

CORONA CHRONICLES

23 UITDAGINGEN VOOR NÁ DE COVID-19-PANDEMIE

TRENDUREAU OVERIJSEL

CORONA CHRONICLES

23 UITDAGINGEN VOOR NÁ DE COVID-19-PANDEMIE

Begin maart 2020 is Nederland terechtgekomen in een figuurlijke achtbaan met hoge pieken en diepe dalen; grafisch weergegeven in de grafieken van besmettingen, ziekenhuisopnamen en doden ten gevolge van het coronavirus. Niet alleen het virus doet duizelen. Ook de maatregelen die verspreiding van het virus moeten voorkomen, zorgen regelmatig voor een gevoel van desoriëntatie. We worden figuurlijk en soms letterlijk heen en weer geslingerd in werelden, die we eerder alleen kenden uit fictie.

Op 18 januari 2020 gaf het ministerie van Buitenlandse Zaken een negatief reisadvies af voor Wuhan (China). Zes dagen later werd het virus echter al in Europa aangetroffen. De besmettingen in heel Europa en ook Nederland namen in aantal razendsnel toe, net als de adviezen en maatregelen om die besmettingen tegen te gaan. Daarnaast kwam de productie van verhalen op gang, met voorspellingen over hoe de pandemie de wereld voorgoed zou veranderen.¹

Voorspellingen over het verloop van de pandemie bleken vaak razendsnel achterhaald. Verwachtingen over de langetermijn-gevolgen liepen en lopen nog steeds enorm uiteen. Sommige onderzoekers voorspelden zware tijden, door bijvoorbeeld veel meer faillissementen en huiselijk geweld. Bovendien zou een hele generatie levenslange schade oplopen door leerachterstanden, als gevolg van de lockdowns en het afstandsonderwijs. Anderen zijn juist optimistisch over de kansen die de crisis biedt om de wereld beter te maken, de economie te verduurzamen en steden te vergroenen.

Die uiteenlopende voorspellingen illustreren hoe moeilijk het was en nog steeds is om feiten te scheiden van fictie, en zekerheden van speculaties. Dat geldt ook voor de overheid. Zelfs het formuleren van relevante vragen, als eerste stap richting toekomstig beleid, is daardoor verre van eenvoudig.

Met deze publicatie biedt Trendbureau Overijssel een eerste ordening in deze maalstroom van toekomstverwachtingen. Dat wil zeggen: een selectie van wat sinds het voorjaar van 2020 is geschreven over de (mogelijke) gevolgen van de coronapandemie en de daartegen getroffen maatregelen. Daarbij zijn de volgende twee vragen richtinggevend geweest:

- 1 Welke inzichten zijn er op dit moment over de kwetsbaarheden en de veerkracht van de samenleving in het algemeen én Overijssel in het bijzonder?**
- 2 Welke vragen over de toekomst van Overijssel roepen deze inzichten op?**



Bij de publicatie, in het voorjaar van 2021, is de pandemie nog niet gestopt en de stroom met verwachtingen en duidingen niet opgedroogd. De teksten geven daarom een tussenbalans, zeker geen eindoordeel.

De teksten in deze bundel verschillen in lengte, concreetheid en kwantitatieve onderbouwing. Toch lopen er enkele rode draden door alle teksten heen. Deze rode draden worden apart belicht in drie inleidende teksten.

1

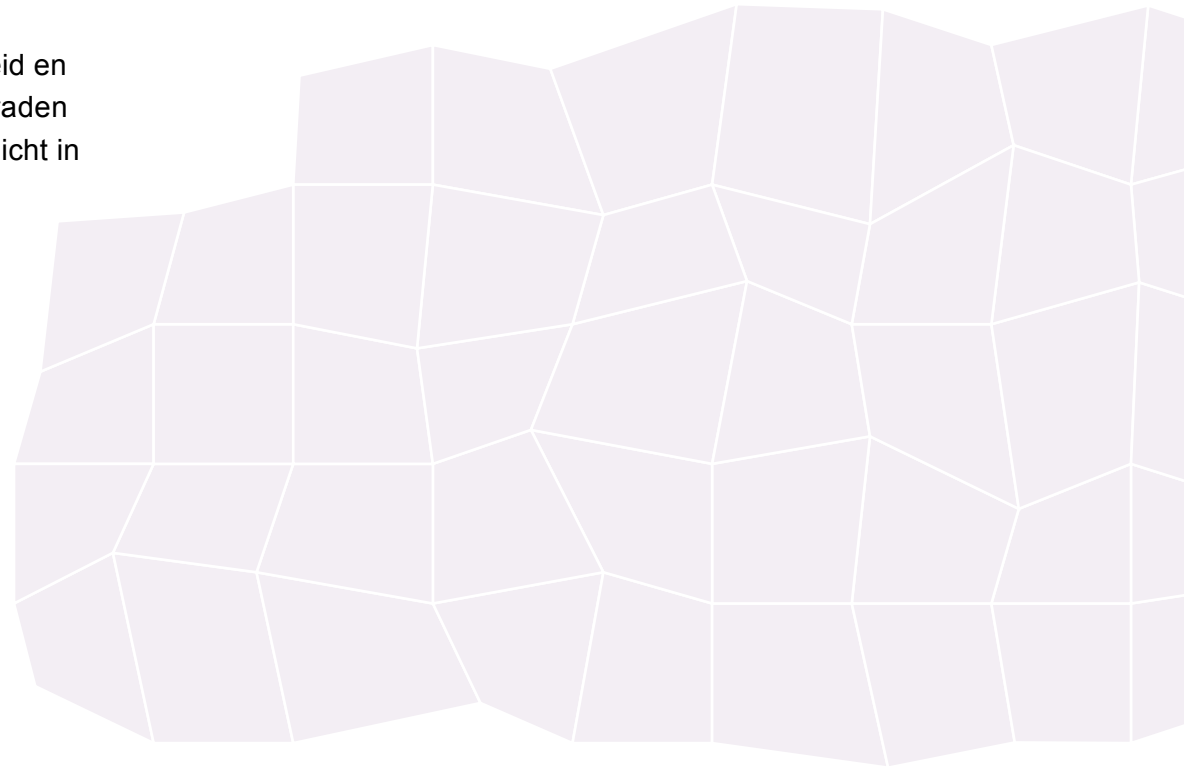
CRISIS, WELKE CRISIS?

2

NIEUWE INZICHTEN OVER HET HIER EN NU

3

LESSEN VASTHOUDEN VOOR DE TOEKOMST



¹ VPRO Tegenlicht zond op 5 april 2020 bijvoorbeeld al de documentaire 'Virus Vergezichten' uit over de vraag hoe de maatschappij er na de coronaquarantaine uit zou zien.

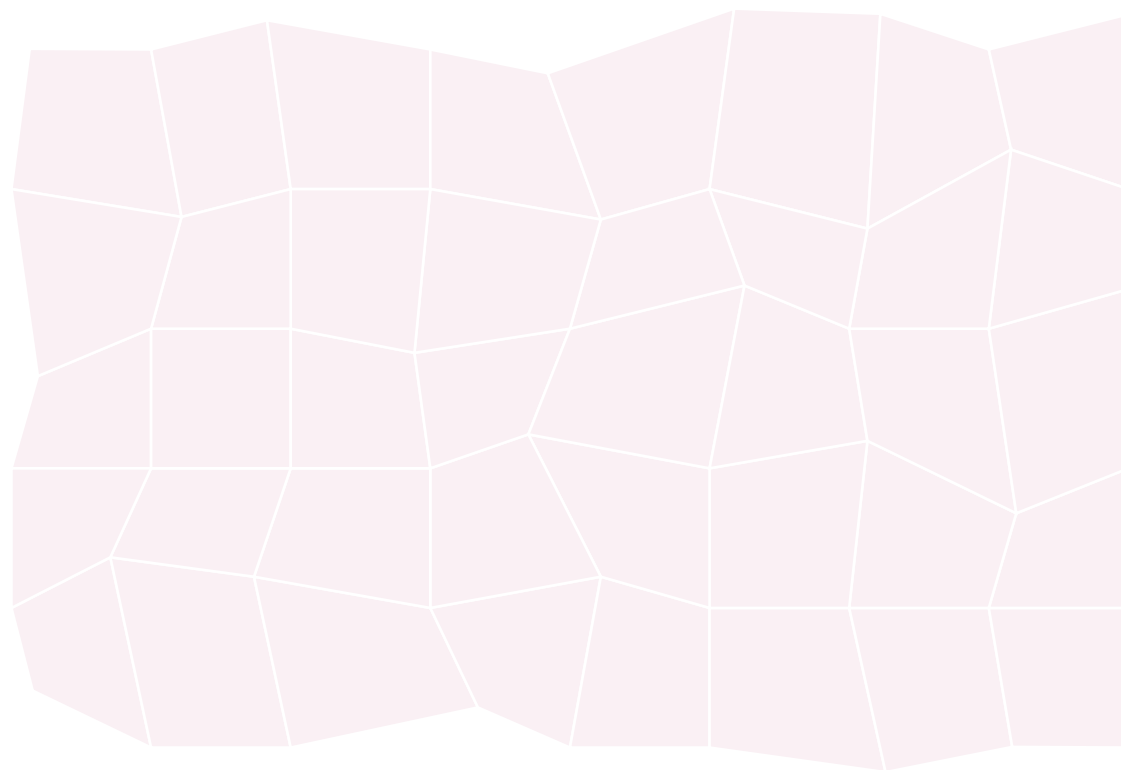


COLOFON

Voor de totstandkoming van deze publicatie zijn themasessies gehouden op een aantal hoofdthema's. Tijdens deze sessies heeft Trendbureau Overijssel getoetst of er nog belangrijke informatie ontbrak en hebben experts hun input gegeven. In het dankwoord zijn alle namen van deze experts en anderen die hebben meegewerkt te vinden.

Tekst Annemarth Idenburg, Noor Spijkerman,
Bente van der Sman (Ochtendmensen)
Redactie Petra Jonkers (Kijken & Schrijven)
Vormgeving Sigrid Spier
In opdracht van **TREND**BUREAU OVERIJSEL

Zwolle, mei 2021





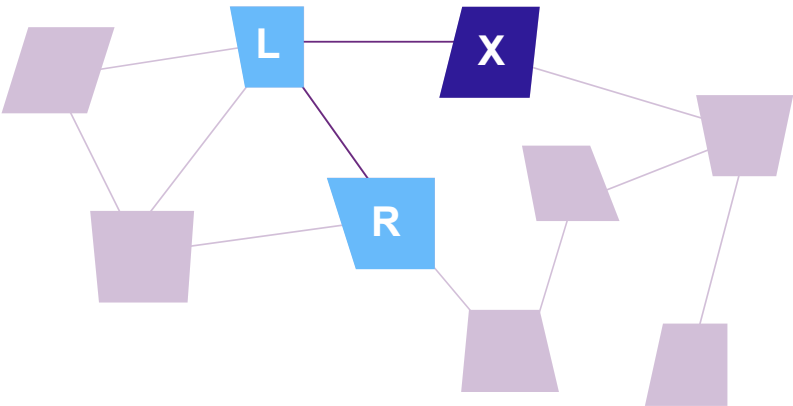
LEESWIJZER

In dit document zijn de inzichten over de (mogelijke) gevolgen van de coronapandemie geordend aan de hand van 23 verschillende onderwerpen/lemma's. Een andere ordening was wellicht ook mogelijk geweest. De volgorde waarin we deze onderwerpen in het document hebben geplaatst is willekeurig. Er is geen ordening naar belang: onderwerp A is even belangrijk als onderwerp V. Ook inhoudelijk is er geen ordening, onderwerp F volgt niet automatisch op onderwerp E. Dat blijkt ook wel uit de verwijzingen aan het eind van ieder onderwerp, die de lezer kriskras door het gehele rapport leiden. U kunt dus net zo goed al bladerend een eigen route door het document vinden.

De willekeur komt ook naar voren in de vormgeving van dit document. Het laat zien dat de onderwerpen niet op zichzelf staan, maar onderling verbonden zijn. De navigatie van het document vindt daarom hoofdzakelijk plaats vanuit **HET WEB**.

Bovenaan **HET WEB** zijn drie inleidende teksten te vinden. Deze teksten gaan in op drie globale conclusies, die we getrokken hebben op basis van de verkenning. Daaronder zijn de letters A t/m X te vinden die corresponderen met de onderwerpen. Door met de muis over **HET WEB** te bewegen lichten de onderwerpen op, die achter de letters hangen.

BEWEEG OVER
HET WEB

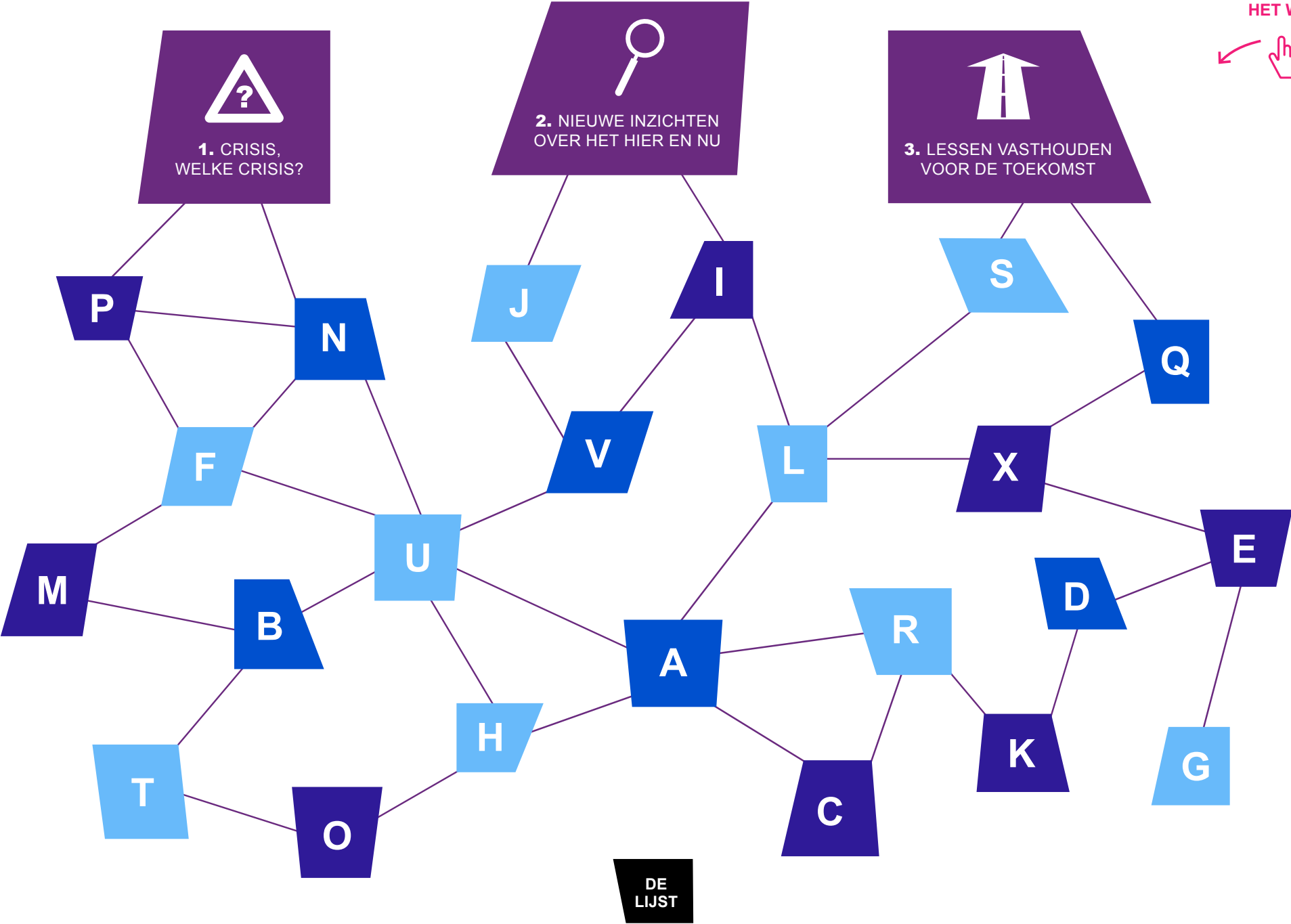


U kunt er voor kiezen om bij één onderwerp te beginnen en vervolgens door de verwijzingen aan het einde van de onderwerppagina verder te lezen, of weer terug te keren naar **HET WEB** en vanuit daar verder te navigeren. Bent u op zoek naar een specifiek onderwerp? Dan kunt u ook kiezen om vanuit **DE LIJST** te navigeren, daar zijn alle onderwerpen op alfabet gezet.

KLIK EN GA NAAR:



BEWEEG OVER
HET WEB





1. CRISIS, WELKE CRISIS?

Sinds maart 2020 lijkt ons leven gedomineerd door wekelijkse actualisatie van drie cijfers: het aantal meldingen van COVID-19-besmettingen, het aantal ziekenhuisopnames van COVID-19-patiënten en het aantal mensen dat aan COVID-19 gestorven is. Het SARS-CoV-2-virus dat deze ellende veroorzaakt, is niet het eerste coronavirus dat een medische crisis veroorzaakt.

In 2002 werden wereldwijd 8422 mensen ziek van *Severe Acute Respiratory Syndrome* (SARS) en overleden er 916 mensen aan het virus. Achteraf constateerde Roy Anderson, een internationaal erkende epidemioloog, dat de wereld geluk had gehad dat dit SARS-virus niet erg besmettelijk was geweest en dat China en andere Aziatische landen draconische maatregelen hadden genomen om de verspreiding tegen te gaan. Hij concludeerde dat dit succes geen garantie bood voor de toekomst: *“Sentiments of the type, ‘we have been successful once - we will be again,’ may be far from the truth”*.¹ Zoals deze keer. Ondanks de even draconische maatregelen die de Chinese overheid in Wuhan heeft genomen, verspreidde het virus zich wel over de hele wereld. Zo’n pandemie speelde eerder alleen in verhalen van (over)grootouders (Spaanse griep), of in fictiefilms als *Outbreak* (1995) en *Contagion* (2011)². 2020 en 2021 gaan de geschiedenis in als de jaren van de coronacrisis. Maar wat betekent dat?

Dé coronacrisis bestaat niet

In beginsel was sprake van een medische crisis, omdat medici niet wisten hoe ze de nieuwe ziekte moesten behandelen, of hoe groot

de besmettelijkheid van het virus was. Vervolgens leidde de besmettelijkheid tot capaciteitsproblemen en volgde een (logistieke) gezondheidszorgcrisis. Onrust over de ziekte en over de gezondheidszorg, gecombineerd met de maatregelen om beide crises te beheersen, hebben grote impact op het sociale leven van mensen en de economie.

Eerst alleen in Brabant en daarna snel in heel Nederland. De oproep afstand te houden en thuis te werken en de sluiting van (hoge)scholen en universiteiten, culturele instellingen, horeca en sportclubs bedreigen de economie en het inkomen van de mensen, voor wie thuiswerken geen optie is. Naast de economische zorgen, groeien ook de zorgen over het sociale en psychische welbevinden van grote en diverse groepen mensen, die knel zijn komen te zitten. Achter de term coronacrisis gaan vele en zeer diverse crises schuil.

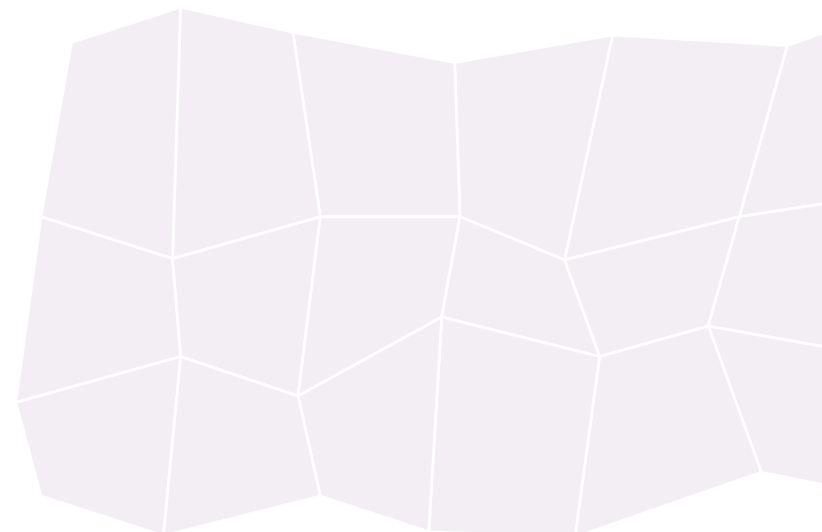
In een crisis is sprake van een urgente bedreiging van de kernwaarden en het voortbestaan van een organisatie of samenleving, waarbij betrokkenen moeten handelen in een grote mate van onzekerheid.³ Meestal betreffen crises situaties die veroorzaakt

zijn door een relatief korte gebeurtenis of catastrofe; er is sprake van een brand, overstroming, ongeluk, terroristische daad of acute psychiatrische nood. De crisisdiensten in Nederland: de brandweer, ambulances, politie en instellingen voor geestelijke gezondheidszorg hebben de taak te handelen tijdens dergelijke crises.

De coronacrisis is van een andere orde. Arjen Boin, hoogleraar Publieke Instituten en Openbaar Bestuur in Leiden, spreekt over een 'grenzeloze crisis'.⁴ Zo'n crisis is niet gebonden aan geografische grenzen én manifesteert zich gelijktijdig in diverse domeinen en sectoren.⁵ Het is buitengewoon lastig met dergelijke crises om te gaan, door vele interacties tussen die verschillende domeinen, snelle veranderingen en de vele betrokkenen met soms tegenstrijdige kennis, visies, belangen en verantwoordelijkheden. Deze crises overstijgen de domeinen van crisisdiensten, ministeries en overheidslagen. Alles is letterlijk en figuurlijk met elkaar verweven.

Een crisis leidt niet altijd tot een ramp. Oorspronkelijk is het woord crisis ook minder negatief geladen, dan in het hedendaagse taalgebruik. Het woord duidde op dat moment in een ontwikkeling waarbij dreiging en kans samenkomen; een kruispunt waarop iemand een keuze moet maken, zonder te weten hoe die zal uitvallen. Ook in deze coronacrisis is niet alles kommer en kwel; de samenleving blijkt op tal van punten veerkrachtig te zijn. De crisis heeft tot nu toe ook nieuwe inzichten geboden in hoe

samenleving en economie functioneren. Inzichten die kansen bieden voor de toekomst.



¹ Citaat uit Honingsbaum, M. (2020). *The Pandemic Century: A History of Global Contagion from the Spanish Flu to COVID-19*. London: Penguin Random House UK, p.196.

² In december 2020 organiseerde het Instituut voor Maatschappelijke Verbeelding een [Cinemar voor Trendbureau Overijssel](#), rond de vraag hoe fictie orde kan scheppen in de huidige crisis.

³ Boin, A. en P. 't Hart (2006). The Crisis Approach. In H. Rodri gues, E.L. Quarantielli en R.R. Dynes (Reds.) *Handbook of Disaster Research*, p. 42-54. Springer.

⁴ Boin, A. (2017). *De Grenzeloze Crisis: Uitdagingen voor Politiek en Bestuur*. Oratie uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in de Politieke Wetenschap, in het bijzonder de Studie van Politieke Instituten en Openbaar Bestuur aan de Universiteit Leiden op maandag 23 oktober 2017, Universiteit Leiden.

⁵ Zie ook het [minicollege van A. Boin](#), onderdeel van een serie bestuurskundige minicolleges voor de Vereniging voor Bestuurskunde (voorjaar 2020).



2. NIEUWE INZICHTEN OVER HET HIER EN NU

Een crisis gaat gepaard met grote onzekerheden; omdat de nabije toekomst niet duidelijk is, maar ook door onduidelijkheden over het hier en nu. Crises brengen aan het licht wat eerder nauwelijks werd opgemerkt of anders loopt dan altijd werd verwacht: ineens rijzen er vragen over hoe zaken geregeld zijn, wereldwijd en in Nederland. Wie is waar eigenlijk verantwoordelijk voor? Hoe afhankelijk is Nederland van het buitenland als het gaat om essentiële producten?

De confrontatie met onduidelijkheid kan leiden tot een gevoel van desoriëntatie; zoals wie verdwaald is, ontdekt niet te zijn waar hij dacht te zijn. Desoriëntatie is een gevoel waar mensen slecht mee overweg kunnen en daarom het liefst en op allerlei manieren onderdrukken. Frenk van Harreveld, hoogleraar in de sociale psychologie en verbonden aan het Uncertainty Lab van de Universiteit van Amsterdam, sprak hierover tijdens het jaarcongres van Trendbureau Overijssel, 'Onverwacht Overijssel – een toekomst met trendbreuken' (2019). Die manieren om met desoriëntatie om te gaan, bestaan vaak uit het wegdeneren of ontkennen van onzekerheden.

Onzekerheden benoemen is ook crisismanagement

In deze crisis zijn de onzekerheden zo groot, dat het nauwelijks mogelijk is ze weg te moffelen. Zeker in het begin van de crisis leek het acceptabel dat politici en wetenschappers zeiden niet te weten hoe het virus zich verspreidde en welke maatregelen daartegen effectief konden zijn. Het erkennen en benoemen van onzekerheden kan zelfs als iets positiefs worden gezien. Want wie erkent 'nog niet te weten', kan een eerste en belangrijke stap

zetten om een situatie scherper in beeld te krijgen, en een vorm van betekenis geven aan een onzekere situatie.

Betekenis geven houdt niet in dat elke vraag valt te beantwoorden, maar gaat om verwoorden wat en wie in een crisis bedreigd worden en verhelderen op basis van welke tijdelijke veronderstellingen toch besluiten genomen worden. In een situatie die in beweging is, vraagt dit verwoorden van onzekerheden en verhelderen van veronderstellingen onafgebroken aandacht. Dat is niet eenvoudig in een grenzeloze crisis als de huidige.

Volgens Arjen Boin, hoogleraar Publieke Instituten en Openbaar Bestuur, leidt zo'n crisis ook bijna altijd tot een Babylonische spraakverwarring.¹ Er zijn immers vele en verschillende stemmen hoorbaar van alle mensen en organisaties die betrokken zijn in de besluitvorming. Zij vragen aandacht voor uiteenlopende belangen, interpretaties en visies. Betekenis geven vraagt ook om het waarnemen en ordenen van al die verschillende signalen.²



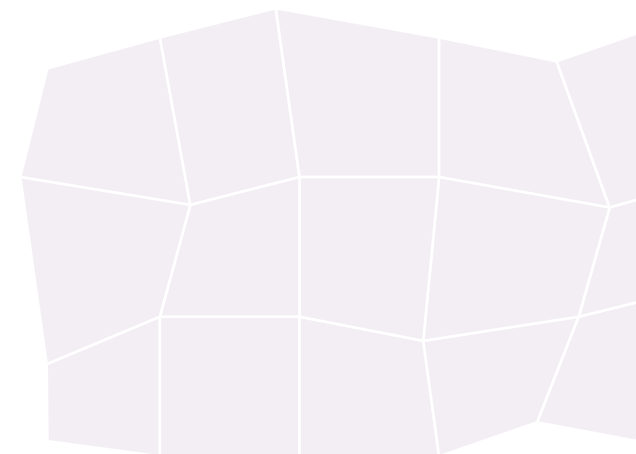
Nieuwe ontwikkelingen en een nieuw perspectief op bestaande ontwikkelingen

Sinds maart 2020 hebben velen zich op grote schaal uitgesproken over de crisis. Er is veel waargenomen en gehoord. Op straat, in de media, aan bestuurstafels, door ambtenaren en leden van gemeenteraden, Provinciale Staten en de Tweede Kamer is waargenomen en gehoord. Wetenschappers spelen een grote rol in het debat, met nieuwe feiten, nieuwe verklaringen en nieuwe vergezichten. Daarbij wijzen velen erop dat de crisis ontwikkelingen die al langer aan de gang zijn, zichtbaar maakt, uitvergroot en versnelt. Dat roept nieuwe vragen op, of zorgt voor een hernieuwde aandacht voor oude vragen.

Die vragen roepen niet alleen een behoefte aan duiding op, maar ook een behoefte aan zingeving. Duiden en zingeven zijn beide aspecten van betekenis geven. Duiden draait om begrijpen wat er gebeurt en zingeven gaat over het toekennen van waarde aan wat er gebeurt. Het gaat ook over oordelen over de wenselijkheid van wat gebeurt.

Wat betreft het oordelen en waarde toekennen, valt op dat velen hun waarnemingen en vragen in nog haperende formuleringen onder de aandacht brengen, ingeleid door anekdotes en persoonlijke ervaringen waar beleidsmakers misschien niet direct veel mee

kunnen. Maar zijn die anekdotes en ervaringen te relateren aan ontwikkelingen die voor een veel grotere groep relevant zijn? Over de coronacrisis zullen nog vele verhalen verteld én vragen gesteld worden. Bovendien zal het nog even duren voordat goed onder woorden is gebracht of én wat de crisis betekent voor Overijssel.



- ¹ Boin, A. (2017). *De Grenzeloze Crisis: Uitdagingen voor Politiek en Bestuur*. Oratie uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in de Politieke Wetenschap, in het bijzonder de Studie van Politieke Instituten en Openbaar Bestuur aan de Universiteit Leiden op maandag 23 oktober 2017. Universiteit Leiden.
- ² Boin, A. en P. 't Hart (2006). The Crisis Approach. In H. Rodriégues, E.L. Quarantielli en R.R. Dynes (Reds). *Handbook of Disaster Research*. p. 42-54 Springer.
Weick, K.E., K. M. Sutcliffe, D. Obstfeld (2005). Organizing and the Process of Sensemaking. *Organization Science*, vol. 16: no. 4 p. 409-421.



3. LESSEN VASTHOUDEN VOOR DE TOEKOMST

Oorspronkelijk beduidde het woord crisis de situatie waarin dreiging en kansen bij elkaar komen; een moment om keuzes te maken zonder duidelijkheid over de consequenties. Churchills uitroep “*never waste a good crisis*” verwijst naar die kansen.

In de praktijk zijn mensen niet echt sterk in het gehoor geven aan Churchills uitroep. Niet tijdens een crisis, als de bedreigingen de volle aandacht vragen en ook niet als daarna ‘alles weer onder controle is’. Na afloop dreigt “*het gevaar van achterover leunen*”, zoals de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) dat noemde in een advies over het nastreven van een productiever evenwicht tussen samenleving en financiële sector, na de bankencrisis.

Toen de WRR het advies in 2016 uitbracht, leken de problemen met de banken- en economische crisis al weer opgelost en was de verleiding groot om te denken “*dat we weer kunnen overgaan tot de orde van de dag*”.¹ Volgens deze Raad zou dat een vergissing zijn; een vergissing die overigens keer op keer wordt begaan. Dat is treffend uitgedrukt in de titel van een boek over de geschiedenis van diverse bankencrises: *This time is different: Eight centuries of financial folly*.²

In het kielzog van de huidige pandemie ontwikkelen zich diverse andere crises, zoals ook beschreven is in *Crisis, welke crisis?* In het afgelopen jaar is onder druk veel veranderd, maar zijn ook

veranderingen onderdrukt die tot nieuwe crises kunnen leiden. Onder druk zijn bijvoorbeeld de mogelijkheden om thuis te werken voor veel mensen vergroot en is het aantal reisbewegingen sterk afgenomen. Het aantal faillissementen is lange tijd opvallend laag gebleven en veel bedrijven hebben voorgenomen investeringen uitgesteld of geschrapt. Beide ontwikkelingen wijzen op onderdrukte veranderingen. Als iedereen gevaccineerd is, zal de druk om thuis te werken afnemen, maar ook de financiële ondersteuning van bedrijven zal weer worden afgebouwd. Dat betekent dat de grenzeloze coronacrisis waarschijnlijk niet voorbij zal zijn als de COVID-19-crisis door vaccinaties al wel onder controle is.

