



De coronacrisis en de stad

Een verkenning van scenario's, effecten en handelingsperspectieven voor gemeenten

Koos van Dijken, Razia Ghauharali, Simone 't Hooft

Uitgave

Platform31
Den Haag, juni 2020

Auteurs: Koos van Dijken, Razia Ghauharali, Simone 't Hooft
Foto cover: Freepik.com

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de trends in stad en regio. We verbinden beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een aanpak waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: iedereen profiteert mee van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Voorwoord

Beste lezer,

Corona. Waar we vorig jaar wellicht nog onze schouders ophaalden, weten we nu welke betekenis dit virus heeft. Mensen worden er ziek door. Mensen verliezen hun geliefden. Begonnen als gezondheids crisis. Maar de betekenis van corona gaat veel verder. Banen staan op de tocht. Ogenscheinlijk gezonde bedrijven vrezen voor hun toekomst. Het maatschappelijk middenveld staat onder druk. Het perspectief voor jongeren is ineens dramatisch veranderd. Het coronavirus heeft dus ook grote gevolgen voor de economie en de samenleving. Aan geen enkele gemeente gaat de coronacrisis ongemerkt voorbij en zeker niet aan de steden.

Corona stelt ons voor nieuwe en grote vragen. Het virus zal onmiskenbaar grote invloed hebben op de keuzen die de komende jaren gemaakt gaan worden in onze steden. Ook door ons als bestuurders. In de steden van ons Stedennetwerk G40 is het debat daarover al flink gaande.

Tegelijkertijd constateer ik dat het maken van die keuzen voor menigeen een flinke uitdaging is. Zeker omdat op dit moment het nog onvoorspelbaar is hoe de verspreiding van het coronavirus zich verder zal gaan ontwikkelen. Ebt het weg, volgt een tweede golf, is het een terugkerend verschijnsel? De ontwikkeling van het virus zal gevolgen hebben voor de afwegingen die worden gemaakt. Afhankelijk van de scenario's van het virus zullen de keuzen meer of minder ingrijpend worden.

Maar hoe maak je in deze onzekere tijd de keuzen die passen bij je stad? Wanneer kies je wat en waarom? Vragen die gezien de precaire financiële situatie waarin veel steden verkeren alleen maar aan gewicht hebben gewonnen. Meer dan ooit is het belangrijk dat gemeenten hun geld zo effectief en efficiënt mogelijk inzetten.

3

Wij hebben Platform31 gevraagd om een inventarisatie en analyse te maken waarbij de duiding en bandbreedtes van effecten als handvat kunnen dienen bij het maken van eigen integrale beredeneerde keuzen en het beantwoorden van vragen. Dit heeft dankzij uitstekend werk van Platform31 in samenwerking met een groep G40-coördinatoren geresulteerd in het rapport dat nu voor u ligt (om het gebruik van het rapport comfortabel te maken, staat onder deze link een handige samenvatting). Ik ben er erg blij mee. Aan de hand van drie scenario's en een grote hoeveelheid achtergrondinformatie worden handelingsperspectieven en beleidsopties geschetst. Let wel, deze handreiking is niet bedoeld als blauwdruk, zeker niet. Hij dient als aanjager of vliegwiel voor gesprekken over de kadernota, begroting, bijstelling van ambities of toekomstige koers als gevolg van de coronacrisis.

Hoewel primair gericht op de leden van het Stedennetwerk G40 is dit rapport ook zeer nuttig voor andere gemeenten bij het maken van hun bestuurlijke keuzen. Ik heb het daarom ook aangeboden aan de VNG en de voorzitters van de G4, M50 en P10 en nodig iedereen graag uit om er gebruik van te maken. Alleen samen komen we uit de crisis.

Juli 2020

Namens het bestuur van het Stedennetwerk G40,

Paul Depla
voorzitter

Inhoudsopgave

	Voorwoord	3
	Managementsamenvatting	6
	1 Inleiding	8
	De ingrijpende directe en indirecte effecten van de coronacrisis	8
	Handvatten om, met alle onzekerheden, keuzes te kunnen maken	8
	Aanpak om tot integrale maatregelenpakketten en handelingsperspectieven te komen	8
	Leeswijzer	9
	2 De context waarbinnen de gemeenten keuzes moeten maken	10
	Kwetsbare financiële situatie	10
	Korte en lange termijn	11
	3 Drie scenario's	12
	U-scenario	12
	L-scenario	13
	H-scenario	13
	4 Zes integrale handelingsperspectieven	14
4	Basisstructuur verdedigen	14
	Business-as-usual	15
	Doorgaan met eigen prioriteiten	16
	Focus op economisch herstel	16
	Focus op inclusief herstel	17
	Focus op groen herstel	18
	5 Integrale maatregelenpakketten	20
	Inleiding	20
	Anticyclisch investeren in woningbouw en stedelijke vernieuwing	20
	Anticyclisch sociaal investeren	21
	Anticyclisch investeren in duurzaamheid	22
	Bij-, her- en omscholen van mensen die hun baan verliezen	22
	Behoud van de aantrekkelijkheid van de binnenstad	23
	Opgavegerichte samenwerking als één overheid	23
	6 Hoe de keuzes te financieren?	25
	Benutten van alle standaardbezuinigingsopties	25
	Bezuinigingen op de niet-strategische keuzes	25
	Hanteren van andere spelregels	26

Bijlage A: Impact op economie en werk	27	
Inleiding	27	
Bedrijvigheid in de stad	27	
Effecten		27
Beleidsopties		31
Ondernemen in de stad	33	
Effecten		33
Beleidsopties		35
Werkgelegenheid in de stad	37	
Effecten		37
Beleidsopties		39
Innoveren in de stad	42	
Effecten		42
Beleidsopties		44
Bijlage B: Sociaal-maatschappelijke impact	47	
Inleiding	47	
Opgroeien en leren in de stad	47	
Effecten		47
Beleidsopties		49
Vrije tijd, werk en inkomen in de stad	51	
Effecten		51
Beleidsopties		53
Welbevinden in de stad	56	5
Effecten		56
Beleidsopties		61
Maatschappelijke dynamiek in de stad	62	
Effecten		62
Beleidsopties		65
Bijlage C: Fysieke impact	67	
Inleiding	67	
Wonen in de stad	68	
Effecten		68
Beleidsopties		71
Werken in de stad	73	
Effecten		73
Beleidsopties		75
Recreëren in de stad	77	
Effecten		77
Beleidsopties		79
Verplaatsen in de stad	81	
Effecten		81
Beleidsopties		82
Tot slot	83	

Managementsamenvatting

De coronacrisis heeft allerlei directe en indirecte gevolgen voor inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen en gemeenten. Het verdere verloop van de crisis is ongewis en de ernst van de economische en maatschappelijke gevolgen zijn moeilijk in te schatten. Moeilijk is ook dat iedereen overspoeld wordt door een overvloed aan publicaties over effecten, meningen, verwachtingen en mogelijke beleidsantwoorden. Elke dag komen nieuwe inzichten beschikbaar.

Na de noodmaatregelen en het inrichten van de anderhalvemetersamenleving zijn de gemeenten nu toe om na te denken over de middellange en lange termijn (Kadernota's en Kaderbrieven) en om keuzes te maken voor hun begroting 2021. Met behulp van drie scenario's over het verloop van de crisis, zes integrale, gestileerde handelingsperspectieven, mogelijke integrale maatregelenpakketten, meer dan 70 beschreven effecten en 35 beleidsopties worden door Platform31 handvatten en een denkkader aangereikt om in dit proces keuzes te maken.

Scenario's

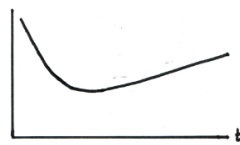
Omdat het verloop van de crisis zeer onzeker is en niemand het weet, hanteert Platform31 drie scenario's op basis van de duur en het verloop van de crisis als denkrichtingen.

U-scenario



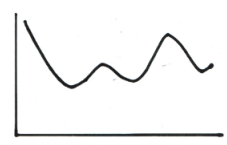
- Geleidelijk terugkeer naar normaal 2021/2022
- Nieuwe ervaringen beheersbaar
- Vaccin niet ver weg
- Geleidelijk herstel consumenten- en producentenvertrouwen
- Scenario 'matig herstel' CPB

L-scenario



- Voorlopig geen werkzaam vaccin
- Anderhalvemeterconomie het 'nieuwe normaal'
- Mondiaal nog steeds groei besmettingen
- Geen snel herstel: 2024/25
- Transformatie en aanpassing noodzakelijk

H-scenario



- Geen effectieve indamstrategie mogelijk
- Tweede en derde uitbraak
- Regelmatig nationaal of regionaal weer strenge lockdowns nodig
- Grote onzekerheid
- Grote negatieve consequenties voor economie en transformaties

6

Integrale handelingsperspectieven

Diverse deskundigen zijn van mening dat steden sterker uit de crisis tevoorschijn kunnen komen als de vraagstukken zo integraal mogelijk worden aangepakt. Platform31 reikt zes gestileerde, integrale handelingsperspectieven aan:

- basisstructuur verdedigen (U-, L- en H-scenario);
- business-as-usual (U-scenario);
- doorgaan met eigen prioriteiten (U- en L-scenario);
- focus op economisch herstel (L-scenario);
- focus op inclusief herstel (L-scenario);
- focus op groen herstel (L-scenario).

De beschreven integrale handelingsperspectieven zijn géén sjabloon, spoorboekje noch blauwdruk. Het zijn handvatten en een denkkader. Feitelijk zal elke gemeente elementen uit de gestileerde integrale handelingsperspectieven kiezen om tot een eigen integraal handelingsperspectief te komen.

Integrale maatregelenpakketten

De coronacrisis en de crisismaatregelen hebben velerlei effecten op het ondernemen, werken, leren, wonen, recreëren, verplaatsen, meedoen en welbevinden in de stad. Deze effecten en de breedtes van de effecten zijn door Platform31 geïnventariseerd, gerubriceerd, samengevat en geduid en in bijlagen uitgebreid beschreven.

Tussen de drie scenario's, de meer dan 70 effecten van corona en de 35 beleidsopties in het rapport bestaan allerlei dwarsverbanden. Deze kunnen ook gecombineerd worden in integrale maatregelenpakketten. Willekeurige voorbeelden in het rapport zijn de integrale maatregelenpakketten:

- anticyclisch investeren in woningbouw en stedelijke vernieuwing;
- anticyclisch sociaal investeren;
- anticyclisch investeren in duurzaamheid;
- bij-, her- en omscholen van mensen die hun baan verliezen;
- behoud van de aantrekkelijkheid van de binnenstad;
- opgavegerichte samenwerking als één overheid.

Context waarbinnen de gemeenten keuzes moeten maken

Vanuit een kwetsbare financiële situatie moeten gemeenten keuzes maken. De gemeentelijke financiën stonden voor de coronacrisis al fors onder druk. Meer dan tweehonderd Nederlandse gemeenten staan financieel gezien in het rood. Voor de coronacrisis werd een tekort op de gemeentelijke begroting verwacht van circa één miljard euro. De extra uitgaven en terugvallende inkomsten vanwege de crisis vergroten dit probleem aanzienlijk.

Sinds medio maart zijn de gemeenten met man en macht bezig geweest met de crisis- en noodmaatregelen en het vormgeven van de anderhalvemetersamenleving. Tegelijkertijd moet men zich bezinnen op de middellange en lange termijn. Hoe kunnen we versterkt uit de crisis komen? Hoe koppelen wij noodzakelijke maatregelen aan onze economische agenda, onze sociale agenda, ons binnenstadbeleid, e.d.? Wat zijn onze mogelijkheden om anticyclisch te investeren? Kortom, hoe maken wij – middenin de crisis – de goede keuzes voor de lange termijn?

7

Hoe de keuzes te financieren?

De financiële draagkracht van de steden was vóór de coronacrisis al zorgwekkend. Er zijn grote tekorten, een structurele oplossing is niet in zicht, door de coronacrisis nemen de uitgaven toe en dalen de inkomsten. De reeds langer bestaande structurele vraagstukken in de financiële verhoudingen komen door de coronacrisis – en de economische en maatschappelijke gevolgen van de crisis – nóg indringender op tafel. Ondanks alle problemen en complicaties in de adequate financiering van gemeenten is het duidelijk dat de antwoorden van de gemeenten op de gevolgen van de crisis geld kosten. De theoretische oplossingsrichtingen zijn:

- langslipen van alle standaard bezuinigingsopties (kaasschaaf, wegstrepen onderuitputting, focus op kerntaken, minder inhuur, etc.);
- hard kiezen voor bepaalde prioriteiten en tegelijkertijd even hard kiezen om andere wenselijke en noodzakelijke investeringen te schrappen;
- andere spelregels gaan en mogen hanteren (o.a. het veranderen van de verplichtingen voor gemeenten in de wet Financiële verhoudingen, Fido en Hof, het inrichten van een Nationaal Herstelfonds waar gemeenten een beroep op kunnen doen voor hun herstelprogramma's).

1 Inleiding

De ingrijpende directe en indirecte effecten van de coronacrisis

De coronacrisis heeft allerlei directe en indirecte gevolgen voor inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen en gemeenten. De omvang van de economische crisis, die het gevolg is van de coronacrisis en de crisismaatregelen, is groter dan die van de financiële crisis van 2008. Het verdere verloop van de crisis is ongewis en de ernst van de economische en maatschappelijke gevolgen zijn moeilijk in te schatten.

Vele denktanks, planbureaus, adviesraden, commissies, wetenschappers, onderzoeksbureaus, adviseurs, koepels, brancheorganisaties én gemeenten ventileren meningen, wensbeelden en verwachtingen over de corona gerelateerde ontwikkelingen, mogelijke gevolgen en scenario's. Het is moeilijk om grip te houden op de overvloed aan voortschrijdend inzicht, meningen en verwachtingen. Elke dag komen nieuwe inzichten beschikbaar. Toch moeten de steden beredeneerde keuzes maken voor de toekomst.

Het doel van dit rapport is om gemeenten te stimuleren zoveel mogelijk integraal beredeneerde keuzes maken om aan de effecten van de coronacrisis het hoofd te bieden en om idealiter op termijn sterker uit de crisis tevoorschijn te komen.

Handvatten om, met alle onzekerheden, keuzes te kunnen maken

8

Om beredeneerde keuzes te kunnen maken, zijn – op basis van een groot aantal documenten van planbureaus, denktanks, adviesraden, werkgroepen, deskundigen en de diverse G40-steden – ruim zeventig effecten van de crisis geordend, gerubriceerd, samengevat en geduid.

Op basis hiervan zijn vijfendertig beleidsopties beschreven die een hulpmiddel zijn om integrale maatregelenpakketten te doordenken en die gestileerd in zes integrale handelingsperspectieven zijn samengevat.

De mogelijke maatregelenpakketten en beschreven integrale handelingsperspectieven zijn geen sjabloon, spoorboekje noch blauwdruk. Dat kan ook niet, omdat geleidelijk aan de onzekerheid over de ontwikkeling van het virus, de economische ontwikkeling en maatschappelijke effecten afneemt. Het zijn handvatten om – met alle onzekerheden – de steden (beleid, bestuur en raad) een denkkader aan te bieden om tot eigen keuzes en een eigen invulling te komen.

Aanpak om tot integrale maatregelenpakketten en handelingsperspectieven te komen

De inventarisatie van effecten is een momentopname en de verkenning van een bewegend doel. Elke dag verschijnen nieuwe artikelen, inzichten en meningen. Deze voortschrijdende inzichten moeten de steden meenemen bij de eigen keuzes. Dit document kan de komende weken en maanden in de steden aangevuld en aangescherpt worden.¹

¹ De onderzoekers danken de ambtenaren van het AOT, de pijlsecretarissen en de klankbordgroep voor hun constructieve bijdragen om in samenwerking en in zeer korte tijd deze inventarisatie van effecten, bandbreedtes, beleidsopties en handelingsperspectieven te realiseren. Van diverse G40-steden zijn maatregelenoverzichten, coronamonitoringen, -spiegels, -dashboards ontvangen over het verloop van de crisis en de effecten, enquêtegegevens van peilingen onder burgers en ondernemers en beleidsdocumenten (bijvoorbeeld 'Middellange termijn

Leeswijzer

De steden moeten keuzes maken terwijl zij in een kwetsbare financiële situatie verkeren en zowel vele maatregelen moeten nemen op de korte termijn als dat zij de lange termijn en structurele ontwikkelingen trends en ontwikkelingen in de gaten moeten houden (hoofdstuk 2). Omdat het verdere verloop van de crisis, de ernst van de economische recessie, de maatschappelijke gevolgen en de snelheid van het economisch herstel ongewis is, worden de effecten en bandbreedtes van effecten beschreven aan de hand van drie scenario's (hoofdstuk 3). De scenario's, effecten, bandbreedtes en beleidsopties zijn gebruikt om zes gestileerde integrale handelingsperspectieven te schetsen (hoofdstuk 4) en geïntegreerde maatregelenpakketten (hoofdstuk 5). Op deze wijze hebben de steden allerlei handvatten om eigen beleidsopties toe te voegen en om tot geëigende maatregelenpakketten te komen. Ten slotte staan de steden voor een complexe opgave om de keuzes in integrale handelingsperspectieven en integrale maatregelenpakketten ook te financieren (hoofdstuk 6).

Als samenvatting is een interactieve pdf beschikbaar als apart document.

2 De context waarbinnen de gemeenten keuzes moeten maken

Kwetsbare financiële situatie

De gemeentelijke financiën stonden voor de coronacrisis al fors onder druk. Uit onderzoek blijkt dat gemeenten elk jaar moeilijker aan hun financiële verplichtingen kunnen voldoen. Meer dan tweehonderd Nederlandse gemeenten staan financieel gezien in het rood.² De grootste kostenpost is het sociaal domein. Sinds de decentralisaties van het sociaal domein in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor de zorg van ongeveer twee miljoen Nederlanders. Het idee was dat gemeenten de zorg efficiënter konden vormgeven, waardoor er ook direct een bezuiniging gerealiseerd kon worden. De bezuiniging is – mede vanwege de vorige crisis – direct ingeboekt; maar de bezuinigingen zijn nog niet gerealiseerd. Door de toename van het beroep op de Jeugdzorg, de toenemende complexiteit van de zorgvraag en het inzetten van zwaardere zorg dan strikt noodzakelijk is, blijven de uitgaven stijgen. Het ontbreekt de gemeenten vaak aan beleidsvrijheid, beschikkingsruimte en regelvrijheid om maatwerk te leveren en klantgericht te werken.³ Vanwege de gestegen kosten van de Wmo en de Jeugdzorg zijn de gemeentelijke financiën uit het lood geslagen.

10 Het oorspronkelijk verwachte tekort op de begroting 2020 van Nederlandse gemeenten bedroeg circa één miljard euro.⁴ Maar nu daar ook nog eens de coronacrisis overheen komt, zijn de zorgen vele malen groter. De crisis zorgt voor terugval in bedrijvigheid, oplopende werkloosheid, dreigende schooluitval, grotere zorguitgaven, verminderde kansen voor jongeren, stagnerende investeringen in duurzaamheid en economie. De wijken in de stad die het al moeilijk hadden, raken verder op achterstand. Armoede en schulden nemen toe en de grond voor ondermijnende activiteiten wordt vruchtbaarder. Er dreigt meer eenzaamheid voor grote groepen ouderen en een toenemende tweedeling in de samenleving.⁵

Gemeenten geven aan dat door corona de inkomsten flink teruglopen. Driekwart heeft te maken met minder toeristenbelasting (78 procent), huur die niet betaald wordt (75 procent) of minder inkomsten uit leges, zoals voor een bouwvergunning (74 procent). Ook lopen de belastinginkomsten flink terug (57 procent). Aan de andere kant hebben gemeenten te maken met veel meer uitgaven gerelateerd aan de coronacrisis. Het gaat dan om handhaving van de coronaregels, meer werk voor de GGD, steunaanvragen van zelfstandigen (Tozo), de inrichting van noodfondsen, en een groter beroep op de Bijstand, schuldhulpverlening en Wmo.⁶ Die extra uitgaven worden maar deels vanuit Den Haag gedekt. En dan moet de echte economische crisis als de rijkssteun voor ondernemers in september ophoudt nog komen. Veel gemeenten zijn bang dat de begroting niet meer sluitend is te krijgen, er fors bezuinigd zal moeten worden, dat dit zal leiden tot een verschraling van de dienstverlening aan de inwoners, verdergaande lastenverzwaringen en dat investeren niet of nauwelijks meer mogelijk is (vervangingsinvesteringen noch investeringen in de infrastructuur, stedelijke vernieuwing en kwaliteit

² BDO accountants & adviseurs, *Meer gemeenten in het rood, tekorten lopen op, Benchmark Nederlandse gemeenten 2020*, Nieuwsbericht, 20 april 2020.

³ Yolanda de Koster, "Toegangsdeur tot Jeugdzorg en wmo gaat dicht", in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur*, 6 september 2019.

⁴ BDO accountants & adviseurs, *Meer gemeenten in het rood, tekorten lopen op, Benchmark Nederlandse gemeenten 2020*, Nieuwsbericht, 20 april 2020.

⁵ VNG, *Position Paper voor het AO Financiële Verhoudingen 2 juli 2020*, Den Haag, s.a.; G40, *Position paper G40 'Financiële verhoudingen'* (bijdrage van de G40 aan het position paper van de VNG voor het AO van 2 juli 2020).

⁶ Petra Klapwijk, *Onderzoek EenVandaag i.s.m. VNG: Gemeenten in problemen door coronacrisis*, 1V Opiniepnl rapport, s.l., 25 mei 2020.

openbare ruimte). In Groningen wordt in 2020 een nadelig resultaat van tussen de 10 en 20 miljoen euro verwacht als gevolg van de coronacrisis. In Haarlem worden de extra lasten van de coronacrisis geraamd op 35 tot 65 miljoen euro. Den Bosch schat de lasten van de coronacrisis op 35 tot 70 miljoen euro op jaarbasis. De effecten van de coronacrisis op het armoedebeleid, schuldhulpverlening, toeleiding naar werk, sport- en cultuurvoorzieningen kunnen in Lelystad oplopen tot vier tot vijf miljoen euro per jaar.⁷

Korte en lange termijn

Sinds medio maart zijn steden met man en macht bezig geweest met de crisis- en noodmaatregelen. Het gaat daarbij om het uitvoeren van de Tozo-maatregel, het informeren van ondernemers en zelfstandigen, het implementeren van lastenverlichtingen voor ondernemers (tijdelijk opschorten van lokale belastingen e.d.), het ondersteunen van ondernemers (overbruggingsleningen, business coaches, vouchers voor gratis financieel advies, noodfondsen, enquêtes onder en gesprekken met ondernemers, e.d.). De afgelopen weken is men vervolgens druk bezig geweest met het vormgeven van de anderhalvemeter economie (inrichting openbare ruimte, scheiden van stromen in winkelstraten, terrasvergunningen, e.d.).

Nu start in vele steden de bezinning op de middellange en lange termijn. Hoe kunnen we versterkt uit de crisis komen? Welke sectoren krimpen en gaan werknemers afstoten en hoe vinden deze werknemers snel weer ergens anders een baan? Wat betekent dit voor de bestaande bij-, om- en herscholingsinstrumenten? Hoe kan de intersectorale arbeidsmobiliteit vergroot worden? Hoe kunnen wij de coronagerelateerde maatregelen in lijn brengen met de bestaande transformaties (energietransitie, *healthy city*, *Human Capital Agenda*, *next economy*, innovatie, e.d.). Hoe koppelen wij maatregelen aan onze economische agenda, onze sociale agenda, ons binnenstadbeleid, e.d.? Wat zijn de mogelijkheden om anticyclisch te investeren? Hoe kunnen wij de kwetsbaren ondersteunen en de economie stimuleren? Kortom, hoe maken wij de goede keuzes voor de lange termijn?

De integrale handelingsperspectieven en de inventarisatie van effecten, bandbreedtes en beleidsopties zijn bedoeld om informatie aan te reiken voor de afwegingen die de steden moeten maken voor de middellange en lange termijn. Daarbij kan het nog steeds zo zijn dat gemeenten zich mede, vanwege de financiële klem, niet of nauwelijks kunnen bezig houden met de middellange en lange termijn.⁸

⁷ Yolanda de Kosten, "Tekorten gemeenten leiden tot bestuurlijke spanningen", in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur Financiën*, 19 juni 2020; Petra Klapwijk, *Idem*; VNG, *Position Paper voor het AO Financiële Verhoudingen 2 juli 2020*, Den Haag, s.a., blz. 11, 12 en factsheets,

⁸ Yolanda de Koster, "Gemeenten willen minstens twee miljard van het rijk", in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur Financiën*, 19 juni 2020.

3 Drie scenario's

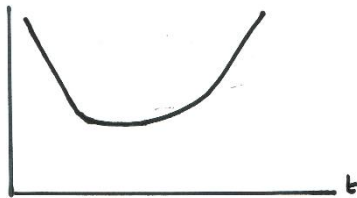
Het verdere verloop van de crisis is ongewis en daarmee ook de ernst van de economische recessie, de maatschappelijke gevolgen en de snelheid van economisch herstel. Scenario's scheppen in onzekere tijden orde in de chaos, zijn een denkkader om vooruit te kijken door de crisis heen en om – ondanks alle onzekerheden – de mogelijkheden te blijven zien.⁹ Scenario's zijn geen toekomstvoorspellingen en geen wensbeelden. Zij schetsen een situatie waar je buiten je schuld in terecht komt. Door mogelijke toekomsten voor te stellen, kan de verbeeldingskracht maximaal benut worden en kan proactief nagedacht worden wat je zou kunnen doen als de mogelijke toekomst zich gaat voordoen. De steden kunnen aan de hand van scenario's bedenken en besluiten wat men gaat doen als de toekomst gebeurt. Scenario's zijn als het weer: je hebt er geen invloed op, maar je kunt je er wel op voorbereiden met regenjas of zonnebrandcrème.

Platform31 heeft drie scenario's gekozen die te maken hebben met het verloop en de duur van de crisis.

U-scenario

In dit scenario worden in eerste instantie de consumentendiensten zwaar geraakt (o.a. horeca, toerisme, evenementen, cultuur, taxibedrijven) en dat werkt door naar alle toeleveranciers. Omdat productieketens en transportverbindingen verstoord raken, worden ook andere delen van de economie getroffen. Essentiële activiteiten floreren en niet-essentiële activiteiten blijven achter. Maar geleidelijk

12



aan keert de economie terug naar "normaal". De hernieuwde oplevingen van het virus blijven beheersbaar. De besmettingsgraad blijft onder de één. In 2021/2022, als een vaccin is gevonden, kan afscheid genomen worden van de anderhalvemeter- of 90 procenteconomie. Wel beperken het inkomensverlies en het aangetaste consumenten- en producentenvertrouwen het herstel van de particuliere consumptie

en de investeringen. Mensen worden bewust van de risico's en daarmee ook behoudender in hun gedrag (meer sparen, minder besteden). De export keert slechts zeer langzaam terug naar het niveau van voor de pandemie. Er is deels sprake van een inhaalvraag. De economie veert weer op maar sommige sectoren zijn afgeslankt. Dit scenario past bij het scenario 'matig herstel' als basisraming van het Centraal Planbureau. Dit scenario toont gelijkenis met het coronascenario 'aanpassen' van Nyenrode Bites.

⁹ Veel gebruikt worden de scenario's van het Centraal Planbureau. Centraal Planbureau, *Scenario's economische gevolgen coronacrisis*, Den Haag, maart 2020 en Centraal Planbureau, *Juniraming 2020*, Den Haag, juni 2020. Specifieke coronascenario's zijn ontwikkeld door twee kernonzekerheden te onderscheiden. Ten eerste de duur van de crisis: kort (drie tot zes maanden) of lang (twee jaar). Ten tweede de gevolgen van de crisis: de wereld keert na de coronacrisis terug naar de oude situatie of de wereld wordt voorgoed anders. Op deze wijze kunnen vier coronascenario's beschreven worden: 'overbruggen', 'overleven', 'aanpassen' en 'transformeren'. Zie bijvoorbeeld: Renate Kenter, *Scenario denken als hulpmiddel in coronacrisis*, Nyenrode Bites, Nyenrode Business University, 16 juni 2020 (YouTube-film). Andere scenario's zijn bijvoorbeeld: Jesse Groenwegen en Sjoerd Hardeman, *Coronacrisis vraagt om een nieuwe inrichting van de Nederlandse samenleving*, RaboResearch, 3 april 2020; Berenschot, *Scenario-analyse voor het bedrijfsleven*, Utrecht, s.a.; Stichting Toekomstbeeld der Techniek (STT), *Doe toch normaal!, vier gezichten van Nederland na de crisis*, s.l. mei 2020; Ernst Brand, *Onzekerheid op de arbeidsmarkt door corona: vier scenario's voor HR*, PA Consulting, s.l., s.a.; Marjon Prummel, "4 scenario's voor de bezoekerseconomie na de coronacrisis", in: *Misset Horeca*, 1 mei 2020.

L-scenario

Voorlopig wordt geen goed werkzaam vaccin gevonden en de anderhalvemeter economie wordt het "nieuwe normaal". Tegelijkertijd zijn de brandhaarden nog lang niet voorbij. Mondiaal stijgt het aantal nieuwe dagelijkse gevallen harder dan ooit. In week 25 komen er dagelijks nog 160.000 bevestigde



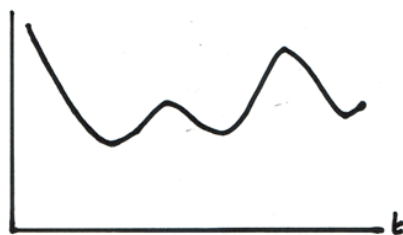
gevallen bij en dit is nog een onderschatting, omdat in veel landen weinig wordt getest. Omdat in delen van de wereld de economie te snel is vrijgegeven, zijn er voortdurend uitbraken die zorgen voor een W- of een L-scenario. De mondiale economische crisis is dermate ingrijpend dat ook het economische herstel in de Nederlandse open economie lang duurt. De economische crisis werkt nog dieper door in niet-consumentensectoren.

In dit scenario is het toekomstbeeld niet terug naar het 'oude' of 'nieuwe' normaal. Wel zal de langdurige crisis transformaties in gang zetten. Vele bedrijven verdwijnen en nieuwe bedrijven grijpen hun kans. Bedrijven zullen sterk inzetten op digitalisering als hiermee nieuwe producten en diensten geleverd kunnen worden of efficiency behaald kan worden. Per saldo zal het aantal bedrijven na afloop van de crisis geringer zijn. In de transformatie wordt digitaal leren en werken het nieuwe normaal. In het onderwijs wordt alles digitaal vastgelegd. Niet alleen behaalde resultaten, maar ook de tijd en het aantal toetsaanslagen van het maken van huiswerk of toetsen wordt vastgelegd. Organisaties, het management en het HR-beleid passen zich aan de nieuwe werkelijkheid. De vraagkant van de economie verandert (minder horeca en vliegen, meer lokale productie, van *offshoring* naar *reshoring*). Diverse sectoren worden kleiner en zullen ingrijpend moeten veranderen. De goede kanten van de langdurige crisis (minder CO₂ en files, meer tijd voor elkaar, bewustwording van de cruciale rol van vitale beroepen en overheden) worden gekoesterd en deze wil men behouden. Op allerlei terreinen zet de aanpassing en transformatie door. Dit scenario sluit aan bij het coronascenario 'transformeren'.

13

H-scenario

Het Harmonica-scenario (zaagtand-, lichtknop- of pompem remmenscenario). Het testbeleid en de ingezette bron- en contactopsporing zijn onvoldoende om een effectieve indamstrategie te realiseren. Het inplannen van en testen zelf gaan te traag, te weinig mensen worden gestimuleerd om te komen

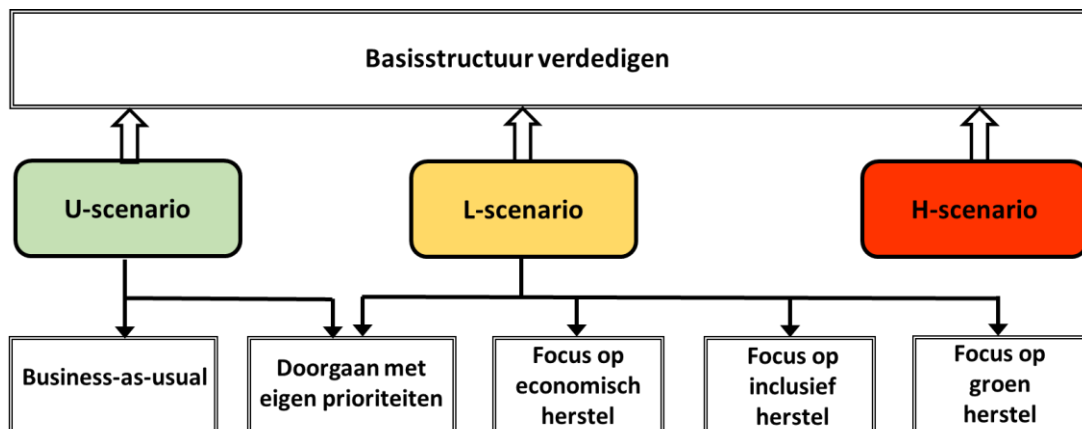


testen en te weinig contacten worden tijdig gevonden. Na de eerste uitbraak volgt een tweede en derde uitbraak. Hierdoor moeten nationaal of regionaal weer strenge *lockdowns* ingevoerd worden. Ook gaan de virologen ervan uit dat wij in de toekomst weer door andere virussen getroffen zullen worden. De mogelijkheden van overheden en banken raken uitgeput. De faillissementen leiden tot meer bedrijfssluitingen; er is sprake van een negatieve kettingreactie met een

aanzienlijke vraaguitval. De boel loopt uit de hand, de burgers worden radeloos, het wordt ieder voor zich en de burgerlijke gehoorzaamheid staat zwaar onder druk. Niemand weet waar hij of zij aan toe is. Onzekerheid is troef en het consumenten- en producentenvertrouwen is laag met grote negatieve consequenties voor de economie en de transformatiemogelijkheden. De zorg wordt de belangrijkste sector in de economie. De economische crisis raakt dieper en dieper alle sectoren van de economie. Dit scenario sluit aan bij het scenario 'overleven' van de coronascenario's van Nyenrode.

4 Zes integrale handelingsperspectieven

Elke crisis is ook een kans. Steden kunnen proberen om deze kans te benutten door integrale handelingsperspectieven te kiezen waarmee zij veerkrachtiger en weerbaarder worden voor de toekomst. Diverse deskundigen, inclusief de Planbureaus in hun advies, zijn van mening dat steden sterker uit de crisis tevoorschijn kunnen komen als de vraagstukken zo integraal mogelijk worden aangepakt.¹⁰ De Planbureaus roepen op om reeds in gang gezette veranderingen te versnellen, bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt of in de zorg, het onderwijs en ten aanzien van meer duurzaamheid. De crisis heeft al bestaande zwakheden op onder andere de arbeidsmarkt, in onze productiestructuur en in de druk op ruimte en leefomgeving blootgelegd.¹¹ Met integrale handelingsperspectieven kunnen deze zwakheden, aansluitend bij reeds bestaande trends en ontwikkelingen, beter aangepakt worden. De gestileerde integrale handelingsperspectieven zijn samengevat in onderstaand overzicht.



14

Feitelijk zal elke stad elementen uit de gestileerde integrale handelingsperspectieven kunnen kiezen of een eigen integraal maatregelenpakket samenstellen uit de beleidsopties.

Basisstructuur verdedigen

Narratief

Dit integrale handelingsperspectief kiest voor het verdedigen van de basisstructuur op sociaal, economisch en maatschappelijk gebied. Dit is een integraal handelingsperspectief waar sommige gemeenten nu al toe gedwongen zijn omdat het financiële water hun aan de lippen staat. Het is niet uitgesloten dat in de toekomst meer gemeenten alleen nog maar kunnen kiezen uit dit handelingsperspectief als de crisis zich verdiept en er voorlopig geen sprake zal zijn van 'normaal' of een 'nieuw normaal'. Als het **H-scenario** de toekomst wordt, dan zullen nog meer gemeenten in de overlevingsmodus terecht komen en alleen nog maar voor het verdedigen van een zeer summiere basisstructuur kunnen kiezen.

¹⁰ Webinar van het World Resources Institute: 'Build Back Better: Cities at the Frontline of COVID-19 impact and recovery', 29 april 2020; DRIFT, *De TransitieMotor. Handreiking voor het Nederland van morgen, Samen verder na (of met) Corona*; Hans Stegeman en Kees Vendrik, *Reset the Economy. An agenda for a resilient and inclusive recovery from the global corona crisis*, Triodos Bank, Zeist, 28 mei 2020.

¹¹ SCP/PBL en CPB, *Aandachtspunten voor een herstelbeleid*, Briefadvies COVID-19 Overleg Planbureaus, s.l., s.a.

Prioritaire beleidsopties

Het uitgangspunt van dit integrale handelingsperspectief is om de elementen te verdedigen die de leefkwaliteit in de stad waarborgen. Dit is een breed pallet: uitvoering van de wettelijke taken, het bieden van continuïteit van zorg en vitale processen, zorgdragen voor huisvesting en het in stand houden van culturele voorzieningen, sportvoorzieningen en de fysieke infrastructuur. Dit zou een handelingsperspectief kunnen zijn bij het **U-scenario**. De bijbehorende visie is dat als deze elementen door externe factoren (zoals de coronacrisis) te veel beschadigd raken dit ontwrichtend werkt in de stad. Vanuit dit ontwrichtende karakter waarschuwen gemeenten dat ook in dit **U-scenario** afbraak van voorzieningen dreigt en een forse verhoging van lokale belastingen.¹²

Of de steden bij het verdedigen van de basisstructuur en het behoud van de leefkwaliteit in de stad nog middelen hebben om in te zetten op de zorgvernieuwing, de zorg en ondersteuning van zorgbehoeftige ouderen in wijk en buurt, een stevige *human capital* en het verbeteren van woon-, werk- en leefmilieus en van de binnenstad is maar zeer de vraag. Terwijl dat in het licht van de structurele trends en het mitigeren van de effecten van de crisis verstandige beleidskeuzes kunnen zijn. Of dit in het **L-scenario**, nog kan, is zeer zeker een vraagteken. Terwijl een probaat middel om versneld uit de crisis tevoorschijn te komen, het anticyclisch economisch, sociaal en fysiek investeren is.

Mocht het **H-scenario** het toekomstperspectief blijken te zijn, dan wordt het verdedigen van de basisstructuur teruggesnoeid tot bijvoorbeeld enkel en alleen de zorg voor kinderen en jongeren in een kwetsbare thuissituatie, de verbetering van de vroegsignalering en schuldhulpverlening, het voorkomen van een sterke toename van dakloosheid en het regelen van meer opvangplaatsen. Daarbij is ook de vraag of de steden een deel van hun wettelijke taken nog kunnen voeren. Zeker als deze taken onvoldoende gefinancierd worden door het Rijk.

Business-as-usual

15

Narratief

In dit integrale handelingsperspectief wordt ervan uitgegaan dat men, ondanks alle ingrijpende ervaringen en de goede voornemens om de crisis als kans te benutten, dit weer snel vergeten zal zijn. Men gaat over tot de orde van de dag en tot 'business as usual'. Dit is een denkbaar handelingsperspectief als de crisis zich ontwikkelt volgens het **U-scenario**. Er verandert niets wezenlijks in vergelijking met vóór de coronacrisis. Consumenten houden vast aan hun consumentenpatroon van voor de coronacrisis. Bedrijven blijven door de internationale concurrentie gedwongen tot efficiency en offshoring. De ingewikkelde, complexe en lange waardeketens van voor de crisis blijven in stand. Men probeert even moeizaam als tevoren de klimaatdoelstellingen te halen en onzeker werk in te dammen. Men durft weer op vakantie naar het buitenland te gaan en neemt af en toe de trein. De krapte op de arbeidsmarkt keert terug. Gevestigde partijen en populistische partijen pakken de strijd om de macht weer op. Er zijn weer nieuwe afleveringen van 'Goede tijden, slechte tijden' op tv.¹³

Prioritaire beleidsopties

Alle beleidsissues die vóór de coronacrisis aan de colleegetafel aan de orde kwamen, blijven aan de orde komen ná de crisis. Men probeert de woningbouw te stimuleren voor jongeren en lage middeninkomens, de werkgelegenheid te bevorderen, het ondernemerschap te stimuleren, de tekorten in het sociale domein beheersbaar te houden, de stad toegankelijker te maken voor mindervalide

¹² Yolanda de Koster, "Gemeenten willen minstens twee miljard van het rijk", in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur Financiën*, 19 juni 2020.

