

Beleidsscenario's van toekomstige demografische ontwikkelingen in Europa

Andries de Jong¹⁾, Mark ter Veer¹⁾, en Gijs Beets²⁾

In de afgelopen decennia steeg de omvang van de Europese bevolking continu, maar voor de toekomst is voortgaande groei onzeker. Dit blijkt uit de uitkomsten van vier beleidsscenario's, waarin de effecten van economische groei en milieuproblematiek op de bevolkingsgroei, naast type beleid zijn doorgerekend. Krimp wordt een belangrijk fenomeen, op nationaal niveau maar nog sterker op regionaal niveau. Bij aanhoudende economische tegenwind zal de bevolking in Europa tot 2050 op de huidige omvang blijven staan. Bij duurzame economische groei waarbij milieuproblemen worden overwonnen, kan de bevolking in Europa met zo'n 20 procent stijgen. Bevolkingsgroei zal regionaal sterk variëren. Afhankelijk van het beleid kunnen de demografische verschillen tussen regio's toenemen of afnemen.

1. Inleiding

In het kader van het programma ESPON 2013 is in de scenariostudie DEMIFER onderzocht hoe de bevolking en de beroepsbevolking van Europa zich in de toekomst zal ontwikkelen. Dit is gedaan op het regionale niveau van NUTS-2 regio's. Voor Nederland is dat het provincieniveau. Het onderzoek is uitgevoerd door een internationaal consortium van onderzoekers (kader 1), onder wie onderzoekers van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) verzorgde de projectleiding.

De bevolkingsontwikkeling is geanalyseerd tegen de achtergrond van vier beleidsscenario's, die verschillen in sociaaleconomisch opzicht en in het vigerende beleid (kader 2). Om recht te doen aan bestaande regionale verschillen is een nieuwe typologie van Europese regio's ontwikkeld. Voor verschillende regio'typen kunnen immers verschillende typen beleid nodig zijn.

De toekomstscenario's laten zien wat er kan gebeuren als technologische ontwikkelingen tot een duurzame economische groei in Europa leiden of als de grenzen van de groei in zicht komen. Verder houden de scenario's rekening met verschillende beleidsontwikkelingen, zoals een toekomst waarbij een sterk accent ligt op de markt versus een scenario waarin beleidsmakers proberen de verschillen tussen Europese regio's te verkleinen.

In dit artikel wordt een beknopt overzicht gegeven van de uitgangspunten en van de meest saillante uitkomsten van het project.

2. Typologie van Europese regio's

In de demografische toekomst van Europa zal zowel de vergrijzing als de teruglopende bevolkingsgroei een belangrijke rol gaan spelen. Er bestaan echter regionaal flinke verschillen. Bijna nergens is een groeiende bevolking nog vanzelfsprekend. Om de nationale en regionale ontwikkelingen goed tot hun

¹⁾ PBL.

²⁾ NIDI.

recht te laten komen, is een nieuwe typologie van Europese regio's ontwikkeld. Op grond van het aandeel jongvolwassenen (20 tot 40 jaar), het aandeel van de oudere bevolking (65 jaar en ouder), de natuurlijke bevolkingsgroei (geboorte minus sterfte) en het migratiesaldo zijn zes regiotypes onderscheiden. Daarnaast is een type toegevoegd, die bestaat uit overzeese Franse eilanden en Spaanse enclaves in Noord-Afrika (kader 3). Elk type wordt geconfronteerd met andere demografische en economische uitdagingen, waarop het beleid afgestemd kan worden. In dit artikel worden regio's geanalyseerd met duidelijke groeiperspectieven, regio's die te maken hebben met bevolkingskrimp en regio's met grote verschillen tussen bevolkingsgroepen.

1. Demografisch scenario-onderzoek

De Europese Commissie heeft verschillende programma's ingesteld die tot doel hebben om duurzame welvaartsgroei in Europa te bevorderen. Het programma ESPON 2013 is gericht op het ontwikkelen van beleid op het terrein van territoriale cohesie met als doel de Europese concurrentiekracht te verbeteren. Eén van de prioriteiten is het onderzoeken van de relatie tussen demografische trends in Europa en economische, sociale en ecologische ontwikkelingen. In het kader van dit programma is het project Demifer (Demographic and Migratory Flows affecting European Regions and Cities) uitgevoerd. Demifer werd gecoördineerd door het Nederlands Interdisciplinair Demografisch

Instituut (NIDI, Den Haag) en uitgevoerd in samenwerking met de Universiteit van Wenen, de Internationale Organisatie voor Migratie / Central European Forum for Migration and Population Research (IOM / CEFMR, Warschau), de Universiteit van Leeds, het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL, Den Haag), Nordregio (Zweden), en de National Research Council / Institute for Research on Population and Social Policies (CNR / IRPPS, Rome). Het eindrapport van Demifer en alle deelrapporten, waaronder de methodologische, zijn op internet te vinden: http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/demifer.html.

2. Vier beleidsscenario's

Van de vier beleidsscenario's gaan er twee uit van sterke demografische en economische groei. Twee andere scenario's gaan uit van een lage demografische en economische groei. Bij elk scenario hoort een set beleidsmaatregelen die in meer of mindere mate toekomstige patronen in geboorte, sterfte, binnen- en buitenlandse migratie beïnvloeden. Daarnaast zijn mogelijke ontwikkelingen van de arbeidsparticipatie meegenomen (jongeren zijn steeds beter opgeleid, ouderen werken steeds langer door, vrouwen met kinderen zijn steeds vaker op de arbeidsmarkt te vinden, al dan niet fulltime).

De vier scenario's zijn gebaseerd op combinaties van twee onderliggende dimensies (zie ook het onderstaande schema 4.1.1):

Economy-Environment: aan het ene uiteinde van deze combinatie is er de situatie van duurzame economische groei via technische en sociale innovatie, aan het andere eind is er de situatie waarin de milieu-uitdagingen onvoldoende het hoofd worden geboden, zodat de economische groei achterblijft.

Distribution-Fairness: het ene uiteinde van deze combinatie wordt gekenmerkt door beleid dat gericht is op een hoge mate van sociale solidariteit, het andere door beleid gericht op effectiever functionerende economische markten en een groter concurrerend vermogen.

