

TRENDWEB 2022

TOEKOMST ONDER DRUK

TRENDBUREAU OVERIJSEL



VOORWOORD

In mei 2021 publiceerde Trendbureau Overijssel een Trendweb met de titel ‘23 uitdagingen voor na de COVID-19-pandemie’. Daarin stond centraal dat de ongewone omstandigheden van de coronacrisis bepaalde ontwikkelingen in Overijssel zichtbaar maakten. Deze omstandigheden en ontwikkelingen konden we schetsen aan de hand van vele publicaties over de mogelijke gevolgen van de coronapandemie en de getroffen maatregelen.

Begin 2022 zijn de meeste maatregelen weer ingetrokken en lijkt het leven weer normaal: terug naar school, collegebanken, kantoor en theater, en weer als vanouds drukke treinen, wegen, kroegen en winkelstraten. Maar schijn bedriegt. COVID-19 zorgt nog steeds voor veel zieken, wereldwijd en ook in Overijssel. De dreiging van nieuwe mutaties en een opleving van de pandemie zijn niet geweken. Bovendien zullen veel gevolgen van de afgelopen twee crisisjaren zich pas in de komende maanden openbaren. In mei 2021 schreven we daarover al dat de coronacrisis ontwikkelingen heeft versneld, maar andere juist heeft onderdrukt. Inmiddels heeft zich ook een nieuwe grensoverschrijdende crisis aangediend die de toekomst verder onder druk zet.

Deze publicatie is een aanvulling op het Trendweb 2021; de inzichten van vorig jaar staan nog overeind. In deze publicatie komen vooral thema's en ontwikkelingen aan bod die in het Trendweb uit 2021 summier werden besproken, zoals ontwikkelingen in de landbouw, de energietransitie en veranderingen op het gebied van de

ruimtelijke ordening. Ze zijn wel van groot belang voor de toekomst van Overijssel en ze verdienen daarom alsnog de volle aandacht. Net als in het Trendweb 2021 staan de onderwerpen in dit document niet op zichzelf, maar zijn zij onderling verbonden. De navigatie door het document is daarom mogelijk vanuit **HET WEB**.

Net als bij het vorige Trendweb, biedt Trendbureau Overijssel met Trendweb 2022 geen uitputtend overzicht van relevante ontwikkelingen voor de toekomst van Overijssel. Er is ook veel meer relevante informatie beschikbaar over de thema's die wel aan de orde komen. Het doel van dit Trendweb, alsook Trendweb 2021 is vooral een eerste ordening te bieden in de overvloed aan informatie en thema's die om aandacht vragen.

Net als in Trendweb 2021 start Trendweb 2022 met enkele rode draden, die door meerdere thema's lopen:



VERSTOORDE KRINGLOPEN



ALLES KOMT SAMEN IN DE PROVINCIALE RUIMTE



SAMENLEVEN IS EEN WERKWOORD



TOEKOMST ONDER DRUK: OORLOG EN NOG STEEDS CORONA

In het Trendweb 2021 is de coronacrisis benoemd als een grenzeloze crisis; niet gebonden aan geografische grenzen en zich manifesterend in diverse domeinen en sectoren ('1. Crisis, welke crisis?'). In de komende jaren zullen de gevolgen van de coronacrisis nog voelbaar en zichtbaar zijn, zelfs als de pandemie op haar retour is. Hoewel de Nederlandse overheid de meeste coronamaatregelen in het voorjaar van 2022 heeft ingetrokken, is dat nog geen garantie dat de pandemie voorbij is. De kans is reëel dat de pandemie later weer opleeft.

Oorlog als nieuwe grensoverschrijdende crisis

Begin maart 2022 diende zich met de oorlog in Oekraïne een nieuwe grensoverschrijdende crisis aan. De omvang en het vervolg van die crisis zijn in het voorjaar 2022 zeer moeilijk voorspelbaar. Net als aan het begin van de coronacrisis in 2020 valt alleen vast te stellen, dat ook deskundigen steeds hun verwachtingen bijstellen over het verloop en de gevolgen van de oorlog; ze geven steeds aan hoe groot de onzekerheden zijn.

Op 17 maart 2022 gaf de Organisatie voor Europese Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) een persconferentie.¹ Gewoonlijk komt de OESO rond die datum met economische verwachtingen voor de komende jaren. In 2022 zag de OESO daarvan af: de organisatie vindt de onzekerheden door de oorlog eenvoudigweg te groot. De OESO schetst wel enkele risico's van de oorlog voor de stabiliteit van de wereldeconomie en de wereldwijde samenleving.

Een direct gevolg van de oorlog is de humanitaire crisis. De opvang van vluchtelingen raakt ook Overijssel concreet. Half maart 2022 waren al drie miljoen mensen uit Oekraïne op de vlucht, voornamelijk naar Europese landen. Ook uit andere landen zullen zich nog vluchtelingen melden, als direct of indirect gevolg van deze oorlog. Dat geldt bijvoorbeeld voor Russen die het oneens zijn met de keuzes van hun regering en mensen die eerder vanuit brandhaarden elders in de wereld naar Oekraïne waren gevlucht.

De OESO waarschuwt ervoor dat de opvang van vluchtelingen geen korte termijn opgave is. Er is zeker een kans dat veel vluchtelingen zich blijvend willen vestigen, zoals eerder gold voor vluchtelingen uit Afghanistan, Syrië en voormalig Joegoslavië. Bovendien leidt niet alleen deze oorlog tot een humanitaire crisis in de wereld; wereldwijd zijn grote groepen mensen op de vlucht voor gewapende conflicten, vervolging of ecologische rampen.² Het is daarom zinvol lessen uit het verleden over de opvang van vluchtelingen op te frissen.³

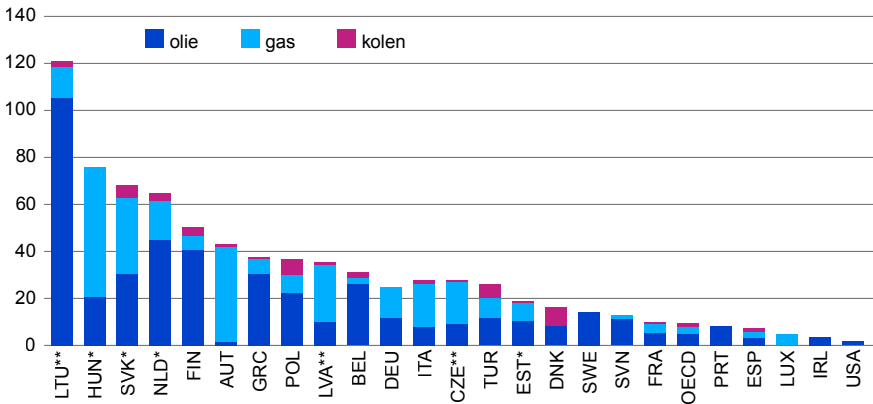


De OESO verwacht daarnaast wereldwijd impact op de economie, van de oorlog zelf en van de sancties van andere landen tegen Rusland. In de internationale wereldhandel zijn Rusland en Oekraïne relatief kleine spelers; samen bepalen ze 3% van de wereldhandel. Dit relatief geringe percentage neemt niet weg dat de oorlog en de sancties de wereldeconomie in sterke mate ontwrichten. Dat komt omdat Rusland en Oekraïne de belangrijkste exporteurs zijn van een aantal specifieke goederen. Van de wereldwijde export leveren zij samen 30% van het graan, 20% van de mais, meststoffen en het gas en 11% van de aardolie. Daarnaast zijn ze belangrijke exporteurs van de metalen palladium dat verwerkt is in katalysatoren in auto's en nikkel dat nodig is voor de productie van staal en batterijen. Ook leveren zij diverse andere metalen die voorkomen in batterijen, zonnepanelen, windmolens en andere technologische toepassingen die van belang zijn voor de verduurzaming van de energievoorziening.⁴

De gevolgen van de oorlog zijn al zichtbaar in de oplopende prijzen voor de bovengenoemde producten; ze werken ook door in (andere) voedsel- en energieprijzen. Dat geldt zeker voor Nederland, dat relatief sterk afhankelijk is van olie- en gasleveringen uit Rusland.

Ook het Centraal Planbureau (CPB) presenteerde ramingen voor Nederland: de verwachting is dat Nederland grotere gevolgen van de oorlog zal ondervinden dan andere Europese landen. De Nederlandse economie is sterker afhankelijk van de internationale

Energie import uit Rusland als percentage van total energie aanbod (2019)⁵
(bron: IEA World Energy Balances database en OESO berekeningen)



Toelichting: * Importcijfers zijn inclusief doorvoer. ** Cijfers zijn inclusief toevoer voorraden.

handel en daarom zal de werkloosheid verder oplopen en de koopkracht voor Nederlandse consumenten dalen.⁶ Daarnaast zullen de hogere energie- en voedselprijzen vooral de laagste inkomensgroepen relatief zwaarder treffen, dan de hogere inkomensgroepen. Daarmee groeit de ongelijkheid die voor de coronacrisis al zichtbaar was en tijdens de coronacrisis niet is afgenomen.

Voor de langere termijn is de vraag relevant wat deze oorlog doet met de internationale machtsverhoudingen en rechtsorde, en wellicht nog belangrijker, met de interne verhoudingen in Europa.⁷ ►

Dat is geen onderwerp waar Overijsselse overheden veel invloed op hebben, maar ze zullen er wel de gevolgen van ondervinden.

Corona Chronicles nog niet voltooid

De onzekerheden over de gevolgen van de oorlog komen bovenop de onzekerheden over de ontwikkelingen rond de COVID-19-pandemie. Hoewel de pandemie in maart 2022 het nieuws niet langer domineert, is deze grensoverstijgende crisis nog niet achter de rug.

De WRR en de KNAW publiceerden in augustus 2021 verschillende scenario's voor het verloop van de pandemie op de langere termijn. Slechts één van deze scenario's gaat uit van een terug-naar-normaal beeld in 2022. In twee scenario's voorzien de onderzoekers een opleving van de pandemie na 2022, door een afnemende effectiviteit van de vaccins, mutaties van het virus of de ineffectiviteit van maatregelen elders in de wereld. Zeker door de sterke verwevenheid van de Nederlandse economie met internationale handelsstromen is Nederland gevoelig voor de ontwikkelingen in de pandemie buiten de landsgrenzen. Alertheid op wereldwijde ontwikkelingen en voorbereiding op verschillende mogelijke toekomstën blijft dus nodig.

Daarnaast blijven de voorbije crisis en de maatregelen van de afgelopen twee jaar nog op verschillende manieren doorwerken

in de toekomst. Het is daarbij verstandig om niet meer te spreken over een coronacrisis, maar wel de pandemie en haar gevolgen te benaderen als een blijvende opgave. Dat betekent geen terugkeer naar het normaal van voor de coronapandemie, maar een doorontwikkeling naar een nieuw normaal. Uit de afgelopen twee jaar zijn daarvoor nuttige lessen te trekken.⁸

¹ OESO (2022) *OECD Economic Outlook, Interim Report March 2022: Economic and Social Impacts and Policy Implications of the War in Ukraine*, OECD Publishing, Paris.

² <https://www.unhcr.org/emergencies.html>.

³ Engbersen, G. J.Dagevos, R. Jennissen e.a. (2015) *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten* | Policy Brief | WRR.

⁴ Zie noot 1, p12. Zie ook Universiteit Leiden (15 maart 2022) *LDE minor focuses on resources needed for energy transition*.

⁵ Idem.

⁶ CPB (maart 2022) *Centraal Economisch Plan 2022*.

⁷ Fischer, J. (28 maart 2022) *Hoe de oorlog in Oekraïne Europa moet veranderen* en Klijn, H. (11 maart 2022) *Russia's War Against Ukraine: Preliminary Observations* | Clingendael.

⁸ ROB (2022) *Van crisis naar opgave, over de blijvende gevolgen van de corona-pandemie voor gemeentes en openbare lichamen in Caribisch Nederland*.



COLOFON

Tekst Annemarth Idenburg (Trendbureau Overijssel)
Laura Smid (OchtendMensen)

Redactie Petra Jonkers (Kijken & Schrijven)

Vormgeving Sigrid Spier

In opdracht van TRENDBUREAU OVERIJSSSEL

Dank aan: Arnout Heuven (provincie Overijssel), Klaas Veenma (provincie Overijssel), Bert Heuver (provincie Overijssel), Tjerk Lap (provincie Overijssel), Petra Schep (provincie Overijssel), Stefan Nijwenings (Waterschap Vechtstromen), Karin Verhagen (provincie Overijssel), Coen Hanschke (provincie Overijssel), Gintaré Morkute (provincie Overijssel), Marieke Vinke-Brouwer (provincie Overijssel), Will Tiemeijer (WRR), Rilana Wessel (GGD IJsselland)

Zwolle, mei 2022



GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AZC	Asielzoekerscentrum	Rli	Raad voor de leefomgeving en infrastructuur
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	ROB	Raad voor het Openbaar Bestuur
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken	SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek	SER	Sociaal Economische Raad
CPB	Centraal Planbureau	SRC	Stockholm Resilience Centre
EC	Europese Commissie	STOWA	Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer
EIB	Economisch Instituut voor de Bouw	VN	Verenigde Naties
ETS	Emission Trade System	VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	WHO	World Health Organisation
EU	Europese Unie	Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
GGA	Gebiedsgerichte Aanpak	WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst	WUR	Wageningen University
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg		
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat		
IUCN	International Union for Conservation of Nature		
KEV	Klimaat- en Energieverkenning		
KNAW	Koninklijke Nederlandse Academie voor Wetenschappen		
KRW	Kaderrichtlijn Water		
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit		
NNN	Natuurnetwerk Nederland		
NSOB	Nederlandse School voor Openbaar Bestuur		
OESO	Organisatie voor Europese Samenwerking en Ontwikkeling		
PBL	Planbureau voor de Leefomgeving		
PJ	Petajoule		
RES	Regionale Energiestrategie		
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu		

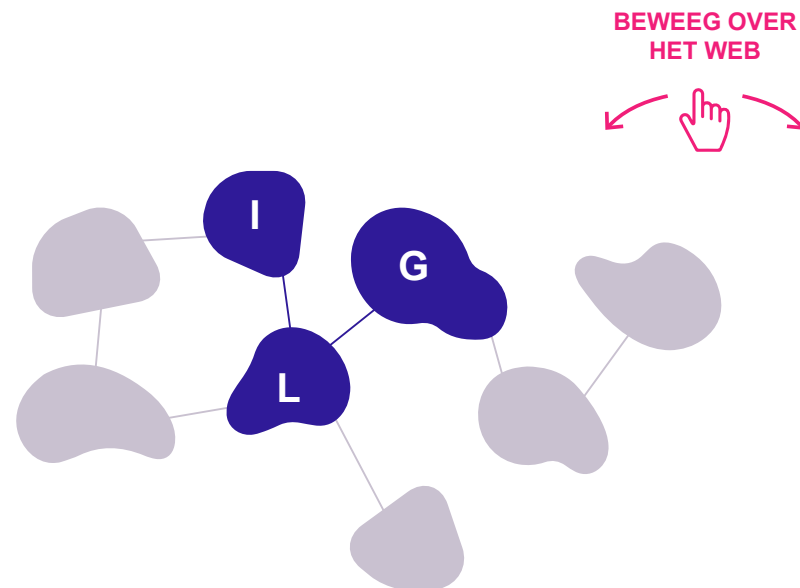


LEESWIJZER

Dit document beschrijft diverse ontwikkelingen in Overijssel in een zestiental lemma's. Een andere ordening was mogelijk geweest. Ook 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 P. 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. De verwijzingen leiden de lezer kriskras door het gehele rapport. 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 tot en met P 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.

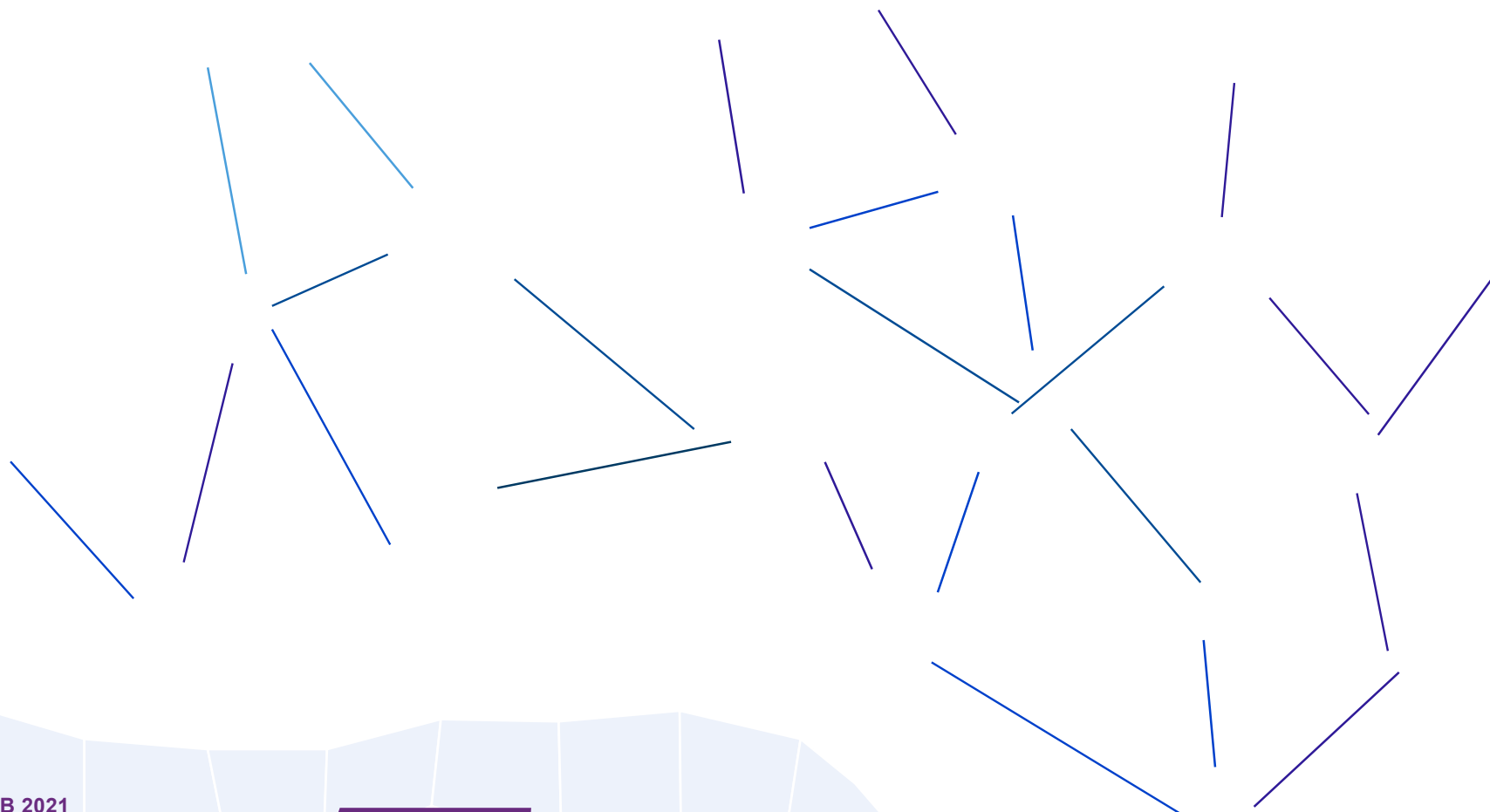


U kunt er voor kiezen om bij één onderwerp te beginnen en vervolgens door de verwijzingen aan het einde van de onderwerppagina verder te lezen, of weer terug te keren naar **HET WEB** en vanuit daar verder te navigeren. Bent u op zoek naar een specifiek onderwerp? Dan kunt u er ook voor kiezen om vanuit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

KLIK EN GA NAAR:



BEWEEG OVER
HET WEB



TRENDWEB 2021



1. CRISIS,
WELKE CRISIS?



2. NIEUWE INZICHTEN
OVER HET HIER EN NU



3. LESSEN VASTHOUDEN
VOOR DE TOEKOMST



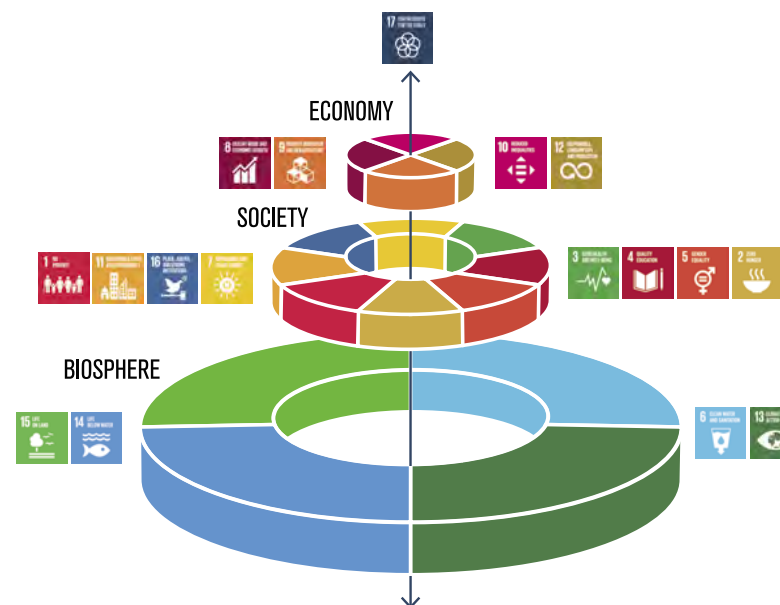
De huidige manier van leven van de mens, met name in het Westen, heeft kringlopen wereldwijd verstoord. Dit uit zich in verontreinigd water, een uitgeputte bodem, biodiversiteitsverlies, stikstofproblematiek en nog veel meer. Dit zijn geen nieuwe ontwikkelingen: sinds 1970 spant Nederland zich al in om stikstofuitstoot terug te dringen, aanvankelijk om zure regen tegen te gaan. Tot nu toe hebben alle inspanningen te weinig resultaat opgeleverd. Een gevolg daarvan is dat de grenzen van de draagkracht van de biosfeer snel in zicht komen; de roep om snelle en ingrijpende maatregelen klinkt daarom steeds luider.¹

De aarde als meer dan de som der delen

De biosfeer is dat deel van de aarde waar leven mogelijk is. De mens is net als andere organismen voor het eigen leven sterk afhankelijk van de gezondheid van de biosfeer als geheel. Helaas is dat besef vaak afwezig. De mens is geneigd om de eigen leefomgeving (cultuur) los te zien van de leefomgeving van andere organismen (natuur).² Verandering van het klimaat, uitputting van de bodem en verlies aan biodiversiteit laten zien hoe misleidend die gedachte is.

Onderzoekers van het Stockholm Resilience Centre (SRC) hebben ter illustratie van het belang van de biosfeer voor de mens als levend organisme, voor de samenleving en de economie, de Sustainable Development Goals beschreven als onderdelen van een gelaagde bruidstaart.³ De onderste laag bestaat uit de doelstellingen voor de biosfeer, waaronder (SDG 6) schoon drinkwater en goede sanitaire voorzieningen, (SDG 13) klimaatverandering aanpakken, (SDG 14) bescherming van zeeën en oceanen, (SDG 15) herstel van ecosystemen en behoud van biodiversiteit.⁴

De SDG-bruidstaart⁵ (bron: Stockholm Resilience Centre)



Het lastige aan de zorg voor een gezonde biosfeer is dat de aarde één geheel is van verschillende componenten met, specifieke ►



functies en eigen gedragspatronen.⁶ Kennis over hoe de onderdelen werken, is nog geen kennis over hoe het geheel werkt. Dat geldt ook andersom: uit het geheel is niet rechtstreeks kennis af te leiden over de onderdelen. Wetenschappers noemen dergelijke systemen ‘complex adaptieve systemen’: de systemen zijn vervlochten (com + plectere = samenvlechten) en passen zich continu aan (adaptie) aan veranderende omstandigheden. Zo zijn klimaat, mineralen- en waterhuishouding, bodemkwaliteit en biodiversiteit met elkaar vervlochten onderdelen van de biosfeer. Veranderingen in het ene systeem beïnvloeden de werking van het andere. Het geheel is meer dan de som der delen: door die interactie en de continue aanpassingen is niet te voorspellen hoe een ingreep in een systeem zal uitwerken voor het geheel. Dat betekent dat inspanningen gericht op bijvoorbeeld een betere mineralenhuishouding niet automatisch leiden tot een betere waterhuishouding, of het tegengaan van klimaatverandering. Voor het realiseren van een gezond ecosysteem is daarom nodig dat de verschillende opgaven in samenhang beschouwd en aangepakt worden.

De mens als oorzaak en slachtoffer

Tallose ontwikkelingen hebben bijgedragen aan het verstoren van kringlopen, zoals overbevissing, overmatig gebruik van pesticiden in de landbouw en overmatige CO₂-uitstoot door oliegebruik. De gevolgen zijn verlies van biodiversiteit, klimaatverandering,

chemische verontreiniging, een gat in de ozonlaag, aerosolen in de atmosfeer, verzuring van de oceanen, overmatige stikstofuitstoot, een verstoorde fosforkringloop, waterschaarste en uitputting van landbouwgronden.⁷

Zoals bij al het leven kan de aarde een beperkte mate van schade prima aan. Ecologisch herstel is echter niet meer mogelijk als een bepaalde grens eenmaal is overschreden. Het lastige is dat niet altijd op voorhand duidelijk is waar die grens ligt, maar wel dat de gevolgen onomkeerbaar zijn als die grens eenmaal is overschreden. Een soort die uitsterft, komt niet terug. Uitsterven van soorten is niets nieuws en op zich ook niet direct alarmerend. Echter, de snelheid waarmee soorten op dit moment uitsterven is dat wel. Volgens de International Union for Conservation of Nature (IUCN) worden wereldwijd veertigduizend soorten, ongeveer 28% van alle bekende soorten, met uitsterven bedreigd.⁸

Ook in Overijssel neemt het aantal soorten van bijvoorbeeld vogels, vlinder, insecten en paddenstoelen sterk af.⁹ Dat zijn tekenen van een verstoorde biosfeer, waar ook mensen in hun leefomgeving de gevolgen van ondervinden.

De Verenigde Naties verwachten dat in 2050 vijftig tot tweehonderd miljoen mensen op de vlucht zullen zijn voor de gevolgen van klimaatverandering¹⁰: zeespiegelstijging, verwoestijning, overstro- ➤



mingen, bosbranden en mislukte oogsten door extreme hitte. Vergeleken met dergelijke rampen in de rest van de wereld valt het in Overijssel mee. Toch zijn de gevolgen van klimaatverandering hier al merkbaar. Zo neemt het aantal natuurbranden toe. In 2013 was dat de aanleiding om een gespecialiseerd brandweerteam voor de bestrijding van natuurbranden op te richten.¹¹ Ook in Overijssel mislukken oogsten door droogte¹² en vaardigen waterschappen sproeiverboden uit vanwege watertekorten.¹³

Vijftig jaar milieubeleid, vijftig jaar milieuactivisme

Veel van de problemen door verstoorde kringlopen zijn al decennia bekend. Hoewel veel maatregelen tot nog toe onvoldoende waren om het tij te keren, hebben ze wel effect gehad. Veel is verbeterd door vijftig jaar milieubeleid.¹⁴ In een boek ter gelegenheid van vijftig jaar milieubeleid schrijven Martijn van der Steen, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat, Jorren Scherpenisse, Myrthe van Delden en Bruno Koopmans van de NSOB hoe Nederlandse burgers ook al vijftig jaar lang hun regering hebben aangesproken op de in hun ogen geringe aandacht voor de voortgang van het milieubeleid; ze demonstreerden en sleepten de overheid voor de rechter. Vrij recent gebeurde dat opnieuw door Urgenda en *Mobilisation for the Environment*; zij streden respectievelijk voor grotere stappen in het klimaat- en stikstofbeleid.¹⁵

Het boek eindigt met de constatering dat de toekomst van onze leefomgeving, ondanks de vele successen van vijftig jaar milieubeleid, niet rooskleurig is. Steeds nieuwe problemen vragen om steeds een andere aanpak. Waarschijnlijk is nog eens vijftig jaar aandacht van overheden en burgers nodig om de toekomst van de biosfeer veilig te stellen en ook de leefomgeving van mensen in Overijssel.



-
- ¹ IPCC (2022) [Climate change 2022: Mitigation of Climate Change](#).
 - ² Faber, A (2018) De gemaakte planeet-leven in het antropoceen. Amsterdam University Press, zie ook Trendbureau Overijssel (2020) *Signalement de Gemaakte Planeet*.
 - ³ Trendbureau Overijssel (2022) *Signalement Brede Welvaart & Sustainable Development-Goals*.
 - ⁴ <https://www.stockholmresilience.org>: The SGDs wedding cake.
 - ⁵ <https://www.stockholmresilience.org>: The SGDs wedding cake. Noot 4.
De 'donut economie' van econoom Kate Raworth is een andere populaire verbeelding van de boodschap, dat de toekomst van de economie alleen mogelijk is als die zich binnen de grenzen van de draagkracht van de biosfeer ontwikkelt.
 - ⁶ Meadows, D., (2009) *Thinking in Systems: a Primer* (first ed.). Vermont: Chelsea Green Publishing.
 - ⁷ Steffen, W., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M., ... & Folke, C. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, 347 (6223), 1259855.
 - ⁸ <https://www.iucnredlist.org/> geraadpleegd op 15 april 2022.
 - ⁹ <https://www.landschapoverijssel.nl/biodiversiteit> geraadpleegd op 15 april 2022.
 - ¹⁰ World Bank Group (2021). [Groundswell – Acting on internal climate migration Part 2](#).
 - ¹¹ <https://www.brandweer.nl/twente/handcrew-overijssel/> geraadpleegd op 15 april 2022.
 - ¹² BNR webredactie 30 sept. 2019.
 - ¹³ <https://www.onswater.nl: droogte en wateroverlast > Waterbeheer per provincie > Overijssel>.
 - ¹⁴ Van der Steen, M., van Twist, M., Chin-A-Fat, N., Scherpenisse, J., van Delden, M. & Koopmans, B. NSOB (2021) *Aandacht voor het alledaagse: 50 jaar milieubeleid*
 - ¹⁵ [Klimaatzaak Urgenda | Rechtspraak en Rechtbank trekt zes dagen uit voor handhavings-zaken boeren Overijssel - Nieuwe Oogst en Mobilisation for the Environment - Stikstof actueel](#).



Voldoende woningen en infrastructuur, bescherming van natuur, verduurzaming van landbouw, economie, energievoorziening, zorg voor schoon en veilig water: ze leggen allemaal beslag op de fysieke ruimte. In het dichtbevolkte Nederland concurreren deze opgaven om toedeling van ruimte. Een ruimtelijke puzzel met heel veel puzzelstukjes is een veelgebruikte metafoor voor deze optelsom van opgaven. De stukjes zijn een functionele toedeling van de ruimte: er zijn stukjes voor woningen, natuur, wegen, water enzovoort. Ruimtelijke ordening gaat dan over het in elkaar passen van de stukjes, zodat ze allemaal binnen de grenzen van een gebied aangelegd kunnen worden.

De vraag is echter of er inmiddels niet te veel puzzelstukjes zijn om allemaal naast elkaar te kunnen leggen. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) voorziet bijvoorbeeld dat verschillende voorgestelde woningbouwplannen conflicteren met overstromingsrisico's, doelstellingen voor de waterhuishouding en drinkwaterwinning, natuur, en de bescherming van landschappelijke kwaliteit en natuurlijk erfgoed.¹ De vraag is welke puzzelstukjes voorrang krijgen en of het mogelijk is puzzelstukjes te stapelen.

Overheidsadviseurs zoals het PBL, het Centraal Planbureau (CPB) en de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) betwijfelen of de manier waarop de overheid de afgelopen decennia met ruimtelijke ordeningsvraagstukken is omgegaan, nog wel toekomstbestendig is. Ze adviseren meer aandacht te schenken aan de verbinding tussen opgaven en het combineren van ruimtegebruik, om zo te komen tot scherpere politieke afwegingen en een betere interbestuurlijke samenwerking.²

Roep om meer regie én samenwerken

De rode draad in alle adviezen is dat het Rijk een sterkere rol moet spelen in de ruimtelijke ordening. Volgens het CPB heeft de overheid de afgelopen jaren het proces van ruimtelijke ordeningsvraagstukken uit handen gegeven, met als gevolg ad-hocbeleid en juridische procedures. Die hebben vervolgens tot vertraging, kosten en onzekerheid geleid.³ Het PBL roept het Rijk op meer resultaatverantwoordelijkheid te nemen.⁴ De Rli vraagt meer om sturing vanuit de Rijksoverheid.

Met de nieuwe ministersposten Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), Klimaat en Energie, en Natuur en Stikstof heeft het kabinet-Rutte IV gehoor gegeven aan deze oproepen. Regie is daarbij een kernwoord. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 14 februari 2022 stelt Hugo de Jonge, minister voor VRO, dat *“Te lang is gedacht dat de optelsom van alle gedecentraliseerde keuzes als vanzelf zou leiden tot de oplossing van de vraagstukken, waar we* ▶



als Nederland als geheel voor staan. [...] Het is des te belangrijker de regie nú te nemen.”⁶

Hoe het Rijk regie wil nemen zal half mei 2022 blijken, als de minister zijn honderddagenbrief ruimtelijke ordening naar de Tweede Kamer stuurt. De brief van 14 februari 2020 geeft wel aan in welke richting de minister denkt. Hij lijkt te kiezen voor een aanpak waarin het Rijk kwantitatieve doelen vaststelt, per provincie en voor de verschillende sectorale opgaven: woningbouw, natuur, economie, water, infrastructuur, enzovoorts. Vervolgens zullen de provincies zelf de ‘ruimtelijke puzzel’ moeten leggen. Daarbij verwacht de minister ook dat zij het voortouw nemen om, samenwerkend met anderen, te zorgen voor de ontwikkeling van een gebiedsgerichte aanpak, voor samenhang in de verschillende opgaven en uiteraard ook voor het bereiken van de doelen.