Zelfs als op de langere termijn de grenzeloze coronacrisis verleden tijd is, zullen nieuwe ontwrichtende crises zich aandienen. De geschiedenis laat overigens zien dat lessen die uit eerdere crises getrokken werden, vaak toch opnieuw geleerd moeten worden. Het al genoemde boek over acht eeuwen financiële crises laat dat zien voor de regulering van banken. In zijn publicatie *De zeven plagen van Overijssel* toont historicus Dick Schlüter hoe twee eeuwen lang leven met besmettelijke ziekten in Overijssel, ook twee eeuwen lang discussiëren inhoudt over wel of niet door laten gaan van ▶

evenementen, zorgen over economische gevolgen van quarantainemaatregelen en de bestuurslaag die het beste is toegerust om de crisis te bestrijden.³

Voorbereiden op het onbekende

Mark Honingsbaum voegde in 2020 nog snel een hoofdstuk toe aan zijn in 2019 verschenen boek *The Pandemic Century*. Zijn boek illustreert dat keer op keer, bij iedere nieuwe pandemie, blijkt dat “*what was ‘known’ before the emergence event [...] was shown to be false*”.⁴ Met andere woorden, de geschiedenis laat zien dat mensen geneigd zijn hun kennis te overschatten en daardoor hun ogen sluiten voor signalen dat situaties afwijken van wat ze eerder veronderstelden. Een les die de World Health Organization (WHO) overigens wel trok en in 2018 tot uitdrukking bracht door de grote onbekende, *Disease X* op te nemen in hun lijst met prioritaire aandachtspunten⁵; het zou namelijk een vergissing zijn te denken dat COVID-19 de laatste ‘onbekende’ ziekteverwekker is. “*We moeten voorbereid zijn op Disease X, de ziekteverwekker die we nog niet kennen*”, zegt ook hoogleraar Virologie Marion Koopmans.⁶

De kans is groot dat in de toekomst nieuwe onverwachte situaties zich aandienen, en niet alleen door ziekten of financiële verrassingen. Zelfs de min of meer aangekondigde crises als gevolg van

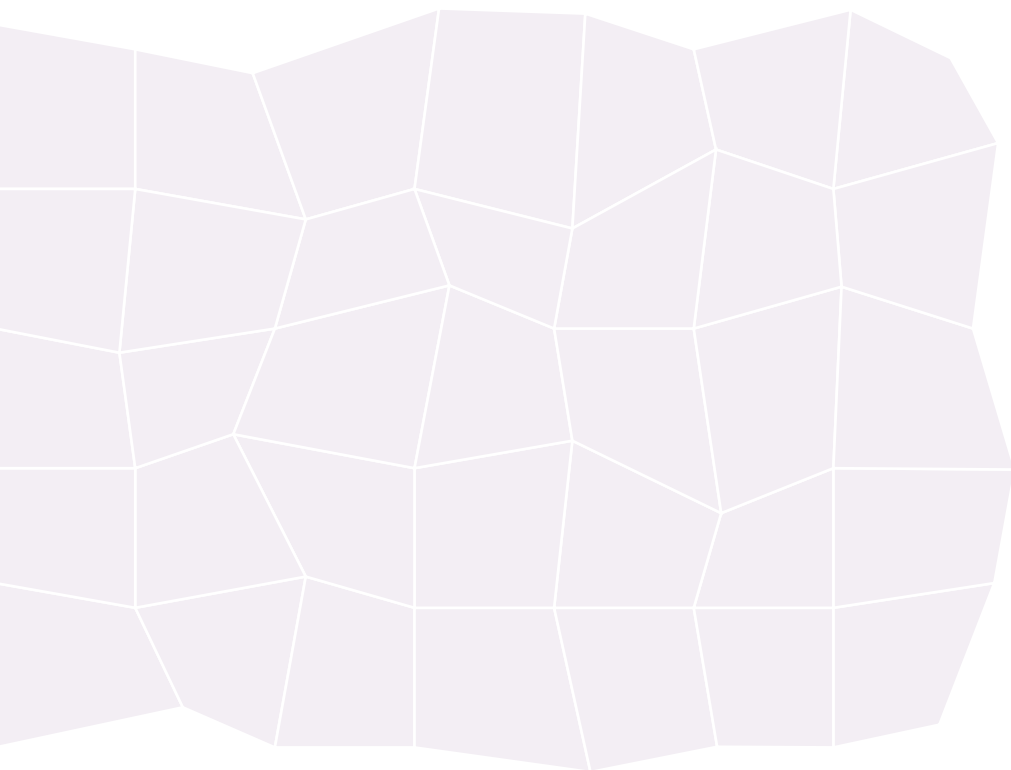
klimaatverandering en de aantasting van biodiversiteit zijn van te voren niet geheel te voorspellen of te overzien.

Vorbereiding op de toekomst vraagt daarom voorbereiding op het onbekende. Dat lijkt onmogelijk, maar dat is het niet. Het vraagt echter wel een andere voorbereiding dan een toekomst die te voorspellen is. Zo is het belangrijk om de veerkracht en het aanpassingsvermogen van mensen, bedrijven en organisaties te vergroten, als voorbereiding op nog onbekende crises.⁷

In 2013 schreef de WRR dat het vermogen om snel en adequaat in te spelen op nieuwe omstandigheden uit drie elementen bestaat: *veerkracht* - het vermogen om schokken op te vangen en te voorkomen dat die zich verspreiden; *aanpassingsvermogen* – wat vereist dat er ruimte is om te experimenteren en nieuwe oplossingen te verkennen; en een *proactieve houding* – die bestaat uit een combinatie van het vermogen om te leren van fouten, te anticiperen op toekomstige problemen en toekomstige kansen te verkennen.⁸

De huidige crisis levert veel inzichten op over waar de veerkracht en het aanpassingsvermogen in de economie en de samenleving vergroot kunnen worden. Ook is duidelijker geworden welke veerkracht en welk aanpassingsvermogen bijdroegen aan het doorstaan van de huidige crisis en wat daarvan gekoesterd moet worden voor de toekomst. ►

De uitdaging is om een proactieve houding te ontwikkelen. Dat betekent leren van ervaringen, van wat wel en wat niet goed ging, en het verkennen van bedreigingen en kansen in de toekomst. Bovendien gaat het om het ontwikkelen van het vermogen om geleerde lessen vast te houden; of dat nu geleerde lessen zijn uit ervaringen met eerdere crises of lessen uit toekomstverkenningen over wat nog kan gaan gebeuren.



-
- ¹ WRR (2016). *Samenleving en financiële sector in evenwicht*. WRR-Rapport nr. 96, p. 25.
 - ² Reinhart, C. en K. Rogoff (2009). *This time is different: Eight centuries of financial folly*. Princeton: Princeton University Press.
 - ³ Dick Schlüter (2021). *De zeven plagen van Overijssel*.
 - ⁴ Honingsbaum, M. (2020). *The Pandemic Century - A History of Global Contagion from the Spanisch Flu to Covid-19*. London: Penguin Random House, p.xvii.
 - ⁵ Zie noot 4, p. 223.
 - ⁶ Engels, J. (2020. 19 december) *Marion Koopmans: 'We moeten voorbereid zijn op Disease X, de ziekteverwekker die we nog niet kennen*. Trouw.
 - ⁷ WRR (2020). *Kwetsbaarheid en veerkracht. WRR-reflecties op de langetermijnevolgen van de coronacrisis*.
 - ⁸ WRR (2013). *Naar een lerende economie – investeren in het verdienvermogen van Nederland*. WRR-Rapport nr. 90. p 12.

“Klimaatplannen uitgesteld wegens corona”. Met die kop berichtten diverse kranten en websites eind maart 2020 over de aankondiging van minister van Financiën Wiebes dat, hij vanwege ‘andere prioriteiten’ geen aanvullende klimaatplannen naar de Tweede Kamer zou sturen. In elk geval niet voor de deadline van 1 april 2020. Snel daarna werd duidelijk dat uitstel geen afstel hoefde te betekenen.

Eind maart startte onder leiding van SER-voorzitter Hamer een Denktank Coronacrisis om een advies te schrijven over ‘intelligent herstelbeleid’.¹ Volgens het advies dat al in mei 2020 verscheen, zou de overheid haar investeringen in de economie moeten richten op het ‘verdienvermogen van de toekomst’. De investeringen zouden de transities moeten steunen naar meer duurzaamheid en een samenleving waarin iedereen mee kan doen.

Overheden, het Rijk, maar ook provincies en de Europese Unie hebben intussen vele en zeer diverse maatregelen genomen om bedrijven en individuen in deze crisis te ondersteunen. Onderdeel van die maatregelen zijn steun- en herstelfondsen en het (soms versneld) uitvoeren van investeringsagenda’s. Veel van deze maatregelen zijn gericht op het verduurzamen van de economie.

Ook in Overijssel klinkt die roep om herstel richting brede welvaart. Zo werd tijdens de start van de bijeenkomst waarop de Regiodeal Zwolle werd gesloten, op 13 juli 2020, verwezen naar de corona-

crisis en de oproep van de planbureaus om te blijven werken aan een brede welvaart. In september 2020 verscheen een plan van de gezamenlijke provincies waarmee zij zich richten op een duurzaam herstel van de economie.² De provincie Overijssel heeft een programma ingericht om ondernemers en (kleine) familiebedrijven te ondersteunen bij de verduurzaming van hun bedrijfsvoering, vanwege hun grote belang voor de Overijsselse economie.³

Brede welvaart en monitoring

*“Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven in het hier en nu en de mate waarin deze al dan niet ten koste gaat van die van latere generaties en/of van die van mensen elders in de wereld.”*⁴ Dat is de internationaal gehanteerde definitie van brede welvaart die zijn oorsprong heeft in het rapport *Our Common Future* (1987) van de VN-commissie World Commission on Environment and Development (WCED), onder leiding van de toenmalige Noorse premier Gro Harlem Brundtland. Het rapport leidde tot discussies over de wijze waarop brede welvaart gemeten zou kunnen worden, en hoe die welvaart zich verhoudt tot het bruto binnenlands product (bbp) dat vaak gehanteerd wordt als een indicator voor welvaart.⁵

De belangstelling voor brede welvaart groeit en activiteiten om brede welvaart te monitoren nemen in aantal toe, ook op regionaal niveau. Sinds 2018 brengt het CBS een Monitor Brede Welvaart uit, en sinds 2019 rapporteert het CBS daarin ook over de zeventien ►

duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) die de VN in 2015 formuleerde om het begrip brede welvaart uit te werken. Sinds 2020 publiceerden diverse regionale planbureaus en provincies regionale monitors⁶; in die van de provincie Overijssel was ook aandacht voor scores op gemeentelijk niveau.⁷

Praktijk weerbarstig

Het zijn zeker niet alleen overheden die het belang onderschrijven van economisch herstel dat is gericht op duurzaamheid. In de rapportage *Toekomst vaste bedrijventerreinen Overijssel*⁸ schrijft de voorzitter van VNO-NCW Overijssel in zijn voorwoord dat “(...) *aandacht voor bedrijventerreinen (aandacht) betekent (...) voor bedrijven en aandacht voor maatschappelijke vraagstukken in een gezamenlijke aanpak. Met daarin ook aandacht voor de uitdagingen van vandaag en de oplossingen van morgen en overmorgen.*”

In de zomer van 2019 startten ondernemingsorganisaties VNO-NCW en MKB-Nederland een traject om te kijken naar de maatschappelijke rol van bedrijven.⁹ De coronacrisis is voor hen geen reden om het traject stil te leggen, maar eerder een stimulans om te beseffen dat er meer crises zijn waar Nederland zich maar beter op kan voorbereiden. Begin februari 2021 presenteerden ze *Ondernemen voor Brede Welvaart* met “*een nieuw kompas dat zich richt op het bereiken van een samenleving met gelijke kansen en werk, een duurzame leefomgeving en voldoende economische groei om*

die brede welvaart mogelijk te maken.”¹⁰ Ook gaven ze aan dat het bedrijfsleven meer verantwoordelijkheid wil nemen voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.¹¹

Uit onderzoek dat ING in 2020 deed onder bedrijven met meer dan vijftig werknemers bleek dat heel veel van die bedrijven duurzaamheid belangrijk vinden. Die overtuiging is tijdens de coronacrisis gegroeid, met name bij grootbedrijven (250-1000 medewerkers).¹² Een derde van de middelgrote bedrijven gaf juist aan investeringen in verduurzaming uit te stellen. Uit onderzoek van MKB-Servicedesk blijkt dat dit ook geldt voor mkb-bedrijven (tot 250 medewerkers) (onderzoek mei/juni 2020).¹³ Voor individuele bedrijven blijkt het lastiger om de collectief geuite intentie om samen te werken aan inclusiviteit in de praktijk te brengen. Slechts 38% van de ondervraagde ondernemers in Overijssel die een personeelstekort verwachten, is bereid daarvoor een beroep te doen op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Van deze ondernemers gaf 46% aan dat niet te willen of te kunnen, bijvoorbeeld omdat ze te weinig tijd hebben voor begeleiding en op zoek zijn naar specifieke kennis.

Relevantie voor decentrale overheden: focus op brede welvaart

Er bestaat inmiddels een breed draagvlak voor het nastreven van brede welvaart. De grootste uitdaging is om op basis van het in de crisis gegroeide draagvlak daadwerkelijk door te pakken. Daarvoor is ook nodig om inzicht te krijgen in de oorzaken voor die weerbar- ➤

stige praktijk. Die oorzaken kunnen heel divers zijn in verschillende omstandigheden en sectoren. Dit vraagt om overheden die oog hebben voor die verschillen en beleid dat er rekening mee houdt. Ook in de formulering van eigen doelstellingen en monitoring, in de eigen bedrijfsvoering bij uitbestedingen en aanbestedingen.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

B

Onvoorspelbaarheid van de economie

C

Economische impact: grote verschillen tussen sectoren

D

Onzekere arbeidsmarkt

V

Klimaat en water

- ¹ Denktank Coronacrisis (2020, 21 mei). *De contouren van een intelligent herstelbeleid*.
- ² Interprovinciaal Overleg (2020). *Herstel Regionale Economie na Covid-19 lockdown periode*.
- ³ Provincie Overijssel (2021, 13 april). *Family Next – Ondersteuning voor familiebedrijven*.
- ⁴ CBS (2020, 5 mei). *Monitor Brede Welvaart & Sustainable Development Goals 2020*, p.2.
- ⁵ Volgens de statistici die bepalen hoe het bbp vastgesteld moet worden zijn er duidelijk bezwaren tegen het op deze manier gebruiken van het bbp. Het gaat te ver om daar hier op in te gaan. Geïnteresseerden kunnen een toelichting lezen in Idenburg A.M. (2019). *Aandeel van financiële sector in de economie*. WRR Workingpaper 35. p. 45.
- ⁶ In november 2020 bracht het CBS voor het eerste een regionale *Monitor Brede welvaart* uit met een dashboard met scores op provincie-, COROP- en gemeenteniveau. In maart 2021 bracht het Fries Sociaal Planbureau een verdere uitwerking van deze CBS-monitor uit, om meer inzicht te geven in de Friese praktijk. (FSP (2021) *Brede Welvaart in Fryslân*.) In het kader van de Kracht van Oost 2.0 bracht de Rabobank de brede welvaart in Oost-Nederland in kaart. (Raspe, O. (2020) *Brede welvaart in Oost-Nederland – input voor het onderzoek 'Kracht van Oost' van de provincies Gelderland en Overijssel*.)
- ⁷ KennisHub Overijssel. *Overijsselse gemeenten en duurzame ontwikkeling*.
- ⁸ Bureau Buiten Economie en Omgeving (2020, november). *Toekomstvaste bedrijventerreinen Overijssel*.
- ⁹ VNO-NCW (2019, 13 juli). *Ondernemers in gesprek met samenleving over maatschappelijke rol*.
- ¹⁰ VNO-NCW (z.d.). *Onze nieuwe koers*.
- ¹¹ Zie noot 10.
- ¹² ING & DVJ-insights (2021, 27 januari). *Onderzoek verduurzaming bedrijven 2-meting coronajaar*.
- ¹³ Mkb-servicedesk (2020, 3 september). *Mkb investeert minder en later in verduurzaming als gevolg van coronacrisis*.

Ondanks de pandemie doet de Nederlandse economie het relatief goed, ook internationaal gezien. Niettemin zijn er, met de lange nasleep van de bankencrisis uit 2008 vers in het geheugen, veel zorgen over de economie. Die zorgen komen voor een belangrijk deel door aanhoudende onzekerheden.

Al op 26 maart 2020 publiceerde het Centraal Planbureau (CPB) de eerste scenario's over de mogelijke economische gevolgen van de coronacrisis. Een heel belangrijke conclusie van die studie was dat de overheidsfinanciën op dat moment zeer gezond waren. Dat bood de overheid de mogelijkheid steunmaatregelen te treffen voor bedrijven en werkenden die tijdens de lockdown direct geraakt werden in hun verdienvermogen.

Sinds die eerste studie heeft het CPB zijn kortetermijn-(2020-2021) en middellangetermijnramingen (2022-2025) regelmatig bijgesteld; de pandemie verliep immers grillig. Zo berichtte het CPB bij de novemberraming nog over een onverwacht sterk herstel in het derde kwartaal van 2020, waardoor de economie in 2020 *overall* beter presteerde dan eerder verwacht. De tweede coronagolf had echter een negatievere impact dan het CPB eerder verwachtte; daardoor zijn de vooruitzichten voor 2021 minder gunstig dan in de Prinsjesdagramingen in september 2020 werden voorgesteld.¹

Een belangrijke oorzaak van de economische krimp in 2020 en de verwachte lage groei in 2021 is de consumptiedaling. Die consumptiedaling was in de zomer en het vroege najaar van 2020 overigens in beperkte mate het gevolg van de lockdownmaatregelen. Nadat de eerste lockdown werd opgeheven, daalde de consumptie nog verder, waarschijnlijk door onzekerheid van consumenten over de pandemie én angst voor besmetting met het coronavirus.²

Dat Nederland het niettemin redelijk goed doet, is volgens economen van ABN-AMRO een gevolg van de hoogwaardige diensten-industrie en de goede digitale infrastructuur. De infrastructuur maakt zowel thuiswerken als online winkelen goed mogelijk.³ En zelfs musea en de podiumkunsten gingen online met een digitaal aanbod; toch haalden zij lang niet het financiële rendement dat andere sectoren bereikten met hun online diensten.⁴

Steeds bijstellen van verwachtingen

Langdurige crises kenmerken zich altijd door onzekerheid: verwachtingen moeten steeds bijgesteld worden. De ontwikkelingen in huizenprijzen en faillissementen kunnen dat illustreren.

Huizenmarkt

Tegen de verwachting in daalden de huizenprijzen niet door de coronacrisis: onderzoekers rapporteerden zelfs de grootste absolute prijsstijging in twintig jaar. De onzekerheid valt af te lezen aan ►

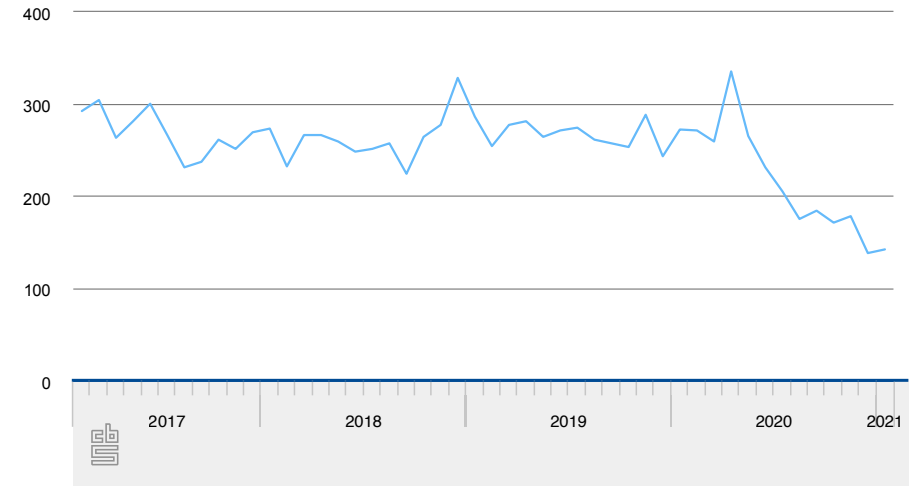
kwartaalberichten van de Rabobank. In het bericht met de kop *“Tijdelijke dip in huizenprijzen en woningverkoop verwacht vanaf 2021”* verklaarden onderzoekers van de Rabobank in september 2020 dat de prijzen weliswaar hoog waren gebleven, maar naar hun idee alleen tijdelijk: *“Terwijl macro-economische cijfers historische dieptepunten laten zien als gevolg van de coronacrisis, stoomt de Nederlandse huizenmarkt nog hard door. De oorzaak van het uitblijven van een corona-effect lijkt onder andere te vinden in de steunpakketten van de Nederlandse overheid.”*⁵ Het volgende kwartaalbericht, in december, kopte: *“Huizenprijzen stijgen verder, stedelingen blijven vooral in stad kopen”*.⁶

Faillissementen

Zeer tegen de verwachting in is het aantal faillissementen in 2020 historisch laag gebleven.⁷ Tussen sectoren bestaan wel grote verschillen.

Het lage niveau van faillissementen in 2020 is eenvoudig te verklaren: de nationale en internationale steunmaatregelen zijn hiervan de oorzaak. Ondernemers hebben veelvuldig gebruikgemaakt van die maatregelen, mede doordat de overheid snel informatie verschaft over die maatregelen. 48% van de bedrijven met twee of meer werkende personen heeft in 2020 gebruikgemaakt van één of meer van de zestien beschikbare financiële regelingen. Daarbij is veelvuldig een beroep gedaan op de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) en de Beleidsregel tegemoetkoming

Aantal faillissementen van bedrijven en instellingen (excl. eenmanszaken), voor zittingsdagen gecorrigeerd



Bron: CBS

ondernemers getroffen sectoren COVID-19 (TOGS) en de Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL).⁸ Ruim drie kwart van de bedrijven in Nederland heeft maar één ‘werkzame persoon’, meestal gaat het om bedrijven van zzp’ers. Ook zij hebben gebruikgemaakt van de voor hen beschikbare regelingen, maar cijfers hierover zijn minder actueel.

De overheid heeft naast financiële regelingen ook fiscale regelingen in het leven geroepen. Zo verleent de Belastingdienst op aanvraag bijzonder uitstel (geen afstel) van betaling van belastingen. Volgens het CBS maakte in 2020 39% van de grote bedrijven hiervan gebruik en 19% van de bedrijven met maximaal tien werkzame personen in dienst. In 2021 kunnen bedrijven opnieuw uitstel aanvragen. Daarnaast tonen sommige verhuurders en de rechter een zekere coulance voor ondernemers met huurachterstand.⁹ Ook dat drukt het aantal faillissementen. De gevolgen van deze coulance, en ook van het uitstel van belastingen zijn echter nog onzekerder dan het effect van andere financiële ondersteuningsmaatregelen.

Gevolgen voor de economie van Overijssel

Het beeld van ondernemers in Overijssel sinds de crisis is genuanceerd en vergelijkbaar met dat in de rest van Nederland. Dat blijkt uit de rapportage over de derde peiling onder het Overijsselse ondernemerspanel, uit december 2020 (zie de Kennishub van de provincie Overijssel).¹⁰ Ongeveer de helft van de bedrijven die meededen aan het panel maakte gebruik van één of meerdere ondersteunende maatregelen. Vergeleken met eerdere peilingen bleek in december 2020 dat iets minder ondernemers de gevolgen van de coronacrisis voor hun eigen onderneming negatief inschatten. Overijsselse ondernemers lijken zich gemiddeld goed staande te houden in de crisis. Maar net als in de rest van Nederland gaan achter de gemiddelden grote sectorale verschillen schuil.

Relevantie voor decentrale overheden: economie herstellen in onzekerheid

Volgens de directeur van het CPB Pieter Hasekamp is niet anders te concluderen dan dat de toekomst onzeker is. Hasekamp is weliswaar optimistisch over het economisch herstel in 2021, maar ook hij heeft, in zijn eigen woorden, geen ‘glazen bol’.¹¹ Over die bol beschikte het CPB voor de coronacrisis natuurlijk ook niet, maar de ontwikkelingen gaan nu zo snel, dat het voor het CPB een stuk lastiger is om accurate verwachtingen op te stellen voor beleidsmakers. Volgende week zijn de prognoses misschien weer anders dan vandaag. Daarom is, zolang de economie niet in rustiger vaarwater belandt, de grootste uitdaging voor bedrijven en overheden om zich te verhouden tot die dynamische verwachtingen. Zij moeten antwoorden zoeken op niet voor de hand liggende en steeds veranderende vragen. Het inzetten van *no-regret*-maatregelen en – investeringen is dan een goede optie. Een beter zicht op welke maatregelen en investeringen dat kunnen zijn, helpt dan. Net als inzicht in welke investeringen de wendbaarheid en veerkracht van de economie kunnen versterken.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

C Economische impact: grote verschillen tussen sectoren

E Economische verschillen tussen werkenden

T Overheidsfinanciën

U Veerkracht en aanpassingsvermogen

¹ CPB (2020, 26 november). *Novemberraming: Economische vooruitzichten 2021*.

² Zie noot 1.

³ Neuteboom, N., J.P. van de Kerke, Ph. Bokeloh, P. Rietman en S. Phlippen (2020, 2 december). *De Nederlandse economie in zicht*. Economisch Bureau ABN-Amro.

⁴ SCP (2020). Corona en de betekenis van het culturele leven – wat als de pandemie voorbijgaat, en wat als ze blijft? Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen. pg. 9.

⁵ Spiegelaar, L. (2020, 8 september). *Tijdelijke dip in huizenprijzen en woningverkoop verwacht vanaf 2021 – kwartaalbericht Woningmarkt*. RaboResearch- Economisch Onderzoek.

⁶ Vrieselaar, N., K. de Groot, R. Aalders (2020, 10 december). *Huizenprijzen stijgen verder, stedelingen blijven vooral in stad kopen – Kwartaalbericht Woningmarkt*. RaboResearch - Economisch Onderzoek.

⁷ CBS (2021, 12 februari). *'Iets meer faillissementen in januari'*.

⁸ Zie noot 7.

⁹ Van Klink, L. (2021, 17 maart). *Ik kan mijn huur niet betalen. Wat nu?* In KVK.

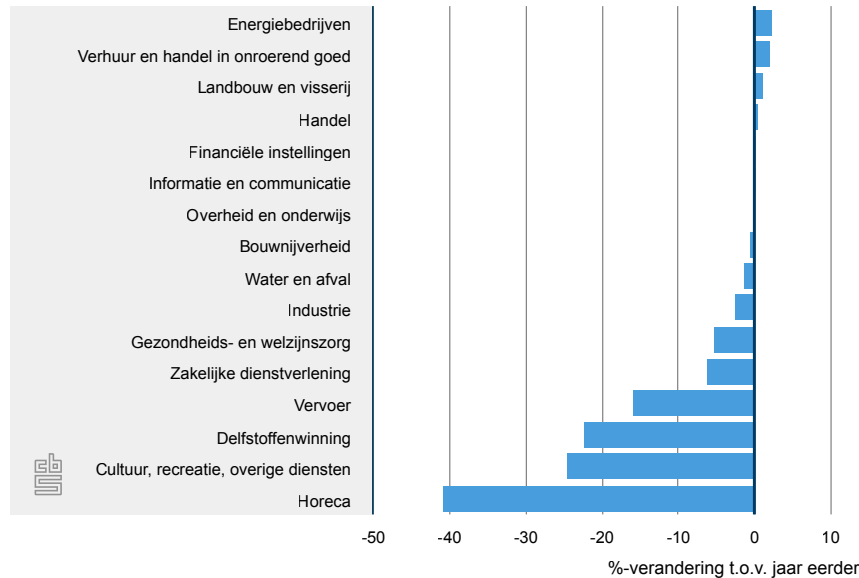
¹⁰ Right Marktonderzoek (2020, 3 december). *Gevolgen coronacrisis voor ondernemers in Overijssel - Resultaten ondernemerspanel 3-meting*.

¹¹ P. Hasekamp (2021, 22 januari). *Nog even geduld, de economische omslag is in zicht*. In CPB.

ECONOMISCHE IMPACT: GROTE VERSCHILLEN TUSSEN SECTOREN

Veel over de economische gevolgen van de coronacrisis is nog onbekend. Eén ding is wel duidelijk: de gevolgen pakken heel verschillend uit voor de diverse sectoren.

Toegevoegde waarde naar bedrijfstak (volume), 2020

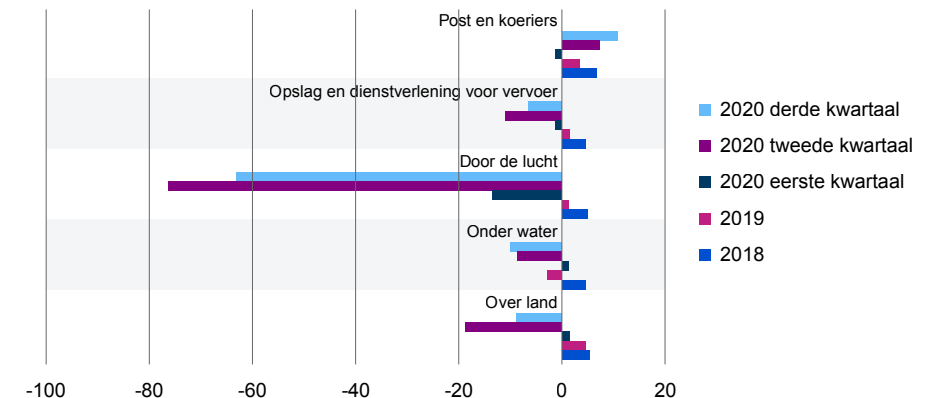


Bron: CBS¹

De toegevoegde waarde is de waarde van de productie van goederen of diensten, minus de waarde van wat er bij de productie is verbruikt. Een sterke daling in de productie, zoals in 2020 het geval

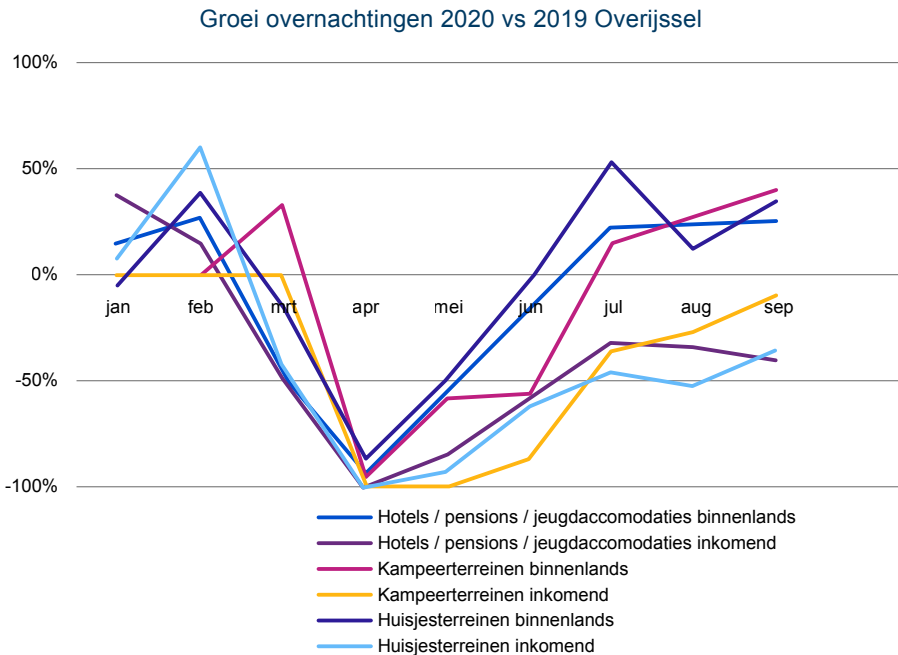
was bij de horeca en de culturele en recreatiesector, leidt tot een daling in de toegevoegde waarde.² Het is geen verrassing dat sommige sectoren veel meer lijden onder de coronamaatregelen dan andere. Een eerste inschatting van het CBS van de resultaten per bedrijfstak over 2020 verscheen in januari 2021. Daaruit bleek dat de sectoren cultuur, recreatie en de horeca inderdaad kampten met een grote daling in hun toegevoegde waarde (zie figuur links). Ook binnen bedrijfstakken bestaan grote verschillen. De onderstaande grafiek laat zien dat een enorme omzetzdaling bij transportbedrijven voor het allergrootste deel komt door een daling in vliegverkeer, terwijl de post- en koeriersdiensten sinds het tweede kwartaal van 2020 juist in de lift zitten.

