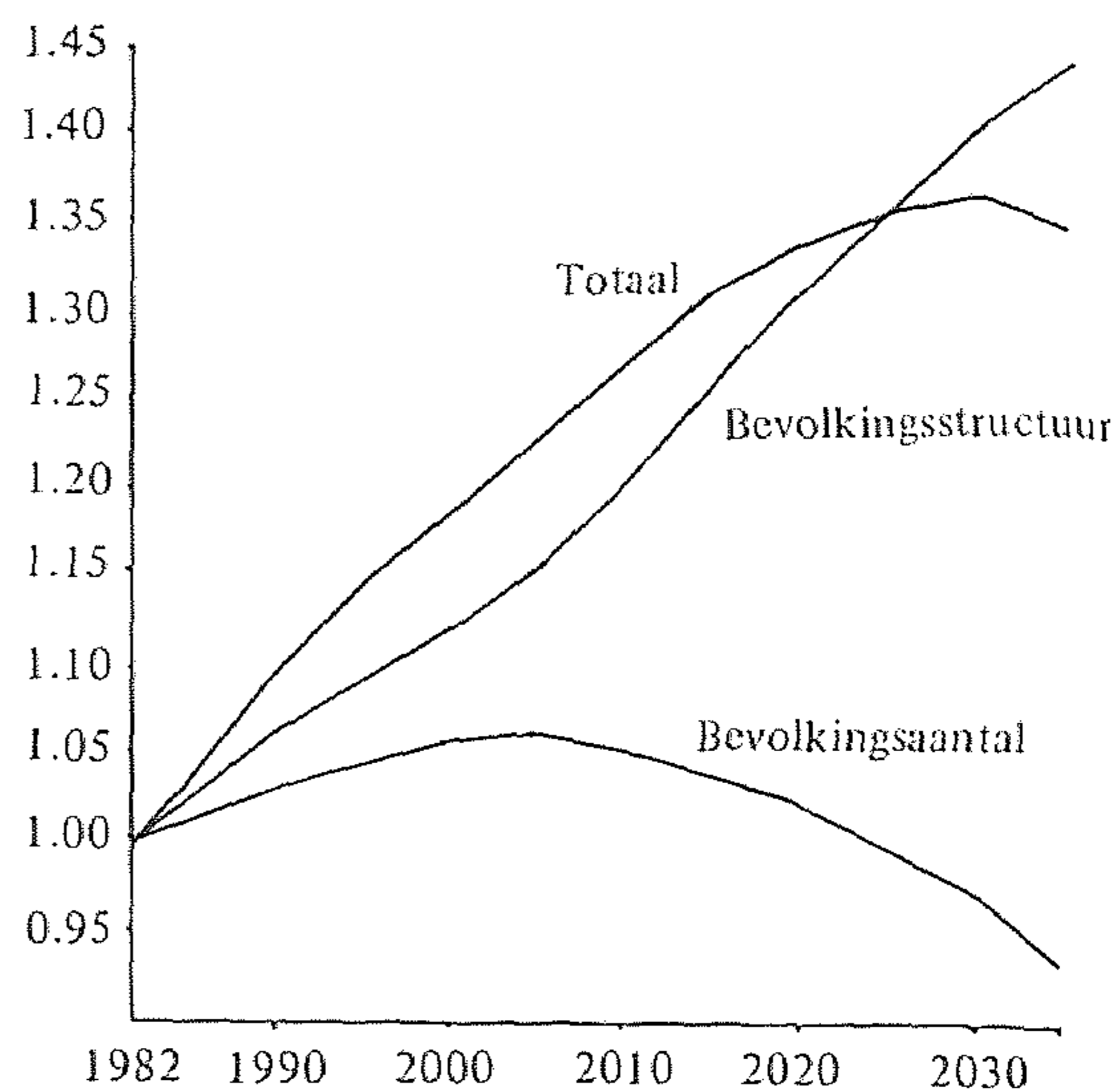
In deze variant is er tussen 1982 en 2035 sprake van meer dan een verdubbeling van het beroep op de AOW, evenals het beroep op de ABW door bejaarden in bejaardenoorden en gescheiden vrouwen. De AKW vertoont gedurende vrijwel de gehele periode een daling, terwijl de AWW enige schommelingen te zien geeft. De overige regelingen vertonen eerst een stijgende ontwikkeling, waarna een snelle daling inzet. In 2035 ligt het volume bij deze regelingen, uitgezonderd de WAO/AAW, beneden het niveau van 1982. De laatste regeling heeft in 2035 een volume dat ongeveer 10% boven het niveau van 1982 ligt. Het gevolg van deze ontwikkelingen is dat het totaal der uitgaven aan de onderscheiden regelingen tussen 1982 en 2030 een voortdurende stijging vertoont. Daarna is er sprake van een daling van de totale sociale zekerheidsuitgaven. In 2035 zullen in de hier geschetste (*ceteris paribus*) situatie de uitgaven 35.5% hoger zijn dan in 1982. Deze stijging is de resultante van enerzijds de veranderingen in de bevolkingsomvang en anderzijds de bevolkingsstructuur. Het is vooral de veranderende bevolkingsstructuur, en met name de relatieve toename van het aantal (hoog-)bejaarden en gescheiden vrouwen, die de uitgavenstijging teweeg brengt. De ont-

Tabel 4. De invloed van demografische factoren op de sociale zekerheidsuitgaven in de toekomst (indexcijfers, 1982=1).

	totaal	bev.- omvang	bev.- structuur
1982	1	1	1
1985	1.036	1.012	1.024
1990	1.097	1.031	1.064
1995	1.145	1.048	1.093
2000	1.188	1.060	1.121
2005	1.229	1.063	1.156
2010	1.271	1.055	1.205
2015	1.313	1.041	1.261
2020	1.343	1.023	1.313
2025	1.363	1.000	1.363
2030	1.371	0.972	1.410
2035	1.355	0.935	1.449

Grafiek 1. Invloed demografische effecten (midden variant).

