Opzet Monitoring en beleidsinformatie 'follow up' Verkenning Bevolking 2050

Aanleiding

In opvolging van de motie Dijkhoff (kst 35 000 nr. 8) waarin het kabinet wordt opgeroepen om de demografische ontwikkelingen en de consequenties daarvan op verschillende beleidsterreinen in kaart te brengen, hebben het Nidi en het CBS in de periode 2019-2021 een drietal onderzoeken uitgevoerd naar de veranderingen in de omvang en samenstelling van de Nederlandse bevolking anno 2050.[1] De conclusie die uit de demografische projecties naar voren komt is dat in 2050 de Nederlandse bevolking groter zal zijn dan in 2020, grijzer zal zijn dan in 2020 en (etnisch) gemengder zal zijn dan in 2020. In alle doorgerekende bevolkingsvarianten neemt het aandeel ouderen in de bevolking toe, krimpt het aandeel van de bevolking in de werkzame leeftijden en stijgt het aandeel van de bevolking met een migratieachtergrond. De demografische projecties laten zien dat de verandering in de bevolkingssamenstelling grote implicaties heeft op tal van maatschappelijke terreinen. Mede naar aanleiding van de verschenen studies is het kabinet via de motie Den Haan c.s. (kst 35 925 nr. 55) opgeroepen om (samen met de planbureaus) een methode te ontwikkelen om periodiek inzicht te kunnen geven in de demografische ontwikkelingen en te verkennen of en hoe een staatscommissie 'bevolkingsgroei en vergrijzing' aanbevelingen kan doen voor beleidsopties. Inmiddels is in juli 2022 de staatscommissie 'Demografische ontwikkelingen 2050' ingesteld. Het advies van deze commissie is voorzien in het vierde kwartaal van 2023.

In onderhavig plan van aanpak is het verzoek uit de motie Den Haan c.s. om periodiek inzicht in de demografische ontwikkelingen vormgegeven. Het betreft de ontwikkeling van een informatiestructuur voor periodieke monitoring en onderzoek naar de gevolgen van demografische ontwikkelingen.

Contouren van de op te zetten informatiestructuur

De opvolging en de praktische uitwerking in beleid van de inzichten en implicaties die de Verkenning Bevolking 2050 hebben opgeleverd, vergen een (beleids)informatiestructuur die zowel de ontwikkeling van de maatschappelijke problematiek in de tijd in kaart brengt (de 'vinger aan de pols houdt') alsook aangrijpingspunten voor beleid oplevert.

Voorzien wordt in een onderzoekstructuur die een tweetal onderdelen bevat, te weten I) periodieke beschrijvende analyse van de demografische ontwikkeling en II) verdiepende analyses van de maatschappelijke gevolgen van die demografische ontwikkeling voor uiteenlopende maatschappelijke terreinen die aangrijpingspunten opleveren voor beleidsinstrumentering.

I Monitoring (signalerend en beschrijvend van aard)

Dit onderdeel betreft een periodieke actualisering van de varianten die Nidi en CBS in 2019-2020 hebben ontwikkeld. De periodieke monitoring moet inzicht geven in:

- de stand en ontwikkeling van de bevolking, met aandacht voor de in de verkenning 2050 onderscheiden relevante dimensies (zoals leeftijd, opleiding, herkomst, huishouden);
- de relevantie van de 7 varianten die in de doorrekeningen uit 2020 zijn onderscheiden (hebben alle varianten nog betekenis, of is de feitelijke ontwikkeling aanleiding om één of meerdere varianten te schrappen?).

[1] In 2019 verscheen een eerste inventariserende studie van het Nidi naar de kennis die er beschikbaar is ten aanzien van demografische ontwikkelingen op termijn van 30 jaar en welke kennislacunes er op dit kennisgebied bestaan (Voortgangsrapportage, Zekerheden en onzekerheden over de gevolgen van veranderingen in de bevolking en Achtergronddocument, Inventarisatie van toekomstverkenningen. Uitgave: Nidi, 2019). Vervolgens is 2020 een zevental scenario-varianten (Groei, Krimp, Groen, Grijs, lage migratie, hoge arbeidsmigratie en hoge asielmigratie) doorgerekend om meer zicht te krijgen op de zekerheden en onzekerheden rond de uitkomsten van de bevolkingsprognose die het CBS – ook in het kader van dit project – in december 2019 publiceerde (Bevolking 2050 in beeld. Drukker, diverser en dubbelgrijs. Uitgave: Nidi en CBS 2020). In 2021 verscheen tot slot een studie met een doorrekening van de maatschappelijke gevolgen (de maatschappelijke projecties) die de demografische ontwikkelingen uit de doorgerekende varianten hebben op de thema's: Arbeid, Opleiding, Wonen en Zorg (Bevolking 2050 in beeld: opleiding, arbeid, zorg en wonen. Uitgave: Nidi en CBS, 2021).

II Verdiepende analyses (verklarend)

Daarnaast is er behoefte aan verdiepende analyses naar de effecten van de bevolkingsontwikkeling op de relevante maatschappelijke sectoren, om daarmee knelpunten te detecteren die een gevolg zijn van de demografie.