¹³ Ton Wilthagen, "Hoe gaat de post-corona samenleving eruit zien? Vier scenario's voor samenleving en arbeidsmarkt", in: *ZIPconomy*, 31 maart 2020; Jesse Groenewegen en Sjoerd Hardeman, *Coronacrisis vraagt om een nieuwe inrichting van de Nederlandse samenleving*, RaboResearch, Utrecht, 3 april 2020, blz. 6 en 7.

ouderen, men maakt – samen met de Provincie – het openbaar vervoersysteem in de stad aantrekkelijker, men zet in op het bevorderen van de breedtesport, de stijging van de riool- en afvalstoffenheffing blijft beperkt tot twee procent per jaar, et cetera. Business-as-usual.

Doorgaan met eigen prioriteiten

Narratief

Alle steden hebben speerpunten benoemd die gezien de eigen kenmerken, de sterktes en zwaktes, de rol in de regio en de relatie met de regiogemeenten van belang zijn. Er kan als integraal handelingsperspectief voor gekozen worden om met kracht, energie en focus te blijven inzetten op deze speerpunten. Dit is een mogelijke keuze als de crisis zich volgens het **U- of L-scenario** ontwikkelt. Voor Ede is dat bijvoorbeeld de inzet op Agrifood (food, landbouw en World Food Center) als fundament voor de duurzame economische ontwikkeling en landelijke positionering van Ede. Een grootstedelijke ontwikkeling, inclusief de spoorzone, in Breda. De duurzaamheidsambities in Haarlem. In 2030 wil Haarlem klimaatneutraal zijn, per 2040 aardgasvrij en circulair en in 2050 moet de openbare ruimte zo zijn ingericht dat deze klimaatbestendig is. Het 'herwinnen van openbare ruimte' in Groningen. Er wordt 100.000 vierkante meter aan open ruimte gecreëerd, waaronder groen en bomen, onder andere op de Grote Markt. De effecten van de coronacrisis maken het ook mogelijk om scherper te kiezen in de eigen prioriteiten of om prioriteiten te verschuiven. Als men vóór de coronacrisis bijvoorbeeld koos voor het aanpakken van de files kan deze prioriteit in en na de coronacrisis zijn prioriteit verliezen. Indien de verwachting is dat het verdwijnen van de files door de toename van het thuiswerken blijvend is, kan deze oude prioriteit vervallen en ingeruild worden voor een andere prioriteit.

Steden hebben eigen prioriteiten waarmee zij in dit integrale handelingsperspectief doorgaan of waarin zij andere keuzes kunnen maken.

16

Prioritaire beleidsopties

Afhankelijk van de prioriteiten in de provinciale, nationale en Europese herstelprogramma's is het denkbaar dat het doorgaan met de eigen prioriteiten een extra impuls kan krijgen.

Focus op economisch herstel

Narratief

Door de coronacrisis, de lockdowns, de noodmaatregelen en de inrichting van de anderhalvemetersamenleving zijn vele bedrijven getroffen. Vooral in de sectoren 'cultuur, sport en recreatie', 'detailhandel non-food', 'horeca', 'metaal- en technologische industrie' en de 'verhuur en overige zakelijke diensten'. Omzetverliezen van 40 tot 100 procent zijn geen uitzondering. Vanwege de sectorstructuur zijn niet alle regio's in dezelfde mate getroffen. Wel komt de klap in alle steden hard aan bij zzp'ers, het (kleine) mkb en de flexwerkers (waaronder veel jongeren). Het aantal faillissementen en het verlies aan banen valt nog mee, omdat ondernemers en werknemers kunstmatig 'in leven worden gehouden' aan het infuus van de overheidssteun (nationaal en lokaal). In het najaar en deze winter zal dat waarschijnlijk veranderen als de overheidssteun afloopt.

Met dit integrale handelingsperspectief wordt de keuze gemaakt om de prioriteit te leggen bij het herstel van de economie en het toekomstig verdienvermogen. Dit transformerende integrale handelingsperspectief is een keuzemogelijkheid als de crisis het **L-scenario** volgt. Met dit handelingsperspectief wordt de economie getransformeerd, inclusief land- en tuinbouw. Men zet alles op alles om het arbeidsaanbod en de productiviteit te vergroten zodat de potentiële groei optimaal wordt benut. Bedrijven zien uit efficiencyoverwegingen af van *reshoring*. Efficiency blijft belangrijker dan schokbestendigheid. Digitalisering vindt daar plaats waar de overheid denkt dat de grootste productiviteitswinsten kunnen worden geboekt. Dit is vooral in de zorg en het onderwijs.

Om volledig in te zetten op economisch herstel is het bevorderen van ondernemerschap, innovatie, vernieuwen, het stimuleren van nieuwe toetreders, functiemenging, *blurring*, ‘alles kan en mag’ hét beleidsdiscours. Niets is te gek om het economisch herstel aan te jagen. De veronderstelling is dat economisch herstel het beste medicijn is om ook de kansarmen op termijn weer betere kansen op de arbeidsmarkt te geven.

Prioritaire beleidsopties

Op allerlei manieren wordt het ondernemerschap gestimuleerd. De capaciteit van ondernemersdienstverlening wordt vergroot, de vergunningverlening wordt gestroomlijnd, er wordt gecheckt of regels voor ondernemers werkzaam en niet tegenstrijdig zijn, één aangewezen ambtenaar zorgt dat de ondernemer alle vergunningen krijgt en niet zelf alle loketten langs hoeft, en de verlaagde ondernemerslasten in de crisis (precario, reclame, e.d.) worden nog enige tijd gecontinueerd.

Met de focus op economisch herstel wordt gewerkt aan de wederopbouw. Er wordt anticyclisch geïnvesteerd in de woningbouw, circulaire economie, energietransitie en duurzame mobiliteit. De overheid geeft financiële steun aan sleutelbedrijven en sectoren die van vitaal belang zijn voor het regionale ondernemersecosysteem. De steden en provincies sluiten met hun herstelprogramma's aan bij het Europees herstellepakket Next Generation van 750 miljard euro met een focus op digitalisering. Automatisering en robotisering krijgt prioriteit doordat goedkope buitenlandse arbeidskrachten niet voorhanden zijn en de krimp van de beroepsbevolking het economische herstel belemmert. Bij de beleidsopties hoort dat iedereen moet werken, ook al is het onder zijn of haar opleidingsniveau. Er wordt ingezet op een stevige Human Capital Agenda met een uitgebreid programma van om-, bij- en herscholing en deeltijd-WW. Immers als werknemers niet meer beschikbaar zijn – en zich terugtrekken van de arbeidsmarkt – dan wordt het economisch herstel in belangrijke mate belemmerd. Dat werkgevers kunnen beschikken over een pool goed opgeleide werknemers is de beste randvoorwaarde voor economisch herstel. De adviezen van de commissie Borstlap worden met urgentie geïmplementeerd. Flexbanen worden vaster en vaste banen worden minder vast om de flexibiliteit, weerbaarheid en het aanpassingsvermogen niet alleen te realiseren met nulurencontracten, uitzendbaantjes, tijdelijk werk en zzp-constructies.

17

Focus op inclusief herstel

Narratief

Passend bij het **L-scenario** kunnen de steden ook het integrale handelingsperspectief ‘inclusief herstel’ kiezen. In het **L-scenario** wordt de transformatie aangejaagd en het inclusieve herstel is transformatief. De steden die dit integrale handelingsperspectief kiezen, gaan er van uit dat er toenemende ongelijkheid en spanningen in de stad gaan optreden. De financiële positie van mensen, bedrijven en overheden heeft een forse klap opgelopen. Bezuinigingen zijn onvermijdelijk. Herstel blijft uit of gaat lang duren. Daardoor zal het aantal werkende armen verder toenemen en lopen de werkloosheid en het beroep op de bijstand sterk op. Lonen stijgen nauwelijks meer. De kloof tussen arm en rijk wordt groter. Collectieve voorzieningen brokkelen af. Meer mensen tobben met hun gezondheid, zijn alleen en de sociaaleconomische gezondheidsverschillen nemen verder toe. Het verbeteren van de zorg wordt een belangrijke prioriteit. De pandemie heeft laten zien dat slechte zorg niet alleen menselijkerwijs onacceptabel is, maar ook economisch een hoge prijs heeft.

Burgers komen met eigen initiatieven om hun externe afhankelijkheid te beperken, bijvoorbeeld rond duurzaamheid en voedselvoorziening. De burgers hebben ervaren dat informeel leren ons in de crisis veel heeft gebracht. Koken, bakken, muziek maken, tuinieren en voor elkaar zorgen hebben ons meer zelf- en samenredzaamheid gebracht. Er komt een hernieuwd gevoel van saamhorigheid tot uiting in maatschappelijke initiatieven. Mensen cijferen zichzelf weg voor het algemeen belang. Het thuiswerken

breekt definitief op grote schaal door. Dit geeft mensen meer tijd om met hun dierbaren door te brengen. Bedrijven haken in op de voorkeuren van consumenten door duurzamer en socialer te produceren. Ze reduceren hun te grote externe afhankelijkheid en brengen de waardeketens dichterbij huis. In de bestuurskamers wordt gesproken over het lange termijn evenwicht tussen de belangen van financiers, werknemers en de maatschappelijke opgaven waar we nu voor staan. Lange termijn, positieve impact, duurzaamheid, inclusiviteit, weerbaarheid, *fair share*, ecologische voetafdruk, de *commons* zijn de codes van het bedrijfsleven.

Prioritaire beleidsopties

De beleidsfocus komt te liggen op de kinderen en jongeren in kwetsbare huishoudens en gezinnen met multiproblematiek. Met extra lessen, zaterdag-, weekend- en zomerscholen worden de onderwijsachterstanden en de kansenongelijkheid in het onderwijs – groter geworden in de crisis – bestreden. Jongeren worden actief benaderd en ingeschakeld om mee te denken over het inclusieve herstelprogramma.

De drie verschillende zorgpotten (Wmo, Wlz, Zvw) worden samengevoegd zodat er per regio, stad of wijk één pot met geld is, en één plan kan komen, voor de zorg aan kwetsbare huishoudens met multiproblematiek en aan thuiswonende zorgbehoeftige ouderen. Zorgverzekeraars leggen een deel van hun premiegelden opzij voor 'preventie' en dit maakt het voor de steden mogelijk om preventie echt van de grond te krijgen.

In dit integrale handelingsperspectief gaat de aandacht uit naar de wijken en buurten waar een hoge concentratie van mensen woont die veel hulp en ondersteuning nodig hebben en waarbij de werkloosheid, bijstandsafhankelijkheid, psychische problematiek, vervoersarmoede, armoede- en schuldenproblematiek snel toeneemt. In sommige straten heeft 85 procent van de huishoudens een betalingsachterstand. Met intensieve *face-to-face* begeleiding, bij-, om- en herscholing, leerwerkplekken, opleidingsvouchers, scholingsfondsen, loonkostencompensatie en beschermt werk wordt maximaal ingezet om deze kwetsbare inwoners uit de bijstand te krijgen of te houden. In het participatiebeleid gaat de aandacht uit naar de mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en niet langer naar de kansrijken.

18

Focus op groen herstel

Narratief

Velen beschouwen de pandemie, de mondiale lockdown en de ongekende economische recessie als de fast-forward knop van de klimaatcrisis die ons te wachten staat. De totale schade van de pandemie en de lockdown voor de mondiale economie wordt geraamd op twaalf biljoen dollar. Wereldwijd zal het equivalent van 300 miljoen voltijdbanen verdwijnen. Toch is de coronacrisis "slechts" de voorronde van een veel grotere opgave die ons te wachten staat. De Great Lockdown is vanuit deze beoordeling nog mild vergeleken met het welvaarsverlies dat dreigt door de klimaatcrisis. Door dezelfde urgentie te voelen voor het tegengaan van de opwarming van de aarde als voor het tegengaan van de verspreiding van het coronavirus kunnen grote stappen gezet worden. Vanuit dit besef kan gekozen worden voor het integrale handelingsperspectief 'groen herstel'.¹⁴

Het **L-scenario** geeft als toekomstbeeld een impuls aan de transformatie van de samenleving. Deze versnelling van de transformatie kan ook plaatsvinden via een groen herstel. Er wordt massief geïnvesteerd in de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad, de opwekking van duurzame

¹⁴ Mark Beenderman, "Een 'groen herstel' na corona kent veel valkuilen", in: NRC, 12 juni 2020; Cameron Hepburn, Brian O'Callaghan, Nicholas Stern, Joseph Stiglitz and Dimitri Zenghelis, *Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?* Oxford University SSEE, Working Paper No. 20-02, Oxford, 4 mei 2020.

energie, het verzwaren en slimmer maken van het elektriciteitsnet, warmtenetten, vergroening van onze steden, de transformatie naar een circulaire economie en naar kringlooplandbouw. Wij kopen bij lokale ondernemers en gaan vooral in eigen land op vakantie. We leven 'kleiner'. *Small is beautiful* is het adagium. Onze economie is gekrompen maar door de lokale oriëntatie nemen we ons lot circulair en duurzaam meer in eigen hand. De stad en het ommeland werken samen in een symbiotische relatie.

Prioritaire beleidsopties

In dit integrale handelingsperspectief is een Green Deal de basis van het groene herstelprogramma. Het Europees herstellpakket Next Generation EU van 750 miljard bestaat voor een belangrijk deel uit Green Deal elementen. Beprijzen, versterken van het Europese handelssysteem voor emissierechten (ETS), het afbouwen van (impliciete) fossiele subsidies, normeren en investeren vormen de hoofdroutes. Mobiliteit wordt stevig belast, ook om het risico op de snelle verspreiding van een toekomstige epidemie te verkleinen. De groene investeringsagenda van de Green Deal wordt naar voren gehaald om werk te creëren en bedrijven en hun financiers een kapstok te bieden voor het richten van hun bedrijfsinvesteringen. Ook het provinciale herstelplan regionale economie zet zwaar in op een groen herstelplan. Het 'groene herstel' wordt ingebed in een stevige Human Capital Agenda. Tot nu toe stagneert de energietransitie, bijvoorbeeld door een gebrek aan voldoende goed opgeleid personeel.

De provincies, steden en regiogemeenten gaan op regionaal niveau de vier duurzaamheidsopgaven (energietransitie, voedseltransitie, transitie naar een circulaire economie, klimaatadaptatie) aanpakken en met elkaar verbinden. Tot voor de coronacrisis waren de meeste initiatieven nog kleinschalig, geïsoleerd, beperkten zich tot één duurzaamheidsopgave (energietransitie, voedseltransitie, transitie naar een circulaire economie of de klimaatadaptatie) en vertoonden nog onvoldoende samenhang. De vele experimenten en initiatieven telden nog niet op tot een fundamentele omslag om over dertig jaar de doelen te halen. Dit gaat in het integrale handelingsperspectief 'groen herstel' veranderen. De duurzaamheidsopgaven worden onderling verbonden en sluiten aan bij de specifieke regionale kenmerken en opgaven (economie, arbeidsmarkt, leefbaarheid, woningbouw, toerisme, of landschappelijke kwaliteit).¹⁵

19

¹⁵ Raad voor leefomgeving en infrastructuur, *De som der delen. Verkenning samenvallende opgaven in de regio*, Den Haag, maart 2019.

5 Integrale maatregelenpakketten

Inleiding

De coronacrisis en de crisismaatregelen hebben velerlei effecten op het ondernemen, werken, leren, wonen, recreëren, verplaatsen, meedoen en welbevinden in de stad. Deze effecten en de brandbreedtes van de effecten zijn geïnventariseerd, gerubriceerd, samengevat en geduid in de bijlagen. Op basis van de economische, werkgelegenheids-, duurzaamheids-, sociaal-maatschappelijke en fysieke effecten van de coronacrisis zijn in de bijlagen ongeveer dertig beleidsopties voor de steden beschreven waar de gemeenten uit kunnen kiezen om tot maatregelenpakketten te komen. Tussen de scenario's, corona-effecten en de beleidsopties bestaan immers allerlei dwarsverbanden. Deze zijn deels samengevat in de integrale handelingsperspectieven en kunnen ook gecombineerd worden in integrale maatregelenpakketten. In deze paragraaf enkele voorbeelden.

De steden kunnen integrale maatregelenpakketten samenstellen die aansluiten bij de reeds langer bestaande structurele trends en ontwikkelingen en die ongeacht het verloop van de crisis zinvol zijn (no-regret). Iedere stad kan zijn eigen integrale maatregelenpakket samenstellen passend bij zijn geschiedenis, kenmerken en toekomstvisie. Het integrale maatregelenpakket is waarschijnlijk anders voor een stad in de Randstad, een studentenstad met veel buitenlandse studenten (o.a. Delft, Maastricht) of een stad aan de grens (o.a. Enschede, Maastricht). De beschreven beleidsopties in deze rapportage kunnen op allerlei aangevuld worden met eigen specifieke beleidsopties.

20

Anticyclisch investeren in woningbouw en stedelijke vernieuwing

Nog steeds zijn vele nieuwe woningen nodig. De afgelopen jaren is in Nederland een enorm kwantitatief en kwalitatief woningtekort ontstaan. Kwantitatief is het tekort meer dan 300.000 woningen. Dit heeft geleid tot een jaarlijkse bouwopgave van 75.000 woningen. Inmiddels hebben verschillende partijen berekend dat de jaarlijkse opgave eerder 100.000 woningen erbij is. Door de crisis is de kwantitatieve opgave (tijdelijk?) iets verminderd, omdat in de crisis de toestroom naar Nederland van buitenlandse kenniswerkers, arbeidsmigranten, asielmigranten en studenten is verminderd. Maar daarmee vervalt de kwantitatieve opgave niet.

Kwalitatief is door de coronacrisis de opgave alleen maar groter geworden. Kleinere en goedkope woningen voor starters, woonvormen voor zorgbehoeftige ouderen in wijk en buurt, tijdelijke woningen en meer variatie in woon- en leefmilieus is een kwalitatieve opgave die is gebleven. Door de coronacrisis zijn de woonwensen alleen nog maar complexer geworden. Tijdens de lockdown is gebleken dat een woning met meer ruimte (extra studeer-, werk- en speelkamer), groter balkon, een erker of tuin geen overdreven luxe is, maar al bijna noodzakelijk. De kwalitatieve opgave krijgt ook een extra dimensie door de transformatie van winkels, kantoren en bedrijfspanden die leeg komen te staan, omdat bedrijven failliet gaan of omdat er meer thuisgewerkt gaat worden. De lat van de kwalitatieve verbetering komt ook hoger te liggen door de noodzaak om groen in de stad te verbeteren en toe te voegen.

Anticyclisch sociaal investeren

Het maatregelenpakket 'anticyclisch sociaal investeren' kan bestaan uit het inzetten op om-, bij- en herscholingen met allerlei modulaire vormen van deelonderwijs en het erkennen van elders verworven competenties (vaardighedenpaspoort). Vele maatregelen van de commissie Bakker (2008) en de commissie Borstlap (2020) om de arbeidsmarkt te hervormen en om *outsiders* meer kans te geven op de arbeidsmarkt kunnen deel gaan uitmaken van het maatregelenpakket anticyclisch sociaal investeren.

Integrale gebiedsagenda's post-corona

Er is een nieuwe gebiedsgerichte aanpak van leefbaarheid en veiligheid in kwetsbare wijken in ontwikkeling. Niet alleen vanwege de groeiende leefbaarheidsverschillen, maar ook omdat diverse andere opgaven in de bestaande stadswijken landen. Denk aan de verduurzamingsopgave (aardgasvrije wijken), aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit (wegnemen voedingsbodem, voorkomen nieuwe aanwas), aan vergrijzing (langer thuis wonen, eenzaamheid), extramuralisering en aan collectieve gezondheidsaanpakken. Als in het kader van herstelprogramma's de energietransitie en de isolatie van woningen versneld wordt, is er zeer veel werk waarvoor wijkbewoners geschoold kunnen worden die hun baan verliezen of die nu nog een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. De integrale gebiedsagenda's kunnen verder verbonden worden met een groen herstel. Een groenere openbare ruimte is goed voor de gezondheid (rust, stressreductie, bewegen) en kan de sociale cohesie door middel van ontmoetingen bevorderen. In de crisis is zichtbaar geworden dat de spanningen in gezinnen die klein wonen en geen tuin hebben, kunnen oplopen. Door meer groen is het niet uitgesloten dat toekomstige maatschappelijke uitgaven voorkomen worden en dat de hoge sociale kosten die gemeenten voor sommige huishoudens maken (> 100.000 euro per jaar) lager gaan uitvallen. De integraliteit van de gebiedsagenda's kan verder toenemen met elementen van wijk economie en kortere ketens. Zo kan een inwoner die een beroep moet doen op de voedselbank met een (elektrische) bakfiets bij boeren in de omgeving groenten, eieren, fruit e.d. halen. Soms zal men de producten zelf van het veld moeten halen. Dit komt het bewegen, het gevoel om weer mee te doen en het zelfvertrouwen ten goede. Allerlei vormen van bestuurlijke vernieuwing (digitale raadpleging, burgerbegroting, wijkbudget, right to challenge, betrekken van nieuwe actoren) kunnen een standaardaanpak zijn in de integrale gebiedsagenda's. De vele consultaties en enquêtes tijdens de coronacrisis kunnen hier een vruchtbare basis voor gelegd hebben.

21

Voor de crisis waren er al 1,2 miljoen huishoudens met schulden die geen formele schuldhulpverlening krijgen. Deze groep, en de opgave voor de gemeente, wordt alleen maar groter. In het maatregelenpakket kan opgenomen worden om een ruimhartiger, coulanter en eenvoudiger systeem ('sociaal incasseren') door overheden, banken, hypotheekverstrekkers, zorgverzekeraars en woningcorporaties te gaan hanteren. Als de schaal van de gemeente niet passend is, kan de Rijksoverheid dit gaan implementeren. Een ander belangrijk aandachtspunt betreft de complexiteit van het systeem van inning en incasso. Zowel de overheid als private partijen gebruiken nu verschillende invorderingsmethoden. Voor personen met schulden ontstaan hierdoor onverwachte kosten, terugvorderingen of boetes. Er kan naar gestreefd worden om zoveel mogelijk uniforme regels te gebruiken (gelijke termijnen, gelijke trajecten en gelijke kosten bij elke schuldeiser).

In het maatregelenpakket 'anticyclisch sociaal investeren' kan opgenomen worden om meer aandacht te besteden aan openbare zorg en preventie. Slechts een fractie van de begroting van VWS en van de zorgpremies van zorgverzekeraars gaat hier naar toe. Leefstijlinterventies worden steeds meer gezien als een manier om zorgkosten te bedwingen en om het welzijn en de participatie van mensen met chronische aandoeningen en een lage sociaaleconomische positie te bevorderen. De toegenomen gezondheidsachterstanden bij deze groepen zijn extra pijnlijk zichtbaar geworden voor mensen die kampen met hart- en vaatziekten, luchtwegklachten, diabetes en overgewicht en daarmee relatief zwaar

zijn geraakt door COVID-19. Het Preventieakkoord moedigt steden aan om met een lokale aanpak te komen om de gezondheidsverschillen tussen de verschillende groepen bewoners te verkleinen.

In het maatregelenpakket anticyclisch sociaal investeren kan ook gekapitaliseerd worden op de lichtpuntjes die in de crisis zichtbaar zijn geworden. In de afgelopen periode zijn allerlei maatschappelijke initiatieven, innovaties en samenwerkingen, die soms al langer wenselijk waren, tot stand gekomen. Bijvoorbeeld het aanbieden van afstandsonderwijs voor bepaalde groepen leerlingen om leerachterstanden tegen te gaan. Dit kan deels ook het probleem van het lerarentekort verminderen. Voor andere leerlingen zorgde het afstandsonderwijs juist voor grotere achterstanden.

Anticyclisch investeren in duurzaamheid

Als gevolg van klimaatverandering krijgt Nederland te maken met zeespiegelstijging, overvloedige regenval, extremen in rivierafvoer en meer hete zomerse dagen. Gemeenten, steden en regio's moeten daarom vergroenen om zich aan te passen aan klimaatveranderingen en tegelijkertijd te verduurzamen en hoogwaardige woon- en leefomgevingen, *quality of living* en *healthy ageing* te realiseren. Door hier in te investeren zijn belangrijke maatschappelijke baten te realiseren. Zowel op macroniveau (het op termijn voorkomen van een welvaartsverlies van 20 procent) als op microniveau (verduurzaming van schoolgebouwen). In een Nederlandse *cradle-to-cradle* school is de luchtkwaliteit aanzienlijk verbeterd, zijn de leerprestaties omhoog gegaan en zijn er zelfs minder ADHD-indicaties bij de kinderen.

Het hele pallet aan bekende maatregelen om de energietransitie te versnellen, energie- en burgercoöperaties ruimte te geven, huizen massaal te verduurzamen, majeure stappen te zetten in de transitie naar een circulaire economie, natuur en biodiversiteit te verbeteren, boeren uit te kopen en de steden te vergroenen en klimaatadaptiever te maken, kan benut worden in het maatregelenpakket 'anticyclisch investeren in duurzaamheid'.

22

Bij-, her- en omscholen van mensen die hun baan verliezen

Vele mensen zullen hun baan verliezen als in het najaar vele bedrijven zullen moeten stoppen en failliet gaan. Door bij-, her- en omscholing kunnen zij een nieuwe toekomst krijgen in *booming* sectoren, vitale beroepen, de energietransitie en de transitie naar een circulaire economie. De intersectorale en regionale arbeidsmobiliteit kan bevorderd worden door transitiefondsen en -instrumenten over de sectoren heen in plaats van sectorale scholings- en ontwikkelingsfondsen.

De arbeidsmobiliteit kan ook gestimuleerd worden door arbeidsbemiddeling te bevorderen voor een groter gebied dan de eigen arbeidsmarktregio. Ook het afschaffen, verlagen of effectiever vormgeven van de overdrachtsbelasting, de wachtlijsten en toewijzing van sociale huurwoningen minder een rem laten zijn om te verhuizen, fiscale aftrekbaarheid en/of het vergoeden van woon- werkverkeer kunnen de arbeidsmobiliteit bevorderen. Deze ideeën zijn niet nieuw, maar de door de coronacrisis geïnduceerde economische crisis, lijkt te vragen om een versnelling van implementatie door allerlei partijen (werkgevers, vakbonden, UWV, onderwijsinstellingen, corporaties) én de gemeente.

Op dit moment blijft de vrees dat door gebrek aan menskracht en goed opgeleide mensen de gewenste transitie eerder vertraagd dan versneld worden. De stijgende levensverwachting, stijgende vraag naar zorg, krimpende beroepsbevolking en de nog zeer geringe toename van de arbeidsparticipatie maken het tekort aan zorgpersoneel een steeds groter wordend knelpunt. De komende kabinetsperiode zijn er 135.000 mensen méér nodig in de zorg. Dit is de totale te verwachten toename van het arbeidsaanbod in deze periode. Naar verwachting zullen er in 2022 al 80.000 zorgmedewerkers te weinig zijn. Er

werken nu 1,4 miljoen mensen in de zorg. In 2040 zijn er meer dan twee miljoen medewerkers nodig.¹⁶ De urgentie en noodzaak van het omscholen van mensen die hun baan verliezen, het vergroten van de arbeidsparticipatie, het beter gebruiken van het onbenutte potentieel e.d. wordt met dit voorbeeld alleen maar benadrukt.

Behoud van de aantrekkelijkheid van de binnenstad

De bedrijvigheid en reuring in de binnenstad zullen wijzigen en minder vanzelfsprekend zijn. Waarschijnlijk zullen vele horecagelegenheden wegvallen. Door functiemenging en *blurring* mogelijk te maken, wordt de diversificatie van de binnenstadseconomie gestimuleerd en krijgen ondernemers met nieuwe businessmodellen kansen. Men kan werken in leegstaande winkelpanden, pakhuizen, garages, parkeerplinten, hoekwoningen e.d. toestaan en daarmee méér mogelijkheden creëren voor werk- en broedplaatsfuncties in de binnenstad. Ook door allerlei vormen van sociaal ondernemerschap mogelijk te maken, kan het ontmoeten van elkaar bevorderd worden (buurtbedrijven, buurthuizen, kamers en huizen van de wijk, administratiecafés, nieuwe generatie bibliotheekfilialen, lotgenotengroepen, sociale marktplaatsen e.d.). Het laatste heeft ook een positief effect op de doelstellingen in het sociaal domein.

Door in de binnensteden het gat te sluiten tussen het sluiten van de winkels en het op stoom komen van de horeca en het uitgaan wordt de aantrekkelijkheid van de binnenstad vergroot. Dit kan door de dag te verlengen (winkels langer open), de avond te vervroegen (uitgaanspubliek eerder naar de stad lokken), door functies te mengen (wonen, werken, recreëren) en het opvullen van het gat (iets speciaals programmeren om daggasten langer vast te houden en om avondgasten eerder te laten komen). In het project 'Avondstad' blijkt dat als een binnenstadstraat minimaal twee, liefst meer functies heeft, mensen op verschillende tijdstippen de deur uitgaan en de leefbaarheid toeneemt.

23

De aantrekkelijkheid van de binnenstad kan vergroot worden door anticyclisch te investeren in het (duurzaam) transformeren van leegstaande winkelpanden of kantoren naar woningen en het investeren in de kwaliteit van de openbare ruimte (groen, leefstraten, brede trottoirs, autoluwe straten, fietspaden).

Opgavegerichte samenwerking als één overheid

In toenemende mate zijn de overheden zich er van bewust dat zij als één overheid aan gezamenlijke opgaven moeten werken. Deze bewustwording wordt alleen maar groter om tot goede antwoorden te komen in het licht van de effecten van de coronacrisis. Bij opgavegerichte samenwerking gaat het om het denken in kansen en niet in problemen, en om te handelen vanuit mogelijkheden en niet vanuit regels.

Dit sluit aan bij het Interbestuurlijk Programma (IBP). Het doel van het Interbestuurlijk Programma (IBP) is om met een gezamenlijke agenda en vanuit enkele gezamenlijke maatschappelijke opgaven (klimaat, energietransitie, woningbouw, krimp- en groei-problematiek, economische ontwikkeling, aanpak van schulden) meer als één overheid (Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen) de opgaven aan te pakken. Het Interbestuurlijk Programma (IBP) benadrukt de gezamenlijkheid, gelijkwaardigheid en wederkerigheid in de interbestuurlijke samenwerking. In financiële zin is er echter nog geen sprake van gelijkwaardigheid. En ondanks de grote integrale opgaven hanteren Rijk, provincies en gemeenten nog nauwelijks opgavegerichte opstellingen van hun begrotingen. Dit kan men veranderen.

¹⁶ Centraal Planbureau, *Verkenning Middellangetermijn 2022-2025*, CPB Raming, november 2019; Sociaal-Economische Raad (SER), *Zorg voor de toekomst. Over de toekomstbestendigheid van de zorg*, Verkenning 20/02, Den Haag, juni 2020; Han Dirk Hekking en Rik Winkel, "SER: Overheid moet kijken wat uit basispakket wordt vergoed", in: *Het Financieele Dagblad*, 20 juni 2020, blz. 13.

De opgavegerichte samenwerking wordt geprobeerd in de Regio Deals, City Deals, MKB-deals en Woondeals. Opgavegerichte en integrale maatregelpakketten lenen zich voor de samenwerking als één overheid. Casussen laten zien dat een gedeelde feitenbasis, gezamenlijke richtinggevende doelen, een adequaat pallet aan (financiële) instrumenten, en een regisseur daarbij noodzakelijk zijn.¹⁷

¹⁷ Studiegroep Interbestuurlijk en Financiële Verhoudingen, *Nederland heeft één overheid nodig. Discussiedocument over vernieuwing in de interbestuurlijke en financiële verhoudingen*, Utrecht, 8 april 2020, blz. 4 en 5.

6 Hoe de keuzes te financieren?

De financiële draagkracht van de steden was voor de coronacrisis al zorgwekkend. Er waren grote tekorten, een oplossing was niet in zicht, door de coronacrisis nemen de uitgaven toe en dalen de inkomsten. De reeds langer bestaande structurele vraagstukken in de financiële verhoudingen komen door de coronacrisis – en de economische en maatschappelijke gevolgen van de crisis – nóg indringender op tafel. Voor alle gemeenten loopt de komende jaren de ombuigingsopgave op tot boven de 2,4 miljard euro.¹⁸ De inkomsten van gemeenten zouden met 50 procent moeten toenemen als de eigen taken volledig zelf gefinancierd worden en de gedeelde taken voor de helft. Het inperken van de gemeentelijke autonomie door rijksbeleid te financieren via de vrij besteedbare middelen van het gemeentefonds staat haaks op de gemeentelijke autonomie en de rechtvaardiging voor de opschalingskorting is achterhaald.¹⁹ Ook is reeds vele jaren een debat gaande, en er zijn vele adviezen uitgebracht om het gemeentelijk belastinggebied te vergroten.²⁰

Ondanks alle problemen en complicaties in de adequate financiering van de steden is het duidelijk dat de antwoorden van de steden op de gevolgen van de crisis (integrale handelingsperspectieven en integrale maatregelenpakketten) geld kosten. Zeker als de mening van het omvangrijke koor aan deskundigen gevolgd wordt dat de overheden in crisistijd juist anticyclisch moeten investeren om de gevolgen van de crisis te dempen. De gemeenten kunnen in zeer beperkte mate investeringsmiddelen zoeken door alle standaard bezuinigingsmogelijkheden weer eens langs te lopen. Dit zal slechts zeer beperkt soelaas bieden. Meer mogelijkheden zijn er als hard gekozen worden om te investeren in bepaalde prioriteiten en dat tegelijkertijd andere nodige of wenselijke investeringen geschrapt worden. Echt soelaas is pas te verwachten van het gaan hanteren van andere spelregels.

25

Benutten van alle standaardbezuinigingsopties

Men kan alle traditionele bezuinigingsopties benutten (kaasschaaf, wegstrepen onderuitputting, potjes laten vervallen, focus op kerntaken, minder inhuur, et cetera, et cetera). Men kan ook de besparingen (tijdelijk of blijvend) benutten die zichtbaar zijn geworden in de crisis (minder dagbesteding, Wmo, E-consult, vermijdbare zorg, efficiency door betere samenwerking).

Bezuinigingen op de niet-strategische keuzes

Als een gemeente er voor kiest om méér te investeren in zwakke wijken vanwege de effecten van de coronacrisis (dé strategische keuze) dan betekent dat in de andere wijken bezuinigd moet worden op de voorzieningen, beheer en onderhoud. De niet-strategische keuze is dat de bewoners in de niet-

¹⁸ VNG, *Position Paper voor het AO Financiële Verhoudingen 2 juli 2020*, Den Haag, s.a., blz. 11.

¹⁹ Commissie onderzoek belastingen Lokale overheden (Cie Gieskes), *Taakgericht Heffen*, Vereniging van Belastingwetenschap, Deventer, 2010; G40, *Position paper G40 'Financiële verhoudingen'* (bijdrage van de G40 aan het position paper van de VNG voor het AO van 2 juli 2020); Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, *Nederland heeft één overheid nodig. Discussiedocument over vernieuwing in de interbestuurlijke en financiële verhoudingen*, Den Haag, 8 april 2020, blz. 5.

²⁰ Commissie Financiële ruimte voor gemeenten (Cie Rinnooy Kan), *Bepalen betekent betalen*, Den Haag, 2015; Raad voor de financiële verhoudingen, *Wel Zwitsers, geen geld? Naar een nieuwe balans tussen taken, sturing en inkomsten van gemeenten*, Den Haag, 2016. Er zijn ook nadelen verbonden aan het vergroten van het eigen belastinggebied voor gemeenten en het gelijktijdig verminderen van de uitkeringen uit het gemeentefonds. Mark Kattenberg, Kenny Martens, Wouter Vermeulen, *Een economische blik op verevening*, Centraal Planbureau, Den Haag, 2017; Jan Hein Donner, *Laat je niet gek maken*, toespraak tijdens de Divosa voorjaarscongres 'Zonder kapsones', 2 juni 2016; Raad van State, *En nu verder! Vierde periodieke beschouwing over interbestuurlijke verhoudingen van de decentralisaties in het sociale en fysieke domein*, Den Haag, oktober 2016, blz.80; Yolanda de Koster, 'Tijd voor verruiming lokaal belastinggebied nog niet rijp', in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur*, 24 februari 2017.

zwakke wijken meer zaken zelf moeten oppakken. Het inzetten op de strategische keuze om betere huisvesting voor zorgbehoefte ouderen in eigen wijk en buurt te ontwikkelen (aanleunwoningen, levensloopbestendige woningen, knarrenhoven, groepswoonvormen, zorghotelappartementen, et cetera) betekent dat er voorlopig geen aandacht besteed wordt aan de ontwikkeling van woningen en woonvormen voor starters op de woningmarkt, jongeren en lagere middeninkomens. In de coronacrisis is duidelijk geworden dat parken in de steden een even vitale infrastructuur vormen als ziekenhuizen en IC-afdelingen. Vanuit dit besef kan men strategisch besluiten om méér te investeren in de parken/parkjes en het onderhoud en beheer van het groen in de stad. Dit gaat gepaard met de niet-strategische keuze om voorlopig niet of minder te investeren in de verkeersinfrastructuur, het wegonderhoud en de parkeergarages.

Hanteren van andere spelregels

Er kunnen door het Rijk en de gemeenten een groot aantal onorthodoxe maatregelen genomen worden. Deze onorthodoxe maatregelen vergen nieuwe spelregels en het aanpassen van de Financiële-verhoudingswet. De steden kunnen deze opties niet zelf kiezen. Willekeurige voorbeelden zijn: het vergroten van de financiële armslag voor gemeenten om de warmtetransitie in de gebouwde omgeving van de grond te krijgen, het schrappen van de wettelijke taken voor gemeenten, het veranderen van de verplichtingen voor gemeenten in de Financiële-verhoudingswet, wet Fido en wet Hof (niet-sluitende begrotingen mogelijk maken, geld lenen (weer) mogelijk maken, schatkistbankieren loslaten, e.d.), het profijtbeginsel introduceren bij infrastructurele investeringen, het contant maken van toekomstige inkomstenstroom van de BNG, het inrichten van een Nationaal Herstelfonds waar gemeenten een beroep op kunnen doen voor hun herstelprogramma's, et cetera.

Bijlage A: Impact op economie en werk

Voor het gemak van de lezer, de leesbaarheid en toegankelijkheid zijn alle effecten, bandbreedtes en beleidsopties geordend onder drie 'impact categorieën': impact op economie en werk (bijlage A), sociaal-maatschappelijke impact (bijlage B) en fysieke impact (bijlage C).

Inleiding

Door de coronacrisis en de crisismaatregelen is een ongekenne economische crisis teweeg gebracht. Compleet onverwacht en abrupt heeft Nederland afscheid moeten nemen van een topeconomie. Een economie met de laagste werkloosheid sinds 1973, de hoogste arbeidsparticipatie ooit, een extreem krappe arbeidsmarkt, de op één na langste periode van aaneengesloten groei, en een begrotingsoverschot dat hoger was dan ooit. Een economie die Klaas Knot, president van de Nederlandsche Bank, afgelopen januari nog het rapportcijfer 'negen' gaf.²¹

Wat is het effect op de bedrijvigheid, het ondernemen, de werkgelegenheid en de innovatie in de stad? Wat is de omvang van de effecten en welke beleidsopties kunnen de steden afwegen om met de effecten om te gaan, om de stedelijke economie te herstellen en om mogelijk zelfs sterker uit de crisis tevoorschijn te komen?

Bedrijvigheid in de stad

Effecten

Specifieke sectoren en regio's sterk geraakt

In de sectoren 'cultuur, sport en recreatie', 'detailhandel non-food', 'horeca', 'metaal- en technologische industrie' en 'verhuur en overige zakelijke diensten' vindt een (zeer) sterke krimp plaats.