2.1 Regio's met duidelijke perspectieven voor bevolkingsgroei

Zowel de zogenoemde Euro-Standard als de Family Potentials regio's hebben duidelijke perspectieven voor bevolkingsgroei. De meeste Euro-Standard regio's liggen in West-Europa en hebben een lage natuurlijke bevolkingsgroei, maar groeien door een positief migratiesaldo. In Nederland behoort de provincie Drenthe tot dit type. De vruchtbaarheid ligt iets boven het Europees gemiddelde en de levensverwachting rond het gemiddelde. De leeftijdsgroep 35 tot 55 jaar is relatief groot. Dat is nu aantrekkelijk voor de arbeidsmarkt, maar zorgt in de toekomst voor een forse vergrijzing. De Family Potentials regio's, eveneens vooral in Noordwest-Europa, hebben een jongere bevolking door relatief hogere vruchtbaarheidscijfers. Met uitzondering van Drenthe en Flevoland behoren alle andere Nederlandse provincies tot dit type regio. Ondanks de hoge levensverwachting is het aandeel ouderen (nog) niet zo hoog. In beide regiotypes ligt het inkomen per hoofd van de bevolking boven het Europees gemiddelde. Zowel het opleidingsniveau als de arbeidsparticipatie zijn relatief hoog, de werkloosheid laag. Deze regio's doen het sociaaleconomisch relatief goed.

Een belangrijke beleidsdoelstelling voor beide typen regio's lijkt het vasthouden aan de gunstige ontwikkelingen.

- Een voorbeeld van een Euro-Standard regio is Oberbayern in Duitsland met München als centrale stad. München heeft veel goede banen en dat trekt vooral jongvolwassenen aan. Het geboortecijfer is laag; tekorten op de arbeidsmarkt worden via migratie aangevuld.
- Enkele van de Family Potentials regio's vertonen forse verschillen binnen de regio. Een voorbeeld is West Yorkshire in Engeland, waar Leeds en Bradford zich geheel verschillend ontwikkelden. Terwijl Leeds erin slaagde forse investeringen aan te trekken, ging het met de economie in Bradford minder goed. Hierdoor ontstond in Bradford een flink vertrekoverschot naar andere regio's dat werd gecompenseerd door een aanzienlijke instroom van immigranten. Als gevolg hiervan kent Bradford één van de grootste concentraties van etnische minderheden van Engeland.

2.2 *Regio's met bevolkingskrimp*

Zowel de Challenge of Labour Force en Challenge of Decline regio's worden in de toekomst met bevolkingskrimp geconfronteerd. In de Challenge of Labour Force regio's, vooral in Oost-Europa, is het aandeel jongeren groot. Ondanks een omvangrijke potentiële beroepsbevolking krimpt de bevolking, enerzijds dooreen negatieve natuurlijke groei, anderzijds dooreen vertrekoverschot. De lage vruchtbaarheid versterkt de effecten van het vertrekoverschot. Het aantal hoogopgeleiden is gering. De regio's lopen vaak in meerdere opzichten achter bij de rest van Europa.

- Oost-Roemenië en Jihovýchod in Tsjechië zijn voorbeelden van Challenge of Labour Force regio's. Er is veel armoede, een hoge jeugdwerkloosheid en een aanzienlijk aandeel laagopgeleiden onder de werklozen. Verbetering van het onderwijs lijkt een aangewezen beleidsdoelstelling.

De bevolking in Challenge of Decline regio's (vooral te vinden in Oost-Europa en het oosten van Duitsland) krimpt, zowel door een lage vruchtbaarheid als door een vertrekoverschot. Het aandeel 55-plussers is beduidend hoger dan elders in Europa en het aandeel jongvolwassenen is relatief laag. Dit beperkt het groeipotentieel van het arbeidsaanbod.

De twee genoemde regiotypes met bevolkingskrimp komen behalve in Oost-Europa ook voor in perifere gebieden in Scandinavië, Zuid-Europa en Duitsland. Meestal is de arbeidsparticipatie laag en ligt het inkomen per hoofd van de bevolking onder het Europees gemiddelde. De beleidsuitdaging is om het grote aandeel jongeren op een goede manier te laten toetreden tot de beroepsbevolking. Het beleid in deze regio's zou zich verder kunnen richten op het vasthouden van de bevolking, het bevorderen van de vruchtbaarheid en het aantrekken van migranten, onder meer door banen te creëren.

- Voorbeelden van Challenge of Decline regio's zijn Mecklenburg-Vorpommern in het noordoosten van Duitsland, Thessalia in Griekenland en Molise in Italië. Beleid zou zich kunnen richten op het tegengaan van het vertrek van goed opgeleide jongvolwassenen vanwege het ontbreken van geschikte banen in de eigen regio.

2.3 *Regio's met grote interne verschillen*

Zowel de Challenge of Ageing en Young Potentials regio's zijn demografisch gezien minder evenwichtig. De Challenge of Ageing regio's liggen vooral in Zuid-Europa en kennen bevolkingsgroei vanwege een hoge immigratie, terwijl de vruchtbaarheid laag is. Er is voorts een sterke vergrijzing doordat de levensverwachting hoog is. Er komen veel immigranten van buiten de Europese Unie en dat beperkt de effecten van vergrijzing en lage vruchtbaarheid enigszins. Het gemiddelde opleidingsniveau is laag, zo ook de werkloosheid. Er zijn grote verschillen in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen.

- Piemonte in Noord-Italië is een voorbeeld van een Challenge of Ageing regio. Piemonte vergrijst al geruime tijd door de lage vruchtbaarheid. De regio kent afwisselende periodes met economische groei en stagnatie. De economische cycli zijn nauw verbonden met migratieontwikkelingen. Bij

arbeidstekorten was migratie een oplossing om aan de vraag naar arbeidskrachten te voldoen. Veel immigranten vestigden zich in Turijn, de hoofdstad van Piemonte, dat daardoor nu een omvangrijke groep tweedegeneratieallochtonen kent. Het grote aantal jongeren kan in de toekomst leiden tot een hogere bevolkingsgroei en vertraagde vergrijzing.

De Young Potentials regio's, vooral in Spanje, Ierland, de Engelse kustregio's en enkele grootstedelijke regio's als Wenen, hebben een jonge leeftijdsopbouw en een relatief hoge bevolkingsgroei doordat de positieve natuurlijke groei samengaat met instroom van migranten van buiten de Europese Unie. In Nederland behoort Flevoland tot dit type. Deze provincie kent al geruime tijd relatief hoge geboortecijfers door de toestroom van jonge paren uit Amsterdam. In Amsterdam is de woningmarkt te krap, terwijl in Flevoland juist veel woningen werden en worden gebouwd. Er zijn vaak grote verschillen in opleidingsniveau: relatief veel hoogopgeleiden, maar ook een grote groep met een lage opleiding. De arbeidsmarktparticipatie van mannen en vrouwen is nogal verschillend. De arbeidsparticipatie en het inkomen per hoofd van de bevolking liggen boven het gemiddelde, maar er is relatief veel laaggeschoold werk – vaak seizoenswerk – in de landbouw, het toerisme en de bouw.