In alle adviezen en de brief van 14 februari keert steeds het woord ‘samenwerking’ terug: samenwerking tussen en binnen overheden, én tussen overheden en andere organisaties, bedrijven en burgers. Hoewel zij nu al veel samenwerken, richten zij zich volgens de Rli nu nog te veel op sectorale doelstellingen en nog te weinig op het integraal afwegen van die doelstellingen.⁷ Op dit punt krijgen de provincies waarschijnlijk een belangrijke rol.

Regie nemen én samenwerken zijn geen activiteiten die automatisch eenvoudig te combineren zijn. De rol als regisseur is anders dan die van samenwerkingspartner. Regie op het goede verloop van de samenwerking is een andere opdracht, dan regie op het bereiken van het doel van die samenwerking. Beide vormen van regie zijn van belang voor een effectieve aanpak van de opgaven in het landelijke gebied.⁸ Volgens Peter Heij, consultant bij de Algemene Bestuursdienst, zijn er drie belangrijke randvoorwaarden om een effectieve aanpak te kunnen realiseren. Ten eerste moet de overheid rekening houden met de sociale impact van veranderingen. Ten tweede is vertrouwen tussen verschillende betrokkenen én in het proces belangrijk. Ten derde is tijd nodig voor een effectieve uitvoering van nieuwe plannen.

Ten tijde van het schrijven van dit stuk is het nog onduidelijk in welke mate aan deze randvoorwaarden is voldaan. De enige zekerheid op dit moment is dat de provinciale agenda de komende jaren in het teken zal staan van de vraag hoe alle opgaven een passende plek te bieden, in de beperkte provinciale ruimte.





-
- ¹ PBL (2021) Pilot Planmonitor NOVI 2021 – Mogelijke toekomstige woon- en werklocaties: risico's voor kwetsbare gebieden.
- ² PBL (2021) Grote opgaven in een beperkte ruimte – Ruimtelijke keuzes voor een toekomstbestendige leefomgeving. RLI (2021). Geef richting, maak ruimte!. CPB (2021). Omzien en vooruitblikken: wie geven we de ruimte?
- ³ CPB (2021) zie noot 2.
- ⁴ PBL (2021) zie noot 2.
- ⁵ RLI (2021) zie noot 2.
- ⁶ Rijksoverheid (14-02-2022) *Meer regie op Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening*.
- ⁷ Idem, zie noot 5.
- ⁸ Heij, P. e.a. (2021) *Regie nemen en samenwerken – Een verkenning naar de versterking van de uitvoeringskracht voor de opgaven in het landelijk gebied*. ABTopconsult.



Een derde rode draad die uit het vorige Trendweb: 23 uitdagingen voor ná de coronapandemie, en dit Trendweb naar voren komt, is dat het steeds minder vanzelfsprekend is hoe de samenleving functioneert of zou moeten functioneren. Alle aspecten van samenleven lijken ter discussie te staan: delen van ruimte, werken om te kunnen leven, zorgen voor wie dat nodig heeft, verwelkomen van nieuwkomers en besluiten over gezamenlijke belangen. Dat klinkt abstract, maar wordt heel concreet als het gaat over de doelen waaraan gemeentes en de provincie geld besteden en de mate waarin inwoners invloed kunnen uitoefenen op het beleid. Dit betekent ook dat samenleven niet alleen gaat over gedrag van de inwoners van Overijssel. Overheden spelen daarin ook een belangrijke rol.

Er is altijd spanning tussen de mens als individu en de mens als onderdeel van een groep, tussen zelfstandigheid en afhankelijkheid.¹ Nederlanders hechten relatief veel waarde aan ruimte voor de mens als individu.² Dat neemt niet weg dat ook Nederlanders afhankelijk zijn van anderen om te overleven. Hoe geniaal de individuele mens ook is, de realiteit is dat de mens altijd anderen nodig heeft.³

Op de vraag hoe om te gaan met die spanning bestaat geen eenduidig antwoord. In een steeds veranderende wereld lijken eerder gegeven antwoorden niet meer te voldoen. Steeds meer mensen in Nederland vragen zich af of het Nederlandse samenlevingsmodel niet te veel is doorgeslagen naar individuele zelfstandigheid; er blijft te weinig aandacht over voor de gemeenschap.⁴

Eerdere samenlevingsmodellen kunnen in de zoektocht naar een nieuwe balans tussen het individu en de gemeenschap inspiratie

bieden. Zeker als er aandacht is voor de positieve én negatieve kanten van die eerdere modellen. In Overijssel groeit de aandacht voor noaberschap⁵ en de Hanze⁶ en die aandacht kan helpen bij het eigentijds beantwoorden van de vraag hoe samen te leven.

¹ Trendbureau Overijssel (2020) *Dynamisch Balanceren - De toekomst van publiek leiderschap in Overijssel*, p. 24.

² Beugelsdijk, S. (2019) Nederlandse waarden en normen internationaal vergeleken, hoofdstuk 9. *Sociaal en Cultureel Rapport 2019 – Denkend aan Nederland*. SCP.

³ Govert Buijs (2019) *Waarom werken we zo hard? Op weg naar een economie van de vreugde* (p. 31). Boom.

⁴ Gabriël van den Brink (2020) *Ruw ontwaken uit een neoliberale droom en de eigenheid van het Europese continent*. Prometeus.

⁵ Provincie Overijssel. Plattelandologisch Instituut (Video, afl. 1). Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=gd1jPxqtTMU>

⁶ Lambregtse C. (2022)) *'Hanzementaliteit' in Overijssel: de kracht van de polder in 5 argumenten*. SERmagazine (18-01-2022).

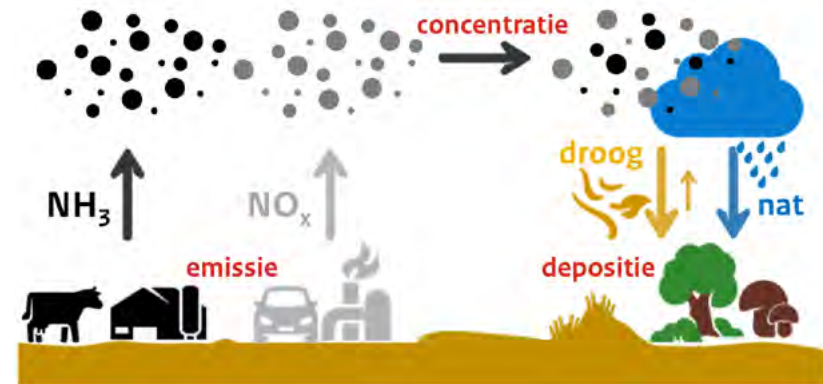
Al sinds de jaren zeventig van de twintigste eeuw voert de Nederlandse overheid een stikstofbeleid om de problemen van overmatige stikstofuitstoot terug te dringen. Stikstof staat vooral weer hoog op de politieke agenda sinds de Raad van State op 29 mei 2019 oordeelde dat overheden voor bepaalde activiteiten niet langer vergunningen mogen verlenen. Die activiteiten zouden in strijd kunnen komen met toekomstige maatregelen voor de bescherming van kwetsbare natuur.¹

Stikstofcrisis

Stikstof (N_2) is een kleur- en reukloos gas dat overal om ons heen is: bijna 80% van alle lucht bestaat uit stikstof en dit gas is op zichzelf niet schadelijk. De verbindingen van stikstof met zuurstof en waterstof in de lucht zijn echter wel schadelijk voor mens en milieu; dit zijn stikstofoxiden (NO_x) en ammoniak (NH_3). Stikstofoxiden ontstaan door de verbranding van brandstoffen, met name in het verkeer. Ammoniak komt veel voor in de landbouw en veeteelt; het komt vrij uit de mest en urine van vee.² De hoeveelheid stikstofoxiden en ammoniak in de lucht heet de concentratie.

De uitspraak van de Raad van State luidde het begin in van de stikstofcrisis die het nieuws beheerste, totdat de coronacrisis de aandacht opeiste. De minister van LNV stelde het Adviescollege Stikstofproblematiek in, voor een advies over een nieuwe aanpak van de stikstofproblematiek. Een jaar later kwam dit college met

De stikstofproblematiek: emissie, concentratie, depositie³ (bron: RIVM)



een bijna honderdtachtig pagina's dik rapport. De titel zegt eigenlijk alles al: 'Niet alles kan overal'. De conclusie in de slotpagina's luidt: *"Het Adviescollege realiseert zich dat het omzetten van deze aanbevelingen in concreet beleid, wetgeving en effectieve maatregelen een grote inspanning zal vragen van alle betrokkenen: overheden, semipublieke partners, private partijen en burgers. Het is een uitdagende maatschappelijke opgave om de balans tussen natuur en economische ontwikkeling duurzaam te herstellen. Dit is wel een noodzakelijke opgave, want niet alles kan overal."*⁴

De stikstofproblematiek is beslist geen nieuw fenomeen. Vanaf 1970, met het in werking treden van de Wet inzake de luchtverontreiniging, voerde de Nederlandse overheid stikstofbeleid.⁵ In de eerste ►



Nationale Milieuverkenning (1988) besprak het RIVM het toegenomen nitraatgehalte in het grondwater en de problemen met een verstoorde stikstofkringloop in de landbouw.⁶ In de eerste Milieubalans (1995) rapporteerde het RIVM uitgebreid over stikstofemissies in diverse sectoren en de gevolgen daarvan voor de waterkwaliteit en de biodiversiteit in Nederland.⁷ De inspanningen van de afgelopen dertig jaar blijken echter onvoldoende effectief geweest te zijn om de verstoring in de stikstofkringloop op te heffen.

Gezondheidsschade voor de mens

Een hoge stikstofoxidenconcentratie is schadelijk voor de gezondheid. In de jaren tachtig van de vorige eeuw stelde de overheid maatregelen op voor de industrie en het verkeer. Daardoor liggen de concentraties nu vrijwel overal in Nederland onder de Europese grenswaarde. In 2021 scherpste de WHO de advieswaarde voor gezonde lucht echter aan.⁸ Nederland voldoet nog niet aan die waardes.

Het Rijk, provincies en een groot aantal steden werken samen aan het verbeteren van de luchtkwaliteit; daarvoor sloten ze in januari 2020 het Schone Lucht Akkoord.⁹ Het doel is om de gezondheidsschade, als gevolg van luchtvervuiling (door stikstofoxide en fijnstof) te verminderen. Het RIVM stelt deze gezondheidsschade vast door te berekenen hoeveel maanden individuen korter leven door luchtvervuiling. In 2016 lag deze zogeheten levensduurverkorting

in Overijsselse gemeentes rond de zeven maanden. Door alle voorgestelde maatregelen daadwerkelijk uit te voeren, is het mogelijk die levensduurverkorting te halveren.¹⁰

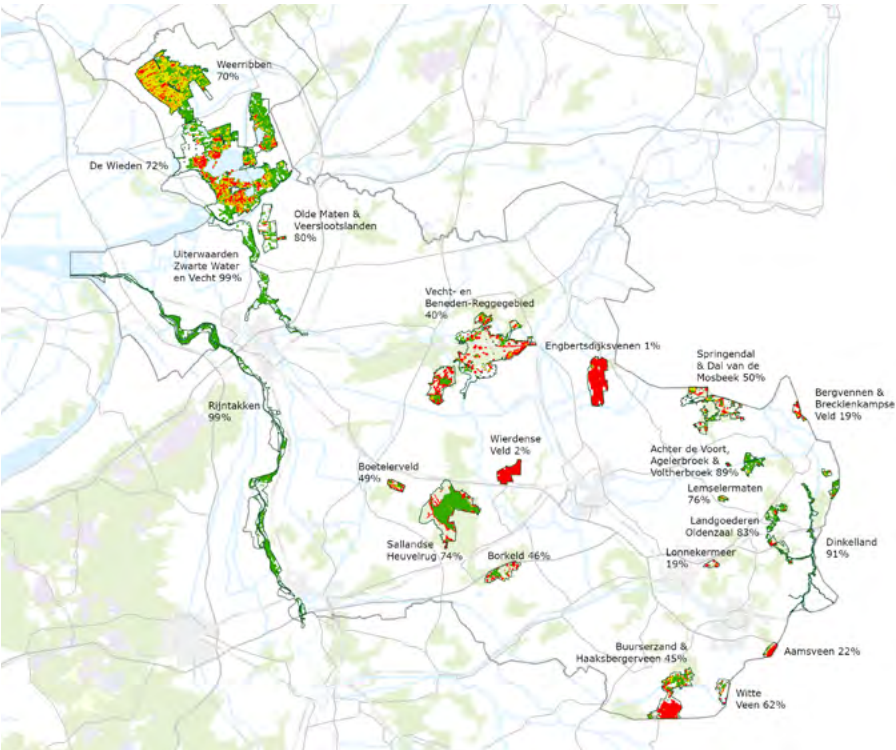
Schade aan de natuur

De schade die hoge stikstofoxidenconcentraties aanrichten, als ze vanuit de lucht neerslaan in natuurgebieden bepaalt momenteel de stikstofcrisis. De doelstellingen voor het beschermen van natuur en biodiversiteit zijn nu niet haalbaar. Overigens varen sommige planten juist wel bij stikstof, dat ook een meststof is. Soorten die juist op voedselarme gronden gedijen, hebben er last van.

Stikstof is niet de enige veroorzaker van de afnemende kwaliteit van de natuur en biodiversiteit in Nederland en Overijssel. In de Milieubalans van 1995 luidde de conclusie al dat de biodiversiteit in Nederland ook te lijden heeft onder verdroging, verkleining en versnippering van het landschap. Juist de verdroging én versnippering, die duidelijk zichtbaar zijn in de Overijsselse Natura 2000-gebieden¹¹, maken de overgebleven natuur en biodiversiteit extra gevoelig voor stikstofneerslag. Zo is het hoogveen bij de Engbertdijkseveen en het Wierdenseveld gevoeliger voor stikstof, dan de nattere natuur rond de IJssel en de Weerribben. Dat betekent dat in het hoogveen zelfs een kleine hoeveelheid extra stikstofneerslag relatief veel schade veroorzaakt. Het kaartje op de volgende pagina geeft aan welk percentage natuur in een gebied naar verwachting in 2030 ►



Kritische depositiewaarde in de Natura 2000-gebieden in 2030
(bron: provincie Overijssel)



percentage niet-overbelast

- ≤ 25%
- > 25% - ≤ 50%
- > 50% - < 100%
- > 99% - ≤ 100%
- Natura 2000 begrenzing

Bronnen:
Aerius monitor (versie: 2022-01-13)
Nationaalgeoregister.nl (2022-01-20)
Team data, informatie, GIS en innovatie:
Nummer: 220065
Datum: 12-05-2022

niet overbelast zal zijn als gevolg van stikstof deposities. In de rode gebieden is dat minder dan 25%. Het RIVM heeft rekening gehouden met autonome ontwikkelingen en het effect van maatregelen zoals die in april 2020 zijn vastgesteld.

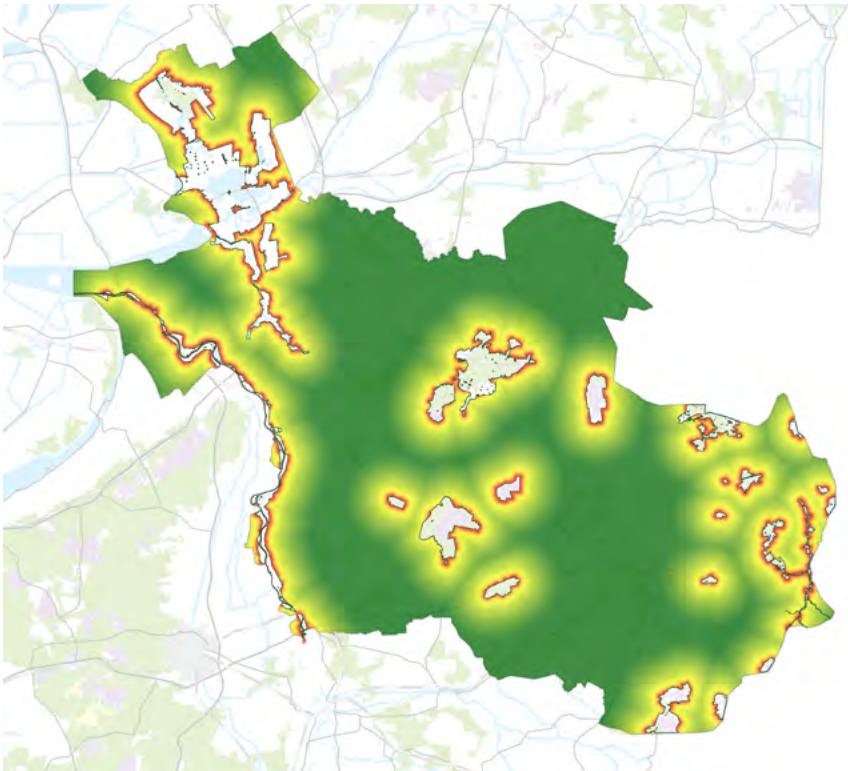
Stikstofuitstoot en stikstofneerslag

Het is goed mogelijk om vrij nauwkeurig te berekenen waar de stikstofneerslag in natuurgebieden vandaan komt.¹² Een deel van de stikstofneerslag komt door stikstofuitstoot in gebieden ver buiten de directe omgeving en ook van buiten Overijssel. Zo komt ongeveer 20% van de stikstofneerslag in Overijssel uit Duitsland en 3% zelfs uit Frankrijk. Aan de grens met Duitsland komt soms meer dan de helft van de stikstof uit het buitenland. Toch is de uitstoot uit de nabije omgeving een belangrijkere bron van neerslag, dan de uitstoot die van ver komt. Reductie van uitstoot heeft daar vijf keer meer effect voor de stikstofdepositie in die gebieden dan reductie van uitstoot verder weg. Om die reden hebben uitstootreductiemaatregelen in de rode gebieden, in het onderstaande kaartje een groter effect voor de nabije omgeving, dan vergelijkbare maatregelen in de groene gebieden.

Helaas is het niet zo makkelijk om stikstofuitstoot te reduceren in rode gebieden. In groene gebieden is dat juist eenvoudiger, omdat daar eenvoudigweg meer bedrijven zijn die uitstoot kunnen reduceren.



Effect van stikstofuitstoot op de neerslag (depositie) in stikstofgevoelige natuur
(bron: provincie Overijssel)



effect van locatie uitstoot op neerslag N2000

■ hoog 5x
■ midden 3x
■ laag 1x

□ Natura 2000 begrenzing

Team data, informatie, GIS en innovatie:
Nummer: 220065
Datum: 12-05-2022

Een voorbeeld daarvan: in februari 2022 bleek dat veehouders in de buurt van natuurgebieden relatief weinig belangstelling hadden voor de opkoopregeling.¹³ Tegelijkertijd zijn er in heel Overijssel en in groene gebieden verschillende bedrijven zonder bedrijfsopvolger.¹⁴ In heel Overijssel gaat het daarbij over ongeveer 17% van het totale landbouwareaal. Daarom waarschuwde Tweede Kamerlid Laura Bromet (GroenLinks) ervoor deze bedrijven niet te vergeten in de zoektocht naar oplossingen voor de stikstofcrisis, ook al grenzen ze niet direct aan een natuurgebied.¹⁵

Wanneer Nederland in alle Natura 2000-gebieden de kritische depositiewaarden als maximale grens aanhoudt, zal er in stikstofgevoelige provincies op termijn weinig ruimte meer zijn voor veehouderij en akkerbouw in open vorm. Dit geldt zelfs voor alternatieve vormen van landbouw, zoals kringlooplandbouw, biologische, natuur-inclusieve of hoogtechnologische, uitstootarme open landbouw.¹⁶ Om de condities voor natuur en het herstel daarvan te verbeteren, moeten landelijke politici de komende tijd strategische keuzes maken voor samenhangende maatregelen.¹⁷

Stikstofbeleid

Het is lastig om natuurgebieden te beschermen tegen te hoge stikstofneerslag. Om hiervoor beleid te maken, laten het RIVM, de provincies en andere partijen al dertig jaar veel waardes meten, onderzoeken, berekenen en modelleren.¹⁸ De keerzijde van dertig ►



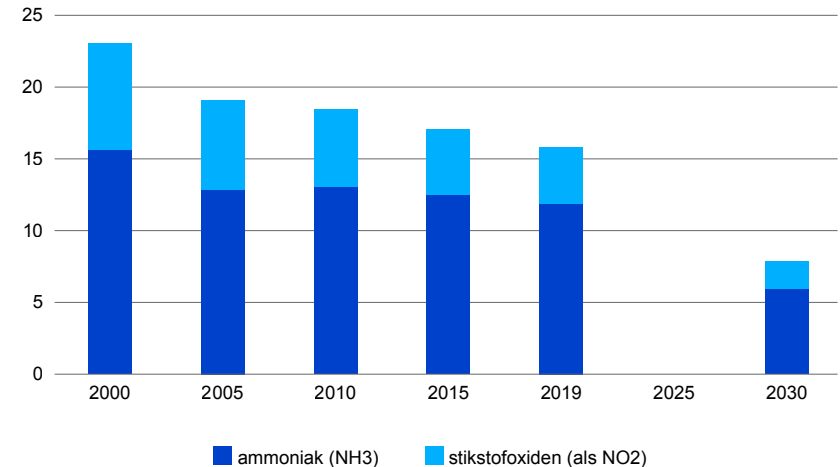
jaar meten en beleid maken is dat het beleid zo ingewikkeld is geworden dat zelfs goed ingevoerde deskundigen het bijna niet meer kunnen volgen. De provincie Overijssel heeft daarom in 2021 een website ontwikkeld met een heldere instructievideo, om in elk geval de data toegankelijker te maken.¹⁹

In de uitspraak van 2019 stelde de Raad van State in feite vast dat overheden alleen nog vergunningen mogen verlenen aan activiteiten waarbij stikstof vrijkomt, als tegelijkertijd de uitstoot (en neerslag) van stikstof tegelijk wordt ingeperkt en niet bijdraagt aan de achteruitgang van de natuurgebieden. Om de beschermingsdoelen te halen, moet de stikstofuitstoot in 2030 ongeveer gehalveerd zijn, ten opzichte van het huidige niveau. Dat is een aanzienlijke opgave, zeker gezien de resultaten van de afgelopen twintig jaar (zie figuur).

Relevantie voor decentrale overheden: stikstofreductie opgave voor iedereen

Sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw treffen overheden al maatregelen tegen de stikstofuitstoot; die hebben geleid tot een forse reductie. Die reductie is echter onvoldoende en stagneert de laatste jaren. Al voor de start van het nieuwe kabinet pleitte het PBL voor een integrale, gebiedsgerichte aanpak van de stikstofcrisis. Voor die aanpak is een samenhang in natuurbeschermende maatregelen cruciaal, evenals een toekomstbestendige visie

Stikstofemissie Overijssel (kiloton stikstofequivalenten)
periode 2000 - 2019 en 50% reductieopgave in 2030 (bron: provincie Overijssel)



op de Nederlandse landbouw.²⁰ Die gebiedsgerichte aanpak en de samenhang met andere ruimtelijke opgaven vragen ook om duidelijke inzet van decentrale overheden.

De stikstofcrisis raakt veel ambities van het nieuwe kabinet zoals woningbouw, infrastructuur en energietransitie. Daarom wil het kabinet haast maken met de reductie van de stikstofuitstoot. Volgens het PBL kleeft aan die haast wel het risico om vooral te kiezen voor maatregelen met kortetermijnresultaten. Die kunnen duurzamere oplossingen op de langere termijn in de weg staan.²¹ ►



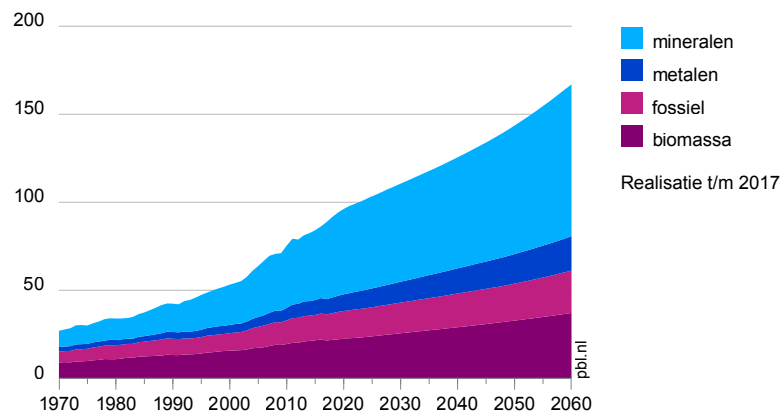
KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

- C** Natuur en biodiversiteit – in stad en land
- D** Naar een watersysteem met draagkracht
- E** Energietransitie
- F** Toekomstbestendige landbouw

- ¹ Raad van State (29 mei 2019) *PAS mag niet als toestemmingsbasis voor activiteiten worden gebruikt*.
- ² [RIVM.nl/stikstof](https://rivm.nl/stikstof).
- ³ Idem.
- ⁴ Adviescollege aanpak Stikstofproblematiek (2020) *Niet alles kan overal; eindrapport over structurele aanpak Adviescollege Stikstofproblematiek*.
- ⁵ Erisman J.W. en W. de Vries (2021) '4. Stikstofbeleid' in: Erisman en De Vries (e.a.) *Stikstof - De sluitende effecten op natuur en gezondheid* Stichting Biowetenschappen en maatschappij.
- ⁶ Langeweg F. (eds) *Zorgen voor morgen. Nationale Milieuverkenning 1985-2010*. RIVM. Alphen aan den Rijn, Samsom H.D. Tjeenk Willink bv.
- ⁷ RIVM (1995) *Milieubalans 95* Alphen aan den Rijn, Samensom H.D. Tjeenk Willink bv.
- ⁸ *Atlas Leefomgeving - Stikstofdioxide (NO2)*.
- ⁹ *Schone Lucht Akkoord*, In Overijssel hebben Deventer en Hengelo zich aangesloten.
- ¹⁰ Op de website van het RIVM kan het voorspelde [effect per gemeente](#) bekeken worden.
- ¹¹ Provincie Overijssel. Alle Natura 2000-gebieden in Overijssel en Natura 2000-gebieden. [AERIUS Monitor](#).
- ¹² Provincie Overijssel. Gebiedsdata stikstof, ruimtelijke verdeling herkomst deposities.
- ¹³ Kuiper, M. (2022) *'Boeren willen helemaal niet uitgekocht worden'* *NRC* (21 februari 2022).
- ¹⁴ CBS (2021) *Landbouwindicatoren voor Overijssel, 2018 – 2020*, tabel 3.
- ¹⁵ Opiniestuk Laura Bromet (2022) *'De overheid kan het stikstofpobleem direct aanpakken'* *NRC* (1 maart 2022).
- ¹⁶ PBL (2021) *Naar een uitweg uit de stikstofcrisis. Overwegingen bij een integrale, effectieve en juridisch houdbare aanpak*, Den Haag, PBL-publicatienummer: 4520, p 8.
- ¹⁷ PBL (2021) *Wat betekenen politieke keuzes voor de Nederlandse biodiversiteit?*. <https://www.rivm.nl/stikstof/meten-berekenen-en-modelleren>
- ¹⁸ <https://www.rivm.nl/stikstof/meten-berekenen-en-modelleren>
- ¹⁹ Provincie Overijssel. Gebiedsdata stikstof.
- ²⁰ Zie noot 16.
- ²¹ PBL (dec 2021) *Reflectie op de leefomgevingsthema's in het coalitieakkoord 2021-2025*. Den Haag, PBL-publicatienummer: 488, p. 16-19.

Wereldwijd stijgt het gebruik van grondstoffen sterk. De OESO schat in dat dit de komende veertig jaar niet zal afnemen.¹ De stijging hangt deels samen met de groei van de wereldbevolking, maar vooral met de manier waarop we grondstoffen gebruiken. Het sluiten van kringlopen in de economie, zodat producten en grondstoffen langer meegaan en eenvoudiger hergebruikt kunnen worden, kan bijdragen aan duurzamer grondstoffengebruik. Beleid om een dergelijke circulaire economie mogelijk te maken vraagt om samenhang met andere beleidsthema's, zoals economie, natuur-, lucht-, water- en bodembeleid.

Mondiaal grondstoffengebruik² (bron: PBL)



Groeiend grondstoffengebruik

De wereldwijde groei van de economie is de grootste veroorzaker van de groei van het grondstoffengebruik. Deels komt dit door de groei van de wereldbevolking, maar het consumptiepatroon van inwoners van rijke landen veroorzaakt de meeste groei. Dat is niet verwonderlijk gezien de grote hoeveelheid producten die een gemiddeld hedendaags huishouden dagelijks gebruikt: veel meer dan pakweg vijftig jaar geleden. Als iedere burger ter wereld leeft als de gemiddelde Nederlander, dan zijn er bijna drie wereldbollen nodig. Als iedere burger leeft als de gemiddelde inwoner in Bangladesh, hebben we aan een halve wereldbol genoeg.³

Veel van die nieuwe producten hebben grote voordelen, omdat ze het dagelijkse leven in veel opzichten aangenamer en gemakkelijker maken. Het stijgende grondstoffengebruik heeft ook grote nadelige effecten: aantasting van het landschap bij winning van grondstoffen; milieu-vervuiling bij raffinage, verwerking en in de afvalfase; leverings(on)zekerheid en geopolitieke afhankelijkheid als de grondstof niet uit het eigen land komt. Om die reden is het gebruik van grondstoffen al decennialang onderwerp van beleid, zij het steeds in andere bewoordingen.

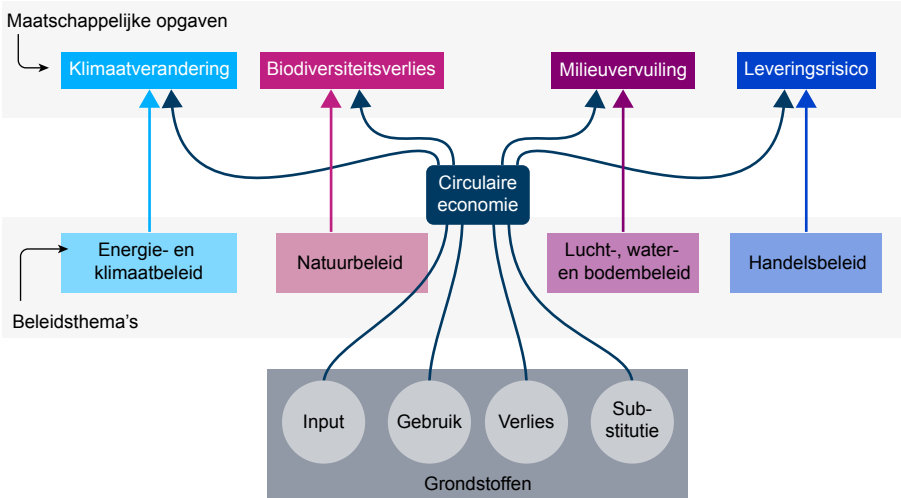
Beleid gericht op circulariteit

Diverse overheden hebben hoge ambities met circulariteit. Zo wil op Europees niveau de Europese Commissie de economie verduurzamen door kringlopen sluitend te maken. De Europese Commissie stelt dat de ontwerpfase 80% van de milieueffecten van een product bepaalt. Het huidige lineaire denken (winnen-produceren-gebruiken-weggoaien) biedt producenten onvoldoende stimulans om hun processen circulair in te richten.⁴

De Nederlandse overheid streeft naar een volledig circulaire economie in 2050. Het tussendoel is een halvering van het gebruik van primaire abiotische grondstoffen (mineralen, metalen en fossiel) in 2030. De provincie Overijssel heeft zich voor Overijssel gecommitteerd aan de doelstelling voor 2050.⁵ Dit zijn grote ambities. Het PBL stelt dan ook dat veel intensiever beleid nodig is om de ambities voor 2030 en 2050 waar te kunnen maken, ook op provinciaal en gemeentelijk niveau.⁶ Daarbij is het van belang niet los van andere beleidsthema's te streven naar een circulaire economie. De figuur hiernaast maakt dat inzichtelijk.

Dat de beleidsvelden zijn verweven, betekent niet automatisch dat ze elkaar ook versterken. Integendeel. Een voorbeeld is de ontwikkeling van steeds zuinige apparaten. De nagestreefde energiebesparing door het gebruik van energiezuinige apparaten kan op gespannen voet staan met het verlengen van de levensduur van

Positionering circulaire economie ten opzichte van maatschappelijke opgaven en andere beleidsthema's⁷ (bron: PBL)



producten.⁸ Wellicht is de grootste uitdaging nog wel om de circulaire-economie doelstellingen te verbinden met de behoeften aan meer infrastructuur en woningbouw; die leiden automatisch tot meer grondstoffengebruik.