Grafiek 1. Invloed demografische effecten (midden variant).



wikkeling in de bevolkingsomvang leidt tot het jaar 2005 tot een stijging van de uitgaven, doch heeft daarna een temperende invloed op de uitgavenstijging. Grafiek 1 laat dit duidelijk zien.

Relateren we de uitgaven aan de potentiële beroepsbevolking dan wordt het beeld van stijgende uitgaven nog verder versterkt. Tabel 5 laat dit onmiskenbaar zien.

Nemen de uitgaven per hoofd van de bevolking tussen 1982 en 2035 met 45% toe, per hoofd van de potentiële beroepsbevolking (in grote lijnen de personen die de financiering van de uitgaven moeten opbrengen) bedraagt de stijging bijna 63%.

Nemen we de hoge variant van de CBS-bevolkingsprognose als uitgangspunt voor onze voorspellingen dan zijn de ontwikkelingen per hoofd van de bevolking en per hoofd van de potentiële beroepsbevolking iets rooskleuriger. Weliswaar nemen, mede vanwege het pas later inzetten van de dalende trend in het volume van de ZW, de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsregelingen en de ABW aan gescheiden vrouwen, de totale uitgaven sterker toe, doch tevens neemt de totale bevolking toe.

Deze paragraaf afsluitend kunnen we concluderen dat de eerstkomende decennia uit hoofde van de demografische ontwikkeling rekening dient te worden gehouden met een stijgend beroep op de sociale zekerheid. Met name de stijging van het aantal bejaarden speelt hier een belangrijke rol. Een snellere bevolkingstoename kan evenwel de problemen op onderhavig terrein verzachten.

Tabel 5. Uitgaven aan de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen in relatie tot de bevolkingssomvang

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1982	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
1985	1.036	1.012	1.024	1.035	1.001
1990	1.097	1.031	1.064	1.067	1.028
1995	1.145	1.048	1.093	1.079	1.061
2000	1.188	1.060	1.121	1.086	1.094
2005	1.229	1.063	1.156	1.088	1.130
2010	1.271	1.055	1.205	1.080	1.177
2015	1.313	1.041	1.261	1.046	1.255
2020	1.343	1.023	1.313	1.007	1.334
2025	1.363	1.000	1.363	0.954	1.429
2030	1.371	0.972	1.410	0.892	1.537
2035	1.355	0.935	1.449	0.833	1.627

- (1) index uitgaven der onderscheiden regelingen
- (2) index bevolkingssomvang
- (3) index uitgaven per hoofd van de bevolking = effect bevolkingstructuur = (1)/(2)
- (4) index aantal 15/64-jarigen (potentiële beroepsbevolking)
- (5) index uitgaven in verhouding tot aantal 15/64-jarigen = (1)/(4)

### Samenvatting en conclusies

In het artikel is nagegaan welke invloed van demografische factoren op de uitgaven voor sociale zekerheid uitgaan. Naast het effect van de bevolkingsgroei is getracht weer te geven wat de invloed van de demografische structuur van de bevolking, met name betreffende leeftijd en geslacht en in mindere mate burgerlijke staat, is geweest. Door gebrek aan gegevens was het niet mogelijk de invloed van de veranderingen in de gezins- en huishoudensamen-

stelling met de vereiste mate van nauwkeurigheid na te gaan. Op het terrein van de sociale zekerheid werden een tiental regelingen geselecteerd. De analyse beperkte zich tot de periode 1970-1982. Ook werd met behulp van de laatste CBS-bevolkingsprognose een blik in de toekomst geworpen. De belangrijkste conclusies waren:

- De bevolkingsgroei tussen 1970 en 1982 is verantwoordelijk voor een stijging van 10% in de uitgaven voor de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen. De veranderingen in de bevolkingstructuur hadden een extra stijging met ruim 6% tot gevolg. Samen betekent dit een toename met 18%.
- Uitgaande van de middenvariant van de CBS-bevolkingsprognose is tussen 1982 en 2035 - ceteris paribus - een stijging van de uitgaven ten behoeve van de onderscheiden sociale zekerheidsregelingen te verwachten van 35%. Deze stijging komt geheel voor rekening van de veranderingen in de bevolkingstructuur. Vooral de veroudering van de bevolking speelt hier een rol. Zoals we gezien hebben stijgen de uitgaven aan sociale zekerheid met het toenemen van de leeftijd, met name na het 55e levensjaar. Op basis van de bevolkingssomvang echter, ware een (geringe) daling van de uitgaven te verwachten.
- Hoewel de invloed van de demografische factoren in hun totaliteit in de periode 1982-2035 bijna gelijk zijn aan die in de periode 1965-1982 (35 resp. 30%) is er toch sprake van een belangrijk verschil. Werd in de achter ons liggende periode de stijging voor het grootste deel veroorzaakt door de bevolkingsgroei, in de periode 1982-2035 is dit echter niet het geval. In deze periode is de veranderende bevolkingstructuur de oorzaak van de stijging van de uitgaven. Dit betekent dat de uitgaven per hoofd van de bevolking in sterke mate zullen stijgen. Tabel 5 geeft een indruk daarvan.