

Vergaderjaar 2004–2005

30 232

Demografische onderbouwing van vergrijzingsbeleid

Nr. 2

RAPPORT

Inhoud

Samenvatting	2
1 Inleiding	2
2 In kaart brengen van de toekomstige vraag	3
2.1 Inleiding	3
2.2 Woningen	3
2.3 Pensioenen	4
2.4 Zorg	5
3 Omvang van de vraag en ontwikkeld beleid	6
3.1 Inleiding	6
3.2 Woningen	6
3.3 Pensioenen	6
3.4 Zorg	7
4 Conclusies	8
5 Reactie minister van VWS	9

Samenvatting

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht hoe de Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) bij het ontwikkelen van vergrijzingsbeleid op hun terrein, gebruik maken van demografische gegevens. De genoemde ministeries zijn verantwoordelijk voor achtereenvolgens de voorzieningen woningen, pensioenen en zorg.

De belangrijkste conclusie uit het onderzoek is dat de onderzochte ministeries op controleerbare en consistente wijze gebruik hebben gemaakt van demografische gegevens. Op alle onderzochte terreinen bouwen de ramingen voort op de bevolkings- en huishoudensprognoses van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Het Ministerie van VROM heeft een lange traditie in het ramen van de woningbehoeften van ouderen. Sinds 2002 brengt dit ministerie ook de feitelijke wensen in beeld die ouderen hebben ten aanzien van wonen met zorg of met diensten.

Het Ministerie van VWS is net begonnen met het ramen van de toekomstige zorgvraag en beschikt nog niet over voldoende op onderzoek gebaseerde gegevens over de feitelijke wensen die ouderen (zullen) hebben aan zorg.

Het Ministerie van SZW heeft bij het ramen van de AOW-uitgaven nog niet te maken met ontwikkelingen in de behoeften van ouderen of in hun gedrag.

Uit de beschikbare ramingen blijkt dat in 2015 circa 395 000 méér voor ouderen geschikte woningen nodig zijn dan in 2002. De minister van VROM heeft de afgelopen jaren prioriteit gegeven aan dit probleem en heeft een concreet plan ontwikkeld.

Het aantal AOW-gerechtigden zal in 2040 als gevolg van de vergrijzing zijn verdubbeld. Om de AOW betaalbaar te houden, streeft het Ministerie van SZW onder meer naar verhoging van de arbeidsparticipatie.

Op het terrein van de zorg is onzeker hoe hard de vraag naar zorg de komende decennia zal groeien. De beschikbare gegevens wijzen erop dat de groei van de vraag voor een beperkt deel te verklaren is door de toename van het aantal ouderen. Duidelijk is dat de groei ook andere oorzaken kent, zoals grotere technologische mogelijkheden in de zorg.

De minister van VWS reageerde op 19 augustus 2005 op de conclusies van de Algemene Rekenkamer. Hij is verheugd over de belangrijkste conclusie dat de ministeries op controleerbare en consistente wijze gebruik maken van demografische gegevens. Ook de overige conclusies onderschrijft hij.

1 Inleiding

De Algemene Rekenkamer heeft in 2004 onderzoek gedaan naar de wijze waarop drie ministeries gebruik maken van demografische gegevens bij het ontwikkelen van vergrijzingsbeleid op hun terrein. Het betreft de Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Deze ministeries zijn verantwoordelijk voor achtereenvolgens de voorzieningen woningen, pensioenen en zorg. Het onderzoek past in de Strategie 2004–2009 van de Algemene Rekenkamer, die onder meer aandacht schenkt aan de vraag of de rijksoverheid bij de voorbereiding van beleid voldoende rekening houdt met de toenemende vergrijzing.

De vergrijzing van de Nederlandse bevolking zal zich de komende decennia in snel tempo voltrekken. In 2040 zijn volgens prognoses van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) 4 miljoen inwoners 65 jaar of ouder, tegen 2 miljoen nu. De zogenoemde grijze druk, het aantal 65-plussers als percentage van het aantal personen in de zogenaamde «productieve leeftijdsgroep» van 20–64 jaar, zal stijgen van circa 22% nu tot omstreeks 44% in 2040. De belangrijkste oorzaken van de vergrijzing zijn de naoorlogse geboortegolf, de gestegen levensverwachting en de daling van het aantal kinderen per vrouw rond 1970.