Omzetontwikkelingen transportbedrijven % verandering t.o.v. jaar er voor



Bron: CBS³

Ook voor de toerismesector in Overijssel zag het er in het begin van de crisis somber uit. Voor de sector werd veel goed gemaakt in het najaar van 2020, door de reisbeperkingen voor reizen naar het buitenland in combinatie met het onder voorwaarden openstellen van binnenlandse reisbestemmingen. Begin maart 2021 meldden verschillende boerderijcampings in Nederland gunstige vooruitzichten voor 2021.⁴



Bron: Marketing Oost⁵

Verschillen tussen en binnen sectoren zijn deels te verklaren uit de mate waarin bedrijven afhankelijk zijn van fysiek contact en het gemak waarmee ze hun bedrijfsprocessen kunnen digitaliseren. Veel kantoorwerk valt relatief eenvoudig digitaal voort te zetten. Productiebedrijven en op- en overslagdiensten hebben hun bedrijfsprocessen, met de nodige maatregelen, toch coronaproof voort te zetten. Restaurants en de detailhandel pasten hun aanbod en dienstverlening al in sterke mate aan, vanaf het begin van de crisis. Bedrijven die hun producten en diensten voor de crisis al online aanboden, plukten hiervan de vruchten. Voor veel van de zogenaamde contactberoepen is online aanbod echter geen optie.

De impact van internationale ketens

Of bedrijven door konden tijdens de crisis was ook afhankelijk van de keten waar ze onderdeel van uitmaken. Industrieën die aan de horeca leveren, hebben de gevolgen van de lockdown ook gevoeld, hoewel zij hun eigen bedrijfsprocessen coronaproof konden voortzetten. Datzelfde gold voor de auto-industrie. De afhankelijkheid van andere bedrijven in de keten, maakt het zo ingewikkeld om de gevolgen van de coronamaatregelen in te schatten.⁶

De grote vraag is of de verschillen die door de crisis zijn veroorzaakt in de toekomst weer zullen verdwijnen. Vliegen mensen straks weer massaal naar het buitenland en zullen buitenlandse toeristen weer naar Nederland komen? Blijven werkenden thuis- ▶

werken en thuis lunchen? Hoeveel zullen mensen online blijven consumeren, en hoeveel straks weer offline?

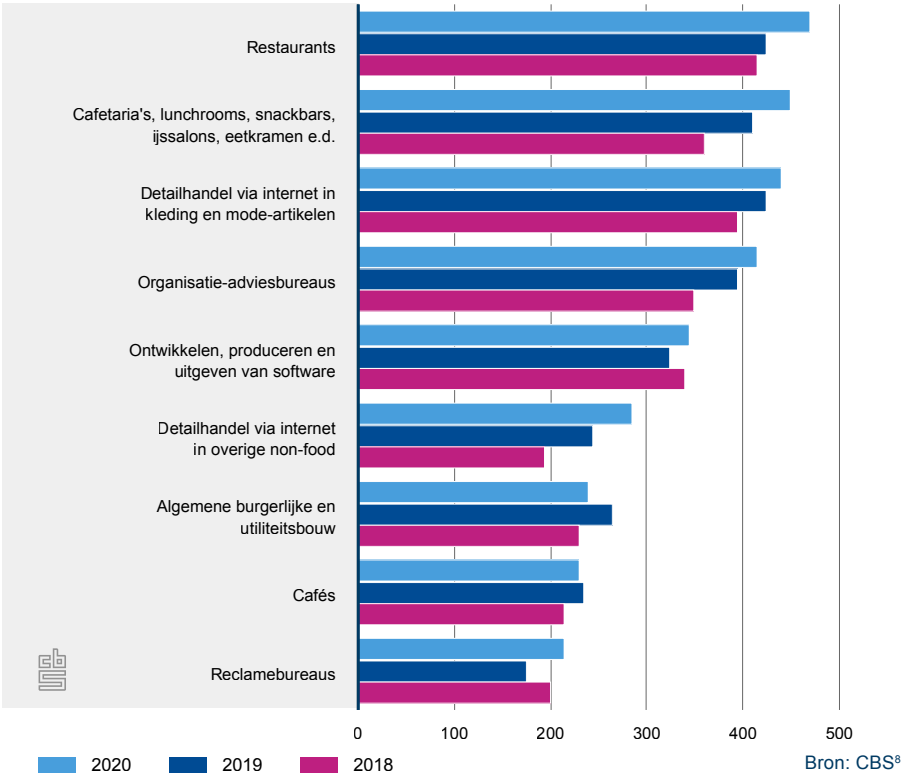
Als mensen na de crisis weer meer buiten de deur gaan eten, is dat goed nieuws voor restaurants, maar juist minder voor supermarkten en speciaalzaken in voeding. Zij plukten in 2020 juist de vruchten van de lockdown. Volgens ABN-AMRO zal in de retail de komende twee jaar nog het nodige verschuiven tussen de deelsectoren. De enige constante is de ontwikkeling naar steeds meer online aanbod.⁷

Herstel na de crisis

Een eerste voorwaarde voor een doorstart na de crisis is uiteraard dat bedrijven die crisis overleven. Dankzij de steunmaatregelen van de overheid was in 2020 het aantal faillissementen weliswaar historisch laag, maar het aantal vrijwillige bedrijfsbeëindigingen lag juist 20% hoger dan in 2019. Het merendeel van de opheffingen betrof bedrijven met één werkzame persoon. Van bedrijven met meer dan één werkzame persoon zijn vooral veel eetgelegenheden gestopt. Voor de crisis werden deze bedrijven ook al vaker opgeheven.

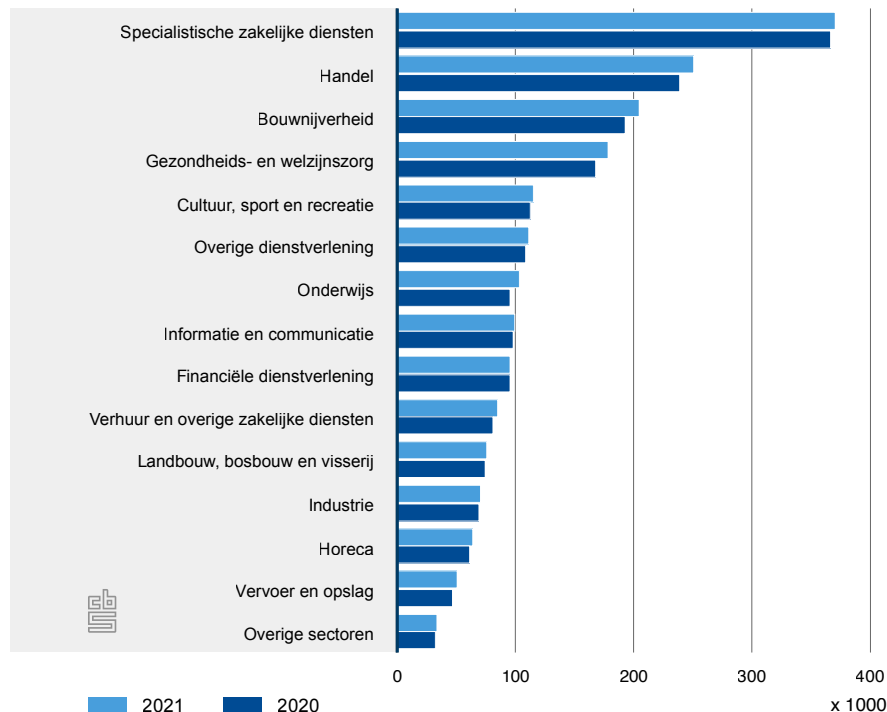
Overigens werden in het jaar 2020 juist veel meer bedrijven opgericht dan voor de crisis. Het gaat vooral om veel webwinkels, bureaus voor studiebegeleiding, bouwbedrijven en thuiszorg(instellingen). Daarbij steeg in het tweede en derde kwartaal van 2020 zelfs het aantal horecazaken.

Branches met de meeste opheffingen van bedrijven met meer dan 1 werkzame persoon



Door de verschillen tussen de sectoren ondervinden mensen ook verschillende gevolgen van de crisis. Toch kan daaruit niet volledig verklaard worden waarom sommige werkenden economisch zwaarder zijn getroffen dan anderen.

Aantal bedrijven naar bedrijfstak, op 1 januari



Bron: CBS⁹

Relevantie voor decentrale overheden: belang regionale aanpak

De economische onzekerheden in een regio hangen in sterke mate af van de sectorale samenstelling van de lokale of regionale economie. Decentrale overheden kampen daarom niet met

dezelfde uitdagingen voor het economische herstel. Dat maakt het belang van een regionale aanpak alleen maar groter.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

- A** Herstel richting brede welvaart
- B** Onvoorspelbaarheid van de economie
- F** Winkelgebieden
- Q** Intensiever samenwerken is noodzaak, wereldwijd

¹ CBS (2021, 16 februari). *Economie krimpt met 0,1 procent in vierde kwartaal 2020*.

² Het bbp is alle toegevoegde waarde van een land. Zie voor toelichting op toegevoegde waarde en het bbp in Idenburg A.M. (2019). *Aandeel van financiële sector in de economie* WRR Workingpaper 35 p.37-47.

³ *Grafiek gemaakt op basis van CBS data*.

⁴ Eijssink, R. (2021, 3 maart). *Vrijwel geen kampeerplek meer bij de boerderij*. In *Nieuwe Oost*.

⁵ MarketingOost (2020, 8 december). *Ook in Overijssel goede zomer in logiesaccommodaties door binnenlandse gast*.

⁶ Hoogleraar economie Van Oort licht dat ook toe in een essay dat hij voor Kracht van Oost 2.0 schreef. Van Oort, F. (2020) *Weerbaar Oost-Nederland*.

⁷ Westerhuis, G. en H. Hofstede (2021, 2maart). *Coronacrisis verschaft onlinekanaal voor goed plek in retail*. ABN-AMRO - Sectorprognose Retail.

⁸ CBS (2021, 9 maart). *20 procent meer bedrijven opgeheven in 2020*.

⁹ CBS (2021, 20 januari). *Ondanks corona 68 duizend bedrijven erbij in 2020*.

Minder arbeidsmigranten, ontmoedigde werkzoekenden en studenten die door studievertraging later beginnen met werken; allemaal gevolgen van de coronacrisis voor het arbeidsaanbod. Ook blijvende gezondheidsklachten als gevolg van besmettingen kunnen het arbeidsaanbod en de productiviteit van herstelde patiënten de komende jaren verlagen. Deze mogelijke effecten van de coronacrisis waren volgens het Centraal Planbureau (CPB) op de middellange termijn te verwachten, aldus een bericht van augustus 2020.¹

Het CPB voorzag toen geen arbeidsmarkteffecten op de langere termijn, omdat de genoemde groepen op termijn alsnog werk kunnen vinden, loonverlies inhalen of met pensioen gaan. Het CPB baseerde deze verwachtingen echter op de gunstige ontwikkelingen in augustus 2020 en de veronderstelling destijds dat er snel een effectief vaccin zou zijn. *“Op het moment dat een vaccin langer op zich laat wachten, of dat er een tweede golf komt, zal de schade voor de arbeidsmarkt groter en langduriger zijn.”*²

In het voorjaar van 2021 zijn weliswaar vaccins beschikbaar, maar kampt Nederland ook met een derde golf van besmettingen en een verlenging van de lockdownmaatregelen. De onzekerheid over de effecten van deze crisis op de arbeidsmarkt is alleen maar groter geworden.

Haperend arbeidsaanbod

Voor de crisis bestonden in Overijssel al zorgen over een krimpende arbeidsbevolking. Als de verwachting uitkomt dat door de crisis zich minder nieuwe mensen op die arbeidsmarkt melden, kan er krapte ontstaan zodra de economie na de crisis weer aantrekt.

Toch is het niet zo dat wie nu geen baan vindt straks eenvoudig weer het arbeidsproces inrolt. Langdurige werkloosheid kan volgens het CPB op individueel niveau leiden tot verlies van menselijk kapitaal en het kan mensen ontmoedigen om een baan te blijven zoeken.³ Het aandeel mensen dat zich tijdens de crisis iets somberder is gaan voelen, is het afgelopen half jaar iets meer gestegen onder niet-werkenden of mensen die een opleiding volgen, dan onder werkenden, meldde het SCP in juli 2020.⁴

Op macroniveau verwachtte het CPB beperkte effecten, maar dat was nog in de tijd dat het CPB uitging van een kortere lockdown dan inmiddels in het voorjaar van 2021 het geval is gebleken. In 2020 waren er grote schommelingen in de werkloosheid.

In het laatste kwartaal van 2020 daalde de werkloosheid. Deels kwam dat doordat er meer mensen een baan vonden, deels ook omdat een groep werklozen zich terugtrok van de arbeidsmarkt.⁵ De vraag is of en hoe snel zij hun weg terugvinden naar de arbeidsmarkt als de economie zich verder herstelt.



Ook studenten hebben het zwaar in de crisis, met mogelijke gevolgen voor de arbeidsmarkt. Volgens zowel het CPB als de SER kunnen mensen die afstuderen tijdens de recessie langdurig negatieve gevolgen ondervinden voor hun carrière en inkomen. Online onderwijs en nog beperktere stagemogelijkheden dan voor de crisis, eisen hun tol.^{6 7} Opleidingen verlopen anders, studenten lopen vertraging op en ze raken soms ontmoedigd om te blijven studeren.

Haperende omscholing

De crisis treft niet alle sectoren even sterk. In enkele sectoren die garen spinnen bij de crisis, stijgt de vraag naar nieuwe werknemers. Op de korte termijn kan dit op de arbeidsmarkt leiden tot een mismatch, die naar verwachting binnen enkele jaren zal verdwijnen.⁸

Omscholing is geen oplossing voor een tijdelijk gebrek aan werk voor werkenden. Het is daarom van belang om tijdelijke verschuivingen op de arbeidsmarkt te onderscheiden van een ontwikkeling die al langer gaande is: de tweedeling op de arbeidsmarkt als gevolg van flexibilisering, digitalisering en intensivering van werk. Intensivering houdt in dat een hoger tempo en hogere kwaliteitseisen aan werknemers ook de werkbelasting doen toenemen.⁹

Omscholing is wel een manier waarop een mismatch op de iets langere termijn verholpen kan worden. Echter, organisaties die in crisistijd moeten overleven, zullen volgens het SCP minder ge-

neigd zijn te investeren in omscholing van boventallig personeel.¹⁰ Om die reden koppelt de overheid steunmaatregelen juist aan de voorwaarde dat bedrijven hun terughoudendheid laten varen en wel zullen investeren in omscholing. Ook de provincies willen de wendbaarheid van mensen stimuleren en werken daartoe samen met kennisinstellingen, werkgevers en werknemers aan een regionale aanpak voor een Leven Lang Ontwikkelen. In het Herstelplan Regionale Economie geven provincies aan hun rol in arbeidsmarktregio's scherper neer te willen zetten. Onder andere door *“meer investeren in concrete maatregelen: mee-investeren in scholingsprogramma's; (mede) opzetten van opleidingen in nieuwe technologie; Human Capital Agenda in regionale clusters”*¹¹

Haperende doorstroming

De mismatch op de arbeidsmarkt op de langere termijn kan ook aanpak worden door de doorstroming te verbeteren van werknemers uit krimpsectoren, of minder gevraagde beroepen naar sectoren en beroepen die een tekort hebben. Een steeds groter deel van de werkenden in Nederland heeft niet langer een vast contract en de arbeidsmarkt flexibiliseert. Toch valt die flexibiliteit tegen als het gaat om de zogenoemde intersectorale mobiliteit. Dat is geen nieuw probleem, maar wel meer zichtbaar geworden door de coronacrisis. Toen bleek dat zelfs tijdelijke uitleen van werknemers naar andere sectoren op problemen stuitte. Eén van de *bottlenecks* is daarbij de sterke focus op diploma's en cv's, in plaats van op het (h)erkennen ►

van vaardigheden, competenties en eigenschappen. Al langer pleiten arbeidsdeskundigen voor deze omslag in focus, zodat die beter past bij de arbeidsmarkt van de 21^{ste} eeuw. Volgens Joost van Genabeek, senior onderzoeker bij TNO, kijken werkgevers nog te veel naar diploma's en cv's.¹² Een andere beoordeling van geschiktheid van mensen zou kunnen bijdragen aan het oplossen van (tijdelijke) krapte op de arbeidsmarkt. Een mooi voorbeeld daarvan is de inzet van horecamedewerkers – getraind in gastvrijheid - in de zorgsector, waar zij op COVID-19-afdelingen de zorgverleners ontlasten.

Relevantie decentrale overheid: samenhangend arbeidsmarktbeleid

Om mensen wendbaar en de arbeidsmarkt veerkrachtig te maken is het van groot belang dat inspanningen voor de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt, de koppeling tussen economie en werkgelegenheid en de zorg voor kwetsbaren, met elkaar samenhangen. Landelijk zijn die arbeidsmarktfragen echter verdeeld over respectievelijk de ministeries van OCW, EZK en SZW. Deze verdeling van verantwoordelijkheden is ook terug te zien in trajecten en initiatieven op regionaal en lokaal niveau. Op deze niveaus is nu urgent verbinding nodig tussen die verschillende trajecten,¹³ bijvoorbeeld om mensen te enthousiasmeren voor techniek én hen ook om of bij te scholen. Voor intersectorale mobiliteit zijn alle partijen (overheden, werkbedrijven, opleidingsinstituten, werkgevers en werknemers) op verschillende manieren nodig.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

B

[Onvoorspelbaarheid van de economie](#)

I

[Ongelijkheid in onderwijs en zorg](#)

Q

[Intensiever samenwerken is noodzaak, wereldwijd](#)

U

[Veerkracht en aanpassingsvermogen](#)

¹ CPB (2020, 25 augustus). *Langdurige effecten van de coronacrisis voor de arbeidsmarkt*.

² Zie noot 1, p. 2.

³ Zie noot 1.

⁴ De Klerk, M. I. Plaisier en F. Wagemans (2020, 9 september). *Welbevinden ten tijde van corona. Eerste bevindingen op basis van een bevolkingsenquête uit juli 2020*. SCP.

⁵ CBS (z.d.) *Arbeidsmarktmobiliteit*.

⁶ Zie noot 1.

⁷ Bijma, B. (2020, 26 mei). *Denktank: 10 bouwstenen voor herstel na coronacrisis*. In *SERmagazine*.

⁸ Zie noot 1.

⁹ WRR (2020, 15 januari). *Het betere werk - De nieuwe maatschappelijke opdracht*. WRR-rapport nr. 102.

¹⁰ Olsthoorn, M, L. Herweijer, A. Merens, S. Muns en L. Putman (2020, 9 juli). *Verwachte gevolgen voor scholing, werk en armoede*. SCP.

¹¹ IPO (2020). *Herstel Regionale Economie na Covid-19 lockdown periode*. p.32.

¹² Klip, H. (2020, december) *Vergeet diploma's en cv's: Nieuwe kansen door skills*. Advisie. p.7.

¹³ Zie noot 12.



ECONOMISCHE VERSCHILLEN TUSSEN WERKENDEN

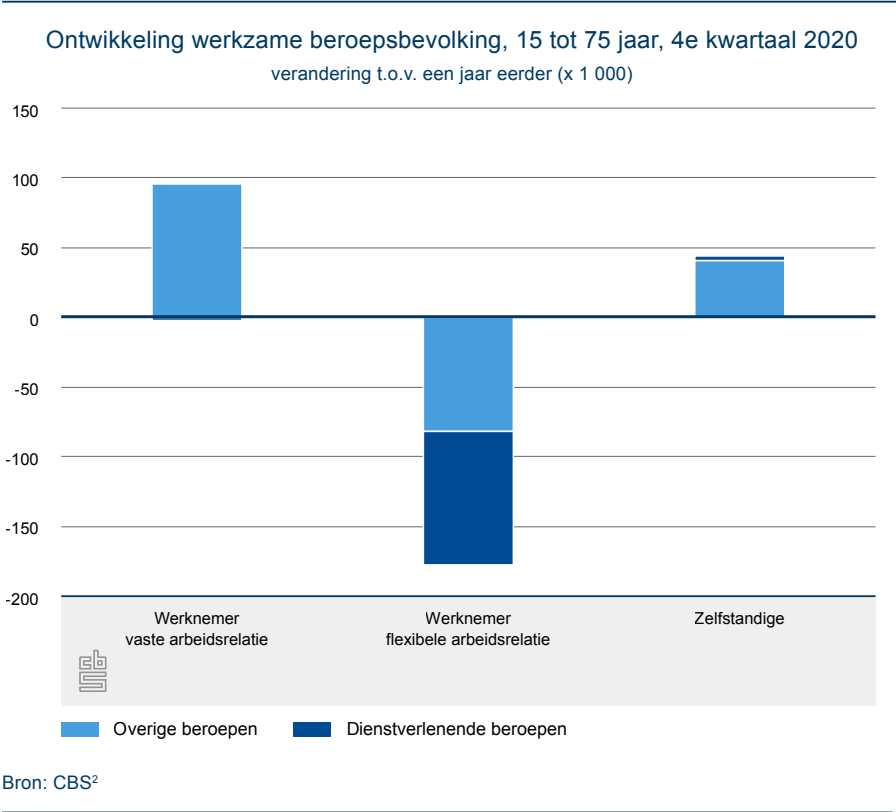
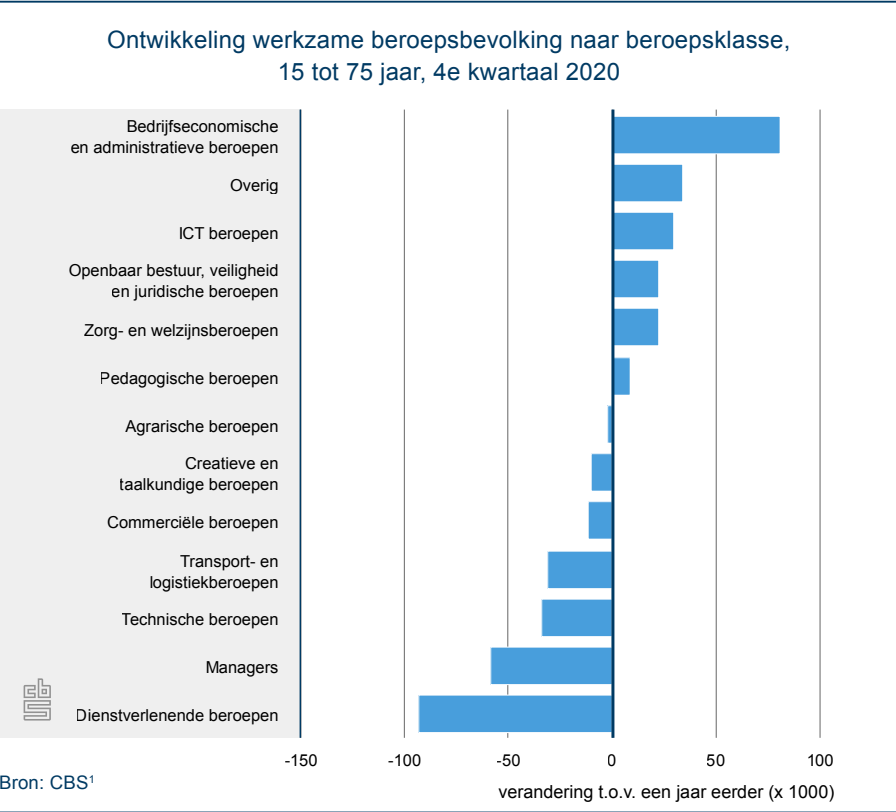
KLIK EN GA NAAR:

DE LIJST

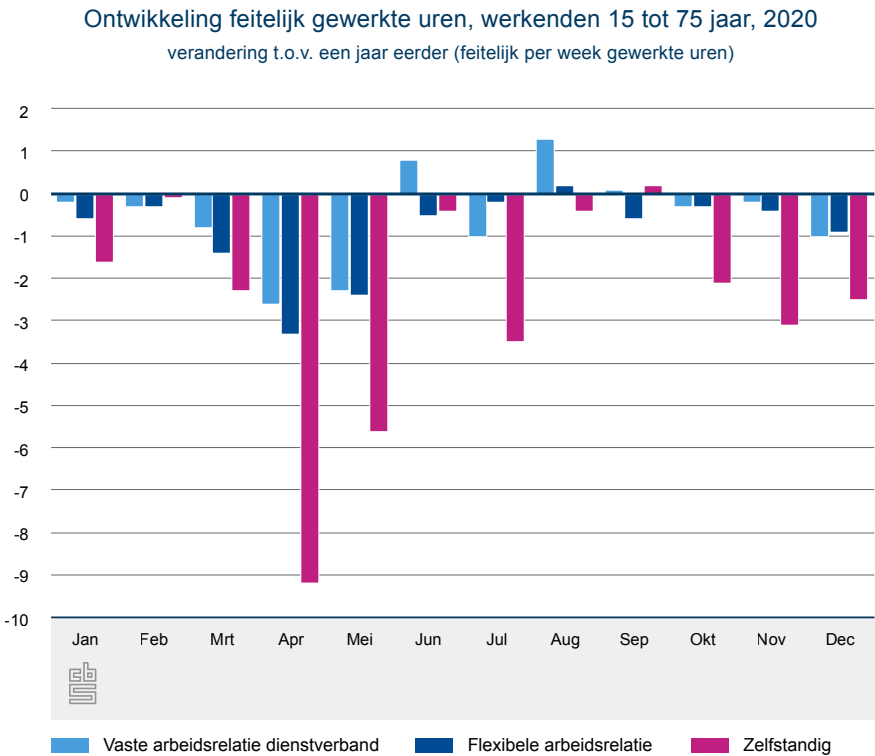
HET WEB

De coronacrisis pakt heel verschillend uit voor verschillende sectoren en daarmee voor de mensen die in die sectoren werken. Dat is terug te zien in recente ontwikkelingen in de samenstelling van de werkzame beroepsbevolking. De daling in het aantal werkzame personen in dienstverlenende beroepen vloeit voor een groot deel voort uit de omzetsdaling in de horeca.

Verschillen tussen bedrijfstakken verklaren niet alle verschillen tussen werkenden. Het type arbeidsrelatie blijkt ook een grote rol te spelen. Vooral mensen met een flexibel arbeidscontract kwamen zonder werk te zitten; de helft van hen had een dienstverlenend beroep.



Ook voor zelfstandigen was 2020 een ingewikkeld jaar, wat vooral is af te lezen aan de daling in het aantal door hen gewerkte uren. Omdat zelfstandigen gemiddeld minder uren werkten, daalden ook hun inkomsten.



Bron: CBS³

Positie zzp'ers

De meeste zelfstandigen zagen in de daling van hun inkomsten nog geen reden te zoeken naar een vast dienstverband. Slecht 4% van de ondervraagde zelfstandigen in het Overijsselse ondernemers-panel overwoog een vast dienstverband te zoeken; zeker 80% wilde zeker volledig zelfstandig blijven.⁴

Het aandeel zzp'ers is het hoogst in de sector cultuur, sport en recreatie en in die sector vallen ook de hardste klappen.⁵ Om die reden vroeg het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aan het CBS om in het najaar van 2020 onderzoek te doen naar de inkomenspositie van zzp'ers in de culturele en creatieve sector. Het CBS beschikt over te weinig gegevens om een uitspraak te kunnen doen over de inkomenspositie van zzp'ers in deze sector, maar uit andere cijfers van het CBS blijkt wel dat de omzetsdaling in het 2^e kwartaal van 2020, ten opzichte van 2019 voor alle zzp'ers bijna 60% bedroeg, en voor zzp'ers in de culture sector 70%.⁶ Over de hele linie was de impact van de crisis het grootst voor mensen die voor de crisis al problemen ondervonden op de arbeidsmarkt. Zo liep de werkloosheid onder jongeren sterk op, net als onder mensen met een lager opleidingsniveau en mensen met een niet-westerse achtergrond.⁷

In het laatste kwartaal van 2020 steeg het aantal banen weer en daalde de werkloosheid. De werkloosheid daalde echter gedeeltelijk omdat jongeren besloten (weer) een opleiding te gaan volgen ►

en het opgaven om een baan te zoeken. In die gevallen worden ze niet langer tot de beroepsbevolking gerekend.⁸

Waardering voor cruciale beroepen

Sinds 15 maart 2020 wordt onderscheid gemaakt tussen zogenoemde cruciale beroepen en beroepen die dat blijkbaar niet zijn. Onder cruciale beroepen verstaat de overheid die beroepsgroepen die nodig zijn om de samenleving draaiend te houden tijdens de coronacrisis. Dit zijn bijvoorbeeld beroepen in de zorg, het onderwijs en de verwerking en de verkoop van voedsel. Het kabinet introduceerde het onderscheid om mogelijk te maken dat ouders met een cruciaal beroep hun kinderen tijdens de lockdown naar de kinderopvang mochten brengen. Ouders met een niet-cruciaal beroep mochten dat niet.

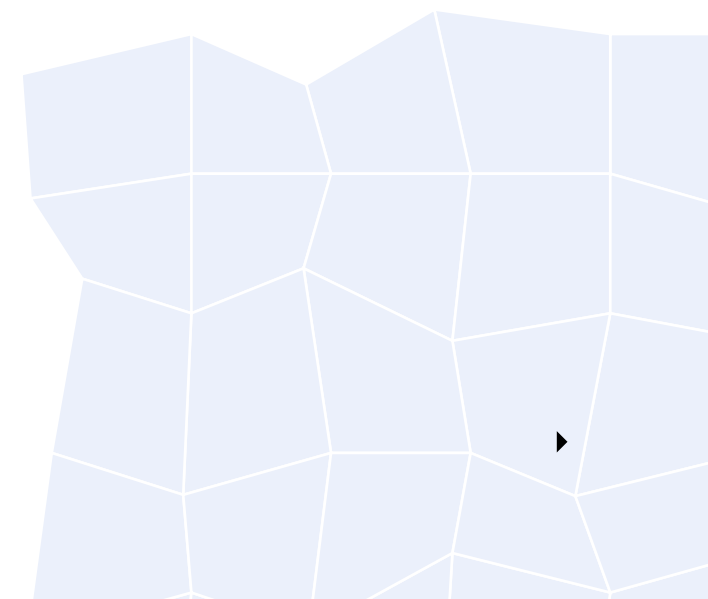
Meer waardering

Opvallend is dat op de lijst met cruciale beroepen veel beroepen voorkomen met een relatief lage sociaaleconomische status. Dat wil zeggen dat werknemers die deze beroepen uitoefenen gemiddeld een lagere opleiding hebben genoten en gemiddeld bescheiden inkomsten ontvangen.⁹

Dat roept bij sommigen de vraag op of de mensen die deze beroepen uitoefenen niet ook na de crisis meer waardering verdienen, nu bekend is dat zij nodig zijn om de samenleving draaiend te houden.