- Catalonië is het voorbeeld van een Young Potentials regio. Het relatief grote aandeel jongeren komt deels doordat de autochtone bevolking tamelijk grote gezinnen kent, maar meer nog door de instroom van migranten. Aangezien deze migranten zelf ook zullen vergrijzen, blijft de leeftijdsopbouw niet vanzelfsprekend jong zonder de komst van steeds nieuwe migranten. Blijft de immigratie hoog, dan lijkt integratiebevordering een belangrijke beleidsdoelstelling.

Beleid in deze regio's zou erop gericht kunnen zijn te stimuleren dat de regio's zich ontwikkelen tot kenniseconomieën. Er is niet alleen behoefte aan meer, maar vooral aan betere banen.

3. De invloed van migratie op regionale bevolkingsontwikkelingen

Migratie is regionaal van grote betekenis voor Europa. In welvarende regio's zorgt immigratie voor bevolkingsgroei en dat dempt het vergrijzingsproces. In minder welvarende regio's is het effect doorgaans omgekeerd. Deze regio's worden geconfronteerd met een emigratieoverschot en dat heeft vaak een versterkte vergrijzing tot gevolg. Zonder expliciet beleid zal buitenlandse migratie dan ook eerder bijdragen aan het vergroten van regionale verschillen dan aan het verkleinen ervan.

Het effect van migratie op de bevolkingsomvang is aanzienlijk. Als de huidige migratiestromen doorzetten, zal in 2050 de bevolking in driekwart van de Europese regio's meer mensen tellen dan zonder buitenlandse migratie. In een kwart van de regio's groeit de bevolking met zelfs 30 procent. In één op de drie regio's heeft binnen-Europese migratie een groter effect op het inwonertal dan migratie van buiten Europa. Dat geldt vooral in Bulgarije, Polen, Roemenië en Slowakije, vanwege emigratie naar andere Europese landen. Vrijwel alle regio's zien hun bevolking toenemen als gevolg van immigratie van buiten Europa. In veel West-Europese regio's compenseert dit in meer of mindere mate de terugloop van de bevolking ten gevolge van natuurlijke krimp en/of emigratie naar andere landen binnen Europa.

Buitenlandse migratie beïnvloedt ook de leeftijdsstructuur van de bevolking. Aangezien de meeste migranten tot de jongvolwassenen behoren zal door een emigratieoverschot het aandeel ouderen, en daarmee de vergrijzing, toenemen. Is er een immigratieoverschot dan zal juist het aandeel van jongeren en economisch actieven toenemen, wat een dempend effect heeft op de vergrijzing.

Het effect van migratie op bevolkingsaantallen kan per regio aanzienlijk verschillen. In het algemeen geldt dat de welvaart en de toegankelijkheid van de regio bepalen naar welke kant de balans doorslaat. Voor welvarende regio's, waaronder ook grote agglomeraties in Centraal- en Oost-Europa, leidt dit tot een netto bevolkingsgroei, terwijl dit voor perifere en armere regio's tot een bevolkingskrimp leidt. Dit betekent dat zonder expliciet beleid buitenlandse migratie een sterke bijdrage kan leveren aan het vergroten van regionale verschillen.

4. Vier beleidsscenario's voor Europa

4.1 Uitgangspunten

Om de effecten van economische groei en milieuproblemen in combinatie met beleid op regionale bevolkingsgroei en vergrijzing te onderzoeken, zijn vier beleidsscenario's ontwikkeld. Elk scenario heeft een andere combinatie van toekomstveronderstellingen (zie kader 3). De Growing Social Europe (GSE) en Expanding Market Europe (EME) scenario's gaan uit van een gunstige economische ontwikkeling, waarbij milieuproblemen zijn opgelost en duurzame groei is bereikt. De Limited Social Europe (LSE) en Challenged Market Europe (CME) scenario's gaan daarentegen uit van een minder gunstige economische ontwikkeling en aanhoudende milieuproblemen.

Het beleid in het GSE-scenario streeft naar sociale en ruimtelijke cohesie. In demografisch opzicht leiden deze veronderstellingen tot een relatief sterke daling van de sterfte, gecombineerd met een relatief sterke stijging van de vruchtbaarheid. Ook de (netto) buitenlandse migratie zal significant toenemen. Verder wordt verondersteld dat de regionale verschillen substantieel zullen afnemen.

Het EME-scenario toont de demografische ontwikkeling wanneer beleid vooral is gericht op het bevorderen van de marktwerking en het stimuleren van concurrentie. Dit scenario gaat eveneens gepaard met dalende sterftcijfers en stijgende vruchtbaarheidscijfers, maar minder sterk dan in het GSE-scenario. De (netto) migratie zal wat sterker stijgen. Voorts is er sprake van voortschrijdende regionale verschillen.

Het LSE-scenario toont de consequenties van effectief cohesiebeleid in tijden van lage economische groei en toenemende milieuproblemen. De sterftcijfers zullen licht dalen, het vruchtbaarheidspatroon blijft nagenoeg constant en het aantal migranten daalt. Net als in het GSE-scenario zullen door het cohesiebeleid regionale ongelijkheden afnemen.

Het CME-scenario ten slotte, toont de demografische consequenties van sterk competitieve doelstellingen in tijden van lage economische groei. Ook in dit scenario zal de sterfte maar beperkt dalen en zal bovendien de vruchtbaarheid dalen. De migratie is min of meer constant. In dit scenario is sprake van toenemende regionale ongelijkheid.

3. Zeven regiotypen

De Europese regio's zijn onderscheiden op grond van vier demografische kenmerken. Twee daarvan hebben betrekking op de leeftijdssamenstelling en twee op de bevolkingsgroei. Het aandeel 20- tot 40-jarigen in de bevolking –de leeftijd waarop mensen kinderen krijgen– indiceert het groeipotentieel, zowel voor de toekomstige bevolkingsgroei als voor de beroepsbevolking. Het aandeel 65-plussers is een indicator voor de vergrijzing en op termijn voor een (mogelijk) teruglopende bevolkingsgroei. De bevolkingsgroei is onderscheiden in twee typen: de natuurlijke bevolkingsgroei (het saldo van geboorten en overledenen, uitgedrukt als percentage van de bevolking) en het migratiesaldo (de optelsom van binnen- en buitenlandse migratie, uitgedrukt als percentage van de bevolking). Op grond van deze vier indicatoren worden zeven regiotypes onderscheiden:

