



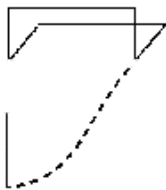
Jaargang 19  
November /  
december 2003



# Immigratie en vergrijzing in het perspectief van de schatkist

HARRY TER RELE EN HANS ROODENBURG

Bulletin  
over  
Bevolking  
en  
Samenleving



Een  
uitgave  
van de  
Stichting  
[Nederlands](#)  
[Interdisciplinair](#)  
[Demografisch](#)  
[Instituut](#)

**Naarmate het aantal ouderen toeneemt zullen de kosten van de AOW en de zorg stijgen, terwijl het aantal mensen dat beschikbaar is voor de arbeidsmarkt niet of nauwelijks zal toenemen. Het draagvlak voor belastingen en premies houdt dan geen gelijke tred met de draaglast. Immigratie zou een bijdrage kunnen leveren aan de verbreding van het draagvlak. Immigranten zijn doorgaans jong en gedurende een langere periode inzetbaar op de arbeidsmarkt. Zo op het eerste gezicht is het dan ook aannemelijk dat immigratie de gevolgen van de vergrijzing voor de overheidsfinanciën kan verlichten. Bij nadere beschouwing blijken er echter nogal wat haken en ogen aan te zitten.**

Verschillende studies hebben uitgewezen dat door de vergrijzing van de bevolking de overheidsfinanciën onder druk zullen komen te staan als gevolg van de oplopende kosten voor AOW en zorg. Volgens sommigen zou immigratie hiertegen een tegenwicht kunnen vormen: door een toename van het aantal werkenden, die belasting betalen, kunnen immigranten bijdragen aan de oplossing van de financiële zorgen van de Nederlandse welvaartsstaat. Om na te gaan of dat zo is, worden de langetermijneffecten van immigratie op twee manieren in kaart gebracht. Eerst kijken we naar de financiële bijdrage van de individuele immigrant aan de overheid: hoeveel betaalt de gemiddelde immigrant aan belastingen en premies en hoeveel beslag legt de immigrant op de overheidsuitgaven, zoals zorg en onderwijs? Vervolgens bezien we wat de budgettaire gevolgen zijn van een additionele instroom van immigranten gedurende

E-mail:  
[demos@nidi.nl](mailto:demos@nidi.nl)

ISSN 0169-1473

een lange periode, inclusief de natuurlijke aanwas. In overeenstemming met eerder onderzoek voor de Verenigde Staten, Zweden en Duitsland wordt daarbij niet alleen de inkomstenkant van de overheidsfinanciën in de berekeningen betrokken, maar ook de uitgavenkant. Zowel overheidsinkomsten als -uitgaven zijn sterk afhankelijk van de leeftijd en de sociaal-economische kenmerken van de immigrant.

### **De individuele immigrant**

De eerste manier om de invloed van immigratie op de overheidsfinanciën te meten is door bepaling van de bijdragen van een individuele immigrant aan de overheid, verminderd met de uitgaven ten behoeve van die immigrant, gemeten over zijn of haar resterende leven, de zogenaamde 'nettobijdrage'. De methodologie om dit te berekenen is afkomstig uit de literatuur over generatierekeningen. Voor iedere generatie kan men op grond van gegevens over belastinginkomsten en overheidsuitgaven (bijvoorbeeld zorg, AOW, bijstand, onderwijs) over de gehele levensloop nagaan of een persoon van een bepaalde generatie een financiële last of lust vormt voor de staat. Op dezelfde wijze kan men de rekensom voor immigranten maken.