Relevantie decentrale overheden: regionale aanpak arbeidsmarkt

Decentrale overheden hebben weinig invloed op de economische ontwikkeling in sectoren of op het type dienstverband van de mensen die in die sectoren werken. Wel worden decentrale overheden geconfronteerd met de gevolgen van de flexibilisering van de arbeidsmarkt en de inkomenspositie van zzp'ers. De gevolgen van deze economische ontwikkelingen zijn sinds de coronacrisis nog lastiger in te schatten. Wanneer decentrale overheden zelf personeel inhuren, in dienst nemen of aanbestedingen doen, kunnen zij natuurlijk wel zorg dragen voor meer evenwichtige arbeidsverhoudingen. En daarnaast kunnen gemeentes ook samen met de provincies bijdragen aan een samenhangend en sterker regionaal arbeidsmarktbeleid.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

B

Onvoorspelbaarheid van de economie

C

Economische impact: grote verschillen tussen sectoren

D

Onzekere arbeidsmarkt

T

Overheidsfinanciën

¹ CBS (2021, 2 maart). *Grootste daling werkenden in 2020 bij dienstverlenende beroepen*.

² Zie noot 1.

³ Zie noot 1.

⁴ Right Marktonderzoek (2020, 3 december). *Gevolgen coronacrisis voor ondernemers in Overijssel - Resultaten ondernemerspanel 3-meting*.

⁵ CBS (2021). *Wat voor werk doen zzp'ers?* Geraadpleegd op 14 april 2021.

⁶ CBS (2020, 18 november). *Omzet en inkomenspositie zzp'ers in culturele sector* [toelichting], p.4.

⁷ Zie CBS *Dashboard arbeidsmarkt* voor actuele cijfers.

⁸ CBS (2021, 4 maart). *Arbeidsparticipatie jongeren in tweede helft 2020 deels hersteld*.

⁹ Zie website rijksoverheid voor de *actuele lijst*.

De coronacrisis heeft grote impact op winkelgebieden. De veranderingen rond die gebieden, die al voor de coronacrisis in gang werden gezet, raakten door de crisis in een stroomversnelling.

In 2019, voor de crisis, voerde I&O Research een zogenoemd Koopstromenonderzoek uit in Oost-Nederland.¹ Het onderzoeksbureau bracht veranderingen in het koopgedrag van inwoners van Oost-Nederland in beeld, en daarnaast de ontwikkeling van het winkelaanbod en het economisch functioneren van de detailhandel.

Aankopen online en dichterbij huis

De onderzoekers stelden vast dat consumenten hun aankopen steeds meer online en dichterbij huis doen. Die ontwikkeling raakte eerder al de middelgrote kernwinkelgebieden, en sinds 2019 ook de grote centrale winkelgebieden in de binnensteden. Een uitzondering lijkt te gelden voor mensen die een dagje gaan winkelen als uitje. Zij willen daarvoor een grotere afstand afleggen naar een winkelgebied buiten hun eigen woonplaats. Winkels in Overijssel zagen hun verkoop aan Duitsers en toeristen ook toenemen.

In januari 2021 voerde I&O Research in opdracht van de provincie Overijssel aanvullend onderzoek uit op het Koopstromenonderzoek 2019. Dat resulteerde in een *Corona-oplegger winkelgebieden Overijssel*.² De onderzoekers stelden vast dat de ontwikkelingen die uit het genoemde Koopstromenonderzoek uit 2019 naar voren kwamen,

sinds de uitbraak van de coronacrisis versterkt zijn. Winkelgebieden in wijken waar mensen hun dagelijkse boodschappen doen, trokken meer bezoekers. De winkelcentra met een grootschalig aanbod konden gedurende een deel van het jaar ook profiteren van de omzetgroei bij bouwmarkten, tuincentra en meubelzaken. De crisis raakte vooral de winkelgebieden in de binnensteden. Die gebieden moeten het vooral hebben van recreatief winkelen, toeristen en de aanloop naar (goede) horecavoorzieningen. De coronamaatregelen troffen deze gebieden op alle fronten.³

Tijdens de crisis zette de groei in online aankopen door. Consumenten kochten tijdens de coronacrisis vrijwel alle niet-dagelijkse producten vaker online dan daarvoor. Ondernemers die voor de crisis nog geen online aanbod hadden, ontwikkelden in de crisis webshops of digitaal ondersteunde bestel- en bezorgdiensten. Alles bij elkaar leidde dit in 2020 landelijk tot 43,5% meer online omzet dan in 2019. Dit is de hoogste groei, sinds in 2014 gestart is met het bijhouden van online verkopen in statistieken.⁴

Online aanbod ook voor kleine detailhandel en korte ketens

Voor de kleine detailhandel is zelfstandig een website ontwikkelen en in de lucht houden een behoorlijke opgave. In de crisis ontstonden verschillende initiatieven om het aanbod van detailhandelaren in kleine kernen of een wijkwinkelcentrum online te bundelen. De Stichting Digitale Dorpskernen startte met een dergelijk initiatief in ►

Zwartsluis en omgeving, maar is inmiddels ook buiten Overijssel actief.⁵ Een vergelijkbaar initiatief uit de omgeving van Utrecht is De Lokalist.⁶ De initiatiefnemers zijn niet alleen gemotiveerd om de detailhandel in de coronacrisis te ondersteunen, ze willen ook duurzaamheid stimuleren door de keten tussen producent en consument in te korten.

Relevantie decentrale overheden: andere consumptie betekent andere winkelgebieden

Landelijk en regionaal is de verwachting dat ook na de coronacrisis het aandeel online aankopen groot zal zijn.⁷ Ook de trend om de dagelijkse boodschappen dicht bij huis te halen en lokaal geproduceerde producten te kopen, zet door. De crisis heeft ook laten zien dat deze trends elkaar kunnen versterken. In welke mate het recreatief winkelen na de crisis weer tot bloei zal komen, is nu niet goed in te schatten. Wel is duidelijk dat winkelgebieden die het voor de crisis al lastig hadden, het ook na de crisis zwaar zullen hebben. Dat betekent dat ondernemers in die gebieden voor een grote opgave komen te staan en dat vooral middelgrote steden te maken krijgen met een afnemend winkelbestand.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

A

[Herstel richting brede welvaart](#)

C

[Economische impact: grote verschillen tussen sectoren](#)

G

[Internationale afhankelijkheid](#)

L

[Digitalisering](#)

¹ I&O Research (2020, 1 mei). *Resultaten Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019*.

² Kennishub Overijssel (2020). *Koopstromenonderzoek: Langjarige trends en impact coronacrisis*.

³ I&O Research (2021, januari). *Corona Oplegger winkelgebieden Overijssel*.

⁴ Retailagenda (2021, maart). *Retail postcorona impactanalyse jan/feb 2021*.

⁵ Website *Stichting Digitale Dorpspleinen*.

⁶ Website *De Lokalist*.

⁷ Zie noot 2. en 4.

Dat de economie en bedrijvigheid in Overijssel niet losstaan van de mondiale economie is geen nieuw inzicht. De crisis maakte dit inzicht echter buitengewoon tastbaar. In het begin van de crisis werd Nederland geconfronteerd met de sterke internationale afhankelijkheid, van met name China, wat betreft medicijnvoorraden en beschermende middelen als mondkapjes, gezichtsschermen en kleding. Ook toegenomen grenscontroles en transportrestricties zorgen ervoor dat grenzen weer voelbaar zijn.¹ In grensregio's heeft dit direct effect op het dagelijks leven van veel mensen, voor bijvoorbeeld woon-werkverkeer en de wekelijkse boodschappen.

De crisis toont hoe sterk de verbondenheid is en hoe afhankelijk de Nederlandse en Overijsselse economie zijn van goed functionerende mondiale productieketens, goederenvervoer en personenvervoer (arbeidskrachten én klanten/consumenten). Daar komt bij dat bedrijven met een sterke focus op efficiëntie (*just-in-time*) gevoeliger zijn voor externe verstoringen. Voorraden zijn vaak zeer gering of ontbreken eenvoudigweg.

Reshoring, het terughalen van bedrijfsactiviteiten uit (meestal) lagelonenlanden naar Nederland, en daarmee het verkorten van de productieketens wordt nogal eens genoemd als middel om de Nederlandse maakindustrie te versterken, maar gebeurt in Nederland op dit moment op beperkte schaal. Om in te spelen op de kwetsbaarheden en de waardeketen robuuster te maken,

acht de SER het waarschijnlijk dat bedrijven grotere voorraden aan zullen houden en hun toeleveranciers zullen proberen te diversifiëren.²

Tijdens de coronacrisis groeide in Overijssel de vraag naar lokaal geproduceerd voedsel.³ Deze ontwikkeling kan gezien worden als een wens om die internationale afhankelijkheid te verkleinen, vanuit duurzaamheidsmotieven en om regionale producenten te ondersteunen.

De crisis legt bloot hoezeer niet alleen de meer traditionele handel- en industriesector, maar ook andere sectoren afhankelijk zijn van internationale marktpartijen. Waar zou werkend Nederland op dit moment zijn zonder MS Teams en Zoom? Dat werkend Nederland en ook het onderwijs verregaand afhankelijk zijn van (buitenlandse) digitale technologieën en platforms roept ook vragen op over de bescherming van privacy en de zeggenschap over data.⁴ In de discussie over digitalisering is het van belang de potentiële risico's van deze complexe kwesties scherp te hebben.

Relevantie decentrale overheden: samenwerking met Duitse regio's versterken

Vanuit duurzaamheidsperspectief is het stimuleren van lokale productie positief. Dat neemt niet weg dat veel Overijsselse bedrijven functioneren in een mondiaal netwerk en dat het internationaal



grensverkeer, zeker in de grensregio's, een dagelijkse realiteit is. De coronacrisis maakt duidelijk dat die internationale verbondenheid wellicht minder vanzelfsprekend is dan werd verondersteld. Ervaringen die tijdens deze crisis werden en worden opgedaan, kunnen deze samenwerkingsverbanden in de toekomst versterken. De provincies Gelderland en Overijssel initieerde een gezamenlijk onderzoek naar de kracht en toekomstbestendigheid van de ruimtelijk economische structuur van Oost-Nederland. Dit onderzoek *Kracht van Oost 2* besteedt ook aandacht aan de samenwerking met Duitse regio's en geeft aan dat er in die samenwerking veel kansen liggen voor Oost-Nederland om de weerbaarheid te vergroten.⁵

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

F

Winkelgebieden

L

Digitalisering

Q

Intensiever samenwerken is noodzaak, wereldwijd

- ¹ Jumelet, P. (2020, 7 april). *Corona legt pijnpunten farmaceutische supply chain bloot*. Nieuwsblad Transport.
- ² SER (2021, februari). *Reshoring. Made in Europe*. Advies 21/1. p. 14.
- ³ Kennishub Overijssel (2020, 5 oktober). *Lokale- en streekproducten populair onder Overijsselaars*.
- ⁴ Rijksoverheid (2021, 1 maart). *Kamerbrief uitvoeren DPIA's in het onderwijs*.
- ⁵ Kracht van Oost (2021). *Kracht van Oost 2: Perspectieven voor de ruimtelijke economie van Oost-Nederland*.

Duizenden Nederlanders die een minuut lang op straat stonden te 'klappen voor de zorg' leverden in het begin van de coronacrisis een iconisch beeld op. Dat beeld weerspiegelde het gevoel van saamhorigheid op dat moment. Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) nam in april 2020 een lichtpuntje waar in de toegenomen saamhorigheid als gevolg van de crisis.¹ Ook inwoners van Overijssel gaven aan dat zij veel nieuwe initiatieven zagen ontstaan tijdens de crisis en vermoedden dat mensen meer bereid zijn om elkaar te helpen.²

De Rijksoverheid benadrukt graag hoe belangrijk 'samen doen' is en startte daarom een aparte website om verhalen te verzamelen over mensen die wat voor een ander hebben gedaan. Zo heeft iemand een kinderboek geschreven om ouders te helpen met hun kinderen over corona te praten, speelde een acteur bij mensen voor hun raam toneelvoorstellingen, koken mensen voor hun buurtgenoten die dat niet kunnen en is een groepje psychologen het Bel-me-wel-register begonnen voor mensen die mentale ondersteuning zoeken.³

Het gevoel van saamhorigheid dat aan het begin van de coronacrisis groot was en als positief werd ervaren, stond in september 2020 al weer onder druk.⁴ Mensen willen elkaar nog wel helpen, maar zijn eerder bereid iets voor directe familie of vrienden te doen dan voor burens of vreemden.⁵ Landelijk is een schril contrast te zien

tussen de onderlinge saamhorigheid in zogenaamde 'sociale bubbel' en de saamhorigheid tussen groepen, die een stuk minder is.

Deze trend is al veel langer gaande. Nederlanders maken zich net als voor de coronacrisis ook zorgen over de afkalvende saamhorigheid en de groeiende tegenstellingen tussen mensen.⁶ Gelijkgestemden vinden elkaar wel online, maar ze zijn ook snel gemobiliseerd rond onenigheden. Online spanningen kunnen uiteindelijk zelfs uitmonden in gewelddadige conflicten op straat.⁷

Noaberschap en veerkracht van samenleving

Overijssel kent veel hechte gemeenschappen. Helaas was het aantal corona-besmettingen in sommige hechte gemeenschappen in Overijssel ook hoog. De situatie in Bathmen, een dorp in de gemeente Deventer, haalde zelfs de landelijke pers. Het aantal besmettingen in het dorp liep in oktober 2020 snel op. Volgens Ron König, burgemeester van Deventer, lag in diezelfde saamhorigheid ook de oplossing voor de strijd tegen het virus. De Bathmense gemeenschap ging vrijwillig in lockdown en het verzorgingstehuis breidde met hulp van de GGD de testcapaciteit voor het eigen personeel uit tot een tijdelijke teststraat voor het hele dorp.⁸

Een samenleving is meer dan een verzameling individuen, en een veerkrachtige samenleving meer dan een verzameling hechte gemeenschappen. Sinds een beroemd geworden artikel met de



titel *The strength of Weak Ties* uit 1973 wijzen sociologen ook op het belang van relaties tussen verschillende groepen in een samenleving.⁹ Sociale samenhang gaat minstens zo veel over die minder intensieve contacten, als over de hechte verbanden binnen de eigen sociale bubbel. Sociale samenhang wordt door Movisie gezien als een belangrijk aspect van sociale kwaliteit. Die kwaliteit houdt volgens Movisie in: *“de mate waarin mensen de mogelijkheden hebben om te participeren in sociale relaties op een manier die hun welzijn, capaciteiten en individueel potentieel verbetert. [...] Sociale kwaliteit gaat ook over de kwaliteit van gemeenschappen en samenlevingen die van invloed is op de kwaliteit van leven van individuen”*.¹⁰

Er is geen eenduidig begrip over wat sociale samenhang is, of hoe het is te meten, laat staan over hoeveel een samenleving ervan nodig heeft. Er bestaat wel een breed gedeelde overeenstemming dat sociale samenhang in een samenleving ten goede komt aan het welzijn van mensen én aan de productiviteit van de economie.¹¹ De kwaliteit van gemeenschappen laat zich ook kennen in het vermogen om een crisis op te vangen. De coronacrisis kan wat dat betreft gezien worden als een stresstest voor de sociale kwaliteit van de samenleving.

Relevantie decentrale overheden: extra aandacht voor sociale samenhang

De sociale cohesie in Overijssel is over het algemeen hoger dan gemiddeld in Nederland. Inwoners van Overijssel ervaren meer noaberschap in hun eigen buurt en vinden vaker dat burens prettig met elkaar omgaan.¹² Toch zal ook in Overijssel de impact van de coronacrisis gevoeld worden in de sociale samenhang. Met name zwakkere verbanden hebben te lijden gehad onder de contactbeperkende maatregelen.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

I Ongelijkheid in onderwijs en zorg

K Vrijtijdsbesteding

U Veerkracht en aanpassingsvermogen

- ¹ Den Ridder, J., C. van Campen, E. Josten en J. Boelhouwer (2020, 9 september). *De sociale staat van Nederland op hoofdlijnen. Kwaliteit van leven in onzekere tijden*. SCP, p.21.
- ² Kennishub Overijssel (2020, 8 september). *Corona brengt onrust in Overijssel maar ook nieuwe initiatieven*.
- ³ Website *Het Bel-me-wel-register*.
- ⁴ Zie noot 1, p. 34.
- ⁵ Engbersen, G.B.M., van Bochove, M.E., de Boom, J., Burgers, J.P.L., T. Etienne, A. Krouwel, J. van Lindert, K. Rusinovic, E. Snel, A. Weltevrede, P. van Wensveen, T. Wentink (2020, September). *De heropening van de samenleving - De maatschappelijke impact van COVID-19 in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam & Nederland*. Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.
- ⁶ De Klerk, M., M. Olsthoorn, I. Plaisier, J. Schaper en F. Wagemans (Reds) (2021). *Een jaar met corona – ontwikkelingen in de maatschappelijke gevolgen van corona*. SCP-publicatie 2021-13.
- ⁷ Bosch, M., J. Nekkers, Z.Z. Balian (2019). *Scenario's Samenleving 2030, een toekomst-verkenning*. Futureconsult.
- ⁸ Zie Trendbureau Overijssel (2020). *Dynamisch Balanceren – De toekomst van publiek leiderschap in Overijssel*, p. 24/40.
- ⁹ Granovetter, M.S. (1973). The Strenght of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 78:6, p. 1360-1380.
- ¹⁰ Alderliesten, J., Repetur, L., Ham, M., Tuinstra, J., Verharen, L. (Reds.) (2021). *Hoopvol en kwetsbaar. Omzien naar elkaar in tijden van corona. Impact van de coronapandemie op sociale kwaliteit van het dagelijks leven*. Movisie en Werkplaatsen Sociaal Domein.
- ¹¹ CBS (2015). *Sociale samenhang 2015 - wat ons bindt en verdeelt*, p. 11.
- ¹² Zie *Evaluatiekrant Sociale Kwaliteit*. Provincie Overijssel.



ONGELIJKHEID IN ONDERWIJS EN ZORG

KLIK EN GA NAAR:

DE
LIJST

HET
WEB

De coronacrisis raakt niet iedereen even hard. De media besteden veel aandacht aan de gevolgen van de coronacrisis voor de ongelijkheid wereldwijd. Ook op nationaal niveau maakt de coronacrisis verschillen tussen bepaalde groepen in de samenleving zichtbaar, die eerder irrelevant of onzichtbaar leken. Bovendien ervaren (groepen) mensen zelf de coronacrisis heel verschillend.¹

Zo zijn er verschillen in ervaringen, tussen ouderen die in verpleeghuizen of juist zelfstandig wonen, mensen die een gezin hebben of alleen wonen, in de stad boven op elkaar wonen of met veel groen en ruimte om zich heen. Veel kinderen konden tijdens de lockdown thuis (met hulp van hun ouders) hun schoolwerk maken, maar heel veel ook niet. Voor sommige scholieren en studenten werkt de relatief prikkelarme omgeving van thuisonderwijs positief uit. Anderen hebben juist veel last van de beperkte sociale interactie.

Wat betreft werkenden: een deel van hen kan makkelijk vanuit huis werken, terwijl een ander deel daarbij problemen ondervindt. Veel werkenden ontvangen gewoon inkomsten, maar velen kampen tegelijkertijd met inkomensonzekerheid. Een vaste baan in een sector die niet hard geraakt is door de lockdown, biedt een heel ander perspectief dan de situatie van een zelfstandige in bijvoorbeeld de horeca.

De coronacrisis pakt in verschillende delen van de economie heel anders uit.² Volgens het Centraal Planbureau (CPB) dragen in

Nederland jongeren, zzp'ers, flexwerkers en kwetsbare groepen een disproportioneel deel van de economische klap. Het CPB wijst op de uitdaging om onderliggende ongelijkheid aan te pakken om zo de samenleving sterker te maken voor een volgende crisis.³ Naast de verschillen in positie op de arbeidsmarkt (die in andere onderdelen van dit rapport aan de orde komen) zijn er zorgen over de kansenongelijkheid in het onderwijs en sociaaleconomische gezondheidsverschillen.

Kansenongelijkheid in het onderwijs

Ongelijkheid in het onderwijs is geen nieuw probleem. De gevolgen van de sluiting van de scholen en het online onderwijs baren wel extra zorgen: leerachterstanden zijn opgelopen en kunnen mogelijk niet ongedaan gemaakt worden. Ook de Onderwijsinspectie wees in haar COVID-19-monitor op zorgen over leerachterstanden. De inspectie baseerde zich daarvoor op gesprekken met schoolleiders, bestuurders, afdelingsleiders en onderwijsondersteunende medewerkers.⁴ Zo kost het scholen moeite om bepaalde leerlingen bij het onderwijs betrokken te houden.⁵ De coronamaatregelen hebben de kansenongelijkheid tussen kinderen mogelijk vergroot.⁶ Onderwijs-wethouders riepen op met een landelijk actieplan te komen om de groeiende kansenongelijkheid te bestrijden.⁷

Omdat online onderwijs grotendeels thuis plaatsvindt, is de thuis-situatie van groot belang voor de mate waarin kinderen kunnen



leren. De vraag is of een leerling over een rustige werkplek en een eigen computer beschikt en of ouders hun kind kunnen begeleiden bij het leren. Het opleidingsniveau van de ouders van leerlingen speelt een cruciale rol als het om ongelijkheid tussen kinderen gaat. Kinderen uit een lager sociaaleconomisch milieu lopen de grootste leerachterstanden op en krijgen lagere schooladviezen door het vervallen van de eindtoets van de basisschool.⁸ Volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) ondervindt een kind dat geen of minder onderwijs ontvangt grote negatieve effecten gedurende het verdere leven. Het gaat dan om minder goede arbeidskansen in de toekomst en inkomensverlies tijdens het hele werkzame leven. De effecten zijn vooral groot voor kinderen die sociaaleconomisch gezien al kwetsbaarder waren.⁹

Er wordt veel onderzoek gedaan naar (on)gelijkheid in het onderwijs en de mogelijke invloed van de coronacrisis op die (on)gelijkheid. Zo heeft het Nationaal Regieorgaan Onderwijsresearch (NRO) een overzicht gemaakt van lopend, corona gerelateerd onderwijs-onderzoek. Per thema en onderwijssector is in kaart gebracht welk onderzoek al wordt uitgevoerd.¹⁰ Verder presenteert de Onderwijsinspectie jaarlijks een *Staat van het Onderwijs*; dit jaar op 14 april 2021.

Ongelijkheid in zorg en gezondheid

In Nederland hangen sociaaleconomische status en gezondheid sterk met elkaar samen.¹¹ Er bestaan grote verschillen in de gezond-

heid van mensen met een hoge of juist lage sociaaleconomische status. Die verschillen zijn de afgelopen decennia niet of nauwelijks verkleind: wie rijker en beter opgeleid is, leeft gemiddeld langer.¹²

Aan het begin van de coronacrisis meldden minder mensen zich bij de huisarts voor niet-corona-gerelateerde klachten. Hulpverleners maakten zich zorgen over de 'problematiek achter de voordeur', omdat contact met bestaande cliënten moeilijker was. Door het gebrek aan contact was het lastig inschatten of mensen daadwerkelijk minder gezondheidsklachten hadden. Tijdens de eerste lockdown in april 2020 meden veel mensen de zorg uit angst voor besmetting, terwijl zorgmijders vaak al tot de kwetsbare groepen behoren. Onder mensen met een lagere sociaaleconomische status of een slechte gezondheid zijn er meer zorgmijders en niet-gebruikers van zorg, dan onder mensen met een hoge opleiding, meer inkomen en een goede gezondheid.¹³ Ook zijn mensen met een lage sociaaleconomische status kwetsbaarder voor fysieke gevolgen van corona, door werk- en leefomstandigheden die het risico op besmetting vergemakkelijken.¹⁴

Overbelasting zorg door COVID-19

In de zorg leidt het grote aantal COVID-19-patiënten op zorgafdelingen en de intensive cares tot ethische vragen over welke zorg uitgesteld moet worden.¹⁵ De sterke focus op coronazorg heeft geleid tot een tekort in capaciteit om andere essentiële zorg te kunnen verlenen. Volgens ZorgDomein, het digitale platform voor ►

patiëntinformatie, hebben huisartsen sinds het begin van de coronacrisis in maart 2020 bijna 1,8 miljoen keer minder doorverwezen naar medisch specialisten dan, was te verwachten onder normale omstandigheden. Het verschil tussen verwachte en werkelijke verwijzingen wordt aangeduid als afgeschaalde zorg. Sinds begin 2021 werd weer meer reguliere zorg verleend; de hoeveelheid afgeschaalde zorg daalde van 23% in januari naar 7% in februari 2021.¹⁶

Gevolgen van niet-verleende zorg en ongelijkheid

Het RIVM inventariseerde de indirecte gevolgen van uitgestelde, afgeschaalde, vermeden of niet-verleende zorg en onderzocht de negatieve gevolgen daarvan voor de gezondheid. Door de uitgevallen behandelingen zijn er naar schatting 34.000 tot 50.000 minder gezonde levensjaren bereikt. Dit zijn vooral effecten op kwaliteit van leven, en in mindere mate op overlijden.¹⁷

Mensen met een slechtere gezondheid lopen een groter risico om ernstig ziek te worden, waarbij een lagere sociaaleconomische status daarbij het risico op blootstelling aan ziekte bovendien vergroot.¹⁸ Leefstijl, aanleg en de kwaliteit van de woonomgeving spelen daarbij een rol. De ongelijkheid in gezondheid geldt niet alleen voor de fysieke, maar ook voor de mentale gezondheid. Mensen met een lager inkomen of met een uitkering en arbeidsongeschikten voelen zich vaker bedreigd door corona en hebben meer last van mentale gezondheidsproblemen.

Investeren in mentale gezondheid en weerbaarheid levert zowel maatschappelijk als economisch juist veel op. Laura Shields-Zeeman, Programmahoofd Mentale Gezondheid & Preventie van het Trimbos Instituut, vat het als volgt samen: *“Als we nu echt inzetten op preventie en mentale gezondheid voor alle groepen, hebben we nog steeds een kans om beter voorbereid te zijn op toekomstige uitdagingen en een samenleving te creëren met voldoende buffers om ons mentaal gezond en veerkrachtig te houden in het geval van langdurige stressoren”*.¹⁹

Het belang van een bredere kijk op gezondheid, inclusief het psychische welzijn van mensen, is door de crisis tastbaarder geworden. Verder zet de coronacrisis bepaalde discussies op scherp die al langer werden gevoerd, bijvoorbeeld over de groei in curatieve zorg en het belang van een fundamentele omslag naar preventieve geneeskunde. Is dit niet het moment bij uitstek om een bredere kijk op gezondheid daadwerkelijk te omarmen? Want de crisis maakt duidelijk dat ongelijkheden diep verankerd zijn geraakt en onderliggende kwetsbaarheden aangepakt moeten worden.

Decentrale overheden kunnen onderliggende kwetsbaarheden aanpakken

Hoewel onderwijsbeleid en gezondheidszorgbeleid primair in Den Haag worden gemaakt, kunnen decentrale overheden toch bijdragen aan het verminderen van de ongelijkheid. Zo hebben ►

zij zeker een belangrijke rol in het aanpakken van onderliggende kwetsbaarheden. Zij kunnen via huisvesting een gezonde leefomgeving creëren en zijn verantwoordelijk voor het sociaal domein. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving adviseert in de zorg een aantal focuspunten te verleggen:²⁰

1. Van zorg voor het individu, naar zorgen voor de samenleving
2. Van leefstijl, naar leefomgeving
3. Van productiegedreven, naar waardegedreven zorg en ondersteuning
4. Van institutioneel belang, naar publiek belang en samenwerking

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

H

Saamhorigheid

J

Welbevinden en zingeving

T

Overheidsfinanciën

¹ Kennishub Overijssel (2020, 8 september). *Corona brengt onrust in Overijssel, maar ook nieuwe initiatieven*.

² CPB (2020, 15 september). *Macro Economische Verkenning (MEV) 2021*.

³ Zie noot 2.

⁴ Inspectie van het Onderwijs (2020, 24 november). *Onderwijs tijdens COVID-19: scholen en instellingen hebben zorgen over de continuïteit van het onderwijs en over leerachterstand en van leerlingen en studenten*.

⁵ Den Ridder, J., C. van Campen, E. Josten en J. Boelhouwer (2020, 9 september). *De sociale staat van Nederland op hoofdlijnen. Kwaliteit van leven in onzekere tijden*. SCP.

⁶ Van Baars, L. (2021, 12 januari). *Onderwijswethouders: 'Alleen een landelijk actieplan kan groeiende kansengelijkheid bestrijden*. In Trouw.

⁷ Het kabinet heeft in februari 2021 besloten 8,5 miljard euro te investeren in een Nationaal Programma Onderwijs. Rijksoverheid (2021, 17 februari). *8,5 Miljard euro voor Nationaal Programma Onderwijs*.

⁸ De Klerk, M., I. Plaisier, J. Schaper, F. Wagemans, M. Olsthoorn (2021, 6 maart). *Een jaar met corona: wat te doen?* Sociale Vraagstukken.

⁹ De Klerk, M., M. Olsthoorn, I. Plaisier, J. Schaper en F. Wagemans (Reds.) (2021). *Een jaar met corona – ontwikkelingen in de maatschappelijke gevolgen van corona*. p. SCP publicatie 2021-13, p. 102.

¹⁰ Zie website Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek voor *Overzicht corona-gerelateerd onderwijsonderzoek*.

¹¹ CPB (2020, 15 september). *Macro Economische Verkenning (MEV) 2021*.

¹² Broeders, D., D. Das, R. Jennissen, W. Tiemeijer en M. de Visser (2018). *Van verschil naar potentieel. Een realistisch perspectief op de sociaaleconomische gezondheidsverschillen*. WRR Policy Brief 7.

¹³ Engbersen, G.B.M., van Bochove, M.E., de Boom, J., Burgers, J.P.L., T. Etienne, A. Krouwel, J. van Lindert, K. Rusinovic, E. Snel, A. Weltevrede, P. van Wensveen, T. Wentink. (2020, september). *De heropening van de samenleving - De maatschappelijke impact van COVID-19 in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam & Nederland*. Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.

¹⁴ Zie noot 9.

¹⁵ Zie website *Centrum voor Ethiek en Gezondheid*.

¹⁶ ZorgDomein (2021, 3 maart). *Reguliere zorg in februari minder sterk afgeschaald dan voorheen*.

¹⁷ RIVM (2020, 15 december). *Impact van de eerste COVID-19 golf op de reguliere zorg en gezondheid: Inventarisatie van de omvang van het probleem en eerste schatting van gezondheidseffecten*.

¹⁸ Zie noot 11.

¹⁹ Trimbos-instituut (2020, 7 oktober) *Gezondheidsverschillen tijdens corona verkleinen kan dat? En zo ja: hoe dan?*

²⁰ RVS (2021, 5 maart) *Wissels omzetten voor een veerkrachtige samenleving. Vier prioriteiten voor de nieuwe kabinetsperiode*.