Tot nu toe hebben alle zorgen en beleidsinspanningen het grondstoffengebruik niet verminderd. Dat rapporteerde ook het PBL in januari 2022; sinds 2010 is er in Nederland nauwelijks iets veranderd: *“De beleidsinspanningen tot nu toe hebben een basis gelegd en een structuur ontwikkeld voor een circulaire economie in* ▶

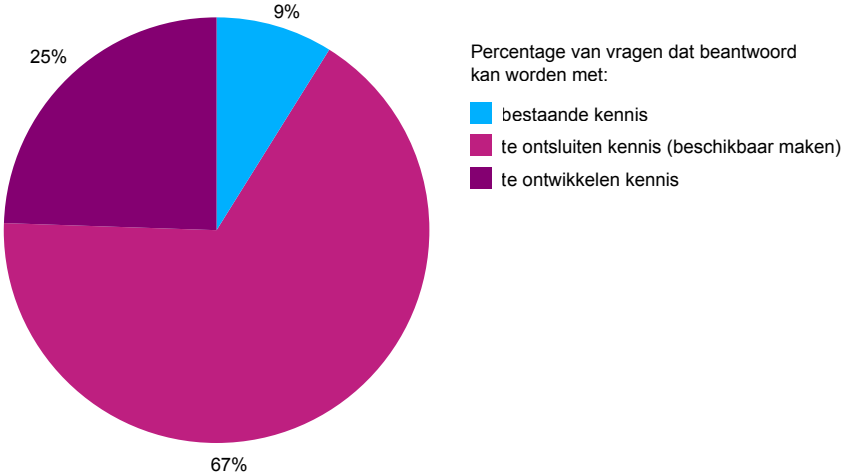


Nederland, maar de Nederlandse economie functioneert nog vooral lineair. Onderzoek en innovatie zijn voor het grootste deel technologisch van aard en vooral gericht op recycling en reparatie. Er zijn nauwelijks initiatieven op het terrein van de sociaaleconomische vernieuwingen, zoals verandering van consumentengedrag of vernieuwing van businessmodellen, die nodig zijn om andere circulariteitsstrategieën te maken.”⁹

Kennis ontsluiten

Het Rijk en het PBL verwachten van decentrale overheden een grote inzet om de circulaire-economie doelstellingen te behalen. Zo zouden gemeentes, provincies en waterschappen de transitie naar een circulaire economie kunnen versnellen, door hun burgers en bedrijven daartoe te stimuleren en ook de eigen organisaties onder handen te nemen. Het PBL betwijfelt alleen of decentrale overheden over de capaciteiten beschikken om die rol daadwerkelijk te vervullen; bestuurlijk draagvlak voor een circulaire economie hangt namelijk sterk samen met kennis over het onderwerp. Kennis over circulaire economie en opgedane ervaringen is momenteel echter versnipperd, onvolledig en slecht toegankelijk, aldus het PBL.¹⁰ Dat is een treurige constatering; volgens het PBL is die kennis namelijk relatief eenvoudig voor handen: veel vragen waar overheden mee zitten, zijn namelijk te beantwoorden met bestaande kennis. Die kennis moet weliswaar vindbaar zijn, maar er is geen nieuw onderzoek voor nodig (zie figuur).

Beschikbaarheid van kennis voor de regionale transitie naar een circulaire economie¹¹ (bron: PBL)



Relevantie voor decentrale overheden: kennis inzetten voor verandering

Europa, Nederland en de provincie Overijssel hebben zich gecommitteerd aan ambitieuze doelstellingen voor een circulaire economie. Die doelstellingen zijn waarschijnlijk alleen te halen door productieprocessen en consumptiepatronen ingrijpend te veranderen. Gemeentes, provincies en waterschappen kunnen daaraan bijdragen door bij eigen aanbestedingen en werkzaamheden aan- ▶



ducht te besteden aan duurzaam materialengebruik en door het ondersteunen van veranderingen bij anderen.

Het goede nieuws is dat er veel kennis bestaat om de circulaire economie mogelijk te maken; die kennis moet alleen wel toegankelijk zijn. Dat vraagt om thema overstijgende samenwerking tussen verschillende overheidsorganisaties en beleidsdirecties, en om samenwerking met kennisinstellingen buiten de overheid, onderwijs en ondernemers.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

E

Energietransitie

F

Toekomstbestendige landbouw

G

Economie en werk – continue onzeker

¹ PBL (2021) *Integrale Circulaire Economie Rapportage 2021*; zie ook highlights-global-material-resources-outlook-to-2060.pdf (oecd.org).

² Idem, p. 58.

³ Mommers, J. (2020) Een beter milieu begint niet bij jezelf, p. 42.

⁴ Europese Commissie (2020) Een nieuw actieplan voor een circulaire economie- Voor een schoner en concurrerender Europa. COM (2020) 98 final.

⁵ Zie voor informatie provinciale inspanningen: <https://www.overijssel.nl/onderwerpen/economie/circulaire-economie/>

⁶ <https://www.pbl.nl/publicaties/integrale-circulaire-economie-rapportage-2021>

⁷ Prins, A.G. en A. Hanemaaijer (2022) *Voortgangsbericht Circulaire Economie 2022*, Planbureau voor de Leefomgeving, p.10.

⁸ Idem, p. 12.

⁹ Idem.

¹⁰ Rood, T. e.a. (2021) *Samen leren in de regio – Verkenning van een kennisinfrastructuur voor de circulaire economie in de regio*, Planbureau voor de Leefomgeving.

¹¹ Idem, p. 10.



Groen is goed voor de mens. Contact met de natuur zorgt voor een geluksgevoel en vermindert stress. Het contact bevordert vitaliteit, creativiteit en stimuleert ontmoetingen tussen mensen.¹ Een gezond ecosysteem is bovendien essentieel voor het leven op aarde. Vrijwel alles is direct of indirect tot het ecosysteem te herleiden: voedsel, bouwmaterialen, medicijnen, industriële grondstoffen en toerisme.²

Toch trekt de natuur vaak aan het kortste eind bij de toewijzing van ruimte. Door de intensieve benutting van het land in Nederland is de natuurlijke omgeving onder grote druk komen te staan, met grote gevolgen voor planten, dieren en micro-organismen. De verstoring van natuurlijke kringlopen heeft verschillende oorzaken en herstel vraagt om een aanpak die samenhangt met de aanpak van andere opgaven. Voor het herstel van de biodiversiteit in Nederland zijn, naast het beschermen en versterken van bestaande en mogelijk nieuwe natuurgebieden, ook natuurinclusieve aanpassingen nodig in andere sectoren. Denk bijvoorbeeld aan natuurinclusieve woningbouw, energietransitie, landbouw, infrastructuur, enzovoorts. Het water- en bodemsysteem is hierbij leidend.³

Belang van biodiversiteit

Biodiversiteit is zo cruciaal voor de economie, dat een afname van biodiversiteit een risico vormt voor diezelfde economie. Bedrijven zijn sterk afhankelijk van de grondstoffen uit ecosystemen. De

Europese Unie stelt zelfs dat de helft van het bruto binnenlands product in Europa afhankelijk is van een goede biodiversiteit. Biodiversiteit staat inmiddels ook in de top drie van de Global Risk Perception Survey van het World Economic Forum.⁴

Klimaatverandering, vervuiling en overexploitatie veroorzaken wereldwijd verlies aan plant- en diersoorten; ecosystemen raken hierdoor verstoord. Biodiversiteit wordt op een website van de WUR helder verwoord als *“de verscheidenheid aan leven in een bepaald gebied – van een waterdruppel tot een compleet bos of zelfs de aarde als geheel. Biodiversiteit omvat alle soorten planten, dieren en micro-organismen, maar ook de enorme genetische variatie binnen die soorten en de variatie aan ecosystemen waar ze deel van uitmaken, van moerassen tot woestijnen. Het gaat dus lang niet alleen over bloemen, bomen en aaibare beesten. Het begrip omvat het totaalpakket aan levende organismen en systemen – en de interacties daartussen”*.⁵

De achteruitgang van biodiversiteit, ook in Nederland, is volgens experts zorgelijk. In Nederland is het aantal insecten naar schatting even sterk achteruitgegaan als in Duitsland⁶: daar nam het aantal af met 76% in 27 jaar.⁷ Nederlandse vlinders en weidevogels hebben het zwaar. Er zijn ruim 80% minder vlinders dan aan het einde van de 19e eeuw.⁸ Van de weidevogels is in Overijssel, vergeleken met 1994, nog maar 61% over; van soorten als de wulp, grutto en Kievit zijn nog minder overgebleven.⁹

Natuur en biodiversiteitsbeleid

Centraal in het natuur- en biodiversiteitsbeleid in Europa staat het netwerk van Natura 2000-gebieden. In Overijssel liggen 24 van de 162 Nederlandse Natura 2000-gebieden (zie figuur).¹⁰ De totale oppervlakte van het natuurnetwerk in Overijssel omvat ongeveer 62.500 hectare.¹¹ Dit is 18% van de totale landoppervlakte. Met gebiedsspecifieke herstel- en beheermaatregelen probeert de provincie Overijssel haar natuur te herstellen, beschermen en versterken.

Natura 2000-gebieden in Overijssel¹² (bron: Provincie Overijssel)



Dit beleid heeft voor sommige soorten in de aangemerkte gebieden goed uitgewerkt, bijvoorbeeld voor de adder en de otter.¹³ Voor de

natuur en de biodiversiteit in het algemeen was dit beleid echter onvoldoende, blijkt uit Overijssels onderzoek naar biodiversiteit.¹⁴ Ook de Rli constateert dat de focus van natuurbeleid in Nederland te krap is afgebakend en dat het natuurbeleid te weinig is gekoppeld aan ander beleid. Daardoor heeft het natuurbeleid een te zwakke positie bij economische en politieke afwegingen.¹⁵

Die koppeling met ander beleid is belangrijk omdat veel natuur en biodiversiteit, ook in natuurgebieden, juist onder druk staan door activiteiten elders. Zo liggen in de Kop van Overijssel veel kwetsbare gebieden. Relatief kleine ontwikkelingen kunnen daar een groot effect hebben, doordat bijvoorbeeld ecologische relaties tussen natuurgebieden verloren gaan. Een voorbeeld is de polder Mastenbroek bij Hasselt, die vanwege de waterhuishouding en bodemdaling gekarakteriseerd is als waardevol landschap.¹⁶

Natuurinclusieve ontwikkeling van Nederland

De Rli pleit voor een natuurinclusieve ontwikkeling van Nederland. Colleges van Gedeputeerde Staten deden die oproep al eerder in 2021, samen met Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en LandschappenNL. Met de Agenda Natuurinclusief onderzoeken deze organisaties, samen met bedrijven, instellingen en burgers hoe een natuurinclusieve samenleving vorm kan krijgen.¹⁷ Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het verankeren van natuurinclusieve gedragscodes voor zon- en windprojecten in beleid van gemeentes en provincies, ►



het verankeren van natuurinclusieve uitgangspunten in bouwbesluiten, het integreren van natuurinclusiviteit in aanbestedingsbeleid en het stimuleren van aanpassingen in wet- en regelgeving die nodig zijn voor de transitie naar natuurinclusieve landbouw.¹⁸

Een dergelijke natuurinclusieve focus op gebiedsontwikkeling biedt ook buiten de voor natuur aangemerkte gebieden kansen voor verschillende opgaven die samenkomen in de ruimte.¹⁹ Zo gaat een goed aangelegd zonnenveld goed samen met landbouw, bevordering van biodiversiteit of recreatie.²⁰ In Hengelo, de Achterhoek, is bijvoorbeeld een zonnepark aangelegd dat, ook een recreatie- en natuurgebied is.²¹



Relevantie voor decentrale overheden: natuurinclusieve samenleving

Volgens de auteur van het boek “De gemaakte Planeet, leven in het Antropoceen”, Albert Faber, moeten we zoeken naar nieuwe verhoudingen tussen mens, natuur en techniek.²² In Overijssel begint die visie aan kracht te winnen: de aandacht voor natuurbehoud en -versterking in steden groeit. In november 2021 legden leerlingen, vrijwilligers van hoveniersbedrijven, samen met de gemeente en onder leiding van IVN Natuureducatie drie nieuwe *Tiny Forests* aan, waarmee het totale aantal *Tiny Forests* in Overijssel groeide naar veertien.²³ Ter bevordering van natuurinclusieve landbouw werkt een groot aantal partijen met elkaar samen, onder leiding van Natuur en Milieu Overijssel.²⁴ Ook natuurinclusief bouwen wint steeds meer terrein.²⁵ Een natuurinclusieve samenleving vraagt om een cultuurverandering van de samenleving als geheel: er is nog een hele weg te gaan om in alle delen van de samenleving de mogelijkheden van de natuur te benutten, zonder haar schade te berokkenen.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

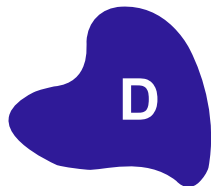
B Circulaire economie – sluiten van grondstofkringlopen

E Energietransitie

I Wonen in Overijssel

K Vitaal platteland en leefbare stad

- ¹ WUR Longread: Groen: goed voor de gezondheid geraadpleegd 6 mei 2022.
- ² WUR Longread: Biodiversiteit geraadpleegd 6 mei 2022.
- ³ PBL (2021) Grote opgaven in een beperkte ruimte – Ruimtelijke keuzes voor een toekomstbestendige leefomgeving.
- ⁴ World Economic Forum (2022) The Global Risks Report 2022, p. 14.
- ⁵ Zie noot 2.
- ⁶ WUR (2018) Achteruitgang insectenpopulaties in Nederland: trends, oorzaken en kennislacunes, Wageningen Environmental Research Rapport 2871, p. 5.
- ⁷ Hallmann en anderen (2017) More than 75 percent decline over 27 years in total flying insect biomass in protected areas. PLoS ONE, p. 12.
- ⁸ De vlinderstichting & CBS (2018) Jaarverslag vlinders en libellen.
- ⁹ Weidevogelmeetnet Provincie Overijssel (2021).
- ¹⁰ Gedeputeerde Staten van Overijssel (2019) De staat van de biodiversiteit in Overijssel, p. 32.
- ¹¹ Idem, p. 5.
- ¹² Idem, p. 32.
- ¹³ Idem.
- ¹⁴ Idem.
- ¹⁵ RLI (2022) *Natuurinclusief Nederland*.
- ¹⁶ PBL (2021) Pilot Planmonitor NOVI 2021 – Mogelijke toekomstige woon- en werklocaties: risico's voor kwetsbare gebieden.
- ¹⁷ <https://agendanatuurinclusief.nl/>. Geraadpleegd op 29 april 2022.
- ¹⁸ Agenda Natuurinclusief (2022). Contourenschets.
- ¹⁹ PBL en WUR (2022) Natuurverkenning 2050 – Scenario Natuurinclusief.
- ²⁰ Deze zonneparken passen wél in ons landschap | Voor de Wereld van Morgen, geraadpleegd op 29 april 2022.
- ²¹ <https://nlsolarparkdekwekerij.nl/>, geraadpleegd op 29 april 2022.
- ²² Faber, A (2018) De gemaakte planeet-leven in het antropoceen Amsterdam University Press zie ook Trendbureau Overijssel (2020) Signalement de Gemaakte Planeet.
- ²³ IVN (2021) 2.600 bomen aangeplant voor drie Tiny Forests in Overijssel, geraadpleegd op 29 april 2022.
- ²⁴ Natuur en milieu Overijssel via <https://www.natuurenmilieuoverijssel.nl/wij-werken-aan/voedsel-landbouw/>.
- ²⁵ Zie website Natuur en Milieu pagina Natuurinclusieve Landbouw en Netwerk Natuurinclusief Bouwen, geraadpleegd op 29 april 2022.



NAAR EEN WATERSYSTEEM MET DRAAGKRACHT

KLIK EN GA NAAR:



Het is maar één zinnetje in het coalitieakkoord van kabinet-Rutte IV¹: *‘Water en bodem worden sturend bij ruimtelijke planvorming’*. Wie vervolgens dat zinnetje op internet intypt, zal snel bemerken dat het verstrekkende gevolgen heeft voor de besluitvorming over het ruimtegebruik in Overijssel; dat geldt voor landbouw, natuur, infrastructuur en bebouwing. Dat betekent dat de zorgen voor en over het watersysteem niet alleen bij waterbeheerders komt te liggen: vrijwel iedereen in Overijssel zal rekening moeten houden met de draagkracht van het watersysteem.

Met dit zinnetje geeft kabinet-Rutte IV gehoor aan de boodschap van kennisinstellingen en adviseurs dat in Nederland de grenzen aan de maakbaarheid van het water- en bodemsysteem bereikt zijn.² Daarmee staat ook de oude lagenbenadering voor ruimtelijke ordening weer volop in de belangstelling.³ Uitgangspunt bij die lagenbenadering is dat de locatiekeuze voor landgebruik (woningbouw, recreatie, landbouw) afhankelijk is van de geschiktheid van de ondergrond voor die gebruiksfunctie. Zo is een natte, drassige ondergrond minder geschikt voor woningbouw, maar juist wel voor natte natuur of als bergingsgebied voor de opvang van veel water. Nederland staat erom bekend ondergronden geschikt te kunnen maken voor het gewenste landgebruik. Drassige gebieden werden vroeger drooggepompt of opgehoogd, zodat ze geschikt werden voor woningbouw.

Volgens de genoemde kennisinstellingen en adviseurs zijn de grenzen van die aanpak bereikt en moeten bestuurders in de

toekomst bij de ruimtelijke inrichting meer rekening houden met de (on)mogelijkheden van de natuurlijke systemen.⁴ Half april 2022 heeft de nieuwe minister van VRO nog niet bekendgemaakt hoe hij deze omkering wil bewerkstelligen en wie hij voor welk onderdeel van die omkering verantwoordelijk maakt. De verwachting is dat provincies en waterschappen hierbij een belangrijke taak krijgen. Gemeentes zullen hoe dan ook steeds vaker rekening moeten houden met het watersysteem, zowel als het gaat om de hoeveelheid water (waterveiligheid en droogte), als om de waterkwaliteit.

Grotere fluctuaties tussen te veel en te weinig water

Iedereen kent wel de landkaarten waarop Nederland is afgebeeld zonder dijken en duinen die het Noordzeewater tegenhouden; en hoe die kaarten zouden veranderen als de zeespiegel stijgt. Ook Overijssel ligt voor een deel onder zeeniveau. Alleen Twente en de Sallandse Heuvelrug liggen comfortabel hoog. Het risico op overstromingen komt echter niet alleen van zee. De afgelopen decennia heeft Nederland meer te kampen gehad met overstromingen door extreme regenval en watertoevoer via de rivieren vanuit Duitsland en België, dan door een stormvloed op zee.

Extreme regenval, afgewisseld met periodes van grote droogte, is het gevolg van klimaatverandering. Dat vraagt om een andere manier van waterbeheer, dan het bouwen van dijken en gemalen die primair gericht zijn op het drooghouden van gebieden. Voorbeelden ►



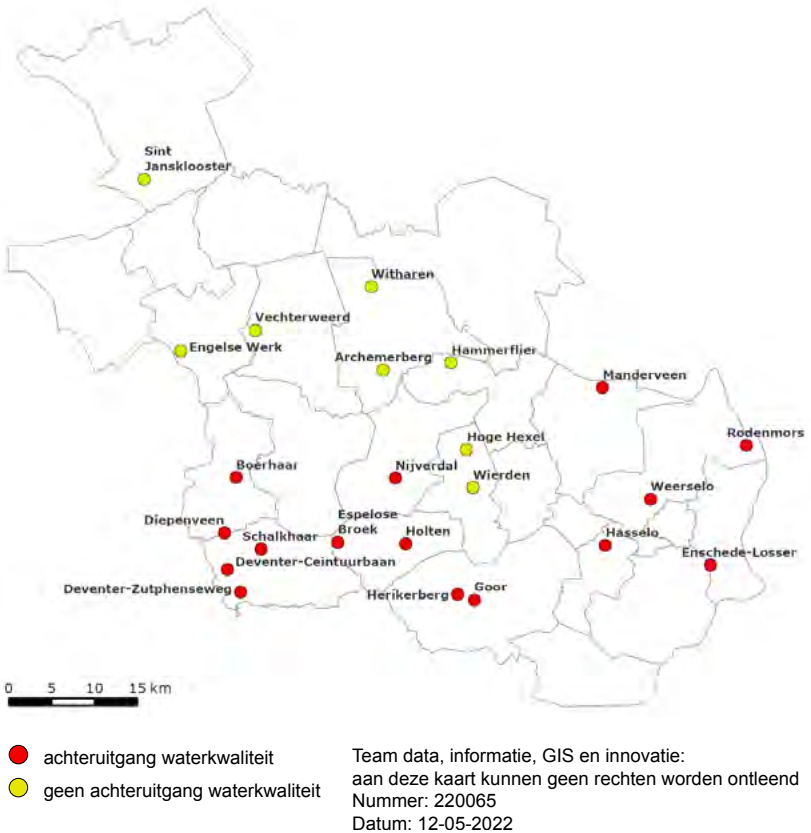
zijn dynamisch peilbeheer en het verbeteren van de sponswerking van de bodem, creatie van waterbekkens voor opvang van te veel aan water en het vasthouden van water voor drogere periodes.

In de afgelopen decennia hebben waterbeheerders en hun partners al veel veranderd op het gebied van waterbeheer, ook in Overijssel. Daarmee is het waterbeheer nog niet klimaatbestendig; temeer nu klimaatverandering veel sneller lijkt te gaan, dan de invoering van noodzakelijke aanpassingen. Meteoroloog Reinier van den Berg sprak zelfs over ‘klimaatontwrichting’. Dat deed hij tijdens een bijeenkomst die het Waterschap Drents Overijsselse Delta organiseerde in het kader van de Watervisie 2030.⁵ Voor het waterschap betekent dat werk aan de winkel, of zoals dijkgraaf Dirk-Siert Schoonman het formuleert: *“We kiezen in de komende jaren als waterschap voor een proactieve, meer sturende en agenderende rol in de ruimtelijke planvorming. Dat is hard nodig, omdat de gevolgen van klimaatverandering steeds duidelijker worden. Ons waterschap ziet veel meer op zich af komen dan het werk dat we al eeuwen doen.”*⁶

Waterkwaliteit niet op orde

Naast de hoeveelheid water vraagt ook de kwaliteit van water in de toekomst meer aandacht. Meer dan een eeuw ervaring met waterzuivering en aandacht voor de kwaliteit van drinkwater maken dat Nederlanders veilig kraanwater kunnen drinken.

Voldoen drinkwaterwinning aan KRW-doelen (bron: provincie Overijssel)



In Overijssel winnen drinkwaterbedrijven drinkwater uit 23 grondwatergebieden.⁷ Bij tal van drinkwaterwinningen blijkt de kwaliteit van het drinkwater echter snel af te nemen. De zorgplicht voor een duurzame veiligstelling van openbare drinkwatervoorzieningen ligt ►



wettelijk bij alle bestuursorganen. De Rekenkamer Oost-Nederland concludeerde in 2019 dat het goed zou zijn als de provincie Overijssel haar aandeel in die zorg zou intensiveren. Ook zouden gemeentes een rol kunnen en moeten spelen in die zorgplicht.⁸

De kwaliteit van het Overijsselse zwemwater is daarentegen goed en zelfs beter dan het landelijk gemiddelde.⁹ Helaas geldt ook in Overijssel dat een groot deel van het oppervlaktewater niet voldoet aan de kwaliteitsnormen uit de Kaderrichtlijn Water.¹⁰

Intensief gebruik van water en steeds nieuwe vormen van verontreiniging, door nieuwe stoffen in consumentenproducten en medicijngebruik, vragen om continue aandacht voor de kwaliteit van water.¹¹ Het baart zorgen dat zuiveringsbedrijven met de huidige zuiveringstechnieken dergelijke stoffen niet afdoende kunnen verwijderen, zodat die in het oppervlaktewater belanden.¹²

Relevantie voor decentrale overheden: toekomstbestendig waterbeheer is een collectieve opgave

De vondst van bestrijdingsmiddelen in het Overijsselse grondwater resulteerde in extra onderzoek naar de middelen zelf, het gebruik ervan en de wijze van uitstoot en verspreiding (emissieroutes).¹³ Ook is onderzoek gedaan naar maatregelen die landbouwbedrijven kunnen treffen. De Overijsselse waterschappen constateren net als elders, dat de grenzen in zicht zijn van de mogelijkheden het water-

systeem aan het gebruik aan te passen.¹⁴ Het kabinet vermeldde het al in het coalitieakkoord: het is steeds dringender nodig dat verschillende overheden een duurzaam watersysteem, in samenhang met andere ruimtelijke opgaven nastreven.

Klimaatbestendig waterbeheer in een beekdallandschap (bron: STOWA)¹⁵





Het kenniscentrum voor regionale waterbeheerders STOWA bracht in beeld hoe klimaatbestendig waterbeheer er in een beekdal-landschap uit kan zien (zie figuur op vorige pagina).¹⁶ Het beeld laat duidelijk zien hoe toekomstig waterbeheer samenhangt met woningbouw, natuurbeheer, landbouwtransitie en economie.

Die samenhang biedt ook kansen. Natuurlijke oplossingen voor waterbeheer dragen ook bij aan het natuurbeleid, een aantrekkelijke woon- en recreatieomgeving, klimaatdoelstellingen en een circulaire economie: bijvoorbeeld door terugwinning van grondstoffen uit afvalwater.¹⁷ De zorg voor een toekomstbestendig watersysteem vraagt aandacht van waterbeheerders én ieder ander: gemeentes, de provincies, projectontwikkelaars, terreinbeheerders, boeren en uiteindelijk ook burgers. Ook zij kunnen met de inrichting van hun eigen tuinen een bijdrage leveren aan klimaatbestendig waterbeheer.¹⁸ Thema's als waterveiligheid, wateroverlast, droogte en waterkwaliteit zullen steeds nadrukkelijker aan de orde komen bij besluitvorming over heel andere thema's.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

A

Stikstofuitstoot, -beleid, -crisis

C

Natuur en biodiversiteit – in stad en land

F

Toekomstbestendige landbouw

I

Wonen in Overijssel

- ¹ 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst – coalitieakkoord 2021-2025' p. 13.
- ² Jeuken, A. en M. Niesten (2021) *Grenzen bereikt aan de maakbaarheid van ons water- en bodemsysteem*, Deltares
- ³ Zie bijvoorbeeld de publicatie uit 2006 *De Locatiezoeker* uit 2006 van A. Nijs en R. Kuiper (PBL) of de website *Ruimte met Toekomst* - Lagenbenadering (ruimtexmilieu.nl).
- ⁴ Zie noot 2.
- ⁵ Waterschap Drents Overijsselse Delta: *Expeditie Watervisie 2030*.
- ⁶ Waterschap Drents Overijsselse Delta: *Waterschap Drents Overijsselse Delta presenteert toekomstplannen*.
- ⁷ Zie kwaliteit oppervlaktewater kaderrichtlijn water op <https://ggahub-stikstof-overijssel.hub.arcgis.com/>
- ⁸ Rekenkamer Oost-Nederland (2019) Drinkwaterbronnen grondig beschermd?
- ⁹ Overijssels Feit (1-7-2021) *Kwaliteit Overijsselse zwambaden en plassen in 2020 uitstekend*.
- ¹⁰ Zie noot 7.
- ¹¹ Kennishub Overijssel (24-11-2021) *Een diffuse deken van EDTA in het grondwater*.
- ¹² Waterschap Vallei en Veluwe *Medicijnresten uit rioolwater halen* geraadpleegd 6 mei 2022.
- ¹³ Website Kennisimpuls *Waterkwaliteit* geraadpleegd 6 mei 2022.
- ¹⁴ Zie ook Waterschap Vechtstromen (2021) *Watervisie 2050*.
- ¹⁵ STOWA (21-1-2020) *Hoe ziet een klimaatrobuust beekdallandschap eruit? Bekijk het!*
- ¹⁶ Idem.
- ¹⁷ Zie noot 5, noot 13 en WUR Longread *Natuurlijke oplossingen voor waterbeheer*.
- ¹⁸ Zie bijvoorbeeld *Internationale Commissie ter Bescherming van de Rijn-Rijndelta*. Rijksoverheid-Deltaprogramma en Twents Waternet.



Op nationaal, regionaal en lokaal niveau wordt gewerkt aan het verkleinen van de Nederlandse energievraag en het verduurzamen van het energieaanbod. Toch leiden de inspanningen nog niet tot het gewenste resultaat. Het Nederlandse beleid om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen leidt naar verwachting tot een daling in de uitstoot van 38 tot 48% in 2030.¹ Dat blijkt uit de ‘Klimaat- en Energieverkenning’ (2021) van het PBL. De bereikte uitstootdaling is nog onvoldoende voor het behalen van het streefgetal van 49% reductie in 2030, zoals is afgesproken in het Klimaatakkoord in 2019.²

De Europese Commissie presenteerde in het ‘Fit for 55’-pakket nog extra voorstellen om een reductie van zelfs 55% uitstoot te realiseren in 2030. Dit nieuwe pakket vraagt van heel Europa en ook Nederland een tempoversnelling. Voor bedrijven uit de energie- en industriector die onder het Europese emissiehandelssysteem (ETS) vallen, stelt het pakket geen specifieke reductiedoelstellingen. Wel zijn reductiedoelstellingen aangescherpt voor sectoren die niet onder het ETS vallen; sectoren die actief zijn in de gebouwde omgeving, de mobiliteit, de landbouw en de niet-energie-intensieve industrie. Het pakket vraagt van deze sectoren om extra inspanningen bovenop de bestaande plannen.³

Rol provincies in de energietransitie

In het Klimaatakkoord is een nieuwe taakverdeling vastgelegd tussen gemeentes, provincies en waterschappen. De beoogde CO₂-reductie vraagt om goed afgestemde inspanningen op lokaal, regionaal en landelijk niveau. De provincies zijn daarbij vooral aan zet bij de ondersteuning van boerenbedrijven en klimaatgericht landbouwbeleid, het ontwikkelen van (alternatieve) warmtebronnen en regionale energiestrategieën en het stimuleren van (grotere) windmolenparken.⁴ De ROB geeft aan dat naast een adequate bekostiging van de energietransitie ook een adequate organisatie en aansturing nodig zijn. Gemeentes, provincies en waterschappen maken samen met inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven plannen waarin zij de verschillende onderdelen uit het Klimaatakkoord uitwerken.⁵

Regionale Energiestrategie in Overijssel

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat dertig energieregio's in Nederland onderzoeken hoe zij duurzame energie kunnen opwekken.⁶ Energieregio's moeten hun plannen beschrijven in een Regionale Energiestrategie (RES).

In Overijssel zijn twee zogenoemde RES-regio's: regio Twente en regio West-Overijssel. Gemeentes, provincies, waterschappen, maatschappelijke partners en inwoners werken in deze regio's





samen om de lokale energietransitie voor 2030 te realiseren, met op de achtergrond de klimaateisen voor 2050. In de regionale energie-strategieën zijn overzichten te lezen van lopende projecten, plannen en strategische keuzes. Het doel van de strategieën is om met regionaal draagvlak te kiezen voor de opwekking van duurzame elektriciteit, de warmtetransitie in de gebouwde omgeving en de daarvoor benodigde energie-infrastructuur.⁷

Energiedoelstellingen Overijssel voor 2023 niet gehaald

Voor heel Overijssel heeft de provincie in het programma ‘Nieuwe Energie Overijssel’ als doel gesteld dat in 2023 het energieverbruik met ruim 6% is afgenomen ten opzichte van 2015.⁸ Dat houdt een afname in van 6,5 petajoule (PJ); van 102,8 PJ in 2015 naar 96,3 PJ in 2023. Het blijkt echter niet eenvoudig om minder energie te verbruiken in Overijssel. In 2019 was het energieverbruik juist hoger dan in 2015, namelijk 103,7 PJ. Op het moment van dit schrijven zijn de cijfers over 2020, het laatste volledige monitoringsjaar, nog niet bekend.

Daarnaast streeft de provincie naar het doel dat in 2023 20% van de in Overijssel gebruikte energie hernieuwbaar is opgewekt. Om dat te realiseren zet Overijssel in op wind-, zonne-, biomassa- en bodemenergie. Ook onderzoekt de provincie de mogelijkheid energie op te wekken uit stromend water en oppervlaktewater. Dankzij zonnepanelen op woningen en bedrijven en de opmars

van zonnevelden ziet de opwekking van zonne-energie er goed uit voor Overijssel.⁹

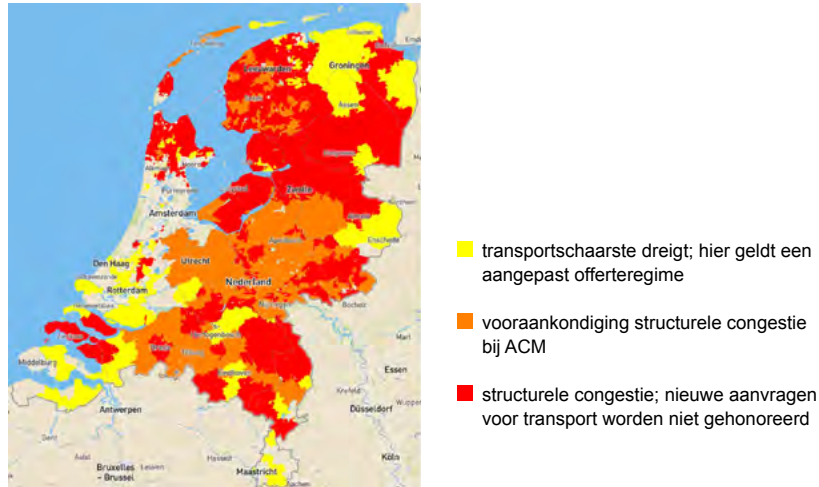
Niettemin zal de provincie ook dat doel – 20% hernieuwbare energie in 2023 – niet halen. Dat concludeert CE Delft in de tussenevaluatie ‘Nieuwe Energie Overijssel’.¹⁰

Stand van zaken hernieuwbare energie Overijssel (bron: CE Delft en NEO)

Energiebron	2016	2017	2018	2019	2020	Doel 2023
Windenergie	0,3	0,3	0,2	0,3	0,5	1,4
Zonne-energie	0,7	0,8	1,3	1,6	2,5	1,9
Bodemenergie (Geothermie en warmte- en koude opslag)	0,5	0,6	0,7	0,8	1,0	2,4
Biomassa excl. mobiliteit	4,9	5,3	6,1	7,1		10,5
Biobrandstoffen	0,7	0,9	1,6	2,0		2,4
Overige						1,6

Doordat het piekverbruik en het piekaanbod van elektriciteit harder groeien dan de capaciteit van de infrastructuur ontstaan er files op het elektriciteitsnet. Dat is een landelijk probleem en ook een belangrijke *bottleneck* in Overijssel (zie figuur). Mogelijke oplossingen daarvoor zijn, naast uitbreiding van de infrastructuur, het sturen van vraag en aanbod van elektriciteit, lokale opslag en het omzetten van elektriciteit in warmte of gas.¹¹ Ook gebrek aan draagvlak en een moeizame ruimtelijke inpassing van projecten belemmeren het bereiken van het doel.