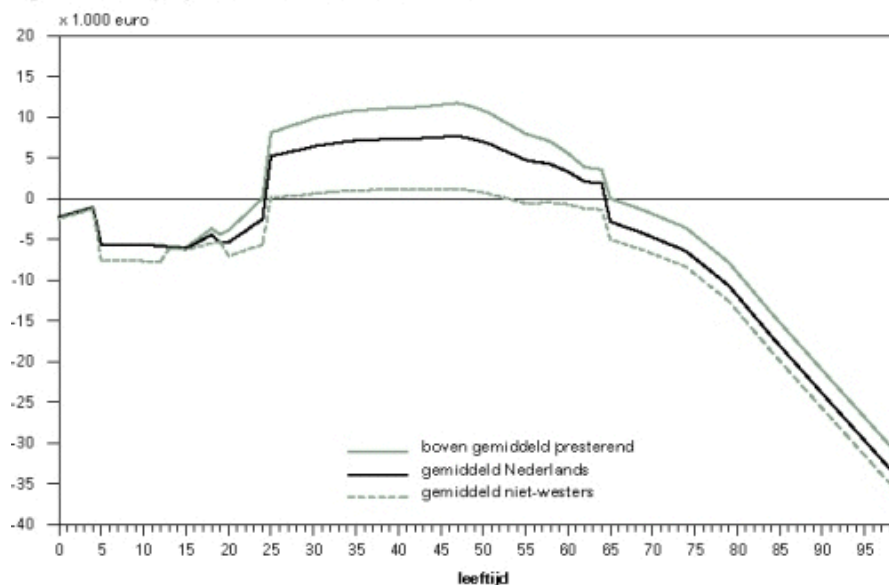
Voor immigranten bestaat echter nog geen kennis over het verloop van belastingen en uitgaven over het volledige leven en dus moet er een en ander worden aangenomen. Voor een deel steunen de leeftijdsprofielen op het waargenomen leeftijdsprofiel van de jaarlijkse belastingbijdrage van Nederlandse burgers aan de overheid en het beslag dat burgers leggen op overheidsuitgaven. Voor een ander deel wordt dit profiel aangepast aan kennis over economische karaktertrekken van huidige immigranten, zoals een lager loon en een lagere arbeidsparticipatie voor de belastingsimulaties en de gebruikcijfers van zorg, onderwijs en sociale zekerheid voor de overheidsuitgavenkant (zie de tabel voor de aannames). Het geconstrueerde profiel geeft het saldo weer van de belastingen plus sociale premies minus de overheidsuitgaven verbonden aan een representatieve immigrant. [Figuur 1](#) laat dit levensloopprefiel zien voor:

- immigranten met de kenmerken van de gemiddelde Nederlandse ingezetene;
- immigranten met de kenmerken van de gemiddelde Nederlandse ingezetene met een niet-westerse achtergrond;
- immigranten die we aanduiden als 'bovengemiddeld presterenden'.

Deze drie profielen vormen het spectrum van mogelijkheden dat we in beschouwing nemen. De eerste twee profielen zijn berekend op basis van gegevens over belastinginning, het beroep op sociale voorzieningen en dergelijke die op deze

groepen van toepassing zijn. De ingezetenen met een niet-westerse achtergrond laten een lagere nettobijdrage zien dan de gemiddelde Nederlandse ingezetenen, hetgeen verschillen in sociale en economische karakteristieken weerspiegelt. Deze zijn het gevolg van verschillen in prestatie op de arbeidsmarkt in termen van participatie en inkomen. Het derde leeftijdsprofiel, dat van de 'bovengemiddeld presterenden', betreft personen die meer participeren (tien procent), meer verdienen (25 procent) en minder gebruik maken van collectieve voorzieningen (20 tot 50 procent) dan de gemiddelde Nederlandse ingezetene. De economische kenmerken zijn voor deze groep zo gekozen dat zij duidelijk boven het gemiddelde liggen, maar ook weer niet al te extreem zijn.

Figuur 1. Leeftijdsprofielen van de netto-contributie



Bron: Roodenburg et al. (2003).

Niet-westerse landen vormen de belangrijkste potentiële bron van arbeidsmigranten. Daarnaast vormen de landen in Centraal- en Oost-Europa potentiële herkomstgebieden. Deze landen hebben echter ook te maken met vergrijzing van de bevolking. Voor zover zij zullen toetreden tot de Europese Unie is het mede daardoor aannemelijk dat de welvaartverschillen met het Westen op termijn zullen afnemen, hetgeen de migratieprikkel zal verzwakken. Het leeftijdsprofiel van ingezetenen met een niet-westerse achtergrond vertegenwoordigt de bijdrage van niet-westerse immigranten als ze dezelfde sociale en economische kenmerken zouden hebben als hun tegenhangers uit het verleden. Het is echter heel goed denkbaar dat door selectie van immigranten uit die landen, op basis van hun economisch potentieel, een aanzienlijk hogere bijdrage uit de bus komt. Het is zelfs denkbaar dat zij het profiel zullen vertonen van de 'bovengemiddeld presterenden'.