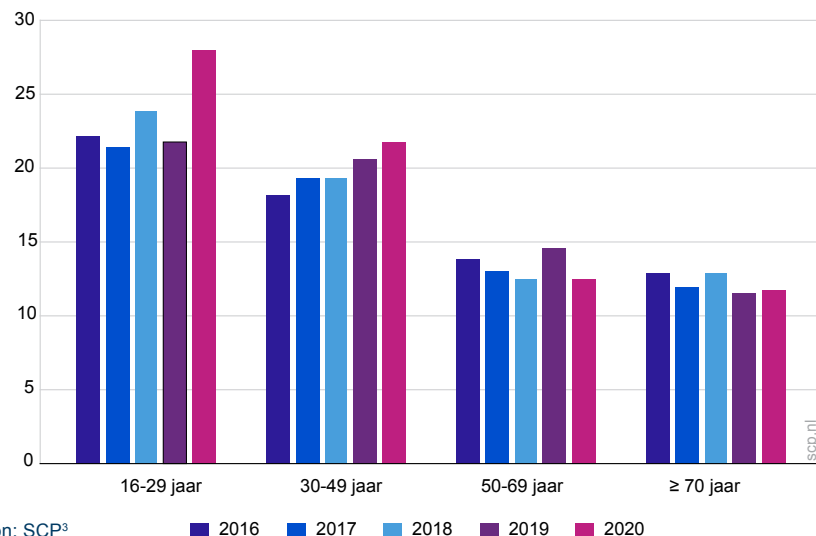
Epidemieën en economische crises zijn in het algemeen niet bevorderlijk voor het mentaal welbevinden van mensen. Ook de coronacrisis is extra belastend voor de geestelijke gezondheid.¹ Door de contactbeperkingen ervaren velen de crisis als nog zwaarder.² Omdat de lockdown soms ook tot minder prikkels, minder drukte en minder stress leidt, draagt die in sommige gevallen ook positief bij aan het welbevinden.

Zorgen over gezondheid en economie

Gemiddeld gezien lijken de gevolgen van de coronacrisis weinig invloed te hebben op het welbevinden van mensen in Nederland. Met uitzondering van de groep jongvolwassenen, is het welbevinden vergelijkbaar met de periode voor de crisis. Dat blijkt uit onderzoek van het SCP.

Mensen maken zich wel zorgen, maar meer over anderen dan over zichzelf. Uit Overijssels onderzoek van begin juli 2020 bleek dat 18% van de respondenten het coronavirus (heel erg) bedreigend vond voor de eigen lichamelijke gezondheid, terwijl 33% het virus bedreigend vond voor de gezondheid van familieleden. 11% van de respondenten ervoer het virus als (heel erg) bedreigend voor de eigen inkomsten, wat laag is in vergelijking met de percentages respondenten die het virus als een bedreiging zagen voor de economische situatie in Nederland (72%) en de rest van de wereld (82%).⁴

Laag psychisch welbevinden naar leeftijd, 2016 - 2020 (in procenten)



De resultaten uit het onderzoek zijn vergelijkbaar met onderzoek dat in Den Haag, Rotterdam en Amsterdam is gedaan. Ook daar zagen mensen in het virus vooral een bedreiging voor anderen.⁵

Achter deze algemene cijfers gaan wel grote verschillen schuil. Het duidelijkst zichtbaar is een sterke daling in het psychisch welbevinden van jongvolwassenen. Het welbevinden is ook lager bij mensen die geen werk hebben, zich zorgen maken over het verliezen van werk, er financieel op achteruit waren gegaan of zich daar zorgen over maakten.⁶

Eenzaamheid

De waarde van direct menselijk contact is voor veel mensen in coronatijd heel zichtbaar geworden. Dat geldt niet alleen voor contacten met familie, maar juist ook voor alledaagse contacten; even een praatje maken in de winkel, in de kantine op het werk aan een volle tafel aanschuiven, ouders feliciteren met een dikke zoen, op een terras zitten met onbekende mensen of een vriend gewoon omhelzen bij een toevallige ontmoeting op straat. Veel mensen missen ogenschijnlijk alledaagse dingen. Dat is niet gek omdat mensen ‘sociale dieren’ zijn.

Veel aspecten van menselijk contact bleven in stand, veelal online, maar het fysieke contact ontbrak. Zeker in moeilijke tijden van rouw en verdriet, waar woorden vaak tekortschieten, helpt een aanraking om angst en verdriet te verdragen.⁷ Bekend is dat sociaal contact, in het bijzonder (liefdevolle) aanraking, helpt om angst te reguleren en stress te verminderen. Verder is aanraking fysiek van belang, omdat aanraking het immuunsysteem versterkt.⁸ Aanraking is simpelweg een eerste levensbehoefte. De documentaire *Huidhonger* geeft een mooi beeld van deze behoefte.⁹

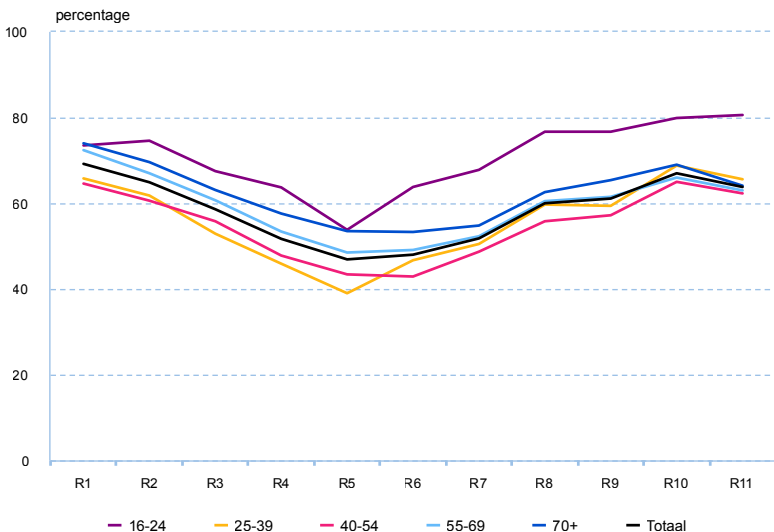
In alle leeftijdsgroepen is het aandeel mensen gegroeid dat een hechte en intieme band met een ander mist. Dat geldt vooral voor ouderen. In vakjargon gaat het hier om emotionele eenzaamheid, wat valt te onderscheiden van het gemis aan sociale contacten. Vooral

mensen die voor de crisis ook al weinig sociale contacten hadden, voelden de verdere afname van sociale contacten tijdens de crisis.¹⁰

Ook het RIVM doet regelmatig onderzoek naar het welbevinden van en eenzaamheid onder mensen. Dat onderzoek laat een duidelijke ontwikkeling zien in de ervaring van eenzaamheid, het meest bij jongeren en daarna bij 70+-ers.

Verandering in eenzaamheid naar leeftijd

Enigszins /sterk eenzaam; Meting 1 t/m 11



Bron: RIVM.¹¹ (Meetrondes: Ronde 1: 17-24 april 2020 | Ronde 2: 7-12 mei | Ronde 3: 27 mei - 1 juni | Ronde 4: 17-21 juni | Ronde 5: 8-12 juli | Ronde 6: 19-23 augustus | Ronde 7: 30 september - 4 oktober | Ronde 8: 11-15 november | Ronde 9: 30 december 2020 - 3 januari 2021 | Ronde 10: 10-14 februari 2021.)

Ernstigere klachten

Overijssels onderzoek laat zien dat 30% van de Overijsselse respondenten sinds de crisis vaker geïrriteerd is; 27% is vaker gestrest en 26% zegt niets te hebben om naar uit te kijken.¹² Psychische klachten zoals angst, depressie en oplopende spanning en stress nemen ook toe. Onderzoek van cliëntenorganisatie MIND onder een ggz-panel laat zien dat mensen die al psychische klachten ondervonden voor de crisis, nu vaak in een sociaal isolement raken door het wegvallen van (vrijwilligers)werk, dagbesteding en vrijetijdsactiviteiten buitenshuis.¹³ Twee derde van de ondervraagden moest bijvoorbeeld geheel stoppen met vrijwilligerswerk of kon minder uren werken. De Kindertelefoon is tijdens de crisis meer gesprekken gaan voeren over emotionele problemen en huiselijk geweld.¹⁴ Half maart 2021 meldde het Nederlands Jeugdinstituut dat het aantal kinderen en jeugdigen die hulp nodig hadden is gestegen, dat hun problemen ernstiger zijn geworden en dat de jeugd-ggz over onvoldoende personeel en middelen beschikte om de hulpvragen aan te kunnen.¹⁵

Meer rust, hechtere familiebanden en minder haast

Minder aandacht is er voor de positieve effecten van de lockdown, hoewel die er volgens onderzoekers wel zijn.¹⁶ Een onderzoek naar de impact van de crisis op jongeren laat zien dat veel jongeren over grote veerkracht beschikken en minder spanning en meer kracht

ervaren.¹⁷

Een klein deel van de deelnemers aan het al genoemde Overijsselse onderzoek gaven aan ook positieve effecten van de crisis te ervaren: *‘Sinds de corona-uitbraak in Nederland heb ik meer rust in mijn hoofd’* (21% is het hier mee eens), *‘Sinds de corona-uitbraak in Nederland ben ik hechter geworden met mijn familie’* (20% is het hier mee eens), en *‘Sinds de corona-uitbraak in Nederland voel ik mij veel minder gehaast’* (36% is het hier mee eens).¹⁸ Wellicht hebben de meeste Nederlanders meer veerkracht dan de doomsce-nario’s in de media doen geloven.¹⁹ De werkelijkheid blijkt complex en algemene conclusies zijn lastig te trekken. Belgische onderzoekers zagen dat de ervaringen van leerlingen tijdens de schoolsluitingen sterk afhingen van hun persoonlijkheidskenmerken (gemeten voor de crisis). Extraverte leerlingen en leerlingen met een lage emotionele stabiliteit hadden duidelijk meer last dan nauwgezette en vindingrijke leerlingen.²⁰ Onderzoek onder kenniswerkers in negen Europese landen laat zien dat kenniswerkers voordelen én nadelen ervaren van thuiswerken, niet alleen voordelen óf nadelen.²¹

Zingeving

Sinds de crisis stellen mensen meer zingevingsvragen, ongeacht of positieve of negatieve ervaringen nu overheersen. Onderzoek naar zingevingsvragen heeft zich vooral gericht op mensen met psychische en eenzaamheidsklachten.²² Het is echter aannemelijk dat zingeving voor veel meer mensen een thema is. De groeiende ►

aandacht voor zingeving lijkt op de groeiende aandacht voor brede welvaart, maar dan op individueel niveau. Volgens Victor Frankl (1905-1997)²³ zijn er drie manieren waarop mensen zin geven aan hun leven: Ten eerste via ervaring en beleving, bijvoorbeeld in ontmoetingen met anderen, door muziek of in de natuur; ten tweede door te creëren, te werken en bij te dragen aan de gemeenschap; en ten derde via hun houding ten opzichte van het leven.

De contactbeperkende maatregelen betekenen een ernstige beperking voor de eerste twee manieren van zingeving. Ondanks versoepeling van de maatregelen in juli 2020 had ongeveer een kwart van de mensen in Nederland het gevoel niets te hebben om naar uit te kijken.²⁴ Het wegvallen van vrijwilligerswerk kan mensen direct raken in hun 'reden van bestaan'.²⁵

Relevantie voor decentrale overheden: welbevinden en zingeving op langere termijn

Hoe langer de contactbeperkende maatregelen duren, en de onzekerheden over de gezondheid en de eigen toekomst, des te groter de negatieve gevolgen voor mensen zullen zijn. Een grote groep zal wellicht veerkrachtig genoeg zijn om die negatieve gevolgen op te vangen en om op de lange termijn zelfs positieve effecten te zien van de opgedane ervaringen tijdens de crisis. Maar er zal ook een groep zijn, waaronder zeker ook jongeren, die nog langere tijd hulp nodig heeft en daarvoor een beroep doet op de voorzieningen van de jeugdzorg. Voor het Nederlands Jeugdinstituut is dat een reden

geweest om gemeentes een handreiking te doen om aan de mentale gezondheid van jongeren te werken.²⁶

Door de ervaringen met contactbeperkende maatregelen is duidelijk geworden hoe belangrijk menselijk contact is voor het welbevinden van mensen. Voor eenzaamheid bestaan geen eenvoudige oplossingen. Wel is duidelijk dat vrijwilligerswerk, sport, cultuur en dagbesteding van groot belang zijn voor de zin in het leven. Gemeentes hebben een belangrijke rol in het bieden of ondersteunen van die voorzieningen; aan alle inwoners van de gemeente, en zeker voor hen die hulp nodig hebben. Het SCP verwacht dat mensen een beroep zullen doen op de (bijzondere) bijstand of schuldhulpverlening, zeker als de werkloosheid toeneemt.²⁷ De uitdaging is om de ervaring van deze crisis vast te houden, namelijk dat zekerheid over werk en inkomen belangrijk zijn voor het welbevinden van mensen, maar dat mensen meer nodig hebben om het leven als zinvol te ervaren.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

H

Saamhorigheid

I

Ongelijkheid in onderwijs en zorg

K

Vrijtijdsbesteding

- ¹ SCP (2020, 7 mei). *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*.
- ² Walker, D., C. Krubiner, C. Chalkidou (2020, 28 augustus). *Mental Health and the COVID-19 Pandemic: What We Knew, What We Now Know, and What We Still Don't Know*. Center for Global Development.
- ³ SCP (2021). *Een jaar met corona: factsheet gezondheid en sociale contacten*.
- ⁴ Kennishub Overijssel (2020, 8 september). *Corona brengt onrust in Overijssel maar, ook nieuwe initiatieven*.
- ⁵ Engbersen, G.B.M., van Bochove, M.E., de Boom, J., Burgers, J.P.L., T. Etienne, A. Krouwel, J. van Lindert, K. Rusinovic, E. Snel, A. Weltevrede, P. van Wensveen, T. Wentink. (2020, September). *De heropening van de samenleving - De maatschappelijke impact van COVID-19 in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam & Nederland*. Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.
- ⁶ De Klerk, M., I. Plaisier en F. Wagemans (2020, 9 september). *Welbevinden ten tijde van corona. Eerste bevindingen op basis van een bevolkingsenquête uit juli 2020*. SCP.
- ⁷ EOS Wetenschap (2020, 13 juli). *We zullen meer nadenken over wie we een hand of kus willen geven*.
- ⁸ NPO radio 1 (2020, 25 april). *Anderhalve meter is desastreus*.
- ⁹ Röben, L. (regisseur) (2019). *Huidhonger*. In 3LAB. Geraadpleegd op 12 januari 2020.
- ¹⁰ Zie noot 3.
- ¹¹ RIVM (2021, 9 april). *Welbevinden en leefstijl*.
- ¹² Zie noot 4.
- ¹³ GGZnieuws.nl (2020, 11 december). *Huidige coronagolf heeft forse impact op psychisch welbevinden*.

- ¹⁴ Zie noot 3.
- ¹⁵ Nederlands Jeugdinstituut (2021, 17 maart). *IGJ: Jeugd-ggz kan problemen niet aan*.
- ¹⁶ Blume C., M.H. Schmidh, C. Cajochen (2020). Effects of the COVID-19 lockdown on human sleep and rest-activity rhythms. *Current Biology*. Volume 30:14 p. R795-R797.
- ¹⁷ Erasmus University Rotterdam (2020, 8 oktober). *De impact van de lockdown op jongeren*.
- ¹⁸ Zie noot 4.
- ¹⁹ Lebbing, T. (2021, 5 maart). *We beschikken over meer mentale veerkracht dan ons nu wordt toegedicht*. HSKgroep.
- ²⁰ De Witte, K. en K. Iterbeke (2020). De rol van persoonlijkheidskenmerken in de ervaringen van leerlingen tijdens de COVID-19-crisis. *Leuvense Economische Standpunten* 2020/182.
- ²¹ Van Veldhoven, M. en M. van Gelder (2020). *De voor- en nadelen van verplicht thuiswerken tijdens de lockdown*.
- ²² ZonMw (2021, februari). *Zingeving extra relevant tijdens de coronacrisis*. Zie ook GGD Hart voor Brabant. *Webinar sociale verbinding en zingeving*. Van der Helm, P. (2021, 17 januari), *Zingeving in de GGZ voor jongeren en jongvolwassenen in tijden van corona*. Blog Zorg&Sociaalweb.
- ²³ Zie *Wat is zingeving?*
- ²⁴ Zie noot 5.
- ²⁵ Zie noot 3.
- ²⁶ Nederlands Jeugdinstituut (2021, 15 maart). *Mentale gezondheid van jongeren*.
- ²⁷ Zie noot 3.



Volgens onderzoek van voor de crisis hadden Nederlanders (ouder dan 12 jaar) gemiddeld 44 uur per week vrije tijd, waarvan ze ongeveer 33 uur thuis doorbrengen.¹

Vrijtijdsactiviteiten zijn zeer divers; een wandelingetje voor het plezier was in 2018 de meest populaire vrijetijdsbesteding in Nederland, gevolgd door uit eten gaan.² Deze activiteiten ondernam iedereen wel eens. Daarnaast is er een grote diversiteit aan vrijetijdsactiviteiten die door velen, maar niet door vrijwel iedereen, worden ondernomen.

De coronamaatregelen werken heel divers uit voor de verschillende vrijetijdsactiviteiten. Activiteiten zoals thuis een film kijken, een boek lezen, muziek maken, schilderen en het rondje wandelen, ondervinden weinig hinder. Voor veel activiteiten buitenshuis, en voor het ontvangen van gasten in huis, is dat duidelijk anders. De vraag is of mensen hun oude vrijetijdsbesteding na de crisis weer net zo oppakken als daarvoor. Ondernemers in de vrijetijdssector willen ook graag antwoord op die vraag hebben. De vraag is ook relevant voor de overheid, omdat in de Grondwet is opgenomen dat de overheid een verantwoordelijkheid heeft voor het scheppen van ‘voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding’.³ Kan de overheid na de crisis uitgaan van de wijze van vrijetijdsbesteding van vóór de crisis?

Sport en cultuur

In een eerste verkenning in mei 2020 naar de maatschappelijke gevolgen van de coronacrisis, onderscheidde het SCP vijf functies van vrijetijdsbesteding: ontspanning, ontplooiing, ontmoeting, ondersteuning en onderscheiding. Culturele en sportieve activiteiten zijn voor veel mensen belangrijk als vrijetijdsbesteding en voor de invulling van deze functies.

Mensen die voor de crisis aan culturele activiteiten of sport deden, misten door de coronamaatregelen niet alleen trainingen, lessen, wedstrijden, repetities en uitvoeringen, maar ook de sociale contacten en vrijwilligersactiviteiten die erbij horen.⁴ Deze activiteiten zijn deels verplaatst naar digitale media. Concerten, voorstellingen en museumtours zijn steeds meer via livestream of virtueel aangeboden.⁵ Dankzij MS Teams, Zoom, Whatsapp, Skype en vele andere platforms kunnen ook muzieklessen, sportinstructies en bouw-, ontwerp-, en maakworkshops doorgaan. Bijvoorbeeld de workshops van het kidslab van Tetem.⁶ Als de maatregelen langer duren, groeit ook hun impact. Vooral op de cultuursector. Volgens het Koornetwerk Nederland hebben 14.000 koorzangers hun lidmaatschap opgezegd.⁷

Het Rijk en andere overheidslagen hebben verschillende coronasteunmaatregelen getroffen om de cultuursector te ondersteunen. Het SCP betwijfelde in november 2020 nog of die maatregelen voldoende zouden zijn om de schade ongedaan te maken. Volgens ►

het SCP zou de overheid haar cultuurbeleid moeten verbreden: *“...behalve aandacht voor grote gevestigde instellingen ook aandacht voor de noden van festivals, poppodia, amateurkunstverenigingen, koren, muziekscholen, centra voor de kunsten, oefenruimtes, lesateliers en de kleinere theaters en musea.”*⁸

Openbaar groen voor rust en ontmoeting

In de zomer van 2020 hebben veel Overijsselaars hun recreatieplannen aangepast, meer dan volgens de toen geldende maatregelen nodig was. Dat blijkt uit onderzoek van het KiesKompas.⁹ Veel Overijsselaars waren bang besmet te raken met het coronavirus tijdens een bezoek aan een cultuur-, sport- of recreatiegelegenheid. Overijsselaars maakten zich het meeste zorgen over bezoek aan een festival, concert, religieuze of spirituele bijeenkomst, theater of sportevenement; over bezoek aan een natuurgebied, bibliotheek, restaurant of dierentuin bestonden minder zorgen. Van de respondenten gaf bijna een vijfde aan naar verwachting in de zomer van 2020 vaker een natuurgebied te gaan bezoeken dan in 2019. Overigens botsten de massale bezoeken aan natuurgebieden soms weer met de doelstellingen van het natuurbeleid voor de bescherming van de natuur.

Wereldwijd werden ook de groene gebieden in stedelijke omgevingen, zoals stadsparken veel drukker bezocht. Buiten is het makkelijker voor mensen om zich aan de anderhalvemeterrichtlijn

te houden; ze vinden er ook rust, recreatie en ontspanning als andere voorzieningen gesloten zijn. Sportscholen zijn buiten les gaan geven en veel mensen maakten samen een wandeling in plaats van mensen thuis te ontvangen. Vanuit een gezondheids perspectief zijn de vele wandelingen geen slechte ontwikkeling. Het stimuleren van een gezonde leefomgeving is een belangrijk doel in de aanstaande Omgevingswet. De crisis heeft extra duidelijk gemaakt wat het stimuleren van een gezonde leefomgeving vraagt van de inrichting van de stad.¹⁰

Relevantie voor decentrale overheden: vrije tijd is een overheidstaak

Vrijtijdsbesteding is niet alleen een economische sector. Het scheppen van voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en vrijtijdsbesteding is een overheidstaak. Invulling van die taak vraagt om aandacht, bijvoorbeeld door middel van een samenhangend ruimtelijkeordeningsbeleid en sport- en cultuurbeleid. Denk hierbij aan een brede invulling van de omgevingsvisies, waarbij overheden ook rekening houden met sociale aspecten van ruimtelijke ordening.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

J

Welbevinden en zingeving

M

Thuiswerken

N

Stad versus landelijk gebied

V

Klimaat en water

¹ SCP (2020, 7 mei). *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen* - hoofdstuk 1. Specifieke maatregelen m.b.t. de vrije tijd. p. 5-7.

² CBS (2020, 7 december). *Tendrapport Toerisme en Vrije Tijd 2020* - deel 2, p.169.

³ SCP (2020, 20 november). *Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen corona-maatregelen - Corona en de betekenis van het culturele leven - Wat als de pandemie voorbijgaat, en wat als ze blijft?*

⁴ Zie noot 1, p. 7.

⁵ Zie noot 3, p. 9.

⁶ Zie website *Tetem*.

⁷ Koornetwerk Nederland (2021, 8 maart). *Corona veroorzaakt ongekende terugval van ledenaantallen bij korenbonden*.

⁸ Zie noot 3. p.18.

⁹ Kennishub Overijssel (2020, 17 september). *Impact Corona op vakantieplannen inwoners Overijssel*.

¹⁰ Zie website *Informatiepunt Leefomgeving*.

DIGITALISERING

Niet zo lang voor de coronacrisis, in 2019, vroeg de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) aandacht voor de kwetsbaarheden in de economie en samenleving als gevolg van de digitalisering. Met het advies *Voorbereiden op een digitale ontwrichting* ging de Raad in op de risico's op maatschappelijke ontwrichting, in het geval er sprake zou zijn van een ernstige verstoring of een uitval van digitale infrastructuur. Met maatschappelijke ontwrichting bedoelde de Raad *“ernstige verstoringen van het normale maatschappelijke leven. Wat doorgaat voor het ‘normale’ maatschappelijke leven en een ‘ernstige’ verstoring daarvan, hangt behalve met onderbrekingen van kernprocessen in de samenleving ook samen met het vertrouwen dat burgers, bedrijven en private en publieke organisaties in deze kernprocessen hebben”*.¹

Deze coronacrisis laat zien dat dankzij de digitalisering veel maatschappelijke processen min of meer ‘normaal’ doorgang hebben kunnen vinden, juist ondanks de ernstige verstoring van het maatschappelijke leven. Dat maakt de zorgen van de WRR nog niet onterecht. De economie en samenleving waren al sterk afhankelijk van digitale middelen en die afhankelijkheid is tijdens de crisis alleen maar verder toegenomen.

Digitale middelen worden nog sneller of vaker ingezet dan voorheen; werknemers, ondernemers, klanten, familieleden en vrienden kunnen elkaar toch zien, op afstand werken en overleggen. Digitale

middelen spelen ook een duidelijke rol in de bestrijding van het virus; bij het plannen van test- en vaccinatieafspraken en in de vorm van de coronamelder-app. In Overijssel was het grootschalig gebruik van digitale middelen mogelijk door de vergevorderde invoering van het glasvezelnet in het buitengebied.² Digitalisering gaat echter over meer dan de technische infrastructuur van providers; hieronder volgen twee voorbeelden om dat toe te lichten.

Digitalisering economie en werk

Nederlanders zitten in de Europese kopgroep als het gaat om digitale vaardigheden, meldde het CBS in februari 2020 op basis van Europees onderzoek.³ Wellicht hebben deze vaardigheden bijgedragen aan de relatief snelle groei in het aantal online aankopen tijdens het tweede kwartaal van 2020, en aan het feit dat een groot aantal bedrijven de economische schade van de lockdown wist te beperken door werkprocessen online voort te zetten.⁴

Veel mensen zijn thuis gaan werken. Door online en op afstand te werken, is ook de inhoud van het werk veranderd. De algemene verwachting is dat digitalisering, als die na de crisis verder doorzet, nog meer en andere vaardigheden van werkenden zal vragen. De WRR waarschuwt dat deze digitalisering van de arbeidsmarkt de bestaande scheidslijnen tussen verschillende groepen kan verdiepen.⁵



Digitalisering en democratie

Voor de crisis werd al veel gesproken over, en geëxperimenteerd met het inzetten van digitale middelen om de democratie te versterken. De in 2011 opgerichte stichting Netwerkdemocratie ijverde daar al voor.⁶ Tijdens de coronacrisis organiseerden verschillende gemeenten online informatie- en inspraakbijeenkomsten.⁷ De coronacrisis vormde een extra stimulans om de democratie te digitaliseren, volgens Van der Heijden en Selten.⁸ Overigens beperken de meeste democratische innovaties die tijdens de crisis zijn ontstaan, zich tot het op een andere wijze informeren van burgers.⁹ Democratische innovaties die verder gaan dan alleen informeren waren meestal al voor de crisis ontwikkeld. Wel bespoedigde de crisis de inzet van die innovaties.

Dat gemeenteraden en Provinciale Staten noodgedwongen digitaal moesten vergaderen, was wellicht een grote uitdaging. Er kwam een tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming, om in online vergaderingen rechtsgeldige besluiten te kunnen nemen. In mei 2020 concludeerde de ingestelde evaluatiecommissie dat de tijdelijke wet duidelijk in een behoefte voorzag. De samenvatting luidde: *“Het werkt, maar het is niet ideaal”*.¹⁰ Voor de eerste tussenrapportage was de grootste bottleneck het ontbreken van goede vergadersoftware. In juli concludeerde de commissie dat de gebruikerservaringen met de wet niet tegenvielen. De volksvertegenwoordigers bevestigden bekende nadelen van digitaal vergaderen,

maar velen van hen gaven aan dat digitaal vergaderen beter ging dan ze vooraf dachten. Meer dan de helft van de volksvertegenwoordigers noemde digitaal vergaderen een mogelijkheid die als alternatief beschikbaar moet blijven. In de eindrapportage merkte de evaluatiecommissie op dat volksvertegenwoordigers zich wel beperkt voelden in de uitoefening van hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol en dat zij het contact met hun achterban misten.

Digitale inclusie, privacy en veiligheid

Verschillende groepen mensen hebben zich in korte tijd allerlei digitale vaardigheden eigengemaakt en nieuwe vormen geleerd om contacten te onderhouden. Werkgevers en onderwijsinstellingen maakten thuiswerken en thuisonderwijs mogelijk. Niet iedereen heeft echter toegang tot goed, snel en veilig internet, bijvoorbeeld door beperkte WiFi. Niet in elk huishouden heeft elke huisgenoot een computer beschikbaar voor (huis)werk en niet iedereen beschikt over voldoende digitale vaardigheden om online zijn of haar weg te vinden. De coronacrisis kan de digitale ongelijkheid tussen mensen vergroten, volgens Alexander van Deursen. Van Deursen doet bij de Universiteit Twente onderzoek naar digitale (on)gelijkheid.¹¹ Digitale ongelijkheid heeft ook implicaties voor de mate waarin mensen mee kunnen komen in de fysieke wereld, vooral waar offline maatschappelijke processen afhankelijk zijn van digitale processen.



Digitalisering brengt ook digitale risico's met zich mee. In de focus op digitalisering als de oplossing voor problemen ontbreekt soms voldoende aandacht voor die risico's. In het voorjaar van 2020 speelde dat op rond de ontwikkeling van de corona-app.¹² Door de datalekken bij de GGD is duidelijk dat privacybescherming continue zorg behoeft in een gedigitaliseerde wereld. Zo moeten ook digitale systemen tegen digitale inbraken beschermd worden.

Relevantie voor decentrale overheden: digitalisering vraagt aandacht

Sinds 2020 is op tal van vlakken ervaring opgedaan met de mogelijkheden, de beperkingen en risico's van digitalisering. Die ervaring daagt uit tot reflectie op de vraag welke digitalisering en digitale toepassingen op de langere termijn wenselijk zijn.¹³ Welke processen kunnen digitaal ingericht blijven en welke juist niet? Vanwege de grote sociale en maatschappelijke gevolgen van digitalisering is een gesprek over digitalisering en de rol die de overheid daarin speelt van groot belang.¹⁴

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

- G** Internationale afhankelijkheid
- M** Thuiswerken
- P** Decentrale democratie
- R** Weten(schap) en onzekerheden

- ¹ WRR (2019). *Voorbereiden op digitale ontwrichting*. WRR-rapport nr 101, p. 34.
- ² Stratix. *Herstart glasvezel uitrol werpt in 2020 vruchten af*. Geraadpleegd op 14 april 2021.
- ³ CBS (2020, 14 februari). *Nederlanders in Europese kopgroep digitale vaardigheden*.
- ⁴ CBS (2020, 4 augustus). *Coronacrisis jaagt online winkelen aan in het tweede kwartaal*.
- ⁵ WRR (2020). *Het betere werk - De nieuwe maatschappelijke opdracht*. WRR-rapport nr. 102.
- ⁶ Zie website *Netwerk Democratie*.
- ⁷ Zie bijvoorbeeld *Zwolle* en *Almelo*.
- ⁸ Van der Heijden, J., en F. Selten (2020, juli). *Inspiraak in de anderhalvemetersamenleving. Een onderzoek naar democratische innovaties in Europa tijdens de Covid-19-pandemie*.
- ⁹ De EU zet bijvoorbeeld een breed scala van *social media platforms* in voor het bestrijden van desinformatie: Zie EU (2021, 25 februari). *Reports on January actions - Fighting COVID -19 Disinformation Monitoring Programme*.
- ¹⁰ Rijksoverheid (2020, 10 augustus). *Tweede rapportage Evaluatiecommissie tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming*.
- ¹¹ Van Deursen, A. (2020). *De rol van en (ongelijke) toegang tot het internet in de coronacrisis*.
- ¹² Zie bijvoorbeeld *reader Corona-app*. Bijlage bij het Rondetafelgesprek in de Tweede Kamer commissie Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 22 april 2020.
- ¹³ Sheikh, H. en C. Prins (juni 2020). *'Corona vraagt om debat over digitalisering'*. Zie ook video 'Digitale samenleving' van Ratheneau Instituut (2020, april). *Digitale samenleving*.
- ¹⁴ BZK en VNG (2020, 20 augustus). *Dichterbij door digitalisering: Een manifest voor de Digitale Overheid in het (post) corona tijdperk*.