Omzetverliezen van 40 tot 100 procent zijn geen uitzondering. In deze sectoren werken 1,8 miljoen werknemers; 17 procent van het totale arbeidsvolume.²² De effecten treden niet alleen op in bovengenoemde sectoren. Van de Gelderse ondernemingen heeft 83 procent in meer of mindere mate te maken met een omzetzakelijkheid. Voor bijna 60 procent van de ondernemingen geldt een omzetzakelijkheid van 60 procent of meer.²³ De helft van de ondernemers in de sector logies, maaltijd- en drankverstreking verwacht de onderneming niet voort te kunnen zetten.²⁴ Een kwart van de musea dreigt om te vallen.²⁵ In de evenementenbranche verdamppt 3,5 miljard euro omzet en verdwijnen 48.000 werkplekken in 2020.²⁶ In de flitspeiling van de gemeente Breda onder 220 ondernemers blijkt dat het gemiddelde schadebedrijf voor de ondernemers tot 1 juni 2020 106.000 euro is; slechts 20 procent van de ondernemers verwacht géén risico voor het voortbestaan.²⁷

De meeste banen verdwijnen naar verwachting in de zakelijke dienstverlening (uitzendbranche en reisbureaus), horeca, cultuur, sport, recreatie, sierteelt en luchtvaart. Deze sectoren zijn niet overal even sterk aanwezig. Zo is de horeca vooral sterk aanwezig in Zeeland en Groot Amsterdam. De

²¹ Mathijs Bouman, "Ik geef een uitwaai-party voor onze topeconomie. Bedankt voor de mooie tijd en hopelijk tot ziens!", in: *Het Financieele Dagblad*, 4 april 2020, blz. 22.

²² [waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl) (aantal banen in (zeer) kwetsbare sectoren) en CBS-Statline (arbeidsvolume).

²³ Right Marktonderzoek, *Gevolgen coronacrisis voor ondernemers in Gelderland. Resultaten ondernemerspanel 1-meting*, s.l., s.a., blz. 6.

²⁴ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020, blz. 19.

²⁵ *Idem*, blz. 10.

²⁶ Marcel Pantera, "Kansen en mogelijkheden in het Corona (COVID-19) tijdperk", in: *De Eventmanager*, 27 mei 2020.

²⁷ Gemeente Breda, *Flitspeiling ondernemers nr. 3, resultaten week 19*.

cultuur, sport en recreatie is het sterkst geconcentreerd in Groot Amsterdam, Gooi en Vechtstreek en Midden-Brabant. Een andere sector die zwaar wordt geraakt, de metaal- en techindustrie, is juist sterk vertegenwoordigd in het oosten en zuidoosten van Nederland.

De provincies Noord-Brabant, Flevoland, Zeeland en Limburg worden in 2020 het sterkst getroffen. Voor Flevoland heeft dat te maken met de sterke vertegenwoordiging van handel, vervoer en horeca in deze provincie. Voor Noord-Brabant, Zeeland en Limburg speelt het grote aandeel van de industrie een rol.²⁸ Ook steden in de grensregio's worden op specifieke wijze getroffen. De internationale arbeidsmobiliteit en grenswerkers worden getroffen door gesloten grenzen. Er zijn minder Duitse studenten en bezoekers van de binnenstad. De steden kunnen deze problemen moeilijk aanpakken omdat het nationale lockdownbeleid en het sluiten van grenzen door hoofdsteden worden bepaald.²⁹

In alle steden zijn de afgelopen jaren de consumentendiensten (horeca, cultuur, recreatie, evenementen, e.d.) sterk gegroeid. Het zijn de consumentendiensten (exclusief zorg, internetdiensten en maaltijdbezorging) die het sterkst zijn geraakt. Omdat de consumentendiensten minder dominant zijn in de economie van bijvoorbeeld Rotterdam-Rijnmond en Groningen is de krimp in deze regio's ook geringer dan de gemiddelde krimp in Nederland.³⁰ Waarbij Groningen economisch wel geraakt wordt door de afbouw van de aardgasproductie.

De zzp'ers en het mkb sterker geraakt dan het grootbedrijf

In het mkb en onder de zzp'ers is de terugval in omzet, toegevoegde waarde en werkgelegenheid groter dan in het grootbedrijf. Een derde van de zzp'ers geeft aan te maken te hebben met een omzetsdaling van 100 procent.³¹ Deze omzetsdaling bedreigt bij zzp'ers en het kleine mkb de continuïteit. Van de zzp'ers verwacht 37 procent dat de voorzetting van de bedrijfsactiviteiten in gevaar is en ongeveer 27 procent van het kleine mkb (1 tot 10 medewerkers).³²

28

De zzp'ers en het kleine mkb zijn bij een teruggang in de omzet minder in staat om het aantal werknemers te verminderen dan het grootbedrijf. Zodat in tweede instantie een sluiting van de bedrijfsactiviteiten onvermijdbaar is. Uit een peiling van de Kamer van Koophandel onder bijna 3.400 respondenten blijkt dat – ondanks alle overheidsmaatregelen – ongeveer een kwart van het midden- en kleinbedrijf in financiële moeilijkheden is gekomen als gevolg van de lockdown. Van het kleine mkb verwacht 80 procent er sterk op achteruit te gaan.³³ Een paar zeer grote bedrijven (vooral *big tech* en *big pharma*) lijken in de crisis nog machtiger te worden. De 207 miljard dollar cashgeld van Apple overtreft de omvang van de fiscale stimulans in vele landen, Unilever voorziet zijn vele toeleveranciers van cashgeld en het is goedkoper om de bedrijfsschuld van Johnson & Johnson te verzekeren tegen in gebreke blijven dan de staatsschuld van Canada. Met hun grote reserves en lagere kapitaalkosten kunnen zij – tijdens en na de crisis – méér investeren en zwakkere rivalen overnemen.³⁴ Op termijn zal de vernieuwing en innovatie hierdoor aangetast worden.

²⁸ Ton Kwaak, e.a., *CPB scenario's economische gevolgen coronacrisis voor sectoren, grootteklassen en regio's*, Panteia, Zoetermeer, 1 mei 2020, blz. 6 en 7; Rogier Aalders, Otto Raspe en Jadé Dieteren, *Regionale prognoses: krimp door corona verschilt per regio*, RaboResearch, Utrecht, 15 juni 2020.

²⁹ G40, *Tijdelijke G40 themagroep 'Grensoverschrijdende samenwerking*, 10 juni 2020.

³⁰ Gemeente Rotterdam, *Economische impact van het Coronavirus Rotterdam. Impact monitor Rotterdam, nummer 2*, 7 april 2020, blz. 12 (Platform31: kijk ook naar een recentere uitgave); Tom Smits en Bert Tieben, *Impact coronacrisis op de economie van de provincie Groningen en de RGA*, SEO Economisch Onderzoek, Amsterdam, 6 mei 2020.

³¹ Right Marktonderzoek, *Gevolgen coronacrisis voor ondernemers in Gelderland. Resultaten ondernemerspanel 1-meting*, s.l., s.a., blz. 6.

³² Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020, blz. 34.

³³ Ton Kwaak, e.a., *CPB scenario's economische gevolgen coronacrisis voor sectoren, grootteklassen en regio's*, Panteia, Zoetermeer, 1 mei 2020, blz. 8; Boaz Adank en Marieke Hebbenaar, *Economische impact van COVID-19 voor gemeenten*, VNG, Den Haag, 13 mei 2020, blz. 5.

³⁴ The Economist, *Best is show. The pandemic shock will make big, powerful firms even mightier*, 26 maart 2020.

Effecten van de crisis zichtbaar in de pintransacties

Het aantal pinbetalingen lag in de week tot en met 6 mei twintig procent lager dan in dezelfde periode een jaar eerder. Het mindere aantal betalingen zorgt voor een omzetzak van 13 procent. De grootste daling van het aantal pinbetalingen ziet de ING in de categorie vrijetijdsbesteding buitenhuis (-/- 64 procent), uiterlijk (-/- 50 procent) en vervoer (-/- 35 procent). In cafés en restaurants is eind maart het aantal pintransacties afgenomen met 75 procent ten opzichte van een jaar eerder. Bij bioscopen, pretparken, hotels en sporthallen is het aantal transacties met maar liefst 95 procent afgenomen. Beduidend meer pinomzet draaien alleen doe-het-zelfzaken (+ 63 procent), supermarkten (+ 19 procent), voedingsspecialzaken (+ 20 procent) en speelgoedwinkels (+ 43 procent). Een maand later lag het aantal transacties nog steeds 15 procent lager dan een jaar eerder. De totale waarde lag echter nog maar 2 procent lager dan een jaar eerder. Dit komt omdat consumenten meer uitgeven in bepaalde winkels (extra speelgoed, sportspullen, elektronica) en omdat consumenten vaker hun aankopen bundelen. Zij bezoeken bijvoorbeeld supermarkten minder, maar geven per keer wel meer uit. Er is in de pinbetalingen duidelijk sprake van herstel. In april – op het dieptepunt van de crisis – lag de pinomzet ruim 30 procent lager dan een jaar eerder. Het relatieve verlies en de winst per type bedrijvigheid is begin juni (nog) niet veranderd.³⁵

De economische gevolgen ook zichtbaar in het beroep op de regelingen

Uit het aantal ondernemers dat een beroep heeft gedaan op NOW-, TOGS- en Tozo-regeling krijgt men een indicatie van de omvang van de crisis. Tot 3 juni zijn bijna 123.000 NOW-uitkeringen toegekend voor een totaal bedrag van 4,5 miljard euro. Daarmee zijn door het Rijk de kosten betaald van 2,1 miljoen werknemers, een vijfde van alle werknemers. Bijna 100.000 ondernemers geven aan een omzetverlies van meer dan 50 procent te verwachten en 36.000 ondernemers zelfs een omzetverlies van meer dan 90 procent. Tot en met 9 juni zijn circa 200.000 ondernemers geholpen met de TOGS-regeling en is circa 790 miljoen euro uitgekeerd. Tot eind april hebben 343.000 zelfstandigen een beroep op de Tozo-regeling gedaan. Tot en met de derde tranche hebben de gemeenten voor de uitvoering van de regeling 2 miljard euro ontvangen. De fiscus heeft 185.000 ondernemers uitstel van betaling van belasting gegeven. De banken hebben voor 12,2 miljard euro nieuwe kredieten verstrekt en aan 128.000 ondernemers uitstel van betaling gegeven.³⁶

29

De economische haalbaarheid van de anderhalvemeter economie nog onbekend

Theoretisch kan 89 procent van de werknemers op anderhalve meter van elkaar hun werkzaamheden binnenhuis en buitenshuis verrichten. Dit zegt echter nog niets over de economische haalbaarheid en werkelijkheid.³⁷ Er is een lange tussenfase te verwachten wat betreft het afschalen van maatregelen, het beheersbaar houden van het coronavirus, minder consumenten- en producentenvertrouwen, scherpe teruggang in de omvang van de investeringen en het ontwikkelen van een 'nieuw normaal'. In de horeca, detailhandel, cultuur, het toerisme en de evenementen is het herstel verre van eenvoudig.³⁸ Zo dreigt de evenementenbranche 48.000 banen te verliezen en 3,5 miljard omzet te derven. Het is onbekend hoeveel organisatoren en toeleveranciers van evenementen in 2021 nog bestaan om weer festivals en concerten te organiseren.³⁹

³⁵ ING Economisch Bureau, *Hoe zien we effecten van de coronavirus terug in de pintransacties*, s.l., 11 mei en 9 juni 2020.

³⁶ UWV, *Factsheet aanvragen NOW-regeling*, s.l., juni 2020; Rijksoverheid, *Stand van zaken Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren COVID-19 (TOGS) op 12 juni 2020*, Nieuwsbericht 12 juni 2020; Gemeente.nu, *Zelfstandigen redelijk tevreden over uitvoering Tozo*, 11 mei 2020; Koos Schwartz, "Het valt mee met de coronacrisis, omdat Nederland aan de borst van moedertje Staat hangt", in: *Trouw*, 19 juni 2020.

³⁷ Jesse Groenwegen en Sjoerd Hardeman, "De anderhalvemeter economie van Nederland gemeten", in: *MeJudice*, 16 april 2020.

³⁸ Boaz Adank en Marieke Hebbenaar, *Economische impact van COVID-19 voor gemeenten*, VNG, Den Haag, 13 mei 2020.

³⁹ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland*, Editie 4, 1 mei 2020, blz. 15.

De toekomst van het winkelen is ook onzeker. Er zijn sterk wisselende ramingen over de afname van de ruimtelijke capaciteit van de winkelstraten in de anderhalvemeterconomie: een afname van 15 tot 20 procent tot een afname van 60 tot 80 procent.⁴⁰ En het is in de horeca en in de cultuur maar de vraag of er een rendabel businessmodel mogelijk is in de anderhalvemeterconomie. Zo gaat Koninklijke Horeca Nederland uit van een omzetverlies van meer dan 50 procent voor heel 2020. Ook hebben diverse ondernemers geen baat bij de NOW-regeling. De NOW-regeling is gebaseerd op de teruggang in omzet. Restaurants die afhaalmaaltijden of een winkel zijn begonnen, kennen mogelijk een omzetzak die minder is dan twintig procent en komen daarom niet in aanmerking voor de NOW-regeling. Zij kunnen ondanks de geringe daling van de bruto-omzet toch in de problemen komen als de marge van de nieuwe activiteiten geringer is dan van de eerdere activiteiten. Daar staat tegenover dat door minder krapte op de arbeidsmarkt, lagere lonen en huren ook weer meer bedrijfsactiviteiten mogelijk zijn.

Zolang het virus rondwaart, is het consumentenvertrouwen laag en zullen de consumenten minder uitgeven.⁴¹ Nu in China de restaurants weer open zijn en de lockdown is opgeheven, is de omzet van restaurants nog steeds 50 procent lager dan vóór de coronacrisis. In de staat South Dakota in de Verenigde Staten is geen lockdown geweest en toch is er een grootschalige vraaguitval van consumenten van ruim 30 procent geweest. Hetzelfde patroon is zichtbaar in Zweden. Het blijkt dat mensen uit angst voor het virus ook zonder lockdown weinig ondernemen en ondernemers zelf hun zaken sluiten. Het stimulerings-effect van de Australische overheid om de inwoners financieel te ondersteunen in april had géén effect omdat bange mensen geen geld uitgeven maar sparen. Pas toen het virus in Australië onder controle leek, is men weer gaan uitgeven.⁴²

Tweede orde effecten moeten nog gaan optreden

30

Werkgevers kampen met het wegvallen van omzet door sluiting van bedrijven en/of faciliteiten. Veel ondernemers in de detailhandel merken dat consumenten wegblijven omdat het winkelend publiek alleen voor het hoognodige nog naar buiten gaat. Ook bedrijven die van de import en export afhankelijk zijn kampen met problemen door verstoringen in de aan- en afvoer van halffabricaten en producten en door reis- en transportbeperkingen. Nu vele getroffen sectoren weer enigszins opkrabbelen, komt voor de industrie de grootste klap waarschijnlijk pas in het derde kwartaal.⁴³

Een belangrijk deel van de bedrijvigheid kan niet ingehaald worden nu de lockdown deels is opgeheven. Als de crisis het noodzakelijk maakt dat in diverse bedrijven en sectoren de werknemers een loonoffer moeten brengen dan zet dat de consumptie verder onder druk. De definitief weggevalen omzet, de productie- en logistieke verstoringen en het negatieve consumptie- en ondernemersvertrouwen zorgen voor aantasting van de rentabiliteit van vele ondernemers.

Naast de dekking van een deel van de loonkosten door de Rijksoverheid, lopen andere lasten (huur, leaseverplichtingen, rentebetalingen, e.d.) door of moeten uiteindelijk later terugbetaald worden. Als dat straks allemaal tegelijk op het bord van de ondernemer terecht komt en in september de steun van de overheid stopt, zullen alsnog vele ondernemingen moeten stoppen. Ook de bedrijven met seizoengebonden activiteiten missen bijna een heel jaar omzet en het is de vraag of zij dat kunnen overleven.

⁴⁰ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 6*, 29 mei 2020, blz. 22; Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 3*, 24 april 2020, blz. 17; Kasper Baggerman, "Coronacrisis maakt winkeltransformatie nog urgenter, maar biedt ook juist kansen", in: *Stadszaken*, 26 mei 2020

⁴¹ David Ikkersheim en Xander Koolman, *De tweede golf dat zijn wij*, KPMG en VU, s.l., juni 2020; Marco Visser, "Met harde aanpak virus in 123 miljard te besparen", in: *Trouw*, 13 juni 2020.

⁴² David Ikkersheim en Xander Koolman, *De tweede golf dat zijn wij*, KPMG en VU, s.l., juni 2020.

⁴³ Lize Nauta, *Sectorprognoses: na diepe val lijkt de bodem voor veel sectoren bereikt*, RaboResearch, Utrecht, 8 juni 2020.

Beleidsopties

Door de coronacrisis heeft vanaf half maart tot eind mei ongeveer een vijfde tot een derde van de economie stilgelegen.⁴⁴ Het Centraal Planbureau raamt de afname van de economische activiteiten in Nederland in de twee maanden maart en april op 10 tot 15 procent.⁴⁵

Afhankelijk van de sectorstructuur hebben de maatregelen die zijn genomen ter voorkoming van de verdere verspreiding van het coronavirus een negatief effect van 1,2 tot 1,5 procent op het bruto regionaal product per maand. Als de maatregelen gelden tot juni 2020, en daarna het herstel optreedt, wordt het effect van de crisis op de economie in Noord-Nederland geschat op +/- 6 procent.⁴⁶ Het Centraal Planbureau, de Nederlandsche Bank en de IMF ramen, met de aanname van een U-scenario voor de crisis, een teruggang van 6 tot 8 procent voor Nederland. Als het verloop van de economische crisis het patroon van een L- of H-scenario gaat krijgen is een veel groter verlies van de nationale welvaart te verwachten.

De grootste onzekerheid is het veranderende consumentengedrag en bestedingspatroon van mensen. Gaan mensen even massaal als vóór de coronacrisis uit eten? Wordt de grote vlucht die de maaltijdbezorging heeft genomen blijvend? Keren (oudere) mensen terug naar de musea, concertzalen en stedelijke evenementen? Gaan mensen in dezelfde mate als vroeger dagtripjes maken naar Groningen, Zwolle, Haarlem, Dordrecht, Breda en Maastricht? Uit een peiling in Gelderland bleek dat de overgrote meerderheid van de mensen aangeeft, dat men na de coronacrisis even vaak zal gaan vliegen dan de periode ervoor. Het aantal mensen dat verwacht minder vaak te gaan vliegen is wel groter dan het aantal mensen dat verwacht vaker te vliegen.⁴⁷ Maar de gedragseffecten zijn hoogst onzeker en antwoorden in enquêtes geven vaak niet een goed inzicht in het uiteindelijke feitelijke gedrag.

31

Geen urgentie voor opschaling hulpprogramma's

Naast alle bestaande noodmaatregelen (NOW, TOGS, Tozo, uitstel betaling belastingen, uitstel betaling gemeentelijke belastingen, e.d.) heeft een groot aantal ondernemingen (26 procent) géén behoefte aan hulp of aan andere maatregelen dan dat er op dit moment al worden aangeboden. De meest gevraagde hulp is belastingvrijstellingen (39 procent van de ondernemers), structureel kapitaal (27 procent), hulp bij het opstellen van protocollen veilig werken op anderhalve meter (18 procent), juridisch advies mogelijkheden arbeidsvoorwaarden werknemers (verlof tijdens sluiting bedrijf) en kunnen klankborden met (een) andere ondernemer(s) (11 procent). Gevraagd naar de behoefte aan maatregelen vanuit de lokale overheden en werkgeversorganisaties, is het opschorten van gemeentelijke kosten het meest gewild.⁴⁸

Gemeentelijke hulpprogramma's zijn wel weer te overwegen als in september de nationale noodmaatregelen aflopen en naar verwachting meer ondernemers in de problemen gaan komen en hun bedrijf niet kunnen continueren.

Zorg voor het doorgaan van de investeringen in de bouw

Naar verwachting worden later in het jaar de investeringen in zowel de woningbouw als in de utiliteitsbouw sterk getroffen door de crisis. Dit betreft zowel nieuwbouw als herstel en verbouw in beide sectoren. In twee jaar tijd dalen zowel de woningbouwinvesteringen als de investeringen in de

⁴⁴ Elisa Hermanides, "Coronacrisis economische impact", in: *Trouw*, 30 maart 2020; Kees Vendrik, "De economie van straks. Ons bestaan hoeft er niet ongelukkiger van te worden", in: *De Groene*, nr. 17/19, 22 april 2020.

⁴⁵ Centraal Planbureau, *Juniraming 2020*, Policy Brief, Den Haag, juni 2020, blz. 3.

⁴⁶ Tom Smits en Bert Tieben, *Impact coronacrisis op de economie van de provincie Groningen en de RGA*, Amsterdam, 6 mei 2020.

⁴⁷ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland*, Editie 3, 24 april 2020, blz. 10.

⁴⁸ Right Marktonderzoek, *Gevolgen coronacrisis voor ondernemers in Gelderland. Resultaten ondernemerspanel 1-meting*, s.l., s.a., blz. 17; Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland*, Editie 5, 15 mei 2020, blz. 36.

utiliteitsbouw ieder cumulatief met ruim 20 procent. Alleen het onderhoud van gebouwen blijft in deze periode nog redelijk op peil. De infrastructuur wordt ook zwaar getroffen en de investeringen lopen hier cumulatief met bijna 20 procent terug.⁴⁹ Reeds momenteel geven infrabedrijven aan dat gemeenten door de coronacrisis hun onderhoudspotten voor infrastructuur aanspreken om de benodigde steunpakketten te bekostigen. Veel ambtenaren werken thuis, wat zorgt voor de nodige omschakelingsmoeilijkheden en trager verstrekken van vergunningen. Ook wordt de fysieke schouw bij projecten door opdrachtgevers uitgesteld, waardoor er ook vertraging ontstaat in betalingen. Bij 70 procent van de infrabedrijven is daardoor de werkvoorraad geslonken tot minder dan 12 weken.⁵⁰

De steden kunnen bevorderen dat anticyclisch de investeringen in woningbouw zoveel mogelijk naar voren gehaald worden. Van belang is dat de vraagstimulering 'tijdig', 'gericht', 'passend' en 'tijdelijk' is.⁵¹ Vooral investeringen in verduurzaming van de bestaande woningvoorraad die aansluiten bij de lange termijn doelen lenen zich hier voor. Uiteraard vergt dit wel een grotere plancapaciteit van de gemeente en eventueel een uitbreiding van de menskracht op sneller de vergunningen te kunnen verlenen. Dit moet ook gepaard gaan met een stevige Human Capital Agenda omdat anders de werknemers niet in voldoende mate aanwezig zijn. Het laatste mede vanwege het feit dat het onzeker is wanneer de arbeidsmigranten, die in de bouw werkzaam waren, terug zullen keren. Of gezien de veranderende mobiliteitspatronen de infrastructurele investeringen naar voren gehaald moeten worden, is een open vraag. Wel kunnen de gemeenten de administratieve vertragingen bij het in uitvoering nemen van werken aanpakken.

Kies als focus regionale herstelprogramma's

32

Alle G40-steden zijn economische intensief verbonden met hun regiogemeenten. Werknemers pendelen vanuit de regiogemeenten naar de stad en de voorzieningen (winkels, onderwijs, zorg, cultuur) bestaan mede dankzij de klanten, leerlingen en cliënten uit de regiogemeenten. Omdat zowel de werkgelegenheid als de voorzieningen door de crisis onder druk staan, ligt het ontwikkelen van regionale herstelprogramma's voor de hand. Daarbij kan ingehaakt worden op de mogelijkheden die zich in de crisis geopenbaard hebben om lokale ketens verder te ontwikkelen. Door de regionale verschillen in de effecten van de coronacrisis en de regionale verschillen in sterktes en zwaktes van het bedrijfsleven en het economische ecosysteem is maatwerk nodig.⁵²

De noodzaak voor een specifiek regionaal economisch beleid, ook in het licht van de duurzaamheidstransities, is door de crisis alleen maar groter geworden. De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) verwacht dat de vier duurzaamheidsopgaven (energietransitie, voedseltransitie, transitie naar een circulaire economie en de klimaatadaptatie) op regionaal niveau steeds meer inhoudelijk met elkaar gaan samenhangen. Ook zal er steeds meer een procesmatige en inhoudelijke synthese optreden met de overige regionale opgaven. In de ene regio zal het meervoudig duurzaamheidsvraagstuk vooral worden verbonden met opgaven op het gebied van economie en arbeidsmarkt, in een andere regio zal verduurzaming met name om aandacht vragen in relatie tot leefbaarheid, toerisme en woningbouw. En in weer andere regio's moeten de duurzaamheidsvraagstukken hoofdzakelijk worden ingepast in het beheer van natuur en landschappelijke kwaliteit. Elke regio kent haar eigen specifieke belemmeringen én kansen. Hoe eerder de samenhang tussen alle regionale opgaven wordt gesignaleerd, verkend en vormgegeven, des te

⁴⁹ Gemeente Rotterdam, *Economische impact van het Coronavirus Rotterdam. Impact monitor Rotterdam*, nummer 2, 7 april 2020, blz. 24.

⁵⁰ Hans Verbraeken, "Werkvoorraad bij 70% infrabedrijven geslonken tot minder dan 12 weken" in: *Het Financieele Dagblad*, 11 juni 2020.

⁵¹ Sander van Velthuizen en Bert Smid, *Opties voor vraagstimulering*, Centraal Planbureau, CPB coronapublicatie, juni 2020.

⁵² Studiegroep Openbaar Bestuur, *Maak verschil. Krachtig inspelen op regionaal-economische vraagstukken*, Den Haag, 2016; Frits Oevering en Otto Raspe, *Regionaal-economische verschillen fors toegenomen*, RaboResearch, Utrecht, 27 mei 2020; Rogoer Aalders, Otto Raspe en Jadé Dieteren, *Regionale prognoses: krimp door corona verschilt per regio*, RaboResearch, Utrecht, 15 juni 2020.

groter de mogelijkheden om kansen te verzilveren en om op mogelijke bedreigingen te anticiperen.⁵³ Voor het integreren van de duurzaamheidsstransities, het ontwikkelen en uitvoeren van de regionale herstelprogramma's is capaciteit en zijn financiële middelen nodig.

Identificeer de sleutelbedrijven in de regio en richt daar vooral de steun op

In alle stedelijke regio's van de G40-steden zijn ondernemingen aan te wijzen die cruciaal zijn voor het regionale ondernemersecosysteem. Daarbij speelt de individuele ondernemer als drijvende kracht in het ecosysteem en als spin in het web van het regionale cluster een belangrijke rol. Het is van belang om juist deze ondernemingen en ondernemers met voorrang te ondersteunen. Als hún productiecapaciteit intact blijft, als zij door kunnen blijven investeren en de vaardigheden van hún medewerkers op peil blijven dan kan de economie, zonder hernieuwde uitbraken, relatief snel terugveren. Deze belangrijke ondernemingen ondersteunen met hun uitgebreide netwerk van toeleveranciers ook het terugveren van een groot aantal andere ondernemingen.⁵⁴

De sleutelbedrijven kunnen geïdentificeerd worden op grond van de volgende kenmerken: de individuele ondernemers als drijvende kracht in het ecosysteem, een groot netwerk van gespecialiseerde (regionale) toeleveranciers, unieke – niet makkelijk over te dragen – kennis, voortdurende vernieuwing en verbetering van producten, diensten en productieprocessen en groot leverancier van stageplaatsen.⁵⁵ In "normale tijden" kan men nadenken of *picking the winners* of *backing-the-challengers* de beste economische beleidsstrategie is.⁵⁶ In deze exceptionele crisistijd is het pleidooi van de auteurs om de meest waardevolle assets in de stedelijke regio te verdedigen.

Bedrijven en ondernemers die aan deze kenmerken voldoen, zijn in Nederland onder andere te vinden in de zuivelverwerking, in de machine-industrie (o.a. voor de voedings- en genotmiddelenindustrie), snijbloemenproductie, -verwerking en -logistiek, plastics en polymeren, industriële textiel, in de vrachtwagen- en autobouw, en in de scheepsbouw.⁵⁷ Ook in de dienstensector zijn in de ICT, software-industrie, (serious) gaming en in het internetbetalingsverkeer dergelijke sleutelbedrijven aan te wijzen.

33

Ondernemen in de stad

Effecten

Ondernemerschap nog enige dynamiserende factor

In het verleden is de economische groei in belangrijke mate veroorzaakt door de groei van de (beroeps)bevolking, de toetreding van meer vrouwen op de arbeidsmarkt, de toenemende arbeidsparticipatie en de productiviteitsstijging. De sterke bevolkingsgroei uit de afgelopen decennia is voorbij en is geen belangrijke determinant meer voor economische groei. Het is niet eenvoudig om de arbeidsparticipatie in Nederland nog verder te verhogen en de productiviteitsstijging komt al jarenlang niet boven de één procent uit. De enige dynamiserende factor in de economie die overblijft, is het

⁵³ Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli), *De som der delen. Verkenning samenvallende opgaven in de regio*, Den Haag, maart 2019.

⁵⁴ Erik Stam, "Ecosystemen voor ambitieus ondernemerschap", in: *ESB Dossier Ecosystemen voor ondernemen*, jrg. 99, nr. 4698S, 20 november 2014, blz. 6–12; Arnoud Lagendijk, "Ontwikkeling van clusterbeleid als tactisch instrument voor stedelijke groei", in: Miranda Ebbekink, Marloes Hoogerbrugge, Arnoud Lagendijk en Johnny Kerkhof, *Cluster Governance. Lessen voor clusters in Nederland*, Platform31, Den Haag, blz. 13-17; Miranda Ebbekink, Marloes Hoogerbrugge, Arnoud Lagendijk en Johnny Kerkhof, Interview Gerard Schouten, *Ibidem*, blz.35-37.

⁵⁵ John Dagevos en Zsuzsanna Tomor, *Clusters beschouwd. In's en out's van het clusterbegrip*, Telos, Tilburg, 22 december 2011.

⁵⁶ Otto Raspe, Martijn van den Berge en Thomas de Graaff, *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?* Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2017.

⁵⁷ D. Jacobs, P. Boekholt en W. Zegveld, *De economische kracht van Nederland. Een toepassing van Porters benadering van de concurrentiekracht van landen*, Den Haag, 1990, blz. 86 e.v.

ondernemerschap en het aanpassingsvermogen van de economie en de beroepsbevolking. Deze factoren waren altijd al belangrijk, maar krijgen nu – in en na de crisis – een nog grotere betekenis.

Er gaat ondernemerschap verloren

Slechts vier procent van de ondernemers ziet tijdens de coronacrisis zijn omzet stijgen. De helft van de ondernemers verwacht na drie maanden problemen met hun liquiditeit. Een kwart is bang voor faillissement.⁵⁸ Vele winkels, restaurants, cafés en pretparken zijn weer open. Sommige restaurants en cafés zijn weer gesloten, omdat zij de restricties – dertig mensen, anderhalvemetermaatregelen – te knellend vinden. De crisis zal vooral na september als de overheidssteun ophoudt en in het najaar als het weer terrasbezoek steeds minder goed mogelijk maakt, betekenen dat vele ondernemers hun bedrijfsactiviteiten moeten beëindigen. Er gaan dan ook banen en vooral flexbanen verloren. De gemeenten zullen moeten beoordelen of zij eigen vormen van steun kunnen en willen voortzetten als de rijkssteun ophoudt. Met relatief goedkope maatregelen als het schrappen van precariorechten en de reclamebelasting kan men proberen om bestaand en nieuw ondernemerschap maximaal overlevingskansen te geven. De gaten in de begroting die door het schrappen of verlagen van ondernemerslasten ontstaan moet door bezuinigingen elders of door hogere inkomsten gedekt worden.

In de gemeente Nijmegen hebben de gemeente, de afdeling Groot Nijmegen van de Koninklijke Horeca Nederland, de Vereniging van eigenaren Commercieel Vastgoed en Huis voor de Binnenstad gezamenlijk een manifest getekend om leegstand te voorkomen en om bedrijvigheid en werkgelegenheid te behouden door gedeeltelijke huurkijtschelding en huuropschorting.⁵⁹

Lokale economie en Support Your Locals

Support Your Locals is een landelijke beweging die streeft naar kortere voedselketens door het kopen bij lokale voedselproducenten te stimuleren. Dit gebeurt door de verzameling van lokale voedselboxinitiatieven op het online Support Your Locals-platform, waar consumenten ze eenvoudig kunnen afnemen. De campagne grijpt in op het door de coronacrisis veroorzaakte momentum voor een sterkere lokale economie, maar roept mensen ook om het gedrag van lokaal kopen vast te houden. Daarmee hopen de oprichters – Taskforce Korte Ketens en campagnebureau Food Cabinet – bij te dragen aan minder CO2-uitstoot door minder voedseltransport, eerlijkere prijzen voor de producent en een groter voedselbewustzijn. Support Your Locals wordt ondersteund door alle Nederlandse provincies, het ministerie van LNV, de Rabobank en Stichting DOEN.

34

Kansen voor nieuw ondernemerschap

De crisis is ook een periode van creatieve destructie die tot allerlei nieuwe vormen van ondernemerschap en nieuwe economische activiteiten leidt. Sommige sectoren hebben door de crisis juist hun omzet zien stijgen. Zo zijn de internetverkoop met 62 procent toegenomen.⁶⁰ Amazon heeft in de Verenigde Staten 175.000 nieuwe werknemers moeten aantrekken.⁶¹ De maaltijdbezorging is booming. In China hebben tijdens de crisis 400 miljoen mensen contact gehad met een maaltijdbezorger aan hun deur. De inwoners zijn hier zo gewend aan geraakt dat de maaltijdbezorgers als grap vergeleken worden met ouders. De maaltijdbezorging is in China een markt geworden van 46 miljard dollar; de grootste markt voor maaltijdbezorging in de wereld, twee keer zo groot als die in de Verenigde Staten. Eén van de maaltijdbezorgdienstverleners in China (Meituan) heeft sinds de uitbraak

⁵⁸ Right Marktonderzoek, *Gevolgen coronacrisis voor ondernemers in Gelderland. Resultaten ondernemerspanel 1-meting*, s.l., s.a., blz. 6 en 20.

⁵⁹ Gemeente Nijmegen, Horeca Nederland afdeling Groot Nijmegen, VCV Nijmegen, Huis voor de Binnenstad Nijmegen, *Manifest Ketensolidariteit Binnenstad Nijmegen*, s.a.

⁶⁰ Centraal Planbureau, *Juniraming 2020*, Policy Brief, juni 2020, blz. 12.

⁶¹ The Economist, *Jeff Bezos. The genius of Amazon. The pandemic has shown just how essential his firm has become – and that it has vulnerabilities*, 20 juni 2020, blz. 8.

van de coronavirus 450.000 nieuwe bezorgers aangenomen. Deze verdienen nu beter dan in hun vorige baan in de industrie.⁶² Andere bedrijfsactiviteiten die hun omzet hebben zien toenemen, zijn de supermarkten, doe-het-zelfzaken, bouwmarkten, elektronicaverkopers, pakketvervoerders en maaltijdbezorgers.

De coronacrisis heeft forse versturende effecten op de voedselketen vanwege de internationale transportbelemmeringen, de wegvallende markt voor frietpiepers en de besmettingen in slachthuizen. Dit is een stimulans voor velen om na te denken of de voedselketen niet korter kan. Boeren met boerderijwinkels, online platforms voor lokaal voedsel zoals de Streekboer, Rechtstreeks en Boerschappen en nieuwe voedselboxinitiatieven onder de naam 'Support Your Locals' zagen hun omzet verviervoudigen of zelfs nog sterker stijgen. Een enorme groep consumenten die voorheen nooit 'lokaal' kocht, ontdekte de kortere voedselketen. De boeren zijn blij en hopen dat de consumenten ook na de coronacrisis lokale producten blijven kopen, maar gerust zijn zij er niet op.⁶³

Korte ketens zijn niet voor alle producten makkelijk te realiseren. Vele producten (consumentenelektronica, computers, smartphones, printers, machines, auto's, vliegtuigen, e.d.) worden gemaakt in lange productieketens met vele gespecialiseerde toeleveranciers van allerlei halffabricaten. Vanwege de complexiteit van deze productieprocessen in dergelijke lange ketens ligt reshoring en nearshoring niet voor de hand. Wel is aannemelijk dat producenten, zelfs als dat minder efficiënt is, naar meer multisourcing gaan streven om kwetsbaarheden te verminderen.⁶⁴

Diverse bedrijven hebben tijdens de crisis nieuwe kansen gezien. Lokale bestel- en bezorgservices, ombouw van bedrijfslocaties tot drive-through/pickup points, verplaatsbare units voor veilige ontmoetingen, de Coronapieper (wearable anderhalvemetersensor), Aura Aware (sensortool om bij balies afstand te kunnen houden, rekentools voor de meest optimale herinrichting van kantoren, et cetera.⁶⁵ In meer algemene zin zijn er vele kansen voor nieuw ondernemerschap en banengroei in de transitie naar een circulaire economie en in de energietransitie. Het Planbureau voor de Leefomgeving becijferde dat de circulaire economie in Nederland ruim 50.000 banen kan opleveren en voor een extra omzet van 7 miljard euro kan zorgen. In 2017 zijn 54.000 voltijdbanen te danken aan hernieuwbare energie en energiebesparing. Het gaat hier om werkgelegenheid ten behoeve van zowel de investeringen in, als de exploitatie van energie. Terwijl de grote stappen nog gezet moeten worden.⁶⁶

35

Beleidsopties

Voor alle beleidsopties geldt dat zij geen *free lunch* zijn. De gemeente zal voor het ontwikkelen en uitvoeren van de beleidsoptie menskracht en financiële middelen moeten vrijmaken. Deze capaciteit en financiële middelen zullen elders gevonden moeten worden.

Bevorder het ondernemerschap in de volle breedte

In de meeste steden is de verzorgende bedrijvigheid de 'drijvende' kracht achter de groei van de werkgelegenheid.⁶⁷ Deze verzorgende bedrijvigheid wordt in belangrijke mate verzorgd door het mkb.

⁶² The Economist, *Visible and vocal. Delivery apps have transformed urban life in China*, 3 april 2020.

⁶³ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 4*, 1 mei 2020, blz. 11; Barbara Baarsma, Drees Peter van den Bosch, Joris Lohman en Samuel Levie, "Eet ook na de lockdown lokaal", in: *NRC*, 17 juni 2020, blz. 18 en 19.

⁶⁴ The Economist, *Chaguan. Globalisation under quarantine*, 29 februari 2020, blz. 48.

⁶⁵ Provincie Utrecht, *Impact coronacrisis. Overzicht economisch effecten*, Monitor #7, 18 mei 2020, blz. 33.

⁶⁶ Themasite PBL *circulaire economie* (<http://themasites.pbl.nl/circulaire-economie/#>); Rijksoverheid, *Nederland circulair in 2050*, Den Haag, 2016, blz. 13; Niels Schoenaker en Frank Notten, *De impact van de energietransitie op de Nederlandse werkgelegenheid 2008-2017*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag, december 2018, blz. 5; Gunter Pauli, *Blauwe economie; 10 jaar, 100 innovaties, 100 miljoen banen*, Amsterdam, 2012.

⁶⁷ Gerard Marlet, Marten Middeldorp, Roderik Ponds en Clemens van Woerkens, *Atlas voor gemeenten 2019. De 50 grootste gemeenten van Nederland op 50 punten vergeleken*, Utrecht, 2019, blz. 232.

Het mkb is ook in belangrijke mate het “fundament van de economie en samenleving” voor de aanpak van de grote maatschappelijke opgaven op het gebied van zorg, voedsel, klimaat en voor de corona-geïnduceerde transformatie van de economie. Het mkb heeft ook een belangrijke maatschappelijk functie. Ze sponseren sportclubs, zijn actief in liefdadigheid en bieden stages aan. Met de krimpende beroepsbevolking kan het mkb zich alleen nog ontwikkelen en groeien als de productiviteit omhoog gaat. Digitalisering, innoveren, het toepassen van innovaties, het versterken en verbeteren van het menselijk kapitaal, en het verbeteren van de bedrijfsvoering zijn hiervoor de sleutels.⁶⁸

Delen van het (brede) mkb hebben moeite om zich aan te passen in de coronacrisis door onvoldoende ondersteuning, complexe administratieve procedures, het ontbreken van een geïntegreerde aanpak en hun focus op overleven op de korte termijn in plaats van zich (kunnen) richten op toekomstige groei. Hierin liggen ook de aanknopingspunten voor betekenisvolle ondersteuning: makkelijk toegang tot ondersteuning, een samenhangende regionale ondersteuningsstructuur (MKB-zenuwcentrum), een focus op duurzaamheid en concurrentiekracht en prioritering in het licht van ‘het nieuwe normaal’.⁶⁹ Met dit lange termijn perspectief zijn er al voor de pandemie vele goede praktijkvoorbeelden geïnterviewd die laten zien hoe het brede mkb effectief ondersteund kan worden.⁷⁰ Diverse gemeenten en regio’s bieden aan het (brede) mkb-vouchers aan waarmee zij advies kunnen inkopen om hun bedrijfsvoering te versterken.