Invloed congestie in Nederland¹² (bron: Rabobank)



De huidige provinciale beleidsinzet is gericht op indirecte instrumenten zoals communicatie, kennisontwikkeling en het delen van kennis, activeren en innovatie. In zijn tussenevaluatie adviseert onderzoeks- en adviesbureau CE Delft om meer prioriteit te geven aan meer directe instrumenten zoals financieringsinstrumenten voor warmte-infrastructuur en handhaving. Ook beveelt het bureau aan de samenwerking met én tussen alliantiepartners meer te richten op de uitvoering.¹³

Lokale energie

In het Klimaatakkoord is het doel gesteld dat 50% van de duurzame energieopwekking lokaal eigendom is. Lokale energie-initiatieven spelen dus een belangrijke rol in het behalen van de klimaatdoelstellingen. In 2021 zijn in Overijssel honderdtien lokale energie-initiatieven actief. Natuur en Milieu Overijssel en de alliantie Nieuwe Energie Overijssel ondersteunen de initiatieven met kennis, netwerken en financiering.

Volgens betrokkenen bij lokale initiatieven zijn zij met name geholpen met opstartsubsidies, kennis- en uitwisselingssessies en inhoudelijke ondersteuning, door coaches die kennis hebben van lokale energie-initiatieven. Ook verloopt de samenwerking tussen betrokkenen bij initiatieven steeds beter; coöperaties weten steeds meer enthousiaste vrijwilligers te werven. Daartegenover staan *bottlenecks*: te weinig capaciteit op het elektriciteitsnet, gebrek aan concreet beleid rond energiebronnen en locaties, onvoldoende financieringsmogelijkheden, weerstand van mensen uit de lokale omgeving, moeite om geschikte daken te vinden voor zonnepanelen en moeite om de initiatieven te professionaliseren.¹⁴

Energiearmoede

De energierekening is onderdeel van de vaste lasten van ieder huishouden in Nederland. Alle huishoudens ondervinden dus de



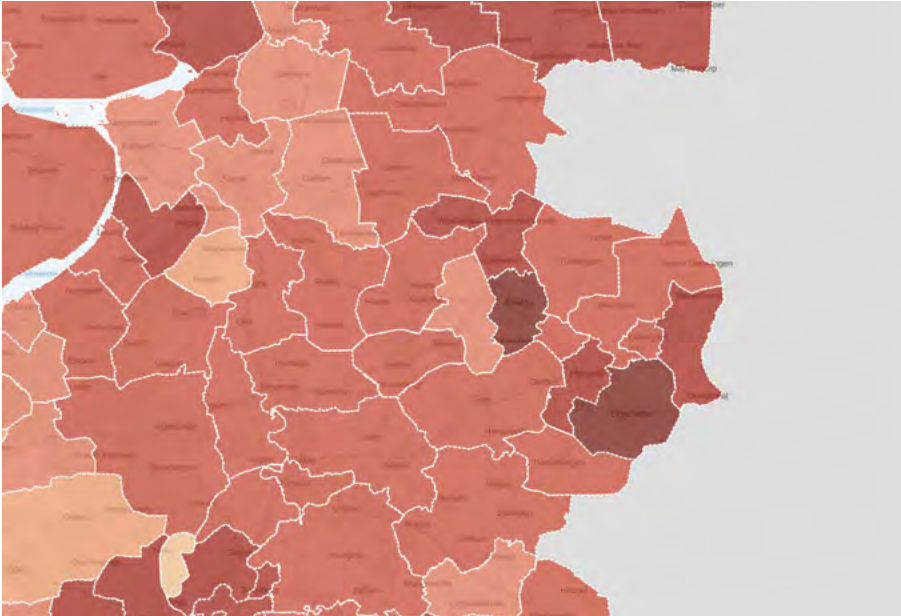


gevolgen van de stijgende energierekening. Burgers volgen die veranderingen op de voet.¹⁵ In zijn onderzoek naar de opinie van de Nederlandse burger rondom de klimaataanpak concludeert het SCP dat burgers in Nederland de zorgen delen over klimaatverandering en de gevolgen hiervan. Bovendien zijn zeer veel mensen (75%) bang dat de maatregelen onvoldoende zijn voor het oplossen van het klimaatprobleem, dat ze het leven duurder maken (74%) of dat het moeilijker wordt de energierekening te betalen (66%). Ook een mogelijk onrechtvaardige verdeling van kosten baart Nederlandse burgers zorgen, net als de groeiende ongelijkheid tussen mensen in Nederland.¹⁶

Deze zorgen zijn terecht: uit onderzoek van TNO blijkt dat ongeveer 7% van de Nederlanders kampt met een opeenstapeling van problemen: hoge energiekosten, een slecht geïsoleerd huis en een laag inkomen. Energiearmoede vindt veelal geconcentreerd plaats; de gemeentelijke overheid is daarom het meest aangewezen niveau om mensen te helpen om deze opeenstapeling van problemen het hoofd te bieden. Het probleem van energiearmoede speelt vooral in het noorden, oosten en zuidoosten van Nederland.¹⁷

Onderzoekers van CE Delft schatten in dat in Overijssel ongeveer vijftienduizend huishoudens meer dan 8% van hun inkomen kwijt zijn aan hun energierekening en het risico lopen die niet te kunnen betalen. Ongeveer drieduizend huishoudens kampen met verborgen energiearmoede; dat houdt in dat zij minder energie verbruiken dan

Energiearmoede per gemeente¹⁸ (bron: TNO)



Percentage huishoudens met laag inkomen én hoge energiekosten/woning met relatief lage energiekwaliteit.

- | | |
|---------|----------|
| > 13% | 3 - 4% |
| 9 - 13% | 2 - 3% |
| 7 - 9% | 1 - 2% |
| 5 - 7% | 0 - 1% |
| 4 - 5% | onbekend |

wat geldt als basisbehoefte. Volgens CE Delft kunnen overheden energiearmoede via drie sporen aanpakken: ze kunnen maatregelen treffen om huizen te verduurzamen, stimuleren dat huishoudens ►



bewuster met energie omgaan en huishoudens (tijdelijk) financieel ondersteunen.¹⁹

Relevantie voor decentrale overheden: opwekking, distributie én de rekening

Het thema energie zal ook de komende jaren aandacht vragen van decentrale overheden. Aandacht voor de verduurzaming van de energieopwekking is nodig. Netbeheerders zijn primair verantwoordelijk voor de capaciteit van het elektriciteitsnet. Tegelijkertijd moeten decentrale overheden er bij de energietransitie-opgave rekening mee houden dat de knelpunten in het elektriciteitsnet niet van de ene op de andere dag opgelost zijn. Bovendien is de verwachting dat steeds meer Overijsselaars problemen krijgen met het betalen van hun energierekening. De kunst is een aanpak te ontwikkelen waardoor het armoede- en energiebeleid elkaar versterken.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

- B** Circulaire economie – sluiten van grondstofkringlopen
- C** Natuur en biodiversiteit – sluiten van grondstofkringlopen
- G** Economie en werk – continu onzeker
- J** Bereikbaar Overijssel

-
- ¹ PBL (2021) Klimaat- en Energieverkenning 2021, p. 8.
 - ² Het Rijk (2019) Klimaatakkoord.
 - ³ PBL (2021) Nederland fit For 55? Mogelijke gevolgen van het voorgestelde EU-klimaat-beleid, p. 5.
 - ⁴ Andersson Elffers Felix (2020). Uitvoeringskosten van het Klimaatakkoord voor decentrale overheden in 2022-2030, p.4.
 - ⁵ Raad voor het Openbaar Bestuur (2021). Adviesrapport Van Parijs naar praktijk.
 - ⁶ Nationaal Programma Regionale Energiestrategie.
 - ⁷ CE Delft (2021) Tussenevaluatie Nieuwe Energie Overijssel.
 - ⁸ Nieuwe Energie Overijssel.
 - ⁹ Kennishub Overijssel (2-7-2020) Overijssel goed op weg met zonne-energie.
 - ¹⁰ Zie noot 7.
 - ¹¹ Rabobank (2022) Energieopslag en energieomzetting als oplossing voor netcongestie.
 - ¹² Idem.
 - ¹³ Zie noot 7.
 - ¹⁴ Lokale Energie Overijssel (2021) Stand van zaken – Lokale Energie-Initiatieven Overijssel 2021.
 - ¹⁵ PBL (2021) Ontwikkelingen in de Energierekening tot en met 2030. Achtergrondrapport bij de klimaat- en energieverkenning 2021, p. 5.
 - ¹⁶ SCP (2021). Klimaataanpak: toekomstbepalende keuzes voor onze samenleving, p. 80.
 - ¹⁷ TNO (2021) TNO brengt energiearmoede gedetailleerd in kaart.
 - ¹⁸ Idem.
 - ¹⁹ CE Delft (2021) Energiearmoede in de warmtetransitie. Onderzoek naar beleidsinstrumenten.



De landbouw in Nederland staat aan de vooravond van een grote transitie naar een economisch, ecologisch en sociaal duurzame landbouw. De huidige inrichting van de landbouwsector heeft grote negatieve consequenties voor de biodiversiteit en de lucht-, bodem- en waterkwaliteit; al deze problemen vragen om een integrale en gebiedsgerichte aanpak. Een brede maatschappelijke overeenstemming tussen boeren, ketenpartijen, vakbonden, maatschappelijke organisaties en overheden is daarvoor nodig.¹

Het duurzamer maken van de samenleving levert ook kansen op voor de landbouw: die kan hernieuwbare grondstoffen leveren aan de circulaire industrie. Zo bouwen sommige bedrijven al met hennep, vlas en stro. Dat past ook bij de grote landelijke ambities met de woningbouw, waaraan ook duurzaamheidseisen zijn gesteld.² Volgens het nieuwe nationale uitvoeringsprogramma van de ministeries van EZK, BZK, LNV, BZ en IenW hangt de transitie naar een circulaire economie dan ook samen met de klimaat- en de landbouwtransitie.³

Landelijke steun

De nationale politiek heeft jarenlang weinig aandacht geschonken aan de economische rol die de landbouw in Nederland speelt. De landbouw heeft een geringe invloed op het bbp; het aandeel van de primaire landbouw in het bbp was 1,35% in 2019.⁴ Daarnaast werkt een relatief klein aantal mensen in de landbouw en dat aantal

daalt al jaren door de schaalvergroting.⁵ Wel gebruikt deze sector meer dan de helft van de bodem in Nederland en is de invloed van de sector op het water- en bodembeheer enorm. Als leverancier van voedsel is de landbouwsector een kernspeler in hedendaagse vraagstukken. Dit vraagt om een nieuw perspectief voor de landbouw.

In opdracht van de vorige minister van LNV, Carola Schouten, onderzocht de Rli hoe de overheid beleid kan maken dat boeren-ondernemers een nieuw perspectief biedt. Zo kunnen ook zij hun bedrijf in de toekomst vormgeven, binnen de duurzaamheidsgrenzen die de overheid en de samenleving stellen. Veel boeren willen al duurzamer werken; zij geven daarbij ook aan dat voor hen niet alleen inkomen telt.⁶

Voor een nieuw perspectief is wel noodzakelijk dat boeren waardering krijgen vanuit de markt en de samenleving en dat Rijk, provincies, waterschappen en gemeentes belemmeringen wegnemen. De provincie kan daarvan enkele specifieke belemmeringen wegnemen: door duidelijkheid te bieden over bedrijfsspecifieke duurzaamheidsnormen, door boerenondernemers alleen doelvoorschriften te geven en daarmee vrijheid om passende middelen te kiezen en door adequaat te handhaven. Tot slot kan de provincie lokale gebiedsprocessen ondersteunen door waterstanden te verhogen of biodiversiteitsherstel te stimuleren.⁷





Aantal agrarische bedrijven in Overijssel daalt

Van alle bedrijven en instellingen in Overijssel behoort 8% tot de landbouw, bosbouw of visserij. In 2010 was dit nog meer dan 11%. Tot deze bedrijven horen met name graasdierbedrijven, akkerbouwbedrijven en hokdierbedrijven. Banen in de landbouw, bosbouw en visserij zorgen voor 3,7% van alle banen in Overijssel. De agrarische bedrijven bevinden zich met name in de gemeentes Tubbergen, Staphorst, Dinkelland, Ommen, Olst-Wijhe, Dalfsen, Hof van Twente, Raalte en Hardenberg.⁸ Momenteel is er voor 2015 van de 6637 agrarische bedrijven in Overijssel geen opvolger beschikbaar.⁹

Aantal agrarische bedrijven in Overijssel 1 april 2020¹⁰ (bron: CBS)

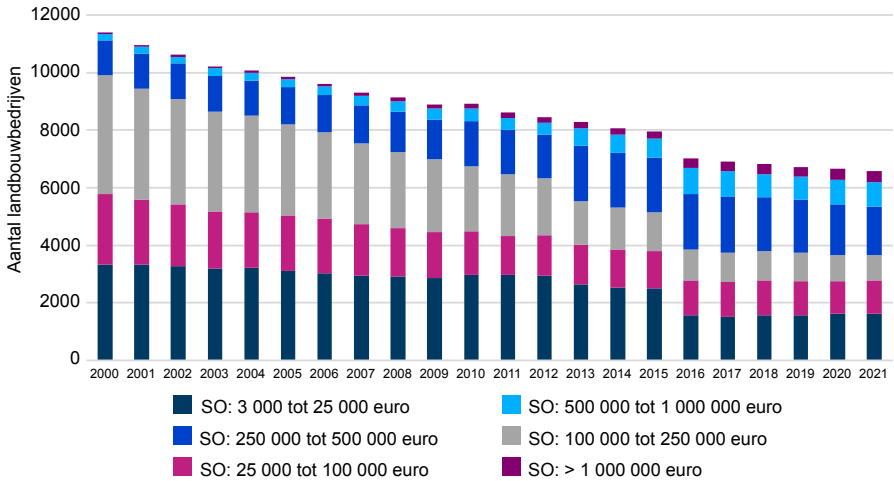
Bedrijfstype	Aantal bedrijven
Akkerbouwbedrijven	907
Tuinbouwbedrijven	177
Blijvendeteeltbedrijven	26
Graasdierbedrijven	4672*
Hokdierbedrijven	623
Gewascombinaties	37
Veeteeltcombinaties	70
Gewas/ vee combinaties	125
Totaal	6637

* 1,90 melkkoe per hectare cultuurgrond

Er is een dalende trend te zien in het aantal agrarische bedrijven in Overijssel. De meeste agrarische bedrijven die de afgelopen 21

jaar stopten, waren bedrijven met een relatief lage opbrengst. Het aantal bedrijven met een omzet van 250 duizend euro of meer groeit juist. Dit laat zien dat er sprake is van een schaalvergroting van agrarische bedrijven.¹¹

Trend in het aantal landbouwbedrijven in Overijssel 2000-2021 per specifieke opbrengstklasse¹² (bron: CBS)

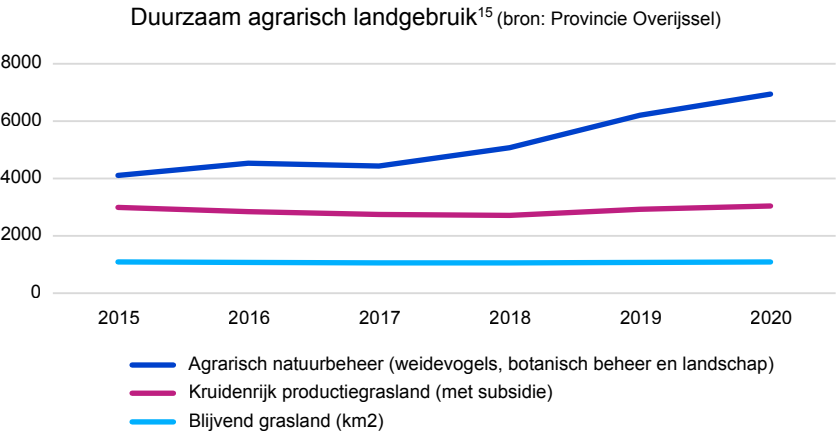


Ook bij rundveehouderijen is schaalvergroting zichtbaar. Het aantal rundveehouderijen is de afgelopen tien jaar gedaald, terwijl het aantal dieren (rundvee) in Overijssel stabiel is gebleven, afgezien van enkele schommelingen.¹³ Een vergelijkbare trend geldt voor kippenhouderijen. Het aantal varkens en varkenshouderijen daalt daarentegen en het aantal geiten en geitenhouderijen stijgt juist. ▶



Verduurzaming van de landbouw in Overijssel

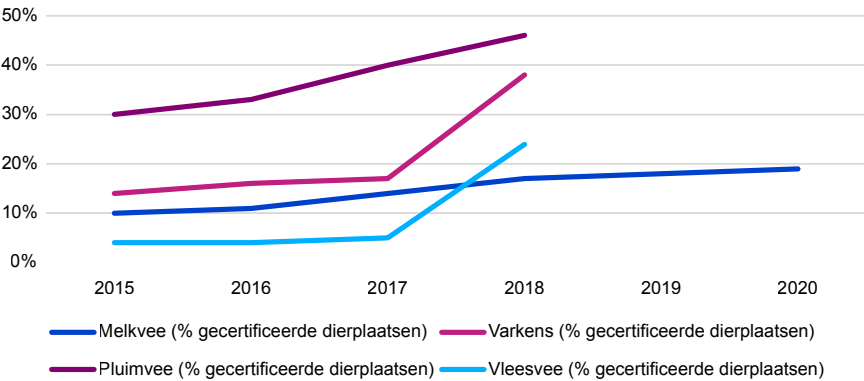
De huidige inrichting van de Nederlandse landbouw is onhoudbaar en boeren zijn hard op zoek naar manieren om de landbouwsector toekomstbestendig te maken. Blijvend grasland en kruidenrijk grasland dragen bij aan de functionele agro-biodiversiteit van een landschap; agrarisch natuurbeheer draagt andersom bij aan landschappelijke diversiteit. Steeds meer bedrijven kozen de afgelopen jaren voor agrarisch natuurbeheer. Het ruimtegebruik van kruidenrijk productiegrasland en blijvend grasland blijft daarentegen gelijk (zie figuur).¹⁴



Stichting Milieuvoorkeur certificeert stal- en houderijsystemen. De stichting verleent certificaten als bedrijven verschillende duurzaam-

Percentage dierplaatsen in gecertificeerd duurzame stallen (%)¹⁶

(bron: Provincie Overijssel)



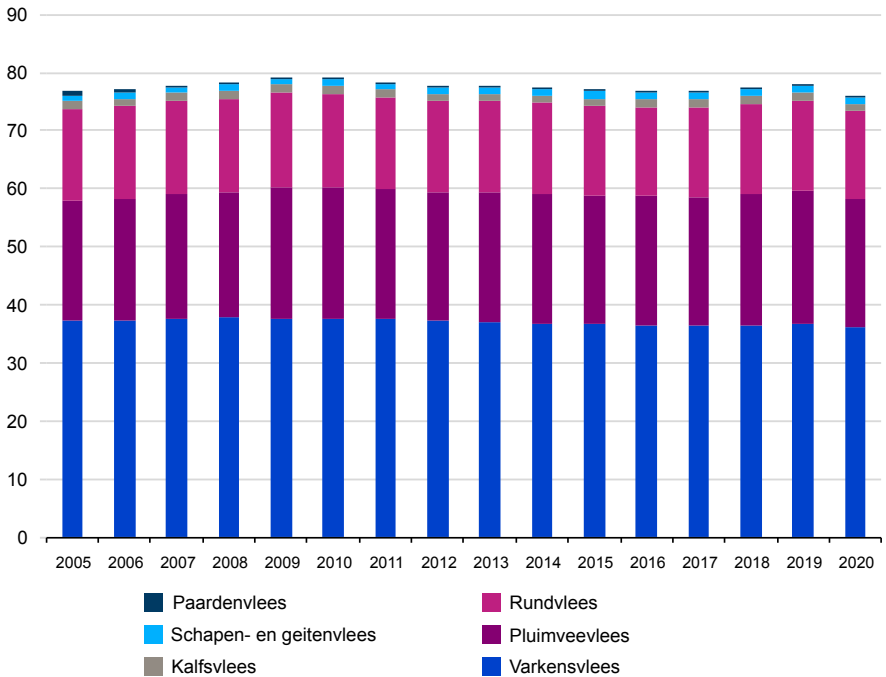
heidskenmerken in onderlinge samenhang hebben verbeterd ten opzichte van de reguliere stallen of systemen. De keurmerken zijn verkrijgbaar voor het voldoen aan enkele kenmerken: met name verbetering van het dierenwelzijn en het voldoen aan maatschappelijke randvoorwaarden en wettelijke eisen voor milieu, diergezondheid en arbeidsomstandigheden. Het aantal dieren in de veehouderij met een dierplaats in een gecertificeerde, duurzame stal groeit. Dat geldt met name voor varkens, pluimvee en vleesvee; melkvee blijft nog duidelijk achter.

Veranderende voedselconsumptie

Eiwittransitie is de verschuiving van consumptie van dierlijke eiwitten naar eiwitten uit planten en nieuwe eiwitbronnen. Bij de



Vleesverbruik per hoofd van de bevolking in Nederland 2005-2020 in kg¹⁷ (bron: WUR)



productie van een biefstuk komt veel meer CO2 vrij, dan bij de productie van (seizoens)groenten. Daarom streeft de Nederlandse overheid het doel na dat de Nederlandse bevolking in 2025 50% van haar eiwitconsumptie uit plantaardige bronnen haalt; nu is dat nog 40%.¹⁸ Onderzoek van de Vrije Universiteit Amsterdam en het Kieskompas laat zien dat 28% van de Nederlanders wil dat we in de toekomst geen vlees meer eten. Toch is een duidelijke daling in

de vleesconsumptie in Nederland nog niet ingezet.¹⁹ In Overijssel is het verkoopvolume van vleesvervangers tussen 2016 en 2020 wel verdubbeld en dat van vlees met ruim 11% geslonken. Opvallend is dat de Overijsselaar gemiddeld 19% minder vlees kocht, dan de gemiddelde inwoner van Nederland.²⁰

In Overijsselse huishouders zijn gemiddeld meer streekproducten te vinden dan elders in Nederland; wel zijn de motieven om streekproducten te kopen voor Overijsselaars en mensen elders in Nederland min of meer dezelfde. Streekproducten zijn met name in trek bij 55-plussers en theoretisch-opgeleiden. Voor Overijsselaars is het betalen van een eerlijke prijs aan de boer het belangrijkste motief. Daarna volgen de smaak en het belang van een herleidbare herkomst van het product.²¹

Psychosociale hulp voor boeren

Boeren zijn de afgelopen jaren veelvuldig in het nieuws geweest. Van sfeervolle protestacties tot blokkades: boeren hebben op verschillende manieren hun ongenoegen geuit over steeds wijzigende regelgeving en het in hun ogen gebrek aan begrip en respect voor het boerenwerk. *“Uit verschillende hoeken van het land komen bezorgde geluiden over toenemende druk, psychosociale problemen en suïcide onder agrariërs”*, aldus de GGD IJsselland op zijn pagina over zelfmoordpreventie.²² Aan de hand van zestien diepte-interviews met boeren uit de regio IJsselland onderzocht de GGD IJsselland in



2020 de psychosociale gezondheid en hulpbehoefte van boeren in de regio. Uit dit onderzoek blijkt dat boeren regelmatig stress ervaren en hoge psychische nood hebben, maar niet snel professionele psychosociale hulp zoeken. Dit komt deels omdat zij hun eigen hulpbehoefte onderschatten, maar ook omdat zij onvoldoende vertrouwen hebben in de reguliere hulpverlening.²³ De GGD IJsselland gaat met boeren op zoek naar manieren om hen betere psychosociale hulp aan te bieden en de kloof tussen de hulpvraag van boeren en de reguliere zorg te dichten.

Relevantie voor decentrale overheden: landbouw centraal in veel opgaven

Het is te verwachten dat de landelijke politiek de meeste besluiten zullen nemen over inkrimping van de veestapel en voor natuurinclusieve landbouw. Hoe die gaan uitvallen is nu nog onduidelijk. Maar zeker is dat ze van grote invloed zijn op de Overijsselse landbouw. Economisch gezien is de landbouw geen grote sector. Wel is de sector cruciaal voor de verduurzaming van de leefomgeving, voeding en materiaalgebruik. Daarom is bijzondere aandacht voor het toekomstperspectief van deze sector en de mensen die daarin werken, zeker gerechtvaardigd.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

A

Stikstofuitstoot, -beleid, -crisis

E

Energietransitie

O

Vertrouwen in goed openbaar bestuur

P

(Zelf)vertrouwen in democratische participatie

- ¹ SER (2021) [Naar duurzame toekomstperspectieven in de landbouw](#), p. 7.
- ² Opiniestuk Jan Willem van de Groep en Jan Rotmans (2021) [Laat de boer telen voor de bouw in plaats van voor op het bord](#) *Trouw 30 juni 2021*.
- ³ Rijksoverheid (2021) [Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2021 – 2023](#).
- ⁴ CBS (2020) [Landbouw droeg in 2019 evenveel bij aan economie als tien jaar eerder](#).
- ⁵ CBS (2017) [Sterke schaalvergroting in de landbouw sinds 1950](#).
- ⁶ RLI (2021). [RLI-advies Boeren met toekomst](#).
- ⁷ Idem.
- ⁸ [Databank Overijssel – Agrarische sector 2016](#).
- ⁹ CBS (2021). [Landbouwindicatoren voor Overijssel, 2018 – 2020](#), tabel 3.
- ¹⁰ Idem, tabel 1.
- ¹¹ CBS (2022) [Landbouw; economische omvang naar omvangklasse, hoofdbedrijfstype, regio](#).
- ¹² Idem.
- ¹³ CBS (2022) [Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar regio](#).
- ¹⁴ Provincie Overijssel (2021) [De Staat van Overijssel - Duurzaam agrarisch landgebruik](#).
- ¹⁵ Idem.
- ¹⁶ Provincie Overijssel (2021) [De Staat van Overijssel - Percentage dierplaatsen in gecertificeerde duurzame stallen \(%\)](#).
- ¹⁷ WUR (2021) [Vleesconsumptie per hoofd van de bevolking in Nederland, 2005 – 2020](#), p. 8.
- ¹⁸ Change.inc (2022) [Onderzoek: kwart van de Nederlanders wil vleesloze toekomst](#).
- ¹⁹ Zie noot 17.
- ²⁰ Kennishub Overijssel (2020) [Vleesvervangers bezig met snelle opmars](#).
- ²¹ Kennishub Overijssel (5-10-2020) [Lokale- en streekproducten populair onder Overijsselaars](#).
- ²² GGD IJsselland [Zelfmoordpreventie](#), geraadpleegd 6 mei 2022.
- ²³ GGD IJsselland (9-6-2020) [Boeren aan het woord over stress en psychische nood](#).

De coronacrisis heeft de economie en de arbeidsmarkt nog minder voorspelbaar gemaakt dan die al was. Die onvoorspelbaarheid was een centraal thema in Trendweb 2021: ‘23 uitdagingen voor na de coronacrisis’. In feite vielen slechts twee heldere conclusies te trekken: ten eerste dat steeds meer mensen inzien dat een breder perspectief op welvaart noodzakelijk is en ten tweede dat de crisis heel verschillend heeft uitgepakt voor diverse sectoren en groepen werkenden.¹ In het voorjaar van 2022 is de toekomst van de economie en de arbeidsmarkt nog minstens even onvoorspelbaar.

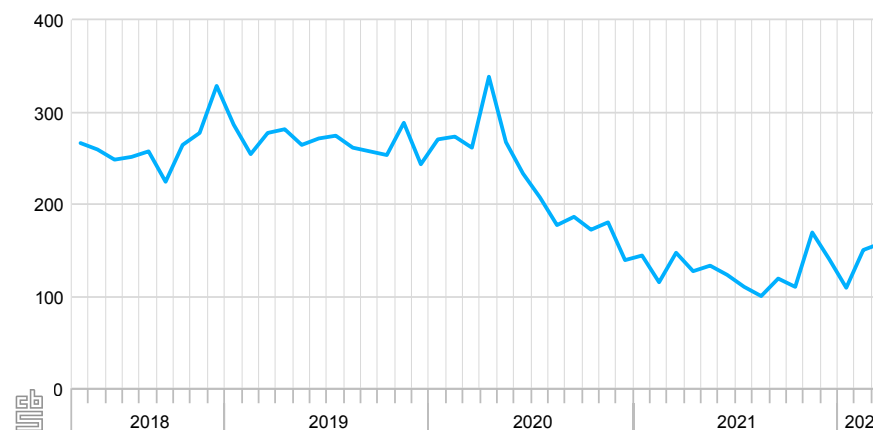
Corona en hoge energieprijzen bepalen voorlopig nog de economie

De Nederlandse economie was in de eerste twee jaar van de coronacrisis opvallend veerkrachtig. Dankzij ruime steunpakketten van de overheid bleef de economische schade beperkt. Volgens het CPB zou de daling van het bbp zonder deze steunpakketten veel groter zijn geweest.² Tot april 2022 bleef het aantal faillissementen zelfs laag vergeleken met het niveau van voor de coronacrisis (zie figuur).³

Per 1 april 2022 is het coronasteunbeleid voor bedrijven en werkenden beëindigd en wordt corona gezien als een normaal ondernemingsrisico. Dat betekent dat bedrijven hun bedrijfsmodel moeten aanpassen aan het risico dat COVID-19 periodiek opleeft. Sommige bedrijven hebben de afgelopen jaren mogelijk nog

kunnen overbruggen, terwijl ze onder normale omstandigheden failliet waren gegaan. De vraag is of ze de ‘coronajaren’ voldoende gebruikt hebben om hun bedrijfsmodel levensvatbaar te maken.

Aantal faillissementen van bedrijven en instellingen⁴ (bron: CBS)

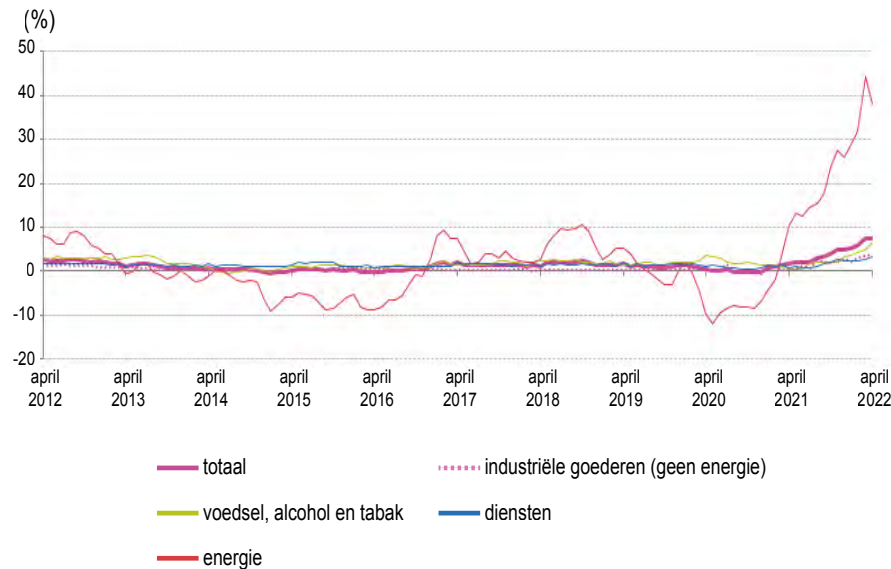


*De uitkomsten zijn gecorrigeerd voor de effecten van zittingsdagen van rechtbanken. Gewoonlijk worden faillissementen uitgesproken op een vaste dag in de week, meestal dinsdag. Hierdoor telt een kalendermaand vier of vijf zogenaamde zittingsdagen. Als gevolg daarvan kan het aantal uitgesproken faillissementen per maand fluctueren. Daarom corrigeert het CBS: zo representeert de grafiek de trend in faillissementen in plaats van de schommelingen die gerelateerd zijn aan de organisatie van de rechtbanken.