Door de coronacrisis zijn veel mensen in Nederland thuis gaan werken. Al snel na het begin van de coronacrisis maakten zij de omslag naar digitaal werken. Bedrijven en organisaties omarmden in rap tempo digitale technologieën. Ze deden ervaring op met het gebruik van nieuwe tools en investeerden in een digitale infrastructuur om thuiswerken mogelijk te maken. De betrouwbaarheid en capaciteit van internetverbindingen en ICT-faciliteiten bleken in de crisis belangrijker te zijn dan infrastructurele voorzieningen, zoals wegen en OV-verbindingen.

In eerste instantie werd verwacht dat thuiswerken een tijdelijke onderbreking zou zijn van het gangbare werkpatroon. Inmiddels is de verwachting dat mensen na de coronacrisis twee keer zoveel thuis zullen werken als voor de crisis.¹ De verwachte toename verschilt wel per sector.² Nu voor veel mensen de noodzaak om op de werkplek aanwezig te zijn kennelijk is vervallen, rijst de vraag of werkgevers hun personeelsbestand, en daarmee de arbeidsmarkt nog verder gaan flexibiliseren.

Verschillende ervaringen

De ervaringen met thuiswerken lopen sterk uiteen. Niet iedereen heeft ook de mogelijkheid om vanuit huis te werken en sommige specifieke groepen mogen of kunnen ook niet vanuit huis werken. Het werk zelf is ook veranderd. Van overleggen die online plaats-

vinden, verandert de dynamiek. Werknemers missen de toevallige ontmoetingen op hun werkplek en het is lastiger nieuwe collega's in te werken. Hoe mensen thuiswerken ervaren, hangt samen met een goed ingerichte thuiswerkplek,³ maar is ook afhankelijk van karaktereigenschappen van mensen.

Betere balans werk/privé, lichamelijke en psychische klachten

Sommige werkenden ervaren voordelen van thuiswerken, zoals minder reistijd, een betere concentratie ten opzichte van werken op kantoor en een hogere productiviteit. Werkenden zonder kinderen ervaren vaker een betere balans tussen werk en privé, maar er is ook een groep werkenden, bij wie die balans juist onder druk is komen te staan.⁴ Onderzoek van Capgemini laat zien dat 56% van de ondervraagde werknemers zich zorgen maakt over de verwachting altijd 'aan te staan'.⁵

Bijna een kwart van de mensen ervaart als gevolg van het thuiswerken een zwaardere werkdruk en heeft het gevoel nooit vrij te zijn.⁶ Langdurig thuiswerken kan tot zowel geestelijke als lichamelijke klachten leiden. Zo laat het onderzoek *Thuiswerken in de coronacrisis* van de SER een overduidelijke toename van gezondheidsklachten zien. Fysieke klachten aan rug, nek en schouders, door een slechte werkplek met slecht meubilair komen vaker voor. Dit geldt ook voor mentale klachten, zoals depressiviteit en vermoeidheid; verder bewegen mensen aanzienlijk minder.⁷



Impact op infrastructuur en woonomgeving

De verwachting dat werkenden dubbel zoveel thuis zullen werken als voor de crisis, zal indirect ook de fysieke omgeving beïnvloeden. Voor de crisis bestond een duidelijk ruimtelijk onderscheid tussen wonen, werken en recreëren. Dat onderscheid is door de coronamaatregelen veel onduidelijker geworden; mensen werken waar ze wonen. Bovendien neemt door het verminderde woon-werkverkeer ook de verkeersdruk af, met mogelijke gevolgen voor de benodigde infrastructuur. Zo zijn er aanwijzingen dat werkenden en bedrijven door de coronacrisis minder of anders gebruik willen maken van kantoren.⁸

Uitdaging voor decentrale overheden: meer thuiswerken betekent anders wonen

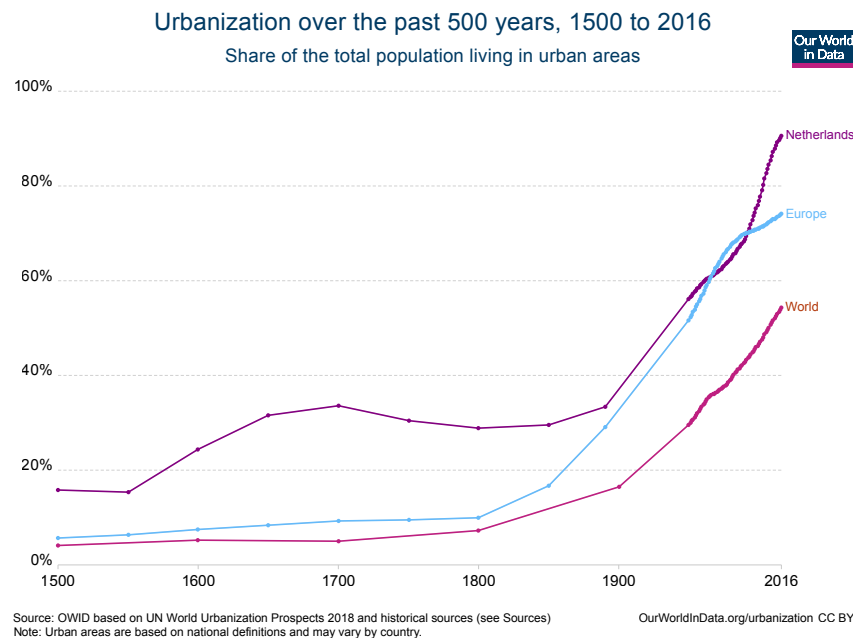
Het is nog onduidelijk in welke mate mensen na de crisis daadwerkelijk meer thuis zullen werken. Voor thuiswerken is een goede digitale infrastructuur van belang. Verder stelt thuiswerken andere eisen aan woningen en de directe leefomgeving van mensen. Ook voor Overijssel roept een trend naar meer thuiswerken vragen op. Komen er meer mensen die in de randstad werken in Overijssel wonen? Wat betekent dat voor de arbeidsmarkt in Overijssel? Want uiteindelijk heeft dat ook consequenties voor het woningbouwbeleid en de ruimtelijke ordening.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

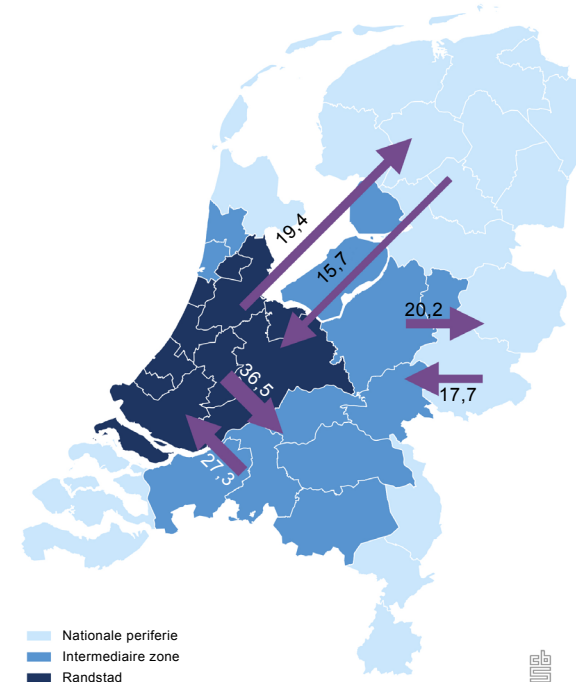
- J** Welbevinden en zingeving
- L** Digitalisering
- N** Stad versus landelijk gebied
- O** Kantorenmarkt

- ¹ SER (2020, september). *Thuiswerken in de coronacrisis - SER-bijeenkomst beleavingsonderzoeken*. p. 17.
- ² Jongen, E., P. Verstraten en Ch. Zimpelmann (2021, januari). *Thuiswerken voor, tijdens en na de coronacrisis*. CPB Achtergronddocument.
- ³ Zie noot 2.
- ⁴ Zie noot 1.
- ⁵ Capgemini (2020, 15 december). *Meerderheid organisaties denkt dat productiviteitswinst van thuiswerken ook na corona blijft*.
- ⁶ Pullen, W. (2020, 16 november). *We Werken Thuis in de Week van de Werkstress*.
- ⁷ Zie noot 1, p. 23.
- ⁸ Hendriksma, M. (2020, 5 augustus). *Jawel, corona leidt tot méér vraag naar kantoren*. In *Binnenlands Bestuur*.
Smallenbroek, M. (2020, 7 augustus). *Grotere vraag naar flexibele kantoorruimte na einde COVID-pandemie*. In JLL.

Sinds de negentiende eeuw wonen er wereldwijd steeds meer mensen in een stedelijke omgeving. Volgens een schatting van de Verenigde Naties wonen sinds 2007 zelfs meer mensen in een stedelijke omgeving, dan in het landelijke gebied.¹ Overigens hanteert elk land eigen definities voor stad en landelijk gebied, wat statistieken over woongebieden minder bruikbaar maakt. In elk geval is Nederland redelijk sterk verstedelijkt, zeker vergeleken met andere landen. Dat is ook in het verleden altijd zo geweest, wat de figuur hieronder illustreert.



Verhuisde personen, april t/m december 2020 (x 1000)



Tijdens de coronacrisis berichtten binnen- en buitenlandse media over verhuizingen van stadsbewoners naar meer landelijk gebied.²

De makers van tv-programma Nieuwsuur maakten een rondgang langs tientallen makelaars en constateerden dat de coronacrisis de trek van stad naar platteland versnelt.³ Een peiling van Funda onder ruim 1100 gebruikers van de website bevestigt dit beeld.⁴

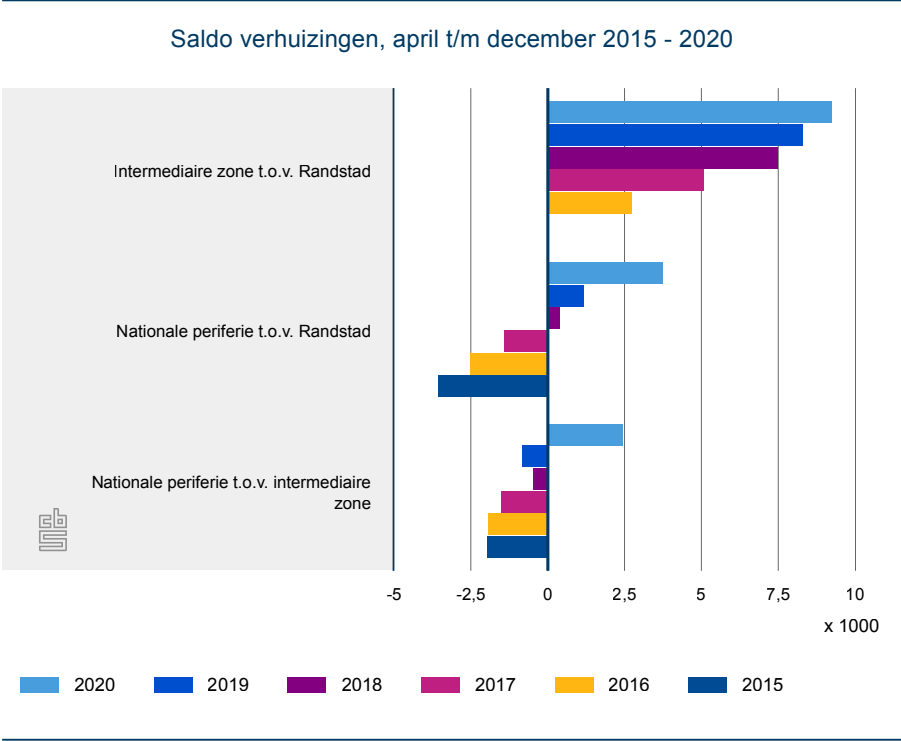
Volgens Rijksbouwmeester Floris Alkemade ervaren veel mensen ►

nu dat zij ook thuis kunnen werken “daarmee zijn de afwegingen van waar je wilt wonen anders geworden. Dat kan een blijvend effect zijn van deze pandemie.” “Steden mogen dan broedplaatsen zijn van uitwisselingen van culturen”, daar tegenover staat dat het wonen in steden voor steeds meer mensen nauwelijks te veroorloven is. Daardoor zijn dorpen voor steeds meer mensen een aantrekkelijk, betaalbaarder alternatief, aldus Alkemade. Systematisch thuiswerken kan de visie van mensen op hun woon-omgeving veranderen. Na de meer anekdotische berichten uit het begin van de crisis over verhuizingen naar buiten de Randstad, liet het CBS in februari 2021 ook in cijfers zien dat er sinds april 2020 meer verhuizingen zijn geweest vanuit de Randstad, dan naar de Randstad.⁵

Vertrek uit de randstad betekent niet automatisch een trek naar landelijk gebied

Stedelingen vertrekken sinds 2016 vaker naar minder stedelijk gebied. De cijfers van het Kadaster laten echter in 2020 geen versnelling in die trend zien.⁶ Ook CBS-onderzoek laat zien dat er al langer een trend is van verhuizingen van de Randstad naar de intermediaire zone rond de Randstad, waartoe ook Zwolle en Deventer gerekend worden. Per saldo zijn er in 2020 wel meer verhuizingen geweest naar de nationale periferie. Mensen die naar Oost-Nederland vertrekken, gaan vooral in Gelderland wonen. Cijfers over één jaar zeggen echter weinig over ontwikkelingen

op de langere termijn. Daarom waarschuwt Edwin Buitelaar van het Planbureau voor de Leefomgeving tegen het verwarren van fluctuaties, met een trend.⁷



Relevantie voor decentrale overheden: nieuwe eisen aan leefomgeving

Of het nu gaat over de Randstad, steden in Overijssel of landelijk gebied, lockdownmaatregelen leiden tot nieuwe aandacht voor de woonomgeving. Door de crisis ervaren mensen het belang van toegankelijke openbare ruimtes in de nabijheid van hun woning.⁸ Juist de toegankelijkheid van openbare ruimtes, zoals pleinen en parken is volgens de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur in de laatste jaren onder druk komen te staan.⁹ Die toegankelijkheid vraagt om aandacht van Overijsselse stadsbestuurders, tegen de achtergrond van een toch al grote woningbouwopgave en mogelijke bevolkingsaanwas, door verhuizingen uit de Randstad.¹⁰

LEES MEER OVER:

F Winkelgebieden

K Vrijtijdsbesteding

O Kantorenmarkt

V Klimaat en water

¹ Bron: Ritchie H. en M. Roser (2018/2019). *Urbanisation*. Our World in Data.

² Campella, E., I. Goldin, R. Muggah, H. James (2020, 4 september). *Farewell Big City?* Project Syndicate.

Merx, P. en P. de Vries (2020, 20 juli). *Woningen buiten de stad meer in trek*. Economisch Statistische Berichten.

Hans, L., M. Plegt en P. de Vries (2020, 16 september). *Prijsgroei op Amsterdamse woningmarkt neemt snel aftrek*. Economisch Statistische Berichten.

³ Nieuwsuur (2020, 9 oktober). *Corona versnelt de trek naar het platteland, zeggen makelaars*.

⁴ Funda (2020, 6 oktober). *Coronacrisis verbreedt horizon van woningzoekers - Het leven buiten de stad lonkt*.

⁵ CBS (2021, 24 februari). *Meer verhuizingen naar regio's buiten de Randstad*.

⁶ De Vries, P. (2021, 20 januari). *Al langer minder woningen in het stedelijk gebied verkocht*. Economisch Statistische Berichten.

⁷ Buitelaar, E. (2021, 18 januari). *'Waarom corona de stad (waarschijnlijk) niet op de knieën krijgt'*. Blog PBL.

⁸ Gadet J. (2020, 21 april). *Deze crisis laat zien dat we vol in moeten zetten op de openbare ruimte*. Gebiedsontwikkeling.nu.

⁹ RLI (2020) *Toegang tot de stad: hoe publieke voorzieningen, wonen en vervoer de sleutel voor burgers vormen*, p. 18.

¹⁰ Kennishub Overijssel. *Het aantal nieuwbouwwoningen neemt in 2020 af*. Geraadpleegd op 14 april 2021.



KANTORENMARKT

KLIK EN GA NAAR:

DE
LIJST

HET
WEB

Sinds de uitbraak van het coronavirus is thuiswerken de norm geworden in Nederland. Thuiswerken is niet voor iedereen ideaal. Toch is de verwachting dat geheel of gedeeltelijk thuiswerken blijvend geaccepteerd zal worden als reëel alternatief voor werken op kantoor. Uit onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) onder een representatieve groep Nederlanders, eind juni en begin juli 2020, blijkt dat het aantal mensen dat positief is over thuiswerken is gestegen, ten opzichte van een eerdere peiling begin april 2020 (van 61% naar 71%).¹

Zowel uit onderzoek van het KiM, als uit een peiling van Companen² blijkt tevens dat een groot deel van de Nederlanders die nu thuiswerken, verwacht dit na de crisis vaker te blijven doen. Volgens het KiM gaat het om 45% van wie nu thuiswerkt en volgens Companen om 50%. Vóór de crisis was ongeveer 33% positief over thuiswerken. Ook over vergaderen op afstand is een grotere groep positief. Van de thuiswerkende Nederlanders verwacht 60% ook in de toekomst vaker op afstand te vergaderen. Zowel het SCP als de SER bevelen aan om thuiswerken ook na corona te faciliteren.³

Gevolgen voor de kantorenmarkt

De mogelijkheid om substantieel thuis te werken verandert niet alleen de woonbehoeften, maar ook de behoefte aan kantoorruimte.⁴ Volgens een inventarisatie van Bouwend Nederland in oktober 2020

verwacht zeven op de tien bedrijven minder kantoorruimte nodig te hebben. De behoefte om collega's te blijven ontmoeten blijft, maar krijgt waarschijnlijk een andere invulling; het kantoor als 'clubhuis'.⁵

De onzekerheid over de langetermijneffecten van de coronacrisis voor de kantorenmarkt zijn groot. Toch menen experts een groeiende vraag waar te nemen naar kleinere panden waarvan de huur gemakkelijk is op te zeggen. Dat type vraag was overigens in augustus 2020 niet zichtbaar in de statistieken van het Kadaster.⁶ Echter blijkt uit cijfers van commercieel vastgoed aanbieder Cushman & Wakefield wel dat in 2020 34% minder kantooroppervlak in gebruik is genomen, dan in 2019. Tegelijkertijd heeft deze historisch lage ingebruikname niet geleid tot meer leegstand. Tenminste niet wat betreft kwalitatief hoogwaardige kantoren; die zijn nog steeds schaars. Het past volgens Cushman & Wakefield in een trend die al langer gaande is en door de coronacrisis is versneld. Grote, traditionele kantoorgebruikers zoals banken, zakelijke dienstverleners en verzekeraars nemen al jaren minder kantoorruimte af, terwijl creatieve dienstverleners in de IT- en techsector meer kantoorruimte in gebruik nemen. De IT-sector wordt steeds belangrijker voor de kantorenmarkt in Nederland, vooral in de grote steden.⁷ De omvang van het effect van de coronacrisis op de flexibilisering van de kantorenmarkt zal pas met enige vertraging duidelijk worden. Vanwege de gemiddelde duur van kantoorhuurcontracten komt volgens Bouwend Nederland de grotere 'klap' pas later.⁸



Relevantie voor decentrale overheden: nieuwe functies van kantoren

De flexibilisering van de kantorenmarkt leidt ook tot extra uitdagingen voor het ruimtelijke ordeningsbeleid, terwijl de onzekerheid over de ontwikkelingen voorlopig nog groot is. Wel lijkt het zinvol om in het ruimtelijke ordeningsbeleid te kijken naar de mogelijkheden voor het mengen van de functies werken, wonen en vrijetijdsbesteding.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

B

Onvoorspelbaarheid van de economie

F

Winkelgebieden

M

Thuiswerken

N

Stad versus landelijk gebied

- ¹ Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2020, 21 juli). *Meer Nederlanders verwachten gedrag blijvend aan te passen door corona.*
- ² Companen (2020, 22 juni). *Half miljoen werknemers verwacht meer structureel te gaan thuiswerken.* Companen.
- ³ SER (2020, 3 juni). *Denktank coronacrisis adviseert: Maak deeltijd thuiswerken mogelijk.* SCP (2020, 2 juni). *Thuiswerken en werktijdspreiding: mogelijkheden en maatschappelijke gevolgen.*
- ⁴ Smallenbroek, M. (2020, 7 augustus). *Grotere vraag naar flexibele kantoorruimte na einde COVID-pandemie.* In JLL.
- ⁵ Bouwend Nederland (2020, 20 oktober). *Kantoren na corona goedkoper en vooral flexibeler.*
- ⁶ Hendriksma, M. (2020, 5 augustus). *Jawel, corona leidt tot méér vraag naar kantoren.* In *Binnenlands Bestuur*.
- ⁷ Verhaegh, J. (2021, 1 januari). *Historisch lage leegstand kantorenmarkt.* Cushman&Wakefield.
- ⁸ Zie noot 5.

“De coronapandemie maakt scherp duidelijk dat zonder medewerking van de medeoverheden het niet goed mogelijk is deze crisis en de gevolgen daarvan het hoofd te bieden. Het Nederlandse decentrale bestuur vormt dus de ruggengraat van het openbaar bestuur,” aldus de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB).¹ Dat decentrale bestuur heeft zich op verschillende manieren aangepast aan de omstandigheden in de crisis. Tegelijkertijd tekenen knelpunten die voor de crisis al zichtbaar waren, zich nog scherper af.

Democratie in een tijd van crisis; een lastige situatie

Veel crisismechanismen zijn ingesteld op traditionele crises, waarin vaak duidelijk is wie wat moet doen. Deze mechanismen werken echter minder goed bij een grenzeloze crisis, waarin het niet helder is wie er aan het roer moet staan en de tijd ontbreekt om dat via de gebruikelijke routes vast te stellen.² Ministers, hun ambtenaren en adviseurs (RIVM, GGD's, et cetera) bepalen op landelijk niveau de aanpak van de pandemie. Daarbij was zeker aan het begin van de crisis weinig ruimte voor democratisch debat en controle. Gaandeweg heeft de Tweede Kamer zijn controlerende rol en het debat over die aanpak hervat. Decentrale overheden voeren vooral landelijk crisisbeleid uit; de ruimte voor de uitoefening van de decentrale democratie was begin 2021 nog altijd klein. Hoewel de pandemie een uitzonderlijke situatie is, zet de crisis opnieuw een ontwikkeling in de schijnwerpers die al langer aan de

gang is: voor veel maatschappelijke opgaven formuleren regering en Tweede Kamer op nationaal niveau doelstellingen, terwijl zij de uitvoering neerleggen bij regionale samenwerkingsverbanden. Dat zet democratische sturing en controle op decentraal niveau steeds meer onder druk.

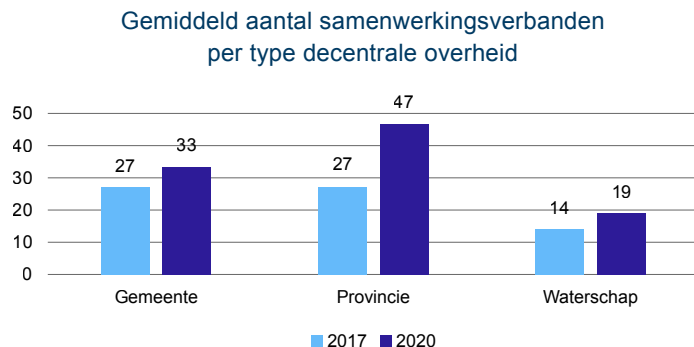
De uitvoering van de in Den Haag vastgestelde aanpak van de pandemie is op regionaal niveau belegd bij de veiligheidsregio's. In juni 2020 publiceerde de Raad voor het Openbaar bestuur een reader met daarin reflecties van dertig wetenschappers en bestuurders op de impact van de coronacrisis op het openbaar bestuur, de democratie en de rechtsstaat.³ Veel auteurs zijn positief over de slagkracht, waarmee het openbaar bestuur de coronacrisis vanaf het begin heeft aangepakt. Daarbij benoemen zij expliciet het succes van de veiligheidsregio's, waarvan de besturen snel en kortdaat handelden. Volgens enkele auteurs is met de coronacrisis bewezen dat de regio het schaalniveau is waarop grote maatschappelijke opgaven met daadkracht kunnen worden aangepakt.

Tegelijkertijd schenken diverse auteurs aandacht aan de besluitvorming in de crisis, die plaatsvindt zonder expliciete instemming van de volksvertegenwoordiging. *“De veiligheidsregio is geen bestuurslaag met een gekozen volksvertegenwoordiging die het regionale bestuur kan controleren. De burgemeester van de grootste gemeente vervult de rol van voorzitter van de veiligheidsregio, maar die zal niet alle raden van de gemeenten die*



in zijn verzorgingsgebied vallen langsgaan om daar uitleg te verschaffen aan of verantwoording af te leggen in de plaatselijke gemeenteraad,” aldus de voorzitter en secretaris van de ROB. Daarmee vatten zij de zorgen van de meeste auteurs van de publicatie samen.

De zorgen over de democratische basis van regio's en samenwerkingsverbanden gelden niet alleen voor de veiligheidsregio, maar ook voor allerlei andere samenwerkingsverbanden. Het gemiddelde aantal samenwerkingsverbanden waar decentrale overheden onderdeel van uitmaken is de afgelopen jaren sterk gegroeid. Dat blijkt ook uit recent verschenen onderzoek (mei 2020).⁴ Overijsselse gemeentes nemen gemiddeld deel aan 34 samenwerkingsverbanden.



Bron: Proof adviseurs en Kwinkgroep⁵

De rol van burgers in de democratie

Vanaf het begin van de crisis is duidelijk dat maatregelen tegen de verspreiding van het coronavirus alleen effect hebben als mensen zich daar ook aan houden. Tijdens de crisis is daarom veel gesproken over de mate waarin burgers zeggen vertrouwen te hebben in de aanpak van de crisis door overheden en in wetenschappelijke adviezen.

Deze vertrouwenskwestie is van groot belang. De democratische rol van burgers gaat echter over meer dan vertrouwen in overheden. In de representatieve democratie kiezen burgers (samen de 'demos') hun vertegenwoordigers in gemeenteraden, Provinciale Staten, waterschappen en de Tweede Kamer.

In mei en juli van 2020 deed I&O Research onderzoek naar het lokale bestuur.⁶ Een groot deel van de respondenten gaf toen aan tijdelijk de verminderde invloed van gekozen volksvertegenwoordigers als gevolg van de crisis te accepteren.

Burgers hebben in de afgelopen jaren ook veel directere invloed verkregen op het bestuur, via directe inbreng in participatietrajecten en maatschappelijke initiatieven, maar die inbreng is tijdens de crisis onder druk komen te staan. Overigens stond die directe inbreng in sommige gevallen op gespannen voet met de representatieve democratie.



Diverse gemeenten en provincies hebben tijdens de lockdown wel geëxperimenteerd met digitale vormen van participatie.⁷ Onderzoekers van de Universiteit Utrecht trokken een aantal lessen uit de eerste ervaringen met webinars, online participatieplatformen en hybride participatiebijeenkomsten in Almere, Amersfoort en Zuid-Holland.⁸ Volgens hen werd de participatie inclusiever door de digitale vorm, ook al was de interactiviteit beperkter. Burgers die eerder offline participeerden zijn dat online blijven doen; bovendien trekken de online participatiemogelijkheden ook een nieuwe groep burgers. Het succes van deze vorm van participatie is uiteraard ook sterk afhankelijk van een goede toegankelijkheid van digitale media voor burgers en goed functionerende techniek, zoals geldt voor allerlei initiatieven tijdens de coronacrisis.

Volksvertegenwoordigers

De coronacrisis beïnvloedt de werkwijze van volksvertegenwoordigers. Begin december 2020 kwam de evaluatiecommissie van de *Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming* met een eindrapport.⁹ De tijdelijke wet is op 9 april 2020 in werking getreden. De wet maakt mogelijk dat Provinciale Staten, gemeenteraden en waterschappen kunnen vergaderen en geldige besluiten kunnen nemen, zonder dat hun leden in de vergaderzaal aanwezig hoeven te zijn. Meer dan 90% van de gemeenteraden, Provinciale Staten en waterschappen heeft in de tweede helft van 2020 minimaal één keer digitaal een besluitvormende vergadering gehouden. Ook

voor volksvertegenwoordigers is techniek van een hoge kwaliteit cruciaal. In het algemeen bleek de cyberveiligheid goed gewaarborgd te zijn en hebben er geen grote incidenten plaatsgevonden. Veel van de raden kwamen overigens toch in fysieke vergadering bijeen, maar zonder publiek. Publiek en journalisten konden de vergaderingen wel altijd via geluid en/of beeld volgen.¹⁰

Volgens de evaluatiecommissie leidt digitaal vergaderen wel tot negatieve gevolgen voor de politiek-bestuurlijke verhoudingen. Digitaal vergaderen hindert volksvertegenwoordigers ernstig in het vervullen van hun functie, die voorafgaand aan de coronacrisis al steeds zwaarder werd. De Raad voor het Openbaar Bestuur wijst in zijn advies over het beter ondersteunen van decentrale volksvertegenwoordigingen er daarom op dat *“met de decentralisatie van taken naar het decentraal bestuur het belang van de gemeenteraad en Provinciale Staten is toegenomen, terwijl het werk als decentrale volksvertegenwoordiger daarmee inhoudelijk complexer en praktisch steeds lastiger is te combineren met baan, gezin en hobby”*.¹¹

Wethouders

De coronacrisis beïnvloedt ook de rol en positie van wethouders, dat blijkt uit een onderzoek onder leden van de Wethoudersvereniging.¹² In juni en juli 2020 vulden 145 wethouders een enquête in over hun rol en positie in crisistijd. Ze gaven aan dat hun contacten met ambtenaren intensiever zijn geworden, dat hun colleges van ►

burgemeesters en wethouders meer collegiaal zijn gaan besturen en dat burgemeesters een meer sturende en coördinerende rol hebben ingenomen. De contacten met de gemeenteraden zijn daarentegen als gevolg van de crisis minder intensief geworden, maar dit geldt weer niet voor contacten met de eigen fracties. Uit het onderzoek blijkt dat wethouders hun relaties met bedrijven en instellingen juist hebben versterkt en die met inwoners niet gewijzigd hebben. Wethouders bleken ook erg druk met het voorbereiden van beleidswijzigingen of het ontwikkelen van nieuw beleid. Een ruime meerderheid gaf aan bezig te zijn met het aanpassen van bestaande programma's en projecten, vooral gedwongen door de financiële situatie. Ook gaf een groot deel aan nieuw beleid te ontwikkelen, om daarmee in te spelen op de door de crisis gewijzigde omstandigheden. Ruim 57% van de wethouders vond dat het wethouderschap door de coronacrisis uitdagender en veeleisender is geworden.