Met een palet aan maatregelen kan het ondernemerschap gestimuleerd worden.

- Verlaag de lasten voor ondernemers (retributies, reclamebelasting, precariorechten, verlaag of schrap OZB voor starters of kleine ondernemingen); voor deze gederfde opbrengsten moet wel elders dekking gevonden worden.
- Check regelmatig dat regels voor ondernemers werkbaar zijn en niet tegenstrijdig, stroomlijn de vergunningverlening, zorg voor minder belastend toezicht (vooruitlopend op de Omgevingswet).⁷¹
- Maak functiemenging en *blurring* maximaal mogelijk. Zeker nu vele ondernemers in de horeca, de detailhandel, de recreatie, de evenementenbranche en de persoonlijke dienstverlening nieuwe businessmodellen zoeken.
- Stimuleer sociaal ondernemerschap en allerlei mengvormen tussen de formele economie en de meer informele economie in de vorm van buurtzorg, buurtthuizen, buurtbedrijven, coöperaties, stadslandbouw, buurtrestaurants, huiskamerverkopen en allerlei vormen van ruilhandel en gedeelde consumptie.
- Zorg voor meer capaciteit in de ondernemersdienstverlening. Kijk welke lessen in dienstverlening geleerd kunnen worden uit de snelle ondersteuning van de bedrijven tijdens de lockdownperiode.
- Betaal rekeningen aan kleine bedrijven op tijd (liefst binnen één week).
- Tender de sociale en maatschappelijke vraagstukken van de gemeente en daag de markt uit. Dit levert niet perse nieuwe werkgelegenheid op, maar kan wel het (nieuwe) ondernemerschap bevorderen.⁷²

36

Blijf dienstverlening verbeteren met de snelheid van corona

De oproep van Herman Tjeenk Willink om meer realistisch aandacht te besteden aan de uitvoering lijkt door alle crisis- en ondersteuningsmaatregelen volledig achterhaald te zijn. Hij constateerde dat de

⁶⁸ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *MKB-actieplan*, Den Haag, juni 2018; Nederlands Comité voor Ondernemerschap, *Ondernemend uit de crisis: investeren in intelligent herstel*, Tussenbericht Staat van het MKB, s.l., 29 juni 2020.

⁶⁹ Addulaziz Albaz, Tarek Mansour, Tarek Rida en Jörg Schubert, *Setting up small and medium-size enterprises for restart and recovery*, McKinsey & Company, s.l., juni 2020.

⁷⁰ Joost van Hoorn, e.a., *Aan de slag voor het brede mkb. Wat steden, regio’s en het Rijk kunnen doen. Lessen, aanbevelingen en praktijkvoorbeelden*, Platform31, Den Haag, maart 2019.

⁷¹ Jos Moerkamp, “Véértig vergunningen voor een sapje”, in: *Binnenlands Bestuur*, 17 april 2009.

⁷² Voorbeelden zijn de ‘unlock challenge’ van de gemeente Breda en de 1,5m innovatie challenge van de provincie Utrecht.

overheid vele initiatieven van burgers en ondernemers belemmert door allerlei regels, formulieren, controles, toezichtpraktijken en vastgeroeste gewoontes. Alles mag (en veel moet) voor eigen rekening en verantwoordelijkheid van burgers gebeuren, zolang aan de – vaak gedetailleerde – voorwaarden van de overheid wordt voldaan.⁷³ Dit is in de crisis volledig achterhaald. Het UWV richtte in drie weken tijd een noodloket in om de Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) uit gaan voeren. Een operatie die normaal minstens anderhalf jaar zou kosten. Gemeenten richtten met lichtsnelheid een loket in voor de uitvoering van de Tozo-bijstandsregeling. Het zelfstandigenloket in Alkmaar heeft op 25 maart bijna drieduizend aanvragen ontvangen, in de mailbox van de medewerker van het zelfstandigenloket zitten nog 273 meldingen, er komen per minuut drie aanvragen bij! Ongeveer een vijfde van de zelfstandigen ontving binnen een week na de aanvraag geld op de rekening. Net zoals een oorlog dwingt de coronacrisis innovaties af op een schaal en met een snelheid die voor overheden ongekend is. Een eigenaar van een winkel in designsouvenirs liep op de website van Rijksdienst voor Ondernemers tegen een probleem aan en liet een mail achter. Tot haar verbazing werd ze kort daarna op zondag teruggebeld door een ambtenaar: "Op zondag! Die heb ik een enorm compliment gegeven".⁷⁴

Werkgelegenheid in de stad

Effecten

Aantal banen geraakt door de crisis

In de provincie Groningen wordt 22 procent van de banen direct of indirect geraakt door de crisismaatregelen. Vertaald naar de stad Groningen is dit ongeveer 35.000 banen.⁷⁵ De impact van de crisis op de werkgelegenheid verschilt sterk per sector en daarmee, afhankelijk van de sectorstructuur, per regio. Bijna een derde (32 procent) van de werknemers werkt in sectoren met een (zeer) grote krimp. Het aantal werknemers dat te maken heeft met (zeer) grote krimp varieert van 27 procent in de drie arbeidsmarktregio's Amersfoort, Midden-Holland en Zuid-Holland Centraal tot 40 procent in arbeidsmarktregio Zuidoost-Brabant. Door het hele land zijn er sectoren die sterk getroffen worden. Zoals de horeca in Groot-Amsterdam, de metaal- en techindustrie in het zuidoosten en oosten van het land en de cultuursector in Groot-Amsterdam en Midden-Utrecht. Circa 23 procent van de werknemers werkt in een sector die vermoedelijk groeit in 2020 (zorg, welzijn, openbaar bestuur, post- en koeriersbranche).⁷⁶

Een vijfde van de inwoners die in dienstverband werkt maakt zich zorgen om op korte termijn zijn of haar baan te verliezen. Onder werkzoekenden is de angst nog groter. Bijna twee op de drie werkzoekenden is bang om op korte termijn geen baan te kunnen vinden. Ook ondernemers maken zich zorgen. Onder de zzp'ers zelfs vier op de tien. Slechts 40 procent van de ondernemers is niet bang om failliet te gaan.⁷⁷

Oplopende werkloosheid, vooral onder jongeren

De sterk overspannen arbeidsmarkt en het grote aantal openstaande vacatures van voor de coronacrisis is abrupt omgeslagen. Het aantal openstaande vacatures is in april met een kwart gedaald

⁷³ Herman Tjeenk Willink, *Groter denken, kleiner doen. Een oproep*, Amsterdam, 2019.

⁷⁴ Bard van de Weijer en Marieke de Ruiter, "Ondernemen tussen hoop en vrees: 'Ik werd gebeld door een ambtenaar. Op zondag!'", in: *De Volkskrant*, 5 april 2020; Anne Meint Bouman, "Crisis leert dat we echt 'anders' kunnen organiseren", in: *ZiPconomy*, 7 mei 2020.

⁷⁵ Tom Smits en Bert Tieben, *Impact coronacrisis op de economie van de provincie Groningen en de RGA*, SEO Economisch Onderzoek, Amsterdam, 6 mei 2020.

⁷⁶ Katinka van Brakel, Freek Kalkhoven, Menno de Vries en Sake Wagenaar, *Coronacrisis: regionale verschillen in impact op werkgelegenheid*, UWV, Den Haag, 4 juni 2020.

⁷⁷ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 2*, 17 april 2020, blz. 6.

ten opzichte van de eerste elf weken van het jaar. In absolute aantallen is de afname van de vacatures in de economisch-administratieve beroepen het grootste.⁷⁸

Het aantal nieuwe WW-aanvragen in Nederland is in maart 2020 ten opzichte van februari 2020 met 42 procent gestegen. Rond het nationale gemiddelde zijn er belangrijke regionale verschillen.⁷⁹ De werkloosheid treft vooral jongeren. Vooral veel jongeren met flexibele arbeidscontracten vallen tussen wal en schip. Het probleem voor jongeren wordt vergroot omdat stagemogelijkheden en het opdoen van praktijkervaring, vooral in het mbo, is afgenomen. De jeugdwerkloosheid is als vuistregel in een crisis twee keer zo hoog als de algemene werkloosheid. Een slechte start op de arbeidsmarkt werkt langdurig door in inkomen, schulden, huisvesting, woningbezit en relatie- en gezinsvorming.⁸⁰ Op termijn is werkloosheid slecht voor de gezondheid.

De economische impuls van kenniswerkers, arbeidsmigranten en (buitenlandse) studenten voorlopig nog niet op het oude niveau

Eén van de meest opvallende bevolkingsontwikkelingen van de afgelopen jaren is de sterke toename van de buitenlandse immigratie. Bijna negentig procent van de Nederlandse bevolkingsgroei wordt de afgelopen jaren verklaard door de buitenlandse migratie, waarbij door het CBS ook de tweede generatie wordt meegeteld.⁸¹ In het jaar voor de crisis was het saldo van de buitenlandse migratie voor heel Nederland 116.000 nieuwe inwoners. Van oudsher komen immigranten relatief vaak in de grote steden en stedelijke regio's terecht. In de stedelijke regio's zijn de kansen op een baan het grootst en er zijn veel onderwijsinstellingen te vinden. Ook wonen daar relatief veel landgenoten die hen kunnen helpen bij allerlei praktische zaken zoals het vinden van woonruimte.

Effecten op arbeidsparticipatie en arbeidsproductiviteit

38

In de crisis van ruim tien jaar geleden zijn duidelijk twee perioden te onderscheiden. In de eerste fase van 2008 tot 2012 was de toename van de werkloosheid relatief mild. Dit werd verklaard door *labour hoarding*. De krapte van de arbeidsmarkt van vóór de crisis maakte ondernemers huiverig om mensen te ontslaan zelfs als de omzetsdaling dat wel noodzakelijk maakte. Dit werd aanvankelijk ook mogelijk gemaakt door de relatief grote financiële reserves. De werkloosheid steeg ook gematigd door het relatief grote aantal zzp'ers die de klap van de crisis vooral hebben opgevangen. Na 2012, de dubbele dip, verandert de situatie dramatisch en stijgt de werkloosheid snel.⁸² Voor het lange termijn groeivermogen van de economie is het van belang geweest dat de werklozen zich in de vorige crisis niet blijvend hebben teruggetrokken van de arbeidsmarkt. Of dit in deze crisis ook het geval zal zijn, valt nog niet te voorspellen.

Ook nu speelt *labour hoarding* een belangrijke rol. De krapte op de arbeidsmarkt was begin dit jaar groot en de vele openstaande vacatures belemmerden de economische groei. Omdat de overheid voorlopig met de NOW-regeling een belangrijk deel van de loonkosten betaald, wordt *labour hoarding* nog makkelijker voor bedrijven dan tijdens de vorige crisis. Als de crisis kortdurend is, is de overheidssteun (ook door middel van bijvoorbeeld deeltijd-WW) een zinvolle strategie. De

⁷⁸ Jeroen van den Berg e.a., *Ontwikkeling aantal vacatures t/m week 17. Arbeidsmarkteffecten coronacrisis 14 mei 2020*, s.l., 14 mei 2020, blz. 3 en 4.

⁷⁹ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020, blz. 38.

⁸⁰ Ton Wilthagen, "Voorkomen kansloze coronageneratie jongeren op de arbeidsmarkt", in: *Het Financieele Dagblad*, 10 april 2020, blz. 24.

⁸¹ Van immigratie is pas sprake als een asielzoeker in een Nederlandse gemeente wordt ingeschreven in de Basisregistratie. Dat mag pas als een verblijfsvergunning is toegekend of, als de procedure langer duurt, een half jaar na indiening van het asielverzoek. Als een verblijfsvergunning is verstrekt, mag de asielzoeker tot drie maanden daarna een aanvraag indienen om gezinsleden op grond van dezelfde verblijfsvergunning naar Nederland te laten komen. Deze gezinsleden, de zogenoemde na-reizigers, gelden ook als (asiel)migranten. Niels Kooiman e.a., *PBL/CBS Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2016-2040: sterke regionale verschillen*, CBS/PBL 2016|08, Den Haag/Heerlen/Bonaire, 2016, blz. 3, 4.

⁸² Wiljan van den Berge, Hugo Erken, Marloes de Graaf-Zijl en Eric van Loon, *The Dutch labour market during the Great Recession*, CPB Background Document, Den Haag, juni 2014, blz. 3.

productiecapaciteit blijft in stand en de economie kan daardoor relatief snel terugveren. Op langere termijn is deze strategie voor bedrijven niet vol te houden en moeten mensen overstappen naar bedrijven en banen waar nog wel vraag naar is.

Omdat bedrijven voorlopig, ondanks de enorme teruggang in omzet, de meeste werknemers in dienst houden, is er een aanzienlijke daling van de arbeidsproductiviteit. In de scenario's van het Centraal Planbureau is dat nog niet zichtbaar omdat het CPB veronderstelt dat bedrijven hun werkgelegenheid aanpassen aan hun productie. Dit is een papieren werkelijkheid die niet de economische werkelijkheid weerspiegelt.

De revolutie van thuiswerken

Een groot deel van de werkende Nederlanders (44 procent) is (meer) gaan thuiswerken en dat bevalt best goed. Van de thuiswerkers zegt 61 procent dat thuiswerken hen makkelijk afgaat. Meer dan een kwart wil ook na de coronacrisis vaker blijven thuiswerken. In de call centra is de arbeidsproductiviteit door thuiswerken 13 procent hoger. In welke mate thuiswerken positief of negatief is voor de arbeidsproductiviteit in andere sectoren is nog onbekend. Op afstand vergaderen lijkt ook een blijvertje te zijn. Een aanzienlijk deel van de Nederlanders verwacht dat hun reisgedrag en hun werksituatie blijvend zal veranderen door de coronacrisis.⁸³

Beleidsopties

Kies voor een stevige Human Capital Agenda

Het verbeteren van de werking van de arbeidsmarkt, het verminderen van de tweedeling in de arbeidsmarkt, het vergroten van de kwalificaties en vaardigheden van werknemers, intensieve bij-, om- en herscholing, permanente educatie, het vergroten van de arbeidsparticipatie en het bevorderen en stimuleren van het ondernemerschap (verhogen van de arbeidsproductiviteit) is dé no-regret beleids optie als antwoord op de crisis. Vele lokale en regionale initiatieven tijdens de crisis om vraag en aanbod cross-sectoraal te matchen, kunnen gecontinueerd worden.⁸⁴ Alle opties kunnen gebundeld worden in een regionale Human Capital Agenda. Mogelijke instrumenten die men hierbij kan afwegen, zijn:⁸⁵

- Vergroot de arbeidsmobiliteit (arbeidsbemiddeling voor een groter gebied dan de eigen arbeidsmarktregio, het afschaffen, verlagen of het effectiever vormgeven van de overdrachtsbelasting, de wachtlijsten en toewijzing van sociale huurwoningen minder een rem laten zijn om te verhuizen, fiscale aftrekbaarheid en/of het vergoeden van woon- werkverkeer).⁸⁶
- Vergroot de intersectorale (regionale) mobiliteit door middel van transitiefondsen en -instrumenten over sectoren heen in plaats van scholings- en ontwikkelingsfondsen per sector. Dit maakt het mogelijk om de vaardigheden van werknemers (een vaardighedenpaspoort kan deze vaardigheden

39

⁸³ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 3*, 24 april 2020, blz. 25, 26.

⁸⁴ Onder andere Provincie Utrecht, *Impact coronacrisis. Overzicht economisch effecten*, monitor #8, 25 mei 2020, blz. 11 en 12.

⁸⁵ Centraal Planbureau, *Kansrijk arbeidsmarktbeleid. Deel 2*, Den Haag, 2016; Centraal Planbureau, *Literatuurstudie 'Effectiviteit van place-based beleid'*, CPB-Notitie, 22 december 2016, blz. 33, 35; Marloes de Graaf-Zijl e.a., *De onderkant van de arbeidsmarkt in 2025*, Centraal Planbureau en Sociaal Cultureel Planbureau, Den Haag, juni 2015, blz. 6; Arjen Edzes, Ruud Dorenbos, Jouke van Dijk, 'Bouwstenen voor de regionale arbeidsmarkt', in: Wim Hafkamp, Jos Koffijberg, Ton Rutjens, Geert Teisman, *De stad kennen, de stad maken: De economische stad*, Platform31, Kennis voor krachtige steden, Den Haag, 2015, blz. 22 – 30; Godfried Engbersen, Roel Jennissen e.a., *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten*, WRR-Policy Brief, SCP/WODC/WRR, Den Haag, 2015; Bas ter Weel, "Verfijnen en moderniseren van de arbeidsmarkt", in: Economisch Statistische Berichten (ESB), jrg. 102, nr. 4755, 16 november 2017, blz. 530-532; Ton Wilthagen, "Als Nederland sterker uit de crisis wil komen, moet kabinet arbeidsmarkt versneld vernieuwen", in: *Het Financieele Dagblad*, 8 mei 2020, blz. 24; Ton Wilthagen, "Alleen sterk samenspel van regio's, sectoren en Rijk helpt mensen snel naar ander werk", in: *Het Financieele Dagblad*, 4 juni 2020

⁸⁶ Als mensen niet kunnen verhuizen naar gebieden waar ze productiever zijn, kan dat – volgens Amerikaans onderzoek – een bbp-verlies van bijna 9 procent als gevolg hebben. Bastiaan Overvest, *Kansrijk innovatiebeleid, update*, Centraal Planbureau, Den Haag, mei 2020, blz. 10.

vastleggen) in andere sectoren waar vraag naar arbeid is in te zetten. Amsterdam werkt met House of Skills aan een arbeidsmarkt die vraag en aanbod van werk op basis van vaardigheden bij elkaar brengt. In de regio Groot Amsterdam is een virtueel loket geopend – het Werkcentrum – dat werkgevers met boventallig personeel vanwege de crisis (o.a. Schiphol) ‘uitleent’ aan bedrijven die extra handen nodig hebben (o.a. ziekenhuizen, GGD, distributiecentra).

- Verklein de deeltijd-, herintrede- en armoedeval vanwege de hoge marginale druk.
- Om de kwaliteiten en het hoge opleidingsniveau van vrouwen in economische zin beter te benutten, kan deeltijdarbeid minder populair gemaakt worden en kunnen betere arrangementen ontwikkeld worden om méér te gaan werken (kinderopvang, flexibele arbeidstijden, et cetera).
- Dwing als gemeentelijk opdrachtgever bij het Werkbedrijf af dat klantmanagers evidence-based werken, nieuwe aanpakken experimenteel toetsen en de effecten van hun aanpakken systematisch monitoren en evalueren.
- In een aantal sectoren en voor een aantal beroepen waar vraag naar is, is de instroom in het onderwijs ontoereikend om de vervangings- en uitbreidingsvraag op te vangen. Breng het banenverlies in vele sectoren, de verslechterde vooruitzichten in diverse sectoren, de vraag naar arbeid voor vitale beroepen met een voorlichtingscampagne onder de aandacht van schoolbesturen, ouders en leerlingen.
- Het in kaart brengen van de vervangingsvraag en de vraag in vitale beroepen (zorg, GGD, coronatesters, e.d.) en daar gericht voor opleiden. De meeste vacatures ontstaan door de vervangingsvraag en niet door de uitbreidingsvraag. Vooral de vervangingsvraag die ontstaat omdat oudere medewerkers met pensioen gaan, kan op voorhand goed gekend worden. Dit maakt het (theoretisch) mogelijk om op tijd voldoende mensen met de goede kwalificaties opgeleid te hebben. De gemeente, het Werkbedrijf en werkgevers kunnen veel intensiever op deze kenbare vervangings- en uitbreidingsvraag inspelen.
- Begeleiding, bemiddeling en controle op verplichtingen voor mensen met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt.
- Voor de onderkant van de arbeidsmarkt, mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt of met een verstandelijke beperking (ongeveer 25 procent van de laagopgeleiden), zijn loonkostensubsidies en beschutte werkplaatsen effectief.
- Het beter en krachtiger mobiliseren van het grote onbenutte potentieel in Nederland (20 procent van de beroepsbevolking).⁸⁷

40

Bij de ontwikkeling van een stevige Human Capital Agenda is de gemeente slechts één van de actoren in de ingewikkelde samenwerking en complexe overleggen van werkgevers, werknemers (vakbonden), UWV en onderwijsinstellingen in de arbeidsmarktregio. Qua formele taak is de gemeente slechts betrokken bij een zéér klein onderdeel van de arbeidsmarkt (Participatiewet, Bijstand). De *publieke* taak van de gemeente is echter veel groter dan haar formele taak. De werkgevers en de vakbonden behartigen een privaat belang, het UWV is een uitvoeringsorganisatie met een strikte, nauw afgebakende taakopdracht, en ook de onderwijsinstellingen verdedigen veelal een deelbelang. In dit complexe veld is alléén de gemeente, de wethouder, het college en/of de Provincie de enige actor die het *publieke* belang kan behartigen of zou kunnen behartigen. Niet om de arbeidsmarkt over te nemen maar om als gemachtigde regisseur – met liefst enige doorzettingsmacht – het *publieke* belang aan tafel te blijven inbrengen. Dit sluit ook aan bij de oproep van Leonard Geluk dat wij “doorbraken” nodig hebben. Dat verschillende overheidslagen vanuit het publieke belang als één overheid moeten functioneren om doorbraken te realiseren. De aanbevelingen van de commissie Bakker en de

⁸⁷ De Nederlanders in een WW-, bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering vormen 16 procent van de beroepsbevolking. Daarnaast zijn er meer dan één miljoen Nederlanders, die geen uitkering ontvangen, maar wel willen werken of meer uren willen werken. Het onbenutte arbeidspotentieel kan daarmee op minimaal 20 procent van de beroepsbevolking geschat worden.

commissie Borstlap zijn een goed voorbeeld van deze noodzaak. De werkgevers willen de flexibele arbeid behouden, de vakbonden willen de vaste banen niet minder vast maken en de onderwijsinstellingen verdedigen hun autonomie als het gaat om de onderwijsinhoud en onderwijsvormen. Alleen de overheid vertegenwoordigt geen deelbelang en kan het *publieke* belang blijven benadrukken dat selectief winkelen in alle aanbevelingen geen beter werkende, flexibele en weerbare arbeidsmarkt oplevert.⁸⁸ Een noodzaak die tijdens de coronacrisis alleen nog maar sterker is gebleken. Uiteraard moet de gemeente voor het verdedigen van het *publieke* belang wel voorzien worden van middelen (capaciteit, instrumenten, regelgeving).⁸⁹

Verbeteren en variëren van het onderwijs

Uit diverse studies blijkt dat de agglomeratievoordelen en regionale productiviteitsverschillen voor ongeveer de helft verklaard worden uit dichtheid en massa. Maar voor de andere helft uit de kwaliteit van de beroepsbevolking. En juist het vergroten van de kwaliteit van hun beroepsbevolking is een taak die de gemeente zich kan toe-eigenen. Men houdt zich reeds met het onderwijs bezig in het kader van de lokale onderwijsagenda's, de rand voorwaardelijke taak van de gemeente voor het basis- en voortgezet onderwijs, en het bij- en omscholen van bijstandsgerechtigden, jong gehandicapten en werklozen (om te voorkomen dat zij in de bijstand terecht komen) in het kader van de Participatiewet. De Onderwijsraad roept de gemeenten op om een grotere rol te nemen in het onderwijsdomein. Dit sluit volgens de Onderwijsraad aan bij de decentralisaties in het sociale domein en maakt het mogelijk om het onderwijs, de jeugdhulp en het arbeidsmarktbeleid beter te integreren zodat de effectiviteit toeneemt.⁹⁰

De gemeente kan de onderwijsinstellingen stimuleren om het onderwijs te verbeteren, te variëren en om meer mogelijkheden te ontwikkelen om aan te sluiten bij Leven Lang Leren. Theoretisch kan de kwaliteit van en de variatie in het onderwijs op allerlei manieren bevorderd worden.⁹¹ Om in de huidige kennis- en diensteneconomie goed te kunnen functioneren, dient men over vele vaardigheden te beschikken. Naast de juiste opleiding dienen jongeren en ouderen in toenemende mate te beschikken over een scala aan competenties (vakinhoudelijke competenties én generieke competenties, 'leren leren', oordelen en analyseren, kennisprocessen organiseren) én aan soft skills (klantgerichtheid, samenwerken, doorzettingsvermogen, motivatie, sociale vaardigheden, netwerken). En aan deze vaardigheden kan – ook op lokaal en regionaal niveau – méér aandacht besteed worden. Onder andere door een minder vrijblijvende Educatieve Agenda.

Verbeterde bemiddeling naar nieuw werk

De bemiddeling naar nieuw werk in de arbeidsmarktregio's is tot nu toe weinig succesvol of in ieder geval is de effectiviteit van het participatiebeleid onbekend. De inzet van onvoldoende capaciteit en registratiesystemen die onvoldoende aansluiten bij een persoonlijke klantbenadering, zijn er mede

⁸⁸ Commissie Regulering van Werk, *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*, Den Haag, 23 januari 2020; Gijs Herderscheë, Interview Hans Borstlap. 'Niemand zal alleen maar blij worden van onze voorstellen', in: *De Volkskrant*, 22 januari 2020; Ton Wilthagen, 'Als Nederland sterker uit de crisis wil komen, moet kabinet arbeidsmarkt vernieuwen', in: *Het Financieele Dagblad*, 8 mei 2020, blz. 24; Menno Tamminga. 'Laatste hoop voor de verziekte arbeidsmarkt', in: *NRC*, 12 mei 2020; Mathijs Bouman, 'Doorgesloten marktwerking? Doorgesloten bezuinigingen op de "zorg? Laat me niet lachen!', in: *Het Financieele Dagblad*, 27 juni 2020, blz. 37 (vrijwel ergens is de vaste baan zo vast als in Nederland. Volgens de OECD is het alleen in Tsjechië nog moeilijker en kostbaarder om iemand met een vast contract te ontslaan. Zelfs in Zweden, Noorwegen, Denemarken en Zwitserland – geen landen met een asociale arbeidsmarkt – is vast minder vast).

⁸⁹ In de regio Zwolle kostte de human capital agenda €1,80 per inwoner. Dit bedrag is verdubbeld door de Provincie.

⁹⁰ Onderwijsraad, *Decentraal onderwijsbeleid bij de tijd. Agenda voor een landelijk beraad over de rol van gemeenten bij onderwijs*, Advies, Den Haag, 2017.

⁹¹ Ruud Dorenbos, Koos van Dijken en Jeroen Korthals, *Naar een verbetering van de onderwijskwaliteit in de stad. Wat kan het stadsbestuur doen?* Den Haag, 2012; SER, *Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan. Een richtinggevend advies*, Advies 17/04, Den Haag, maart 2017. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013.

debet aan dat de effectief van het re-integratiebeleid slecht vastgesteld kan worden. Tegelijkertijd moet het belang van het participatiebeleid voor een goede werking van de arbeidsmarkt niet overschat worden. De meeste werklozen vinden zelf wel weer een baan en de groep bijstandsgerechtigden vormt minder dan 9 procent van de arbeidsmarkt. De grote dynamiek op de arbeidsmarkt vindt plaats zonder publieke bemiddeling. Jaarlijks gaan ruim 0,5 miljoen mensen aan het werk, veranderen 0,5 miljoen mensen van baan en verliezen een 0,5 miljoen mensen hun baan.

Wel kan uit de vorige crisis geleerd worden dat om mensen te bemiddelen naar een nieuwe baan snelheid geboden is. Bij de vorige crisis waren de sectorplannen te laat klaar en kwamen als mosterd na de maaltijd. De steden en wethouders van de G4 en de G40 kunnen daaruit lerend het initiatief nemen om de arbeidsmarktsamenwerking en -initiatieven in de regio te intensiveren en te versnellen. Belangrijke regelingen kunnen naar voren gehaald worden en er zijn diverse voorbeelden van goede sectorale arrangementen. Ook kan uit de vorige crisis geleerd worden dat een steviger inzet op re-integratie (jobcoaching, loonkostensubsidies, ontzorgen van werkgevers, begeleiden van de werknemers), vooral voor kwetsbare groepen, scholing en training, extra leerwerkplekken, deeltijd-WW, tijdelijke aannamesubsidies voor kleine bedrijven effectief kan zijn.⁹²

Tijdens de coronacrisis zijn vele initiatieven ontplooid om vraag en aanbod tijdelijk te matchen. 'De Seizoenarbeiders' is een landelijk initiatief dat jongeren, die zonder werk zitten door afgelaste festivals en evenementen, de kans biedt om bij boeren aan de slag. Boeren die handen tekort komen omdat de toestroom van buitenlandse seizoenarbeiders uitblijft.⁹³ Met de website 'www.wijhelpengraag.nu' worden creatieve professionals uit de evenementenbranche gekoppeld aan andere sectoren.⁹⁴ Ook zetten gemeenten subsidies en vouchers voor bedrijven in zodat zij kunnen investeren in medewerkers, opleidingen of expertise in kunnen kopen (ook om de organisatie aan te passen).⁹⁵

42

Innoveren in de stad

Effecten

Investerings- en productiviteitsontwikkeling onder druk

De "triomf van de stad" bestaat bij de gratie van de agglomeratievoordelen. Door de dichtheid en de interactie tussen vele mensen, bedrijven en organisaties zijn steden en metropolen veel productiever dan niet-stedelijke regio's. Amerikanen die in metropolen leven van 1 miljoen inwoners of meer zijn gemiddeld 50 procent productiever dan de Amerikanen die in kleinere stedelijke gebieden leven.⁹⁶ Dit productiviteitsverschil en deze productiviteitsontwikkeling in de steden is belangrijk en wordt nog belangrijker. Voor de economische groei per hoofd van de bevolking wordt de arbeidsproductiviteit als de enige permanente bron van groei gezien. De arbeidsproductiviteit is ook de laatste decennia al de belangrijkste motor van economische groei. Terwijl de economie bleef groeien, werden er minder uren gewerkt. Deze productiviteitsgroei kon onder andere worden behaald door beter geschoold personeel, digitalisering, automatisering en efficiëntere productieprocessen. Door de vergrijzing zal ook in de toekomst de productiviteit moeten toenemen om de economische groei te waarborgen. Als de Nederlandse productiviteitsgroei op het lage niveau van de laatste twee decennia blijft dan moet de participatiegraad naar 106 procent stijgen om de noodzakelijke groei te realiseren, de vergrijzing het

⁹² Ton Wilthagen, "Alleen sterk samenspel van regio's, sectoren en Rijk helpt mensen snel naar ander werk", in: *Het Financieele Dagblad*, 4 juni 2020; Berenschot, *Handreiking effecten corona op het terrein van werk en inkomen*, s.l., juni 2020 (hierin ook de effecten op de uitgaven van gemeenten, budgetten, uitvoeringscapaciteit).

⁹³ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 6*, 29 mei 2020, blz. 19.

⁹⁴ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020, blz. 16.

⁹⁵ Subsidieregeling Provincie Gelderland COVID-19 (Smart) – Onderwijs & Arbeidsmarkt.

⁹⁶ The Economist, *Centres of excellence COVID-19 challenges New York's future. Cities around the world take heed*, 11 juni 2020.

hoofd te bieden en om de duurzaamheidstransities mogelijk te maken.⁹⁷ En met de ontgroening, de vergrijzing, het grote dienstenaandeel in de economie en met de relatief grote omvang van de flexibele arbeid en het aantal zzp'ers is het verre van eenvoudig om de arbeidsproductiviteitsontwikkeling op een substantieel hoger niveau te krijgen. Het belang van een substantiële productiviteitsverbetering (vernieuwen, innoveren, eenentwintigste-eeuwse vaardigheden, ondernemerschap), en de rol van stedelijke regio's hierin, is alleen maar nog belangrijker geworden om de toegenomen private en publieke schulden vanwege de crisis terug te kunnen verdienen.

Het directe effect van de crisis is dat particuliere bedrijven hun investeringen verminderen en uitstellen. Ruim een derde van de ondernemers stelt geplande investeringen uit, ook in duurzaamheid en duurzame energie. In het basisscenario van het Centraal Planbureau nemen de investeringen met 8 procent af. Investeringen worden uitgesteld om zoveel mogelijk liquiditeit te behouden voor alle lopende verplichtingen.⁹⁸ Door het uitstellen van de vervangings- en uitbreidingsinvesteringen wordt het toekomstige verdienvermogen aangetast. Zeker als geen extra investeringen gedaan worden om de veroudering weer in te lopen. De overheid kan er voor zorgen dat anticyclische publieke investeringen dit effect enigszins neutraliseren. Het toekomstig verdienvermogen kan ook aangetast worden omdat vele innovatieve kleine bedrijven, startups en scale-ups door de crisis in acute nood komen en slechts deels met overbruggingsleningen geholpen kunnen worden.⁹⁹ Landelijk meldt de Kamer van Koophandel in april 2020 een daling van het aantal startups met 38 procent ten opzichte van een maand eerder.¹⁰⁰

In een crisis bezuinigen bedrijven ook op vernieuwing, innovatie en Research & Development (R&D). Vernieuwing, innovatie en R&D zijn het eerste kind van de rekening van een crisis. Maar eenmaal opgelopen achterstanden in de ontwikkeling van nieuwe technologie zijn nauwelijks meer in te halen. Onderzoek vergt tijd en een gemist jaar kan nauwelijks worden goedge maakt.¹⁰¹

43

Disruptie als stimulans voor innovatie en vernieuwing

De crisis zorgt voor een enorme disruptie voor alle sectoren en er zullen veel bedrijven gaan verdwijnen. Andere bedrijven groeien juist. Ondanks de aanvankelijke pijn van bedrijven die verdwijnen, en werkgelegenheid die verloren gaat, creëert de crisis voor iedereen mogelijkheden op lange termijn. De crisis brengt instincten naar boven bij mensen. Zij gaan op zoek naar hoe ze kunnen overleven. De coronacrisis zal grote gevolgen hebben voor de verdeling van welvaart tussen sectoren. Maar uiteindelijk zal deze crisis alleen maar leiden tot meer welvaart en een betere samenleving.¹⁰² Voor de beleidsmakers is een uitdaging om bedrijven en banen niet te lang kunstmatig in leven te houden omdat uiteindelijk de zombiebedrijven en niet-duurzame banen de echte vernieuwing zullen belemmeren.

Vernieuwing is tijdens de crisis op allerlei manieren zichtbaar geworden met versnelde digitalisering, gebruik van internet, videocalls, thuiswerken, afstandsonderwijs, online cursussen, boodschappenbezorging, zorgvernieuwing, e-consults, coronapiepers, et cetera. Ook lokale ondernemers weten hier versneld steeds beter op in te spelen.¹⁰³

⁹⁷ Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013, blz. 194.

⁹⁸ Right Marktonderzoek, *Gevolgen coronacrisis voor ondernemers in Gelderland. Resultaten ondernemerspanel 1-meting*, s.l., s.a., blz. 10.

⁹⁹ Provincie Utrecht, *Impact coronacrisis, Overzicht economische effecten*, Monitor #8, 25 mei 2020, blz. 12, 22 en 41.

¹⁰⁰ Onderzoekcentrum Drechtsteden, *Monitoring Coronacrisis. Impact van de epidemie op Zuid-Holland Zuid in beeld*, Versie 4.0, 11 juni 2020 (economie-startups).

¹⁰¹ Coen Teulings, *Over de dijken. Tien jaar na het uitbreken van de financiële crisis*, Amsterdam, 2018, blz. 23.

¹⁰² Ine Cup, "Hoogleraar economie: coronacrisis zal leiden tot meer welvaart en vernieuwing", in: *Eindhovens Dagblad*, 23 april 2020; Bert Wagendorp, "Pessimistisch door corona? Nergens voor nodig, een prachtige toekomst gloort", in: *De Volkskrant*, 28 april 2020; Amber Geurts, "Investeer juist tijdens de coronacrisis in innovatie", in: *Economisch Statistische Berichten (ESB)*, 2020 (te verschijnen).

¹⁰³ Boaz Adank en Marieke Hebbenaar, *Economische impact van COVID-19 voor gemeenten*, VNG, Den Haag, 13 mei 2020, blz. 4.

Versnelling energietransitie en klimaatadaptatie hoogst onzeker

De duidelijkste milieuwinst is geboekt in Schiphol en omgeving. Van 1 april tot 20 mei zijn er op Schiphol 90 procent minder vliegbewegingen ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Het aantal mensen dat nog last heeft van geluidsoverlast daalde daardoor met 98 procent. De stikstof-uitstoot rond Schiphol daalde met 74 procent, de CO₂-uitstoot verminderde met 79 procent en fijnstof zelfs met 83 procent.¹⁰⁴ Eind maart tijdens de lockdown, het massale thuiswerken en het gedeeltelijk sluiten van de grenzen was de luchtkwaliteit aanzienlijk verbeterd. Volgens het KNMI is de hoeveelheid stikstofdioxide (NO₂) met tussen de 20 en 60 procent afgenomen. Onderzoek uit Engeland constateert dat de wereldwijde CO₂-uitstoot met 4 procent is gedaald door het coronavirus. Dat is de grootste jaarlijkse daling ooit. Een grotere daling dan tijdens de Tweede Wereldoorlog, de Energiecrisis of de recessie tien jaar geleden.¹⁰⁵ Het effect op het stroomgebruik – en de emissies van elektriciteitscentrales – is door de crisis daarentegen nauwelijks gedaald.¹⁰⁶

Bijna alle bedrijven van de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) verwachten een licht tot zeer groot negatief effect op de klimaatdoelen. De belangrijkste redenen zijn het wegvallen van de vraag en het stagneren van projecten.¹⁰⁷ De lage olieprijs is ook een belemmering om de transitie naar duurzame energie te versnellen. Daar staat tegenover dat de lage olieprijs en de pandemie de energietransitie ook kan versnellen. BP heeft recentelijk de verwachte toekomstige opbrengsten en de assets afgewaardeerd. Volgens deskundigen en het concern zelf zorgt dit voor een versnelling van de energietransitie en voor een versnelde transitie van *Big Oil* naar *Big Energy*.¹⁰⁸

44

Tegelijkertijd is de bezorgdheid over het klimaat door de coronacrisis niet minder geworden, integendeel. Veel Nederlanders zien de pandemie als een kans voor een duurzamere economie. Het aandeel Nederlanders dat zich ‘veel of enige zorgen’ maakt over opwarming van de aarde is gestegen van 65 procent vlak voor de uitbraak naar 71 procent eind maart. Nog steeds vindt bijvoorbeeld meer dan de helft van de Gelderlanders dat milieu, klimaat en energie hoge of allerhoogste prioriteit verdienen.¹⁰⁹ Ruim zes op de tien Nederlanders ervaart een moment van bewustwording. De pandemie zet ze aan het denken over de manier waarop de samenleving en economie zijn ingericht en hoe het in de toekomst anders kan. Wel is bijna de helft pessimistisch over de kans op een echt betere samenleving. Bijna drie op de tien mensen zien op dit moment al concrete mogelijkheden voor een duurzamere economie. Zij vinden dat de economische maatregelen om de coronacrisis aan te pakken ook goed moeten zijn voor het klimaat.¹¹⁰ Volgens experts vergroot een verdere aantasting van ecosystemen de kans op nieuwe en nog krachtigere virusuitbraken.¹¹¹

Beleidsopties

Gebruik de gereedschapskist om innovaties te versnellen goed

Het plotselinge en ontwrichtende karakter van de COVID-19 pandemie schept niet alleen ruimte voor disruptieve innovaties, maar stimuleert ze ook. Tijdens een crisis wordt vaak veel geld uitgegeven om bedrijven en sectoren te ondersteunen en te voorkomen dat ze ten onder gaan. En daarmee wordt

¹⁰⁴ NOS Nieuws, *Enorme milieuwinst Schiphol door corona, maar hoe nu verder?* 14 juni 2020.

¹⁰⁵ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 3*, 24 april 2020, blz. 9; *Idem, Editie 2*, 17 april 2020, blz. 12.

¹⁰⁶ Koos Schwartz, “Waarom het stroomverbruik in Nederland nog bijna even hoog is”, in: *Trouw*, 22 april 2020.

¹⁰⁷ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020, blz.10. Zie voor een breed palet aan meningen de position papers voor de Tweede Kamer. Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Effecten van de coronacrisis op de energietransitie. Position Papers*, Vaste Commissie voor Economische Zaken en Klimaat, Den Haag, 25 mei 2020.