1. *Euro-Standard*. Dit type ligt dicht bij het Europees gemiddelde. Alleen is de bevolking iets ouder dan gemiddeld. De natuurlijke bevolkingsgroei is laag, maar er is een positief migratiesaldo. Deze regio's bevinden zich vooral in Noordwest-Europa.
2. *Challenge of Labour Force*. Dit type heeft een vrij groot aandeel 20- tot 40-jarigen, maar een lichte bevolkingsdaling door negatieve natuurlijke groei. Deze regio's liggen vooral in Oost-Europa en in enkele perifere gebieden in Zuid-Europa.
3. *Family Potentials*. De bevolking is iets jonger dan gemiddeld en de natuurlijke bevolkingsgroei is hoog. Het migratiesaldo is positief. Verschillende regio's in Noordwest-Europa horen tot dit type.
4. *Challenge of Ageing*. In deze regio's is de bevolking (veel) ouder dan gemiddeld en is de natuurlijke bevolkingsgroei negatief. Niettemin is de totale bevolkingsgroei nog positief door immigratie. Dit is vooral een Zuid-Europees type.
5. *Challenge of Decline*. Zowel de natuurlijke groei als het migratiesaldo zijn negatief. De bevolkingsomvang daalt, soms zelfs aanzienlijk. Dit type is te vinden in Oost-Europa en het oosten van Duitsland.
6. *Young Potentials*. Hier geldt een jonge leeftijdsopbouw en zowel de natuurlijke groei als het migratiesaldo zijn positief. Dit type regio is vooral te vinden in Spanje.
7. *Overseas*. Dit betreft de overzeese Franse eilanden en de Spaanse enclaves in Noord-Afrika. Deze regio's kennen een hoog aandeel jongeren en (nog) maar weinig ouderen in de bevolking. De natuurlijke bevolkingsgroei is beduidend hoger dan het negatieve migratiesaldo.

4.1.1 De vier DEMIFER scenario's gebaseerd op de dimensies 'Economy-Environment' en 'Distribution-Fairness'

	Distribution-Fairness	
	Solidariteit	Marktwerking
Economy-Environment		
	Growing Social Europe	Expanding Market Europe
Economische groei door technische en sociale innovaties	Hoge economische groei / streven naar cohesie	Hoge economische groei / gericht op individu
	Limited Social Europe	Challenged Market Europe
Economische groei beperkt door milieuproblemen	Lage economische groei / streven naar cohesie	Lage economische groei / gericht op individu

De scenario's houden rekening met onzekerheid rond toekomstige economische ontwikkelingen, met de verschillende keuzes van beleidsmakers bij het streven naar sociale solidariteit tussen regio's en het benadrukken van de regionale concurrentiepositie. In elk scenario worden verschillende beleidsbundels gekoppeld aan te verwachten demografische effecten. Het Growing Social Europe (GSE) scenario schetst de demografische veranderingen in een toekomst waarin succesvol economisch-, milieu- en cohesiebeleid resulteert in duurzame groei en het terugbrengen van regionale ongelijkheden. Het Expanding Market Europe (EME) scenario veronderstelt duurzame groei in combinatie met een grotere concurrentie tussen de regio's en een toenemende mondialisering. Regionale ongelijkheden zullen niet verdwijnen, en kunnen zelfs groter worden.

De andere twee scenario's, Limited Social Europe (LSE) en Challenged Market Europe (CME), schetsen een toekomst waarbij de grenzen van de groei in zicht zijn. Klimaatveranderingen leiden tot het inkrimpen van de productie, waardoor de consumptie daalt. Tegelijkertijd leidt het uitputten van brandstofbronnen tot hogere energieprijzen. Gaat het LSE-scenario uit van een sociale samenleving met een sterke publieke dienstverlening gericht op het verkleinen van regionale verschillen, in het CME-scenario staat het marktdenken centraal en is het oplossen van regionale ongelijkheden geen doel op zich. Onderstaande tabel 4.1.2 geeft een overzicht van enkele demografische factoren in de gehanteerde scenario's.

4.1.2 Beleidsscenario's: beknopte samenvatting van enkele demografische factoren in de gehanteerde scenario's

	GSE – Growing Social Europe	EME – Expanding Market Europe	LSE – Limited Social Europe	CME – Challenged Market Europe
Vruchtbaarheid	veel hoger	hoger	lager	veel lager
Levensverwachting	veel hoger	hoger	lager	veel lager
Buitenlandse migratie	veel hoger	hoger	gelijk	lager
Binnenlandse migratie	hoger	hoger	lager	lager

4.2 Uitkomsten

In 2005 woonden er rond 500 miljoen mensen in het deel van Europa dat in de Espon-studie wordt omvat (de zogenoemde Espon ruimte, dit is de gehele Europese Unie (EU-27) met Liechtenstein, Noorwegen, IJsland en Zwitserland). Als beleid erin slaagt om duurzame economische groei te bewerkstelligen en milieuvraagstukken succesvol aan te pakken, dan is de verwachting dat volgens de EME- en GSE scenario's de bevolking in de Espon-ruimte tot 2050 met circa 20 procent toeneemt tot rond 600 miljoen mensen. In de economisch minder gunstige LSE- en CME-scenario's zal de omvang van de bevolking in 2050 ongeveer gelijk zijn aan die in 2005.

Tussen de scenario's die de hoogste (EME en GSE) en de laagste bevolkingaantallen geven (LSE en CME) bestaan vrijwel geen verschillen in bevolkingsgroei. Voor de omvang van de bevolking van Europa maakt het dus niet veel uit of het beleid meer gericht is op sociale cohesie of op marktdenken. Maar voor de veronderstellingen over natuurlijke groei en migratiesaldo maakt het wel uit in hoeverre het beleid er al dan niet in slaagt om duurzame economische groei te bereiken en milieuvraagstukken succesvol aan te pakken. De natuurlijke groei is licht positief in het GSE- en EME-scenario en in toenemende mate negatief in LSE en CME. Het migratiesaldo is positief in alle scenario's. In EME en GSE worden grotere immigratieoverschotten voorspeld dan in LSE en CME. Deze zullen ook nodig zijn om te kunnen voldoen aan de toegenomen vraag naar arbeidskrachten in de bloeiende economie van Europa.

Per land bestaan aanzienlijke verschillen tussen de scenario's met de hoogste en de laagste bevolkingsgroei (tabellen 4.2.1 en 4.2.2). Bovendien is dan wel een effect van de oriëntatie van het beleid op sociale cohesie of marktwerking zichtbaar.

De meeste landen in Oost-Europa staat volgens de vier beleidsscenario's in de toekomst een stevige krimp te wachten, zelfs in de twee scenario's met de gunstige economische perspectieven. De krimp valt in het EME-scenario nog hoger uit dan in het GSE-scenario. In het laatstgenoemde scenario is het beleid gericht op ruimtelijke cohesie, terwijl in het eerstgenoemde scenario bevordering van de marktwerking voorop staat. De krimp wordt naast een negatieve natuurlijke groei ook veroorzaakt door een trek van de bevolking naar West-Europa. In West- en Noord-Europa mogen de meeste landen rekenen op aanzienlijke (in de twee hoge-groeiscenario's) danwel matige bevolkingsgroei (in de twee lage-groeiscenario's). Voor Duitsland wordt een stabilisatie van de bevolking verwacht in de twee economisch gunstige scenario's, tegenover bevolkingskrimp in de twee economisch minder gunstige scenario's. Gezien de huidige lage vruchtbaarheid in Zuid-Europa is het opvallend dat Spanje en Italië in de vier scenario's op bevolkingsgroei mogen rekenen en Griekenland in de twee hoge groeiscenario's. Buitenlandse migratie, onder andere uit Afrika, is hiervoor de verklaring.