### Individuele nettobijdrage

Voor ieder jaar van het resterende leven van de immigrant wordt de nettobijdrage aan de collectieve sector bepaald

overeenkomstig de profielen in [figuur 1](#). Voor een immigrant die bijvoorbeeld op 25-jarige leeftijd binnenkomt, begint de sommatie derhalve bij de leeftijd van 25 op het bijbehorende leeftijdsprofiel. Van deze bedragen wordt de contante waarde berekend, wat erop neerkomt dat bedragen minder zwaar meetellen naarmate ze verder in de toekomst liggen. Het totaal van de aldus verkregen bedragen vormt de nettobijdrage van de immigrant over zijn resterende leven.

### Verschillen in kenmerken

De [tabel](#) geeft een onderbouwing van de factoren die leiden tot de verschillen in nettobijdrage zoals die zijn weergegeven in [figuur 1](#). De tabel laat zien dat ingezetenen met een niet-westerse achtergrond een lagere arbeidsparticipatie en een lager loon hebben dan de gemiddelde ingezetene. Ook de besparingen via pensioenfondsen zijn lager. Per saldo zijn hierdoor ook de belasting- en premieafdrachten van deze groep lager. Daarnaast doen niet-westerse ingezetenen een groter beroep op sociale voorzieningen. Dit is vooral het geval bij de uitkeringen ten behoeve van de arbeidsongeschiktheid, bijstand en de individuele huursubsidie. De kenmerken van de 'bovengemiddeld presterenden' leveren het tegengestelde beeld op. Een uitzondering hierop vormen de uitgaven aan onderwijs, waar we door gebrek aan specifieke informatie een overeenkomstig patroon veronderstellen. Voor de uitgaven waarvan de baten niet aan individuele begunstigden zijn toe te rekenen (defensie, openbaar bestuur en dergelijke) wordt verondersteld dat deze zijn verdeeld in lijn met de bijdrage aan het bruto binnenlands product. Een verdere uiteenzetting van de toerekening van inkomsten en uitgaven van de overheid kan men vinden in Roodenburg *et al.* (2003).

### ***Economische kenmerken van niet-westerse ingezetenen en van 'bovengemiddeld presterenden', afgezet ten opzichte van het Nederlands gemiddelde***

	Niet-westers	Nederlands gemiddelde	Bovengemiddeld presterend
<i>Relevant voor inkomsten overheid:</i>			
Relatieve arbeidsparticipatie	73	100	110
Relatief loon	71	100	125
Relatief pensioen (per werkende)	42	100	150
<i>Beroep op voorzieningen:</i>			
Arbeidsongeschiktheidsregelingen	124	100	80
Werkloosheidsuitgaven	157	100	80
Bijstand	437	100	80
Individuele huursubsidie	284	100	50

Zorg	100	100	100
Onderwijs-primair	148	100	100
Onderwijs-secundair	100	100	100
Onderwijs-tertiar	73	100	100

*Bron: zie Roodenburg et al. (2003).*

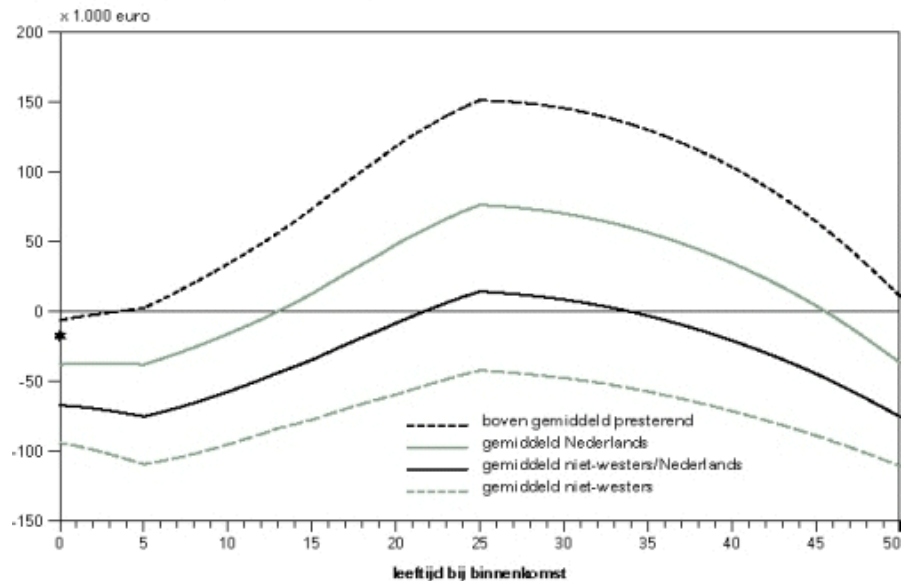
## **Levert immigratie een overheidsoverschot op?**