Burgermeesters

Het ambt van burgermeesters vraagt steeds meer. Zo veel zelfs dat een onderzoek naar het burgemeestersambt (januari 2021) de titel meekreeg: *Teveel van het goede?*¹³ De combinatie van verschillende rollen die een burgermeester heeft, kan volgens Marcel Boogers, hoogleraar Innovatie en Regionaal Bestuur aan de Universiteit Twente, voor spanningen zorgen. In de podcastserie *Wilde Eenden* vertellen de Overijsselse burgermeesters Rob Bats (gemeente

Steenwijkerland) en Martijn Dadema (gemeente Raalte) hoe ze met die verschillende rollen en spanningen omgaan. Volgens Bats verandert door de coronacrisis ook de verhouding tussen die rollen. Zo heeft de verantwoordelijkheid van de burgermeester voor veiligheidsvraagstukken en de openbare orde meer nadruk gekregen. Voor inwoners is het niet altijd plezierig dat besluiten 'op last van de burgermeester' worden genomen. Dat roept het beeld op van een burgemeester die wel heel veel invloed heeft.¹⁴ In werkelijkheid hebben individuele burgemeesters juist bevoegdheden moeten afstaan aan de veiligheidsregio's als, gevolg van de opgeschaalde crisisorganisatie.¹⁵

De verantwoordelijkheid voor de veiligheid hoeft een burgemeester overigens niet ten allen tijde autoritair in te vullen. Zo stelden de burgemeester en inwoners van Bathmen samen een plan op om de sterk oplopende besmettingen in te dammen.¹⁶

Decentrale democratie sterk in beweging

"Sinds de coronacrisis is de staat weer helemaal terug" concludeerde Nieuwsuur in de uitzending van 5 mei 2020.¹⁷ Volgens Boogers is dit proces van verstatelijking echter al langer aan de gang: overheidssturing wordt belangrijker na een periode waarin marktwerking, privatisering en maatschappelijk initiatief werden gezien als het antwoord op maatschappelijke vraagstukken.¹⁸ Het lastige is echter dat er niet één overheid is, maar vele verschillende bestuurslagen ►

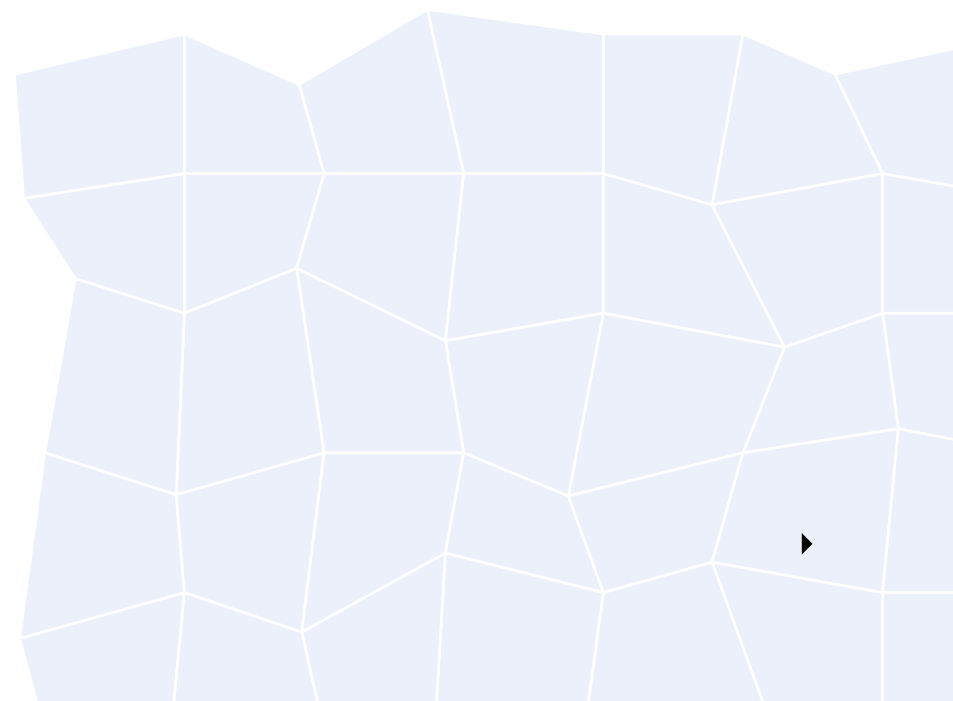
met eigen democratische processen. Hier ziet Boogers wel een duidelijke verandering: de nationale overheid lijkt in de crisis de sturing sterk naar zich te hebben toegetrokken.

Overigens bleek die nationale overheid in de crisis wel sterk afhankelijk van decentrale overheden en regionale samenwerkingsverbanden voor de uitvoering van die centrale sturing. Bovendien zijn met de decentralisaties, en voor de uitvoering van het klimaatbeleid en de omgevingswet, juist veel taken naar gemeentes verschoven, zonder dat die daar altijd goed op toegerust zijn. Volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur is sprake van een *“disbalans in taken, organisatie, bevoegdheden en bekostiging”*.¹⁹

Relevantie voor decentrale overheden: aandacht voor decentrale democratie

De druk op de decentrale overheden en de decentrale democratie neemt toe en dat zal na de crisis zo blijven. Bij het versterken van de decentrale democratie vragen drie punten in het bijzonder om aandacht. Het gaat om:

1. De positie van burgers, volksvertegenwoordigers en politieke bestuurders in de democratie
2. De positie van decentrale overheden ten opzichte van regionale samenwerkingsverbanden en andere overheidslagen
3. Dositieve en negatieve ervaringen met het benutten van digitale middelen in de democratie.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

L

Digitalisering

R

Weten(schap) en onzekerheden

S

Vertrouwen in de overheid

T

Overheidsfinanciën

- ¹ ROB (2020) *Goede ondersteuning, sterke democratie over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen*, p. 14.
- ² Boin, R.A. (2017). *De Grenzeloze Crisis: Uitdagingen voor Politiek en Bestuur* Oratie, uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in de Politieke Wetenschap in bijzondere de Studie van Publieke Instituten en Openbaar Bestuur aan de Universiteit Leiden.
- ³ Polman H. en R. Fraanje (2020). Ter Inleiding. In *Het openbaar bestuur voorbij corona. Reflecties op de impact van de Coronacrisis op het openbaar bestuur, de democratie en de rechtsstaat*, p.4. ROB, Den Haag.
- ⁴ Stikvoort, S. (2020, 7 oktober). *Hoe in Nederland bestuurlijk wordt samengewerkt*. Kwink Groep.
- ⁵ Theissen, F., J. Westerbeek, T. Pham, S. Stikvoort, A. Duursma, D. van Groen (2020, 22 mei). *Inventarisatie regionale samenwerkingsverbanden decentrale overheden 2020*, p.15. Proof Adviseurs en Kwink Groep.
- ⁶ Driessen, M. en W. van Engeland (2020, juli). *Lokaal bestuur in tijden van corona*. I&O Research rapportnummer 2020/114.
- ⁷ Zie website coronapapers.nl voor voorbeelden.
- ⁸ Hofstra, R., A. Michels, A. Meijer (2021, 5 februari). *Corona en inclusiviteit van lokale en regionale democratie*.
- ⁹ Peters, K., G. Boogaard, B. van den Berg, L. van Kalken (2020, 7 december). *Evaluatie-commissie tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming - Derde rapportage, eindrapport*.

¹⁰ Zie noot 9, p.19.

¹¹ ROB (2020) *Goede ondersteuning, sterke democratie over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen*, p.4.

¹² Roest, S., M. Boogers, W. Velderman (2020, september). *Effecten van de coronacrisis op de rol en positie van wethouders*.

¹³ Boogers, M., K. Peters, H. Vollaard, B. Deters, G. Boogaard (2021, 31 januari). *Te veel van het goede? De staat van het burgemeestersambt anno 2020*.

¹⁴ Zie noot 13, p.68.

¹⁵ Boogaard, G. en M. van der Steen (2020, 18 juni). Lokale democratie onderdruk. In ROB. *Het openbaar bestuur voorbij corona. Reflecties op de impact van de coronacrisis op het openbaar bestuur, de democratie en de rechtsstaat*, p. 52-56.

¹⁶ Beluister via Trendbureau Overijssel de podcast *Wilde Eenden* over nieuw publiek leiderschap.

¹⁷ Nieuwsuur (2020, 11 mei). *De staat is terug / Etnisch profileren door Belastingdienst / Weer bezoek in aantal verpleeghuizen / Saamhorigheid door coronacrisis*.

¹⁸ Boogers, M. (2020, 18 juni). De democratische gevolgen van corona. In ROB. *Het openbaar bestuur voorbij corona. Reflecties op de impact van de coronacrisis op het openbaar bestuur, de democratie en de rechtsstaat*, p. 49-51.

¹⁹ ROB (2021, 11 maart). *Rust-Reinheid-Regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen*. ROB-adviesrapport. p.7.



INTENSIEVER SAMENWERKEN IS NOODZAAK, WERELDWIJD

De coronacrisis heeft ertoe geleid dat overheden, bedrijfsleven en wetenschap veel intensiever samenwerken, op internationaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau.

In september 2020 noemde Mohamed A. El-Erian (voorheen voorzitter van de Global Development Council van president Barack Obama) de intensivering van grensoverschrijdende publiek-private samenwerking één van de *silver linings* van de COVID-19-pandemie.¹ Volgens de OESO (januari 2021) is er sprake van een niet eerder voorgekomen mobilisatie van wetenschap en innovatiegemeenschap: *“... the COVID-19 pandemic, which has triggered an unprecedented mobilisation of the science and innovation community. Public research agencies, and organisations, private foundations and charities, and the health industry have set up an array of newly funded research initiatives worth billions of dollars in record time.”*² Volgens de OESO kunnen op deze manier ook het beste de klimaatverandering en sociaaleconomische vraagstukken aangepakt worden. Ook de Denktank Coronacrisis wijst op het grote belang van blijven samenwerken.³

Samenwerking in Nederland

Nationale en regionale overheden en het bedrijfsleven vonden elkaar al in het eerste stadium van de crisis. Het kabinet trof vrijwel direct steunmaatregelen voor bedrijven die getroffen werden door

de lockdownmaatregelen. Provincies en gemeentes zetten informatieloketten op om ondernemers wegwijs te maken in alle nieuwe informatie die over hen uitgestort werd.⁴

De triple-helix-samenwerking van overheid, onderwijs en ondernemers is in Overijssel van groot belang om de crisis het hoofd te bieden. Deze partijen zijn niet pas gestart met samenwerken tijdens deze crisis, maar ze intensiveerden wel hun jarenlange ‘werken aan samenwerken’.⁵

Lokaal zijn partijen door de crisis niet alleen meer, maar ook op nieuwe manieren met elkaar gaan samenwerken. Ondernemers die bijvoorbeeld zijn gestart met het verbinden van de lokale detailhandel en horeca met consumenten, zowel digitaal als via bezorgdiensten. Deze ontwikkeling past bij de al voor de crisis groeiende aandacht voor streekproducten in Overijssel.⁶ De groei van dergelijke korteketen-verkoop in de landbouw neemt het CBS overigens in heel Nederland waar.⁷

Relevantie voor decentrale overheden: lokale samenwerking bestendigen en versterken

De noodzaak om allerlei opgaven gezamenlijk aan te pakken, staat al jaren op de agenda. Die samenwerking komt echter niet vanzelf tot stand en heeft aanhoudend aandacht nodig. Een les die deze crisis nog eens bevestigt. De vraag rijst wat nodig is om ▶

KLIK EN GA NAAR:

DE
LIJST

HET
WEB

de nieuwe samenwerkingsverbanden die in de crisis zijn ontstaan, te bestendigen. Niet voor niets hebben de Verenigde Naties een specifieke doelstelling over samenwerking geformuleerd in het kader van de *Sustainable Development Goals* (2015: SDG 17). Het is goed als ook decentrale overheden die samenwerking expliciet op de agenda zetten.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

A

Herstel richting brede welvaart

D

Onzekere arbeidsmarkt

F

Winkelgebieden

- ¹ World Economic Forum (18 sep 2020). *The COVID silver linings playbook*. Het Engelse gezegde luidt *Every cloud has a silver lining*; zelfs iets heel negatiefs kan uiteindelijk nog iets positiefs opleveren.
- ² OESO (2021, 12 januari). *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2021. Times of Crisis and Opportunity*.
- ³ Denktank Coronacrisis (2021, 27 januari). *Denktank Coronacrisis: Ga gezamenlijk aan de slag met de herstelagenda*. In *SERmagazine*.
- ⁴ Zie bijvoorbeeld *RegioZwolleBrigade* en *Twente Board*.
- ⁵ Dat gaven deelnemers aan tijdens online bijeenkomsten (2020, juni en november) georganiseerd door Trendbureau Overijssel.
- ⁶ Kennishub Overijssel (2020, 5 oktober). *Lokale- en streekproducten populair onder Overijsselaars*.
- ⁷ CBS (2021, 12 februari). *Landbouw haalt 1,5 miljard euro omzet uit korteketenverkoop*.

“In een crisis als deze moet je met 50 % van de kennis 100 % van de besluiten nemen” zei premier Rutte in de persconferentie van 12 maart 2020. Daarmee toonde de overheid zich bij monde van Rutte opvallend transparant over de onzekerheden in de aanpak van de crisis. Aan het begin van de crisis leek bovendien de rol van wetenschappers en kennis in de aanpak van het virus zowel groter als ook meer geaccepteerd, dan in de aanpak van andere maatschappelijke opgaven zoals het klimaat.

Toch zijn de adviezen van wetenschappers en hun rol in het overheidsbeleid wat betreft corona niet onomstreden gebleven. Ook wetenschappers zelf uitten kritiek op die rol en adviezen. Zo ondertekenden veertig wetenschappers een open brief over het corona-beleid en de rol die de wetenschap daarin speelt.¹ In de brief stelden zij dat in Nederland wetenschappers niet onafhankelijk blijken te opereren van beleidsmakers en dat het Outbreak Management Team (OMT) niet beschikte over alle relevante wetenschappelijke kennis.

Deze kritiek sloot aan bij wat volgens de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) de belangrijke peilers zijn van een effectief en betrouwbaar adviessysteem. Ten eerste moeten wetenschappers onafhankelijk opereren van overheden en hun adviezen niet aan politiek of beleid aanpassen en ten tweede moeten overheden zich door wetenschappers uit vele disciplines

laten voorlichten.² Deze peilers vergroten volgens de OESO de kans op acceptatie van wetenschappelijke kennis in de toekomst.

Het wetenschappelijke bewijs dat ten grondslag ligt aan de aanpak van COVID-19 is incompleet en voorwaardelijk. De wetenschappelijke inzichten over COVID-19 veranderen naarmate meer gegevens beschikbaar komen, terwijl beleidsmakers en ‘het publiek’ juist naar zekerheid zoeken. Dat maakt de discussie over de rol van wetenschap lastig. Verder is het niet eenvoudig om consensus te bereiken over wetenschappelijk bewijs, terwijl juist communicatie over onzekerheden en alternatieve zienswijzen het vertrouwen in wetenschappelijk advies en in beleidsregels kan ondermijnen.³

Mensen willen zekerheid, en complottheorieën voorzien daarin

Volgens Frank Harreveld, hoogleraar Sociale cognitie en gedragsbeïnvloeding aan de Universiteit van Amsterdam (UvA), zoeken mensen die onzekerheid ervaren naar houvast.⁴ Op verschillende manieren zoeken zij naar orde, structuur en voorspelbaarheid in de wereld om hen heen. Daarbij hebben mensen in onzekere tijden behoefte aan (het zien van) kundigheid. Problematisch is nu dat mensen een autoriteit die onzekerheid communiceert, wel als integer beschouwen, maar niet als kundig. De hang naar controle en zekerheid maakt mensen ook gevoelig voor complottheorieën, omdat die net als religie en charismatische personen, een gevoel van orde, structuur en houvast kunnen bieden. ►

Infodemic tijdens de pandemie; massale verspreiding van onjuiste informatie

Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) is tijdens de coronapandemie sprake van een heuse *'infodemic'*: een overvloed aan informatie waarvan een deel accuraat is, maar een ander deel niet. Dit maakt het moeilijk voor mensen om betrouwbare bronnen te vinden en antwoorden op vragen die zij hebben.⁵ Er is veel misinformatie in omloop. Misinformatie is onjuiste informatie die niet met kwade bedoelingen wordt gedeeld. De aanvankelijke aarzeling van regeringen in verschillende landen om helder te communiceren over onzekerheden en onduidelijkheden in de tijd dat mensen naar antwoorden zochten, heeft volgens de OESO ruimte gelaten voor de verspreiding van onjuiste informatie.⁶ Ook desinformatie, onjuiste informatie die doelbewust gedeeld wordt om schade aan te richten, beïnvloedt de reacties van mensen. Deze informatie vergroot angsten, ondermijnt het vertrouwen in instituties en levert soms schadelijk gedrag en daarmee ook risico's op voor de volksgezondheid. Conflicterende informatie draagt bij aan onzekerheid van mensen en vergroot alleen maar hun behoefte aan duidelijkheid, orde en heldere informatie.

Desinformatie is één van de drie digitale beproevingsen waar de democratie mee te maken heeft gekregen.⁷ Dat schreef de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) al in 2019, in een advies over de invloed van digitalisering op het functioneren van de democratie.

Digitalisering van de samenleving vergroot het gemak voor burgers om informatie te verzamelen, te verspreiden en te verwerken. Tegelijkertijd biedt digitalisering volop mogelijkheden voor de verspreiding van desinformatie.⁸

Relevantie voor decentrale overheden: heldere communicatie over weten en niet weten

Wetenschappers, politici en bestuurders zijn redelijk transparant geweest over wat ze wel en niet wisten over de verspreiding en bestrijding van het coronavirus. Die houding is ook van groot belang bij niet aan corona gerelateerde onderwerpen. Want heldere communicatie over weten en niet weten helpt mensen onzekerheid te accepteren. Acceptatie van onzekerheden door overheden zelf is een noodzakelijke voorwaarde om beleid te kunnen ontwikkelen, dat rekening houdt met zulke onzekerheden. Toekomstgeletterdheid, dat wil zeggen het vermogen om met de onvoorspelbaarheid van de toekomst om te gaan, draagt bij aan een toekomstbestendig beleid.⁹



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

B

Onvoorspelbaarheid van de economie

I

Ongelijkheid in onderwijs en zorg

S

Vertrouwen in de overheid

X

De grote onbekende: onderwerp X

¹ NRC (2020, 12 oktober). *RIVM laat wetenschapsadvies zien en maak dan pas beleid*.

² OESO (2021, 12 januari). Chapter 8. Governance of science, technology and innovation for crisis and recovery. In *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2021: Times of Crisis and Opportunity*.

³ Zie noot 2.

⁴ Harreveld sprak op het *jaarcongres 2019 van Trendbureau Overijssel* over onzekerheid in relatie tot perceptie en gedrag van mensen.

⁵ WHO (2020, 2 februari). *Novel Coronavirus(2019-nCoV) Situation Report – 13*.

⁶ OESO (2020, 3 juli). *Transparency, communication and trust: The role of public communication in responding to the wave of disinformation about the new Coronavirus*.

⁷ De ROB noemt drie digitale beproevingen:

1. Desinformatie: een vrees is dat door digitalisering desinformatie sneller vervaardigd en (gericht) verspreid kan worden. Denk aan nepnieuws, complottheorieën en propaganda.
2. Desintegratie: een risico is dat door digitalisering parallelle werelden ontstaan die niet meer met elkaar kunnen worden verbonden, bijvoorbeeld door filter-bubbels, echokamers en digitale schandpalen.
3. Despotisme: een gevaar is dat burgers door digitalisering makkelijker beïnvloed kunnen worden zonder dat zij dit door hebben, zoals bij (heimelijke) microtargeting door bedrijven of (buitenlandse) politici.

⁸ ROB (2019, 9 mei). *Zoeken naar de waarheid. Over waarheidsvinding in de democratie in het digitale tijdperk*.

⁹ Zie Trendbureau Overijssel voor meer informatie over *toekomstgeletterdheid*.

Decennialang leek de overheid een steeds bescheidener rol te vervullen in de samenleving. Sinds de coronacrisis is de overheid juist weer veel in beeld; zij heeft de regie in de aanpak van de crisis stevig ter hand genomen. Deze ‘verstatelijking’, waar Marcel Boogers, hoogleraar Innovatie en Regionaal Bestuur aan de Universiteit Twente van spreekt, is in feite al langer geleden ingezet.¹ De coronacrisis heeft die verstatelijking niet alleen in de schijnwerpers gezet, maar ook versterkt.

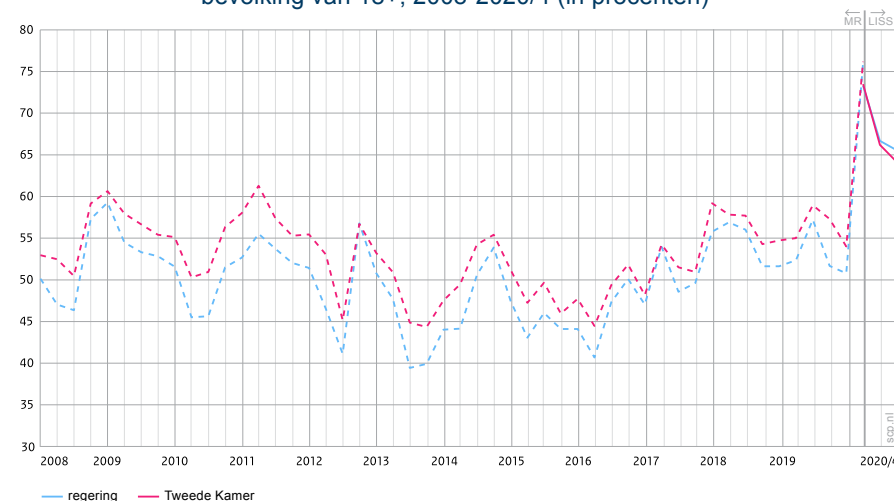
De samenleving heeft tijdens de crisis geaccepteerd dat de overheid langere tijd een grotere rol speelt; sterker, velen kijken voor de oplossing van veel aan de crisis gerelateerde problemen juist naar de overheid. Arjen Boin, hoogleraar Publieke Instituten en Openbaar Bestuur aan de Universiteit Leiden, zegt daarover: *“Burgers kijken naar hun leiders in tijden van crisis, zo staat in elk crisisboek geschreven. Leiders die responsief handelen, kunnen op steun rekenen; falen heeft al snel gevolgen. Het helpt dan als leiders met een ‘vertrouwensreservoir’ de crisis ingaan.”*²

De crisisbeheersing vraagt veel van alle Nederlanders. Om die reden onderzoekt het RIVM elke drie weken onder burgers hoeveel draagvlak er is voor de coronamaatregelen.³ Ook I&O Research doet onderzoek naar het draagvlak voor maatregelen en peilt daarbij ook het vertrouwen in het beleid en in bestuurders.⁴ Veranderingen in draagvlak en vertrouwen zijn ook een terugkerend gespreksonderwerp in de talkshows op televisie.

Vertrouwen stijgt in tijden van crisis

Hoe interessant die ‘dagkoersen’ ook zijn, voor het langetermijneffect is het nodig te kijken naar langetermijntrends. Dat is het werk van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), dat al jaren onderzoek doet naar het vertrouwen in de politiek, de regering en verschillende overheidsinstellingen. Onderstaand figuur geeft de ontwikkeling van het vertrouwen in de regering en in de Tweede

Vertrouwen in de Tweede Kamer en de regering, bevolking van 18+, 2008-2020/4 (in procenten)^a



a Vermeld zijn percentages scores 6-10 op een schaal van 1 (geen enkel vertrouwen) tot 10 (alle vertrouwen) in antwoord op de vraag: ‘Hoeveel vertrouwen heeft u op dit moment in de volgende instellingen in Nederland?’

Bron: COB 2008/1-2020/4

Kamer sinds 2008 weer. Hoewel vertrouwenscijfers altijd fluctueren, was in 2020 een zeer duidelijke stijging in het vertrouwen zichtbaar.⁵ Eind december 2020 maakte het SCP de balans op over de veranderingen in dat vertrouwen tijdens de coronacrisis: het vertrouwen was in het najaar van 2020 weer wat gedaald, maar nog steeds hoger dan voor de crisis. Wat betreft die stijging wees het SCP erop dat vertrouwen in politieke instituties wereldwijd meestal stijgt tijdens een crisis. Amerikaanse politicologen noemen zo'n abrupte stijging van vertrouwen als reactie op een plotselinge, nationale bedreiging van buitenaf een *rally effect*, verwijzend naar de *rally round the flag*.

De grote stijging in het gemiddelde vertrouwen is overigens het gevolg van iets meer vertrouwen van een grote groep mensen. Het is niet zo dat een kleine groep mensen ineens veel meer vertrouwen in de overheid heeft gekregen. Wel zijn er verschillen: onder kiezers van coalitiepartijen steeg het vertrouwen het minst; onder kiezers van de rechtse oppositiepartijen PVV en FvD was de stijging in vertrouwen het grootst. Volgens het SCP is het waargenomen *rally effect* waarschijnlijk tijdelijk; ook in deze crisis zal het extra vertrouwen op den duur, naar alle waarschijnlijkheid, weer verdampen.

Ook onderzoek van I&O Research laat zien dat, naarmate de crisis langer duurt en de maatregelen ook lastiger vol te houden zijn, het vertrouwen in de overheid weer daalt. Halverwege februari 2021 had nog steeds 52% van de ondervraagden veel

vertrouwen in de landelijke overheid en 12% gaf aan geen vertrouwen in de overheid te hebben.⁶ In maart 2021 bleek uit vervolgonderzoek van I&O Research dat het vertrouwen in de overheid vooral negatief beïnvloed is door de toeslagenaffaire, gevolgd door de aanpak van de schade door de gaswinning in Groningen en pas daarna door de aanpak van de coronacrisis. Het rapport laat ook zien dat de mate van vertrouwen in de Europese Unie, Tweede Kamerleden, ministers en burgemeesters vergelijkbaar is met de uitkomst van een meting uit februari 2018. In het algemeen heeft 53% van de Nederlanders heel veel of tamelijk veel vertrouwen in de Nederlandse overheid en 45% heeft dat niet of helemaal niet. Achter die gemiddelden gaan echter grote verschillen schuil.⁷

Relevantie voor decentrale overheden: oog voor verschillen tussen burgers

De coronacrisis heeft volgens velen het belang van een overheid scherper zichtbaar gemaakt. Dat betekent echter niet dat het vertrouwen in de overheid sterk veranderd is. De stijging die in de crisis zichtbaar was, is waarschijnlijk tijdelijk. Het vertrouwen in de overheid was in Nederland voor de crisis, internationaal gezien relatief hoog. Dus wellicht geen reden voor zorgen over dat vertrouwen. Gemiddeld gezien dan. Want achter de gemiddelden gaan grote verschillen schuil die Kim Putters, directeur van het SCP, verklaart uit de grote verschillen in kwaliteit van leven tussen ►

groepen mensen.⁸ Deze verschillen hebben niet alleen individuele, maar ook maatschappelijke gevolgen.⁹

Het SCP wijst daarbij op vijf maatschappelijke kwesties die door het volgende kabinet zullen moeten worden opgepakt: 1. kansenongelijkheid in het onderwijs; 2. armoede en onzeker werk; 3. de arbeidsmarktpositie van mensen met een migratieachtergrond; 4. de zwaardere zorgbehoefte van ouderen die langer thuis wonen en 5. het laten meedoen van burgers aan woningverduurzaming als bijdrage aan de energietransitie. Bij al deze onderwerpen hebben ook decentrale overheden een taak en zijn ze voor de uitvoering afhankelijk van de bereidheid van burgers om er aan bij te dragen. Daarbij gaat het niet alleen om de bereidheid van de ‘gemiddelde’ burger met een internationaal gezien relatief hoog vertrouwen, maar om die van alle burgers met zeer diverse maten van vertrouwen.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

E

Economische verschillen tussen werkenden

I

Ongelijkheid in onderwijs en zorg

J

Welbevinden en zingeving

R

Weten(schap) en onzekerheden

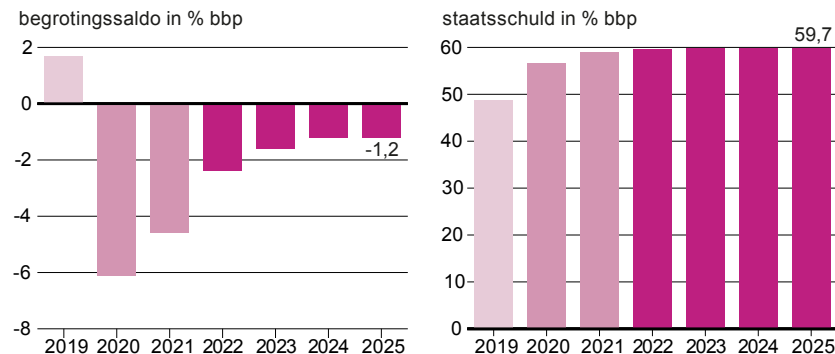
- ¹ Boogers, M. (2020, 18 juni). *De democratische gevolgen van corona*. In ROB. *Het openbaar bestuur voorbij corona. Reflecties op de impact van de coronacrisis op het openbaar bestuur, de democratie en de rechtstaat*. p. 49-51.
- ² Boin A. (2017). *De Grenzeloze Crisis: Uitdagingen voor Politiek en Bestuur*. Oratie uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in de Politieke Wetenschap, in het bijzonder de Studie van Politieke Instituten en Openbaar Bestuur aan de Universiteit Leiden op maandag 23 oktober 2017, Universiteit Leiden.
- ³ Zie [Corona Dashboard](#).
- ⁴ Zie bijvoorbeeld: I&O Research (2021, 21 februari). *Roep om versoepeling lockdown neemt toe*.
I&O Research (2020, 14 december). *Helpt Nederlanders wil volledige lockdown*.
Driessen, M. en P. Kanne (2020, mei). *Onderzoeksrapport lokaal bestuur in tijden van corona*. I&O Research.
- ⁵ Den Ridder, J., E. Miltenburg, E. Steenvoorden, T. van der Meer en P. Dekker (2020, 28 december). *Burgerperspectieven 2020/4* in SCP.
- ⁶ I&O Research (2021, 21 februari). *Roep om versoepeling lockdown neemt toe*.
- ⁷ I&O Research/NRC (2021, maart). *Vertrouwen in overheid na drie grote kwesties*.
- ⁸ Putters, K. (2021, 11 maart). *Kwesties voor het kiezen 2021*. Analyse van vijf urgente maatschappelijke vraagstukken voor de komende kabinetsperiode. [Voorwoord]. SCP.
- ⁹ Van Noije, L., D. Verbeek-Oudijk, J. de Haan (Reds). 2021, 11 maart). *Kwesties voor het kiezen 2021. Analyse van vijf urgente maatschappelijke vraagstukken voor de komende kabinetsperiode*.

Als iets geleerd is uit de bankencrisis dan is dat de les dat bezuinigen op overheidsuitgaven in economisch zware tijden de economie niet helpen. Het kabinet kwam daarom vrijwel tegelijk met het afkondigen van de eerste lockdown met de eerste steunmaatregelen voor getroffen bedrijven en zzp'ers. Maar ook overheden kunnen niet onbeperkt geld uitgeven. Het CPB publiceerde daarom vroegtijdig een studie met vier scenario's voor het continueren van de overheidssteun. Het meest pessimistische scenario, waarin de maatregelen een jaar volgehouden zouden moeten worden, leek op dat moment zeer onwaarschijnlijk. Het goede nieuws was destijds dat de oplopende staatsschuld, volgens een ander scenario, te dragen zou zijn.¹

Sindsdien stelde het CPB de verwachtingen regelmatig bij en heeft de overheid de steunpakketten steeds verlengd en verder opgehoogd. Maar het algemene beeld dat de overheidsfinanciën nog steeds op orde zijn, lijkt ongewijzigd gebleven. Daarmee doet Nederland het in vergelijking met andere eurolanden relatief goed.