De grijze druk in Nederland is thans overigens één van de laagste in de Europese Unie.¹ Ook de budgettaire druk van de vergrijzing is in Nederland per saldo lager dan het EU-gemiddelde.² In de komende decennia krijgt Nederland naar verwachting te maken met een relatief forse stijging van de vergrijzingsuitgaven.

De staatssecretaris van VWS is coördinerend bewindspersoon voor het integrale ouderenbeleid. Op 19 april 2005 heeft de staatssecretaris de nota *Ouderenbeleid in het perspectief van de vergrijzing* aan de Tweede Kamer gezonden. In de Tweede Kamer heeft het ouderenbeleid de bijzondere aandacht van de Themacommissie Ouderenbeleid. De commissie streeft ernaar in het najaar van 2005 een rapport uit te brengen met een visie op het ouderenbeleid voor de (middel)lange termijn.

Dit rapport beantwoordt de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe hebben de Ministeries van VROM, SZW en VWS in kaart gebracht wat de gevolgen van vergrijzing zijn voor de vraag naar achtereenvolgens woningen, pensioenen en zorg? Hebben de ministeries hierbij op deugdelijke wijze gebruik gemaakt van (demografische) gegevens?
- Waaruit bestaat de toekomstige vraag naar de genoemde voorzieningen en welke beleidsmaatregelen hebben de ministeries genomen om in te spelen op deze vraag?

De eerste onderzoeksvraag wordt beantwoord in hoofdstuk 2, de tweede in hoofdstuk 3. De conclusies zijn opgenomen in hoofdstuk 4.

2 In kaart brengen van de toekomstige vraag

2.1 Inleiding

De Algemene Rekenkamer is nagegaan hoe de Ministeries van VROM, SZW en VWS in kaart hebben gebracht wat de gevolgen van vergrijzing zijn voor de vraag naar achtereenvolgens woningen, pensioenen en zorg. Hiervoor is niet alleen de (relatieve) groei van het aantal ouderen van belang, maar ook de behoefte die ouderen aan deze voorzieningen hebben en wijzigingen in die behoefte. Daarnaast dient de kwaliteit en bruikbaarheid van de gegevens goed te zijn en dient het beleid er controlebaar en consistent mee te zijn onderbouwd.

2.2 Woningen

Voor de vraag naar woningen is in het kader van vergrijzing de groep ouderen van 55 jaar en ouder van belang. Vanaf die leeftijd houden veel ouderen bij verhuizing rekening met (toekomstige) lichamelijke beperkingen en zoeken zij een goed toegankelijke woning.

Het CBS brengt elke twee jaar landelijke bevolkings- en huishoudensprognoses uit waaruit de groei van het aantal 55-plussers blijkt. Om ook regionaal een beeld te krijgen heeft het Ministerie van VROM vanaf 1970 de Primosprognose ontwikkeld, die net als de CBS-prognoses elke twee jaar verschijnt. De Primosprognose beschrijft de meest waarschijnlijke toekomstige ontwikkelingen in de regionale bevolkingsopbouw, de

¹ Europese Commissie. *De sociale situatie in de Europese Unie. In kort bestek*. 2003.

² SER-Advies. *EU en vergrijzing*. Publicatienummer 2, 15 februari 2002.

huishoudensamenstelling en het aantal woningen waaraan behoefte is. Met ingang van 2003 komt de prognose tot stand onder verantwoordelijkheid van het Ruimtelijk Planbureau (RPB). Inmiddels is deze verantwoordelijkheid weer overgegaan naar het Ministerie van VROM.

In samenwerking met het CBS ontwikkelt het RPB thans een nieuw demografisch prognosemodel, waarbij zij streven naar de nodige vereenvoudigingen ten opzichte van het Primosmodel.