Regio's van het type Euro-Standard en Family Potentials hebben de komende decennia aanzienlijke kansen op bevolkingsgroei (tabel 4.2.3). Dit geldt vooral voor de groeiscenario's EME en GSE. In de scenario's CME en LSE geldt dat de huidige bevolkingsomvang stabiliseert, danwel licht groeit. In regio's van het type Challenge of Labour Force en Challenge of Decline zijn de kansen op bevolkingsgroei juist omgekeerd: in alle vier scenario's wordt bevolkingskrimp verwacht.

De twee typen met grote interne verschillen, te weten Challenge of Ageing en Young Potentials, hebben de beste kaarten voor bevolkingsgroei in de toekomst. Dit geldt bij uitstek in de twee hoge-groeiscenario's, maar ook in de twee lage-groeiscenario's is de bevolkingsgroei aanzienlijk. In Challenge of Ageing wordt dit veroorzaakt door migratie, in Young Potentials ook door natuurlijke groei.

4.2.1 Bevolkingsgroei tussen 2005 en 2050 volgens de 4 beleidsscenario's (index: 2005=1), ESPON ruimte

	CME – Challenged Market Europe	EME – Expanding Market Europe	GSE – Growing Social Europe	LSE – Limited Social Europe
ESPON ruimte	0,99	1,20	1,18	1,00

De kaarten van de bevolkingsgroei tussen 2005 en 2050 in NUTS-2 regio's tonen sterke regionale verschillen. De grootste verschillen worden verwacht in de economisch meest succesvolle scenario's GSE en EME (kaart 4.2.4 en 4.2.5). In EME zien we niet alleen veel regio's met relatief hoge bevolkingsgroei maar ook veel met sterke krimp. In de meeste regio's van Scandinavië, Frankrijk, Noord- en Centraal-Italië en Oost-Spanje wordt een bevolkingsgroei van 25 procent of hoger verwacht. De meeste regio's achter het voormalige IJzeren Gordijn moeten rekening houden met sterke bevolkingskrimp, hoewel in Warschau, Praag, Boedapest en Boekarest vrijwel geen krimp zal optreden. In de meeste Duitse regio's zal de bevolking

4.2.2 Bevolkingsgroei tussen 2005 en 2050 volgens de 4 beleidsscenario's (index: 2005=1), landen

	CME – Challenged Market Europe	EME – Expanding Market Europe	GSE – Growing Social Europe	LSE – Limited Social Europe
AT Oostenrijk	1,13	1,41	1,29	1,07
BE België	1,13	1,37	1,27	1,08
BG Bulgarije	0,58	0,64	0,70	0,65
CH Zwitserland	1,19	1,50	1,22	1,02
CY Cyprus	0,67	0,73	0,57	0,57
CZ Tsjechië	0,68	0,76	0,81	0,74
DE Duitsland	0,82	0,98	0,98	0,85
DK Denemarken	1,01	1,21	1,14	1,00
EE Estland	0,64	0,70	0,78	0,73
ES Spanje	1,19	1,49	1,42	1,14
FI Finland	1,05	1,26	1,22	1,06
FR Frankrijk	1,15	1,33	1,32	1,17
GR Griekenland	0,91	1,11	1,12	0,94
HU Hongarije	0,68	0,80	0,86	0,76
IE Ierland	1,48	1,74	1,44	1,32
IS IJsland	1,31	1,45	1,08	1,10
IT Italië	1,13	1,46	1,44	1,11
LI Liechtenstein	0,69	0,75	0,71	0,74
LT Litouwen	0,61	0,69	0,76	0,69
LU Luxemburg	1,72	2,17	1,20	1,07
LV Letland	0,53	0,56	0,69	0,66
MT Malta	0,77	0,86	0,82	0,79
NL Nederland	1,01	1,19	1,18	1,03
NO Noorwegen	1,16	1,39	1,31	1,14
PL Polen	0,72	0,84	0,87	0,78
PT Portugal	0,88	1,07	1,09	0,92
RO Roemenië	0,50	0,52	0,60	0,59
SE Zweden	1,18	1,46	1,36	1,14
SJ Slovenië	0,80	0,91	0,95	0,84
SK Slowakije	0,78	0,89	0,85	0,77
UK Verenigd Koninkrijk	1,26	1,55	1,48	1,23

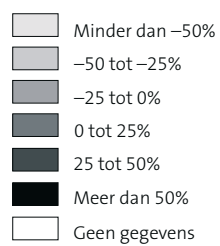
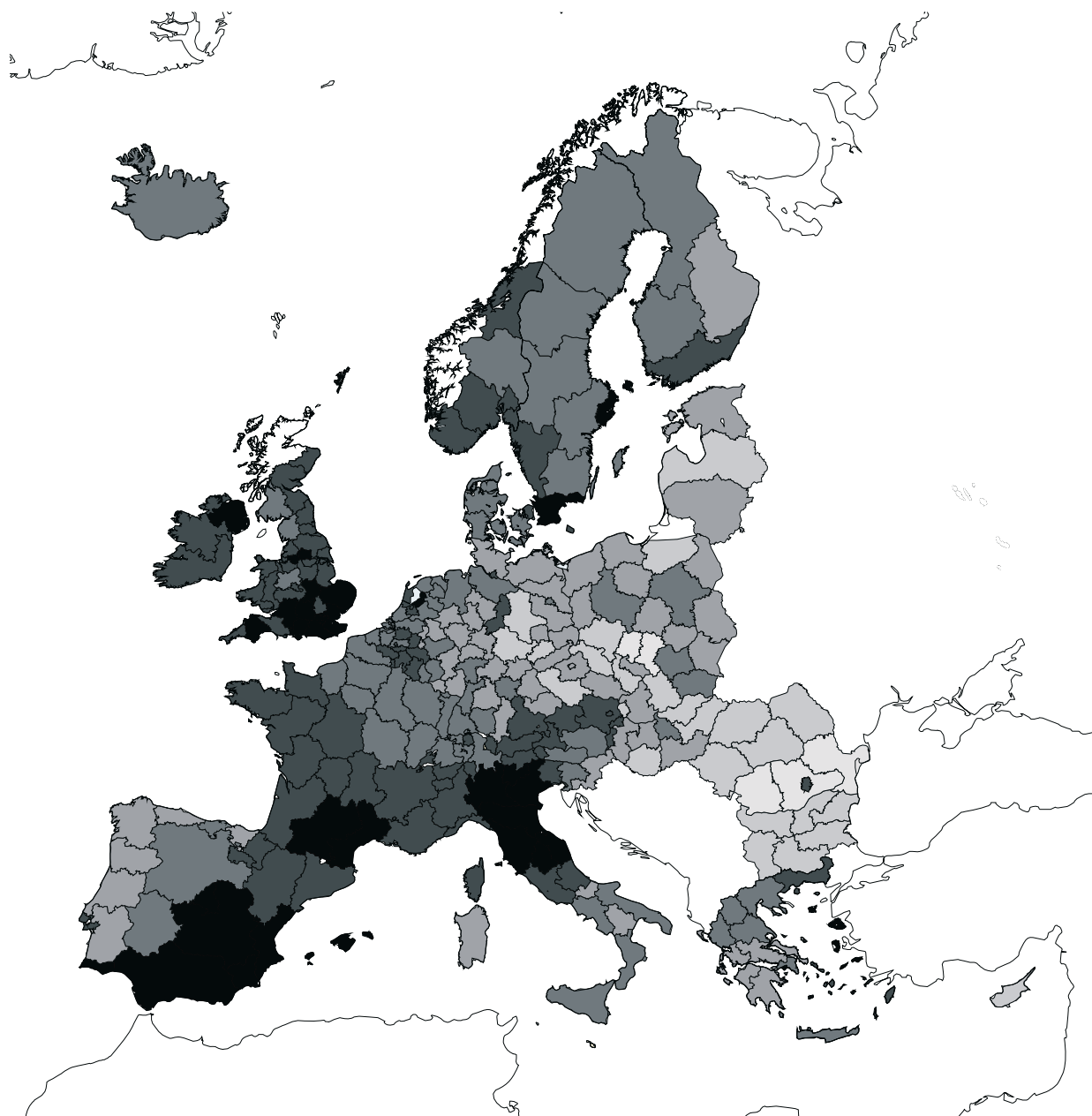
4.2.3 Bevolkingsgroei tussen 2005 en 2050 volgens de 4 beleidsscenario's (index: 2005=1), 7 demografische types