Het CPB heeft doorgerekend wat de economische gevolgen kunnen zijn van de vijf scenario's die de WRR en de KNAW in 2021 publiceerden, over het verdere verloop van de pandemie.⁵ ►



Gemiddelde inflatie per jaar en de belangrijkste componenten in Euro landen, april 2012 - april 2022 (geschat)⁶ (bron: Eurostat)



In alle scenario's werken de afgelopen coronajaren door in de economie van de komende jaren. Op korte termijn verwacht het CPB dat het aantal faillissementen groeit en dat ook steeds meer werkenden een andere baan moeten zoeken. Dat kan volgens het CPB overigens juist bijdragen aan de groei van bedrijven die wel levensvatbaar zijn.

Economen maken zich echter vooral zorgen over de sterk oplopende inflatiecijfers en in het bijzonder over de gevolgen van de oplopende

energieprijzen. Dat is zeker niet alleen het gevolg van de inval van Rusland in Oekraïne; de energieprijzen stijgen al langer dan een jaar (zie figuur).

Door de hogere energieprijzen stijgt de inflatie en daalt de koopkracht. Vooral lagere inkomensgroepen, die relatief veel geld besteden aan hun energierekening, verliezen koopkracht.⁷ Mensen in deze groepen wonen al vaker in relatief slecht geïsoleerde huizen en hebben weinig middelen om dat te verhelpen.⁸

Toekomst economie en arbeidsmarkt: noodzaak van een breder perspectief

Net als in het begin van de coronacrisis rijzen er politieke vragen over de langetermijndoelstellingen voor het verduurzamen van de economie en over het herstel van de koers van de economie richting brede welvaart.⁹ Het debat over brede welvaart draait in essentie om twee vragen: 'Welke toekomst willen we?' en 'Hoe vergroten we de kans om die ook te bereiken?'.¹⁰ Het antwoord op die vragen hangt af van wie wel of niet tot dat 'we' behoort. Wereldwijd vinden jongeren aandacht voor de toekomstbestendigheid van de economie belangrijker dan ouderen.¹¹ Wat dat betreft is het tekenend dat de Young Twente Board in oktober 2021 ervoor pleitte het Bruto Twents Geluk zwaarder te laten wegen, dan het Bruto Twents Product. *"Want een fijne plek om te wonen, studeren, werken en leven draait om meer dan geld en een bloeiende economie."*¹² ►



In het debat over brede welvaart en herstel van de economie speelt arbeid een hoofdrol. Alleen: *“Where have all the workers gone?”* Het zou een variant kunnen zijn op het protestliedje uit 1955 van Peter Seeger *“Where have all the flowers gone?”*. Veel economen en werkgevers houden zich momenteel vooral bezig met deze vraag: waar zijn nog werknemers te vinden?¹³

Voor de coronacrisis groeide het aantal vacatures al. Tijdens de crisis ontstond de verwachting dat de crisis een einde aan die groei zou maken. Bovendien verloren velen hun baan en werkgevers zouden hen met het aantrekken van de economie, na de crisis, weer kunnen aanstellen. Die verwachting is niet uitgekomen. De arbeidsmarkt ontwikkelt zich duidelijk niet zoals was voorspeld. Economen vragen zich nu af of het probleem met het vervullen van vacatures mogelijk wijst op een onderliggende en al oudere ontwikkeling, die door de coronacrisis alleen versneld en versterkt is.

Eerder beleid om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in balans te krijgen, heeft weinig resultaat opgeleverd. In sommige gevallen is alleen het probleem verplaatst. Zo vergoedt de overheid een gedeelte van de rekening voor kinderopvang. De overheid wil zo de arbeidsparticipatie stimuleren, maar draagt zo ook bij aan een nog groter personeelstekort in de kinderopvang.¹⁴

Soms ontbreekt ook een helder zicht op de arbeidsmarkt en rijzen er vragen over de betekenis van betaald werk: draagt betaald werk

bijvoorbeeld altijd meer bij aan de samenleving, dan onbetaald werk?¹⁵ Wat zou het betekenen als mantelzorgers moeten worden betaald voor hun werk? En hoe komt het dat in sommige sectoren een hoog percentage deeltijdbanen samengaat met een hoog ziekteverzuim door burn-out-klachten?¹⁶

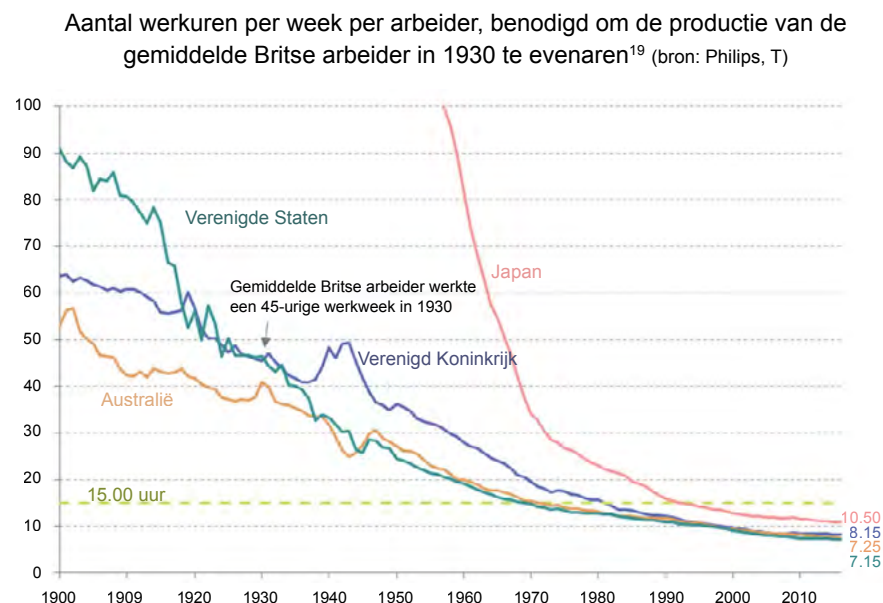
Werken om te kunnen leven, of leven om te kunnen werken?

In 1930, vlak na de grootste economische crisis van de vorige eeuw, vroeg de econoom Keynes zich af hoe de economie er honderd jaar later uit zou zien. Hij verwachtte dat het mogelijk moest zijn om in 2030 met een werkweek van ongeveer vijftien uur een welvaartsniveau te bereiken dat in zijn tijd slechts voor weinigen was weggelegd. Volgens Keynes zou rond 2030 de grootste uitdaging voor de meeste mensen zijn om zichzelf bezig te houden. *“... who can look forward to the age of leisure and of abundance without a dread. For we have been trained too long to strive and not to enjoy. It is a fearful problem for the ordinary person, with no special talents, to occupy himself.”*¹⁷ Werken om te overleven zou volgens Keynes verleden tijd zijn: hij verwachtte dat de strijd om het bestaan (*struggle for subsistence*) zou zijn gestreden.

Deze verwachting is niet uitgekomen. Ondanks de enorme welvaartsgroei, sinds het begin van de vorige eeuw, kunnen vele mensen wereldwijd de touwtjes alleen aan elkaar knopen door lange werkdagen te maken. Voor veel mensen in West-Europa ►



geldt juist wel dat zij aanzienlijk korter hoeven te werken als ze genoeg nemen met de levensstandaard waar hun grootouders tevreden mee waren (zie onderstaande grafiek).¹⁸



Ook de vraag waarom mensen eigenlijk werken, is niet eenvoudig te beantwoorden. Steeds meer mensen vinden een puur economisch perspectief op werk tekortschieten en stellen daarom vragen naar de toekomst van werk.²⁰ In de verkenning ‘Werk voor Toekomst – Toekomst voor Werk’ onderzoekt Trendbureau Overijssel dergelijke vragen en perspectieven.²¹

Relevantie voor decentrale overheden: leren omgaan met onzekerheden

De onzekerheden over de ontwikkelingen in de economie en de arbeidsmarkt zijn onverminderd groot. Die onzekerheden betreffen niet alleen de bbp-groei, werkloosheidcijfers en de personeelstekorten in belangrijke sectoren zoals de zorg, energietransitie, woningbouw. Ook ambiguïteit over de gewenste toekomst en de daarmee samenhangende doelen voor het economische beleid en het arbeidsmarktbeleid voedt die onzekerheden. Nieuwe perspectieven op economie en werk, zoals het Twents Bruto Geluk, kunnen daarbij helpen. Het zou echter een illusie zijn te denken dat die perspectieven meer zekerheid bieden over de toekomst. Decentrale overheden moeten bij het ontwikkelen van beleid er daarom rekening mee houden dat de economie en de arbeidsmarkt zich altijd anders ontwikkelen dan gedacht.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

B Circulaire economie – sluiten van grondstofkringlopen

D Naar een watersysteem met draagkracht

L Toekomst van de zorg

N Samen en verdeeld Overijssel

- ¹ Zie ook de Trendbureau Overijssel (2022) [Signalement Brede Welvaart & Sustainable Development-Goals](#).
- ² CBP (2022) [Van coronasteun naar generiek beleid – inzichten voor een langetermijnstrategie](#).
- ³ CBS (2022) [Iets meer faillissementen in maart](#).
- ⁴ Idem.
- ⁵ Zie noot 2.
- ⁶ Eurostat Statistics Explained (1-4-2022) [Euro area annual inflation and its main components, March 2012 - March 2022](#).
- ⁷ CPB (maart 2022) [Centraal Economisch Plan 2022](#).
- ⁸ TNO - [Energiearmoede voorkomen](#) geraadpleegd 6 mei 2022.
- ⁹ Volgens economen is de verlaging van energie-accijnzen per 1 april 2022 het doorschuiven van de energierekening naar toekomstige generaties (zie Raoul Leering, “Column: [Wie draait op voor welvaartsverlies door inflatie?](#)”, *MeJudice*, 12 februari 2022) of een gemiste kans om de hoge energieprijzen juist te gebruiken voor het stimuleren van de energietransitie (zie Frank den Butter, “[Koopkrachtherstel dient rekening te houden met energietransitie](#)”, *MeJudice*, 11 februari 2022).
- ¹⁰ Idenburg, A. (2022) [Brede welvaart en SDG's als kompas voor de toekomst](#), Trendbureau Overijssel.
- ¹¹ Camasso, M. J. R. Jagannathan (2021) *Caught in the Cultural Preference Net: Three Generations of Employment Choices in Six Capitalist Democracies*. Oxford University Press, p. 153.
- ¹² Twente Board - [Young Twente Board gaat voor Bruto Twents Geluk!](#)
- ¹³ Ruiter, M.de (2021) [Van massawerkloosheid naar personeelstekort, hoe kan dat?](#) *De Volkskracht* 30 juli 2021; Thomason D. (2021) [Where Did 7 Million Workers Go?](#). *The Atlantic* 23 oktober 2021.
- ¹⁴ Laane, I. (14-7-2021) [Zonder voldoende personeel zijn plannen SER niet te realiseren](#). ABN AMRO.
- ¹⁵ Rhijn, K. van (2020) [Als een nat stuk zeep](#), Trendbureau Overijssel.
- ¹⁶ Houtman, I. e.a. (2020) [Burn-out Oozaken, gevolgen en risicogroepen](#). TNO: TNO 2020 R11768.
- ¹⁷ Keynes, J. M. (1930) Economic Possibilities for our Grandchildren, scanned from J. M. Keynes (1963) *Essays in Persuasion* New York: W.W. Norton & Co, pp. 358-373.
- ¹⁸ Phillips, T. (2019) We have the tools and technology to work less and live better, AEON.
- ¹⁹ Idem.
- ²⁰ Zie bijvoorbeeld J.C. Kennedy (2021) [Aan het werk](#), Prometheus, en G. Buijs (2019) [Waarom werken we zo hard? Op weg naar een economie van de vreugde](#), Boom.
- ²¹ Trendbureau Overijssel (2021) [Werk voor Toekomst - Toekomst voor Werk](#).



DEMOGRAFISCHE ONTWIKKELINGEN

KLIK EN GA NAAR:



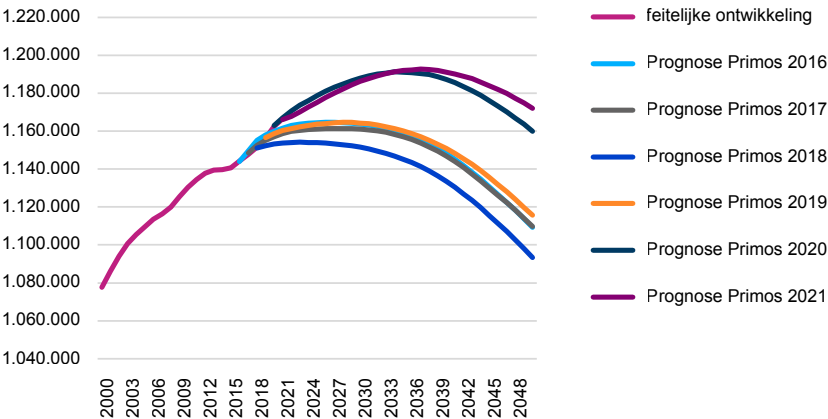
Eens in de drie jaar brengt het PBL samen met het CBS prognoses uit voor de lange termijn over de verwachte omvang van de regionale bevolking en het aantal huishoudens. De laatste prognose is van 2019. De verwachting is dat de bevolking de komende jaren verder groeit. Na 2030 verwacht het CBS een afvlakking van de groei en daarna zelfs krimp.

In een toelichtend filmpje bij die prognose waarschuwde Danielle Snellen (senior onderzoeker van het PBL) dat prognoses geen voorspellingen zijn en mogelijk anders kunnen uitpakken, als gevolg van economische of andere onverwachte ontwikkelingen.¹ Die onzekerheden blijken ook uit jaarlijkse bijstellingen van die prognoses. In de prognoses van de afgelopen jaren werd de omslag van afvlakking naar krimp steeds verder in de toekomst verwacht (zie figuur).² Eind juni 2022 publiceren de onderzoekers nieuwe prognoses, waarin ze ook de gevolgen van de coronacrisis meewegen.

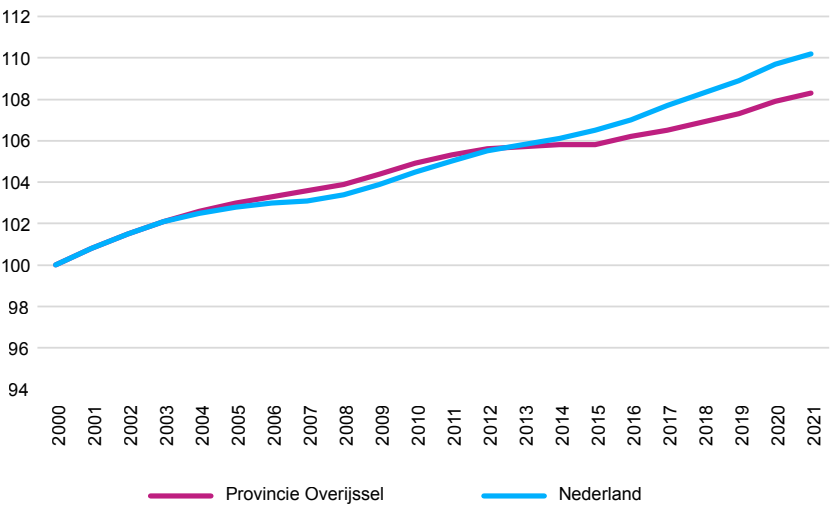
Demografische ontwikkelingen Overijssel

In Overijssel groeit de bevolking minder hard, dan in de rest van Nederland. In 2021 was de bevolkingsomvang in Overijssel met 8% toegenomen ten opzichte van 2000. Voor Nederland als geheel was de groei 10% (zie figuur).⁴

Bevolkingsontwikkeling in Overijssel ³ (bron: CBS, PRIMOS)



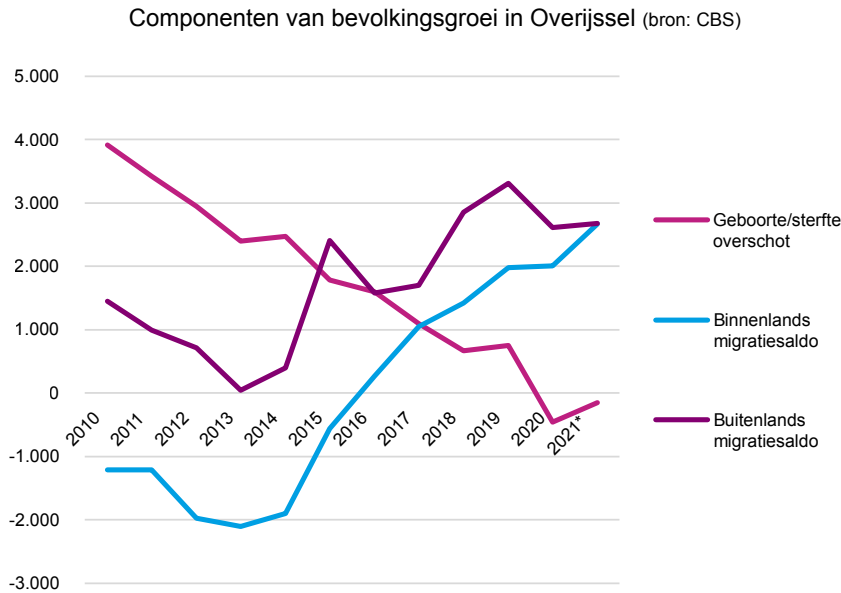
Bevolkingsontwikkeling in Overijssel vergeleken met Nederland⁵ (bron: CBS)





Componenten bevolkingsgroei

De relatief stabiele bevolkingsgroei in Overijssel komt door een samenspel van verschillende ontwikkelingen. Het saldo tussen het geboorte- en sterfteoverschot neemt in Overijssel, net als in de rest van Nederland, al langere tijd af. In 2020 en 2021 was het saldo zelfs negatief. Dit betekent dat meer mensen overlijden dan er worden geboren. Toch daalt de bevolkingsomvang van Overijssel niet: dat is het gevolg van zowel binnenlandse, als buitenlandse migratie. De demografische ontwikkelingen zijn in 2020 en 2021



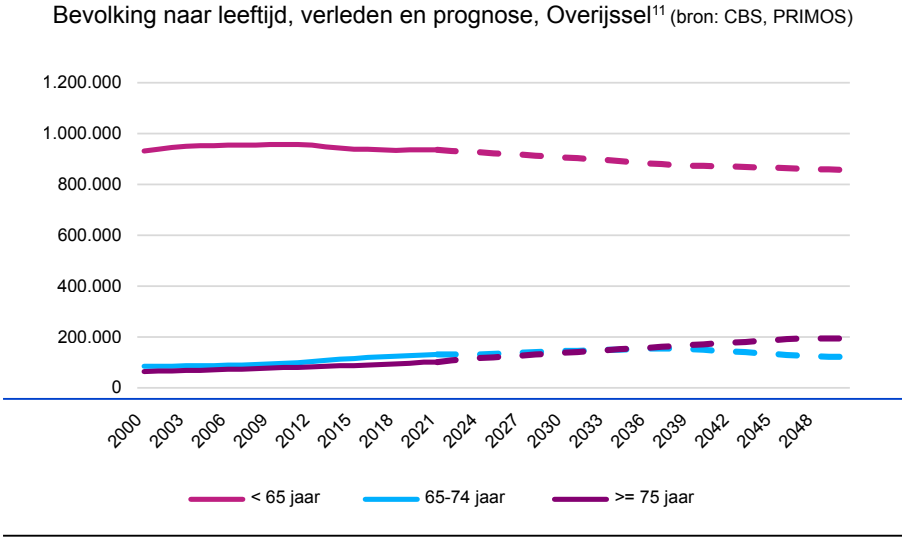
licht beïnvloed door corona. In 2020 was er relatief veel sterfte; landelijk zijn er in 2021 10% meer mensen overleden, dan verwacht voor een jaar zonder corona.⁶ Na een jarenlange dalende trend in het aantal geboortes was in 2021 sprake van een landelijke toename. Volgens het CBS is de coronacrisis mogelijk de oorzaak van deze lichte stijging in het aantal geboortes.⁷

Vergrijzing

Vrouwen in Nederland krijgen op steeds latere leeftijd kinderen en ook het aantal kinderen per vrouw daalt. In Overijssel kregen in 2020 vrouwen gemiddeld 1,65 kinderen, iets meer dan het landelijk gemiddelde van 1.54 kinderen.⁸ Dit is minder dan het aantal kinderen (2.1), waarmee de bevolking zichzelf op den duur kan vervangen.⁹ Tegenover de daling in het aantal geboortes staat dat mensen op steeds latere leeftijd overlijden. In 1990 bestond 12,8% van de bevolking uit 65-plussers, in 2020 was dit opgelopen tot 19,8%. Omdat er minder kinderen geboren worden en meer mensen ouder worden, neemt de gemiddelde leeftijd van de bevolking toe.¹⁰

Volgens de prognoses zet deze trend in de toekomst door. CBS voorspelt dat Overijssel in 2050 8% minder jonge inwoners zal tellen dan in 2021. Het aantal inwoners in de leeftijdsgroep van 65 tot 75 jaar zal eerst wat toe- en daarna afnemen, maar het aantal 75-plussers groeit gestaag door: een toename van 92% tussen



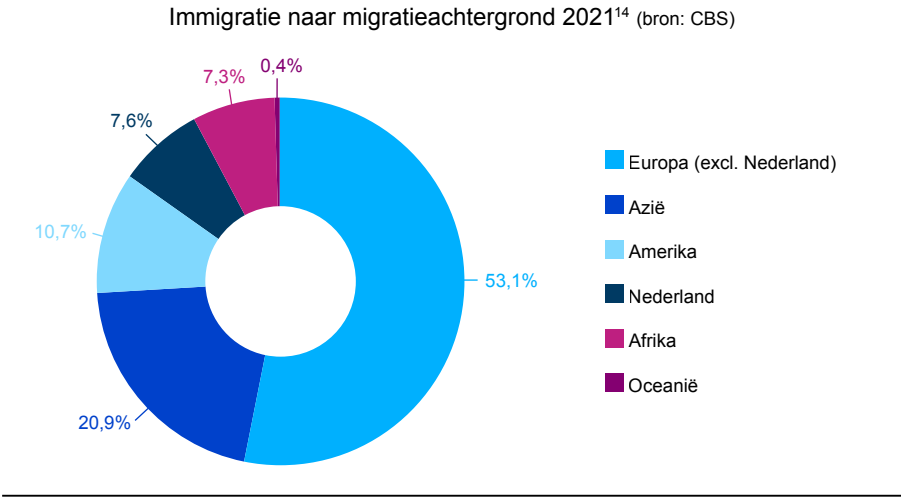


2021 en 2050. Volgens de prognose zal in 2050 17% van de Overijsselaars 75-plus zijn; aanzienlijk meer dan in 2021 (9%) en 2000 (6%) (zie figuur).

Migratie

In 2021 immigreerden 250.792 personen naar Nederland en emigreerden 142.517 personen vanuit Nederland. In 2021 kwamen de meeste migranten uit Polen, de voormalige Sovjet-Unie, Duitsland, Roemenië en Turkije. Daarnaast kwam een grote groep vluchtelingen uit Syrië naar Nederland. Belangrijke redenen voor hen om naar Nederland te komen waren arbeid, gezinshereniging, studie

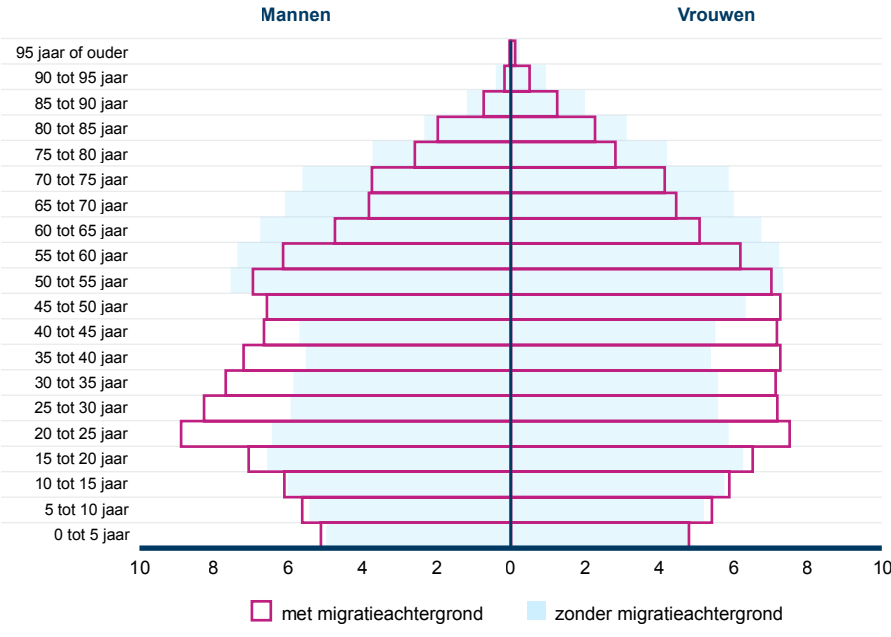
en het aanvragen van asiel.¹² De toegenomen immigratie heeft met name invloed op de grote steden. Vooral in de Randstad komen migranten terecht en in Overijssel met name in Enschede en Zwolle.¹³



De buitenlandse migratie draagt bij aan de bevolkingsgroei in Overijssel. Het buitenlandse migratiesaldo lijkt de laatste jaren toe te nemen, maar fluctueert van jaar tot jaar. Voor asielmigratie zijn de precieze cijfers lastig te achterhalen. Een klein aantal gemeentes met grote AZC's vangt het grootste deel van de asielmigratie op. Veel statushouders verhuizen vervolgens naar andere gemeentes; dat wordt gezien als binnenlandse migratie. De omvang van de buitenlandse immigratie is daardoor op provinciaal niveau lastig te bepalen.



Leeftijdsopbouw van mensen met een migratieachtergrond, februari 2022
(voorlopige cijfers van 2021)¹⁷ (bron: CBS)



De gemiddelde leeftijd van migranten die naar Nederland komen ligt een stuk lager, dan de gemiddelde leeftijd van inwoners die in Nederland geboren zijn (zie figuur).¹⁶ Migratie vermindert zo de vergrijzing.

Relevantie voor decentrale overheden: omgaan met veranderingen in omvang en samenstelling bevolking

Ondanks jarenlange ervaring met bevolkingsprognoses blijken de omvang van de bevolking, de leeftijdsopbouw én het aandeel nieuwkomers in gemeentes elk jaar weer anders. Decentrale overheden die daar rekening mee houden vergroten de toekomstbestendigheid van hun beleid.

Corona lijkt ook invloed gehad te hebben op de immigratie, in elk geval op landelijk niveau. Na een stijgende trend tussen 2010 en 2019 daalde de buitenlandse migratie in 2020.¹⁵ In 2021 was de immigratie weer hoger. Op het moment dat deze tekst geschreven is, vangt Overijssel grote groepen vluchtelingen op uit Oekraïne en zijn er voorbereidingen voor de opvang van nog meer vluchtelingen. Het is echter nauwelijks te voorspellen hoeveel mensen zullen komen en hoelang zij in Overijssel zullen blijven.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

I Wonen in Overijssel

K Vitaal platteland en leefbaarheid stad

L Toekomst van de zorg

N Samen en verdeeld Overijssel

¹ PBL / CBS (2019) Regionale bevolkings- en huishoudensprognose.

² NIDI (2019) Verkenning bevolking 2050 – Zekerheden en onzekerheden over de gevolgen van veranderingen in de bevolking.

³ Berekeningen Provincie Overijssel met data CBS, PRIMOS (ABF Research).

⁴ CBS (2021) Bevolkingsontwikkeling; levend geboren, overledenen en migratie per regio.

⁵ Idem.

⁶ CBS (2022) 10 procent meer mensen overleden dan verwacht in 2021.

⁷ CBS (2021) Is er een corona-babyboom?

⁸ Kennishub Overijssel (2021) Geboortegolf door corona?

⁹ CBS (2019) Geboorte.

¹⁰ CBS (2021) Ouderen.

¹¹ CBS, Primos 2021.

¹² CBS (2022) Hoeveel immigranten komen naar Nederland?

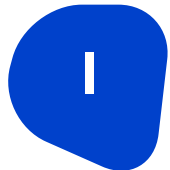
¹³ CBS (2022) Minder gemeenten met bevolkingskrimp in 2021.

¹⁴ Zie noot 12.

¹⁵ CBS (2021) Vooral immigranten van buiten de EU in 2020.

¹⁶ CBS (2022) Hoeveel mensen met een migratieachtergrond wonen in Nederland?

¹⁷ Idem.



WONEN IN OVERIJSSSEL

KLIK EN GA NAAR:



De bevolking groeit, vergrijst en het aantal eenpersoonshuishoudens stijgt. Deze ontwikkelingen zetten de woningmarkt onder druk, samen met de verstedelijking en de noodzaak om te verduurzamen. Aan het begin van de coronacrisis stegen de verwachtingen over veranderingen op de woningmarkt: door het nieuwe thuiswerken zouden mensen naar het platteland trekken, om daar een woning te zoeken. Dat zou meteen ook de vraag naar woningen in steden kunnen afremmen.

Inmiddels blijkt het effect van thuiswerken op de woningmarkt gering te zijn. Van een versnelde verschuiving van de vraag naar woningen in de grote stad, naar voorsteden en landelijke gebieden blijkt geen sprake. Wel groeit het aantal verhuizingen vanuit de Randstad en vertrekken relatief weinig mensen uit de plattelands-gemeentes. Dit kan een beperkt corona-effect zijn. De prijs van woningen in voorsteden en landelijke gebieden steeg echter al voor de coronacrisis, als gevolg van de toenemende onbetaalbaarheid van woningen in de grote steden.¹

Woningtekort

De spanning op de woningmarkt meet het ministerie van BZK aan de hand van het statistisch woningtekort. Het zogeheten statistisch woningtekort betreft het aantal huishoudens (van het totaal) dat geen zelfstandige woning bewoont, maar dit naar verwachting wel zou willen. Het gaat hierbij om thuiswonende volwassen kinderen,

mensen die gebouwen bewonen zonder woonfunctie, zoals kantoren en woningdelende starters. Momenteel is het statistisch woningtekort in Nederland ongeveer 279.000 woningen, wat neerkomt op ongeveer 3,5% van de woningvoorraad. Dit tekort is licht gedaald ten opzichte van de raming van de Rijksoverheid in 2021; deze daling komt door de lagere demografische groei, als gevolg van de COVID-19-pandemie en een hogere woningproductie dan werd verwacht.²

Zorgen over eerdere krimp in bepaalde Overijsselse gemeentes in perifere regio's hebben plaatsgemaakt voor zorgen over woningtekorten. ABF Research stelde in opdracht van het ministerie van BZK prognoses op voor de groei en krimp van de bevolking, huishoudens en woningbehoeften. In Primos 2016 voorzag ABF Research een krimp van meer dan 3% in negen gemeentes in Overijssel, tussen 2021 en 2040. Vijf jaar later is de verwachting dat slechts in twee gemeentes de bevolking krimpt (Primos 2021). Andersom is de groeiverwachting naar boven bijgesteld; van 3% groei in drie gemeentes naar eenzelfde groei in zeven gemeentes.

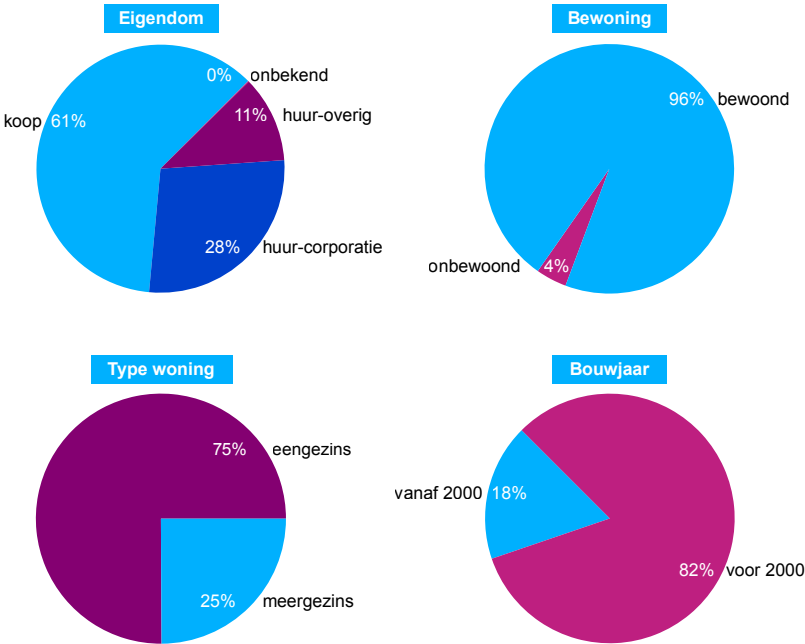
Huishoudens en woningvoorraad in Overijssel

Overijssel heeft op het moment van schrijven 1.166.533 inwoners en 512.031 huishoudens. Dat houdt in dat in Overijssel gemiddeld 2.27 personen samen een huis bewonen.³ De huidige woningvoorraad bestaat uit 514.993 woningen, waarvan momenteel 4% niet of ►



niet permanent wordt bewoond.⁴ Niet-bewoonde woningen zijn vaak niet beschikbaar; het gaat om tweede woningen of om woningen die tijdelijk leegstaan door verhuizing. 25% van de woningen in Overijssel is een zogeheten meergezinswoning. Dat betekent dat de woning onderdeel is van een groter gebouw; het gaat om flats, galerij-, portiek-, beneden- en bovenwoningen, appartementen en woningen boven bedrijfsruimten.