Voorzien wordt in twee typen verdiepende studies[2]:

- thematische studies, die qua inhoudelijke en thematische structuur min of meer gelijkvormig zijn, zodat veilig wordt gesteld dat de inzichten uit de verschillende studies vergelijkbaar en combineerbaar ('optelbaar') zijn, zodat een totaalbeeld kan worden geconstrueerd;
- een periodieke synthetiserende studie waarin de inzichten uit de verschillende deelstudies bij elkaar worden gebracht en die uitmondt in beleidsopties.

Voor deze opzet wordt gekozen omdat de thematische cq. sectorale studies sterk uiteenlopende specialistische expertise vereisen. Huisvestingsonderzoek vraagt bijvoorbeeld een andere methodisch-technische expertise, ervaring en inhoudelijke kennis dan onderzoek naar oriëntaties, attitudes en percepties over de stand en ontwikkeling van sociaal vertrouwen en sociale cohesie.

Gewenste frequentie/ periodiciteit van onderzoek

Normaliter zou voor een relatief goed voorspelbaar en gelijkmatig ontwikkelend aspect als demografie een 10-jaarlijkse update van scenario's volstaan. Maar, om het onderwerp op de agenda te houden en om ook beleidsmatig een betekenisvolle rol te kunnen spelen, heeft een 5-jaarlijks ritme de voorkeur. Wij stellen daarom een informatiestructuur voor die het volgende ritme kent:

Jaar 1	Actualiseren onderscheiden varianten Bepalen thematische studies Verdiepende studie 1
Jaar 2	Verdiepende studie 2
Jaar 3	Verdiepende studie 3
Jaar 4	Verdiepende studie 4
Jaar 5	Synthese studie + beleidsopties

Verdiepingsstudies

De demografische ontwikkelingen hebben impact op tal van beleidsterreinen en zijn bovendien vaak domeinoverstijgend. Per cyclus moet worden bezien welke thematische verdiepingsstudies prioriteit hebben om in de 5-jaars periode te worden opgepakt. Inzichten ontleend aan de geactualiseerde prognoses en prioriteiten vanuit de departementen kunnen richting geven aan de selectie van de verdiepingsstudies. Voor de eerste 5-jaarcyclus moet tevens aansluiting gezocht worden bij de werkzaamheden van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (die mogelijkerwijs zelf ook onderzoek zal laten uitvoeren). In het vierde kwartaal van 2023 komt deze commissie met aanbevelingen voor beleidsopties. Mogelijk geven deze aanbevelingen aanleiding tot verdieping op bepaalde thema's. Het is van belang dat deze twee trajecten goed op elkaar aansluiten. Voor de selectie van verdiepingsthema's zal gewerkt worden met een *programmaraad* waarin zowel beleidsmedewerkers vanuit de departementen als wetenschappers vertegenwoordigd zijn.

Naast thematische studies wordt in het vijfde jaar een synthesestudie verwacht. Hierin worden niet alleen de bevindingen uit de thematische studies samengebracht, maar ook de inzichten uit andere onderzoeken. In ieder geval worden relevante studies uit de eigen onderzoeksprogrammering van

[2] Op termijn – als beleidsmaatregelen in gang zijn gezet – kunnen desgewenst ook toegepaste beleidsstudies onderdeel van deze structuur gaan uitmaken. Deze worden bij voorkeur separaat in de markt uitgezet. Dit soort expertise is ruim voorhanden in de markt. Bovendien is de uitvoering hiervan door aparte evaluatoren, waarbij gekozen wordt voor een scheiding van verantwoordelijkheden, een extra waarborg voor een onafhankelijke evaluatie.

de planbureaus nadrukkelijk betrokken in de synthese.[3] De synthesestudie heeft dus een brede scope die diverse beleidsdomeinen omvat en met elkaar verbindt. Onderdeel van de synthesestudie is het formuleren van handvatten voor beleid.

Globale planning

De globale planning voor de voorbereiding en uitvoering van het programma (eerste 5-jaars cyclus) die wij voor ogen hebben, ziet er als volgt uit:

2022	Voorbereiding inbesteding en opdrachtverlening (Q3/Q4)
2023	Voorbereiden uitvoering, inrichten programma, afstemming staatscommissie, afstemming planbureaus
2024	Uitvoeren en publicatie rapport actualisatie varianten + dashboard (Q1/Q2, CBS) Uitvoeren en publicatie verdiepende studie 1 (Q3/Q4)
2025	Uitvoeren en publicatie verdiepende studie 2
2026	Uitvoeren en publicatie verdiepende studie 3
2027	Uitvoeren en publicatie verdiepende studie 4
2028	Uitvoeren en publicatie synthesestudie

[3] Voorbeelden hiervan zijn onder meer de Regionale Bevolkings- en Huishoudensprognose, de Welvaart en Leefomgeving Scenario's (WLO) en de ruimtelijke verkenningen van het PBL (ook met CBS), de Langetermijn Verkenning van het CPB en de Toekomstverkenning Sociale Cohesie van het SCP waarin wordt verkend wat de gevolgen van de demografische en maatschappelijke ontwikkelingen zijn voor de sociale cohesie.