De tweede manier waarop we de effecten van immigratie op de overheidsfinanciën bezien, richt zich op de beantwoording van de volgende vraag: Wat is het effect van een voortdurende additionele jaarlijkse instroom van immigranten met een gegeven omvang en leeftijdssamenstelling op het financieringssaldo van de overheid? De leeftijdsprofielen in [figuur 1](#) vormen een belangrijk gegeven voor de beantwoording van deze vraag. Voor de toekomstige jaren kunnen we hieruit het effect van de additionele immigratie op het financieringssaldo van de overheid berekenen, gegeven de omvang, leeftijdsverdeling en sociaal-economische kenmerken van de additionele instroom. We moeten verder rekening houden met het nageslacht van de immigranten en de effecten daarvan op het toekomstige financieringssaldo.

## **Leeftijd immigrant bepalend**

[Figuur 2](#) presenteert de totale nettobijdrage over het resterende leven van een individuele immigrant, berekend volgens de eerder beschreven methode. De berekening wordt uitgevoerd bij verschillende veronderstellingen voor de leeftijd bij binnenkomst in Nederland en voor de sociaal-economische kenmerken. De figuur laat de resultaten zien als de volgende kenmerken van immigranten worden verondersteld: die van de huidige niet-westerse ingezetenen in Nederland, die van de gemiddelde Nederlandse ingezetene, die van het gemiddelde van deze twee, en die van de 'bovengemiddeld presterenden'. Bij de berekeningen wordt verder rekening gehouden met de kansen op remigratie die gelijk zijn aan die van het huidige bestand aan niet-westerse ingezetenen. Sterftkansen zijn gelijk verondersteld aan die van Nederlandse ingezetenen.

Figuur 2. Netto-contributies over het resterende leven



Bron: Roodenburg et al. (2003).

Voor alle typen immigranten blijken de uitkomsten het gunstigst als de leeftijd bij binnenkomst 25 jaar is. Deze groep doet geen beroep op onderwijs, heeft de relatief gunstige 'middenleeftijden' nog voor de boeg en de dure oude dag is nog ver weg. Omdat, zoals eerder opgemerkt, bedragen in de verdere toekomst minder zwaar meetellen, levert dit een gunstige uitkomst op. Echter, als de immigranten de kenmerken hebben van de niet-westerse ingezetenen blijkt deze groep een negatieve bijdrage (van 43.000 euro) te leveren aan de overheidsfinanciën. De nettokosten van een gemiddelde pasgeborene met niet-westerse kenmerken bedragen 95.000 euro. Voor immigranten die ouder zijn dan 25 verslechteren de resultaten geleidelijk en voor immigranten die op 50-jarige leeftijd binnenkomen komen de nettokosten zelfs uit op 110.000 euro.

Immigranten van wie de sociaal-economische kenmerken meer lijken op die van de gemiddelde Nederlander scoren beter. Als zijn of haar prestatie op de arbeidsmarkt het gemiddelde bedraagt van die van de huidige niet-westerse en de Nederlandse ingezetenen is de uitkomst licht positief rondom de leeftijd van 25 jaar. Als deze prestatie gelijk is aan die van de gemiddelde Nederlandse ingezetene zijn de uitkomsten positief over een breed interval van leeftijdsgroepen, namelijk de groepen van 14 tot 45 jaar. 'Bovengemiddeld presterende' immigranten laten een nog gunstiger resultaat zien.