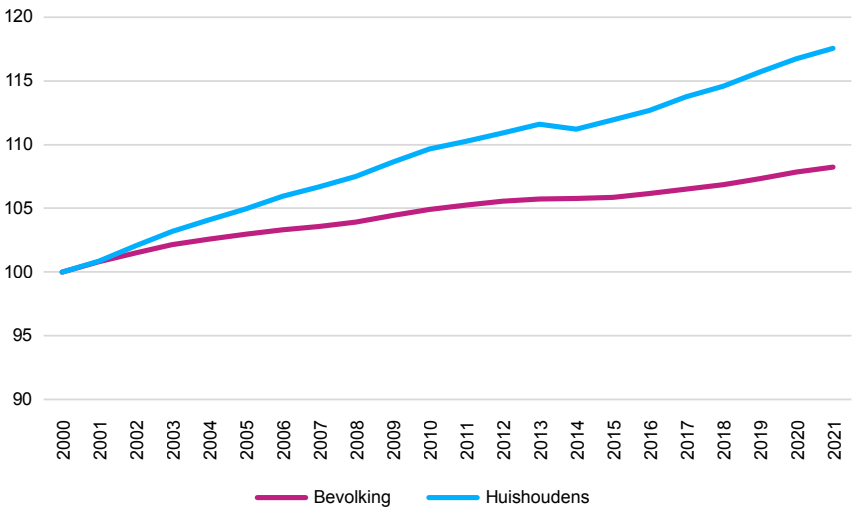
Kenmerken van de 514.993 woningen in de provincie Overijssel⁵
(bron: Provincie Overijssel)



Woningen en huishoudens

Een belangrijke oorzaak van de druk op de woningmarkt is de afnemende omvang van huishoudens. Over het algemeen heeft een klein huishouden één woning nodig, net als een groter huishouden. Terwijl het aantal inwoners in Overijssel tussen 2000 en 2021 met 8% is toegenomen, nam het aantal huishoudens met 18% toe (zie figuur). Dit komt met name door de groei in het aantal eenpersoons-huishoudens, dat in twintig jaar met 40% is toegenomen.

Ontwikkeling bevolking en huishoudens ten opzichte van het jaar 2000, Overijssel⁶
(bron: CBS)





Het paradoxale is dat Overijssel kampt met woningtekorten, terwijl Overijsselaars ruimer wonen dan ooit. De gemiddelde woonoppervlakte per persoon was in Nederland in 2018 65m². In bijna alle gemeentes in Overijssel, met uitzondering van de steden Enschede, Zwolle, Deventer, Almelo en Hengelo, beschikken eenpersoonshuishoudens gemiddeld over meer dan 100m² woonoppervlakte.⁷ Ook alleenstaanden in de sociale huursector wonen relatief heel ruim. Wie van hen in Nederland van een woningcorporatie huurt, bewoont gemiddeld 3,1 kamers. Een groot gezin met vier of meer kinderen dat huurt, heeft de beschikking over niet veel meer kamers: gemiddeld 4,4.⁸

Onbetaalbaarheid woningen

Woningen zijn steeds minder betaalbaar en veel woningzoekers hebben een beperkte toegang tot de woningmarkt. Daarvoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen, waaronder ook beleidsmatige keuzes. Mede door de lage rente, de fiscale behandeling van schuld en woningbezit en de ontwikkelingen in de samenstelling van huishoudens groeit de vraag naar woningen veel harder, dan er gebouwd wordt. De overheden op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau proberen het tij te keren, door het beleid op verschillende manieren aan te passen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de overdrachtsbelasting, de hypotheekrenteaftrek of de bewoningsplicht.⁹

De gemiddelde woningprijs is op dit moment (april 2022) 427.719 euro, de gemiddelde vraagprijs is 421.513 euro. In de afgelopen twaalf maanden is de gemiddelde woningwaarde met 7.7% gestegen. Gemiddeld staat 0.6% van de woningen uit de woningvoorraad te koop in Overijssel, wat iets boven het landelijk gemiddelde van 0.5% ligt. De gemiddelde verkooptijd is 45 dagen: een stuk hoger dan het landelijk gemiddelde van vijftien dagen.¹⁰

Starters, beleggers en opkoopbescherming van de overheid

Ook op de Overijsselse woningmarkt ondervinden vooral starters problemen. Door de hoge prijzen en woningtekorten verlaten jongeren later hun ouderlijk huis. Het eigenwoningbezit onder jongeren neemt af en zij bewonen vaker dure, particuliere huurwoningen.¹¹

De beleggingswaarde van huurwoningen is bovendien hoger dan de maximale hypotheek die starters kunnen krijgen. Hierdoor kochten beleggers steeds vaker koopwoningen aan, om in de vrije sector aan starters te kunnen verhuren; zij zouden de hypotheek voor datzelfde huis immers niet rond kunnen krijgen.¹² Deze afwegingen zijn duidelijk herkenbaar in kooptransacties per type eigenaar in Overijssel. Beleggers kochten met name appartementen en tussenwoningen in stedelijke gebieden. Daardoor concurreerden ze vooral met de koopstarters en spoedzoekers.





Overheden hebben verschillende maatregelen getroffen om deze ontwikkeling tegen te gaan. Per 1 januari 2021 is de overdrachtsbelasting voor beleggers verhoogd. Sindsdien is het voor hen minder aantrekkelijk woningen aan te kopen; in Overijssel zijn beleggers dat ook flink minder gaan doen. Wel anticipeerden veel investeerders op dit nieuwe beleid door eind 2020 nog een woning te kopen. Enkele gemeentes zijn ook bezig met opkoopbeschermingsmaatregelen.¹³

Doordat in Overijssel woningcorporaties veel woningen en met name rijtjeswoningen te koop zetten, konden veel kopers de afgelopen jaren toch een woning bemachtigen in Overijssel. Een nadeel was dat woningcorporaties daardoor minder woningen konden verhuren.¹⁴

Invloed klimaatverandering op wonen

In de directe leefomgeving zijn de gevolgen van klimaatverandering steeds duidelijker voelbaar. De bouwsector staat zowel voor de opgave om klimaatverandering tegen te gaan, als de opgave om woon- en werklocaties zo in te richten dat ze bestand zijn tegen klimaatverandering. Aanhoudende hittestress in steden en overstromingen van kelders door extreme regen zijn ontwikkelingen die om bouwkundige oplossingen vragen. De bouwlocatie, karakteristieken van het water- en bodemsysteem op de locatie en de stedenbouwkundige inrichting zijn daarbij van groot belang. Tot nu toe houden ontwerpers en bouwers hiermee weinig rekening;

de bouwplannen van de ministeries van BZK en IenW gaan naar schatting uit van 820.000 nieuwe woningen in risicogebieden.¹⁵

Technologiebedrijf Calcasa onderzocht de potentiële waardevermindering van woningen, wanneer kopers natuurrampen als reëel gaan beschouwen. Als kopers bij de aankoop van hun woning rekening houden met risico's op overstromingen, natuurbranden en aardbevingen kan volgens Calcasa de waardevermindering van woningen in Nederland oplopen tot 200 miljard euro.¹⁶

Relevantie voor decentrale overheden: de woonopgave vraagt meer dan voordeuren tellen

Op nationaal niveau kan de bouwsector de grootschalige bouw moeilijk versnellen; de sector kampt met een tekort aan werknemers en steeds vaker met leveringsproblemen en kosten van bouwmaterialen.¹⁷ Net als andere functies met een ruimteclaim, zoals natuur, economie en energie, vragen de ontwikkelingen op de woningmarkt om actie vanuit provincies. Op provinciaal niveau zijn gesprekken met belanghebbenden nodig over de woningbouwopgave. Daarnaast is het ook een regionale opgave om kennis te verspreiden, te voorzien in middelen en de (nieuw)bouwopgave verspreid toe te delen aan gemeentes.¹⁸

Mogelijk kan Overijssel vooral in de buitengebieden ruimte maken voor nieuwe woningen; dat kan een oplossing zijn voor de over- ▶



spannen woningmarkt in de (Rand)stad. Wel valt te betwijfelen of mensen hun voorkeur voor een woning of locatie laten beïnvloeden door beleid: wie de dertig is gepasseerd, blijkt veel minder geneigd nog te verhuizen.¹⁹

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

D

Naar een watersysteem met draagkracht

J

Bereikbaar Overijssel

M

Mentaal welbevinden Overijsselse jongeren

- ¹ PBL (2021) Thuiswerken en de gevolgen voor wonen, werken en mobiliteit – Op zoek naar trends, trendbreuken en kansen als gevolg van corona, p. 8 - 9.
- ² Rijksoverheid (2021) De staat van de Woningmarkt – Jaarrapportage 2021.
- ³ Via <https://overijssel.databank.nl/>.
- ⁴ CBS (2021) Voorraad woningen; eigendom, type verhuurder, bewoning, regio.
- ⁵ Informatie provincie Overijssel via allecijfers.nl. Update 2022.
- ⁶ CBS (2019) Bevolking, huishoudens en bevolkingsontwikkeling; vanaf 1899.
- ⁷ CBS (2018) Woonoppervlakte in Nederland.
- ⁸ Witjes, B. Derksen, D. (2020) Waar willen we huurders laten wonen?
- ⁹ PBL (2020) Wonen en gevoelens van onbehagen? Een verkenning naar de relatie tussen onzekerheid, controle en het Nederlandse woonbeleid.
- ¹⁰ Kadasterdata (2022) Huizenmarkt provincie Overijssel.
- ¹¹ Kennishub Overijssel (2022) Starters hebben het moeilijk op de woningmarkt.
- ¹² Rijksoverheid (2021) De staat van de Woningmarkt – Jaarrapportage 2021, p. 2.
- ¹³ Kennishub Overijssel (2022) De rol van investeerders op de woningmarkt in Overijssel.
- ¹⁴ Idem.
- ¹⁵ Regeringscommissaris voor het Deltaprogramma (2021) Briefadvies Deltacommissaris woningbouw en klimaatadaptatie, p. 2.
- ¹⁶ ANNEXUM (17-2- 2020) Angst voor natuurramp: woningen potentieel 200 miljard minder waard.
- ¹⁷ Bouwkennis (2021) Problemen met de levering van bouwmaterialen: Wat is het verhaal? – BouwKennis, geraadpleegd 1 juni 2022.
- ¹⁸ PBL (2021) Wonen na de verkiezingen – Het woningtekort wordt in de regio opgelost.
- ¹⁹ PBL (2021) Stuurbaarheid van woonvoorkeuren.



BEREIKBAAR OVERIJSSSEL

KLIK EN GA NAAR:



Mobiliteit stelt mensen in staat om activiteiten te ondernemen; ze hebben het nodig voor werk, het gebruik van voorzieningen en het onderhouden van sociale contacten. Mobiliteit heeft een positieve invloed op de fysieke en mentale gezondheid van mensen en levert zo een belangrijke bijdrage aan de brede welvaart van mensen.¹ Het gebrek aan mobiliteit dat mensen ondervinden, door bijvoorbeeld onvoldoende financiële middelen of fysieke beperkingen, heet mobiliteits- of vervoersarmoede. Hiervoor is in toenemende mate aandacht in het publieke debat.

Mobiliteit heeft ook negatieve kanten, omdat het kan bijdragen aan verkeersonveiligheid, geluidsoverlast, milieuvervuiling en klimaatverandering. Bovendien dwingt de groeiende druk op de schaarse ruimte tot een andere kijk op mobiliteit. Een auto staat 96% van de tijd stil, vaak in de publieke ruimte. Met name in stedelijke gebieden levert dit problemen op. Verspreid over Nederland is ongeveer 225 km² gereserveerd voor parkeren; samen is dit een oppervlakte zo groot als de gemeente Amsterdam.²

Verkeersbewegingen in Overijssel

Tijdens de coronacrisis was de verkeersintensiteit op provinciale wegen in Overijssel duidelijk minder. Trein-, bus-, fiets- en auto-gebruik namen af.³ Inwoners van Overijssel gingen wel vaker lopen.⁴ De grote vraag is of die tendens doorzet nu de coronamaatregelen grotendeels voorbij zijn. Het aantal personen dat thuiswerkt is niet

substantieel toegenomen tijdens de coronacrisis; wel werken werknemers die al thuiswerkten, meer dagen in de week thuis. Hoewel thuiswerkers minder vaak naar kantoor reizen, gaan ze wel vaker winkelen, sporten en eropuit. Dat kan verklaren waarom het aantal autokilometers per week maar beperkt is afgenomen, terwijl tegelijkertijd de files toch een stuk minder zijn. De autokilometers zijn meer verspreid over de week.⁵ Het is lastig te voorspellen of dat zo blijft.

Openbaar vervoer

Data van het PBL uit 2018 laten zien dat Overijssel over minder openbaarvervoersvoorzieningen beschikt dan de rest van Nederland. 18% van de bewoners heeft geen bushalte in de buurt (meer dan 500 meter hemelsbreed), terwijl dit percentage in Nederland gemiddeld 11,8% is. Ook beschikt maar 39,2% van de bewoners over frequent busvervoer (meer dan vier bussen per uur op werkdagen), tegenover het landelijk gemiddelde van 52,8%. Wel beschikt Overijssel gemiddeld over iets meer treinstations, dan de rest van Nederland. De figuur op de volgende pagina geeft overzichtelijk weer hoeveel procent van de bewoners nabij openbaar vervoer (bus en trein) woont. Hieruit blijkt een grote differentiatie tussen gemeentes; naar en in de steden rijden meer bussen en treinen.⁶





Bereikbaarheid voorzieningen

Met voorzieningen op loopafstand zou openbaar vervoer niet zo belangrijk zijn. De geringere aanwezigheid van openbaar vervoer in Overijssel zou dan ook tot minder problemen leiden. Dat is alleen

Beschikbaarheid openbaar vervoer in de nabijheid van bewoners (2018)⁷
(bron: PBL / CROW)



niet het geval: in Overijssel liggen voorzieningen gemiddeld verder weg en kunnen inwoners tegelijkertijd minder gebruik maken van openbaar vervoer, dan elders in Nederland.

Nabijheid voorzieningen⁸ (bron: CBS)

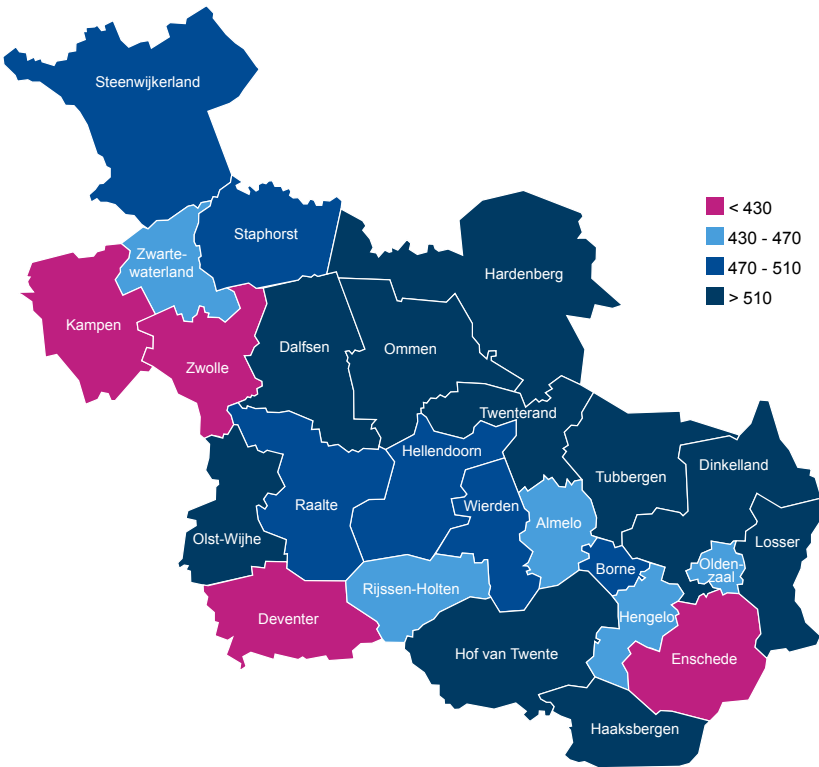
Afstand tot		Nederland						Overijssel					
		2010	2012	2014	2016	2018	2020	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Gezondheid en welzijn													
Huisartsenpraktijk	km	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Ziekenhuis	km	4,8	4,8	4,7	4,7	4,7	4,8	4,7	4,5	4,7	4,8	4,7	5,1
Detailhandel													
Grote supermarkt	km	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0
Onderwijs													
Basisonderwijs	km	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
Vrije tijd en cultuur													
Bibliotheek	km	.	1,7	1,8	1,9	1,9	2,0	.	1,6	1,6	1,7	1,8	1,9

Afhankelijkheid van de auto

Autobezit ligt in Overijssel gemiddeld hoger dan in heel Nederland, en dit stijgt ook nog. In de landelijke gebieden in Overijssel bezitten meer mensen een auto dan in stedelijke gebieden.⁹ Alleen in de gemeentes Deventer, Kampen, Enschede en Zwolle gebruiken mensen de auto gemiddeld minder dan elders in Nederland.



Aantal auto's op naam van een natuurlijk persoon per duizend inwoners naar gemeente in Overijssel 2019 ¹⁰ (bron: Kennishub Overijssel)



Een vergelijking tussen de kaart met openbaarvervoersvoorzieningen en de kaart met autobezit laat zien dat het autobezit vooral daar hoger is waar inwoners minder eenvoudig of frequent op de bus of trein kunnen stappen.

Van infrastructuur- naar mobiliteits- naar bereikbaarheidsbeleid

De relatief grote afhankelijkheid van de auto leidt tot een aanhoudende vraag naar infrastructurele investeringen en ruimte; maar het geld en de ruimte zijn er eigenlijk niet. Daarnaast zitten veel Overijsselaars die afhankelijk zijn van hun auto momenteel in de problemen door de hoge brandstofprijzen. Door de focus te verschuiven van middel (mobiliteit) naar doel (bereikbaarheid) komen nieuwe mogelijkheden in beeld. Zo kan bijvoorbeeld autodelen in plaats van autobezit een belangrijke stap zijn in het oplossen van vraagstukken over ruimte, duurzaamheid en mobiliteit.

Autodelen kan onderdeel zijn van een integraal bereikbaarheidsbeleid. Recent adviseerde de Rli aan de Eerste Kamer dat een dergelijk beleid nodig is. De overheid zou voor een integraal bereikbaarheidsbeleid brede welvaart als ijkpunt moeten nemen (zie figuur op volgende pagina)). Als brede welvaart centraal komt te staan in het bereikbaarheidsbeleid, zijn wel nieuwe afwegingsinstrumenten en een nieuw denkkader nodig. Volgens de Rli zou de overheid de systematiek van maatschappelijke kosten-batenanalyses eerder en consistentier kunnen inzetten in de besluitvormingsprocessen. De partijen die het integrale bereikbaarheidsbeleid moeten ontwikkelen, kunnen dat alleen doen als ze met een brede blik kijken naar alle beschikbare oplossingsrichtingen voor bereikbaarheidsvraagstukken. Daarvoor is het ook nodig dat partijen in regio's samenwerken en met een ►



meerjarige, programmatische aanpak komen. Dat geldt ook voor de financiering van het bereikbaarheidsbeleid.¹¹

Integraal afwegen van effecten¹² (bron: Rli)



Duurzame mobiliteitsvormen

In het Klimaatakkoord is voorgesteld om mobiliteit te verduurzamen en ook emissievrij vervoer voor iedereen toegankelijk te maken. Door emissievrij vervoer is het mogelijk milieuschade significant te beperken.¹³ In Overijssel is de provincie eigenaar van de regionale openbaarvervoersvoorzieningen en verantwoordelijk voor de aanleg van provinciale wegen. Daarom kan de provincie Overijssel invloed uitoefenen op de provinciale mobiliteit en inzetten op emissievrij vervoer in de provincie. Dat kan onder meer door elektrisch vervoer te stimuleren, duurzame energie in te kopen voor busvervoer en

doorfietsroutes aan te leggen.¹⁴ Radicaler is de optie om gratis openbaar vervoer aan te bieden. Luxemburg koos daarvoor in 2018; het doel was daar om files tegen te gaan en het milieu te ontlasten.¹⁵

Naast personenvervoer stoot vooral goederenvervoer veel CO₂ uit. Vanwege de gezondheidseisen aan stikstof- en fijnstofuitstoot waren stadsbesturen steeds vaker het goederenvervoer uit hun binnensteden. In het Klimaatakkoord zijn diverse opties genoemd om dat te realiseren: platformen om lading uit te wisselen of te bundelen en het ontwikkelen van zero-emissie, elektrische distributielijnen in steden.¹⁶ Dit vraagt om stadsdistributiecentra bij uitvalswegen en snellaadvoorzieningen voor elektrisch aangedreven voertuigen.

Relevantie voor decentrale overheden: van mobiliteit naar bereikbaarheid

Vervoersbeleid was eerst gericht op infrastructuur en daarna op mobiliteit. Nu zetten overheden met hun beleid vooral in op bereikbaarheid. In Overijssel zijn veel mensen nog relatief sterk afhankelijk van hun privé auto om hun bestemmingen te bereiken, wat de nodige consequenties heeft voor de provincie.

Om de bereikbaarheid van bestemmingen mogelijk te maken en het milieu te ontzien, zijn een goed ruimtelijk ontwerp en slimme locatiekeuzes nodig. Zo kunnen inwoners van Overijssel voorzien- ➤



ingen beter bereiken, als ze geografisch dichterbij elkaar zijn gereaaliseerd. De milieu- en CO2-kosten van mobiliteit op provinciaal niveau zijn zodanig, dat de provincie een stevige taak heeft. De provincie zal (nieuwe) infrastructuur zoveel mogelijk klimaatneutraal moeten aanleggen en onderhouden. Ook daarvoor is een andere manier van ontwerpen en aanleggen van infrastructuur nodig.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

- H** Demografische ontwikkelingen
- I** Wonen in Overijssel
- L** Toekomst van de zorg
- O** Vertrouwen in goed openbaar bestuur

- ¹ PBL (2021) Brede welvaart en mobiliteit.
- ² KiM (2022) De maatschappelijke effecten van het wijdverbreide autobezit in Nederland.
- ³ Geoportaal Overijssel (2021) Verkeersintensiteit op provinciale wegen.
- ⁴ Kennishub Overijssel (2021) Effect van corona op verplaatsingsgedrag Overijsselaars.
- ⁵ PBL (2021) De betekenis van meer thuiswerken voor mobiliteitsbeleid.
- ⁶ Kennishub Overijssel (2021) De nabijheid van Openbaar vervoer.
- ⁷ PBL/ CROW (2018) via <https://www.kennishuboverijssel.nl/pages/nabijheid-van-openbaar-vervoer>. Met 'in de omgeving' wordt bedoeld:
hemelsbreed binnen 500 meter een bus- of tramhalte;
en/of hemelsbreed binnen 1.000 meter een metro- of sneltramhalte;
en/of hemelsbreed binnen 2.000 meter een treinstation;
en/of hemelsbreed binnen 3.000 meter een Intercitystation.
- ⁸ CBS (2021) Nabijheid voorzieningen; afstand locatie, regionale cijfers.
- ⁹ Kennishub Overijssel (2021) Autobezit onder particulieren groeit in Overijssel.
- ¹⁰ Idem.
- ¹¹ RLI (2021). 'Naar een integraal bereikbaarheidsbeleid.
- ¹² Idem, p. 11.
- ¹³ Via website Klimaatakkoord > Afspraken voor Mobiliteit.
- ¹⁴ IPO website Duurzame mobiliteit.
- ¹⁵ Verenigde Naties (26-10-2021) Luxemburg voert als eerste land gratis openbaar vervoer in en Free public transportation: Why we need it, and examples from Korean and European cities - ICLEI Sustainable Mobility.
- ¹⁶ Rijksoverheid (2019) Klimaatakkoord, p. 199.



Nederland is een sterk verstedelijkt land, wat inhoudt dat veel mensen in steden of in de naastliggende suburbane kernen wonen. De hoge dichtheid van bevolking, bedrijven, verkeer en bebouwing biedt een goede voedingsbodem voor groei, vooruitgang en vernieuwing van de samenleving. Tegelijkertijd leidt de hoge dichtheid ook tot problemen zoals geluidsoverlast, hittestress en een slechte luchtkwaliteit. In het landelijk gebied spelen andere problemen: in kleine dorpen neemt het aantal voorzieningen af.

Door de krappe woningmarkt trekken inwoners uit de Randstad naar de buitenstedelijke gebieden: ze kopen daar een groter huis voor een lagere prijs. Deze binnenlandse migratie betekent dat Overijssel te maken krijgt met nieuwe bewoners die minder sociaal-economische binding hebben met hun nieuwe woonplek. Die verandering van bevolkingssamenstelling heeft mogelijk gevolgen voor het noaberschap; het gevoel er voor elkaar te zijn op momenten dat het nodig is, waar Overijssel zo om bekend staat.

In Overijssel kampen enkele gemeentes nog steeds met bevolkingskrimp. Dit is met name het gevolg van het grote aantal ouderen en het wegtrekken van jongeren. Hierdoor overlijden meer mensen, dan er kinderen worden geboren. Ook trekken relatief weinig migranten naar deze gemeentes.¹ Als gevolg van de bevolkingskrimp daalt daar ook het aantal voorzieningen.

Wonen in Overijssel

Ondanks dat voorzieningen in Overijssel minder breed gezaaid zijn in vergelijking met de Randstad, lijken Overijsselaars erg tevreden te zijn over hun woonomgeving (zie figuur). Overijsselaars geven de door hen ervaren sociale cohesie het rapportcijfer 6,4, terwijl het gemiddelde rapportcijfer voor sociale cohesie in Nederland een 6 is. 68% van de Overijsselaars ervaart voldoende noaberschap in de buurt, tegenover 45% in Nederland. Ook als het gaat om het aanbod van culturele voorzieningen scoort Overijssel hoger dan het landelijk gemiddelde.²

Percentage inwoners dat (zeer) tevreden is over hun woonomgeving in %³
(bron: Provincie Overijssel)



Percentage inwoners



Stedelijke netwerken

83%

Landelijk gebied

86%



Nieuwkomers

Het binnenlandse migratiesaldo neemt in Overijssel al sinds 2013 gestaag toe. Buitenlandse migranten die naar Overijssel komen, vestigen zich vooral in de stedelijke gemeentes. Het aantal mensen dat vanuit Overijssel naar de Randstad vertrekt is de afgelopen vijf jaar redelijk stabiel gebleven, terwijl het aantal mensen dat vanuit de Randstad naar Overijssel komt duidelijk groeit. Sinds 2016 is het saldo positief: meer mensen komen vanuit de Randstad naar Overijssel, dan er mensen vanuit Overijssel naar de Randstad vertrekken.⁴ In enkele gemeentes (Kampen, Olst-Wijhe, Steenwijkerland, Zwolle) is de instroom van huishoudens uit de Randstad de laatste jaren al groter, dan de uitstroom naar de Randstad.

Vitaal platteland Overijssel

Het noaberschap in Overijssel houdt een sterke betrokkenheid in van inwoners bij hun kleine en vaak boerengemeenschap. Voor het tv-programma 'Het Plattelandologisch Instituut' nodigde actrice Johanna ter Steege Overijsselse bewoners uit om te praten over noaberschap.⁵ Bewoners die nieuw zijn op het platteland, de 'import', hebben minder sociaaleconomische binding met hun nieuwe woonplek. Die import heeft mogelijk invloed op de traditionele manier van samenleven op het platteland, tenzij de nieuwe bewoners de ongeschreven regels leren. 'Buurt maken' noemen bewoners dat in de documentaire.

Hoewel het platteland het imago heeft 'achter te blijven' bij de stad, scoort het platteland op bepaalde onderwerpen juist hoger dan de stad. Bewoners ervaren een betere gezondheid, meer veiligheid, een socialere omgeving en een hogere kwaliteit van de leefomgeving.⁶

Door veranderingen in economie en technologie, toegenomen mobiliteit, de vergroting van de actieradius van plattelandsbewoners en een terugtrekkende overheid verdwijnen publieke voorzieningen uit dorpen en plattelandsgebieden. Jaarlijks berekent het CBS de afstanden naar voorzieningen als detailhandel, huisartsenposten, horeca en onderwijs op buurt- en wijkniveau.⁷ Hoewel de nabijheid van voorzieningen per gemeente en wijk sterk kan verschillen, moeten mensen op het platteland gemiddeld genomen verder reizen naar de winkel, huisarts of school.⁸ Als een dorp een voorziening verliest, heeft dat impact op het dorp; de coördinator van de Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen, Koos Mirck, noemt dit zelfs 'een soort rouwproces'.⁹

Het platteland heeft toekomstgericht beleid nodig: voorzieningen moeten behouden of bereikbaar blijven, net als voortgezet en beroepsonderwijs. Ook is aandacht nodig voor de mobiliteit van inwoners, het openbaar vervoer en de aantrekkelijkheid van de gebieden voor jonge bewoners en gezinnen. In essays over 'toekomstkrachtig' platteland wijzen wetenschappers Bettina Bock, Gert-Jan Hospers en Koen Saleminck op de verschillende





identiteiten van de verschillende dorpen. Het is volgens hen nodig die te erkennen en daar ook de aanpak op af te stemmen.¹⁰

Leefbare steden Overijssel

Zwolle, Almelo, Hengelo en Enschede zijn de Overijsselse gemeentes met de hoogste bevolkingsdichtheid. In dichtbevolkte stadswijken maakt hittestress de gevolgen van klimaatverandering steeds meer voelbaar. Bovendien vragen gezondheidseisen aan stikstof- en fijnstofuitstoot oplossingen voor vervoer van goederen in de stedelijke centra.

Bestuurders van de grote steden en belanghebbenden zijn op verschillende manieren bezig om hun stad meer klimaatbestendig te maken en te verduurzamen. Zo proberen ze goederenvervoer uit de stedelijke centra te weren. Verder werken steden, het Rijk, andere overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties samen in de zogenoemde *City Deals*: deze moeten de groei van steden in goede banen leiden en de innovatie en leefbaarheid van de Nederlandse steden stimuleren. Verschillende steden in Overijssel zijn hierbij aangesloten.¹¹

De coronapandemie heeft bestaande kwetsbaarheden van binnensteden blootgelegd. In veel steden nam voor corona al de leegstand in de binnenstad toe. Deze leegstand leidt tot verschraling van het winkelaanbod en heeft effect op de

leefbaarheid en de veiligheid van de binnenstad. Het feit dat winkels verdwijnen, omdat mensen steeds meer online gaan bestellen, biedt tegelijkertijd met de verduurzamingsopgave zowel problemen als nieuwe kansen.

In opdracht van de VNG onderzocht Platform31 wat nodig is voor het herstel van binnensteden na corona, en wat gemeentes, provincies en het Rijk kunnen én moeten betekenen voor vitale en duurzame binnensteden.¹² Verschillende maatregelen zijn nodig van provincies en het Rijk, en vooral ook hun samenwerking met gemeentes: ze moeten werken aan een integrale en programmatische binnenstadsaanpak.

Relevantie voor decentrale overheden: het belang van (ver)binding

De vraag is wat de veranderende bevolkingssamenstelling, door de komst van nieuwe bewoners op het platteland teweeg zal brengen: is extra beleid nodig door bijvoorbeeld bewoners met een sociaal-economische binding aan het platteland voorrang te geven bij woningtoedeling? Het is belangrijk dat bestuurders hierover met bewoners en belanghebbenden blijven praten.

Daarbij verdient de relatie tussen stad en platteland de komende jaren extra aandacht van bestuurders. In het verleden is een scherpe grens getrokken tussen stad en platteland. Die grens





dwong stadsbesturen eerst voorzieningen te bouwen binnen de eigen grenzen, voordat ze daarbuiten mochten bouwen (inbreiding voor uitbreiding). Noodzakelijke klimaat- en energiemaatregelen dwingen nu tot ruimtelijke ingrepen in de grensgebieden tussen steden en platteland. Tegelijkertijd neemt met de groei van de steden ook de behoefte aan natuur en recreatiemogelijkheden toe. Zogeheten groenblauwe dooradering van het landschap kan de relatie tussen stad en platteland versterken.

KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

- C** Natuur en biodiversiteit – in stad en land
- F** Toekomstbestendige landbouw
- J** Bereikbaar Overijssel
- M** Mentaal welbevinden Overijsselse jongeren

- ¹ PBL/ CBS (2019) Regionale bevolkings- en huishoudensprognose.
- ² De staat van Overijssel (2021) Kerntaak 6. Cultuur en sociale kwaliteit.
- ³ Overijssel in Cijfers - Kerntaak 1. Ruimtelijke ordening en waterbeheer.
- ⁴ Provincie Overijssel en Provincie Gelderland (2021) De uitdijning van de Randstad in oostelijke richting.
- ⁵ Provincie Overijssel. Het Plattelandologisch Instituut (Video, afl. 1). Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=gd1jPxqtTMU>
- ⁶ Samen voor Elkaar Overijssel (2020) Essays Leefbaar Platteland.
- ⁷ CBS-StatLine (15-10-2021) Nabijheid voorzieningen, afstand locatie, wijk- en buurcijfers 2020.
- ⁸ CBS (2021). Brochure Nabijheidsstatistiek (editie 2021).
- ⁹ RTLnieus (19 maart 2016 / 24 juli 2018) Afstand tot huisarts, supermarkt en basisschool neemt toe | RTL Nieuws
- ¹⁰ Zie noot 6.
- ¹¹ Agenda Stad, City Deals.
- ¹² Platform31 (2021) Herstel van binnensteden – Wat is er nodig voor een vitale en duurzame binnenstad?