Naast deze prognoses laat het ministerie sinds 1964 elke vier jaar het Woning Behoeften Onderzoek (WBO) verrichten. Dit onderzoek brengt de woonsituatie, de woonbeleving, de woonwensen en het verhuisgedrag van de bevolking in beeld. Ook worden aan de geënquêteerden vragen gesteld over de huidige woning, over werk en inkomen en over de samenstelling van het huishouden. Het WBO legt een relatie tussen dergelijke kenmerken van huishoudens en de vraag naar geschikte huisvesting, zoals «nultredenwoningen» of wonen met zorg en welzijn. In het jongste WBO (WBO 2002) zijn voor het eerst ook de feitelijke wensen in beeld gebracht die ouderen hebben ten aanzien van wonen met zorg of met diensten. Het WBO zal (verder) vernieuwd worden en een periodiciteit van eenmaal per drie jaar krijgen.

VROM gebruikt de diverse ramingen op controleerbare wijze bij de onderbouwing van het beleid. Het gebruik van demografische gegevens is ook consistent: de eigen prognoses sluiten aan bij die van het CBS en met het Ministerie van VWS stemt VROM het gebruik van de gegevens over wonen en zorg af.

2.3 Pensioenen

Voor de vraag naar pensioenen is in Nederland de groei van het aantal 65-plussers van belang. Het pensioen in Nederland is opgebouwd uit AOW (het basispensioen op grond van de Algemene Ouderdomswet) en aanvullende pensioenen die tot de verantwoordelijkheid behoren van werkgevers en werknemers.

Voor de groei van het aantal 65-plussers en daarmee het aantal AOW-uitkeringen maakt het Ministerie van SZW gebruik van de bevolkingsprognoses van het CBS. Daarnaast maakt het ministerie gebruik van cijfers van het Centraal Planbureau (CPB), met name die uit het rapport *Ageing in the Netherlands* uit augustus 2000. Dit is een studie naar de gevolgen van vergrijzing voor de Nederlandse economie die onder meer ingaat op de effecten van verhoging van de arbeidsparticipatie. Dit laatste is een belangrijk instrument dat het Ministerie van SZW inzet om de AOW betaalbaar te houden en dat ook bijdraagt aan de betaalbaarheid van andere collectieve voorzieningen (zie hoofdstuk 3).

Het ministerie berekent zelf de toekomstige AOW-uitgaven op de lange termijn bij verschillende niveaus van arbeidsparticipatie. Deze uitgaven drukt het ministerie uit in een percentage van het Bruto Binnenlands Product (BBP). In de begroting geeft het ministerie ook de omvang van het Spaarfonds AOW aan; dit gebeurt in euro's.

Daarnaast maakt het Ministerie van SZW ieder jaar in de reguliere begrotingscyclus meerjarenramingen voor de AOW. De uitkomsten hiervan staan in de begroting. Voor deze ramingen zijn de meest recente CBS-cijfers het uitgangspunt.

Het beheer van de aanvullende pensioenen is de verantwoordelijkheid van de sociale partners. De minister van SZW bepaalt het wettelijk kader voor het financieel toezicht, dat is opgedragen aan De Nederlandsche Bank. Aan de hand van dit kader kunnen de pensioenfondsen zelf bepalen hoeveel geld zij moeten reserveren om in de toekomst aan hun verplichtingen te kunnen voldoen.

Het Ministerie van SZW gebruikt geen eigen demografische gegevens voor zijn beleid ten aanzien van aanvullende pensioenen. Het wijst op studies van het CPB die de gevolgen van vergrijzing voor het pensioenstelsel in kaart brengen, zoals het rapport *Naar een schokbestendig pensioenstelsel; verkenning van enkele beleidsopties op pensioengebied* van oktober 2004.

Voor zover het Ministerie van SZW demografische gegevens gebruikt voor de onderbouwing van het beleid dat is gericht op de betaalbaarheid van de AOW en aanvullende pensioenen, gebeurt dit op controleerbare wijze. Het gebruik is tevens consistent, in de zin dat de eigen berekeningen aansluiten bij de CBS-bevolkingsprognoses.

2.4 Zorg

Voor de vraag naar zorg is in het kader van vergrijzing vooral de groep ouderen van 75 jaar en ouder van belang. Rond die leeftijd vangt voor veel mensen een leeftijdsfase aan waarin zich ernstige lichamelijke en/of geestelijke beperkingen voordoen.