¹⁰⁸ Egbert Kalse, “BP: pandemie versnelt de energietransitie”, in: *NRC*, 16 juni 2020, blz. E1.

¹⁰⁹ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020, blz.6.

¹¹⁰ Esther Bijlo, “Meerderheid Nederlanders ziet coronavirus ook als een kans voor het klimaat”, in: *Trouw*, 6 april 2020.

¹¹¹ Paul Lutikhuis, “Ecologie-expert Louise Vet: Corona toont aan dat ons economische systeem niet deugt”, in: *NRC*, 5 juni 2020.

minder geïnvesteerd in het stimuleren van de toekomstige groei. Met het oog op de toekomstige bedrijvigheid en het toekomstige verdien- en concurrentievermogen is het echter zaak om juist nú te investeren in innovatie en R&D.¹¹² Er is in de loop van de jaren een schat aan ervaring opgebouwd hoe vernieuwing en innovaties bevorderd kunnen worden:

- door de digitalisering, de toepassing van innovaties, de versterking van het menselijk kapitaal en het internationaal ondernemen in het brede mkb te stimuleren en om de belemmeringen in regelgeving, fiscaliteit en financiering te verminderen;¹¹³
- door de regionale ondersteuningstructuur voor ondernemers te versterken en alle actoren (publiek en privaat) beter te laten samenwerken;¹¹⁴
- het vergroten van de kenniscirculatie door middel van demonstratie-, technologie- en leercentra en door middel van meer plaats- en tijdsonafhankelijk onderwijs, meer geïntegreerd leren en allerlei mengvormen van basisvorming en beroepsoriëntatie;¹¹⁵
- door regionale scholingsfondsen te verbinden met sectorale middelen en door deze middelen te kunnen inzetten om de intersectorale mobiliteit te bevorderen;¹¹⁶
- door als overheid als launching customer op te treden voor vernieuwingen, met het inkoopbeleid kleine bedrijven een kans te geven, nieuwe toetreders te bevorderen en om de markt en ondernemers uit te dagen om met oplossingen te komen voor maatschappelijke opgaven;¹¹⁷
- benut de conclusies uit de evaluaties van de instrumenten van het Rijk om innovaties te stimuleren.¹¹⁸

Investeringsagenda circulaire economie

In een circulaire economie staat het hergebruik van producten en grondstoffen centraal. Kringlopen worden gesloten. Het terugwinnen van waarde uit afvalstromen wordt hierbij een steeds belangrijker opgave. Door de omslag naar een circulaire economie ontstaat een andere manier van omgaan met stromen. De circulaire economie kent twee kringlopen van materialen (een biologische en technologische) én een economische kringloop. In de *biologische* kringloop vloeien reststoffen na gebruik terug in de natuur. In de *technologische* kringloop worden product(onderdelen) zo ontworpen en op de markt gezet dat deze op kwalitatief hoogwaardig niveau opnieuw gebruikt kunnen worden. Als resultaat gaan consumenten en bedrijven bijvoorbeeld betalen voor het *gebruik* van een product of machine in plaats van het bezit. Als een product eigendom blijft van de producent, stimuleert dat om producten te maken dat langer meegaan. Bij hetzelfde primaire grondstofgebruik kan een circulaire economie met 80 procent hergebruik ongeveer vijf keer zo groot zijn als de huidige, lineaire economie.¹¹⁹

¹¹² Amber Geurts, "Investeer juist tijdens de coronacrisis in innovatie", in: *Economische Statistische Berichten* (ESB) (te verschijnen).

¹¹³ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, *MKB-Actieplan*, Den Haag, juni 2018.

¹¹⁴ Joost van Hoorn, Erwin Riedstra, David Louwerse, Joeri van den Ende en Janneke ten Kate, *Aan de slag voor het brede mkb. Wat steden, regio's en het Rijk voor het brede mkb kunnen doen. Lessen, aanbevelingen en praktijkvoorbeelden*, Platform31, Den Haag, maart 2019.

¹¹⁵ Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*, Amsterdam, 2013, blz. 240, 245, 265, 290, 291 en 316.

¹¹⁶ *Idem*, blz. 208 en 325.

¹¹⁷ Sbir (small business innovation research), prijsvragen en aanbestedingen zijn effectief om tot nieuwe oplossingen te komen. Bastiaan Overvest, *Kansrijk innovatiebeleid, update*, Centraal Planbureau, Den Haag, mei 2020, blz. 6 en 8.

¹¹⁸ Centraal Planbureau, *Kansrijk innovatiebeleid*, Den Haag 2016; Centraal Planbureau, *Kansrijk innovatiebeleid update*, Den Haag, mei 2020; Jan Kleinnijenhuis, "CPB: overheid geeft miljarden aan innovatiebeleid op verkeerde manier uit", in: *Trouw*, 8 december 2018. Het bestaande instrumentarium van het rijk zet startende bedrijven en ondernemers die veel aan ontwikkeling en onderzoek doen juist op achterstand.

¹¹⁹ Rijksoverheid, *Nederland circulair in 2050*, Den Haag, 2016; Roel Delahaye en Kees Baldé, *Circulaire economie in Nederland*, 2016 | 06, CBS, Den Haag, november 2016; *Themasite PBL circulaire economie* (<http://themasites.pbl.nl/circulaire-economie/#>); Sabine Sluijters, 'De cirkel beweegt, maar heet nog een zetje nodig. Omslagverhaal Circulaire economie', in: *Het Financieele Dagblad*, 4 maart 2017, blz. 6, 7.

De circulaire economie heeft ook de belofte in zich om de lokale *economische* kringloop te versterken. De lokaal verdiende euro wordt dan meer in de eigen regio uitgegeven dankzij een grotere afzet van de eigen regionale, duurzame landbouwproductie in de stad, het ontwikkelen van stadslandbouw, *vertical farming*, ambachtelijke productie (*3D printing*), en de aanleg, het onderhoud, de reparatie en het beheer van meer duurzame producten. Hiermee verminderen ook de kosten en de negatieve milieugevolgen van transport over grote afstanden. Ook de verdere ontwikkeling van persoonlijke dienstverlening, energie- en zorgcorporaties versterkt de economische kringloop. De economische kwetsbaarheid van het betrekken van halffabricaten en producten van producenten op grote afstand is in de crisis gebleken. De transitie naar een meer circulaire economie vermindert deze kwetsbaarheden.

Om de effecten van de crisis te mitigeren en om het toekomstig verdienvermogen van de economie te versterken, kan anticyclisch, als no-regret optie, versneld een investeringsagenda circulaire economie ontwikkeld worden.

Impuls aan energietransitie

Met de energietransitie wordt het gebruik van fossiele brandstoffen de komende dertig jaar tot bijna nul gereduceerd. Voor een duurzame energievoorziening zijn we aangewezen op een combinatie van biomassa, geothermie, zonne- en windenergie in combinatie met grootschalige energieopslag voor windstilte en donkere winterse perioden. De gemeenten, en zeker de grote en middelgrote steden, hebben een belangrijke, niet-vrijblijvende rol in deze transitie. De energieproductie verschuift deels van nationaal naar lokaal (zoals het ooit was), huizen en gebouwen gaan van het gas, er worden warmte- en koudnetten aangelegd en het elektriciteitsnet wordt verzwaard en slimmer. Daarbij moeten de geherstructureerde bestaande en nieuwe woningen ook nog betaalbaar blijven.

46

De noodzakelijke transitie gaat zeer veel geld kosten en de Rijksoverheid, provincies, waterschappen en gemeenten moeten de handen ineen slaan om de transitie mogelijk te maken, te begeleiden en om een deel van de investeringsmiddelen op te brengen.¹²⁰ Deze investeringen kunnen anticyclisch en met een no-regret karakter naar voren getrokken worden om de effecten van de crisis te dempen. Zowel bij de investeringsagenda circulaire economie als voor de impuls aan de energietransitie is tegelijkertijd een robuuste Human Capital Agenda nodig. De energietransitie komt tot nu toe mede traag op gang omdat er onvoldoende vakbekwame medewerkers zijn.

¹²⁰ Robert Koelemeijer, Paul Koutstaal, Bert Daniëls en Pieter Boot, *Nationale kosten energietransitie in 2030*, PBL notitie, Den Haag, 3 april 2017. De kosten bestaan uit de back-up capaciteit aan elektriciteitscentrales als de wind niet waait en de zon niet schijnt, het verzwaren en slimmer maken van het stroomnet, het aanleggen van een gelijkstroomnet of ultra-high-voltage direct-current net (UHVDC), de aanleg van warmte- en koudnetten en de kosten voor energieopslag. Remco de Boer, 'Verduurzaming valt of staat bij politieke wind' (Remco's CO2-tournee), in: *Het Financieele Dagblad*, 11 maart 2017; The Economist, *Power transmission. Rise of the supergrid*, 14 januari 2017, blz. 67, 68. VNG, IPO en Unie van Waterschappen, *Naar een duurzaam Nederland; energieneutraal, klimaatbestendig en circulair*, Investeringsagenda voor Kabinetsformatie 2017, Den Haag, 2017 trekken - naast de energietransitie - de opgave nog breder met 230 miljoen euro extra tot en met 2025 voor klimaatadaptatie-maatregelen in het regionale watersysteem en de bebouwde omgeving en 5 miljoen euro per jaar ten behoeve van de transitie naar circulaire economie.

Bijlage B: Sociaal-maatschappelijke impact

Voor het gemak van de lezer, de leesbaarheid en toegankelijkheid zijn alle effecten, bandbreedtes en beleidsopties geordend onder drie ‘impact categorieën’: impact op economie en werk (bijlage A), sociaal-maatschappelijke impact (bijlage B) en fysieke impact (bijlage C).

Inleiding

De coronacrisis, de crisismaatregelen en de aanstaande economische crisis grijpen diep in op ons dagelijks leven en de samenleving als geheel. Daarbij worden traditioneel kwetsbare groepen hard geraakt, maar er ontstaan ook nieuwe kwetsbare groepen, zoals zzp'ers, flexwerkers en jongeren die net hun opleiding of studie hebben afgerond. Als het gaat om de reactie van het gemeentelijk sociaal domein hierop lijkt het devies: intensiveer de toch al voorgenomen of ingezette transformaties en vernieuwingen van het sociaal domein, waarbij het gaat om (nog) meer integraal beleid, samenhang en benodigde samenwerking tussen de verschillende sociale beleidsterreinen. En: ga daarbij uit van de wijk, met extra aandacht voor kwetsbare wijken, omdat verschillende kwetsbaarheden zich daar opstapelen.¹²¹ Dit alles moet voor betere zorg, meer maatwerk en lagere kosten zorgen – zaken die door de coronacrisis en de daarop volgende economische crisis alleen nog maar extra noodzakelijk en urgent zijn geworden.

Dit hoofdstuk gaat in op de effecten van de coronacrisis op de (leef)gebieden opgroeien en leren, vrije tijd, werk en inkomen, welbevinden en maatschappelijke dynamiek. Daarnaast wordt er per domein een aantal beleidsopties aangereikt waarmee steden stappen kunnen zetten richting een inclusief, sociaal herstel van de coronacrisis.

47

Opgroeien en leren in de stad

Effecten

Kinderen en jongeren in een kwetsbare thuissituatie hebben het extra zwaar

“De belangrijkste, zeer breed gedeelde conclusie lijkt te zijn dat de meest kwetsbare kinderen, jongeren en gezinnen door de crisis en de maatregelen het hardste geraakt worden,” zo stelt sociaal-pedagoog Micha de Winter in zijn bijdrage aan het eindverslag van de Tijdelijke Werkgroep Sociale Impact van het Coronavirus.¹²² Deze uitspraak geldt onder anderen voor kinderen en jongeren die te maken hebben met een onveilige thuissituatie en huiselijk geweld. Voor hen is de schoolsluiting vermoedelijk extra belastend geweest, omdat zij hun thuissituatie overdag niet konden ontvluchten en docenten hun signaleringsfunctie richting instanties als Veilig Thuis op afstand (digitaal) minder goed konden vervullen.¹²³ Daarbij vielen ook andere signalering of informele sociale controle weg, zoals door de kinderopvang, sportverenigingen of familieleden (voor sommige van deze functies is dat in meer of mindere mate nog steeds zo). Er zijn signalen, bijvoorbeeld via de Kindertelefoon, dat spanningen en huiselijk geweld in gezinnen in deze tijd toenemen. Dit komt nog niet terug in het aantal meldingen van

¹²¹ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 7; *Kom op voor de meest kwetsbare wijken*, manifest (van burgemeesters), 16 juni 2020.

¹²² Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 19.

¹²³ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignaleмент, 7 mei 2020, blz. 14.

Veilig Thuis-organisaties, die zelfs een daling van tot wel 30 tot 40 procent rapporteerden. Wel verwachten de organisaties een golf van inhaalmeldingen na het hoogtepunt van de crisis.¹²⁴

Een groep voor wie het niet kunnen ontsnappen aan de thuissituatie waarschijnlijk ook moeizamer is geweest, is jonge mantelzorgers (zo'n 19 procent van alle middelbare scholieren). Uit onderzoek blijkt dat zij zich vaker zorgen maken over hun zieke naaste en het combineren van taken. Het is aannemelijk dat de coronacrisis deze zorgen versterkt.¹²⁵ Ook zorgelijk zijn de signalen dat kinderen en jongeren voor hun scholen van de radar 'verdwijnen'¹²⁶ en/of thuis worden gehouden door angstige ouders die de coronamaatregelen (vanwege de complexiteit en/of onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal) niet goed begrijpen.¹²⁷ Uit een peiling van de Algemene Vereniging Schoolleiders (AVS) onder duizend schoolleiders in het (speciaal) basisonderwijs bleek dat nadat de basisscholen op 11 mei weer gedeeltelijk opengingen, er anderhalve week later nog steeds ongeveer 500 scholieren onvindbaar waren, ondanks de vele inspanningen van scholen en leerplichtambtenaren. In april toen de basisscholen nog dicht waren en de scholieren vanuit huis schoolwerk deden, waren er ruim 5.000 leerlingen onvindbaar.¹²⁸

Leer- en sociale achterstanden en minder passende doorstroming onder basisschoolkinderen

Het sluiten van de basisscholen heeft als gevolg dat zo'n 1,4 miljoen kinderen ruim zeven weken aan fysiek onderwijs hebben misgelopen. Mogelijk leidt dit tot leer- en sociale achterstanden. Deze zorg leeft met name in relatie tot kinderen die niet over de middelen (zoals een laptop) beschikken om het digitale onderwijs thuis goed te hebben kunnen volgen, daar geen ondersteuning bij kregen en/of thuis geen rustige werkplek hebben. Dit soort gebreken doen zich vaker voor in huishoudens met een lagere sociaaleconomische status (SES) en/of een migratieachtergrond. Kinderen in deze huishoudens zijn dus meer dan gemiddeld kwetsbaar voor leerachterstanden.¹²⁹

48

Een ander potentieel probleem is het wegvallen van de eindtoets (voor kinderen in groep 8) door de coronacrisis. De eindtoets vergroot de kans op een passend schooladvies. Zo werd op basis van deze toets in het schooljaar 2018-2019 bijna 10 procent van de schooladviezen naar boven bijgesteld.¹³⁰ Deze correctieve functie van de eindtoets is vooral belangrijk voor kinderen uit de laagste inkomensgroep. De eindtoetsresultaten leiden voor hen, vaker dan bij kinderen uit de hoogste inkomensgroep, tot een hoger schooladvies.¹³¹

Leerachterstanden en schooluitval onder middelbare scholieren

Ook voor leerlingen op het voortgezet onderwijs brengen de sluitingen het risico van leerachterstanden met zich mee, die vervolgens de stap naar een volgende klas of vervolgonderwijs (verder) bemoeilijken. Leerachterstanden kunnen ontstaan door de kleinere hoeveelheid (digitaal) onderwijs, de verminderde kwaliteit van het onderwijs en het minder taakgericht bezig zijn met de lesstof.¹³² Er is ook een groep – van enkele honderden tot duizenden, maar misschien meer – leerlingen die met het digitaal onderwijs helemaal niet werd bereikt, omdat zij niet over de nodige middelen beschikken of zich zelf aan de

¹²⁴ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 20.

¹²⁵ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignaleмент, 7 mei 2020, blz. 14.

¹²⁶ Divosa, *(Coronavirus) Effecten gemeentelijk sociaal domein*, bijgewerkt op 12 juni 2020.

¹²⁷ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 19.

¹²⁸ NOS Nieuws, *500 basisschoolleerlingen nog steeds onvindbaar*, 22 mei 2020.

¹²⁹ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignaleмент, 7 mei 2020, blz. 8-11.

¹³⁰ *Idem*, blz. 10.

¹³¹ CBS, *Schooladvies vaker bijgesteld bij lagere inkomens*, 12 oktober 2018.

¹³² Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignaleмент, 7 mei 2020, blz. 14.

lessen onttrokken. Met name kinderen met een lagere SES zijn kwetsbaar voor leerachterstanden.¹³³ Dat is 13 procent van alle kinderen op het voortgezet onderwijs.¹³⁴

Ook de kans op schooluitval neemt – voor een specifieke groep jongeren – toe door de sluitingsmaatregel. Sommige kinderen zullen zich ook na de heropening minder betrokken voelen bij hun school, wat schooluitval in de hand werkt.¹³⁵

Studieachterstanden en -uitval onder mbo-studenten

Zorgen rondom schooluitval zijn misschien nog wel het grootst in relatie tot niet-leerplichtige mbo-studenten. Door de beperkte mogelijkheden om praktisch te leren, het wegvallen van stageplekken (bijvoorbeeld in de horeca die acuut gesloten werd) en de beperkingen op toegang tot mbo-instellingen, laat hun motivatie waarschijnlijk te wensen over. Bovendien lopen zij door de crisismaatregelen een verhoogd risico op studieachterstand, -vertraging, -uitval en een moeilijkere eventuele stap naar het hbo. Mogelijk geldt dit met name voor mbo-studenten met een kwetsbare thuissituatie en/of een lagere SES (die gaat samen met meer baat bij direct contact, dat in de huidige situatie is aangetast). Aan de andere kant is bekend dat een economische recessie mbo'ers kan stimuleren om door te leren op het hbo, wat hun toekomstkansen weer kan vergroten.¹³⁶

Beleidsopties

Extra aandacht voor kinderen en jongeren in een kwetsbare thuissituatie

Tijdens het hoogtepunt van de lockdown heeft een deel van de gemeenten ervoor gekozen vaker langs te gaan bij probleemgezinnen om te kijken hoe het gaat en waar nodig extra te ondersteunen. Daarnaast zijn er de afgelopen periode verschillende noodopvangen voor kwetsbare kinderen ingericht, die sinds 8 juni weer worden afgebouwd.¹³⁷ Voor een structureel effectievere signalering en aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling zouden gemeenten bijvoorbeeld hun huidige werkwijze langs het VNG-kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid' kunnen leggen, om zo te bekijken waar versterking nodig is.¹³⁸ Ook het regionaal programma 'Geweld hoort nergens thuis' helpt gemeenten bij het vasthouden van de aandacht voor deze problematiek en bij het vergroten van de kennis en het gebruik van de meldcode.¹³⁹

Naast blijvende aandacht voor kwetsbare kinderen en jongeren, bijvoorbeeld door alert te blijven op signalen, meer vroegtijdige ondersteuning aan multiprobleemgezinnen (waar deze kwetsbaren vaak deel van uitmaken) en het onderdeel uit blijven maken van het sociaal netwerk, is het zoveel mogelijk herstellen van pedagogische krachten in de samenleving cruciaal om de negatieve gevolgen van de coronacrisis voor kinderen en jongeren aan te pakken.¹⁴⁰

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ Centraal Planbureau, *Een empirische evaluatie van het onderwijsachterstandenbeleid in het primair en voortgezet onderwijs*, Notitie, Den Haag, 2017.

¹³⁵ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignalement, 7 mei 2020, blz. 14.

¹³⁶ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignalement, 7 mei 2020, blz. 18.

¹³⁷ Nji, *Omggaan met de gevolgen van het coronavirus/Noodopvang/Informatie voor gemeenten*, bijgewerkt op 26 mei 2020.

¹³⁸ VNG, *Voortgang in aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling*, 19 juni 2020.

¹³⁹ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 32.

¹⁴⁰ *Idem*.

Verminder achterstanden in het onderwijs

Verschillende steden kenden ook voor de coronapandemie al programma's die erop gericht zijn leerachterstanden te verkleinen en met beter en gevarieerder onderwijs te zorgen voor meer kansengelijkheid. De noodzaak van dit soort maatregelen is door de coronacrisis alleen maar verder toegenomen. Opties zijn:

- Extra investeren in leertijd voor leerlingen (taal, zaterdag-, weekend- en zomerscholen). De gemeente Rotterdam zet hier nu bijvoorbeeld op in met een zomercampus voor basisschoolkinderen en middelbare schoolkinderen. Het programma focust op 28 Rotterdamse wijken waar kinderen een verhoogd risico op een leerachterstand hebben. De zomercampus biedt ook een programma voor laaggeletterde ouders.¹⁴¹
- Het tegengaan van materiële ongelijkheid in het onderwijs door bijvoorbeeld laptops voor leerlingen te regelen. Dit gebeurde bijvoorbeeld in Eindhoven, waar de gemeente, het bedrijfsleven en het onderwijs gezamenlijk negenhonderd laptops doneerde.¹⁴²
- Het stimuleren van meer plaats- en tijdonafhankelijk onderwijs, meer gevarieerd en meer geïntegreerd leren en allerlei mengvormen van basisvorming en beroepsoriëntatie met micro-opleidingen, minimodules, MOOC's, EVC's, et cetera.
- Het buiten beeld raken van kinderen en jongeren tegengaan. In sommige gemeenten gaan BOA's en leerplichtambtenaren samen op huisbezoek om bepaalde jongeren in het voortgezet onderwijs niet kwijt te raken.¹⁴³
- Een aanzienlijke groep laagopgeleiden is laaggeletterd of heeft een taalachterstand (ongeveer één op de zes Nederlanders). Een grotere inzet op het versterken van de Nederlandse taalvaardigheid is voor deze groep een optie.
- Zet extra gemeentelijke middelen in voor het creëren van extra stageplaatsen en leerwerkplekken voor mbo-leerlingen.

50

Onderwijs op afstand heeft niet alleen maar negatieve effecten. Tien procent van de scholen heeft na de eerste weken van het thuisonderwijs aangegeven dat zij er vertrouwen in hebben dat de leerprestaties gelijk blijven of verbeteren. 68 procent van de scholen geeft tevens aan dat er ook leerlingen zijn die juist sneller gaan in plaats van een achterstand oplopen.¹⁴⁴ Daarom zou er juist ook meer digitaal onderwijs gegeven kunnen worden aan meer kansrijke leerlingen die daar tijdens de schoolsluitingen goed bij bleken te gedijen. Zo kan er ruimte gecreëerd worden in de schaarse personele middelen en kan deze gericht ingezet worden (op meer kansarme leerlingen).¹⁴⁵

Laat jongeren meedenken over herstelprogramma's

In algemene zin is het voor jongeren tijdens de coronacrisis extra belangrijk dat zij een gevoel van regie over hun eigen leven ('agency') hebben, beargumenteert Micha de Winter. Dat gevoel kan worden versterkt door hen vanuit het onderwijs of jeugdwerk uit te nodigen om actief en kritisch mee te denken over sociaal, inclusief herstel.¹⁴⁶

¹⁴¹ Gemeente Rotterdam, *Zomercampus voor 6.000 scholieren*, 12 juni 2020.

¹⁴² Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 40.

¹⁴³ Divosa, *(Coronavirus) Effecten gemeentelijk sociaal domein*, bijgewerkt op 12 juni 2020.

¹⁴⁴ Algemene Vereniging Schoolleiders, *Ouders en scholen tevreden met eerste schoolweken op afstand*, 31 maart 2020.

¹⁴⁵ Sociaal en Cultureel Planbureau, Planbureau voor de Leefomgeving en Centraal Planbureau, *Aandachtspunten voor een herstelbeleid: briefadvies Covid-19 overleg planbureaus*, 28 mei 2020.

¹⁴⁶ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 10.

Vrije tijd, werk en inkomen in de stad

Effecten

Meer thuiswerken, flexibelere werkspreiding en meer diffuse scheiding werk/privé

De coronacrisis heeft gevolgen voor de manier waarop we onze vrije tijd en werk beleven. Zo beperken de crisismaatregelen ons in onze vrije tijd, en werkt een relatief groot gedeelte van de Nederlanders thuis; in april ging het om 33 procent (Limburg) tot 56 procent (Gelderland).¹⁴⁷ Daarbij hebben hoogopgeleiden vaker de mogelijkheid om thuis te werken dan laagopgeleiden. Ondanks de voordelen die thuiswerken kan hebben, zoals meer autonomie en minder reizen en reisstress,¹⁴⁸ worden ook nadelen genoemd. De belangrijkste nadelen volgens Gelderlanders zijn “het gebrek aan sociaal contact, vrije tijd en lichaamsbeweging.”¹⁴⁹ Het SCP voegt daar (onder andere) aan toe: een mogelijk verminderde productiviteit en een meer diffuse scheiding tussen werk en privé. Vaker dan mannen gebruiken vrouwen deze flexibiliteit voor zorgtaken, en dat kan tot overwerken en stress leiden. Deze ondervonden minpunten dragen bij aan de twijfel dat de coronacrisis zal leiden tot blijvend andere tijdsbestedingspatronen. Een deel van de bevolking is hier echter wel voorstander van. Het gaat dan vooral om werkenden, hoogopgeleiden en mensen die niet naar de kerk gaan.¹⁵⁰

Zowel stilvallen van als nieuw vrijwilligerswerk, mogelijk meer werk voor mantelzorgers, langere termijn: minder arbeidsparticipatiemogelijkheden kwetsbare groepen

Door de coronamaatregelen is de afgelopen periode een deel van het reguliere vrijwilligerswerk (in bijvoorbeeld sport- en culturele instellingen en godsdienstige instellingen) komen te vervallen.¹⁵¹ Er is echter ook nieuw vrijwilligerswerk ontstaan, bijvoorbeeld rondom allerlei maatschappelijke initiatieven.

Over het effect van de coronacrisis op de mantelzorg zijn de berichten gemengd. Uitkomsten van een peiling van MantelzorgNL suggereren dat het beroep op mantelzorgers toeneemt; ongeveer de helft van het panel geeft aan meer mantelzorg te verlenen.¹⁵² Mogelijke verklaringen zijn het niet-beschikbaar zijn van zorg of het uit besmettingsangst liever ontvangen van zorg van een bekende.¹⁵³ Ook krijgen verschillende gemeenten het signaal dat het beroep op mantelzorgers te groot wordt.¹⁵⁴

Als het gaat om de langetermijneffecten van de coronacrisis (in dit geval: de economische crisis) op het participatiedomein is de mogelijke afname van arbeidsparticipatiemogelijkheden voor kwetsbare groepen belangrijk. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om beschermt werk voor mensen met een verstandelijke beperking. Bedrijven zullen in tijden van schaarste minder geneigd zijn om dit soort minder productieve arbeidsplekken te behouden of te creëren.

Meer baan- en inkomensonzekerheid en -verlies (ook onder nieuwe groepen)

Een belangrijke reden voor onzekerheid en angst tijdens deze crisisperiode is de dreiging van baan- en inkomensverlies. Deze dreiging wordt gevoeld door traditioneel kwetsbaren, maar ook door nieuwe groepen, zoals zzp'ers en jongeren. Ruim 1,5 miljoen mensen zonder vast contract in 42 geraakte beroepen, vooral mensen met lage inkomens, vormen de risicogroep.¹⁵⁵ Tegenover 16 procent van de

¹⁴⁷ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 4*, 1 mei 2020.

¹⁴⁸ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Beleidssignalement Maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen: thuiswerken en werktijdspreiding: mogelijkheden en maatschappelijke gevolgen*, 2 juni 2020.

¹⁴⁹ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 3*, 24 april 2020.

¹⁵⁰ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Beleidssignalement Maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen: thuiswerken en werktijdspreiding: mogelijkheden en maatschappelijke gevolgen*, 2 juni 2020.

¹⁵¹ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignalement, 7 mei 2020.

¹⁵² MantelzorgNL, *Nationaal Mantelzorgpanel, onderzoeksresultaten: Hoe gaat het nu?* april 2020.

¹⁵³ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignalement, 7 mei 2020.

¹⁵⁴ Yolanda de Koster, “Vraaguitval jeugd baart gemeenten zorgen,” in: *Binnenlands Bestuur*, 1 juni 2020.

¹⁵⁵ Wiljan van den Berge, Simon Rabaté en Lisette Swart, *Crisis op de arbeidsmarkt: wie zitten in de gevarenzone?* Centraal Planbureau, CPB coronapublicatie, juni 2020.

mensen in loondienst maken 46 procent van de zzp'ers en 33 procent van de jongeren zich zorgen over inkomensverlies.¹⁵⁶ In Gelderland is slechts 40 procent van de zzp'ers niet bang om failliet te gaan, en bijna twee op de drie werkzoekenden in de provincie zijn bang om op korte termijn geen baan te kunnen vinden.¹⁵⁷ Ook is er in Nederland een bedreigde middengroep: middelbaar opgeleiden "met een modaal inkomen of (ruim) meer, wonend in een vrije sector huurwoning, met een tijdelijk contract met uitzicht op een vaste baan."¹⁵⁸

In maart 2020 was er een inkomensverlies van 20 procent onder alle Nederlanders.¹⁵⁹ Een kwart van de flexwerkers en zzp'ers geeft aan minder inkomen te hebben dan voor de crisis.¹⁶⁰ In de toekomst lopen deze percentages en de werkloosheid zeer waarschijnlijk op. Als het gaat om werkloosheid schat het CPB dat het zal gaan om een groei van 4,5 procent (in het lichtste scenario) tot 9,4 procent (in het zwaarste scenario) in 2021 ten opzichte van 2020.¹⁶¹ Flexwerkers zijn extra kwetsbaar voor werkloosheid. Zij worden normaal gesproken al harder getroffen bij economische neergang, maar zijn ook nog eens vaker werkzaam in sectoren die door de coronacrisis extra worden geraakt, zoals de horeca en de detailhandel.¹⁶² Jongeren (die vaker flexwerker zijn) raken tijdens financiële crises in de regel ten opzichte van het gemiddelde twee keer zo vaak werkloos. Huidige zorgen rondom jongeren concentreren zich op de groep met multiproblematiek en schoolverlaters. Mbo-studenten kunnen straks op de arbeidsmarkt last krijgen van hun tijdens de coronacrisis beperkte mogelijkheden om praktijkervaring op te doen, of het soort opleiding dat ze hebben gevolgd (bijvoorbeeld als die gericht is op een sector die nu extra hard geraakt wordt door de crisis). Dit is extra zorgelijk in het licht van de problemen die een slechte start op de arbeidsmarkt op de langere termijn op allerlei leefgebieden kan veroorzaken.¹⁶³ Een andere groep die de eerste stappen op de arbeidsmarkt nog moeten zetten en kwetsbaar zijn, zijn vergunninghouders. Hun kwetsbaarheid werd bijvoorbeeld ook tijdens de vorige economische crisis duidelijk toen het werkloosheidspercentage onder deze groep sneller opliep.¹⁶⁴

52

Toename van armoede en schulden, groeiend beroep op de bijstand, WW en schuldhulpverlening
Verwacht wordt dat het aantal huishoudens dat in Nederland in armoede leeft door de coronacrisis extra zal toenemen. Deze toename zou nog groter kunnen zijn dan werd veroorzaakt door de economische crisis van 2008, omdat de aantallen zzp'ers en flexwerkers sindsdien zijn toegenomen. Mensen die hun baan door de coronacrisis verliezen, hebben een grotere kans op langdurige armoede; na één jaar werkloosheid dalen hun kansen op een nieuwe baan aanzienlijk. Op dit moment vormen kinderen de grootste groep die in Nederland in armoede leeft.¹⁶⁵ Andere groepen met een verhoogd risico op armoede zijn flexwerkers, mensen met een migratieachtergrond, eenoudergezinnen, alleenstaanden tot de AOW-leeftijd, Oost-Europese huishoudens, laagopgeleiden, mensen met een arbeidsbeperking en laagopgeleiden.¹⁶⁶

¹⁵⁶ Nibud, *Een vijfde van de Nederlanders ervaart inkomsterugval*, Persbericht, 3 april 2020.

¹⁵⁷ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 2*, 17 april 2020.

¹⁵⁸ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

¹⁵⁹ Nibud, *Een vijfde van de Nederlanders ervaart inkomsterugval*, Persbericht, 3 april 2020 (<https://www.nibud.nl/beroepsmatig/nibud-een-vijfde-van-de-nederlanders-ervaart-inkomensterugval/>).

¹⁶⁰ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

¹⁶¹ Centraal Planbureau, *Scenario's economische gevolgen coronacrisis*, maart 2020.

¹⁶² Sociaal en Cultureel Planbureau, *Zicht op de samenleving in coronatijd: eerste analyse van de mogelijke maatschappelijke gevolgen en implicaties voor beleid*, 18 mei 2020.

¹⁶³ Ton Wilthagen, "Voorkomen kansloze coronageneratie jongeren op de arbeidsmarkt", in: *Het Financieele Dagblad*, 10 april 2020, blz. 24.

¹⁶⁴ Denktank Coronacrisis, *De contouren van een intelligent herstelbeleid*, Advies, mei 2020.

¹⁶⁵ Marika Stellinga, "Planbureaus voorzien sterke groei van de armoede in Nederland," in: *NRC*, 18 juni 2020.

¹⁶⁶ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020.

Uit een recente peiling van het Nibud blijkt dat ongeveer één derde van alle Nederlanders verwacht de komende periode moeilijk te zullen rondkomen.¹⁶⁷ De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) blijkt voor alleenstaande ouders en paren net voldoende om in basisbehoeften te voorzien, maar onvoldoende voor sociale of maatschappelijke participatie.¹⁶⁸

Het aantal huishoudens dat kampt met schulden zal waarschijnlijk ook op gaan lopen. Daarbij wordt gesproken van een mogelijke stijging van een miljoen (tot in totaal 2,6 miljoen) in 2021, waarvan meer dan 40 procent met problematische schulden.¹⁶⁹ Vermoedelijk krijgen jongeren ook steeds vaker schulden, nu een deel van hen hun bijbaan kwijtraakt, maar bepaalde kosten (zoals die van telefoonabonnementen) blijven doorlopen.¹⁷⁰ Alhoewel dit niet overal direct gemerkt werd, zal het aantal aanvragen voor schuldhulpverlening door de coronacrisis sterk stijgen. Volgens het NVVK kan het gaan om een stijging tot 30 procent.¹⁷¹ Verder is de verwachting dat er meer beroep op de bijstand, bijzondere bijstand en de WW zal worden gedaan. Voor bijvoorbeeld de WW is dit al in cijfers terug te zien; het aantal nieuwe WW-aanvragen in Nederland steeg tussen februari en maart 2020 met 42 procent. Wel zijn er daarbij belangrijke regionale verschillen.¹⁷²

Beleidsopties

Extra aandacht voor participatie en activeringsbeleid

- Gemeenten kunnen verkennen welke alternatieve participatiemogelijkheden er zijn voor mensen die nu hun dagbesteding, beschut werk of vrijwilligerswerk niet kunnen uitvoeren. Daarbij hoeven zij niet opnieuw het wiel uit te vinden, maar kunnen ze ook putten uit wat er al gebeurt of reeds bestaande initiatieven. Zo verzamelt Movisie, het kennisinstituut voor een samenhangende aanpak van sociale vraagstukken, op haar website alternatieven voor fysieke dagbesteding, die door de verschillende aanbieders zijn bedacht.

De gemeente Groningen heeft extra ingezet op persoonlijk contact (minimaal een keer per week, vaker als nodig blijkt) met mensen die nu hun beschutte werkplek door de lockdown kwijt zijn geraakt.¹⁷³ Voor vrijwilligers zonder vrijwilligerswerk zijn ook alternatieven te bedenken: personen die voorheen in verzorg- en verpleegtehuizen vrijwilligerswerk deden, kunnen zich nu inzetten voor eenzame alleenstaande ouderen, door zich bijvoorbeeld als vrijwilliger aan te melden bij de Zilverlijn (een belservice van de Nationale Ouderenfonds) en zo een luisterend oor te bieden of juist een kletspraatje te maken. Daarbij kan ook de koppeling worden gezocht met de tijdens de crisis ontstane maatschappelijke initiatieven, zoals boodschappen halen voor anderen. In lijn hiermee stelt het SCP dat deze participatiemogelijkheden kunnen liggen in steun aan mensen die nu niet naar buiten kunnen of durven.¹⁷⁴

- Er kan extra worden ingezet op (het verkennen en ondersteunen in) de specifieke behoeften van mantelzorgers zijn, op wie nu waarschijnlijk een extra beroep wordt gedaan.

¹⁶⁷ *Idem.*

¹⁶⁸ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Zicht op de samenleving in coronatijd: eerste analyse van de mogelijke maatschappelijke gevolgen en implicaties voor beleid*, 18 mei 2020.

¹⁶⁹ Rob de Lange, "Gerrit Zalm: forse groei huishoudens met probleemschulden," in: *Het Financieel Dagblad*, 17 juni 2020.

¹⁷⁰ Gemeente Amersfoort, *Coronaspiegel: verkenning van mogelijke effecten op langere termijn*, 27 mei 2020; Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020.

¹⁷¹ Divosa, (*Coronavirus*) *Effecten gemeentelijk sociaal domein*, bijgewerkt op 12 juni 2020; Martijn Schut, *Corona-maatregelen rond armoede en schulden*, blog (eigen website), 19 maart 2020.

¹⁷² Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020. Bureau Berenschot heeft op basis van de juniscenario's van het Centraal Planbureau een inschatting gemaakt van het toekomstig bijstandsvolume. In twee van de vier scenario's komt het bijstandsvolume zelfs boven de langjarige piek van 2016 uit. Berenschot, *Handreiking effecten corona op het terrein van werk en inkomen*, s.l., juni 2020, figuur 2.

¹⁷³ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020.

¹⁷⁴ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignaleмент, 7 mei 2020.

- Zet in op activering van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder mensen met een verstandelijke beperking (ongeveer 25 procent van de laagopgeleiden). Effectieve instrumenten om dat te doen zijn loonkostensubsidies, beschut werk, dagbesteding, *face-to-face* klantcontact, het verlangen van tegenprestaties en het opleggen van sancties. Zie ook onder beleidsoptie Een stevige Human Capital Agenda (bijlage A: Werkgelegenheid in de stad). Een betekenisvolle tegenprestatie in deze periode zou kunnen zijn het praktisch ondersteunen (boodschappen doen, et cetera) van een mantelzorger.

Herijk en intensiveer de re-integratieaanpak

Uit eerder onderzoek blijkt dat de Participatiewet voor de 'klassieke' bijstandsgerechtigden nauwelijks tot verbeteringen heeft geleid.¹⁷⁵ Desondanks bleef pre-corona al enige tijd het aantal bijstandsgerechtigden in Nederland dalen. Eind 2019 was er ten opzichte van begin 2020 een afname van bijna 20.000 bijstandsgerechtigden.¹⁷⁶ Naast een afname van bijstandsgerechtigden was er ook een daling te zien van het aantal personen dat vanuit de WW instroomde in de bijstand.¹⁷⁷ Dat het goed ging heeft vooral te maken met de economische groei en de krapte op de arbeidsmarkt en minder met een succesvol re-integratiebeleid. Gemeenten zetten zich (vanwege de schaarse middelen) over het algemeen vooral in op personen die een korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Die zijn immers makkelijker naar werk te begeleiden en daarmee kan op korte termijn de uitkeringslast verminderen. Het gevolg is een 'granieten bestand' met mensen die een (te) lange afstand tot de arbeidsmarkt hebben, die aan hun lot worden overgelaten en jaren, en misschien wel levenslang, in de bijstand blijven. Naast de kosten die het met zich meebrengt, verdwijnt ook het grote onbenutte potentieel uit het oog. Met het oog op een krimpende beroepsbevolking een gevoelig verlies.