### Het ligt niet alleen aan de immigrant

Deze resultaten dienen in het juiste perspectief te worden geplaatst. Ook de pasgeborenen van Nederlandse ingezetenen leveren, gemeten over hun gehele leven, gemiddeld een negatieve bijdrage, te weten 18.000 euro. Met andere woorden, gemiddeld loopt de bijdrage van de Nederlandse burger achter bij het gebruik dat hij of zij maakt van de huidige Nederlandse collectieve regelingen. De welvaartsstaat levert voor de burger

een nettoprofiel op van 18.000 euro. Deze waarde is als een ster gemarkeerd op de verticale as van [figuur 2](#). Dit is ook het geval in scenario's waarin niet op termijn sprake is van een ontsporing van overheidsfinanciën in de vorm van olopende tekorten en schulden. Het negatieve resultaat van de immigranten is dus niet volledig het gevolg van een achterblijvende prestatie op de arbeidsmarkt. Deels wordt dit veroorzaakt door het gegeven dat het huidige systeem van collectieve voorzieningen gunstig is voor 'nieuwe burgers', zoals pasgeborenen en immigranten.

### **Immigratie van gezinnen**

[Figuur 2](#) biedt ook de mogelijkheid om te berekenen wat de financiële effecten zijn van de immigratie van gezinnen. We werken hier een voorbeeld uit van een gezin waarvan man en vrouw 25 jaar zijn als ze Nederland binnenkomen en die de sociale en economische karakteristieken hebben van de niet-westerse ingezetenen. Het gezin heeft twee kinderen die nul en vijf jaar oud zijn en van wie de karakteristieken over de rest van hun leven voor 50 procent overeenkomen met die van de Nederlandse ingezetenen. Uit de figuur kan worden berekend dat het gezin een negatieve bijdrage levert van 230.000 euro (minus 43.000 voor elk van beide ouders, minus 68.000 voor het nuljarige kind en minus 76.000 voor het vijfjarige kind) en dus een aanzienlijke last vormt voor de overheidsfinanciën. Voor een gezin met een dergelijke samenstelling wordt het omslagpunt waar de overheid quitte speelt pas bereikt als de karakteristieken redelijk overeenkomen met een Nederlands gezin. Een substantiële positieve bijdrage vereist 'bovengemiddeld presterende' immigranten, dat wil dus zeggen: immigranten die het aanzienlijk beter doen dan de gemiddelde Nederlandse ingezetene.

### **Additionele instroom van immigranten**

Tot slot moet natuurlijk de vraag worden beantwoord in welke mate additionele immigratie het financieringssaldo van de overheid beïnvloedt. Om de gedachten te bepalen en een en ander te illustreren hebben wij aangenomen dat de Nederlandse economie te maken krijgt met een netto instroom van immigranten ter grootte van 0,05 procent van de bevolking (8 à 9.000 personen) op jaarbasis. De leeftijdsverdeling komt overeen met die van de huidige instroom van immigranten. In de berekeningen is ook het effect opgenomen van de nakomelingen (de tweede en volgende generaties). Voor de tweede generatie wordt verondersteld dat deze het verschil in arbeidsmarktprestatie met de ingezetenen voor de helft hebben overbrugd. Voor latere generaties wordt geen verschil meer verondersteld met het gemiddelde van Nederlandse ingezetenen.

Het eindresultaat van deze berekeningen is dat een extra immigratie-impuls de overheidsfinanciën alleen verbetert als de arbeidsmarktprestatie van de immigranten ten minste gelijk is aan die van de gemiddelde Nederlandse ingezetene. Stel dat de immigratiestroom alleen maar uit niet-westerse immigranten zou bestaan dan zou bijvoorbeeld een Nederlandse ingezetene van 20 jaar 3.400 euro extra aan belastingen moeten opbrengen over de rest van zijn of haar leven. Substantiële positieve effecten worden alleen bereikt als de immigranten beter presteren dan die ingezetenen. Om het voorbeeld van de 20-jarige Nederlandse ingezetene nog eens naar voren te schuiven: een hoogproductieve immigratiestroom betekent een verlaging van de belastingdruk met 2.500 euro over de rest van het leven.