Eind 2000 is door uitspraken van de rechter komen vast te staan dat AWBZ-zorg een wettelijk recht is. Hierdoor is het *aanbod* van zorg niet langer meer het aangrijpingspunt voor sturing door het Ministerie van VWS, maar de *vraag* naar zorg. Het verkrijgen van inzicht in de zorgvraag is pas recent in gang gezet.

Voor de middellange termijn steunt VWS op het CPB-document *Een scenario voor de zorguitgaven 2003–2006* uit juli 2001. Dit bevat berekeningen gebaseerd op onder meer verwachte medisch-technologische en demografische ontwikkelingen. Voor dit laatste steunt het CPB op de bevolkingsprognoses van het CBS.

Voor de lange termijn is de verwachte vraag naar zorg voor ouderen op verzoek van het Ministerie van VWS in kaart gebracht door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). De uitkomsten zijn vastgelegd in het rapport *Ouderen nu en in de toekomst; gezondheid, verpleging en verzorging 2000–2020* uit juni 2004. Hierin geeft het RIVM een toekomstbeeld van het aantal ziektegevallen onder ouderen. Het SCP gebruikt deze gegevens als één van de factoren die de toekomstige vraag naar en het gebruik van verpleging en verzorging door ouderen bepalen. Voor de demografische onderbouwing is de CBS-bevolkingsprognose 2002 gebruikt.

Het rapport biedt inzicht in «de oudere van de toekomst» voor de factoren die van invloed zijn op gezondheid, zelfstandigheid en zorgafhankelijkheid. Een beperking is dat de uitkomsten zijn gebaseerd op een model dat uitgaat van het *huidige gebruik* dat mensen van zorgvoorzieningen maken. De *voorkeur* van mensen voor voorzieningen is onbekend. Doordat het Ministerie van VWS nog maar vrij recent de omslag heeft gemaakt naar vraagsturing, zijn er ook geen goede trendgegevens die doorgetrokken kunnen worden naar de toekomst.

De staatssecretaris van VWS heeft in december 2004 in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven, dat het zaak is om de feitelijke behoefte van mensen in kaart te brengen aan de hand van «zorgwensenonderzoek».¹ Dit is gebeurd door vragen over zorgwensen toe te voegen aan het Woning Behoeftte Onderzoek van het Ministerie van VROM (zie § 2.2).

Het gebruik van demografische gegevens bij het ramen van de zorgbehoefte is consistent in de zin dat de ramingen aansluiten bij de bevolkingsprognoses van het CBS. Het gebruik is controleerbaar in de zin dat RIVM, SCP en CPB zelf duidelijk aangeven welk model zij hanteren en wat de beperkingen van de ramingen zijn.

De bruikbaarheid van de ramingen is beperkt, enerzijds omdat meer gegevens nodig zijn om de vraag naar zorg in kaart te brengen, anderzijds

¹ Brief van 20 december 2004, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 389, nr. 4.

omdat de vraagsturing voor VWS relatief nieuw is, waardoor geen historische lijn getrokken kan worden.

3 Omvang van de vraag en ontwikkeld beleid

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk schetst een beeld van de toekomstige vraag naar de voorzieningen woningen, pensioenen en zorg. Dit beeld is gebaseerd op de beschikbare ramingen en onderzoeksgegevens en kent dus de beperkingen die in het vorige hoofdstuk genoemd zijn. Vervolgens wordt ingegaan op het beleid dat de Ministeries van VROM, SZW en VWS hebben ontwikkeld om in te spelen op deze vraag. De Algemene Rekenkamer heeft niet onderzocht wat de resultaten zijn van het ingezette beleid.

3.2 Woningen

Het aantal 55-plus-huishoudens stijgt tussen 2003 en 2015 met ruim 18%. In 2015 behoren twee op de vijf huishoudens tot deze categorie, oftewel drie miljoen huishoudens. Een groot deel van deze 55-plus-huishoudens (39% in 2002) heeft behoefte aan een zogenoemde nultredenwoning, al dan niet in combinatie met zorgdiensten.

Als gevolg hiervan zullen er in 2015 ten opzichte van 2002 in totaal 395 000 voor ouderen geschikte woningen extra beschikbaar moeten zijn. Dit aantal is inclusief het in 2002 bestaande tekort van 41 000 woningen. Per 2009 zullen er minimaal 255 000 woningen extra beschikbaar moeten zijn.