	CME – Challenged Market Europe	EME – Expanding Market Europe	GSE – Growing Social Europe	LSE – Limited Social Europe
1 Euro Standard	1,03	1,24	1,20	1,04
2 Challenge of Labour Force	0,71	0,82	0,85	0,77
3 Family Potentials	1,14	1,37	1,32	1,12
4 Challenge of Ageing	1,21	1,54	1,48	1,17
5 Challenge of Decline	0,72	0,85	0,88	0,75
6 Young Potentials	1,30	1,63	1,51	1,23
7 Overseas	1,58	1,67	1,69	1,59

ook krimpen. Het kaartbeeld van het GSE-scenario is in grote lijnen gelijk aan het vorige, hoewel de extremen aan de plus- en minkant in dit scenario dankzij de cohesie-uitgangspunten minder vaak voorkomen. In de twee economisch minder gunstige scenario's (CME en LSE) krimpt het inwonertal in het merendeel van de regio's (kaart 4.2.6 en 4.2.7). Het LSE-scenario kent de meeste krimpregio's, maar ook het minste aantal regio's met een relatief grote krimp of groei. Ook dit is het gevolg van de cohesieveronderstellingen in dit scenario.

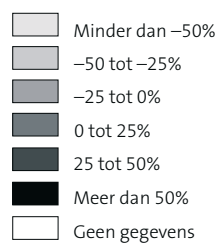
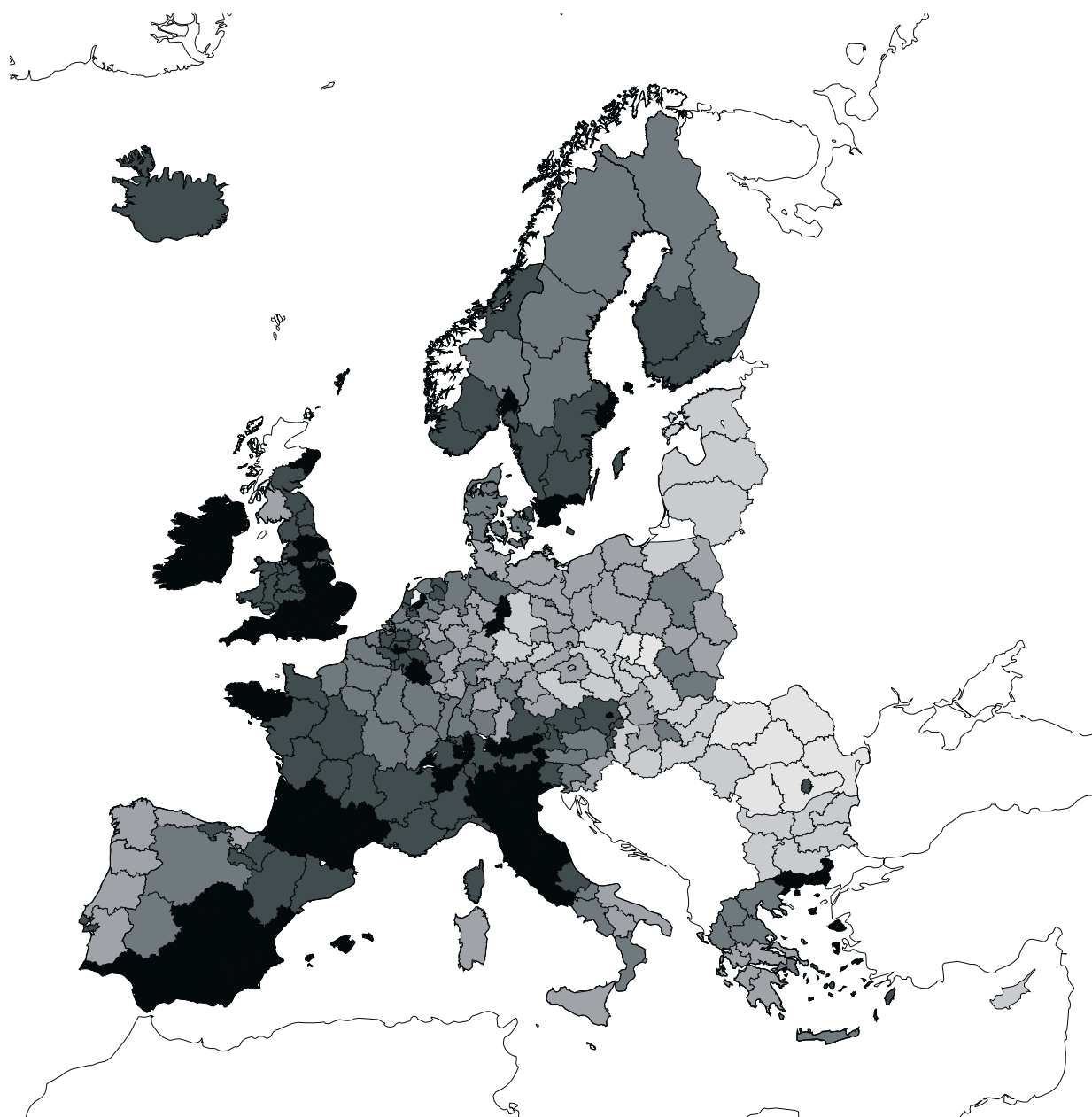
Vergrijzing is, in Nederland en in Europa, de belangrijkste demografische uitdaging. Vergrijzing is het gevolg van twee demografische transitie's: 1) de daling van de vruchtbaarheid, waardoor het aantal jongeren sterk is teruggelopen, en 2) de aanhoudende daling van de sterfte waardoor de gemiddelde levensduur stijgt. Daarnaast zorgt de naoorlogse babyboomgeneratie voor toenemende vergrijzing vanaf 2010. De vier beleidsscenario's verschillen echter nauwelijks in de mate waarin de vergrijzing in de toekomst zal toenemen. Voor veel regio's zijn bevolkingskrimpen en vergrijzing de twee dominante, overigens met elkaar samenhangende, demografische ontwikkelingen. Niettemin zijn er uiteenlopende oorzaken en gevolgen van demografische trends in verschillende Europese regio's. Een aantal regio's, vooral in Oost-Europa, heeft te maken met