### **Is Nederland uitzonderlijk?**

Vergeleken met studies voor het buitenland die een gelijksoortige methode gebruiken is Nederland in negatieve zin gevoeliger voor de effecten van immigratie. Storesletten (2000) onderzocht de effecten voor de Verenigde Staten en concludeerde dat immigratie een substantiële positieve bijdrage kan leveren aan de overheidsfinanciën als deze immigranten kunnen worden geselecteerd op leeftijd en arbeidsmarktprestatie. Zelfs als niet wordt geselecteerd is het effect nog licht positief. Smith en Edmonston (1997) kwamen tot dezelfde conclusie. De belangrijkste reden hiervoor is dat de arbeidsmarktprestatie van immigranten in de VS gemiddeld niet zoveel afwijkt van die van de huidige inwoners als in Nederland het geval is. Bonin *et al.* (2000) onderzochten het effect voor Duitsland en concludeerden dat immigratie de belastingdruk waarmee de huidige inwoners worden geconfronteerd behoorlijk kan verlichten. Het verschil met Nederland ligt in het gegeven dat de nettobijdrage van immigranten in Duitsland minder achterblijft bij die van de huidige inwoners als in Nederland. Dit is het gevolg van verschillen in relatieve arbeidsmarktprestatie, alsmede het gegeven dat de publieke pensioenen in Duitsland zijn gekoppeld aan inkomsten uit het verleden, terwijl de Nederlandse AOW-uitkering een basisvoorziening betreft die ruwweg voor iedereen gelijk is. Storesletten (2003) heeft recent ook de effecten voor Zweden onderzocht en komt tot resultaten die meer in overeenstemming zijn met de uitkomsten die wij vinden voor Nederland.

### **Conclusies**

Als gevolg van het relatief hoge voorzieningenniveau in Nederland moeten immigranten bovengemiddeld presteren op de arbeidsmarkt om een duidelijk positieve bijdrage aan de overheidsfinanciën te kunnen leveren. Maar ook bij grote aantallen blijft de totale bijdrage van dergelijke bovengemiddeld presterende immigranten beperkt. Als de economische prestaties



van de immigranten echter tegenvallen en meer in lijn zijn met die van de huidige niet-westerse immigranten leidt immigratie niet tot een verlichting, maar tot een vergroting van de financiële problematiek. Uiteraard zijn dit soort berekeningen met de nodige onzekerheid omgeven. Zo is geen rekening gehouden met gedragsreacties op de veranderende omstandigheden in de toekomst. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gelden voor veranderingen in de lonen van lager- en hoger geschoolden, afhankelijk van de opleidingsverdeling van de immigranten (zie voor deze effecten: Roodenburg *et al.*, 2003). Het meenemen van dit soort effecten zou naar onze mening niet tot wezenlijk andere resultaten leiden. Wij concluderen dan ook dat immigratie geen effectief middel is om de financiële gevolgen van de vergrijzing in Nederland te verlichten.

Dit artikel is gebaseerd op de recente CPB-studie *Immigration and the Dutch Economy*. Hierin komt ook de mogelijke bijdrage van immigratie aan de oplossing van tekorten op de arbeidsmarkt aan de orde, een onderwerp dat in dit artikel verder onbesproken blijft. De studie is beschikbaar op de [website](#) van het CPB.

#### LITERATUUR

- Bonin H., B. Raffelhueschen en J. Walliser (2000), Can immigration alleviate the demographic burdens? *Finanzarchiv*, 57.
- CPB (2003), *Centraal Economisch Plan 2003*. Den Haag: Sdu, pp. 168-174.
- Ewijk, C. van, B. Kuipers, H. ter Rele, M. van de Ven en E. Westerhout (2000), *Ageing in the Netherlands*. CPB Special Publication, Den Haag: Sdu.
- Roodenburg, H., R. Euwals en H. ter Rele (2003), *Immigration and the Dutch Economy*. CPB Special Publication, Den Haag: Sdu.
- Smith, J. P. en B. Edmonston, red. (1997), *The New Americans: Economic, demographic and fiscal effects of immigration*. Washington D.C.: National Academic Press.
- Storesletten K. (2000), Sustaining fiscal policy through immigration. *Journal of Political Economy*, 108, pp. 300-322.
- Storesletten K. (2003), Fiscal implications of immigration - a net present value calculation, *Scandinavian Journal of Economics*, 105(3), pp. 487-506.

**Drs. H.J.M. ter Rele en drs. H.J. Roodenburg, Centraal Planbureau**

---

[terug naar : INHOUD](#) | <mailto:demos@nidi.nl>

---

*Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute*

*P.O. Box 11650*



*2502 AR The Hague  
The Netherlands*

*E-mail: [info@nidi.nl](mailto:info@nidi.nl)*



---

*Comments to: [webmaster@nidi.nl](mailto:webmaster@nidi.nl)*

*Copyright © 2004, NIDI, Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute.  
Last revision: 2 March 2004.*