TOEKOMST VAN DE ZORG

KLIK EN GA NAAR:



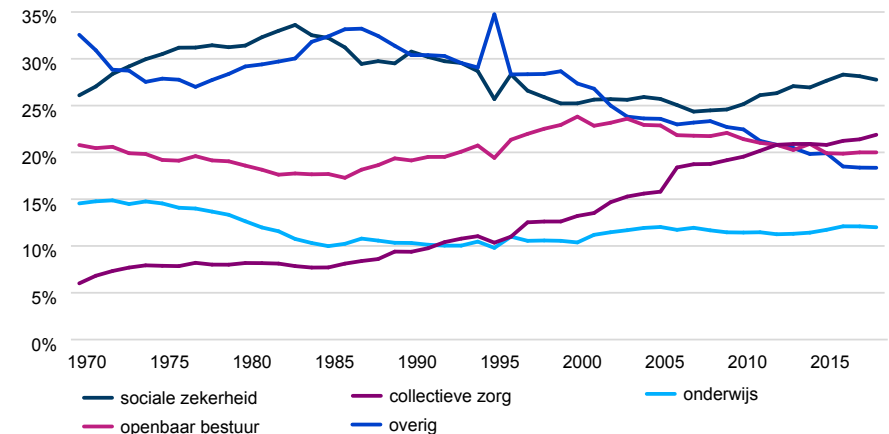
De zorg in Nederland is over het algemeen van hoge kwaliteit en goed toegankelijk. Om de kwaliteit en de toegankelijkheid ook op termijn te garanderen, moet de zorg financieel gezond blijven. Daarbij is ook genoeg personeel nodig en maatschappelijk draagvlak voor de inrichting van de zorg. Deze drie dimensies (genoeg financiën, personeel en maatschappelijk draagvlak) staan door diverse ontwikkelingen echter onder druk.¹

Druk op de zorg

Nieuwe zorgtechnologieën dragen bij aan de zorg voor meer mensen; maar stimuleren ook de groei van de vraag naar zorg. Door de vergrijzing verandert zowel het personeels- als het patiëntenbestand en komen er steeds meer chronisch zieke mensen. Van alle werkende mensen in Nederland werkt momenteel een op de zeven in de zorg; zonder aanpassingen in het zorgsysteem zou in 2060 zelfs een derde van de beroepsbevolking nodig zijn om de zorg draaiend te houden.

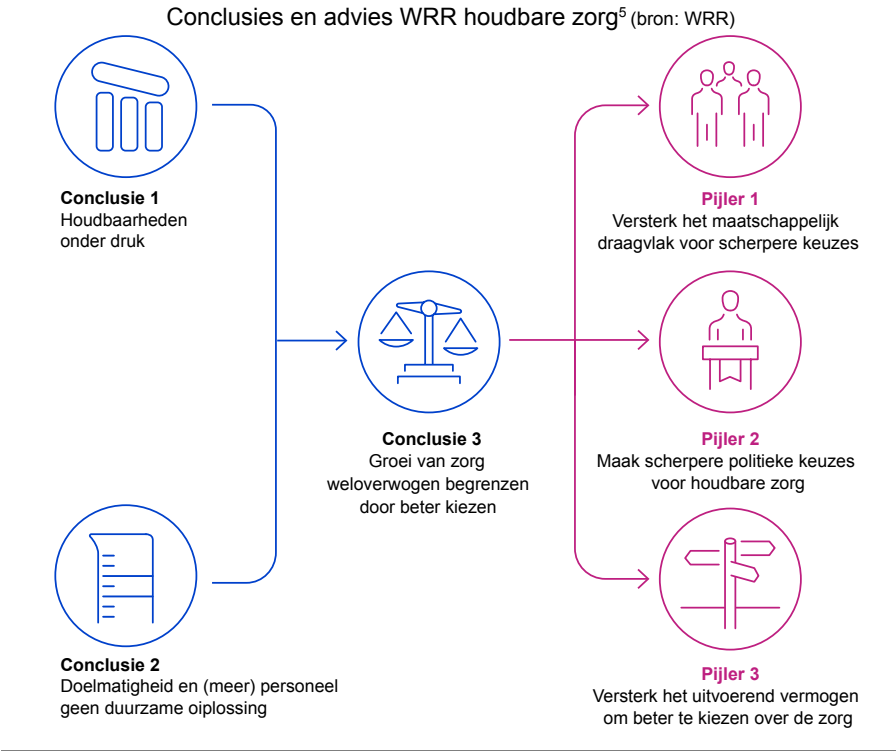
De zorg is ook de enige post op de overheidsbegroting waarvoor elk jaar structureel meer geld nodig is. Via premies, belastingen en eigen betalingen stijgen ook de zorgkosten voor inwoners van Nederland.

Overheidsfinanciën door de jaren heen² (bron: WRR)



De zorgen over het personeelsbestand in en de betaalbaarheid van de zorg hebben invloed op het maatschappelijk draagvlak voor de gezondheidszorg.³ Burgers zijn bezorgd over de stijgende kosten van de gezondheidszorg en de personeelstekorten. Zij zijn bang dat de kwaliteit en bereikbaarheid van de zorg voor hen in de toekomst in het geding is. Dit heeft als gevolg dat de bereidheid om voor anderen te betalen onder druk komt te staan. Vooral de solidariteit om voor anderen te betalen die lijden aan leefstijlgerelateerde aandoeningen als gevolg van roken en obesitas, staat onder druk. Hierdoor dreigt een kloof te ontstaan tussen de door burgers ervaren kosten van het zorgstelsel in Nederland, en de baten.

In het rapport 'Houdbare Zorg' adviseert de WRR aan de regering hoe zij het keuzeproces over de inzet van mensen en middelen kan vormgeven. Helder moet worden waar in Nederland de prioriteiten liggen wat betreft de kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg. Volgens de WRR zijn die prioriteiten alleen goed vast te stellen als burgers (de samenleving), politici en zorgverleners (en hun organisaties) daarover met elkaar gesprekken voeren.⁴



Van nazorg naar voorzorg

In 2018 stelden zeventig publieke en private partijen het Nationaal Preventieakkoord op; daarin spraken zij af om de gezondheid en vitaliteit van inwoners van Nederland te versterken.⁶ Omdat roken, problematisch alcoholgebruik en overgewicht samen de grootste oorzaak van de ziektelast in Nederland vormen, richtten de partijen zich met het Preventieakkoord vooral op die drie thema's. Toch zijn overgewicht, rookverslaving en alcoholgebruik in 2021 nauwelijks gedaald vergeleken met 2018.⁷ Cijfers van het CBS laten zien dat overgewicht en rookverslaving sterk samenhangen met opleidingsniveau en in mindere mate ook met welvaartsniveau. Zo komt overgewicht twee keer zoveel voor onder praktisch-opgeleiden als onder theoretisch-opgeleiden.

De pandemie heeft velen ervan bewust gemaakt dat een gezond en vitaal Nederland meer vraagt dan alleen een goede gezondheidszorg: ook de woonomgeving, gezinssituatie, veiligheid, en financiële situatie (wel of geen armoede en schulden) bepalen de mate waarin mensen gezondheidszorg nodig hebben.

Het CPB stelde vast dat de kosten van de geestelijke gezondheidszorg stijgen naarmate mensen vaker in financiële problemen terechtkomen. De kans is ook groter dat zij gebruikmaken van de GGZ en een beroep doen op sociale of financiële hulpverlening.⁸

De Rli onderzocht hoe een gezonde leefomgeving bijdraagt aan ►



gezondheid en een gezondere leefstijl in het algemeen. Volgens de Rli kunnen gemeentes en provincies sturen op een betere luchtkwaliteit, minder geluidsoverlast, meer mogelijkheden voor kinderen om buiten te spelen en de aanleg van fietspaden en wandelroutes. Gezondheid is daarom ook opgenomen in de Omgevingswet. Door de begrippen gezondheid en een gezonde leefomgeving in omgevingsvisies uit te werken, kunnen gemeenten en provincies gezondheid met andere opgaven verbinden.⁹

In een advies aan het nieuwe kabinet heeft ook de SER gepleit voor verankering, verdieping en verbreding van preventieve maatregelen in andere beleidsterreinen.¹⁰ Ook de werkgeversorganisatie VNO-NCW heeft het urgent genoemd om te investeren in de fysieke en mentale gezondheid van inwoners van Nederland.¹¹

Zorgvraag in Overijssel

De gezondheidsmonitor 'Volwassenen en Ouderen 2020' laat zien dat in de GGD-regio IJsselland 81,8% van de inwoners van achttien jaar en ouder hun gezondheid als goed ervaren; in de GGD-regio Twente is dit 80,1%.¹² In de milieuverkenning Overijssel van 2019 concludeerde het RIVM dat inwoners in Overijssel lagere milieugerelateerde gezondheidsrisico's lopen dan gemiddeld in Nederland: dat geldt voor zowel luchtvervuiling als geluidsbelasting.¹³

Mensen worden niet alleen steeds ouder, zij blijven ook steeds langer thuis wonen. Het beleid in Nederland is erop gericht om ouderen zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen.¹⁴ De redenen hiervoor zijn dat het aantal ouderen dat zorg nodig heeft groeit, en dat veel ouderen zelf langer zelfstandig willen wonen en regie over hun eigen leven willen houden. Dit is terug te zien in de landelijke trend van een groeiende groep zelfstandig wonende 75-plussers. De woonsituatie maakt een deel van hen kwetsbaar; toch wil of kan lang niet iedereen van hen in een verpleeghuis wonen. Vaak gaat het goed, maar vaak ook is er te weinig of geen passende zorg voor wie dat nodig heeft. Dit kan problemen verergeren, leiden tot een lagere kwaliteit van leven en juist tot een verhoogde kans op gebruik van acute en vaak zwaardere zorg.¹⁵

Met name in perifere gebieden in Nederland, ook in Overijssel, neemt de vergrijzing de komende jaren toe. De vergrijzing vergroot de druk op de ouderenzorg en leidt tot minder zorgpersoneel. De perifere gebieden zullen in de toekomst steeds vaker kampen met personeelstekorten in de zorg, zoals onvoldoende huisartsen en verzorgenden in de thuiszorg en instellingen.

Nu al staat de huisartsenzorg in de regio Twente onder druk: huisartsen en doktersassistenten ervaren een hoge werkdruk. Van de praktijken kampt 41% met bijna dagelijks uitlopende spreekuren en 57,7% komt direct in de problemen bij ziekte van een collega.¹⁶ Vier op de vijf huisartsenpraktijken kunnen vanwege capaciteits- ▶



problemen naar verwachting de komende vijf jaar geen nieuwe patiënten aannemen.

De afstand tot zorgverleners (inclusief apotheken en consultatiebureaus) ligt in Overijssel bovendien nu al hoger dan het landelijk gemiddelde (zie figuur).

Afstand tot gezondheid en welzijn in Nederland en Overijssel 2010-2020¹⁷ (bron: CBS)

Afstand tot		Nederland						Overijssel					
		2010	2012	2014	2016	2018	2020	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Gezondheid en welzijn													
Huisartsenpraktijk	km	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Huisartsenpost	km	-	6,2	6,2	6,2	6,3	6,4	-	7,9	7,9	7,5	7,2	7,6
Apotheek	km	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,4	1,3	1,4	1,4	1,3	1,4
Ziekenhuis	km	4,8	4,8	4,7	4,7	4,7	4,8	4,7	4,5	4,7	4,8	4,7	5,1
Consultatiebureau	km	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Relevantie voor decentrale overheden: aandacht voor houdbare regionale zorg

Gericht beleid op lokaal en regionaal niveau is noodzakelijk om aan de toekomstige benodigde capaciteit te voldoen; het gaat bijvoorbeeld om beleid om huisartsen en ondersteunende professionals te binden aan de regio. Op organisatieniveau moeten huisartsenpraktijken en ziekenhuizen op zoek gaan naar alternatieve manieren van organiseren om balans aan te brengen in de vraag naar en het aanbod van ondersteunend personeel.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

G

Economie en werk – continue onzeker

H

Demografische ontwikkelingen

K

Vitaal platteland en leefbare stad

P

(Zelf)Vertrouwen in democratische participatie

¹ WRR (2021) [Kiezen voor houdbare zorg. mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak.](#)

² Idem, p. 11.

³ Idem, p. 109.

⁴ Zie noot 1.

⁵ Idem.

⁶ Rijksoverheid (2018) [Nationaal Preventieakkoord.](#)

⁷ CBS (2022) [Overgewicht, roken en alcoholgebruik nauwelijks gedaald sinds 2018.](#)

⁸ CPB (2021) [When financials get tough, life gets rough? Problematic debts and ill health.](#)

⁹ RLI (2018) [De stad als gezonde habitat – Gezondheidswinst door omgevingsbeleid.](#)

¹⁰ SER (2021) [Naar een gezond en vitaal Nederland: zet in op verankering, verdieping en verbreding van preventie in de samenleving.](#)

¹¹ VNO-NCW (2021) [Meer investering nodig in fysieke en mentale gezondheid.](#)

¹² GGD, CBS, RIVM (2020) [Gezondheidsmonitor Volwassenen en Ouderen 2020.](#)

¹³ RIVM (2019) [Milieuverkenning Overijssel: Luchtkwaliteit, geluidsbelasting en gezondheid.](#)

¹⁴ SCP (2021) [Langer thuiswonen van ouderen met een zorgbehoefte.](#)

¹⁵ SCP (2021) [Knelpunten in de zorg voor zelfstandig wonende ouderen zijn hardnekkig.](#)

¹⁶ Nivel (2019) [Zicht op regionale capaciteit en arbeidsmarktvraagstukken huisartsenzorg.](#)

¹⁷ CBS (2021) [Nabijheid voorzieningen; afstand locatie, wijk en buurtcijfers.](#)



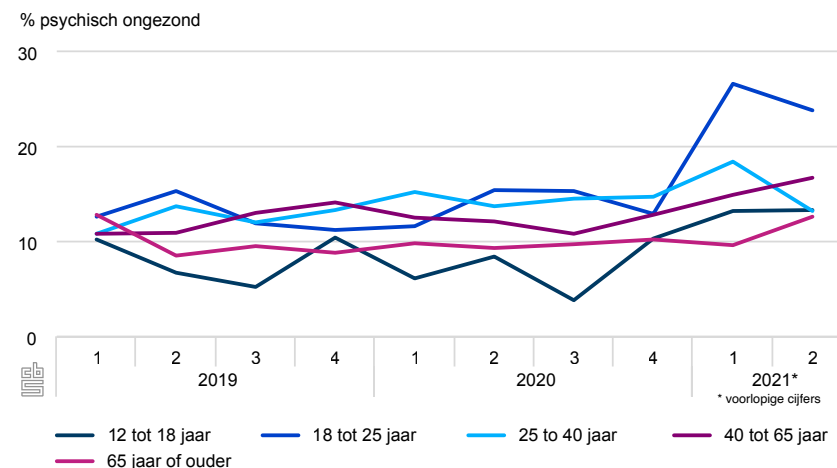
Nederlandse kinderen tot achttien jaar zijn wereldwijd het meest tevreden over hun leven, blijkt uit internationaal onderzoek. Ze zijn fysiek en mentaal gezond.¹ Toch ervaren veel Nederlandse jongeren stress op school en heeft zelfs een op de drie Nederlandse middelbare scholieren last van prestatiedruk.² Ruim 18% van de Nederlandse tieners (10 tot 19 jaar) had in 2019 een psychische aandoening.³ Het RIVM constateerde in 2018 al dat de mentale druk op jongeren en jongvolwassenen toeneemt.⁴

Corona vooral voor jongeren zwaar

De afgelopen twee jaar waren zwaar voor iedereen. Het aantal mensen dat psychische klachten meldt, is nog nooit zo hoog geweest sinds het CBS in 2001 met de monitoring van de mentale gezondheid begon.⁵ Met name jongvolwassenen (18 tot 25 jaar) scoren duidelijk hoger op psychische klachten dan eerder.

Ook in Overijssel is vooral de negatieve impact van de coronacrisis terug te zien in cijfers over de mentale gezondheid van jongvolwassenen. Jongeren ondervonden relatief weinig klachten van het coronavirus zelf, terwijl de coronamaatregelen juist veel impact hadden op hun dagelijkse leven.⁷ Het gebrek aan sociale contacten en aan mogelijkheden voor ontmoeting en fysiek onderwijs was een mogelijke factor in de verminderde psychische gezondheid van jongeren.⁸ Hoewel jongeren relatief weinig participeren in onderzoeken, laten tussentijdse peilingen onder jongeren zien

Mentale gezondheid naar leeftijd in Nederland⁶ (bron: CBS)

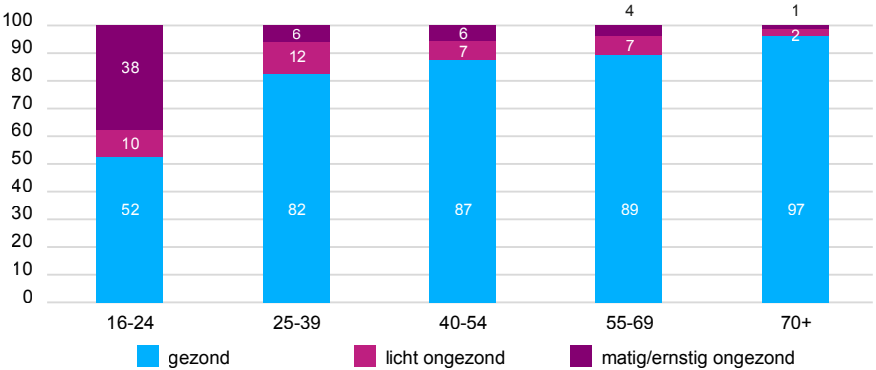


dat zij gevoeliger waren voor de coronacrisis én hierdoor harder werden geraakt.

Overigens constateerden onderzoekers van de GGD IJsselland dat de coronacrisis ook positieve gevolgen had. Zo hebben jongeren het wegvallen van de reistijd naar school als prettig ervaren. Verder hadden jongeren weliswaar minder sociale contacten, maar ervoeren ze wel meer diepgang in de contacten die er wel waren. Ook ervoeren zij meer rust in hun leven door het wegvallen van sociale verplichtingen.⁹ Driekwart van de ouders ervoeren meer tijd en rust met het gezin en ze vonden dat ze daardoor beter zicht hadden op het welbevinden van hun kinderen.¹⁰



Mentale gezondheid naar leeftijdsgroepen in percentages Overijssel (mei 2021)
(bron: RIVM, GHOR Nederland, GGD Twente en IJsselland)



Eenzaamheid onder jongeren

De GGD IJsselland is al snel gestart met onderzoek naar de impact van de pandemie. Epidemioloog Rilana Wessel licht belangrijke conclusies van het onderzoek toe in een YouTube-filmpje.¹¹ Daarin gaat ze ook in op het belang van veerkracht voor mensen in de omgang met problemen. Of iemand over veerkracht beschikt, hangt onder meer af van persoonlijke omstandigheden zoals psychische aandoeningen en de aan- of afwezigheid van financiële problemen. Die twee problemen zijn sterk gerelateerd. Zo loopt een kind een groter risico op psychosociale problemen als het gezin van dat kind moeite heeft om rond te komen of als het kind bij één ouder woont.¹²

De veerkracht van jongeren is daarnaast sterk gerelateerd aan de aanwezigheid van een sociaal netwerk. Wat dat betreft is het zorgelijk dat steeds meer jongeren zich eenzaam voelen. Dat probleem beperkt zich niet tot jongeren met weinig contacten. Ook jongeren met vrienden en klasgenoten kunnen zich namelijk eenzaam voelen. Het beeld dat eenzaamheid vooral speelt bij jongeren die weinig contacten hebben, heeft mogelijk juist bijgedragen aan het onzichtbaar blijven van eenzaamheid onder jongeren.

Ook in Overijssel kampen jongeren met eenzaamheid. Voor de Twentse Noabers was dat de reden om te starten met een Leerkring Eenzaamheid.¹³ Uit de door hen gemaakte podcast blijkt dat eenzaamheid niet alleen een stadsprobleem is. Ook dorpsjongeren met een schijnbaar hechte vriendengroep kunnen lijden onder eenzaamheid.¹⁴

Omdat eenzaamheid onder jongeren sterk samenhangt met depressieve klachten, sociale angst, beperkt zelfvertrouwen en armoede is het een serieus probleem.

Het goede nieuws is dat de bestrijding van eenzaamheid onder jongeren vaak geen ingewikkelde aanpak vergt. Jongeren hebben baat bij laagdrempelige hulp op plekken waar zij komen: op straat, scholen en sportclubs. Het biedt al uitkomst als jongerenwerkers of andere professionals luisteren naar en aandacht schenken aan deze jongeren.¹⁵ Ook uit de pilot Angst en Depressie op een middelbare school in Hardenberg blijkt dat laagdrempelig contact al veel



kan betekenen voor jongeren en mogelijk zelfs kan voorkomen dat zwaardere Jeugd-GGZ-hulp nodig is.¹⁶

Toch blijkt uit landelijk onderzoek van Movisie¹⁷ en de pilot in Hardenberg dat die laagdrempelige aandacht voor het welbevinden van jongeren niet automatisch van de grond komt.

Relevantie voor decentrale overheden: aandacht voor welbevinden jeugd

De coronamaatregelen zijn relatief zwaar geweest voor jongeren en jongvolwassenen. Dat betekent niet dat alles opgelost is nu de coronamaatregelen zijn vervallen. De veerkracht van veel jongeren en jongvolwassenen is gelukkig groot en zij zullen hun leven weer oppakken zoals voor maart 2020. Het is alleen niet aannemelijk dat de problematiek rond toegenomen prestatiedruk en eenzaamheid anno 2022 kleiner zal zijn dan die was voor de coronacrisis.

Decentrale overheden kunnen samen met de GGD's, scholen en sport- en culturele verenigingen veel doen om te voorkomen dat mentale problemen te groot worden.





KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

G

Economie en werk – continue onzeker

K

Vitaal platteland en leefbare stad

N

Samen en verdeeld Overijssel

P

(Zelf)Vertrouwen in democratische participatie

- ¹ <https://www.unicef.nl/nieuws/2020-09-03-nederland-op-nummer-1-in-onderzoek-naar-welzijn-van-kinderen>, geraadpleegd op 29 april 2022.
- ² Mentaal welzijn - UNICEF, geraadpleegd op 29 april 2022.
- ³ UNICEF (2021) *On my mind the state of the world's children 2021*: Regional brief: Europe).
- ⁴ <https://www.vtv2018.nl/druk-op-jongeren>, geraadpleegd op 29 april 2022.
- ⁵ CBS (2021). Mentale gezondheid in eerste helft 2021 op dieptepunt.
- ⁶ Idem.
- ⁷ GGD IJsselland (2021) Impact van de coronacrisis op het leven van jongeren in regio IJsselland.
- ⁸ SCP (2021) Een jaar met corona – ontwikkelingen in de maatschappelijke gevolgen van corona.
- ⁹ Zie noot 7.
- ¹⁰ Idem.
- ¹¹ GGD IJsselland (2021) Onderzoek naar de impact van de coronacrisis | GGD IJsselland - YouTube.
- ¹² GGD IJsselland (2020) Gezondheidsbeleving van jongeren in Regio IJsselland 2019-2020.
- ¹³ Twentsenoabers (2020), via Podcasts leerkring eenzaamheid onder jongeren - Twentse Noabers.
- ¹⁴ Website Eenzaamheid onder jongeren van gelijknamige Twentse leerkring.
- ¹⁵ Movisie (2021) Eenzaamheid onder jongeren. Verkenning van de stand van zaken in literatuur, beleid en praktijk.
- ¹⁶ <https://rkj-ijsselland.nl/pilot-angst-en-depressie/>.
- ¹⁷ Movisie (2021) Eenzaamheid onder jongeren. Verkenning van de stand van zaken in literatuur, beleid en praktijk.



De kans op verscherping van maatschappelijke tegenstellingen in Overijssel is reëel. Dat concludeerde Trendbureau Overijssel in 2017 na een onderzoek naar tegenstellingen in Overijssel.¹

De afgelopen jaren is deze verwachting meer dan uitgekomen. Gelukkig groeit de aandacht voor het thema van steeds grotere verschillen op steeds meer vlakken.² Verschillende rapporten laten zien dat lang niet iedereen in Nederland profiteert van een groeiende welvaart of in staat is het leven naar eigen behoeften in te richten. Niet alleen de kansen, maar ook de risico's en tegenslagen lijken steeds ongelijker verdeeld te zijn. In de Corona Chronicles (2021) benoemde Trendbureau Overijssel die tegenstellingen al. Corona bleek niet de grote gelijkmaker te zijn waar sommigen op hoopten bij aanvang van de coronacrisis in 2020.

Emanciperen of tegenstellingen vergroten?

Verschillen tussen mensen en tussen regio's, stad en platteland zijn er altijd geweest. Dat geldt zeker in een sterk geïndividualiseerd land zoals Nederland. Hier is, volgens de econoom en hoogleraar Sjoerd Beugelsdijk, altijd veel ruimte voor een eigen sociale identiteit geweest.³ *"In een geïndividualiseerde samenleving is identiteitspolitiek een middel voor elk individu om van zich te laten horen via identificatie met een veelal zelf gedefinieerde groep. Vaak gaat het om mensen die vinden dat ze onvoldoende worden gehoord, of zich in een achtergestelde positie bevinden. Op deze manier kunnen*

groepen zich emanciperen", aldus Beugelsdijk.⁴ De gemeente Almere noemt deze ontwikkeling in haar trendverkenning de 'Zie mij'-trend.⁵

De behoefte om gezien te worden lijkt af en toe te ontaarden in een extreme roep om erkenning van de eigen identiteit ten koste van de erkenning van de rechten van anderen. Volgens Beugelsdijk loopt er *"een dun lijntje tussen de emancipatie van een groep en de polariserende werking van radicale identiteitspolitiek"*.⁶ Dat dunne lijntje maakt het niet eenvoudig te beoordelen wanneer verschillen horen bij normale en wenselijke diversiteit in de samenleving en wanneer ze gevolgen zijn van ongewenste tegenstellingen.

Zorgen over tegenstellingen

Om verschillende redenen beoordelen veel mensen tegenstellingen negatief. Will Tiemeijer, medewerker bij de WRR en hoogleraar Gedragswetenschappen en Beleid onderscheidt drie verschillende punten van zorg over tegenstellingen.⁷ Ten eerste zijn mensen bezorgd of normatieve waarden wel gehaald worden in de praktijk: kansengelijkheid, eerlijke verdeling van geld en voorzieningen, gelijke behandeling, vrijheid en autonomie. Ten tweede hebben mensen zorgen over de gevolgen van tegenstellingen voor de samenleving: grotere tegenstellingen kunnen leiden tot minder sociale cohesie, onderling wantrouwen en conflict. Tot slot vragen mensen zich af of de politiek er nog wel in slaagt bij steeds grotere ►



tegenstellingen toch alle belangen en verschillen te representeren in de politieke besluitvorming. Lukt het met heel grote verschillen nog wel om een gemeenschappelijk toekomstbeeld te schetsen? Deze derde zorg betreft de verharding van het politieke debat, in de politiek zelf en tussen de samenleving en de politiek.

Zorgen lezen als wensen

Aan de genoemde drie zorgen van mensen zijn ook drie wensen voor de toekomst af te leiden. Mensen willen ten eerste graag leven in een wereld waarin ze in vrijheid en autonomie hun leven kunnen inrichten en gelijke kansen en mogelijkheden hebben om daarin te slagen. Ten tweede wensen ze een samenleving waarin ze anderen kunnen vertrouwen en onderlinge conflicten op constructieve wijze kunnen oplossen, en waar erkenning is voor persoonlijke identiteiten naast een gevoel van gemeenschapszin. Ten derde willen ze graag dat in het politieke debat ruimte en erkenning bestaan voor verschillende opvattingen over de toekomst; daarbij hoort democratische besluitvorming op basis van een gelijkwaardige afweging van alle belangen.

Door de zorgen van mensen als wensen te formuleren blijkt dat ongenoegen over het functioneren van de samenleving en het politieke bestuur sterk samenhangt met het vertrouwen van mensen in hun eigen vermogen om te participeren in de samenleving en de democratie. Dat blijkt ook uit internationaal onderzoek: wantrouwen

van mensen in politici en overheid hangt sterk samen met ervaren onzekerheden over werk, financiën en economische ongelijkheid.⁸ Ook blijkt dat politiek zelfvertrouwen (*“You are confident in your own ability to participate in politics”*) belangrijker is voor democratische participatie dan vertrouwen in de politiek (*“The political system allows people to have a say in what government does”*).⁹

Ervaren grip beïnvloedt perceptie samenleving

De afgelopen decennia stonden versterking van de sociale cohesie en verruiming van mogelijkheden om te participeren in de democratie prominent op politieke en bestuurlijke agenda's. Vooral de hierboven genoemde punten van zorg twee en drie werden daarmee geadresseerd.

Tegelijkertijd constateren veel onderzoekers dat de tegenstellingen in de samenleving en economie en de polarisatie in het debat daarover niet zijn afgenomen. Daarom besloot de WRR zijn onderzoek naar maatschappelijk onbehagen (verwachte publicatie is in het najaar van 2022) te richten op het eerste punt van zorg. De WRR onderzoekt een mogelijke samenhang tussen maatschappelijk onbehagen enerzijds, en gevoelens van onzekerheid en gebrek aan controle anderzijds. Daarbij gaat het vooral om verlies van grip: op de relatie met de overheid¹⁰, op het gebied van werk en inkomen¹¹ en bij de zoektocht naar een woning.¹² *“De meeste mensen willen toch globaal hetzelfde: zinvol werk, voldoende inkomen,* ▶



goede gezondheid, een prettige woning en betekenisvolle sociale contacten. Als ze op dat gebied hun houvast en perspectief verliezen, als ze niet weten hoe ze die dingen moeten bereiken of behouden, dan kan zich dat makkelijk vertalen in boosheid en maatschappelijke onvrede”, aldus Tiemeijer.¹³

Relevantie voor decentrale overheden: aandacht voor onzekerheid

Ook in Overijssel verschillen mensen in de mate waarin zij hun leven naar hun eigen wensen kunnen vormgeven. Net als in de rest van Nederland lijken die verschillen toe te nemen en zichtbaarder te worden. Of mensen het vermogen hebben hun leven naar hun wensen in te richten en hoe ze dat vermogen gebruiken, wordt vaak gezien als een persoonlijk vraagstuk.

Overheden spelen echter een duidelijke rol: het maakt uit hoe decentrale overheden de Participatiewet, de Wmo of de Jeugdwet uitvoeren. Dat geldt ook voor waar de bus rijdt, of er veilige fietspaden zijn en waar de openbare ruimtes zijn voor ontmoeting en recreatie. Daarmee hebben ook gemeentes, waterschappen en de provincie een belangrijke rol in de wijze waarop mensen grip kunnen krijgen op hun leven. Iedereen heeft daar echter iets anders voor nodig en het is belangrijk dat overheden daar rekening mee houden.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

A

Stikstofuitstoot, -beleid, -crisis

H

Demografische ontwikkelingen

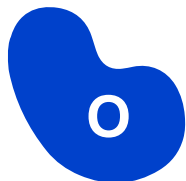
I

Wonen in Overijssel

M

Mentaal welbevinden Overijsselse jongeren

- ¹ Trendbureau Overijssel (2017) [Grotere tegenstellingen](#).
- ² Milikowski F. (2020) *Een klein land met verre uithoeken: ongelijke kansen in veranderend Nederland*. Amsterdam: Uitgeverij Atlas Contact. Beugelsdijk S. (2021) *De Verdeelde Nederlanden – Hoe een perfecte storm een klein land dreigt te splijten (en wat we daaraan kunnen doen)*. Amsterdam: Uitgeverij Balans. Voogd, J. en R. Cuperus (2021) *Atlas van Afgehaakt Nederland - over buitenstaanders en gevestigden*.
- ³ Beugelsdijk, S. (2019) 'Nederlandse waarden en normen internationaal vergeleken - Hoofdstuk 9, [Sociaal en Cultureel Rapport 2019 – Denkend aan Nederland](#), SCP.
- ⁴ Beugelsdijk S. (2021) *De Verdeelde Nederlanden – Hoe een perfecte storm een klein land dreigt te splijten (en wat we daaraan kunnen doen)*. Amsterdam: Uitgeverij Balans, p. 107.
- ⁵ Bekkers (M) en J. Kleiman (redactie) (2021) [Trendverkenning Almere 2026, Tijd voor Toekomst](#). Gemeente Almere.
- ⁶ Zie noot 3, p. 132.
- ⁷ Tiemeijer, W. (2017) *Wat is er mis met maatschappelijke scheidslijnen?* Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- ⁸ Brezzi, M., S. González, D. Nguyen, M. Prats (2021) 'An updated OECD framework on drivers of trust in public institutions to meet current and future challenges' *OECD Working Papers on Public Governance No. 48*.
- ⁹ Prats, M. en A. Meunier (2021) 'Political efficacy and participation: An empirical analysis in European countries' *OECD Working Papers on Public Governance No. 46*, p. 8-12.
- ¹⁰ WRR (2017) [Weten is nog geen doen](#), zie ook [LAS. 017 College Mark Bovens deel 2 \(WRR rapport 'weten is nog geen doen'\)](#) - YouTube.
- ¹¹ WRR(2019) [Het betere werk](#).
- ¹² PBL (2020) [Wonen en gevoelens van onbehagen?](#) | PBL Planbureau voor de Leefomgeving.
- ¹³ Persoonlijke toelichting, 14 maart 2022.