Om dit te bereiken hebben de minister van VROM en de staatssecretaris van VWS in 2003 de beleidsbrief *Investeren voor de toekomst* opgesteld, in 2004 gevolgd door een actieplan.¹

In zijn begroting 2004 heeft het Ministerie van VROM de volgende doelstellingen opgenomen:

- toename van toegankelijke woningen in de nieuwbouw (tot 40% van de jaarlijkse productie);
- verbeteren van minimaal 20 000 woningen per jaar voor mensen met lichte beperkingen (zodat deze woningen toegankelijk worden);
- effectiever toewijzen van volledig toegankelijke woningen (dit is niet gekwantificeerd).

Deze doelstellingen zijn aanmerkelijk concreter dan in 2003. De Algemene Rekenkamer constateerde toen in het rapport *Wonen, zorg en welzijn van ouderen* dat heldere, toetsbare beleidsdoelstellingen ontbraken.² Over de geboekte vooruitgang heeft de Algemene Rekenkamer op 24 maart 2005 gerapporteerd in een terugblik op dit onderzoek.³ De Algemene Rekenkamer concludeert daarin dat de problematiek grotere prioriteit heeft gekregen.

VROM tracht de partijen die woningen bouwen, verbeteren en toewijzen (projectontwikkelaars, corporaties en gemeenten) te stimuleren om rekening te houden met de groeiende behoefte aan toegankelijke woningen. VROM doet dit door de inzet van convenanten, stimuleringssubsidies en communicatie.

3.3 Pensioenen

Zoals vermeld in hoofdstuk 1 zal het aantal 65-plussers in 2040 naar verwachting het dubbele bedragen van het huidige. Uitgaande van het huidige stelsel (inkomensonafhankelijke AOW vanaf het 65-ste jaar voor iedereen en wettelijk gemaximeerde premiebetaling door de werkenden) zullen de AOW-uitgaven door de vergrijzing steeds minder door de AOW-premie gefinancierd kunnen worden, zodat de rijksbijdrage uit de

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 26 631 en 28 951, nr. 57 en 99.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 951, nrs. 1–2.

³ *Terugblik 2005, elf onderzoeken nader beschouwd*. Rapport van de Algemene Rekenkamer van 24 maart 2005.

algemene middelen steeds groter zal moeten worden. Tot 2010 zullen de AOW-uitgaven nog redelijk stabiel blijven op circa 5% van het BBP. Daarna stijgt dit tot naar schatting 7,5% à 9% in 2037, afhankelijk van de groei van de economie en het aantal werkenden.

Volgens het CPB is Nederland door het stelsel van aanvullende pensioenen (bedoeld voor een pensioen naast de AOW) minder gevoelig voor vergrijzing dan andere OESO-landen, maar het stelsel is er zeker niet immuun voor. Dit laatste komt doordat er lange tijd – gemiddeld 25 à 30 jaar – ligt tussen het inleggen van de premies en het verstrekken van het pensioen. Onzekere factoren in die periode zijn onder meer de beleggingsresultaten van het pensioenfonds en de inflatie. Ook kan de levensduur van mensen sneller toenemen dan voorzien, zodat de pensioenen langer moeten worden uitbetaald.¹

Om de betaalbaarheid van de AOW-uitgaven op langere termijn te bevorderen, is in 1998 het Spaarfonds AOW ingesteld. In dit begrotingsfonds wordt niet daadwerkelijk geld gestort. De voeding bestaat uit overboeking van de begroting van SZW en rentevergoedingen over het saldo. De omvang van het fonds zal naar de huidige inzichten in 2020 circa € 125 miljard zijn. Onttrekkingen zullen te zijner tijd het begrotingssaldo belasten.

Een tweede instrument dat het Ministerie van SZW inzet om de AOW betaalbaar te houden, is verhoging van de arbeidsparticipatie. Met meer (en langer) werkenden is het gemakkelijker om de AOW op te brengen. Bovendien draagt verhoging van de arbeidsparticipatie bij aan het aflossen van de staatsschuld, een algemeen doel van het kabinet om de gevolgen van vergrijzing op te vangen. Een hogere arbeidsparticipatie betekent een groter economisch draagvlak door hogere premie- en belastingopbrengsten.