54

In het licht van de toenemende werkloosheid als gevolg van de coronacrisis, moeten gemeenten geducht zijn op het reflex om je middelen in te zetten op de *quick wins*: personen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Vaak vinden zij (met minimale) aanmoedigingen hun weg wel. Om de re-integratie het meest effectief te laten zijn, kan het beste ingezet worden op de activering voor mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld omdat hun opleiding, werkervaring of competenties minder goed aansluit bij wat er nu gevraagd wordt). Deze profiteren het meest van de activering. Wel zijn de kosten van de intensieve begeleiding, het maatwerk en de zeer kleine stapjes hoog per activeringstraject. Maar hiermee voorkomen we dat we over een aantal jaren met een nog grotere granieten bestand zitten.

In bijlage A wordt onder *Een stevige Human Capital Agenda* een aantal beleidsopties genoemd. Hier kunnen diverse beleidsopties aan toegevoegd worden.

- Tijdens de coronacrisis zijn verschillende initiatieven ontplooid om vraag en aanbod tijdelijk te matchen. Een voorbeeld is het landelijk initiatief 'De Seizoenarbeiders' (zie kader). In Gelderse gemeenten steekt horecapersoneel asperges, en helpen zzp'ers bij de verwerking van Tozo-aanvragen.¹⁷⁸ Met de website www.wijhelpengraag.nu worden creatieve professionals uit de

¹⁷⁵ Patricia van Echteld, Klarita Sadiraj, Stella Hoff, Sander Muns, Kasia Karpinsa, Djurre Das, Maroesjka Versantvoort, m.m.v. Lisa Putman, *Eindevaluatie van de Participatiewet*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, 19 november 2019. Onder 'klassieke' bijstandsgerechtigden worden verstaan: mensen die bijstand krijgen, voorheen op grond van de Wet werk en bijstand (WWB) en mensen met een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (Anw), het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (ioaw) of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (ioaz). Patricia van Echteld, Klarita Sadiraj, Stella Hoff, Sander Muns, Kasia Karpinsa, Djurre Das, Maroesjka Versantvoort, m.m.v. Lisa Putman, *Eindevaluatie van de Participatiewet*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, 19 november 2019.

¹⁷⁶ Voorlopige cijfers van het CBS, zie: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82016ned/table?ts=1584018387698>.

¹⁷⁷ NOS Nieuws, *Minder mensen belanden in de bijstand*, 24 oktober 2019 (<https://nos.nl/artikel/2307455-minder-mensen-belanden-na-ww-in-bijstand.html>).

¹⁷⁸ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 2*, 17 april 2020.

- evenementenbranche gekoppeld aan andere sectoren.¹⁷⁹ Gemeenten kunnen deze initiatieven ondersteunen door bijvoorbeeld dit soort bemiddelingsplatforms (meehelpen) in te richten. Ook kunnen zij hun eigen kaartenbak induiken en bijstandsgerechtigden motiveren (door bijvoorbeeld cadeaubonnen uit te reiken) om in te springen bij ondernemers die door de crisis met een tekort aan personeel te maken hebben. Personen die zich voor een eerste keer melden voor een uitkering, zouden op kosten van de gemeente een training of opleiding kunnen volgen, zodat zij versneld ingezet kunnen worden in die branches en ondernemingen.
- Van de vorige crisis kunnen we leren dat snelheid geboden is; destijds waren de sectorplannen te laat klaar en kwamen als mosterd na de maaltijd. De steden en wethouders van de G4 en de G40 kunnen het initiatief nemen om de arbeidsmarktsamenwerking en -initiatieven in de regio te intensiveren en te versnellen. Belangrijke regelingen kunnen naar voren gehaald worden en er zijn voorbeelden van goede intersectorale arrangementen. Zo is er in Amsterdam het Baanloket,¹⁸⁰ en komt er in Enschede één loket voor ondernemers en werknemers over mobiliteitsvraagstukken.¹⁸¹
 - Het (op korte termijn) creëren van voldoende om- en bijscholingsmogelijkheden. In algemene zin is scholing vooral helpend als die gericht is op werkzoekenden met een grote kans op langdurige werkloosheid. Daarbij is het pas effectief op langere termijn, dus moet het beleid lang volgehouden worden. Ontmoedig leerlingen om opleidingen te kiezen die weinig arbeidskansen bieden, en breng perspectiefvolle opleidingen of opleidingsmodules meer onder de aandacht. En heb aandacht voor het ontwikkelen van competenties en vaardigheden (vaardighedenpaspoort). Aansluitend hierop is het zowel voor jongeren, oudere werknemers als werklozen van belang om vanwege de grote economische en technologische onzekerheden over de toekomst van levenslang leren een prioriteit te maken.

Tijdelijke matching vraag en aanbod

Platform De Seizoenarbeiders koppelt (bio)boeren die arbeidskrachten nodig hebben aan mensen die werk nodig hebben. Het platform is tijdens de coronacrisis ontstaan, omdat boeren te maken kregen met een verminderde toestroom van seizoenarbeiders uit het buitenland, en groepen als jongeren, zzp'ers en flexwerkers juist met werkloosheid. Met dit initiatief zijn beide groepen geholpen. Personeel kan, in wisselende aantallen, op dag- of weekbasis worden aangevraagd. De Seizoenarbeiders is een gezamenlijk initiatief van het Slow Food Youth Network, de biologische brancheorganisatie Bionext en het agrarisch uitzendbureau Nijk Agro in Dronten.

55

Zet in op verbetering vroegsignalering en schuldhulpverlening

Naar verwachting zal het aantal inwoners dat in financiële problemen komt (sterk) toenemen.¹⁸² Dit noopt de gemeenten om sterker in te zetten op een verbetering van de vroegsignalering, het armoedebeleid en de schuldhulpverlening. Uiteraard moeten de gemeenten hiervoor wel de middelen hebben of krijgen.

- Gemeenten hebben er belang bij zo vroeg mogelijk betrokken te zijn bij inwoners met schulden. Dat kan door stevig in te zetten op vroegsignalering – één van de belangrijkste elementen van een effectieve gemeentelijke schuldenaanpak.¹⁸³ Werk nauwer samen met signaalpartners ten behoeve van zowel vroegsignalering als coulance bij vorderingen.¹⁸⁴

¹⁷⁹ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020.

¹⁸⁰ Ton Wilthagen, "Alleen sterk samenspel van regio's, sectoren en Rijk helpt mensen snel naar ander werk", in: *Het Financieele Dagblad*, 4 juni 2020.

¹⁸¹ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 44.

¹⁸² Marike Stellinga, "Planbureaus voorzien sterke groei van de armoede in Nederland", in: *NRC*, 18 juni 2020.

¹⁸³ Dirk Waterval, "Hoe help je als gemeente mensen met schulden? Gerrit Zalm weet het," in: *Trouw*, 9 november 2019.

¹⁸⁴ Martijn Schut, *Corona-maatregelen rond armoede en schulden*, blog (eigen website), 19 maart 2020.

- Gemeenten kunnen met laagdrempelige inlooppunten en ervaringsdeskundigen werken, en kunnen daarnaast de doorlooptijd van saneringstrajecten verkorten, zodat er weer sneller perspectief is (dat is vooral voor jongeren belangrijk).¹⁸⁵
- Gemeenten kunnen verruiming van het kwijtscheldingsbeleid verkennen.¹⁸⁶
- Verken en implementeer evidence-based aanpakken, zoals die bijvoorbeeld door SchuldenLabNL op een rijtje worden gezet (de Schuldhulprouwe (vroegsignalering), het Collectief Schuldregelen, een Jongeren Perspectief Fonds en de Doorbraakmethode).¹⁸⁷

Een betere schuldenaanpak

Mensen met schulden wachten gemiddeld vijf jaar voordat ze hulp zoeken. In die periode lopen de schulden vaak alleen nog maar verder uit de hand en stapelen de zorgen zich op. Gemeenten kunnen hier wat aan doen met een op preventie en vroegsignalering gerichte aanpak, waarbij intensief wordt samengewerkt met signaalpartners. Nu de schuldenproblematiek door de coronacrisis zeer waarschijnlijk nijpend wordt, zetten verschillende gemeenten hier op in.

Zo startte de gemeente Groningen onlangs het initiatief 'Eerste hulp bij geldzaken'. Het doel van het initiatief: vroeg zicht krijgen op geldproblemen, en erger voorkomen. Het Eerste hulp bij geldzaken-team werkt nauw samen met het Waterbedrijf Groningen, verschillende woningcorporaties en zorgverzekeringen. Als er signalen zijn dat iemand geldzorgen heeft, neemt een medewerker van het team contact met die persoon op, en biedt passende ondersteuning. Daarbij kan het gaan om hulp bij het treffen van een betalingsregeling, maar ook om een doorverwijzing naar schuldhulpverlening. Bij begeleiding van mensen die aankloppen bij het loket Werk en Inkomen of bij hun woningcorporatie omdat zij de huur niet meer kunnen betalen, wordt de VoorzieningenWijzer ingezet. Dat is een instrument dat helpt om mensen gebruik te laten maken van de juiste voorzieningen. Het plan om dit instrument samen met woningcorporaties in te zetten was er al een tijdje, maar is door de coronacrisis versneld uitgevoerd.

Gemeente Apeldoorn verkent een meer integrale aanpak van schulden door middel van een armoederegisseur. Een armoederegisseur is iemand die moet zorgen voor betere coördinatie en verbinding binnen de gemeente rondom de armoede- en schuldenproblematiek. Verder zetten de gemeenten Den Haag, Arnhem en Almelo in op een Jongeren Perspectief Fonds: een effectieve aanpak van schulden onder jongeren tussen de 18 en 27 jaar, die niet de schulden maar het toekomstperspectief van een jongere centraal stelt (bijvoorbeeld door het maken van een perspectiefplan).

56

Welbevinden in de stad

Effecten

Stress en angst nemen toe

De coronacrisis lijkt een overwegend negatief effect op ons psychisch welbevinden te hebben. In maart legde Amsterdams psycholoog Gijs Coppens 365 mensen een enquête voor met vragen over angst, stress en somberheid sinds de uitbraak van het coronavirus. 65 procent van de deelnemers gaf aan 'sinds corona' last te hebben van angst- of stressklachten, en 50 procent van somberheid.¹⁸⁸

Onderzoek van Engbersen en collega's wijst op een toename (onder Rotterdammers) van angstklachten, moeite om te ontspannen en het gevoel 'nergens naar kunnen uitkijken'. Deze toename

¹⁸⁵ Yolanda de Koster, "Sociaal offensief tegen tweedeling steden," in: *Binnenlands Bestuur*, 16 juni 2020.

¹⁸⁶ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020, blz. 7.

¹⁸⁷ Dirk Waterval, "Hoe help je als gemeente mensen met schulden? Gerrit Zalm weet het," in: *Trouw*, 9 november 2019.

¹⁸⁸ Rianne Oosterom, "Dit is de invloed van corona op onze mentale gezondheid," in: *Trouw*, 20 maart 2020.

werd gerapporteerd door een kwart tot een derde van de ondervraagden.¹⁸⁹ Ook de provincie Gelderland deed peilingen onder haar bevolking, die lieten zien dat gevoelens van stress en irritatie bij zo'n 30 procent van de inwoners door de coronacrisis zijn toegenomen (half april bijna 30 procent, eind april/begin mei ruim 30 procent). Verder opvallend was de toename tussen half april en eind april/begin mei van het percentage Gelderlanders dat zegt nergens meer naar uit te kunnen kijken van minder dan 30 procent naar bijna 40 procent.¹⁹⁰ In de provincie Utrecht geeft 55 procent van de bijna zesduizend geïnterviewden begin april aan minder te bewegen, 17 procent eet minder gezond, 13 procent drinkt meer alcohol en 30 procent slaapt minder goed. Daar staat tegenover dat 55 procent bewuster leeft en 30 procent vaker buiten komt.¹⁹¹

Redenen voor meer stress en angst door de coronacrisis zijn (onder andere) het virus zelf (angst voor besmetting),¹⁹² financiële onzekerheid, maar bijvoorbeeld ook de (gedeeltelijke) quarantaine en de sociale afstand. Zo toonde onderzoek aan dat isolatie (al vanaf tien dagen) angst, stress, boosheid, frustratie en verveling kan veroorzaken.¹⁹³ Ook het vervallen van de normale routines en het thuiswerken kunnen psychisch uitdagend zijn. Door een verminderd gevoel van productiviteit zullen mensen thuis vaak langer doorwerken, wat een actiever stress-systeem, prikkelbaarheid, slecht slapen en, in de ernstigste gevallen, depressie en burn-out kan veroorzaken.¹⁹⁴

Als het gaat om mensen die psychisch extra geraakt worden door de coronacrisis noemen de Gelderse stukken – naast zzp'ers, praktisch opgeleiden en vrouwen – met nadruk jongeren. Ook in Rotterdam gaven vooral jongere mensen te kennen meer stress te ervaren.¹⁹⁵ Voor ouders met jonge kinderen kan de sluiting van de scholen en kinderdagverblijven (het thuis combineren van werk en zorg) psychisch belastend zijn geweest. Dit geldt met name voor eenouderhuishoudens, die daarbij vaker in armoede leven en kinderen met jeugdzorgproblematiek hebben. Verder waren er – door en ten tijde van de sluiting van verpleeghuizen voor bezoek – zorgen over het psychisch welbevinden van verpleeghuisbewoners.¹⁹⁶ Deze zorgen werden bevestigd door (onder andere) onderzoek van het Trimbos-Instituut, dat liet zien dat de stemming van deze bewoners in deze periode inderdaad verslechterde.¹⁹⁷ Alhoewel de maatregelen rondom scholen, kinderdagverblijven en verpleeghuizen inmiddels versoepeld zijn, moet met deze effecten op de langere termijn rekening worden gehouden (en dan met name wanneer deze maatregelen in de toekomst opnieuw worden genomen bij een opleving van het coronavirus).

¹⁸⁹ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

¹⁹⁰ André Krouwel, Jeroen van Lindert, Tom Etienne, Kyra Bos (Kieskompas), *Impact van het coronavirus (COVID-19) op het sociale welzijn van Gelderlanders (in opdracht van Provincie Gelderland)*, april 2020; André Krouwel, Jeroen van Lindert, Tom Etienne (Kieskompas), *Impact van het coronavirus (COVID-19) op het sociale welzijn van Gelderlanders – Tweede peiling (in opdracht van Provincie Gelderland)*, mei 2020.

¹⁹¹ Provincie Utrecht, *Impact coronacrisis. Overzicht economische effecten*, Monitor #7, 18 mei 2020, blz. 39.

¹⁹² Sociaal en Cultureel Planbureau, *Beleidssignalement Maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen: thuiswerken en werktijdspreiding: mogelijkheden en maatschappelijke gevolgen*, 2 juni 2020.

¹⁹³ Rianne Oosterom, "Dit is de invloed van corona op onze mentale gezondheid," in: *Trouw*, 20 maart 2020.

¹⁹⁴ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignalement, 7 mei 2020.

¹⁹⁵ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

¹⁹⁶ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignalement, 7 mei 2020.

¹⁹⁷ Sociaalweb, *Coronamaatregelen in zorginstellingen: wat zijn de gevolgen tot nu toe?* 2 juni 2020.

Andere kwetsbare groepen die genoemd worden in relatie tot extra psychische druk door de coronacrisis zijn mensen met vitale beroepen, mensen met een slechte of matige gezondheid, alleenwonende ouderen, uitkeringsgerechtigden, arbeidsongeschikten en mensen met een lager inkomen.¹⁹⁸

Naast deze vrij acute psychische gevolgen gaan er geluiden op dat de coronacrisis ook op langere termijn zijn psychische tol gaat eisen. Zo waarschuwt psychiater Dirk de Wachter voor een piek van psychologische problemen na de piek van het virus. Hij verwacht dat zo'n 20-30 procent van de bevolking – dat is vier keer meer dan nu – last zal hebben van depressie, angst en PTSS.¹⁹⁹ Anderen spreken van een 'tweede mentale crisis' waarbij stress over gezondheid en inkomen zorgen voor een golf van middelengebruik, depressiviteit en suïcide.²⁰⁰ Een ander mogelijk effect is een langdurigere angst voor besmetting, met bijvoorbeeld vermindering van drukke plekken als gevolg.²⁰¹

Verergering psychische problemen onder mensen met GGZ-problematiek (op een kleine groep na)
Onderzoek van MIND en het Trimbos-instituut tonen aan dat de coronacrisis kan leiden tot een verergering van de psychische problemen van mensen die daarvoor behandeld worden. Eind april rapporteerde zo'n 40 procent (peiling Trimbos-instituut²⁰²) tot zo'n 65 procent (peiling MIND²⁰³) van de panels een toename van klachten. Bij het MIND-panel ging het een maand eerder nog om een percentage van 50 procent.

Voor oorzaken van deze toenames wijzen de onderzoeken naar de veranderende hulpverlening (minder en in andere vormen). Veel deelnemers krijgen (inmiddels) wel hulp, maar die is in veel gevallen niet 'face-to-face'. Zowel de (digitale) alternatieven als het niet overleggen daarover stemt veel deelnemers tot ontevredenheid. Ook voor mensen die opgenomen zijn in GGZ-instellingen zijn er mogelijk negatieve psychische gevolgen. Vooral het verminderde contact met de buitenwereld kan daarbij problematisch zijn, en op de langere termijn onder andere hospitalisatie in de hand werken. Ook de verminderde structuur door dagbesteding kan leiden tot verergering psychische problematiek.²⁰⁴

Opvallend is dat voor een deel van de deelnemers (aan het Trimbos-instituut-panel) de coronacrisis geen verandering in klachten heeft gebracht of zelfs tot verbetering heeft geleid. Dit geldt met name voor mensen met een psychose – zij ervaren meer rust, minder prikkels, (sociale) stress, participatie- en prestatiedruk.

Haperende asielprocedures kunnen leiden tot minder geslaagde integratie en (verergering) psychische problemen

Door de coronacrisis lopen de wacht- en doorlooptijden in de asielprocedures op (er wordt op dit moment gewerkt aan hervatting van de procedures middels 'telehoren'). Voor een deel van de asielzoekers betekent dit een langduriger verblijf in asielzoekerscentra, en dat kan schadelijk zijn voor hun psychische gezondheid. Dat is zorgelijk als je bedenkt dat Syriërs – op dit moment de grootste groep (21 procent) in de asielzoekerscentra – vier keer zo vaak psychische problemen hebben dan de gemiddelde Nederlander. Daarnaast kunnen het langduriger verblijf, de terugloop in groepsactiviteiten

¹⁹⁸ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020; Movisie, *Eigen regie van ouderen onder druk door coronamaatregelen*, 29 april 2020.

¹⁹⁹ Malou van Hintum, "We hoppen van angst naar angst," in: *De Groene Amsterdammer*, 27 mei 2020.

²⁰⁰ Rick van de Lustgraaf, "Deze psycholoog vreest een mentale crisis, als de pandemie straks voorbij is," in: *Trouw*, 1 april 2020.

²⁰¹ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignalement, 7 mei 2020.

²⁰² Trimbos-instituut, *Driekwart leden panel Psychisch Gezien heeft geen face to face contact met hulpverlener*, Nieuwsbericht, 13 mei 2020.

²⁰³ MIND, *Aantal mensen met psychische klachten neemt toe*, Nieuwsbericht, 13 mei 2020.

²⁰⁴ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen*, Beleidssignalement, 7 mei 2020.

en vertraging in het inburgeringstraject daarna een belemmering vormen voor de toekomstige integratie en kansen (bijvoorbeeld als het gaat om arbeidsparticipatie).²⁰⁵

Meer dakloosheid

In verschillende gemeenten stijgt het aantal daklozen (op dit moment kent Nederland zo'n 40.000 daklozen). Zo was er binnen de gemeente Eindhoven in april binnen één week een toename van 50 mensen (op een totaal van 30 mensen) die een beroep doen op de maatschappelijke opvang. Een gedeeltelijke oorzaak van deze stijging was het baanverlies van veel Oost-Europese arbeidsmigranten die met hun werk vaak meteen hun woonplek verliezen.²⁰⁶ Verwacht wordt dat deze stijging van het aantal daklozen in Nederland verder doorzet, onder andere door het verdwijnen van banen, de woningnood, de lastige woningmarkt en de voorlopige realiteit van de anderhalvemetersamenleving.²⁰⁷

Negatieve fysieke gezondheidseffecten van de aanstaande economische recessie

Naast de evidente, directe effecten van het coronavirus op de fysieke gezondheid van burgers, zal het coronavirus (via de diverse crises die het teweegbrengt) ook indirecte effecten op dit vlak hebben. Bijvoorbeeld als het gaat om de fysieke gezondheidseffecten van de aanstaande economische crisis. Bekend is dat deze effecten op de kortere termijn diffuus kunnen zijn; aan de ene kant stijgt het aantal suïcides, maar de aantallen verkeersdoden en bedrijfsongevallen dalen (met elke procent stijging in werkloosheid daalt de vroegtijdige sterfte met 0,4 procent). Bovendien kunnen mensen een gezondere leefstijl aannemen (gezonder eten, minder drinken, meer sporten, minder werkstress). Op de langere termijn zijn de fysieke gezondheidseffecten van economische neergang en werkloosheid echter voor het belangrijkste gedeelte negatief,²⁰⁸ wat bijvoorbeeld terug te zien is in de levensduur en jaren in goede gezondheid. Mensen met een lagere SES leven zo'n 5 à 6 jaar korter en brengen daarvan 14 à 15 jaar minder in goede gezondheid door.²⁰⁹

Meer niet-geleverde reguliere zorg en zorgmijding

Door de vele IC-opnames van coronapatiënten in ziekenhuizen is de afgelopen tijd veel reguliere zorg niet verleend. Begin juni schatte de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) dat huisartsen door de coronacrisis ruim 743.000 keer minder hebben doorverwezen naar het ziekenhuis en 54.000 keer minder naar de GGZ.²¹⁰ Dit heeft een negatief effect op de gezondheid van een bepaalde groep Nederlanders. Eerder schatte adviesbureau Gupta Strategists dat het bij dit effect (van niet-geleverde ziekenhuiszorg) om een verlies van 100.000 tot 400.000 gezonde levensjaren gaat.²¹¹ Een deel van de niet-beantwoorde zorgvragen hebben een 'stuwmeer' aan inhaalwerk gevormd, dat naar verwachting voorlopig zal blijven groeien.²¹²

59

²⁰⁵ *Idem.*

²⁰⁶ Dominique Elshout, "Corona leidt tot meer daklozen in Eindhoven," in: *ED*, 17 april 2020.

²⁰⁷ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020.

²⁰⁸ Ellen de Visser, "Crisis treft gezondheid burger", in: *De Volkskrant*, 3 april 2013; Maarten Keulemans, "Deze dilemma's gaan de maatregelen van het kabinet bepalen," in: *De Volkskrant*, 30 maart 2020.

²⁰⁹ Maarten Keulemans, "Deze dilemma's gaan de maatregelen van het kabinet bepalen," in: *De Volkskrant*, 30 maart 2020; Centraal Bureau voor de Statistiek, *Gezonde levensverwachting; onderwijsniveau*. Statline 2017. Beschikbaar via: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=83780NED&LA=NL>; Wim Derksen, *Kosten en baten van de lockdown*, Blog (eigen website), 30 april 2020.

²¹⁰ Nederlandse Zorgautoriteit, *Aantal verwijzingen naar ziekenhuis vorige week boven 100.000*, Nieuwsbericht, 3 juni 2020.

²¹¹ *Verslag virtuele meeting impact corona en SEGV* (virtuele meeting tussen enkele GezondIn-adviseurs en beleidsadviseurs van acht gemeenten op 18 mei 2020).

²¹² Liza van Lonkhuyzen en Pim van den Dool, "Toezichthouder NZa: de zorg is te veel een verdienmodel geworden," in: *NRC*, 22 juni 2020.

Een ander, gerelateerd gevolg van de coronacrisis is een toename van zorgmijding. Zo is bijna 40 procent van de Nederlanders uit angst voor besmetting minder geneigd om naar de huisarts te gaan.²¹³ Mijding van andere typen zorg en hulp, zoals die van wijkteams, wijkverpleging of huishoudelijke hulp, komt waarschijnlijk ook meer voor.²¹⁴ Zo liep in één gemeente het aantal aanvragen bij wijkteams de afgelopen periode terug met 30 procent.²¹⁵ Kwetsbare groepen, waaronder mensen met een lagere SES en een slechtere gezondheid, lopen meer risico op (zelf)uitsluiting van zorg.²¹⁶

Versnelling innovatie en samenwerking in de zorg

De coronacrisis heeft bepaalde kwetsbaarheden in de gezondheidszorg blootgelegd en daarbij kansen gecreëerd voor het doorzetten van de bepaalde innovaties en samenwerkingen, zo stelt de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving.²¹⁷ Het gaat daarbij om het omarmen van digitale zorg, betere samenwerking tussen partijen (bijvoorbeeld met lokale zorgpraktijken, of in de RONAZ-crisisstructuur) en beter contact tussen gemeenten en huisartsen. In een manifest voegt een aantal artsen daar onder andere aan toe: minder overbehandeling, minder marktwerking en concurrentie in de zorg, en meer centrale regie.²¹⁸

Het niet kunnen leveren van bepaalde zorg door de coronacrisis evenals de innovatieve reacties daarop zijn aanleidingen om kritisch na te denken over de noodzaak van (de fysieke vorm van) sommige zorg. Bij de faillissementen van het MC Slotervaart in Amsterdam en de IJsselmeerziekenhuizen in Lelystad 'verdampte' 35 procent van de zorgvragen. Bovendien is 15 tot 25 procent van de behandelingen niet bewezen effectief.²¹⁹ Daarbij lieten evaluaties van het CPB, IQ Healthcare (Radboudumc) en de NZa van nieuwe werkwijzen in twee ziekenhuizen zien dat het mogelijk is om doelmatiger en minder zorg te verlenen zonder in te leveren op kwaliteit.²²⁰ Het ministerie van VWS heeft de NZa opdracht gegeven om te onderzoeken hoe een andere financiering overbehandeling kan tegengaan en hoe digitale zorg gestimuleerd kan worden.²²¹

60

Dit soort discussies speelt ook in relatie tot de Jeugdzorg, die in vrijwel alle gemeenten niet of in mindere mate doorgang kon vinden. In een deel van de gemeenten zijn de reguliere contactmomenten vervangen door telefonisch contact, videobellen, maar bijvoorbeeld ook door wandelingen. Er zijn signalen dat dit niet voor alle jeugd en gezinnen negatief uitpakte. In een tweetal gemeente gaf een aantal gezinnen aan hierdoor meer eigen verantwoordelijkheid te pakken. In het licht van het almaar stijgende beroep op de Jeugdzorg vindt een aantal gemeenten dat goed bekeken moet worden of alle ondersteuning noodzakelijk is, en of andere vormen de zorg betaalbaarder zouden kunnen maken.²²²

²¹³ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

²¹⁴ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020; Divosa, *(Coronavirus) Effecten gemeentelijk sociaal domein*, bijgewerkt op 12 juni 2020 (<https://www.divosa.nl/onderwerpen/coronavirus/effecten-gemeentelijk-sociaal-domein>).

²¹⁵ *Verslag virtuele meeting impact corona en SEGV* (virtuele meeting tussen enkele Gezondln-adviseurs en beleidsadviseurs van acht gemeenten op 18 mei 2020).

²¹⁶ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

²¹⁷ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Beleidssignalement Maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen: thuiswerken en werktijdspreiding: mogelijkheden en maatschappelijke gevolgen*, 2 juni 2020.

²¹⁸ Pim van den Dool, "Artsen: maak zorg fors eenvoudiger", in: *NRC Handelsblad*, 10 juni 2020.

²¹⁹ Liza van Lonkhuyzen en Pim van den Dool, "Toezichthouder NZa: de zorg is te veel een verdienmodel geworden," in: *NRC*, 22 juni 2020.

²²⁰ Centraal Planbureau, *Nieuwe manier van werken ziekenhuizen leidt tot doelmatiger zorg zonder kwaliteitsverlies*, Persbericht, 25 juni 2020.

²²¹ Liza van Lonkhuyzen en Pim van den Dool, "Toezichthouder NZa: de zorg is te veel een verdienmodel geworden," in: *NRC*, 22 juni 2020.

²²² Yolanda de Koster, "Vraaguitval jeugd baart gemeenten zorgen," in: *Binnenlands Bestuur*, 1 juni 2020.

Beleidsopties

Neem de psychische impact van de crisis mee

Het SCP stelt dat, “om de mogelijk negatieve gevolgen van onzekerheid voor de samenleving tegen te gaan, en bijvoorbeeld het vertrouwen van burgers te behouden en de legitimiteit van beleid niet aan te tasten, het te voeren beleid rekening [moet] houden met gevoelens van onzekerheid die de coronacrisis voor veel mensen met zich meebrengt.”²²³ Een belangrijk element hierin is duidelijke communicatie. Onduidelijke informatie over wat wel en niet te doen is één van de factoren die kunnen bijdragen aan stress tijdens quarantaine.²²⁴ Ook hebben mensen baat bij ankerpunten en een versterking van hun gevoel van regie over hun eigen leven.²²⁵ Dit zijn zaken die gemeenten mee kunnen nemen in hun beleid en communicatie met burgers.

Voorkom een sterke toename van dakloosheid en regel meer opvangplaatsen

Naar verwachting zullen er de komende periode steeds meer lokale keuzes moeten worden gemaakt als het gaat om de manier waarop met de gevolgen van de coronapandemie wordt omgegaan. Dit geldt ook voor keuzes rondom dak- en thuisloosheid.²²⁶ Om een sterke toename van dakloosheid te voorkomen en dak- en thuislozen in deze periode zo goed mogelijk te ondersteunen, kunnen gemeenten bijvoorbeeld hun samenwerking met woningcorporaties (verder) intensiveren, afspraken maken over vroege(re) waarschuwingen voor of zelfs opschortingen van uithuiszettingen, en werk (blijven) maken van voldoende aangepaste en flexibele maatschappelijke opvang (inclusief zorglocaties, zoals nu al in steden is gebeurd).²²⁷

Zet in op de bestrijding van sociaaleconomische gezondheidsverschillen

Omdat de oorzaken van sociaaleconomische gezondheidsverschillen mede zijn gelegen in leefstijl, sociale problemen, leefomgeving en de inzet op preventie is de betrokkenheid van de gemeenten onontbeerlijk bij de bestrijding ervan. De inzet van gemeenten is ook onmisbaar omdat ongeveer 3,5 procent van de ziektelast (11.900 vroegtijdige sterftegevallen en 800 miljoen euro directe zorgkosten) wordt veroorzaakt door oorzaken uit het buitenmilieu.²²⁸ Hier ligt dus een beleids optie die nadrukkelijk integraal kan worden aangepakt.

Ondanks de extra middelen voor de Jeugdzorg kampen alle gemeenten tezamen met honderden miljoenen euro's tekorten in het domein. Door de toename van het beroep op de Jeugdzorg, de toenemende complexiteit van de zorgvraag en het inzetten van zwaardere zorg dan strikt noodzakelijk is, blijven de uitgaven stijgen. Gemeenten zijn gedwongen om als bezuinigingsmaatregel de toegangsdrempel tot de Jeugdzorg te verhogen door bijvoorbeeld meer verantwoordelijkheid bij de ouders en de opvoedomgeving te eisen.²²⁹ Dit zal de gezondheidsverschillen tussen mensen met een hoge SES en mensen met een lage SES zeker niet doen afnemen.

Voor de coronacrisis was de organiseerbaarheid en betaalbaarheid van de zorg een belangrijke nationale en lokale beleidsopgave. Dit zal door de coronacrisis en de naweeën alleen maar belangrijker worden. De gemeenten en centrumgemeenten spelen daarbij een belangrijke rol. Er is nog meer aandacht nodig voor een betere organiseerbaarheid door meer samenhang te brengen tussen het beleid op het gebied van jeugd, onderwijs, welzijn, sport, zorg, inkomensondersteuning, re-integratie en

²²³ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Zicht op de samenleving in coronatijd: eerste analyse van de mogelijke maatschappelijke gevolgen en implicaties voor beleid*, 18 mei 2020.

²²⁴ Rianne Oosterom, “Dit is de invloed van corona op onze mentale gezondheid,” in: *Trouw*, 20 maart 2020.

²²⁵ Margreet Vermeulen en lanthe Sahadat, “Wat doet de coronacrisis met de psyche van mens en maatschappij?” in: *De Volkskrant*, 22 maart 2020.

²²⁶ Martijn Delaere, “COT waarschuwt voor 'lappendeken' bij start-up,” in: *Binnenlands Bestuur*, 16 mei 2020.

²²⁷ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020.

²²⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 35 300, nr. 1, *Miljoenennota 2020*, blz. 59.

²²⁹ Yolanda de Koster, “Toegangsdeur tot Jeugdzorg en Wmo gaat dicht,” in: *Nieuwsbrief Binnenlands Bestuur*, 6 september 2019.

wijkaanpak. Waarbij er betere samenwerking is tussen alle betrokkenen in het sociale domein (gemeenten, maatschappelijk organisaties en professionals, burger- en cliëntenorganisaties, kerken, moskeeën, civil society). Gemeenten krijgen een sterkere regierol als er een verdergaande verschuiving plaatsvindt van de tweede- naar de eerste- en nuldelijnszorg. Nu loopt bijvoorbeeld nog een kwart van de jeugdhulp via de gemeentelijke toegang, ongeveer de helft via de (huis)arts en de overige kwart op andere wijze (o.a. via de kinderrechter). Dit bemoeilijkt het principe van één gezin, één plan en één regisseur, en de betere organiseerbaarheid.

Verder dient opnieuw nagedacht te worden over de schotten in de zorg, de toegang tot de zorg, de afstemmingsproblemen in de zorg en de uitvoeringsorganisaties van de verschillende wetten (Wet langdurige zorg (Wlz), zorgverzekeringswet (Zvw), jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)). Veel hulpbehoevenden hebben moeite om de zorg en hulp te krijgen die ze nodig hebben door de schotten tussen de verschillende wetten met elk hun eigen 'potje'. Met één integraal budget wanneer iemand hulp nodig heeft vanuit verschillende zorgwetten, of door een gezin met meerdere hulpvragers één budget te geven, wordt het voor burgers makkelijker om de benodigde zorg en ondersteuning te krijgen.²³⁰ Ook moeten allerlei ingesleten patronen van differentiatie, categorisering en protocollering en allerlei gevestigde belangen bestreden worden die een doelmatige en betaalbare zorg belemmeren. Voor de gemeenten is dit geen sinecure. Het ontbreekt vaak aan beleidsvrijheid, beschikkingsruimte en regelvrijheid om maatwerk te leveren en klantgericht te werken.²³¹ De crisis geeft extra urgentie om dit complexe probleem nu eens op te gaan lossen.

Zet innovaties en nieuwe samenwerkingen in de gemeentelijke zorg door

Gemeenten kunnen naar aanleiding van de coronacrisis kritisch kijken naar de hoeveelheid zorg die men gebruikelijk levert en de manieren waarop de zorg wordt geleverd. Dit kan door te onderzoeken welk effect de niet- of anders (op afstand) geleverde zorg heeft gehad op kwetsbare groepen (zoals gezinnen die jeugdzorg ontvangen). Uit deze analyses kan inzichtelijk worden dat zorg anders ingericht kan worden geleverd met behoud van kwaliteit. Dit kan vervolgens weer leiden tot besparingen.²³²

62

Maatschappelijke dynamiek in de stad

Effecten

Op de korte termijn: toename sociale cohesie

Verskillende ontwikkelingen suggereren dat Nederlanders zich in deze tijd meer met elkaar verbonden voelen en/of daar meer uiting aan geven. Zo houden veel mensen zich goed aan de regels (wat je kunt interpreteren als een blijk van solidariteit), en ontstonden de afgelopen weken en maanden talloze acties om mensen in kwetsbare posities te helpen.²³³ Voorbeelden zijn de organisatie van buitenconcerten voor bewoners van bejaardentehuizen, het boodschappen doen voor alleenwonenden met een kwetsbare gezondheid en de organisatie van gratis dansworkshops voor kinderen in het park. De veelheid van dit soort initiatieven wordt (net als de snelheid waarmee ze verschenen) door veel verschillende gemeenten herkend, waaronder de Gelderse gemeenten; bijna zeven op de tien Gelderlanders zagen veel nieuwe initiatieven ontstaan als gevolg van de coronacrisis. Bijna 60 procent

²³⁰ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, *Jaarbeeld Toezicht Sociaal Domein 2017*, Toezicht Sociaal Domein, 9 maart 2018.

²³¹ Transitiecommissie Sociaal Domein, *Vijfde en Slotrapportage Transitiecommissie Sociaal Domein*, Den Haag, 2016; Pieter Hilhorst en Jos van der Lans, "Een jaar decentralisatie van het sociaal domein: een tussenstand", in: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, 5 januari 2016; J.P.H. Donner, *Laat je niet gek maken*, Toespraak Divosa Voorjaarscongres 2016, Rotterdam, 2 juni 2016.

²³² Yolanda de Koster, "Vraaguitval jeugd baart gemeenten zorgen," in: *Binnenlands Bestuur*, 1 juni 2020. Zie ook paragraaf *Versnelling innovatie en samenwerking in de zorg*.

²³³ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

van de Gelderlanders ziet dat buurtgenoten elkaar helpen als dat nodig is.²³⁴ Binnen een deel van de gemeenten, waaronder de gemeente Breda, oversteeg het spontane, particuliere hulpaanbod zelfs de vraag.²³⁵ Daarnaast wijst recent (in Rotterdam uitgevoerd) onderzoek van Engbersen en collega's op een (tot nog toe) grote hulpbereidheid. Hetzelfde onderzoek laat zien dat, ook als het gaat om sociale cohesie in de zin van (de kwaliteit van) buurt- en burenerelaties, de coronacrisis over het algemeen een gunstig effect lijkt te hebben.²³⁶

Daartegenover staat dat veel van de bestaande maatschappelijke initiatieven negatieve gevolgen ondervinden van de coronacrisis; 92 procent van de (244 in het onderzoek meegenomen) initiatieven gaf aan hun activiteiten niet meer of in mindere mate uit te kunnen voeren, bijna de helft kan geen activiteiten uitvoeren terwijl bepaalde kosten (zoals de huur van een gebouw) doorlopen en betaald moeten worden.²³⁷

Op de (middel)lange termijn: mogelijke afname sociale cohesie

Het SCP stelt echter dat er geen doorslaggevende aanwijzingen zijn voor een toename van de sociale cohesie in Nederland of dat (als daar wel sprake van is) die duurzaam is.²³⁸ De vraag rondom duurzaamheid van bijvoorbeeld alle hulpacties is er één die vaker wordt gesteld, net als de vraag of het alle behoeftigen lukt om aansluiting bij deze acties te vinden. Deze laatste vraag speelt bijvoorbeeld in relatie tot anderstaligen (doelgroepen als vergunninghouders en arbeidsmigranten) en laaggeletterden.²³⁹

Verder zou een aantal crisismaatregelen, waaronder de restricties op toegang tot – doorgaans voor verbinding zorgende – voorzieningen voor sport en cultuur, juist een negatief effect op de sociale cohesie kunnen hebben. Dit potentiële effect is niet per definitie weg zodra 'er weer meer mag', omdat het de vraag is in hoeverre sport- en culturele instituties de coronacrisis zullen overleven, en of mensen ernaar zullen terugkeren. Wel is het mogelijk dat er (tijdelijke) alternatieven worden bedacht. Andere gevolgen van de coronacrisis die de sociale cohesie zouden kunnen aantasten zijn de verminderde participatiemogelijkheden van sommige groepen en de toenemende eenzaamheid. Verder merkt het SCP op dat de coronacrisis tegenstellingen tussen bepaalde groepen mensen zou kunnen versterken, en zo tot wrijving en conflict zou kunnen leiden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan jong versus oud (op basis van het verschil in gezondheidsrisico bij besmetting met het coronavirus), maar ook aan zzp'ers die wel versus zij die geen overheidssteun hebben ontvangen, nieuwe Nederlanders versus oude Nederlanders (op basis van de gevolgen van een vertraagde inburgering), enzovoorts.²⁴⁰

In de rampenpsychologie wordt onderscheid gemaakt tussen de eerste, tweede en derde fase van een ramp. De eerste fase – ook wel de 'honeymoonfase' – kenmerkt zich door grote saamhorigheid. In de tweede fase – de desillusiefase – krijgen mensen daadwerkelijk met (de gevolgen van) de crisis te maken, en nemen het wantrouwen en de depressie toe. In de derde fase is er sprake van langzaam herstel en een beweging naar 'het nieuwe normaal'.²⁴¹ Dit model verklaart de eerdergenoemde sociale

²³⁴ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 2*, 17 april 2020.

²³⁵ Cees Vermeer, *Coronablog Breda: 'Time is on my side'*, 1 april 2020.