4.2.4 Procentuele verandering in de regionale bevolking volgens Growing Social Europe, 2005–2050



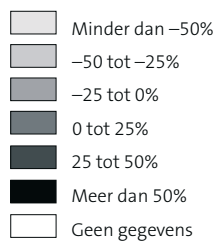
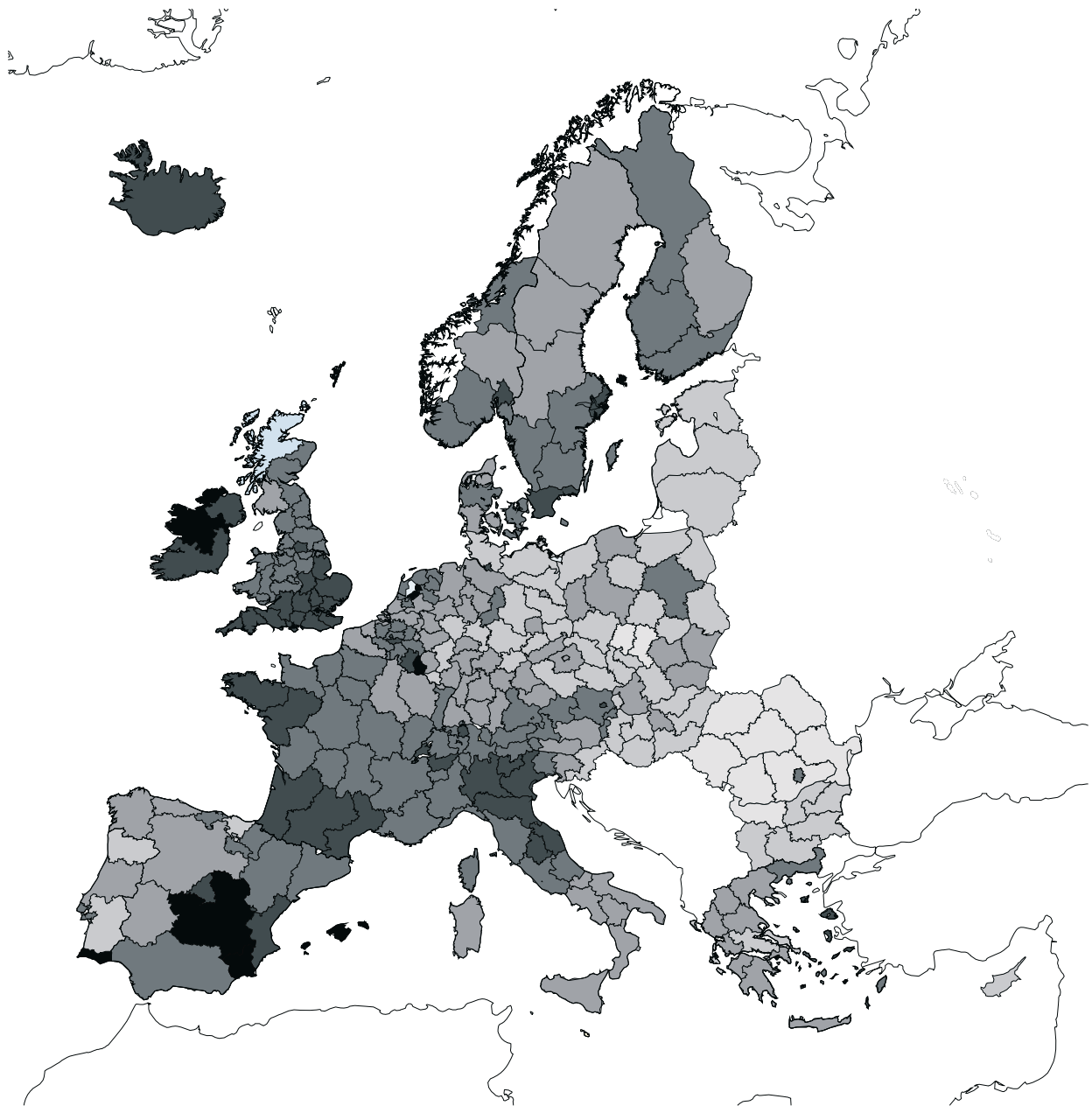
Bron: PBL.