Het streven naar verhoging van de arbeidsparticipatie sluit aan op in Europees verband gemaakte afspraken.

Voor het opstellen en het berekenen van de arbeidsparticipatie hanteren Europa en Nederland verschillende definities. Europa rekent iedereen die 1 uur of meer per week werkt tot de beroepsbevolking, terwijl Nederland een ondergrens van 12 uur per week hanteert. Dit doet het CBS omdat personen die minder dan 12 uur per week werken, volgens de definitie van de Centrale Commissie voor de Statistiek (1991) niet tot de werkzame beroepsbevolking worden gerekend. Volgens het Ministerie van SZW geeft de omvang van deze beroepsbevolking een betere indicatie voor het economisch draagvlak voor de collectieve voorzieningen dan met de Europese cijfers het geval is.

Europa hanteert voor 2010 een streefcijfer voor de totale arbeidsparticipatie (70%) en streefcijfers voor de arbeidsparticipatie van vrouwen (60%) en ouderen van 55–64 jaar (50%). De begroting van SZW geeft streefcijfers voor vrouwen en ouderen, maar niet voor de totale arbeidsparticipatie; het Europese streefcijfer heeft Nederland in 2004 met 72% al bereikt. Als de arbeidsparticipatie in uren wordt uitgedrukt, scoort Nederland ongeveer rond het Europees gemiddelde.

Om de betaalbaarheid van de aanvullende pensioenen te bewaken heeft de minister van SZW de Pensioenwet aangepast en – zoals vermeld in hoofdstuk 2 – een financieel toetsingskader ontwikkeld. Het kabinet streeft naar invoering van de nieuwe Pensioenwet op 1 januari 2006.

3.4 Zorg

¹ Naar een schokbestendig pensioenstelsel; verkenning van enkele beleidsopties op pensioengebied. CPB, oktober 2004.

Het aantal 75-plussers zal in 2020 met 36% zijn gestegen ten opzichte van 2000 en het aantal 65-plussers met 48%.

Tot en met 2006 neemt volgens ramingen van het CPB het volume van de zorg jaarlijks met gemiddeld 2,5% toe, waarvan 0,5%-punt onder invloed van de vergrijzing. Andere belangrijke factoren zijn technologische ontwikkelingen en sociaal-culturele trends.

Voor de lange termijn hebben het RIVM en de SCP de vraag naar AWBZ-gefinancierde verpleging en verzorging in kaart gebracht.¹ Zij ramen de groei van de *potentiële* vraag tot 2020 op 49%. Dit is gelijk aan de groei van het aantal 65-plussers. De potentiële vraag bestaat uit het aantal ouderen dat voor AWBZ-zorg in aanmerking zou komen als ze daar om zouden vragen.

Het feitelijke gebruik van verpleging en verzorging neemt volgens RIVM en SCP veel minder toe, te weten met 24%. De belangrijkste verklaring hiervoor is dat ouderen hun verzorgingsproblemen in de toekomst vaker (deels) zelf zullen oplossen, vooral door particuliere hulp in te roepen. Hierbij speelt ook de verbeterende sociaal-economische positie van ouderen een rol.

In 2001 en 2002 zijn de zorguitgaven fors gestegen. De productie in de zorg bleek sterker te groeien dan vooraf was verwacht op basis van de omvang van de wachtlijsten, de bevolkingsgroei en de vergrijzing. Vooral de extramurale zorg, die minder capaciteitsgrenzen kent, is sterk gegroeid. Om de groei te beheersen heeft VWS in 2004 in convenanten met AWBZ-zorgaanbieders afspraken gemaakt om de productie te bevroren, voor zover de groei niet werd veroorzaakt door demografische ontwikkelingen of specifieke knelpunten.