²³⁶ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

²³⁷ MAEX, *Onderzoek impact coronacrisis op maatschappelijke initiatieven* (<https://maex.nl/#/newsitem/cddae3cf-64a4-4859-9b27-7567392cc195>).

²³⁸ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Zicht op de samenleving in coronatijd: eerste analyse van de mogelijke maatschappelijke gevolgen en implicaties voor beleid*, 18 mei 2020.

²³⁹ *Verslag virtuele meeting impact corona en SEGV* (virtuele meeting tussen enkele GezondIn-adviseurs en beleidsadviseurs van acht gemeenten op 18 mei 2020).

²⁴⁰ Sociaal en Cultureel Planbureau, *Zicht op de samenleving in coronatijd: eerste analyse van de mogelijke maatschappelijke gevolgen en implicaties voor beleid*, 18 mei 2020.

²⁴¹ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 2*, 17 april 2020.

mobilisatie, maar waarschuwt ons ook voor een tegengestelde ontwikkeling op de (middel)lange termijn. Anderen voorspellen daarbij dat de coronacrisis ons groepsgedrag in ieder geval de komende jaren minder 'losjes en tolerant' zal maken, met strakkere sociale normen, afsluiten voor anderen en andere (meer autoritair-georiënteerde en nationalistische) politieke keuzes.²⁴²

Versnelling van samenwerkingen voor sociaal-maatschappelijke doelen

Gelinkt aan het verschijnen van allerlei maatschappelijke initiatieven in de afgelopen periode, is het versnellend effect dat de coronacrisis gehad lijkt te hebben op samenwerkingen tussen overheden, bedrijven en burgers.²⁴³ Voorbeelden hiervan zijn de samenwerkingen tussen gemeenten en hotels voor de opvang van dak- en thuislozen, sociale ondernemers die mondkapjes gingen maken voor verplegend personeel, een supermarkt die een boodschappen-afhaalpunt in het ziekenhuis opent, et cetera.

Veiligheid en criminaliteit: minder traditionele criminaliteit, meer cybercriminaliteit, fraude, onrust/overlast en mogelijke toename van andere vormen van criminaliteit

Tot nog toe heeft de coronacrisis in Nederland geleid tot een afname van de traditionele criminaliteit. Zo daalde tussen 9 en 22 maart het aantal meldingen van woninginbraken (van 430 naar 260), fietsendiefstal (van 1.100 naar 750) en zakkenrollerij (van 220 naar 130). Ook waren er minder bedrijfsinbraken, straatroven en verkeersongelukken.²⁴⁴ Andere, nieuwere vormen van criminaliteit, zoals cybercriminaliteit, nemen daarentegen toe. Zo is er een explosieve toename in WhatsApp-fraude te zien (fraude waarbij iemand zich via WhatsApp voordoeft als 'een familielid of bekende' om geld te vragen). De stijging in cybercriminaliteit wordt waarschijnlijk deels verklaard door het feit dat men sinds de coronacrisis nog meer online is dan voorheen en cybercriminelen hiervan profiteren. Ook wordt onder andere door het RIEC-LIEC gewaarschuwd voor nieuwe, direct aan de coronamaatregelen gerelateerde vormen van criminaliteit, zoals misbruik van de Tozo en de oprichting van bureaus die tegen betaling ondersteuning bieden bij het misbruiken van de steunmaatregelen.²⁴⁵ De eerste meldingen van fraude met verschillende overheidsmaatregelen voor noodsteun zijn al binnen en zijn in de afgelopen weken toegenomen, melden het ministerie van SZW, de Financial Intelligence Unit (meldpunt voor banken en accountants) en het UWV. Alleen al ABN Amro bank signaleert duizenden dubieuze transacties sinds het begin van de lockdown. Zoals een kapperszaak die cash blijft storten terwijl hij dicht zou moeten zijn.²⁴⁶ In bredere (veiligheids)zin stijgt de onrust en overlast, bijvoorbeeld in de vorm van burenruzies en (jeugd)overlast, waar het vele thuisblijven waarschijnlijk een belangrijke factor in is.²⁴⁷

64

Naast deze nu al zichtbare effecten op veiligheid en criminaliteit kan de (economische nasleep van) de coronacrisis ook andere gevolgen hebben. Zo waarschuwen 15 burgemeesters in hun manifest dat in de kwetsbare gebieden het risico op een vlucht in (ondermijnende) criminaliteit kan toenemen, bijvoorbeeld door jongeren met verminderde toekomstperspectief, die hun baan verliezen en voor het snelle geld gaan.²⁴⁸ Ondernemers die zwaar getroffen worden door de economische crisis kunnen vatbaar worden voor criminele invloeden en hun onderneming laten gebruiken voor ondermijnende criminaliteit. De toename van leegstand in bedrijfspanden op bedrijfsterreinen en in het buitengebied

²⁴² Margreet Vermeulen en Ianthe Sahadat, "Wat doet de coronacrisis met de psyche van mens en maatschappij?" in: *De Volkskrant*, 22 maart 2020.

²⁴³ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020.

²⁴⁴ Bart Gotink, "Criminaliteit keldert door corona: minder zakkenrollers, inbrekers en fietsendieven," in: *AD*, 24 maart 2020.

²⁴⁵ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 2*, 17 april 2020.

²⁴⁶ Eva Rooijers, "Fraudeurs maken massaal misbruik van corona-uitbraak", in: *Het Financieele Dagblad*, 29 juni 2020, blz. 1.

²⁴⁷ Het CCV, *Corona en veiligheid*, nieuwbericht website CCV; Gemeente Helmond, *Dashboard Impact coronacrisis op Helmond*, Helmond, 20 mei 2020.

²⁴⁸ *Kom op voor de meest kwetsbare wijken*, manifest (van burgemeesters), 16 juni 2020 (<https://www.g40stedennetwerk.nl/files/2020-06/Manifest-kwetsbare-gebieden.pdf>).

biedt de gelegenheid voor meer criminele activiteiten. Reeds langer is bekend dat plekken waar weinig gebeurt, zoals bedrijventerreinen met veel leegstand, de gelegenheid bieden voor criminele activiteiten. Ook leegstand midden in de stad of in woonwijken kunnen magneten voor mogelijke criminele activiteiten worden, naast de verloedering die het vaak met zich meebrengt.

Beleidsopties

Monitor en bevorder de sociale cohesie in de stad, maar in het bijzonder in kwetsbare wijken

Uit onderzoek blijkt dat hechte sociale relaties (met familie en vrienden, maar wellicht ook binnen een wijk of buurt) een beschermende werking kunnen hebben tegen de negatieve gevolgen van verschillende soorten crises (rampen, epidemieën).²⁴⁹ Gemeenten doen er daarom goed aan de sociale cohesie in hun wijken en buurten te monitoren en bevorderen, en daarbij extra aandacht te hebben voor kwetsbare wijken, waar de sociale cohesie vaak achterblijft.²⁵⁰

Stimuleer en waardeer openlijk maatschappelijke initiatieven en samenwerkingen

In de rampenpsychologie gelden burger- en buurtinitiatieven als belangrijke 'schokdempers' bij de overgang van de (eerdergenoemde) 'honeymoonfase' waarin mensen zich doorgaans van hun beste kant laten zien, naar de desillusiefase, waarin het wantrouwen en de depressie toenemen.

- Gemeenten kunnen maatschappelijke initiatieven (zowel bestaande als nieuwe) steunen, financieel, maar ook met flexibiliteit en regelruimte.
- Gemeenten kunnen voor structuur en verbinding tussen maatschappelijke initiatieven zorgen, zodat helderder is wat er allemaal is en iedereen het kan vinden. Een voorbeeld is het netwerk 'Zorg voor elkaar Breda'.²⁵¹
- Het waarderen en zien door de overheid van nieuwe initiatieven is nog belangrijker dan geld of subsidies van de overheid te ontvangen. De positieve feedback en waardering door de overheid geeft een legitimering van het initiatief.²⁵²
- In verschillende gemeenten ontstaan allerlei nieuwe, veelal digitale vormen van burgerparticipatie. In sommige gemeenten blijken deze nieuwe vormen een kans om nieuwe doelgroepen te bereiken. Gemeenten kunnen dit stimuleren en kennis en tips met andere gemeenten uitwisselen. Daarbij moet er voldoende aandacht zijn voor doelgroepen die met digitale vormen juist minder goed bereikt worden, zoals laaggeletterden.²⁵³
- Sommige gemeenten zien maatschappelijke initiatieven als onderdeel van anders georganiseerde, meer betaalbare, hulp en zorg. In dit licht betaalt de investering zich (naast bijvoorbeeld in sociale cohesie) ook op andere manieren terug (in de vorm van minder zorgvragen die bij de gemeente terecht komen).
- Borg de samenwerkingen en coalities die tijdens de crisis zijn ontstaan en die op lange termijn waardevol kunnen zijn.²⁵⁴

²⁴⁹ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

²⁵⁰ Godfried Engbersen, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jack Burgers, Gijs Custers, Özcan Erdem, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Erik Snel, Marcel van Toorn, Paul van Wensveen en Toine Wentink, *De bedreigde stad: de maatschappelijke impact van COVID-19 op Rotterdam*, april 2020.

²⁵¹ Cees Vermeer, *Coronablog Breda: 'Time is on my side'*, 1 april 2020.

²⁵² R. van Noortwijk en C.J. Hugenholtz-Sasse, *De Creatieve Samenleving en de Overheid. Visie van intermediaire organisaties op de rol van de overheid t.a.v. maatschappelijke initiatief*, GreenWish, Utrecht, 2012.

²⁵³ *Verslag virtuele meeting impact corona en SEGV* (virtuele meeting tussen enkele GezondIn-adviseurs en beleidsadviseurs van acht gemeenten op 18 mei 2020).

²⁵⁴ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020.

Bestrijd vormen van criminaliteit die door corona aan terrein lijken te winnen

- Houd als gemeente, samen met de politie (en andere ketenpartners) de vinger aan de pols bij de nieuwe ontwikkelingen en zet als gemeente in waar mogelijk. Bijvoorbeeld bij de (nog meer) toegenomen cybercrime, een vorm van criminaliteit die op allerlei manieren met het dagelijks leven is verweven. Ook gemeenten kunnen hun steentje bijdragen aan de bestrijding ervan door de eigen bewoners en ondernemers weerbaar(der) te maken. Dit kan bijvoorbeeld door het opzetten van voorlichtingscampagnes voor specifieke doelgroepen. Zo hebben de VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam (VAR) en de gemeente Rotterdam gezamenlijk een mediacampagne ontwikkeld met als doel jongeren (specifiek jongere vrouwen) meer bewust te maken van de risico's van cybercrime in het algemeen en specifiek van phishing.²⁵⁵ Een andere voorbeeld van het vergroten van de weerbaarheid is het opleiden en inzetten van digitale buurtambassadeurs in Breda. Zij zetten hun kennis in de eigen wijk of buurt in en informeren, activeren, adviseren en verwijzen door.²⁵⁶
- Daar waar toegenomen overlast van jongeren is ontstaan, kan de gemeente bekijken hoe zij (versneld) activiteiten voor jongeren kunnen opstarten en/of jongerenwerk via andere kanalen in contact laten staan met de jongeren (telefonisch, via WhatsApp, digitale activiteiten organiseren, et cetera).
- Om ondermijnende criminaliteit in kwetsbare wijken tegen te gaan (waar vaak sprake is van een opeenstapeling van problematiek), zullen langlopende integrale gebiedsgerichte aanpakken nodig zijn, waarin aandacht is voor repressie én preventie, en samenwerking wordt gezocht tussen Rijk, gemeenten, woningcorporaties, welzijns- en maatschappelijke organisaties.²⁵⁷ Hiervoor kan aansluiting gezocht worden bij het interbestuurlijke verkenningsprogramma 'Gebiedsgerichte aanpak van leefbaarheid en veiligheid.'
- Ondernemers wijzen op de gevaren van criminelen die hun door corona verslechterde situatie willen uitbuiten door middel van voorlichtingscampagnes en het voorkomen van leegstand en verloederings rondom leegstand zijn ook voorbeelden van hoe gemeenten de negatieve effecten van corona op het gebied van veiligheid en criminaliteit kunnen tegengaan.

66

²⁵⁵ Het CCV, *Echt-Nep: Van wetenschappelijk onderzoek naar mediacampagne*, Factsheet, maart 2020.

²⁵⁶ Het CCV, *Breda leidt digitale buurtambassadeurs cybercrime op*, Factsheet, januari 2020.

²⁵⁷ Werkgroep Sociale Impact van de Coronacrisis, *Verslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*, mei 2020; *Kom op voor de meest kwetsbare wijken*, Manifest (van 15 burgemeesters), 16 juni 2020 (<https://www.g40stedennetwerk.nl/files/2020-06/Manifest-kwetsbare-gebieden.pdf>).

Bijlage C: Fysieke impact

Voor het gemak van de lezer, de leesbaarheid en toegankelijkheid zijn alle effecten, bandbreedtes en beleidsopties geordend onder drie 'impact categorieën': impact op economie en werk (bijlage A), sociaal-maatschappelijke impact (bijlage B) en fysieke impact (bijlage C).

Inleiding

De aantrekkingskracht van de stad wordt, naast de economische kansen en daaruit voortvloeiende welvaart en innovatie, in belangrijke mate verklaard door de voorzieningen, de consumptiemogelijkheden (luxueuze winkels, beleving, cultuur, uitgangsmogelijkheden, horeca, goede restaurants) en een goede kwaliteit van de woon- en leefomgeving. Een combinatie van al deze factoren leidt tot bruisende steden. Door de coronacrisis hebben we echter ook een andere kant van de stad gezien. Die van een spookstad, met verlaten binnensteden, leeggelopen financiële- en zakendistricten, verdwenen terrassen en desolate toeristische trekpleisters. Daar waar dichtheid en nabijheid als één van de grote voordelen van de stad werden gezien, zijn diezelfde dichtheid en nabijheid nu, met een rondwendend virus, een potentieel gevaar.

Nu we weer langzaam uit de lockdown komen en het leven – in de anderhalvemetersamenleving – weer langzaam oppakken, vraagt een ieder zich af of de 'normale stad' weer zal opleven. Gaan we door met waar we gebleven waren? Zullen de restaurantjes en barretjes het overleven, staan we straks weer met zijn allen in overvolle treinen en metro's, of blijven we massaal thuiswerken en vermijden we de drukte?²⁵⁸ Voor stedelijke ontwikkeling, iets wat vraagt om een lange termijnvisie, is het van belang dat we hier nu al rekening mee houden. Want wat vandaag op het gebied van stedenbouw en ontwikkeling in gang gezet wordt, bepaalt hoe de stad er in de toekomst uit gaat zien. Eerdere en vergelijkbare virussen zoals SARS, MERS en Ebola hebben geen invloed gehad op de stedelijke ontwikkeling, maar wel op bijvoorbeeld aandacht voor gezondheid en een ander stedelijk gebruik.²⁵⁹ Heeft de coronacrisis, doordat we noodgedwongen anders met de stad moesten omgaan, tot een blijvende andere kijk op de stad geleid? En is deze van dien aard dat het coronavirus, anders dan eerdere virussen, nu wél van invloed zal zijn op de stedelijke ontwikkeling?

Deze bijlage verkent de effecten van de coronacrisis op de manier waarop we wonen, werken, recreëren en ons verplaatsen in de stad. Ook wordt er een aantal beleidsopties gegeven waarmee de stad de negatieve effecten tegen kan gaan en de positieve effecten juist kan versterken, zodat de stad de crisis weer te boven komt. Want de vraag waar we mee te maken hebben, is niet of steden het zullen overleven. De stad heeft immers al langer een ongekende aantrekkingskracht. En juist de economische crisis zal mensen naar de stad drijven, zoals al eeuwen het geval is. Economische noodzaak is vaak sterker dan de angst voor een besmetting. De vraag is of we de verbeelding en visie zullen hebben om straten te transformeren en de veiligere, toegankelijker en veerkrachtigere steden te bewerkstelligen die we al langere tijd voor ogen hebben.²⁶⁰

²⁵⁸ Richard Florida, Edward Glaeser, Maimunah Mohd Sharif, Kiran Bedi, Thomas J. Campanella, Chan Heng Chee, Dan Doctoroff, Bruce Katz, Rebecca Katz, Joel Kotkin, Robert Muggah, Janette Sadik-Khan, "How life will look after the coronavirus pandemic," in: *Foreign Policy*, 1 mei 2020.

²⁵⁹ Buck Consultants International en Platform31, *Hoe ziet de stad eruit na COVID-19?* Webinarverslag, Nijmegen/Den Haag, mei 2020.

²⁶⁰ Richard Florida, Edward Glaeser, Maimunah Mohd Sharif, Kiran Bedi, Thomas J. Campanella, Chan Heng Chee, Dan Doctoroff, Bruce Katz, Rebecca Katz, Joel Kotkin, Robert Muggah, Janette Sadik-Khan, "How life will look after the coronavirus pandemic," in: *Foreign Policy*, 1 mei 2020; Marc van den Eerenbeemt, "De nasleep van corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend?" in: *De Volkskrant*, 8 juni 2020.

Wonen in de stad

Effecten

Demografische veranderingen in zicht

Door de coronacrisis is de bevolkingsgroei in Nederland plotseling tot stilstand gebracht, zowel door natuurlijke krimp, stilgevallen migratiestromen als het vertrek van kenniswerkers en arbeidsmigranten.²⁶¹ De bevolkingsontwikkeling van steden is afhankelijk van natuurlijke aanwas, buitenlandse migratie en binnenlandse migratie. De afgelopen jaren wordt de bevolkingsgroei in Nederland voor het grootste deel verklaard door de buitenlandse migratiestroom. In de bevolkingsprognoses wordt (nu nog) uitgegaan van belangrijke positieve buitenlandse migratiesaldi.²⁶² Deze nieuwe inwoners komen relatief vaak in de grote steden en stedelijke regio's terecht. Wanneer door de coronacrisis de migratiestromen niet meer op gang komen en buitenlandse kenniswerkers, studenten en arbeidsmigranten wegblijven (omdat grenzen gesloten blijven of omdat men meer vanaf de buitenlandse thuislocatie zal werken en studeren) zal dit gevolgen hebben voor de bevolkingsgroei van die steden die daarvan afhankelijk zijn.

Ook voor wat betreft de binnenlandse migratie kan de crisis effecten hebben op de bevolkingsontwikkeling van de stad. Vooralsnog lijkt er niet meer dan voorheen een trek uit de stad te zijn.²⁶³ Maar als de crisis blijft duren en de dreiging van een volgende uitbraak blijft hangen, kan angst voor dichtheid, plus een verlangen naar een veiligere en meer privé-omgeving en ruimere woningen, ervoor zorgen dat sommigen (zoals gezinnen met kinderen en kwetsbaren) toch richting buitenwijken en landelijke gebieden zullen trekken.²⁶⁴ Maar niet alleen angst voor de ziekte kan leiden tot een trek uit de stad. Wanneer het thuiswerken de nieuwe standaard wordt, ongeacht hoe de crisis zich ontwikkelt, kunnen mensen er juist voor kiezen om verder weg van de grote stad te gaan wonen. Er is dan immers minder of geen woon-werkverkeer en geen noodzaak meer om in de 'dure stad' te blijven wonen.²⁶⁵

68

Tegelijkertijd is de verwachting dat andere mensen juist naar de stad zullen trekken. Ambitieuze jongeren zullen massaal naar steden komen, op zoek naar persoonlijke en professionele kansen. Ook de economische crisis zal mensen naar de stad drijven, zoals al eeuwen het geval is, vanwege de economische kansen.²⁶⁶ En als de huizenprijzen dalen als gevolg van minder vraag door expats die de prijs normaliter opdrijven, zal dat dan niet ook weer een andere groep mensen naar de stad trekken, die het zich dan wel kunnen permitteren om in de stad te wonen?²⁶⁷

Veranderende woonwensen door corona

Uit het zoekgedrag op Funda blijkt dat er in de afgelopen maanden iets meer gezocht wordt met de zoektermen buitenruimte, tuin, en extra (werkkamer). Wanneer we de coronacrisis en de genomen maatregelen in ogenschouw nemen, is dat niet verwonderlijk. Men heeft zich de afgelopen maanden vooral opgehouden in en om de eigen woning. De behoefte aan extra ruimte, binnen én buiten, zal

²⁶¹ Jan Latten, "Nederland is leger geworden, hoe nu verder?" in: *Stadszaken*, 25 mei 2020; Wim Derksen, *De triomf van de stad verbleekt*, blog (eigen website), 11 juni 2020.

²⁶² Zo wordt bijvoorbeeld voor de G40-steden in het zuiden van het land in de prognoses de verwachte bevolkingsgroei voor driekwart verklaard door het positieve buitenlandse migratiesaldo. Koos van Dijken en Razia Ghauharali, *Trendanalyse stedelijke verdichting en veiligheid*, Platform31, Den Haag, juni 2019.

²⁶³ Echt Amsterdams Nieuws, *Van vermeende 'trek naar het platteland' is nog geen sprake*, 21 mei 2020; Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 6*, 29 mei 2020.

²⁶⁴ Richard Florida, Edward Glaeser, Maimunah Mohd Sharif, Kiran Bedi, Thomas J. Campanella, Chan Heng Chee, Dan Doctoroff, Bruce Katz, Rebecca Katz, Joel Kotkin, Robert Muggah, Janette Sadik-Khan, "How life will look after the coronavirus pandemic," in: *Foreign Policy*, 1 mei 2020; Marc van den Eerenbeemt, "De nasleep van corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend?" in: *De Volkskrant*, 8 juni 2020; Jan Latten, "Nederland is leger geworden, hoe nu verder?" in: *Stadszaken*, 25 mei 2020.

²⁶⁵ Eva Schram, "Wordt San Francisco zonder tech een spookstad?" in: *Het Financieele Dagblad*, 5 juni 2020.

²⁶⁶ Marc van den Eerenbeemt, "De nasleep van corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend?" in: *De Volkskrant*, 8 juni 2020.

²⁶⁷ Wim Derksen, *De triomf van de stad verbleekt*, blog (eigen website), 11 juni 2020.

daardoor toegenomen zijn. In veel steden werd pre-corona al vaker ingezet op hoogbouw. Dit zou kunnen leiden tot het besparen van ruimte op de grond in de vaak al volgebouwde steden, waardoor er meer ruimte komt voor stadsparken of andersoortige aantrekkelijke openbare ruimte om de directe woonomgeving, waarmee aan de behoefte aan buitenruimte voldaan kan worden.²⁶⁸ Maar er klinken ook tegengeluiden, dat hoogbouw en verdichting juist leiden tot meer contacten, rondom de gebouwen, in de plinten, in de liften, de toegangen en de gemeenschappelijke ruimtes.²⁶⁹ Met een nog steeds rondgaande pandemie, geen vaccin en (nog) geen opties waarmee voldoende afstand gehouden kan worden in en rondom de gebouwen, is het maar de vraag of hoogbouw voldoende aantrekkelijk blijft om in te wonen.²⁷⁰

De coronacrisis zet ook vraagtekens bij de sterke toename in de afgelopen jaren van het aantal micro-appartementen en andere nieuwe opkomende woonvormen, zoals kangoeroewoningen (waarbij twee of drie generaties in hetzelfde huis wonen), hofjeswoningen en complexen waarin wonen, zorgvoorzieningen en faciliteiten bij elkaar komen, en speciale 'multi-single' woningen, waarin oudere alleenstaanden voor elkaar kunnen zorgen. Ze hebben vaak veel gedeelde voorzieningen, zoals een werk- of ontmoetingsruimte. Omdat de woningen doorgaans kleiner zijn gebruiken de bewoners van dit soort woonvormen de stad ook nog eens veel intensiever.²⁷¹ Op basis van de veranderingen in woonwensen zal in de woningprogrammering opnieuw afgewogen moeten worden welke woningen en hoeveel er voor de toekomst nodig zijn.

Minder woningverkoop op termijn

Op de korte termijn heeft de coronacrisis nog geen grote gevolgen voor de woningmarkt. Waar in eerste instantie gedacht werd dat ook de woningmarkt hard geraakt zou worden (want wie zet nu een huis te koop of koopt iets nieuws, terwijl een onzekere toekomst je boven het hoofd hangt?), bleek dit in de eerste fase van de crisis alleszins mee te vallen. Cijfers van de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) toonden aan dat de prijs van de verkochte woningen op peil blijft en dat er ook nog steeds woningen worden aangeboden.²⁷² Maar de verwachting is dat de crisis uiteindelijk wel van invloed zal zijn op de woningmarkt. Door verlies aan werkgelegenheid, weifelende starters en doorstromers (baanonzekerheid) en minder beleggers (minder toeristen, expats, studenten, dus een minder aantrekkelijk beleggingsobject) is de verwachting dat het aantal woningverkoop dit jaar lager zullen uitvallen en deze trend zich in 2021 voortzet (180.000 woningverkoop in 2021 t.o.v. 219.000 in 2019).²⁷³ Hierbij wordt uitgegaan van een situatie waarbij het virus min of meer onder controle blijft. Maar wanneer er een tweede grote virusgolf komt met opnieuw strenge lockdownmaatregelen zal dit naar verwachting ook leiden tot een grotere daling van de huizenverkoop dan hierboven genoemd.²⁷⁴

²⁶⁸ Marc van den Eerenbeemt, "De nasleep van corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend?" in: *De Volkskrant*, 8 juni 2020.

²⁶⁹ Jaap Breugel, "Is hoogbouw te verenigen met social distancing tegen het coronavirus?" in: *Digitale Stad Eindhoven (www.dse.nl)*, 17 maart 2020.

²⁷⁰ Ter illustratie, in het Duitse Göttingen is een heel flatgebouw met 700 inwoners onder quarantaine gesteld vanwege een corona-uitbraak: NOS Nieuws, *700 bewoners van Duitse flat in quarantaine*, 18 juni 2020.

²⁷¹ Marc van den Eerenbeemt, "De nasleep van corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend?" in: *De Volkskrant*, 8 juni 2020.

²⁷² Wouter ter Haar, "Huizenmarkt tijdens corona: van idioot terug naar gek," in: *Brabants Dagblad*, 1 mei 2020.

²⁷³ Nic Vrieselaar, *Coronacrisis: minder woningverkoop en dalende huizenprijzen verwacht*, Kwartaalbericht Woningmarkt, Rabobank, 12 juni 2020.

²⁷⁴ Nic Vrieselaar, *Coronacrisis: minder woningverkoop en dalende huizenprijzen verwacht*, Kwartaalbericht Woningmarkt, Rabobank, 12 juni 2020.

De woningbouw stagneert, het wordt steeds moeilijker om aan 75.000 woningen per jaar te voldoen
Voor de derde keer in twaalf jaar tijd dreigt de bouwsector in een crisis te raken, niet alleen door de coronacrisis en lockdownmaatregelen, maar ook door de economische crisis die volgt. Hierdoor is de verwachting dat er een sterke terugval in investeringsplannen zal zijn.²⁷⁵ Ondanks de forse bouwopgave waar Nederland voor staat, moest de bouw voor corona al rekenen op een lichte krimp vanwege de vertragingen als gevolg van de strikte regelgeving rondom stikstof, PFAS en door toenemende ruimtelijke knelpunten. Het EIB heeft becijferd dat nu als gevolg van corona er in 2020 een productieafname in de woningbouw (nieuwbouw, herstel en verbouw en onderhoud) van acht procent te verwachten is. En in 2021 een afname van negen procent. Als vanaf 2021 een krachtig herstel van de Nederlandse economie plaatsvindt, kan de productie in de periode van 2022-2024 weer aantrekken en wordt de schade grotendeels ingehaald. Voor de nieuwbouw betekent dit concreet dat er in 2020 48.000 vergunningen afgegeven worden (in 2019 waren dit er nog 57.000). In 2021 kan de vergunningverlening weer op gang komen en oplopen tot 65.000. Van belang is wel dat de gemeenten voldoende capaciteit hebben om vergunningen snel af te kunnen geven.

Er zit natuurlijk een bouwperiode tussen het verlenen van een vergunning en het daadwerkelijk opleveren van een woning. Het aantal opgeleverde woningen zal in 2021 teruglopen naar 50.000 woningen en zal vervolgens weer geleidelijk oplopen naar 70.000 woningen in 2024.²⁷⁶ De komende jaren zullen er dus minder woningen opgeleverd worden dan de eerder afgesproken 75.000 – liefst 100.000 woningen – per jaar. Voor de crisis waren de nieuwe woningen vooral nieuwbouw omdat de transformatiemogelijkheden van bijvoorbeeld kantoren weer afgenomen waren.²⁷⁷ Het laatste kan als gevolg van de economische crisis weer toenemen. Vooralsnog hebben de bouwbedrijven voldoende werk. Maar uit onderzoek onder Gelderse marktpartijen en overheden blijkt dat 50 tot 55 procent van hen verwacht dat de crisis een effect zal hebben dat 2 tot 3 jaar zal duren. Terugtrekkende investeerders, stagnerende bouwproductie en meer inzet op prefab-bouw zijn relatief veel genoemde effecten.²⁷⁸

70

Een nieuw integraal wijkenprogramma voor kwetsbare wijken

De coronacrisis onderstreept de urgentie van een nieuw beleidsprogramma voor kwetsbare wijken. De vorige economische crisis, die in 2008 werd ingeluid met de kredietcrisis, veroorzaakte in wijken met goedkope woningen een forse toename van werkloosheid, armoede en schuldenproblematiek. Bewoners van 'betere' wijken wisten de crisis daarentegen zonder noemenswaardige kleerscheuren te doorstaan. In wijken met goedkope woningen is daarom langdurige beleidsinzet nodig, die rust op drie pijlers: een stevige sociale basis om kwetsbare groepen te ondersteunen, instrumenten om sociale stijging van bewoners te stimuleren via onderwijs, activering, werk en toevoeging van ontbrekende woningtypen, en een kordate inzet op sociale herovering met handhaving en bestrijding van criminaliteit en overlast, normstelling en stimulering van gewenst gedrag.

Verschillen tussen goede en slechte buurten nemen door de crisis nog meer toe

Hoewel de leefbaarheid in Nederland gemiddeld genomen nog steeds iets verbetert, gaat het niet overal goed. Sommige buurten klommen op uit de neerwaartse lijn, terwijl andere verder lijken af te glijden. Onder aan de streep groeien de verschillen tussen 'goede' en 'slechte' wijken.²⁷⁹ Vijftien

²⁷⁵ Taco van Hoek, *Vooruitzichten voor de bouw na de coronacrisis*, notitie, Economisch Instituut voor de Bouw, 3 april 2020.

²⁷⁶ Taco van Hoek, *Vooruitzichten voor de bouw na de coronacrisis*, notitie, Economisch Instituut voor de Bouw, 3 april 2020.

²⁷⁷ Madeline Buijs, "Waarom we de komende tijd geen 75.000 woningen per jaar bouwen," in: *Gebiedsontwikkeling.nu*, 20 februari 2019.

²⁷⁸ Cobouw, *Onderzoek Cobouw naar impact corona: 'Na de bouwvak wordt het spannend'*, 17 april 2020; Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 5*, 15 mei 2020.

²⁷⁹ Kees Leidmeijer, Marten Middeldorp en Gerard Marlet, *Leefbaarheid in Nederland 2018. Een analyse op basis van de Leefbaarometer 2018*, RIGO/Atlas voor gemeenten, s.l., 16 augustus 2019, blz. 7.

burgemeesters zien dat terug in hun stedelijke vernieuwingsgebieden en hebben inmiddels gezamenlijk een brandbrief geschreven.²⁸⁰ Daarin pleiten zij voor onorthodoxe maatregelen om de opeenstapeling van problemen in kwetsbare wijken aan te pakken. Juist in deze wijken, waar men gebukt gaat onder armoede, schulden, huiselijk geweld, onderwijsachterstanden en werkloosheid, zal de situatie door de coronacrisis alleen maar verergeren.

Beleidsopties

Anticyclisch investeren en combineren van opgaven

De vorige crisis heeft ons geleerd dat er anticyclisch geïnvesteerd moet worden. En dat bijvoorbeeld met deeltijd-WW voorkomen moet worden dat tienduizenden bouwvakkers de sector verlaten en een paar jaar later enorm gemist worden en een belemmering zijn om aan de behoefte van woningen tegemoet te komen. Als we nu niet blijven investeren dan zullen over enkele jaren de kranten weer vol staan van de vastgelopen woningmarkt. De terugval in vraag is waarschijnlijk maar tijdelijk (tenzij we in een H-scenario terecht komen).²⁸¹

Steden zullen gewilde plekken voor mensen, bedrijven, onderwijs en (culturele) voorzieningen blijven.²⁸² Haal bouwprojecten daarom naar voren. Dit draagt tevens bij aan het voorkomen van een sterk oplopende werkloosheid. Neem ook de veranderende behoefte in woonwensen mee naast de eventueel veranderde demografische prognoses. Bouw en/of transformeer flexibel of demontabel. Hiermee kan men in de tijd en onzekere toekomst allerlei doelgroepen met verschillende woonwensen bedienen. Demontabele bouw draagt ook bij circulariteit. In deze beleids optie kan men, ter voorkoming van vertraging, ook denken aan een garantiefonds voor de afname van nieuwbouwwoningen. Hierbij kan men de duurzaamheidsopgave meenemen. Door de coronacrisis vallen veel projecten in de duurzame energiesector stil. Ook komen nieuwe projecten in gevaar doordat de vergunningverlening vertraging oploopt.²⁸³ Stimuleer (soms reeds lopende initiatieven) woningisolatie, warmtenetten, verduurzaming e.d., zodat deze niet vanwege de coronacrisis aan prioriteit verliezen. Naast dat verduurzaming goed voor het milieu is, scheelt het op termijn ook in de woonlasten. Dit komt ten goede aan de koopkracht van burgers en de economie.

71

Meer autoluwe straten en brede trottoirs

De crisis heeft niet alleen invloed op onze woonwensen binnenshuis, maar ook op onze directe woonomgeving. Er is behoefte aan meer bewegingsruimte op straat. Hou hiermee rekening bij gebiedsontwikkeling en in het onderhoud en beheer in alle bestaande wijken. In het buitenland wordt hier vanwege de coronacrisis versneld op ingezet. Zo wordt het centrum van Brussel een woonerf en Parijs (en omgeving) trekt 300 miljoen uit voor een fietsnetwerk.²⁸⁴ Dit is niet alleen nu van belang voor de anderhalvemetersamenleving, maar past tevens bij een reeds langer bestaande trend om de buitenruimte begaanbaar te houden door onder andere bredere trottoirs aan te leggen, vanwege de vergrijzing en de daarmee gepaarde opkomende 'rollatorsamenleving'.²⁸⁵

²⁸⁰ Kom op voor de meest kwetsbare wijken, manifest (van burgemeesters), 16 juni 2020 (<https://www.g40stedennetwerk.nl/files/2020-06/Manifest-kwetsbare-gebieden.pdf>).

²⁸¹ Geoplan, *Corona en gebiedsontwikkeling: uitnodiging tot dialoog*, 8 april 2020.

²⁸² Buck Consultants International en Platform31, *Hoe ziet de stad eruit na COVID-19? Webinarverslag*, Nijmegen/Den Haag, mei 2020.

²⁸³ Nederlandse Vereniging Duurzame Energie, *Doorwerken aan een schone energievoorziening, ondanks de coronacrisis*, 26 maart 2020.

²⁸⁴ Thalia Verkade en Marco te Brömmelstroet, "Van A naar... een nieuw soort buiten: Nu is het moment om onze straten radicaal te veranderen," in: *De Correspondent*, 23 april 2020.

²⁸⁵ Buck Consultants International en Platform31, *Hoe ziet de stad eruit na COVID-19? Webinarverslag*, Nijmegen/Den Haag, mei 2020.

Zorg voor functiemenging in woonwijken

Door de coronacrisis zijn we minder mobiel geworden en vertoeven we meer in onze eigen woonwijken (zie eerder bij veranderende woonwensen en verderop deze bijlage verplaatsingen in de stad en openbare ruimte). Zorg daarom voor méér functiemenging in woonwijken, dit stimuleert de diversificatie van de economie en doorbreekt de monotonie van de jaren zestig en zeventig woonwijken in de G40-steden. Men kan door werken in leegstaande winkelpanden, pakhuizen, garages, parkeerplinten, hoekwoningen e.d. toe te staan méér mogelijkheden creëren voor werk- en broedplaatsfuncties in de wijken. Zo kunnen in de wijkwinkelcentra - als hart in de wijken van de steden - functiemenging en *blurring* toegestaan worden. Deze impuls is ook wenselijk omdat vele horecagelegenheden zullen wegvallen. En dit maakt allerlei vormen van (nieuw) sociaal ondernemerschap mogelijk. In de wijkwinkelcentra kunnen met nieuwe functies (buurtbedrijven, buurthuizen, kamers en huizen van de wijk, administratiecafés, nieuwe generatie bibliotheekfilialen, lotgenotengroepen, sociale marktplaatsen e.d.) het ontmoeten van elkaar gestimuleerd worden. Het laatste heeft ook een positief effect op de doelstellingen in het sociale domein, zoals het bevorderen van de sociale cohesie

Vernieuwing en vergroening openbare ruimtes in Parijs

Bijna 40 van de 96 steden van het internationale stedelijke samenwerkingsverbanden C40 hebben aangegeven dat zij het herstel na de lockdown gaan gebruiken om te investeren in uitstekende openbare diensten en een grotere veerkracht van de gemeenschap tegen toekomstige bedreigingen, waaronder de klimaatverandering. Daarnaast hebben burgemeesters van allerlei steden beloofd 'groener en eerlijker' te gaan bouwen. Gedacht moet worden aan meer fietspaden en minder ruimte voor auto's, maar volgens Carlos Moreno (Sorbonne Universiteit en adviseur van de Parijse burgemeester Anne Hidalgo) moet het veel verder gaan dan dat. Hij heeft een stad voor ogen waar alles 'dichter bij de mensen' is en de openbare ruimte meer fungeert als prettige leefruimte en minder als doorgangplaats. Deze elementen komen terug in een stedenbouwkundige visie voor Parijs, waarin bijvoorbeeld staat dat mensen binnen 15 minuten alle voorzieningen die zij nodig hebben te voet of met de fiets moeten kunnen bereiken. Daarnaast moet de Parijse openbare ruimte bredere trottoirs en fietspaden krijgen, meer begroeiing, minder ruimte voor auto's en meer ruimte voor functiemenging en klimaatadaptatie. Voorbeelden zijn schoolspeeltuinen die buiten schooltijden fungeren als openbare groene ruimte, en waterfonteinen die op warme dagen voor afkoeling zorgen.

72

Nog meer integraal, vraaggestuurd en adaptief ontwikkelen en transformeren

De gevolgen van de hierboven beschreven coronacrisis, gecombineerd met de reeds bestaande duurzaamheidsopgave en het realiseren van een meer circulaire economie, vragen om een (nog) meer integrale aanpak van gebiedsontwikkelingen en -transformaties. Bij de transformatieopgave is het van belang om meer vraaggestuurd te ontwikkelen en te transformeren. Bij gebiedstransformaties probeert men de bestaande omgeving aan te passen aan de huidige én toekomstige behoeften. Daarbij is flexibiliteit en aanpassingsvermogen nodig. Tunnelvisies en een gebrek aan ruimte voor kritische tegenspraak zorgen voor projectfiasco's. Verbinden en meebewegen met spelers, middelen en narratieven binnen een lokale context is het meest effectief en het hoogst haalbare wat de gemeente kan doen om voortgang te boeken in gebiedstransformaties. Door adaptief te zijn, meerdere opties en opgaven te verkennen, te verbinden of door ze open te houden, kan dilemmabestendig gestuurd worden. Soms zijn belemmeringen te overwinnen doordat nieuwe partijen toetreden of andere middelen beschikbaar komen. Of doordat een nieuw verhaal energie losmaakt en andere partijen overtuigt.