De trendbreuk in de overheidsschuld ten gevolge van de coronacrisis is in de figuur hiernaast duidelijk zichtbaar. Hoewel veel EU-landen daarmee de EU-norm overschrijden, die stelt dat de staatsschuld maximaal 60% van het bruto binnenlands product (bbp) bedragen, waarschuwden onderzoekers van het Europese Parlement in november 2020 al tegen snelle bezuinigingen.²

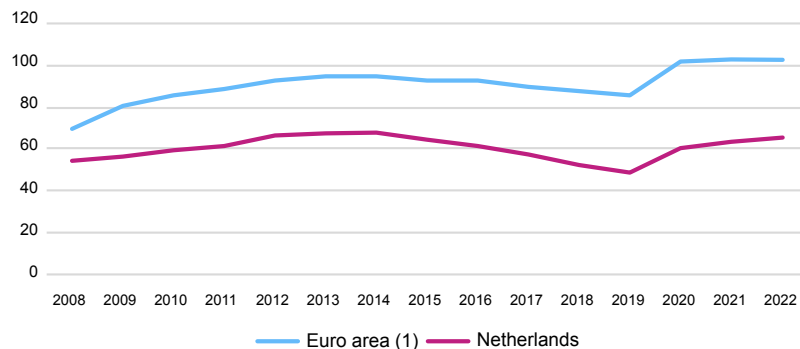
Het begrotingstekort neemt bij ongewijzigd beleid in 2022-2025 geleidelijk af, de staatsschuld stabiliseert net onder de EU-norm van 60% bbp



Het tekort daalt doordat belastingen en sociale premies stijgen (deze zijn gekoppeld aan de economische groei) en de uitgaven dalen vanwege de afbouw van het steunbeleid.

Bron: CPB³

Overheidsschuld als percentage van bbp



Bron: Europese Commissie AMECO⁴

De Europese Unie heeft in het najaar van 2020 in ieder geval overeenstemming bereikt over het grootste stimuleringspakket ooit voor een duurzaam herstel van de Europese economie.⁵

Ook nationaal hebben Europese landen vele maatregelen getroffen om de economische schade voor hun bedrijven en inwoners te beperken. Yves Merch, vice-voorzitter van de Raad van Toezicht van de Europese Centrale Bank (ECB), schatte in november 2020 in dat nationale overheden stimuleringsmaatregelen hadden getroffen met een waarde van 4,5% van het bbp en daarbovenop nog garantstellingen hadden verstrekt voor leningen, ter waarde van 20% van het bbp.⁶

Relevantie voor decentrale overheden: financiële en bestuurlijke verhoudingen

De ruimte die decentrale overheden, provincies en gemeentes hebben voor aanpassingen van hun begrotingen is een stuk kleiner dan die van het Rijk. Zowel aan de inkomsten- als aan de uitgavenkant hebben decentrale overheden beperkt invloed. Al voor de crisis waren er signalen dat de financiële druk bij decentrale overheden oploopt, en dan vooral bij gemeentes. De Benchmark Nederlandse Gemeenten 2021 geeft aan dat 79% van de gemeentes het jaar met een tekort zal afsluiten.⁷ Uit het overzicht dat de Provincie Overijssel in haar rol als toezichthouder verstrekt op basis van aangeleverde informatie, blijkt dat er momenteel geen

reden is voor zorg voor de financiële positie van Overijsselse gemeentes. De ‘grote maar’ is dat gemeentes in hun begrotingen geen rekening hebben kunnen houden met de gevolgen van corona; eenvoudigweg omdat de onzekerheden te groot zijn. De *BDO-Benchmark Nederlandse gemeenten 2021* spreekt wat dat betreft over ‘navigeren in de mist’.⁸

Voor alle onderwerpen in deze Corona Chronicles geldt dat de onzekerheden groot zijn. Tegelijkertijd zijn alle onderwerpen wel te relateren aan de begrotingen van decentrale overheden. Of het nu over de economische gevolgen voor bedrijven en inwoners gaat, de ontwikkelingen van winkelgebieden, verhuisbewegingen of opgaven voor de langere termijn, zoals de impact van klimaatverandering en de energievoorziening.

Of de financiële huishouding van decentrale overheden weer op orde komt, is niet enkel een zaak van meer geld. Volgens de Raad van het Openbaar Bestuur (ROB) is veel meer nodig om de financiële en bestuurlijke verhoudingen tussen bestuurslagen weer in balans te krijgen. In een advies van het ROB dat is verschenen op 11 maart 2021, schetst de Raad de uitdagingen die in alle bestuurslagen om aanpassingen vragen: op financieel gebied en wat betreft financiële instrumenten en in bestuurlijke organisaties, wat betreft institutionele verhoudingen en samenwerkingscultuur. De Raad richt het rapport aan het komende kabinet. Toch geeft de Raad aan dat decentrale overheden zelf ook een rol hebben in het aangaan ►

van deze uitdagingen: “ze moeten hun eigen rol en positie in balans brengen met hun mogelijkheden, een zakelijker houding richting medebewindstaken en taakoverdrachten hanteren, en niet alles aan de onderhandelingstafel brengen om dan later weer terug te onderhandelen”.⁹

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

N

Stad versus landelijk gebied

Q

Intensiever samenwerken is noodzaak, wereldwijd

V

Klimaat en water

X

De grote onbekende: onderwerp X

¹ CPB (2020, 26 maart). *Scenario's economische gevolgen coronacrisis*.

² Wyplosz Ch. (2020, november). 'The Euro Area After COVID-19 - In-DEPTH ANALYSIS requested by the ECON committee, Monetary Dialogue Papers' Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies Directorate-General for Internal Policies. European Parliament.

³ CPB (2020, 26 november). *Actualisatie Verkenning middellange termijn 2022-2025*.

⁴ Grafiek gemaakt op basis van data van Macro-economic database AMECO.

⁵ Europese Commissie (z.d.) *Herstelplan voor Europa*.

⁶ European Central Bank (2020, 8 oktober). *European economic governance: early lessons from the crisis*. [Keynote speech].

⁷ BDO Accountants & Adviseurs (2021, januari). *Financiële situatie onhoudbaar - Tekorten groeien verder, uitvoering openbaar bestuur verschaalt*.

⁸ BDO Accountants & Adviseurs (2021, januari). *Financiële situatie onhoudbaar - Tekorten groeien verder, uitvoering openbaar bestuur verschaalt*, p.13.

⁹ ROB (2021, 11 maart). *Rust-Reinheid-Regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen*. p.36.

De coronacrisis vraagt nogal wat van de individuele veerkracht, alsook van de veerkracht van de samenleving als geheel. Veerkracht hangt samen met het gevoel van regie en controle over het eigen leven; dit gevoel vormt een buffer tegen gevolgen van tegenslagen en draagt op die manier bij aan een hogere kwaliteit van leven van mensen.¹ Veerkracht helpt ook bedrijven om economische tegenvallers op te vangen.

Veerkracht is ook het vermogen van mensen, bedrijven en de maatschappij om te anticiperen op een 'schok' of ingrijpende ontwikkelingen.² Mensen en bedrijven verschillen in de mate waarin ze over veerkracht beschikken. Mensen die over een grotere mentale veerkracht beschikken, zullen minder negatieve gevolgen ondervinden van de coronacrisis. Voor bedrijven helpt de beschikking over financiële buffers voor het opvangen van economische schokken.

De coronacrisis legt bestaande kwetsbaarheden in de samenleving bloot en laat zien dat er grote verschillen zijn in de mogelijkheden die mensen en bedrijven hebben om tegenslagen op te vangen en zich aan te passen aan nieuwe omstandigheden. Dat is niet alleen nadelig voor de betreffende individuen. Het blijkt dat een toenemende ongelijkheid niet alleen de individuele gezondheid en het welzijn van mensen aantast, maar de maatschappij als geheel. Een samenleving met weinig veerkracht raakt niet alleen

de arbeidsparticipatie en het beroep dat wordt gedaan op zorg- en hulpverlening, maar heeft ook gevolgen voor het menselijke, sociale en economische kapitaal van de maatschappij.³

Al vrij direct in de crisis zijn maatregelen getroffen om bedrijven te ondersteunen in het opvangen van de economische gevolgen van de crisis. De aandacht voor de mentale veerkracht van mensen kwam pas later. Volgens het SCP zijn er landelijk en lokaal kansen voor interventies. Zij adviseert de overheid dan ook om te investeren in het vergroten van veerkracht en 'een buffer voor het welbevinden' te creëren.⁴ Want een samenleving waar een groot gedeelte van de bevolking moeite heeft het hoofd fysiek of mentaal boven water te houden, kan onmogelijk ook grote vraagstukken in gezamenlijkheid oplossen.

Naast het opvangen van schokken en tegenslagen is ook het aanpassingsvermogen van mensen en bedrijven van belang. Zeker als terugkeer naar een oude situatie geen mogelijkheid is. Aanpassingsvermogen biedt dan een kans op vernieuwing.

In de coronacrisis zijn er wat betreft veerkracht en aanpassingsvermogen lichtpuntjes aan te wijzen. Zo laat onderzoek zien dat de crisis kwetsbare groepen extra hard raakt, maar ook dat het de samenleving activeert. Movisie formuleert het als volgt: *"Mensen ontdekken dat ze samen redzamer zijn dan ze dachten. Het versterken van die herontdekte redzaamheid is een belangrijke* ▶

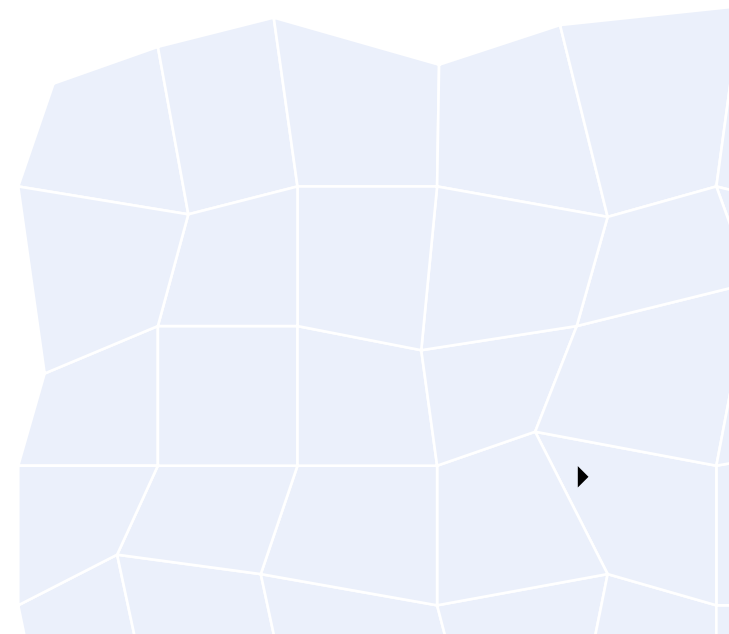
*opdracht voor komende tijd.*⁵ Mensen steunen elkaar en inwoners, verenigingen en buurtplatforms spannen zich in om wat voor anderen te doen. Die verbindingen en informele netwerken zijn de sociale basis en ‘het cement van de samenleving’.⁶ Ook veel ondernemers wisten zich relatief snel aan te passen aan de veranderende omstandigheden.

Uit eerdere crises blijkt dat sommige negatieve of positieve effecten pas later optreden, bijvoorbeeld wanneer de werkloosheid toeneemt, de overheid gaat bezuinigen en/of tegenslagen zich opstapelen. Het is dus belangrijk om te blijven waarnemen wat deze effecten zijn. Zoals het ook belangrijk blijft om de veerkracht en het aanpassingsvermogen van de samenleving te vergroten. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving doet met zijn advies een eerste voorzet met prioriteiten voor de komende kabinetsperiode. De raad adviseert onder meer het organiseren van interdepartementale samenwerking om een sociale en gezonde leefomgeving te realiseren, en het vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid van mensen zonder betaald werk, door het invoeren van bijvoorbeeld basisbanen.⁷

Relevantie voor decentrale overheden: inzicht in veerkracht en aanpassingsvermogen

De coronacrisis geeft veel inzicht in de veerkracht en het aanpassingsvermogen van mensen, bedrijven en de samenleving als

geheel, ook op vlakken die voorheen wellicht onderbelicht bleven. De crisis biedt een scherpere blik op wat echt belangrijk is, waar de behoeften van de mensen, bedrijven en de maatschappij liggen en waar zij in moeilijke tijden op steunen. De vraag rijst dan ook op welk vlak het goed ging en waar veerkracht nog versterkt worden? Waar is extra steun of vernieuwing nodig? Decentrale overheden kunnen de ontstane aandacht voor die veerkracht ook na de crisis vasthouden en de opmerkzaamheid omzetten in passend beleid.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

C

Economische impact: grote verschillen tussen sectoren

J

Welbevinden en zingeving

Q

Intensiever samenwerken is noodzaak, wereldwijd

X

De grote onbekende: onderwerp X

- ¹ Den Ridder, J., C. van Campen, E. Josten en J. Boelhouwer (2020, 9 september). *'De sociale staat van Nederland op hoofdlijnen. Kwaliteit van leven in onzekere tijden'*.
- ² Wilthagen, T. en P. Bongers (z.d.) *'Veerkracht in een geïnfecteerde samenleving'* in *Tilburg University Magazine*.
- ³ Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (2021, 5 maart). *'Wissels omzetten voor een veerkrachtige samenleving. Vier prioriteiten voor de nieuwe kabinetsperiode'*.
- ⁴ Zie noot 1.
- ⁵ Alderliesten, J., L. Repetur, M. Ham, J. Tuinstra en J. Verharen (Reds.) (2021, 12 januari). *Hoopvol en kwetsbaar. Omzien naar elkaar in tijden van corona. Impact van de coronapandemie op sociale kwaliteit van het dagelijks leven*. In Movisie.
- ⁶ Zie noot 5, p.6.
- ⁷ Zie noot 3.



De effecten van klimaatverandering worden steeds meer zichtbaar. Het voorjaar van 2020 was een van de droogste ooit. Vooral de hoge zandgronden in Twente zijn gevoelig voor droogte: beken vallen droog en gewas en natuur verdorren. In versteende, stedelijke gebieden treedt het hitte-eilandeffect op; ook in de kleine kernen van Overijssels gemeentes.¹

Klimaatverandering staat al decennia op de agenda als een bedreiging voor de toekomst. Klimaatverandering is geen grote onbekende zoals *Disease X*, maar een ontwikkeling die op talloze manieren in kaart is gebracht, wereldwijd en ook regionaal. Zie bijvoorbeeld de verhalen over het veranderende klimaat in Twente,² de bijhorende kaarten in de klimaatatlas,³ of de klimaatatlas van het waterschap Drents Overijsselse Delta.⁴

De coronacrisis verandert op korte termijn weinig aan de klimaatverandering. De noodzaak om de energievoorziening te verduurzamen en om te gaan met de effecten van klimaatverandering is onverminderd groot. De coronacrisis heeft wel impact op de maatregelen die bedoeld zijn klimaatverandering binnen de perken te houden.

Besef van noodzaak tot verandering groeit

De coronacrisis is veroorzaakt door besmetting van mensen met een virus dat eerder alleen bij in het wild levende dieren voorkwam.

De achterliggende oorzaak van de crisis is daarmee gelegen in de steeds grotere invloed van de mens op natuurlijke systemen, die de basis zijn van leven, natuur én mens. De mens veroorzaakt ook veel sluipendere crises als klimaatverandering en de aantasting van de biodiversiteit. De coronacrisis herinnert daarom aan het belang van het verduurzamen van de economie en de samenleving. Het is allang geen theoretisch verhaal meer, omdat de gevolgen van klimaatverandering veel sterker gevoeld worden dan in eerdere zomers.

Door de lockdown en de beperkte reismogelijkheden in de zomer van 2020 is de directe leefomgeving in en rond woningen belangrijker geworden. Mensen bleven meer thuis en daardoor voelden ze de hittestress in de bebouwde omgeving extra goed. Ze zochten verkoeling door zwembaden op te zetten en ze besproeiden intensief hun tuinen. Dat leidde tot een extreem hoge vraag naar drinkwater. Waterbedrijf Vitens rapporteerde in juni piekmomenten van 70% meer afgifte van drinkwater in Overijssel en Gelderland,⁵ en riep mensen op geen tuinen te besproeien, geen zwembaden te vullen en kort te douchen.

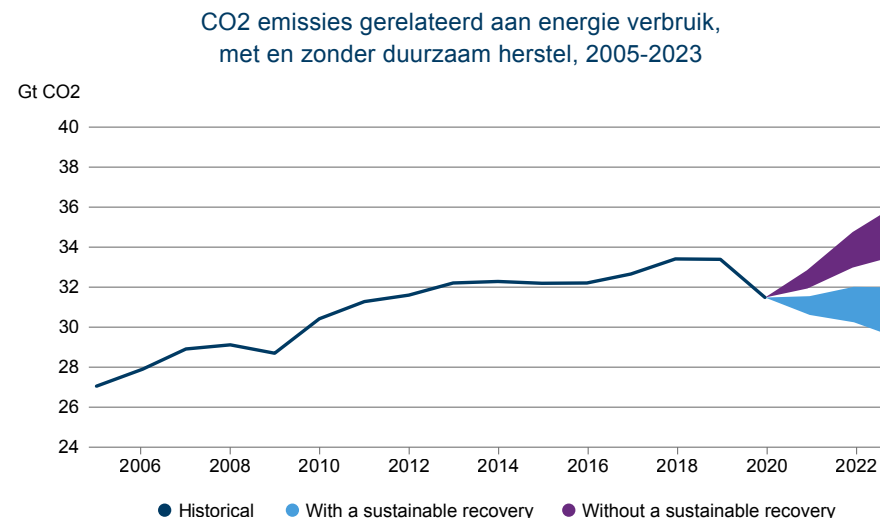
Heel vroeg in de crisis bestond korte tijd discussie over de vraag of de klimaatmaatregelen nog wel de prioriteit moesten krijgen die ze voor de crisis hadden, vanwege de acutere dreiging die alle aandacht opeiste. Maar al snel kantelde de discussie en ontstond de gedachte dat het één het ander niet hoefde uit te sluiten.

Maatregelen die de economische gevolgen van de coronacrisis moeten opvangen zouden tegelijkertijd de economie kunnen verduurzamen. De oproep om te sturen op een duurzamere wereld op basis van een breed welvaartsperspectief klinkt steeds luider, en niet meer alleen van de traditionele duurzaamheids-ngo's. Intussen maken de gezamenlijke planbureaus, VNO-NCW en MKB-Nederland, de Europese Unie, de OESO en steeds meer decentrale overheden zich sterk voor herstel richting brede welvaart.

Uitvoering klimaatmaatregelen blijft lastig

In de rapportage van CO₂-emissies is het tot stilstand komen van de wereldeconomie duidelijk zichtbaar. 'Stilstand' moet hier letterlijk genomen worden. Het grootste effect in de daling van olieconsumptie in de transportsector, was het gevolg van beperkingen in het vliegverkeer. Ook in Nederland was de daling van CO₂-emissies in 2020 in de transportsector het grootst.⁷ In december was er wereldwijd alweer een groei zichtbaar in CO₂-emissies. Zoals de figuur hier-naast laat zien, hangt veel van de uitstoot in de nabije toekomst af van de wijze waarop de economie de komende maanden weer op gang zal komen.

Verduurzaming zal niet vanzelf komen en de eerder door het kabinet voorgenomen maatregelen zullen dus wel degelijk uitgevoerd moeten gaan worden. De coronacrisis heeft dat niet echt eenvoudiger gemaakt. Zo blijkt uit onderzoek dat veel bedrijven, met name in het



Bron: International Energy Agency⁶

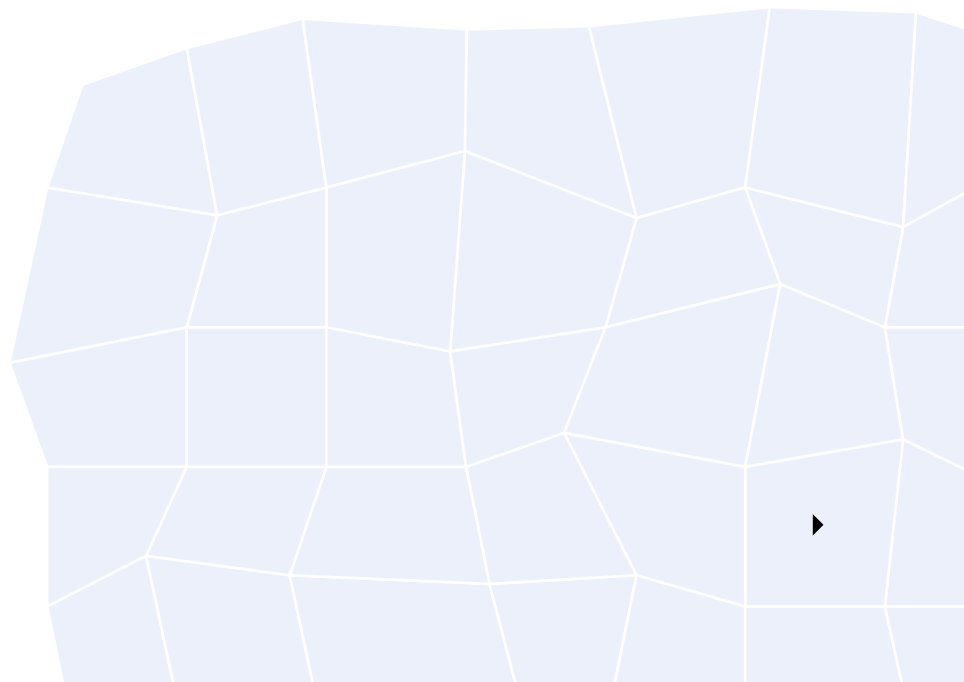
mkb, voorgenomen investeringsplannen hebben uitgesteld door de onzekerheden rond corona. Daarnaast leunen veel programma's, waaronder die gericht op het stimuleren van circulaire economie in Overijssel, op samenwerking en kennisoverdracht tussen overheden en bedrijfsleven. Die samenwerking in Overijssel was sterk en is dat in de crisis ook gebleven. Echter, in een digitale wereld zijn kennisoverdracht, het bouwen aan bewustwording bij bedrijven die nog niet overtuigd zijn en het aangaan van nieuwe samenwerkingen, een stuk lastiger dan voor de coronacrisis. ►

Ook projecten om te komen tot Regionale Energie Strategieën⁸ en Omgevingsvisies moesten aangepast worden aan de digitale werkelijkheid. Daarbij speelt ook dat participatie van inwoners een belangrijke pijler is onder deze trajecten. Uit eerste analyses blijkt weliswaar dat digitale participatietrajecten zeker voordelen hebben boven reguliere participatietrajecten, maar dat geldt vooral als het gaat om kennisoverdracht.

De crisis heeft wellicht ook impact op de uitvoering van klimaatmaatregelen op de langere termijn. Al voor de crisis gaf de SER aan dat investeren in mensen belangrijk is voor de energietransitie⁹ en dit herhaalde de SER in mei 2020 in het position-paper *Corona en de energietransitie*.¹⁰ De SER gaf aan dat tekorten aan technisch- en ICTgeschoolden op hbo- en mbo-niveau voor problemen zou kunnen leiden en pleitte daarom voor extra aandacht voor onderwijs en scholing. In januari 2021 constateerde de SER dat jongeren extra hard getroffen zijn in de crisis.¹¹ Studievertragingen, onvoldoende stageplaatsen en moeite met het vinden van een eerste baan, zijn problemen waar jongeren tegenaan lopen. Deze ontwikkeling is niet alleen zorgwekkend voor jongeren zelf, maar het vergroot ook nog eens de kans op tekorten aan technisch- en ICTgeschoolden die voor de energietransitie nodig zijn.

Relevantie voor decentrale overheden: klimaatbesef helpen verzilveren

De praktische knelpunten voor verduurzaming zijn door de coronacrisis deels verergert. Tegelijkertijd heeft de coronacrisis ook gezorgd voor een groeiend besef van de noodzaak tot verduurzaming. De energietransitie levert niet alleen uitdagingen op voor de ruimtelijke ordening en het natuur- en landbouwbeleid, maar ook voor het onderwijs en de arbeidsmarkt. Het is aan onderwijsinstellingen, overheid en ondernemers in Overijssel om de bestaande samenwerking uit te breiden, om deze uitdagingen op te pakken.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

A

Herstel richting brede welvaart

D

Onzekere arbeidsmarkt

P

Decentrale democratie

R

Weten(schap) en onzekerheden

¹ Kennisportaal Klimaatadaptatie (z.d.). *Hitte en droogte in kleine kernen in Overijssel*.

² *Verhalen over een veranderend klimaat in Twente*.

³ *De Klimaatatlas Twents Waternet*.

⁴ *WDO Delta Klimaatatlas*.

⁵ Vitens (z.d.). *Vitens ziet waterverbruik exploderen: iedereen zal moeten minderen*.

⁶ International Energy Agency (2021, 2 maart). *Global Energy Review: CO2 Emissions in 2020. Understanding the impacts of Covid-19 on global CO2 emissions*.

⁷ CBS (2020, 10 december). *Lagere CO2-uitstoot in het derde kwartaal 2020*.

⁸ Zie *RES West-Overijssel* en *Energiestrategie Twente* voor meer informatie over die participatietrajecten en de voortgang van de programma's.

⁹ SER (2018, 19 april). *Advies Energietransitie en werkgelegenheid*. In *SERmagazine*.

¹⁰ SER (2020, 29 mei). *Effecten coronacrisis op energietransitie*. In *SERmagazine*.

¹¹ SER (2021, 28 januari). *Jongeren Denktank Coronacrisis luidt noodklok bij minister-president Rutte*. In *SERmagazine*.



DE GROTE ONBEKENDE: ONDERWERP X

KLIK EN GA NAAR:

DE
LIJST

HET
WEB

“The World Health Organisation is worried about Disease X and you should be too” staat boven een artikel uit 2018, op de website van het World Economic Forum.¹ Kort daarvoor had de World Health Organisation (WHO) besloten om haar lijst met prioritaire ziektes uit te breiden met ‘de grote onbekende’. Door het onbekende een naam te geven en op te nemen in een lijst met bekende ziektes, verleende de WHO dit niet-weten een totaal andere status.

Hoe kunnen beleidsmakers omgaan met het grote onbekende, de *unknown unknowns*? Het is een vraag die steeds nadrukkelijker wordt gesteld. Dat er zaken zijn waarvan ‘we niet weten dat we ze niet weten’ is geen nieuwe gedachte, maar ze leken vooral een filosofische uitdaging voor wetenschappers. De Amerikaanse *Secretary of State* Donald Rumsfeld zette in een beroemd geworden persconferentie in 2002 scherp uiteen dat deze *unknown unknowns* ook voor beleidsmakers relevant zijn.²

“There are things we know that we know. There are known unknowns. That is to say there are things that we now know we don’t know. But there are also unknown unknowns. There are things we don’t know we don’t know. So when we do the best we can and we pull all this information together, and we then say well that’s basically what we see as the situation, that is really only the known knowns and the known unknowns. And each year, we discover a few more of those unknown unknowns.”

*It sounds like a riddle. It isn’t a riddle. It is a very serious, important matter.”*³

De verzameling van onderwerpen die door Trendbureau Overijssel in het kader van de Corona Chronicles is beschreven, biedt geen compleet overzicht van ontwikkelingen die voor de toekomst van Overijssel relevant zijn. Het overzicht is bijvoorbeeld niet compleet, omdat het project gestart is met een focus op de gevolgen van de coronacrisis. Dat betekent dat onderwerpen met langetermijngevolgen die niet of weinig beïnvloed worden door de crisis, veel minder uitgebreid of zelfs niet aan bod zijn gekomen.

De onderwerpen in de Corona Chronicles zijn nog omgeven met onzekerheden, maar ze zijn benoemd. Daarmee vallen ze in de categorie *known unknowns*. Dat is lastig genoeg voor beleidsmakers, die net als bijna iedereen, de voorkeur geven aan de *known knowns* in de wereld.

Uitdaging aan decentrale overheden om een eigen ‘onderwerp X’ te formuleren

Het is voor elke organisatie goed om, net als de World Health Organisation, een prioriteitenlijst op te stellen, met daarop naast de onderwerpen ‘weten wat we weten’ en ‘weten wat we niet weten’, ook een ‘onderwerp X’.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

B Onvoorspelbaarheid van de economie

G Internationale afhankelijkheid

R Weten(schap) en onzekerheden

S Vertrouwen in de overheid

¹ World Economic Forum (2018, 15 maart). *The World Health Organisation is worried about Disease X and you should be too.*

² CNN (2016, 31 maart). *You-Tube-video 'Rumsfeld/Knowns'.*

³ NATO (2002, 6 juni). *Press Conference by US Secretary of Defence, Donald Rumsfeld.*

1 CRISIS, WELKE CRISIS?

2 NIEUWE INZICHTEN OVER HET HIER EN NU

3 LESSEN VASTHOUDEN VOOR DE TOEKOMST

A HERSTEL RICHTING BREDE WELVAART

B ONVOORSPELBAARHEID VAN DE ECONOMIE

C ECONOMISCHE IMPACT: GROTE VERSCHILLEN TUSSEN SECTOREN

D ONZEKERE ARBEIDSMARKT

E ECONOMISCHE VERSCHILLEN TUSSEN WERKENDEN

F WINKELGEBIEDEN

G INTERNATIONALE AFHANKELIJKHEID

H SAAMHORIGHEID

I ONGELIJKHEID IN ONDERWIJS EN ZORG

J WELBEVINDEN EN ZINGEVING

K VRIJETIJDSBESTEDING

L DIGITALISERING

M THUISWERKEN

N STAD VERSUS LANDELIJK GEBIED

O KANTORENMARKT

P DECENTRALE DEMOCRATIE

Q INTENSIEVER SAMENWERKEN IS NOODZAAK, WERELDWIJD

R WETEN(SCHAP) EN ONZEKERHEDEN

S VERTROUWEN IN DE OVERHEID

T OVERHEIDSFINANCIËN

U VEERKRACHT EN AANPASSINGSVERMOGEN

V KLIMAAT EN WATER

X DE GROTE ONBEKENDE: ONDERWERP X



DANKWOORD

Dit rapport kwam tot stand dankzij de inbreng van vele mensen. In het bijzonder willen we de volgende mensen bedanken voor hun inspirerende bijdrage aan de themasessies die gehouden zijn in het najaar van 2020.

Wybren Bakker – Provinciale Staten Overijssel
Wouter van Beek – Provincie Overijssel
Ed den Besten – MKB Deventer
John Boes – Noaberkracht Dinkelland Tubbergen
Laurent de Borman – Provincie Overijssel
Ron Bos – Waardemaker
Aleid Diepeveen – Agenda voor Twente
Suzan Flokstra-Beute – Provincie Overijssel
Anjo Geluk – Ouderenbond
Matthijs de Graaf – Stichting Digitale Dorpspleinen
Jos ter Haar – SBB-leerbedrijf
Willieanne van der Heijden – Windesheim
Bert Hümmels – Gemeenteraad Almelo
Ingrid Jansen – Stimuland
Manon Koldewijn – Regio Zwolle
Henri Lammers – Domijn Woningbouw Coöperatie Enschede
Janko Lolkema – Economic Board Zwolle
Gintaré Morkuté – Provincie Overijssel
Maria van Oorschot – MOor Advies
Bert Oudenaarden – GGD Twente
Eddy Oude Wesselink – Katholiek Centrum Welzijnsbevordering Overijssel

Angela Rijnhart – Gemeente Enschede
Marcel Scheringa – Gemeente Steenwijkerland
Henk Schreuders – Veiligheidsregio IJsselland
Sandra van der Steen – Regio Twente
Saar van der Spek – Ontroerende Zaken
Tom Stienstra – Provincie Overijssel
Ingrid van Tuinen – Gemeente Almelo
Ton ten Vergert – Gemeenteraad Enschede
Gert Versteeg – Provincie Overijssel
Aart de Vries – Gemeente Enschede
Janneke Wessels – Provincie Overijssel
Edwin van de Wiel – Kennispunt Twente