4.2.5 Procentuele verandering in de regionale bevolking volgens Expanding Market Europe, 2005–2050



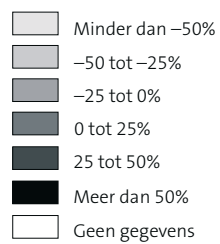
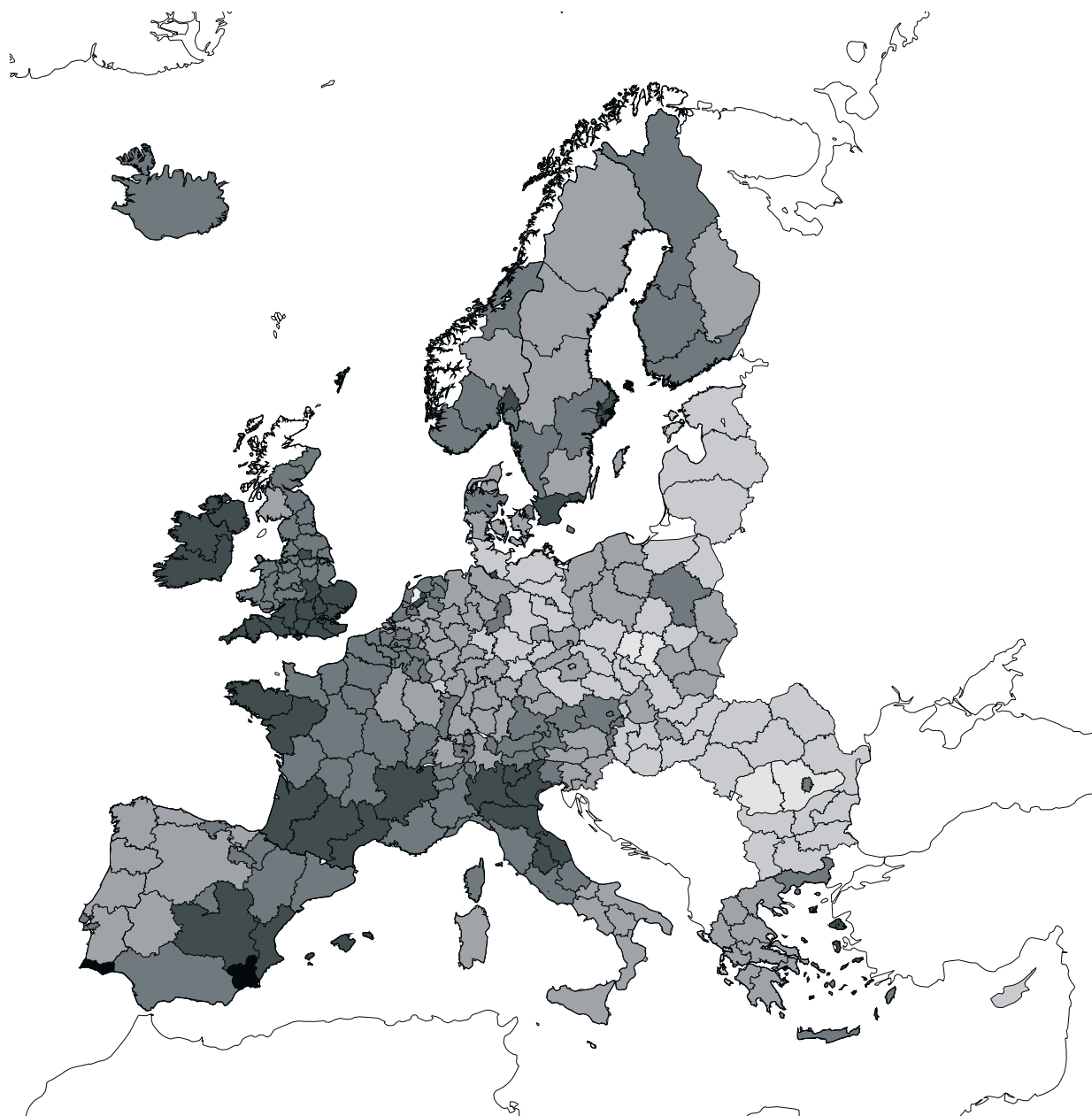
Bron: PBL.

4.2.6 Procentuele verandering in de regionale bevolking volgens Challenged Market Europe, 2005–2050



Bron: PBL.

4.2.7 Procentuele verandering in de regionale bevolking volgens Limited Social Europe, 2005–2050



Bron: PBL.

bevolkingskrimp en vergrijzing door een lage vruchtbaarheid en een vertrekoverschot (Challenge of Decline). In sommige regio's wordt de vergrijzing extra versterkt door een hoge levensverwachting (Challenge of Ageing). In de regio's met minder vergrijzing komt dit deels door hoge vruchtbaarheid (Family Potentials), deels door het dempende effect van veel binnen- of buitenlandse migranten (Young Potentials).

5. Conclusie

De belangrijkste doelstelling van het DEMIFER scenario project was om de effecten van toekomstige demografische trends op Europese regio's in beeld te brengen. Twee achterliggende dimensies hebben een groot effect op de toekomstige bevolkingsgroei, te weten de Economy-Environment-dimensie (duurzame economische groei versus milieuproblemen) en Distribution-Fairness-dimensie (beleid gericht op sociale solidariteit of gericht op stimulering marktwerking en groter concurrerend vermogen). Op basis van deze twee dimensies zijn vier toekomstbeelden voor Europa opgesteld, te weten Growing Social Europe (GSE), Expanding Market Europe (EME), Challenged Market Europe (CME) en Limited Social Europe (LSE).

Een belangrijke trend in de vier scenario's is de teruggang van de bevolkingsgroei. Vooral in de twee lage-groeiscenario's kan dit leiden tot een bevolkingskrimp in een groot deel van Europa. Daarnaast is de vergrijzing overal in Europa een onmiskenbare trend. Dit roept de vraag op hoe beleid op deze demografische uitdagingen kan inspelen. De beleidsscenario's brengen in beeld wat het effect is van twee verschillende typen beleid. De scenario's laten zien dat de verschillen in de bevolkingsgroei tussen regio's gedempt worden als het beleid is gericht op sociale cohesie in plaats van stimulering van marktwerking.

De typologie van regio's die is opgesteld reflecteren de huidige verschillen in Europa. Deze typologie kan helpen bij het opstellen van beleid ten aanzien van specifieke typen regio. Belangrijke beleidsdoelstellingen lijken: het vasthouden van gunstige trends in de regiotypes Euro-Standaard en Family Potentials, het adresseren van problemen verbonden aan bevolkingskrimp in de regiotypes Challenge of Labour Force en Challenge of Decline, en het hoofd bieden aan de uitdagingen van interne verschillen in de twee typen regio's Young Potentials en Challenge of Ageing.

Literatuur

ESPON, DEMIFER, Demographic and Migratory Flows affecting European Regions and Cities, http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/demifer.html

Verklaring van tekens

.	gegevens ontbreken	2012–2013	2012 tot en met 2013
*	voorlopig cijfer	2012/2013	het gemiddelde over de jaren 2012 tot en met 2013
**	nader voorlopig cijfer	2012/'13	oogstjaar, boekjaar, schooljaar enz., beginnend in 2012 en eindigend in 2013
x	geheim	2010/'11–	
–	nihil	2012/'13	oogstjaar, boekjaar enz., 2010/'11 tot en met 2012/'13
–	(indien voorkomend tussen twee getallen) tot en met		
0 (0,0)	het getal is kleiner dan de helft van de gekozen eenheid		
niets (blank)	een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen		In geval van afronding kan het voorkomen dat het weergegeven totaal niet overeenstemt met de som van de getallen.

Colofon

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen, 2013.
Verveelvoudiging is toegestaan, mits het CBS als bron wordt vermeld.