VERTROUWEN IN GOED OPENBAAR BESTUUR

KLIK EN GA NAAR:



Vertrouwen in de overheid, politici en instituties is belangrijk voor de effectiviteit van de overheid. Zo bleek tijdens de coronacrisis dat het vertrouwen in overheden een belangrijke factor was voor de acceptatie van crisismaatregelen. Recent internationaal onderzoek laat daarbij zien dat zogenaamde ‘high trust’-landen effectiever waren in het bestrijden van de COVID-19-pandemie dan landen waar dat vertrouwen ontbrak.¹ De OESO uitte ook zorgen over schommelingen en grote verschillen in het vertrouwen in overheden, omdat veel omvangrijke uitdagingen op nationaal en internationaal niveau alleen collectief zijn aan te pakken. Dat geldt ook voor andere opgaven dan de COVID-19-pandemie.²

Samenhang tussen vertrouwen in en effectiviteit van overheidshandelen

Wat nu precies het vertrouwen van mensen in de overheid bepaalt, is niet eenvoudig te zeggen. Daar doen wetenschappers en overheidsinstanties al jaren onderzoek naar. Zo is een belangrijke vraag of vertrouwen in de overheid een voorwaarde is voor effectiviteit van de overheid, of dat vertrouwen juist een gevolg is van effectief overheidsoptreden. In elk geval lijken vertrouwen in en effectiviteit van overheidshandelen onderling afhankelijk te zijn: overheden kunnen effectiever handelen als zij het vertrouwen krijgen van hun burgers en andersom hebben burgers meer vertrouwen in hun overheid als die vraagstukken effectief aanpakt.³ Daarbij is effectiviteit slechts één van de aspecten die bijdragen aan het

vertrouwen in overheidsinstituten. Effectiviteit, tijdigheid, kwaliteit en betaalbaarheid zijn de andere aspecten (van de responsiviteit) van overheidshandelen die mensen belangrijk vinden. Het zijn in feite allemaal oordelen over de vakkundigheid waarmee een overheid handelt. Maar daarnaast baseren burgers hun vertrouwen in de overheid ook in sterke mate op hun oordeel over de betrouwbaarheid, openheid, integriteit en eerlijkheid van het overheidshandelen.⁴ Die factoren zijn onder andere benamingen ook herkenbaar in de beginselen van goed openbaar bestuur (democratie, rechtsstaat en bestuurlijk vermogen).⁵

Er zijn ook factoren die niet per definitie direct gerelateerd zijn aan overheidshandelen, maar wel van invloed zijn op het gebrek aan vertrouwen of zelfs wantrouwen in overheden; het gaat om bijvoorbeeld economische en financiële onzekerheid, werkloosheid en economische ongelijkheid.⁶

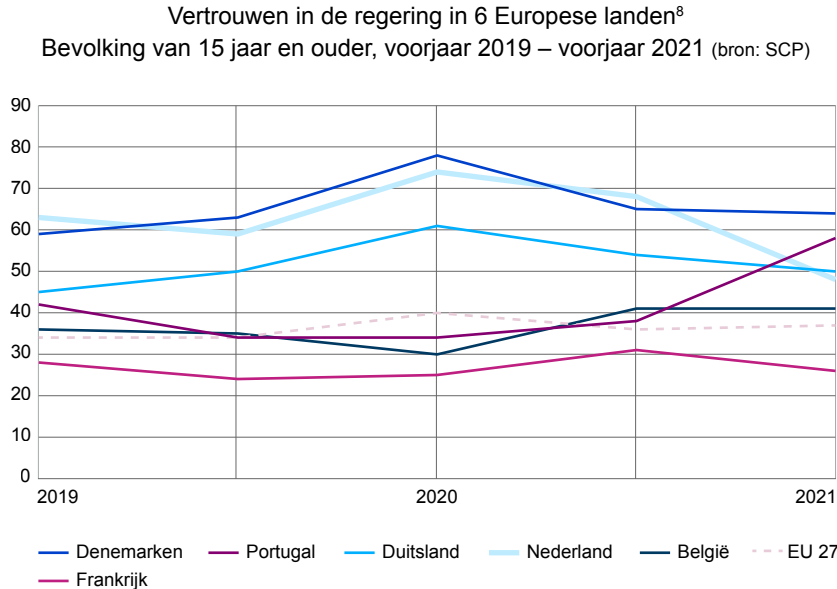
De meeste vertrouwensonderzoeken en peilingen stellen echter alleen vragen naar het eindoordeel (vertrouwen) van mensen over de overheid. Daarmee geven de onderzoeken en peilingen weinig inzicht in achterliggende oordelen en de mate waarop die gerelateerd zijn aan zaken waar een overheid zelf invloed op kan uitoefenen.

Het vertrouwen van burgers stijgt vaak tijdelijk tijdens een crisis. In ‘23 uitdagingen voor na de coronacrisis’ stond al beschreven dat het vertrouwen in de regering in 2021 al afnam. Later kreeg





dat vertrouwen echt een knauw; eind 2021 was het vertrouwen in de regering op een vergelijkbaar laag niveau als in 2012, eind 2013 en 2016.⁷ In Nederland daalde het vertrouwen in de regering bovendien veel sterker dan in andere Europese landen; toch bleef het vertrouwensniveau in Nederland hoger dan in veel omringende landen. Onderstaande figuur illustreert dat.



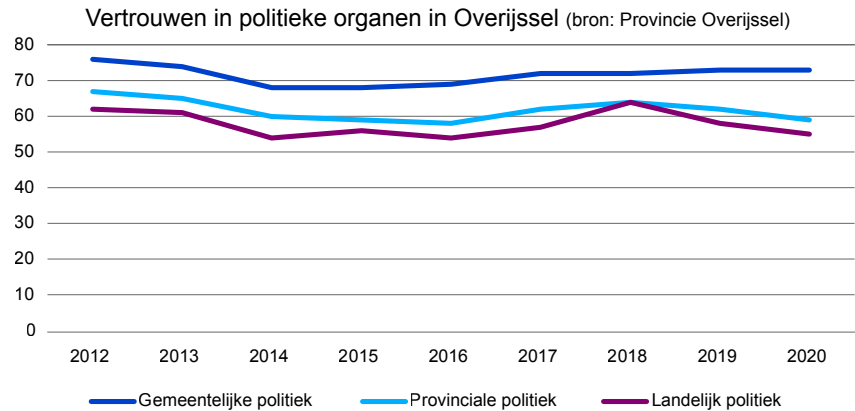
Deze cijfers geven echter weinig inzicht in de langetermijnontwikkeling van het vertrouwen. De laatste keer dat het vertrouwen is gepeild, duurde de coronacrisis nog voort. Steeds meer inwoners van Nederland twijfelden inmiddels aan de effectiviteit van de

aanpak van de coronacrisis. De oorlog in Oekraïne was nog niet uitgebroken, maar de onvrede groeide over de historisch lange coalitie-onderhandelingen. Samen droegen deze factoren mogelijk bij aan de sterke daling in tevredenheid met de Haagse politiek in 2021. Die daalde veel harder dan de tevredenheid met de Europese politiek en het gemeentebestuur.⁹

Internationaal gezien is het vertrouwen in de overheid in Nederland niet laag en zelfs niet structureel lager dan dertig jaar geleden. Toch is er volgens het SCP reden tot zorg. Vooral omdat er achter het gemiddelde vertrouwen grote verschillen schuilgaan tussen theoretisch en praktisch opgeleide Nederlanders en tussen verschillende inkomensgroepen.¹⁰ Dat zijn veel grotere verschillen dan in andere OESO-landen.¹¹ Ook valt op dat jongeren in Nederland in de leeftijd van 16 tot 29 jaar meer vertrouwen in de overheid hebben dan 50-plussers, terwijl dat in de meeste OESO-landen andersom is.¹²

In Overijssel zijn de cijfers vergelijkbaar: het vertrouwen is hoger onder theoretisch geschoolde dan onder praktisch geschoolde Overijsselaars. Het vertrouwen in de gemeente is net iets hoger dan het vertrouwen in de landelijke politiek. Dat het vertrouwen in de provincie weer lager is dan het vertrouwen in de gemeente past bij het beeld: hoe groter de afstand, hoe lager het vertrouwen.¹³



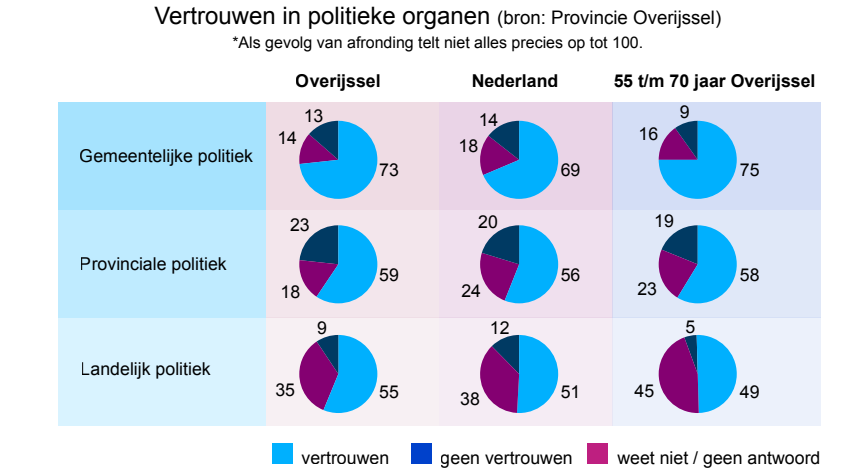


Overijssel vertrouwen in de landelijke politiek; het vertrouwen in de provinciale politiek is iets groter (59%) en dat in de gemeentelijke politiek is fors groter (73%).

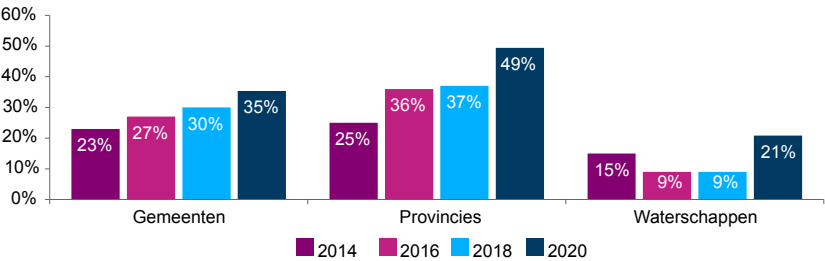
De oudste leeftijdsgroep in het onderzoek (van 55 tot en met 70 jaar) in Overijssel heeft duidelijk minder vertrouwen in de landelijke politiek dan de gemiddelde Overijsselaar.

Relatie tussen vertrouwen en agressie niet helder

Landelijk is er sinds 2014 een toename waar te nemen in agressie tegen politici en politieke ambtsdragers; dat blijkt uit onderstaande grafiek.



Ervaring met agressie en geweld naar bestuurslaag¹⁴ (bron: I&O Research)



In Overijssel neemt het vertrouwen in de landelijke en provinciale politiek sinds 2018 af, terwijl dat in de gemeentelijke politiek juist iets stijgt. In 2020 heeft een bescheiden meerderheid (55%) in

Voor de verbale agressie is enorm toegenomen, met 33% ten opzichte van 2014. Bedreigingen en intimidatie namen met 16% toe ten opzichte van 2014. De toename in die uitingen is niet



eenvoudig te duiden: zijn het uitingen van de sterke polarisatie in de samenleving? Voelt een grote groep mensen zich niet (langer) gerepresenteerd door de politiek? Komt het door het dalende vertrouwen in de overheid of door de lage drempels om op sociale media ongenoegen te uiten?¹⁵

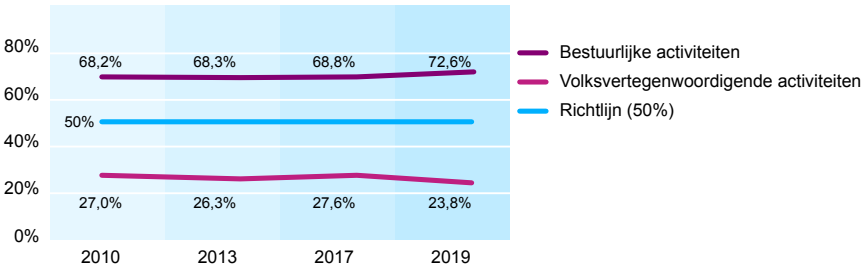
Wel is duidelijk dat de toename niet bevorderlijk is voor het functioneren van politici. Uit onderzoek van de Rijksoverheid (2020) blijkt dat het werkplezier afneemt: *“Politieke ambtsdragers worden voorzichtiger in hun omgang met burgers en ondernemers. Politieke ambtsdragers ervaren dat het risico van agressie en geweld de besluitvorming soms kan beïnvloeden. Een beperkt deel van politieke ambtsdragers heeft vanwege de agressie van burgers weleens overwogen te stoppen met het ambt dat ze vervullen”*.¹⁶

Volksvertegenwoordiging onder druk

Door de agressie komt de rol van politici als volksvertegenwoordigers onder druk te staan. Dat komt bovenop hun taakverzwaring als gevolg van de decentralisaties.¹⁷

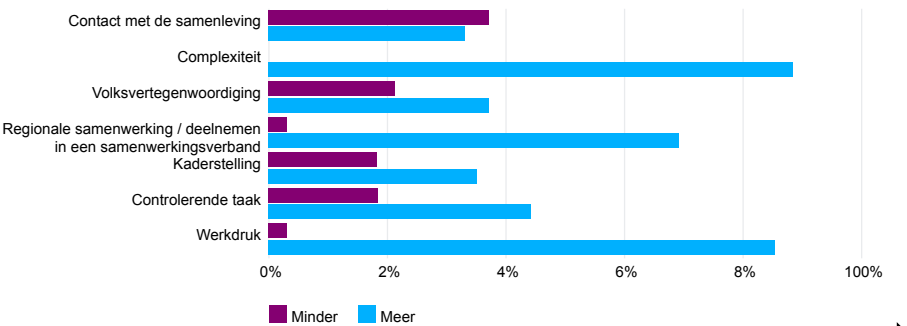
Statenleden zeggen al jaren dat ze minder dan 50% van hun werkuren kunnen besteden aan hun volksvertegenwoordigende activiteiten. In 2019 gaf 61% van de Statenleden aan niet tevreden te zijn over deze ontwikkeling. Overijsselse Statenleden besteden naar hun eigen inschatting een nog kleiner percentage van hun

Tijdbesteding provinciale statenleden¹⁸ (bron: Nationaal Statenleden onderzoek)



tijd aan volksvertegenwoordigende activiteiten dan hun collega’s in andere provincies.¹⁹ Uit onderzoek van de provincie Overijssel onder raadsleden en Statenleden in Overijssel in 2020 komt een vergelijkbaar beeld naar voren.²⁰ Volksvertegenwoordigers zijn naar eigen inschatting steeds meer tijd kwijt aan hun werk.

Rolinvulling raadslid en Statenlid²¹ (bron: Kennishub Overijssel)





De combinatie van tijdsdruk en toegenomen agressie leidt er toe dat een aanzienlijk deel van de volksvertegenwoordigers afziet van een nieuwe termijn.²²

Relevantie voor decentrale overheden: goed openbaar bestuur

Decentrale overheden staan de komende jaren voor grote opgaven die elders in dit Trendweb beschreven zijn. Vertrouwen van inwoners en ondernemers van Overijssel in overheidsorganisaties en de volksvertegenwoordiging als hoogste bestuursorgaan is van groot belang om die opgaven aan te kunnen pakken.

Er is geen recept voor het vergroten van het vertrouwen in de overheid. Wel is het belangrijk om aandacht te blijven schenken aan de kwaliteit van het openbaar bestuur, dat wel zeggen de democratie, de rechtsstaat en het bestuurlijk vermogen. Om goed om te kunnen gaan met de langetermijneffecten van de coronacrisis en alle andere langetermijnopgaven, is democratisch debat nodig en bestuurlijk vermogen, ook van decentrale overheden. Dit zijn twee beginselen van goed openbaar bestuur die juist door de coronacrisis onder druk stonden, zeker bij decentrale overheden.²³ Het is belangrijk om aan deze beginselen de komende tijd extra aandacht te schenken.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

A

[Stikstofuitstoot, -beleid, -crisis](#)

J

[Bereikbaar Overijssel](#)

L

[Toekomst van de zorg](#)

P

[\(Zelf\)Vertrouwen in democratische participatie](#)

- ¹ COVID-19 National Preparedness Collaborators (2022) 'Pandemic preparedness and COVID-19: an exploratory analysis of infection and fatality rates, and contextual factors associated with preparedness in 177 countries, from Jan 1, 2020, to Sept 30, 2021' *The Lancet* 399:10334, p. 1489-1512.
- ² Zie Trust in Government - OECD.
- ³ Brezzi, M. S. González, D. Nguyen, M. Prats (2021) 'An update OECD framework on drivers of trust, in public institutions to meet current and future challenges' OECD Working Papers on Public Governance No. 48, p. 31.
- ⁴ Idem, p. 48.
- ⁵ ROB (2022) [Toelichtingsnota - Onwikkeltraject Weginskader goed openbaar bestuur](#); zie ook Brezzi e.a. 2021, p. 42.
- ⁶ Zie noot 3, p.39.
- ⁷ SCP (2021) [Burgerperspectieven 2021 | kwartaal 4](#), p. 19.
- ⁸ Idem, p. 25.
- ⁹ Idem, p. 20.
- ¹⁰ SCP (2022) [Reflectie op het regeerakkoord 2021-2025 vanuit het burgerperspectief](#), p. 8.
- ¹¹ Zie noot 3, p. 23 – 24.
- ¹² Idem, p.26.
- ¹³ Provincie Overijssel (2021) [Kengetallen provincie Overijssel 2021: 7. Kwaliteit openbaar-bestuur 2021](#).
- ¹⁴ I&O Research (2020) [Monitor Integriteit en Veiligheid 2020. Monitor Integriteit en Veiligheid 2020 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#), p. 5.
- ¹⁵ Middelburg M. (29-11-2021) [Bedreiging en intimidatie van politici: oorzaken, gevolgen, en overkeken implicaties](#). Montesquieu Instituut.
- ¹⁶ I&O Research (2020) [Monitor Integriteit en Veiligheid 2020](#), rapportnummer 2020/96, p. 83.
- ¹⁷ ROB (2020) [Goede ondersteuning, sterke democratie; over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen](#).
- ¹⁸ [Nationaal Statenleden Onderzoek 2019](#), Factsheet, p. 3.
- ¹⁹ Idem, p. 25.
- ²⁰ Kennishub Overijssel (23 juli 2020) [Werk volksvertegenwoordiger onder druk](#).
- ²¹ Idem.
- ²² Koster, Y. de (20 maart 2020) [Animo raadsleden voor nieuw termijn daalt Binnenlands Bestuur](#).
- ²³ ROB (2022) ['Van crisis naar opgave- over de blijvende gevolgen van de corona pandemie voor gemeentes en openbare lichamen in Caribisch Nederland'](#).

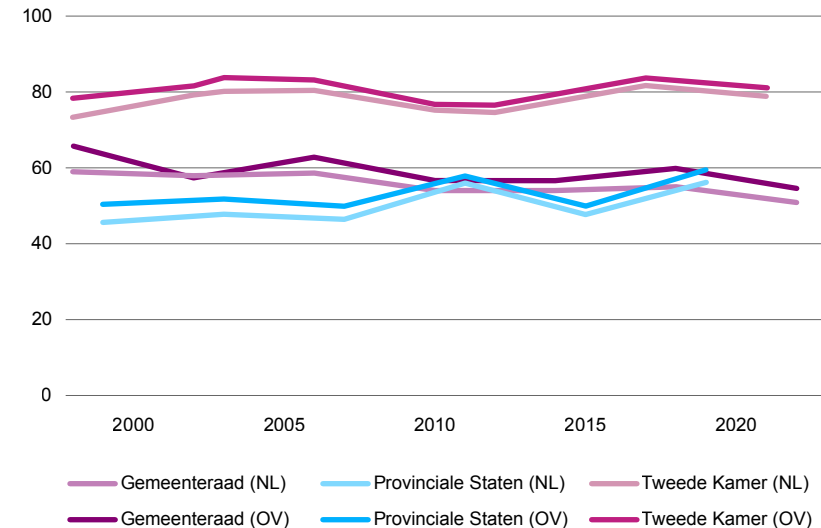
Al jaren is het vertrouwen van Nederlanders in de democratie hoog, terwijl het vertrouwen in politici en partijen laag is. Dat constateerde de Staatscommissie Parlementair Stelsel nog in 2018.¹ In Overijssel is ruim de helft (56%) van de respondenten tevreden over de wijze waarop de democratie in Nederland functioneert. Dit is nagenoeg gelijk aan het percentage Nederlanders dat tevreden is, namelijk 57%.

Er zijn wel grote verschillen zichtbaar tussen mensen; zo spelen opleidingsniveau en leeftijd een rol in de mate waarin mensen vertrouwen. Twee derde van de theoretisch opgeleide Overijsselaars heeft vertrouwen in het functioneren van de democratie. Onder praktisch-opgeleiden ligt dit aandeel op 40%. Overijsselse jongeren (13 tot 24 jaar) zeggen vaker dat ze vertrouwen hebben in de democratie dan de oudere respondenten.²

Verkiezingen: belangrijkste vorm van democratische participatie

Voor de legitimiteit van de gekozen volksvertegenwoordiging als hoogste bestuursorgaan in de representatieve democratie is het niet goed als bepaalde groepen wegblijven bij verkiezingen. Bestuurders en onderzoekers volgen opkomstpercentages daarom nauwgezet.

Opkomstpercentage per verkiezing³ (bron: Provincie Overijssel)



Sinds de afschaffing van de opkomstplicht voor verkiezingen is de animo om deel te nemen aan verkiezingen, zeker voor gemeenteraden, provinciale staten en het Europese parlement, afgenomen.⁴ Bovendien zijn mensen met lagere inkomens of een praktische opleiding en jongeren minder geneigd te gaan stemmen dan mensen uit groepen met een hoger inkomen, theoretisch-opgeleiden en ouderen.

Traditiegetrouw ligt het opkomstpercentage bij verkiezingen in Overijssel wat hoger dan landelijk. Niettemin zet ook daar de





dalende trend door: de opkomst bij de afgelopen gemeenteraadsverkiezingen was ook in Overijssel de laagste ooit. Ook het aantal leden van politieke partijen loopt terug.⁵

Behoefte aan nieuwe vormen van democratische participatie

Om het tij te keren zijn op allerlei niveaus de afgelopen decennia voorstellen ontwikkeld om de participatie in politiek en democratie te bevorderen. De meeste voorstellen gingen over het versterken en aanvullen van de representatieve democratie met directere vormen van democratische participatie. Het aloude demonstratierecht werd uitgebreid met nieuwe inspraakmogelijkheden, burgerparticipatie, referenda, uitdaagrecht⁶ en burgerfora.

De mogelijkheden om ook buiten verkiezingen actief bij te dragen aan het democratische bestuur, lijken vooral tegemoet te komen aan de wensen van de (steeds) hogeropgeleide en mondigere bevolking. Zo geeft een meerderheid van de respondenten in een vorig jaar verschenen onderzoek aan het een goed idee te vinden als burgerfora (op basis van loting) het bestuur over belangrijke kwesties kunnen adviseren.⁷ Praktisch-opgeleiden en mensen met weinig politiek zelfvertrouwen zijn echter minder geneigd om aan die burgerfora mee te doen, net als bij de verkiezingen.⁸

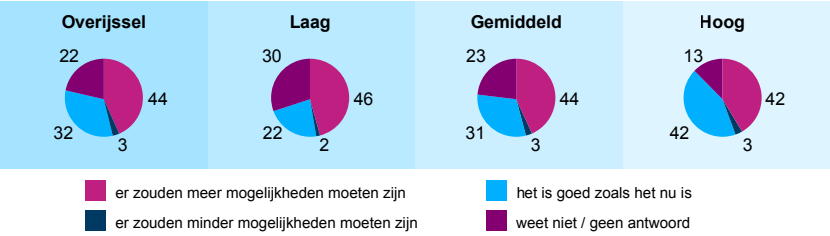
Een vergelijkbaar beeld komt naar voren uit onderzoek van de provincie Overijssel: vooral praktisch opgeleide inwoners geven

aan dat er meer mogelijkheden voor burgerparticipatie zouden moeten zijn.

Mogelijkheden voor burgerparticipatie (bron: Provincie Overijssel)

Vind je dat er voldoende mogelijkheden zijn om burgers deel te laten nemen aan burgerparticipatie, of vind je dat er meer of juist minder mogelijkheden zouden moeten zijn?*

*Als gevolg van afronding telt niet alles precies op tot 100.



In 2019 geeft 32% van de Overijsselse respondenten in een onderzoek aan dat er voldoende mogelijkheden zijn voor burgers om deel te nemen aan burgerparticipatie. Dit beeld is door de jaren heen stabiel. 44% ziet graag meer mogelijkheden tot burgerparticipatie en 22% weet het niet of heeft de vraag niet beantwoord. Dat wijkt nauwelijks af van het landelijke beeld. Het percentage van de Overijsselse respondenten dat graag meer mogelijkheden ziet, neemt de laatste jaren licht toe. Verder noemen respondenten vaak een referendum als middel, naast de meer algemenere wens dat de politiek meer zou moeten luisteren.

Van de theoretisch-opgeleiden in Overijssel ziet 42% voldoende mogelijkheden tot burgerparticipatie, al zou een even groot



percentage graag meer mogelijkheden zien. Bij de praktisch-opgeleiden is 22% tevreden met de huidige mogelijkheden en ziet 46% graag meer mogelijkheden. Van de praktisch-opgeleiden heeft 30% geen antwoord gegeven of geen mening; van de theoretisch-opgeleiden is dat 13%.

Invloed uitoefenen op de directe leefomgeving

De helft van de Overijsselse respondenten vindt dat de overheid voor hun leefomgeving verantwoordelijk is. 35% is het noch eens noch oneens met die stelling. Landelijk antwoorden respondenten vergelijkbaar: van de theoretisch-opgeleiden vindt 58% de overheid verantwoordelijk, terwijl dat bij de praktisch-opgeleiden 43% is. Opvallend genoeg zeggen meer theoretisch-opgeleiden dan praktisch-opgeleiden zich ook zelf verantwoordelijk te voelen

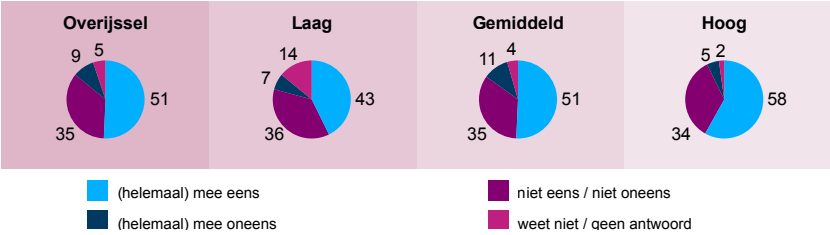
voor hun directe omgeving. Van de theoretisch-opgeleiden in Overijssel is dat 60%, tegen 36% van de praktisch-opgeleiden.

Bijna de helft voelt zich verantwoordelijk voor zijn of haar directe woonomgeving.

De mate waarin mensen zich verantwoordelijk voelen is ook terug te zien in hun rapportage over wat ze daadwerkelijk doen. Een derde van de respondenten heeft in 2020 invloed uitgeoefend op zijn of haar directe leefomgeving; dat is vergelijkbaar met het landelijke percentage (32%). Ook hier maakt het opleidingsniveau weer verschil: theoretisch opgeleide Overijsselaars oefenen vaker invloed uit op hun directe woonomgeving (43%) dan praktisch opgeleide Overijsselaars (24%).

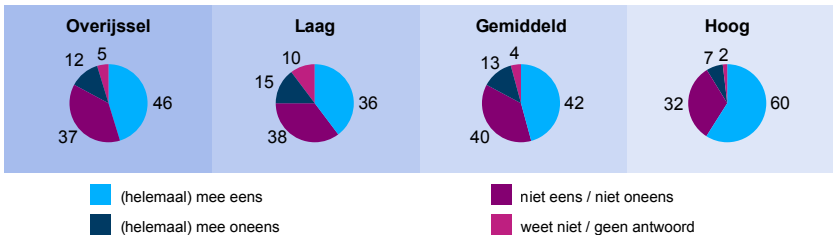
Perceptie burgers in hoeverre de overheid verantwoordelijk is voor de woonomgeving (bron: Provincie Overijssel)

Kun je aangeven in hoeverre je het eens bent met de volgende stelling?
De overheid is verantwoordelijk voor mijn woonomgeving.
*Als gevolg van afronding telt niet alles precies op tot 100.



Perceptie burgers in hoeverre zij zich verantwoordelijk voelen voor hun directe woonomgeving (bron: Provincie Overijssel)

Kun je aangeven in hoeverre je het eens bent met de volgende stelling?
Ik voel mij verantwoordelijk voor mijn directe omgeving.
*Als gevolg van afronding telt niet alles precies op tot 100.





Meedenken met of advies geven aan de gemeente deden ongeveer 6% van de respondenten; 5% gaf aan zelf of met een groep bewoners een initiatief te hebben genomen. De onderwerpen waarover inwoners het meeste meedachten zijn de groenvoorziening, bestemmingsplannen of de inrichting van de omgeving. Daarna volgen speeltuinen en de verkeersveiligheid in de buurt.⁹

Relevantie voor decentrale overheden: aandacht voor de participatieparadox

Het is een internationaal patroon dat mensen die het minste vertrouwen in de overheid hebben ook het minste geneigd zijn in de democratie te participeren, in welke vorm ook. Dat is in Overijssel niet anders dan in Nederland of de rest van de westerse wereld. Nieuwe vormen om de democratische participatie te verhogen en mensen meer invloed te geven op ontwikkelingen in hun directe leefomgeving, lijken de verschillen alleen maar te vergroten. In de literatuur staat dit bekend als de participatieparadox.¹⁰ Die paradox roept de vraag op of overheden wel goed inzicht hebben in motieven en mogelijkheden van mensen om wel of niet te participeren in de democratie.

Uit internationaal onderzoek komt naar voren dat de neiging tot participeren vooral samenhangt met het zelfvertrouwen van mensen in hun vermogen om dat daadwerkelijk te doen.¹¹ Mensen hebben weinig vertrouwen in de democratie als ze zich niet gehoord voelen.

Ze participeren niet in de democratie en ook niet in nieuwe mogelijkheden daarvoor, omdat ze denken dat ze daartoe niet in staat zijn. Dit betekent dat ook decentrale overheden moeten beseffen dat alleen een groter participatieaanbod onvoldoende is om de participatieparadox te doorbreken.



KLIK HIER EN LEES MEER OVER:

G

Economie en werk – continue onzeker

N

Samen en verdeeld Overijssel

O

Vertrouwen in goed openbaar bestuur

-
- ¹ Staatscommissie Parlementair Stelsel (2018) *Lage drempels, hoge dijken - Democratie en rechtsstaat in balans Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel*, Amsterdam: BOOM, p. 36.
- ² Provincie Overijssel (2021) *Kengetallen provincie Overijssel 2021: 7. Kwaliteit openbaar-bestuur 2021*.
- ³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Kennisbank Openbaar Bestuur > [Verkiezingen](#), geraadpleegd op 7 maart 2022.
- ⁴ Idem.
- ⁵ Parlement.com [Ontwikkeling ledental politiek partijen](#).
- ⁶ Kennisnetwerk-Uitgaagrecht.
- ⁷ De Ridder, J, T. Fiselier, C. van Ham (2021) *Draagvlak voor het burgerforum – Een verkenning van de Nederlandse publieke opinie*. Sociaal Cultureel Planbureau en Radboud Universiteit, p. 8.
- ⁸ Idem, p. 29.
- ⁹ Zie noot 2.
- ¹⁰ Meer, T, van der (24-9-2018) [De participatie-elite en de participatieparadox](#), *Stuk Rood Vlees*.
- ¹¹ Prats, M, A. Meurier (2021) 'Political efficacy and participation: An empirical analysis in European countries. *OECD Working Papers on Public Governance No. 46*, p. 12.



4 VERSTOORDE KRINGLOPEN

5 ALLES KOMT SAMEN IN DE PROVINCIALE RUIMTE

6 SAMENLEVEN IS EEN WERKWOORD

A STIKSTOFUITSTOOT, -BELEID, -CRISIS

B CIRCULAIRE ECONOMIE – SLUITEN VAN GRONDSTOFKRINGLOPEN

C NATUUR EN BIODIVERSITEIT – IN STAD EN LAND

D NAAR EEN WATERSYSTEEM MET DRAAGKRACHT

E ENERGIETRANSITIE

F TOEKOMSTBESTENDIGE LANDBOUW

G ECONOMIE EN WERK – CONTINU ONZEKER

H DEMOGRAFISCHE ONTWIKKELINGEN

I WONEN IN OVERIJSEL

J BEREIKBAAR OVERIJSEL

K VITAAL PLATTELAND EN LEEFBARE STAD

L TOEKOMST VAN DE ZORG

M MENTAAL WELBEVINDEN OVERIJSELSE JONGEREN

N SAMEN EN VERDEELD OVERIJSEL

O VERTROUWEN IN GOED OPENBAAR BESTUUR

P (ZELF)VERTROUWEN IN DEMOCRATISCHE PARTICIPATIE

GEbruikte afkortingen



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