In het Hoofdlijnenakkoord uit mei 2003 houdt het kabinet het Budgettair Kader Zorg circa € 1,5 à € 2,5 miljard beperkter dan het Ministerie van VWS had berekend en is afgesproken dat het ministerie wetswijzigingen voorbereidt die het hele zorgstelsel veranderen. Deze veranderingen zijn – naast de modernisering van de AWBZ – de nieuwe Zorgverzekeringswet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Bij deze veranderingen staat de betaalbaarheid van de zorg op middellange termijn voorop. Andere belangrijke doelen zijn de toegankelijkheid en de kwaliteit van de zorg. Het Ministerie van VWS streeft er daarnaast naar de arbeidsproductiviteit in de zorg te verhogen door in te zetten op innovaties en verbeteringen in processen, organisatie en techniek.

Voor de langere termijn had het kabinet in de Troonrede bij de begroting 2003 toegezegd een integrale visie uit te brengen op de vergrijzing en het ouderenbeleid. Het plan van aanpak voor deze visie werd in december 2003 aan de Tweede Kamer gezonden.² Recentelijk, op 19 april 2005, heeft de staatssecretaris van VWS – als coördinerend bewindspersoon voor het ouderenbeleid – de visie, onder de titel *Ouderenbeleid in het perspectief van de vergrijzing*, neergelegd bij de Tweede Kamer.³

4 Conclusies

De wijze waarop de Ministeries van VROM, SZW en VWS de toekomstige vraag naar achtereenvolgens woningen, pensioenen en zorg in kaart hebben gebracht, is volgens de Algemene Rekenkamer controleerbaar en consistent. Op alle onderzochte terreinen bouwen de ramingen voort op de bevolkings- en huishoudensprognoses van het CBS.

Het Ministerie van VROM heeft een lange traditie in het ramen van de woningbehoeften van ouderen. Sinds 2002 brengt het ministerie ook de feitelijke wensen in beeld die ouderen hebben ten aanzien van wonen met zorg of met diensten.

Het Ministerie van VWS is net begonnen met het ramen van de toekomstige zorgvraag en beschikt nog niet over voldoende op onderzoek gebaseerde gegevens over de feitelijke wensen die ouderen (zullen) hebben aan zorg.

¹ Ouderen nu en in de toekomst; gezondheid, verpleging en verzorging 2000–2020, juni 2004.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 389, nr. 1.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 389, nr. 5.

Het Ministerie van SZW heeft bij het ramen van de AOW-uitgaven nog niet te maken met ontwikkelingen in de behoefte van ouderen of in hun gedrag.

Uit de beschikbare ramingen blijkt dat in 2015 circa 395 000 méér voor ouderen geschikte woningen nodig zijn dan in 2002. De minister van VROM heeft de afgelopen jaren prioriteit gegeven aan dit probleem en een concreet plan ontwikkeld.

Het aantal AOW-gerechtigden zal in 2040 als gevolg van de vergrijzing zijn verdubbeld. Om de AOW betaalbaar te houden, streeft het Ministerie van SZW onder meer naar verhoging van de arbeidsparticipatie.

Op het terrein van de zorg is onzeker hoe hard de vraag naar zorg de komende decennia zal groeien. De beschikbare gegevens wijzen erop dat de groei van de vraag maar voor een beperkt deel wordt veroorzaakt door de toename van het aantal ouderen. Andere factoren, zoals de grotere technologische mogelijkheden, spelen daarin een belangrijker rol.

5 Reactie minister van VWS

Op 19 augustus 2005 reageerde de minister van VWS op de conclusies van de Algemene Rekenkamer. De reactie is gezamenlijk met de Ministeries van VROM, EZ en SZW opgesteld. De minister is verheugd over de conclusie dat de wijze waarop VROM, SZW en VWS de toekomstige vraag naar woningen, pensioenen en zorg in kaart hebben gebracht controleerbaar en consistent is en dat de ramingen voortbouwen op de bevolkings- en huishoudensprognoses van het CBS. De conclusie dat VROM en SZW beleidsmaatregelen hebben genomen, gericht op het bedienen van de vraag naar voor ouderen geschikte woningen respectievelijk het betaalbaar houden van de AOW, wordt onderschreven. De minister voegt daar voor VWS aan toe dat bij de ontwikkeling van beleid vanzelfsprekend rekening zal worden gehouden met de andere belangrijker (dan de toename van het aantal ouderen) factoren die de groei van de vraag naar zorg veroorzaken, zoals de grotere technologische mogelijkheden en de veranderende voorkeuren van mensen.