Het is een complexe opgave die met de nodige hobbels en dilemma's gepaard gaat en waarbij men constant moet zoeken naar de juiste configuratie van spelers, middelen, verhalen en de inzet van harde en zachte instrumenten.²⁸⁶

Blijvend aandacht voor kwetsbare wijken en buurten met een integrale aanpak

Kwetsbare wijken en buurten, waarin de leefbaarheid in het gedrang is, zijn niet gebaat bij enkel een fysieke aanpak, waarbij slechts de woonomgeving en de (vaak slechte kwaliteit) van huisvesting aangepakt worden. In deze wijken worden bewoners geconfronteerd met een opeenstapeling aan sociale problematiek. De crisis zal deze problematiek alleen maar verergeren. Daarom is een brede integrale aanpak nodig – met een lange adem – waarbij op wijk- of buurtniveau wordt samengewerkt door de gemeente, woningcorporaties, scholen, zorg- en welzijnsinstellingen, politie, openbaar ministerie, buurtbewoners en ondernemers aan de gezamenlijke maatschappelijke opgaven. Juist in deze wijken is tijdens de crisis zichtbaar geworden dat kwalitatief goede woningen met voldoende ruimte (voor een werk- en leerruimte, speelruimte, home gym), een balkon of tuin noodzakelijk zijn. Micro-appartementen en Tiny Houses – vanwege de sterke groei in eenpersoonshuishoudens en de betaalbaarheid veelvuldig als oplossing genoemd vóór de crisis – kunnen opnieuw afgewogen worden in de stedelijke woonprogrammering. Wel is door de crisis duidelijk geworden dat groen, stadsparken en de mogelijkheden om een ommetje te kunnen maken een levensbehoefte zijn.

Werken in de stad

Effecten

Agglomeratievoordelen verminderen en daarmee ook het aantrekkelijke vestigingsklimaat voor bedrijven

73

Nabijheid en clustering is vaak een van de hoofdredenen dat bedrijven zich bij elkaar vestigen. De nabijheid maakt *sharing*, *matching* en *learning* mogelijk en zorgt voor economische kracht en innovatie. De verwachting is dat de agglomeratie- en clustervoordelen door de coronacrisis (deels) gedeeltelijk wegvallen. In een periode van social distancing, waarin fysiek contact onmogelijk is, is nabijheid immers geen factor voor kennisoverdracht en ontlenen bedrijven daar geen voordeel meer aan.²⁸⁷ Als het op afstand werken het nieuwe normaal wordt dan zullen regio's die hun groei normaal gesproken bovenmatig danken aan het aantrekkelijke vestigingsklimaat (bijvoorbeeld Groot-Amsterdam en Zuidoost-Brabant) hierdoor het meest benadeeld worden.²⁸⁸ Met gevolgen voor de werkgelegenheid in de steden. Naast dat er wellicht een deel van dit soort bedrijven (deels) uit de stad verdwijnen, zullen er vanwege het wegvallen van de agglomeratievoordelen ook geen nieuwe bedrijven bijkomen, waardoor het aantal kenniswerkers stagneert of zelfs vermindert. De kenniswerkers zullen tevens niet meer perse verbonden zijn met de stad als locatieafhankelijk werken de nieuwe norm wordt. En juist kenniswerkers zorgen op hun beurt weer voor werkgelegenheid in de dienstensector (advocaten, schoonmakers, barista's, e.a.). Als kenniswerkers en kantoren afslanken of verdwijnen, dan verdwijnt ook een deel van deze banen.²⁸⁹

²⁸⁶ Wouter Jan Verheul e.a., *Leren van stedelijke transformaties. Over sturingsdilemma's en veerkracht in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling*, Platform31, Den Haag, oktober 2019.

²⁸⁷ Mathijs Bouman, "Anderhalve meter knelt veel meer in de stad. Tijd om weer in het buitengebied te bouwen?", in: *Het Financieele Dagblad*, 6 juni 2020, blz. 36.

²⁸⁸ Paul Bluemink, *De strijd om de ruimte in de stad*, presentatie, Buck Consultancy, Utrecht, 3 oktober 2019.

²⁸⁹ The Economist, *Centres of excellence COVID-19 challenges New York's future. Cities around the world take heed*, 11 juni 2020.

Consumer city – verzorgende dienstverlening neemt af

Zoals in de inleiding aangegeven wordt de aantrekkingskracht van de stad in belangrijke mate verklaard door de voorzieningen en de consumptiemogelijkheden (luxe winkels, beleving, cultuur, uitgangsmogelijkheden, horeca, goede restaurants). Een zichtbare verschijningsvorm hiervan is “horecaïsering” van de stedelijke binnensteden en de explosieve groei van de maaltijdbezorging in de steden. In de grote steden lijkt het langzamerhand alsof de helft van de bevolking eet en drinkt wat de andere helft klaar maakt.²⁹⁰ De coronacrisis heeft grote gevolgen voor de werkgelegenheid in deze sector. Met nadelige gevolgen voor steden die juist hier sterk afhankelijk van zijn.

Thuiswerken is nu, en in de toekomst

De manier waarop we in steden werken zal waarschijnlijk blijvend veranderen. Thuiswerken is nu ineens een optie (al dan niet omdat het moet), ondersteund door teleconferenties en delen via de cloud.²⁹¹ Het ziet er vooralsnog in de anderhalvemetersamenleving niet naar uit dat we weer massaal naar kantoor gaan. Eén van de grootste problemen is namelijk het aantal beschikbare vierkante kantoorruimtes. In de anderhalvemetersamenleving zijn namelijk meer vierkante meter per medewerker nodig dan voorheen.²⁹² Een belangrijke les uit de coronacrisis is dat op afstand werken geen grote afbreuk doet aan de productiviteit en bijdraagt aan het verminderen van een negatieve impact op het milieu vanwege de afname in woon-werkverkeer.²⁹³ Daar staat tegenover dat medewerkers, of een deel van de werknemers, het sociale contact met collega's missen en dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van het werk, vernieuwing, innovatie en inspiratie.

74

In de toekomst is het waarschijnlijk dat er een "nieuwe norm" zal ontstaan waarbij veel werknemers en bedrijven het potentieel van telewerken zullen benutten en hun mobiliteitspatronen waar nodig en waar mogelijk zullen aanpassen.²⁹⁴ Tijdens de crisis is een groot deel van de werkende Nederlanders, 44 procent, (meer) gaan thuiswerken en dat blijkt best goed te bevallen. Veel Nederlanders die nu noodgedwongen thuiswerken, willen dat (deels) blijven doen. Van de thuiswerkers zegt 61 procent dat thuiswerken hen makkelijk afgaat. Meer dan een kwart wil ook na de coronacrisis vaker blijven thuiswerken. Een aanzienlijk deel van de Nederlanders verwacht dat hun reisgedrag en hun werksituatie blijvend zal veranderen door de coronacrisis.²⁹⁵ Als het woonwerkverkeer, vooral in de ochtendspits, blijvend met 10 tot 15 procent afneemt dan zijn de files opgelost en zijn er ook geen overvolle treinen meer. De geplande investeringen in verkeer, (openbaar) vervoer en infrastructuur kunnen dan heroverwogen worden (MIRT). Ook verwacht een aanzienlijk deel van de Nederlanders vaker op afstand te blijven vergaderen in plaats van op kantoor. Hierdoor zullen kantoren zoals we die nu kennen deels overbodig worden en zal kantoorruimte goedkoper worden wat de transformatiemogelijkheden vergroot.²⁹⁶ Daarnaast is thuiswerken van invloed op de woonwensen, de buitenruimte en de manier waarop we ons in de stad verplaatsen.

²⁹⁰ Rob de Lange, "Horeca in grote steden rukt op ondanks personeelstekort," in: *Het Financieele Dagblad*, 5 januari 2018.

²⁹¹ Richard Florida, Edward Glaeser, Maimunah Mohd Sharif, Kiran Bedi, Thomas J. Campanella, Chan Heng Chee, Dan Doctoroff, Bruce Katz, Rebecca Katz, Joel Kotkin, Robert Muggah, Janette Sadik-Khan, "How life will look after the coronavirus pandemic," in: *Foreign Policy*, 1 mei 2020.

²⁹² The Economist, *Centres of excellence COVID-19 challenges New York's future. Cities around the world take heed*, 11 juni 2020.

²⁹³ Eva Schram, "Wordt San Francisco zonder tech een spookstad?" in: *Het Financieele Dagblad*, 5 juni 2020.

²⁹⁴ Richard Florida, Edward Glaeser, Maimunah Mohd Sharif, Kiran Bedi, Thomas J. Campanella, Chan Heng Chee, Dan Doctoroff, Bruce Katz, Rebecca Katz, Joel Kotkin, Robert Muggah, Janette Sadik-Khan, "How life will look after the coronavirus pandemic," in: *Foreign Policy*, 1 mei 2020.

²⁹⁵ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 3*, 24 april 2020; Bart Dirks, "Onderzoek: thuiswerken en -vergaderen raken ingeburgerd na coronacrisis," in: *De Volkskrant*, 20 april 2020.

²⁹⁶ The Economist, *Centres of excellence COVID-19 challenges New York's future. Cities around the world take heed*, 11 juni 2020; Richard Florida, Edward Glaeser, Maimunah Mohd Sharif, Kiran Bedi, Thomas J. Campanella, Chan Heng Chee, Dan Doctoroff, Bruce Katz, Rebecca Katz, Joel Kotkin, Robert Muggah, Janette Sadik-Khan, "How life will look after the coronavirus pandemic," in: *Foreign Policy*, 1 mei 2020.

Beleidsopties

Focus op beroepsgroepen waarvoor de anderhalvemeter economie onmogelijk is

Van alle banen die op anderhalve meter van anderen kunnen worden uitgevoerd, kan 38 procentpunt thuis plaatsvinden en 46 buitenhuiswerkend. In totaal kan 84 procent van de banen (in theorie) uitgevoerd worden in de anderhalvemeter economie. Vooral in de ICT, specialistische zakelijke dienstverlening en bij financiële instellingen kunnen werkenden deels vanuit huis blijven werken. In de landbouw, bouw en industrie kan bijna niet worden thuisgewerkt, maar kunnen werkzaamheden wel op meer dan anderhalve meter van anderen doorgang vinden. Slechts tien procent van de bedrijvigheid kan *niet* op meer dan anderhalve meter afstand van anderen plaatsvinden. Het gaat vooral om de horeca, zorg en overige dienstverlening (zoals de kappersbranche). Gegeven de sectorstructuur van Nederlandse regio's kan vooral de noordvleugel van de Randstad grotendeels worden omgevormd tot thuiswerkeconomie. Het percentage banen dat enkel binnen anderhalve meter afstand van anderen kan plaatsvinden, is redelijk gelijk verdeeld over de 40 COROP-regio's.²⁹⁷ Het is dan ook van belang om als gemeente vooral je vooral op die beroepsgroepen te richten, die het niet gaan redden binnen de anderhalvemeter economie en/of die sectoren die vanwege de crisis nu én economische crisis straks in zwaar weer terecht komen. In bijlage A zijn reeds beleidsopties gegeven voor de effecten op de bedrijvigheid en werkgelegenheid in de stad, zoals een stevige Human Capital Agenda en het verbeteren van de begeleiding van werk naar werk.

Stimuleer thuiswerken waar kan

Naast dat thuiswerken ook nadelige effecten kan hebben, geven veel mensen aan dat zij dat ook na de crisis (deels) willen blijven doen. Gemeenten kunnen dat voor hun eigen werknemers faciliteren en stimuleren (mits het bij de functie past). Naast dat de productiviteit vooralsnog op hetzelfde peil lijkt te blijven, heeft men minder (tot geen) reistijd en reisstress. Of de winst in productiviteit en de besparingen in reiskosten opwegen tegen de meerkosten om werknemers een goede Arbo conforme thuiswerkplek te geven, is nog een open vraag. Mogelijkerwijs vergt het 'nieuwe normaal' investeringen in ruime ontmoetingsruimtes, vergaderfaciliteiten en meerdere kleinschalige werk- en ontmoetingshubs.

75

Stop op kantoren – zet in op transformatie

Het wegvallen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat in combinatie met de nieuwe norm van het thuiswerken, zal ertoe leiden dat de grote kantoorgebouwen zoals we die nu kennen, voor een deel overbodig zal worden. Vastgoedadviseurs verwachten dat bij anderhalvemeterafstand in de bestaande inrichtingen circa 65 procent van de kantoorwerkplekken verloren gaan.²⁹⁸ Samen met de te verwachte leegstand van winkels en andere bedrijfspanden kan dit een kans bieden voor de woningmarkt. In plaats van investeren in nieuwbouwwijken (vaak aan de rand van de stad) kunnen er weer meer woningen in de stad zelf gecreëerd worden. Als de prijzen van leegstaande kantoren en winkels dalen, worden mogelijkerwijs de onrendabele toppen minder een probleem om binnenstedelijk te transformeren. In dit geval wordt er van uitgegaan dat de stad als een magneet nieuwe bewoners zal blijven aantrekken.

Veranderende relatie stad en ommeland vraagt intensivering regionale samenwerking

Door de coronacrisis verandert de relatie tussen stad en ommeland. De stad wordt voorlopig iets minder aantrekkelijk (qua wonen en werken) en de regiogemeenten winnen aan kracht. Of daarmee een jarenlange mondiale trend (de trek naar de stad vanuit de regiogemeenten) wordt omgebogen, is nog niet te zeggen. Wel moet rekening gehouden worden met de langjarige trends. Het dagelijkse patroon waarin de inwoners wonen, werken, recreëren, pendelen, naar school gaan en van

²⁹⁷ Jesse Groenwegen en Sjoerd Hardeman, "De anderhalvemeter economie van Nederland gemeten", in: *MeJudice*, 16 april 2020.

²⁹⁸ Provincie Utrecht, *Impact coronacrisis. Overzicht economische effecten*, Monitor #6, 11 mei 2020, blz. 15.

voorzieningen gebruik maken, wordt groter. Dit *daily urban system*– beslaat een groter gebied dan de gemeentegrenzen.²⁹⁹ Vooral bij jongeren, hoger opgeleiden, kenniswerkers en *power couples* is zichtbaar dat zij zich in toenemende mate bewegen van het stadshart van de ene grote stad naar het stadshart van de andere grote stad.³⁰⁰ Om goed in te spelen op deze ruimtelijk-economische opschaling is méér regionale samenwerking van belang op het gebied van economie, bereikbaarheid, wonen, winkelen, recreëren, arbeidsmarkt, onderwijs, re-integratie, zorg, welzijn en de duurzaamheidstransitie.

Voor de lange termijn is het belangrijk dat steden aansluiten bij de economische ontwikkeling, de dynamiek, het ondernemerschap, innovatie en de sterke en zwakke punten van de eigen regio ('go with the flow'). Om tot een goede regionale strategie te komen, is gedegen kennis nodig van de regionale kenmerken en van de relaties tussen technologieën. Deze kennis is nodig om goede strategische keuzes te maken; voor slimme specialisatie of diversificatie, het stimuleren van stuwende of verzorgende bedrijven of voor het bevorderen van de juiste vaardigheden van de eigen beroepsbevolking. Daarbij is de literatuur nog niet eenduidig welke strategieën effectief zijn om de regionale economie te versterken, om regionale specialisaties te bevorderen en over de mate en wijze van faciliterend of sturend overheidsbeleid.³⁰¹

76

Recentelijk onderstreepte de Raad voor leefomgeving en infrastructuur (Rli) met een andere motivering de noodzaak om de regionale samenwerking te versterken. De Raad verwacht dat de aanpakken voor de vier duurzaamheidsopgaven (energietransitie, voedseltransitie, transitie naar een circulaire economie, klimaatadaptatie) op regionaal niveau steeds meer met elkaar verbonden zullen worden. De kansen worden maximaal benut als de duurzaamheidsopgaven onderling verbonden zijn en verbonden worden met de specifieke regionale kenmerken en opgaven. In de ene regio zal het meervoudig duurzaamheidsvraagstuk vooral moeten worden verbonden met bestaande opgaven op het gebied van economie en arbeidsmarkt, in een andere regio zal verduurzaming met name om aandacht vragen in relatie tot leefbaarheid, toerisme en woningbouw, en in weer een andere regio's moeten de duurzaamheidsvraagstukken hoofdzakelijk worden ingepast in het beheer van natuur en landschappelijke kwaliteit. In elke regio zijn er specifieke belemmeringen én kansen.³⁰² Het is aan de G4- en G40-steden om in hun regio hierin een leidende rol te nemen. Aansluitend bij een langjarige trend, maar met een nog urgentere noodzaak om als stedelijke regio sterker uit de crisis tevoorschijn te komen.

²⁹⁹ Afhankelijk van de methode van analyse is het aantal *daily urban systems* in Nederland 35 (OECD), 40 (Corop-regio's), 57 (Atlas voor Gemeenten) of 105 (Rabobank).

³⁰⁰ P. Tordoir, A. Poorthuis en P. Renooy, *De veranderende geografie van Nederland. De opgaven op mesoniveau*, Amsterdam, 2015.

³⁰¹ Al reikt de analyse van het Planbureau voor de Leefomgeving op basis van de literatuur, een uitgebreide analyse (20 jaar, 70 variabelen, 800 regio's en 27 landen) en casestudies duidelijk aan wat de acht "knoppen" zijn om een stedelijke regio te laten floreren. Het versterken van de (regionale) governance is één van de knoppen. (Centraal Planbureau, Literatuurstudie 'Effectiviteit van place-based beleid'. Uitgevoerd in opdracht van de werkgroep Agenda Stad, CPB Notitie, Den Haag, 22 december 2016; Otto Raspe, Martijn van den Berge en Thomas de Graaff, *Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?* Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag, 2017)

³⁰² Raad voor leefomgeving en infrastructuur, *De som der delen. Verkenning samenvallende opgaven in de regio*, Den Haag, maart 2019.

Recreëren in de stad

Effecten

Verdwijnt de aantrekkelijke binnenstad?

Een binnenstad zonder middenstand, zonder een divers aanbod, drukte, reuring, volle terrassen en restaurants trekt geen bezoekers, noch van eigen inwoners, noch van toeristen.³⁰³ De crisis heeft een grote aanslag gepleegd op de middenstand, vooral in de horecasector die maandenlang verplicht gesloten was, grote winkelketens die vrijwillig de deuren sloten, maar ook de kleinere winkeliers die vanwege de intelligente lockdown weinig aanloop hadden. De verwachting is dat niet alle ondernemers het zullen gaan redden. Ondanks dat er ook geluiden zijn van een opvallend herstel van bezoekersaantallen in de winkelstraten nu de meeste winkels weer open zijn, kampen veel ondernemers ook met de opgelegde maatregelen, zoals de anderhalvemeterregel en het beperkt aantal bezoekers in cafés, restaurants en winkels. Daarbij opgeteld is het online winkelen en het thuisbezorgen van maaltijden de laatste maanden veel meer ingeburgerd geraakt, ook mensen die dat voorheen niet deden, hebben het nu ontdekt.³⁰⁴ In de binnensteden is al een aantal jaren een verandering aan de gang naar minder winkels en minder winkelmeeters. Inretail en de Retailagenda voorspelden eerder al een krimp in de komende vijf jaar. Deze krimp zal waarschijnlijk door de coronacrisis alleen maar versneld worden.³⁰⁵

Wanneer horeca en winkeliers wegvallen, zal dit niet alleen leiden tot een enorme verschraving van de *consumer city* (waarschijnlijk versterkt door het feit dat mensen straks minder kunnen consumeren vanwege een terugval in inkomen (zie bijlage A), maar zal ook leiden tot een kaalslag in de binnensteden.³⁰⁶ Voor een verdwenen winkel komt geen andere winkel of horeca terug, de leegstand zal toenemen. Vooral middelgrote en grote binnensteden dreigen door leegstand in eilandjes uiteen te vallen.³⁰⁷

77

Cultuur, belangrijk kapitaal voor steden, hard geraakt

Ook de culturele en creatieve sector is hard geraakt door de crisis: musea, poppodia, de evenementenbranche, andere culturele instellingen. Naast de economische gevolgen en gevolgen voor de werkgelegenheid, betekent dit voor de stad zelf dat juist die instellingen die een stad aantrekkelijk maken, kleur geven, en vaak ook uniek maken om te bezoeken geen – of momenteel weer mondjesmaat – bezoekers kunnen ontvangen. De culturele sector geeft aan dat de steunmaatregelen tot nu toe onvoldoende zijn om onherstelbare schade te voorkomen.³⁰⁸ Na de lockdown zullen niet alle culturele activiteiten in dezelfde mate profiteren van de terugkeer van hun bezoekers. Culturele ervaringen die de relatieve bewegingsvrijheid van een bezoekers mogelijk maken zullen waarschijnlijk profiteren (historische buitenlocaties, parken, dierentuinen, botanische tuinen, et cetera). Ervaringen in ruimtes met minimale bewegingsvrijheid, zoals podiumkunsten en bioscopen, zullen kampen met een verminderde vraag. Ook het (symfonie)orkestpubliek, vaak ouder, zal niet snel in grote getallen terugkeren. Als hier niet op ingegrepen wordt heeft dit gevolgen voor de (culturele) aantrekkingskracht van de stad en zal dit tevens van invloed zijn op het toerisme, naast dat de eigen inwoners niet meer kunnen genieten van de culturele en creatieve *couleur locale*.

³⁰³ DeGouda.nl, *Bestaat er een levende binnenstad met een overleden middenstand?* 13 mei 2020.

³⁰⁴ Vastgoedmarkt.nl, *Corona maakt transformatie binnenstad makkelijker*, 26 mei 2020.

³⁰⁵ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 6*, 29 mei 2020.

³⁰⁶ Wim Derksen, *De triomf van de stad verbleekt*, blog (eigen website), 11 juni 2020.

³⁰⁷ Lisa van der Velden, "De coronacrisis zal nog meer gaten in onze binnensteden boren," in: *Het Financieele Dagblad*, 4 juni 2020.

³⁰⁸ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 1*, 10 april 2020.

Toerisme

Nu Nederland en andere Europese landen langzaamaan uit de lockdown komen, is het afwachten of, en hoe snel, de zo goed als stilgevallen toerisme weer op gang zal komen. Uit onderzoek blijkt dat er dit jaar minder Nederlanders op vakantie zullen gaan dan afgelopen jaar. Daarvan is 'slechts' 1,8 miljoen van plan om dit in eigen land te doen (27 procent minder dan in 2019).³⁰⁹ In hoeverre het buitenlandse toerisme weer op gang zal komen is op dit moment nog gissen. Het is niet ondenkbaar dat er een concurrentiestrijd ontstaat tussen verschillende Europese landen voor wat betreft het 'lokken' van toeristen, landen als Griekenland en Spanje zijn immers meer afhankelijk van het toerisme dan Nederland.³¹⁰ Uit eerdere crisissituaties zoals de uitbraak van SARS blijkt dat de toeristische sector na een epidemie een herstelperiode kent van plusminus 20 maanden. Echter wordt er in het geval van de coronacrisis inmiddels ook gespeculeerd over een herstelperiode van meerdere jaren, o.a. vanwege het wereldwijde effect op de luchtvaartbranche. Elke prijsstijging van vliegtickets zal een effect hebben op de toerisme.³¹¹ Wanneer het toerisme onvoldoende op gang komt, zullen ondernemingen die hier sterk van afhankelijk zijn, het niet overleven. Dit zal, in combinatie met het wegvallen van een aantrekkelijke binnenstad en de culturele sector van grote invloed zijn op de steden en regio's die hier grotendeels afhankelijk van zijn.

Tegelijkertijd spreken sommigen ook van een 'adempauze' vanwege het wegvallen van het toerisme. Verschillende (wereld)steden gaan niet meer gebukt onder de immense massatoerisme, er is minder uitstoot en geluidsoverlast en de natuur herstelt zich weer.³¹² Of (lokale) overheden deze voordelen boven de economische voordelen van toerisme durven te stellen, zal waarschijnlijk afhankelijk zijn van de impact van de economische crisis als gevolg van corona.

Het belang van de openbare ruimte

78

Dat de openbare ruimte van vitaal belang is voor de stad (een aantrekkelijke openbare ruimte nodigt uit om je daarin op te houden en leidt tot interactie) is bekend. Tegelijkertijd staat de openbare ruimte in veel steden onder druk vanwege groeiende bevolking, groeiende toerisme en de toenemende mobiliteit.³¹³ Dichtheid heeft door de coronacrisis echter plaatsgemaakt voor (sociale) distantie, men is – ook in de stad – op zoek naar buitenruimte waarin men kan vertoeven én zich op gepaste afstand kan verhouden tot de ander. Gedurende de coronacrisis hebben we verschillende voorbeelden van recreatiegebieden gezien die niet bestand waren tegen de toenemende drukte, iedereen leek op zoek naar een plek in de buitenlucht. Het lukte echter niet altijd om voldoende afstand te houden.³¹⁴ Indien er niet snel een vaccin is, zal er meer aandacht voor stadsparken moeten komen of voor het ontsluiten van natuur en platteland rond de stad.³¹⁵ Het maakt namelijk nogal wat uit of je in een ontspannen groene omgeving kan recreëren en ontspannen of 'opgesloten' bent in een stedelijke omgeving met relatief weinig buitenruimte.³¹⁶ Veel grote steden worden inmiddels al groener, leefbaarder en klimaatbestendiger gemaakt tijdens deze crisis.³¹⁷ Wanneer de coronacrisis aanhoudt (of oplaait) zal voor veel stadsbewoners de nabije buitenruimte alleen maar belangrijker worden. Naast de nabijheid van bepaalde voorzieningen zal men zich meer ophouden in de eigen, bewandelbare buurt of wijk.³¹⁸

³⁰⁹ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 2*, 17 april 2020.

³¹⁰ NOS Nieuws, *Zomervakantie in de EU: getouwtrek om toeristen is begonnen*, 23 mei 2020.

³¹¹ Wim Derksen, *De triomf van de stad verbleekt*, blog (eigen website), 11 juni 2020.

³¹² Wim Derksen, *Idem*; Alex Tieleman, "Overleeft Spanje's massatoerisme het virus? 'Het zal heel zwaar worden'" in: *Trouw*, 22 mei 2020.

³¹³ Koos van Dijken en Razia Ghauharali (Platform31), *Trendanalyse stedelijke verdichting en veiligheid*, Den Haag, juni 2019.

³¹⁴ Daan Rieken, "Burgemeester Bruls sluit deel Goffertpark in strijd tegen coronavirus," in: *De Gelderlander*, 23 maart 2020.

³¹⁵ Marc van den Eerenbeemt, "De nasleep van corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend?" in: *De Volkskrant*, 8 juni 2020.

³¹⁶ Geoplan, *Corona en gebiedsontwikkeling: uitnodiging tot dialoog*, 8 april 2020.

³¹⁷ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 6*, 27 mei 2020.

³¹⁸ Marc van den Eerenbeemt, "De nasleep van corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend?" in: *De Volkskrant*, 8 juni 2020.

Beleidsopties

Behoud van aantrekkelijke binnenstad

In bijlage A zijn al enkele opties genoemd om ondernemerschap in de volle breedte te stimuleren. Voor de binnenstad geldt dat het van belang is om de ruimte te geven om creatief te ondernemen.³¹⁹ Waar kan een ondernemer klanten mee trekken? Welke meerwaarde kan een ondernemer de klant geven ten opzichte van online aankopen doen? Het leveren van een ervaring, o.a. door middel van *blurring*? Stimuleer dit als overheid en kijk ook waar je de ondernemer (financiële) ruimte kan geven door bijvoorbeeld (tijdelijk) flexibel om te gaan met wet- en regelgeving of precariobelasting, reclamebelasting en OZB op te schorten.

In plaats van het oprichten van noodfondsen om bedrijven drijvende te houden, waarvan niet eens duidelijk is of ze het überhaupt gaan redden, kunnen gemeenten juist investeren in het helpen opstellen van een nieuw businessmodel dat aansluit bij de nieuwe situatie én van toegevoegde waarde is voor de aantrekkelijke binnenstad. Voor zowel ondernemers als gemeenten zal gelden dat men moet accepteren dat niet alle ondernemingen te redden zijn.

Door in de binnensteden het gat tussen het sluiten van de winkels en het op stoom komen van de horeca te verkleinen, wordt de aantrekkelijkheid van binnensteden ook vergroot. Dit kan door de dag te verlengen (winkels langer open), de avond te vervroegen (uitgaanspubliek eerder naar de stad lokken), door functies te mengen (wonen, werken, recreëren) en het opvullen van het gat (iets speciaals programmeren om daggasten langer vast te houden en om avondgasten eerder te laten komen). In het project 'Avondstad' van Eindhoven, Zwolle, Den Haag en Gouda blijkt dat als een binnenstadstraat minimaal twee, liefst meer functies heeft, mensen op verschillende tijdstippen de deur uitgaan en de leefbaarheid toeneemt.³²⁰

Anticipeer op de toenemende leegstand in de binnenstad en heroverweeg de retailplannen, bouw winkellocaties om tot woningen en haal nieuwe functies naar de winkelcentra.³²¹ Net zoals bij functiemenging in woonwijken en wijkwinkelcentra, draagt dit bij aan een aantrekkelijke binnenstad. Zet naast woningen in op kleinschalige kantoorruimte (ontmoetingsplekken) in de binnenstad als de winkels verdwijnen, bibliotheken en medische voorzieningen, zodat de binnenstad weer nog meer een ontmoetingsplek wordt (en er zoals hierboven op verschillende tijdstippen van de dag verschillende soorten mensen de binnenstad bezoeken).³²² Benut hierbij de nieuwe omgevingswet. De insteek van het nieuwe wetgevingssysteem, dat stuurt op meer integrale ruimtelijke ontwikkeling, past goed bij de transformatieopgave, waarbij vanuit een veelheid van functies gedacht wordt.³²³

Ondersteun de eigen unieke cultuur voor een leefbare en aantrekkelijke stad – voor inwoners en toeristen

Net zoals de Rijksoverheid doet, worden gemeente en provincie opgeroepen om eigen musea en gesubsidieerde instellingen te steunen door voorlopig geen huur te vragen.³²⁴

In de zwaar getroffen cultuursector zijn vele initiatieven tijdens de lockdown ontplooid en ontwikkeld om te kunnen openen in de anderhalvemeter economie. Arnhem Live is opgezet om de Arnhemse popscene weer zichtbaar te maken, musea hebben virtuele openingen bedacht, dans en ook andere

³¹⁹ DeGouda.nl, *Bestaat er een levende binnenstad met een overleden middenstand?* 13 mei 2020.

³²⁰ Janneke ten Kate, Barbara Heebels en Merel Ooms (Platform31), *Avondstad: Hoe breng je de binnenstad 's avonds tot leven?* Den Haag, mei 2018.

³²¹ Lisa van der Velden, "De coronacrisis zal nog meer gaten in onze binnensteden boren," in: *Het Financieele Dagblad*, 4 juni 2020.

³²² Peter Hanff en Robert Paling, "Corona maakt transformatie binnenstad makkelijker," in: *Vastgoedmarkt(.nl)*, 26 mei 2020.

³²³ Kasper Baggerman, "Coronacrisis maakt winkeltransformatie nog urgenter, maar biedt ook juist kansen," in: *Stadzaken*, 26 mei 2020.

³²⁴ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 1*, 10 april 2020.

culturele instellingen bieden online diensten aan.³²⁵ Helaas zijn deze initiatieven nog niet rendabel genoeg. Zet een stimuleringsfonds op om dit soort initiatieven te ondersteunen en te professionaliseren.

Innovaties in toerisme met nadruk op de binnenlandse toerist

In het toerisme vinden noodgedwongen ook velerlei vernieuwingen plaats. Duizenden tipi's, yurts en andere luxe festivaltenten, die dit jaar in binnen- en buitenland niet gebruikt kunnen worden, geven andere (nieuwe) ondernemers de mogelijkheid op een *pop-upglamping* te openen voor de toerist die anders naar Ibiza of Bali zou gaan. Hiermee wordt, misschien zelfs blijvend, een doelgroep aangeboord die zich niet thuis voelt op een aangeharkt bungalowpark. Stimuleer dit als gemeente door ondernemers ruimte te geven voor innovatieve ideeën als hierboven of plexiglashuisjes op terrassen. Maar maak als gemeente zelf ook gebruik van innovatieve technologie, zoals druktemeters en het monitoren en beïnvloeden (verspreiden) van bezoekersstromen om drukte te voorkomen.³²⁶ Vooral nu de versoepelingen gaande zijn en er nog geen vaccin beschikbaar is, blijft het van belang om de anderhalvemetersamenleving en het voorkomen van drukte op deze wijze te blijven monitoren. Zolang het vliegverkeer en het buitenlandse toerisme nog niet volledig op gang is, kunnen gemeenten de stadspromotie en -marketing het beste inzetten op binnenlandse toeristen. Steden kunnen de stadspromotie en -marketing verplaatsen van een opname in de Lonely Planet-gids naar artikelen in de Kampioen van de ANWB.

Inmiddels hebben diverse provincies aangegeven financiële middelen beschikbaar te stellen voor de gastvrijheidssector en/of de cultuur en erfgoed sector om hen de coronacrisis door te helpen. Middelen kunnen o.a. ingezet worden voor het anderhalvemeterproof maken van bedrijven, musea of evenementen, het digitaliseren van routes en het meten van drukte.³²⁷

Een groene, aantrekkelijke en hoogwaardige openbare ruimte

80

De verwachte leegstand in de binnenstad biedt kansen om deze deels te compenseren met méér investeringen in de kwaliteit van de openbare ruimte. Een aantrekkelijke, groene, schone, hele en veilige openbare ruimte is al bewezen van positieve invloed op de leefbaarheid en veiligheid van de stad. Meer groene pleinen leveren een bijdrage aan de klimaatopgave (tegengaan van hittestress) van de steden, vergroten de publieke familiariteit en de noodgedwongen sociale organisatie leidt tot informele sociale controle. Volgens Zef Hemel heeft de coronacrisis duidelijk gemaakt hoe belangrijk parken en groen zijn voor de stad en voor de mensen, planten en dieren die daarin leven. Parken vormen volgens hem een even vitale infrastructuur als onze ziekenhuizen en IC-afdelingen. Vooral het beheer ervan zouden we bovenaan onze prioriteitenlijst moeten zetten.³²⁸

Bij meer aandacht voor beheer en onderhoud van de stedelijke groene ruimtes kan men bewoners vragen om zich collectief in te zetten voor groenonderhoud. Dit gebeurt dan doorgaans ook met meer respect voor milieu en leefomgeving dan wanneer dit onderhoud door de gemeente zelf of door een ingehuurd groenbedrijf wordt uitgevoerd.

Realiseer als gemeentelijke overheid ook stadsparkjes met een zeer hoge kwaliteit. De enorme behoefte daaraan heeft zich in de crisis gemanifesteerd. Het elkaar ontmoeten, wordt in belangrijke mate gestimuleerd door buurtparken en pleinen met hoge kwaliteit en met veel oog voor details. Omdat de anderhalvemetersamenleving het elkaar spontaan ontmoeten vermindert, is een extra impuls en inzet wenselijk. Met testopstellingen, het zorgvuldig bestuderen van zichtlijnen, verplaatsbare stoelen,

³²⁵ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 6*, 29 mei 2020, blz. 14; Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 4*, 1 mei 2020, blz. 16.

³²⁶ Provincie Gelderland, *Gelderse impactmonitor. De gevolgen van COVID-19 voor Gelderland, Editie 2*, 17 april 2020.

³²⁷ Pretwerk.nl, *Diverse provincies trekken de portemonnee voor gerichte steun aan recreatie en cultuur*, 22 juni 2020.

³²⁸ Zef Hemel, "Laten we ons groen eindelijk echt onderhouden", in: *NRC*, 25 juni 2020 (Thijs Niemantsverdriet en Tim Wagemakers, "Grijp de kansen die corona biedt").

de verlichting, gebruikte materialen en door vele uren te luisteren en heel veel te wandelen om de DNA van de buurt te begrijpen, kan kwaliteit tot stand komen. Dit leidt van de ene op de andere dag tot parken en pleinen waar mensen graag willen verblijven en elkaar ontmoeten. Wanneer thuiswerken het nieuwe normaal wordt, zal een groene openbare ruimte thuiswerkende mensen stimuleren meer te bewegen.

Handel bij dit alles met bestuurlijke lef. Door onverwachte verbeteringen en experimenten uit te voeren, kan het stedelijk weefsel verbeteren en het aantal toevallige ontmoetingen vergroot worden. Laat de stad – voordat de ‘ja-maars’ klinken – ervaren wat er aan kwaliteitsverbetering mogelijk is. Realiseer de plannen snel, desnoods op tijdelijke basis, meet de verandering en communiceer de resultaten. Dit kan door met plantenbakken een doorgaande straat te versmallen, door een straat voor autoverkeer af te sluiten, door een straat groen te verven, door fietsers voorrang te geven, door een kiosk tijdelijk een vergunning te geven, én door tegels weg te halen van versteende buurtpleinen. En nu in de anderhalvemeter economie door de parkeerhavens en straten te laten claimen voor terrassen.³²⁹ De gemeente Rotterdam geeft het goede voorbeeld als het om investeren in de openbare ruimte gaat. Zij wil in de komende tien jaar 233 miljoen euro investeren in zeven stadsprojecten die gericht zijn op het creëren van een prettige woonomgeving, met meer groen, recreatie en minder autoverkeer, te beginnen bij het Hofplein. Behalve de eerder genoemde voorbeelden, moet het project vanwege de coronacrisis ook banen opleveren.³³⁰

Verplaatsen in de stad

Effecten

Minder verplaatsingen met OV, auto weer richting normaal

De crisis heeft de manier waarop we ons in de stad verplaatsen ingrijpend veranderd, door de oproep om het OV enkel te gebruiken voor essentiële verplaatsingen (vooral door essentiële werkers) is het straatbeeld totaal veranderd. Het aantal OV-reizigers in de spits is afgenomen met 80 tot 90 procent. Nu we langzaam weer uit de lockdown komen, neemt het aantal reizigers langzaam ook weer toe. Op donderdag 18 juni turfde Translink, de organisatie achter de ov-chipkaart, 1,43 miljoen instappers. Op 18 juni 2019 waren dat er 4,42 miljoen. Toch stijgt het ov-gebruik. Op 30 en 31 maart was het (doordeweekse) dieptepunt: 550.000 incheckers. De NS zien de treinen voller worden sinds maart/april toen er ruim 90 procent minder reizigers werden vervoerd dan vorig jaar.³³¹ Echter, zolang de anderhalvemetersamenleving van kracht is zullen de trams, bussen, metro's en treinen niet op volle capaciteit kunnen rijden. De vraag is in hoeverre het OV zich volledig zal herstellen, ook als de crisis voorbij is, men zal vaker dan voorheen thuiswerken en wellicht blijft er nog een tijdje angst voor het OV. Enerzijds is dit positief, geen overvolle treinen in de spits zoals voorheen, anderzijds is er een ondergrens aan het minimale aantal reizigers om het OV rendabel te houden.

Ook verplaatsingen met de auto zijn afgenomen, als gevolg van het thuiswerken. Het fileprobleem leek daarmee opgelost. En de verwachting was dat deze vermoedelijk de komende jaren ook opgelost zou blijven. Desondanks bestaat de kans dat men juist meer gebruik van de auto zal maken. De auto is immers dé ideale manier om afstand te houden en blijft het alternatief als het OV niet op volle capaciteit kan rijden vanwege de anderhalvemetersamenleving.³³² Inmiddels blijkt nu ook dat, waar er in maart

³²⁹ Koos van Dijken, "Te weinig bruggen in Rotterdam", in: Joop van Boven, Arjan Raatgever en Marloes Hoogerbrugge (red.), *Ruimte voor een stad in balans*, Platform31/gemeente Rotterdam, Den Haag, november 2017, blz. 103-108.

³³⁰ Eppo König, "College wil 233 mln euro investeren in zeven grote stadprojecten met groen", in: *NRC*, 20 juni 2020.

³³¹ Koos Schwartz, "Het valt mee met de coronacrisis, omdat Nederland aan de borst van moedertje Staat hangt," in: *Trouw*, 19 juni 2020.

³³² Thalia Verkade en Marco te Brömmelstroet, "Van A naar... een nieuw soort buiten: Nu is het moment om onze straten radicaal te veranderen," in: *De Correspondent*, 23 april 2020.

zo'n 50 procent minder verkeer was dan voor de crisis, het alweer bijna net zo druk op de weg is als voorheen. Het enige verschil is dat files voorsnog uitblijven. Dit komt waarschijnlijk doordat er nog veel wordt thuisgewerkt en mensen daardoor meer gespreid de weg op gaan.³³³ Het perspectief hiervan is veelbelovend. Als dit een blijvend effect is van de coronacrisis kunnen de reserveringen voor investeringen in infrastructuur in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) deels vrijvallen. Deze reserveringen kunnen op andere terreinen waar de nood hoog is, ingezet worden.

Nederland nóg meer gaan fietsen en wandelen

De triomf van de fiets: Nederland stond al bekend als fietsland, maar het wordt steeds drukker op de fietspaden. Door de coronacrisis is het aantal fietsverkopen gestegen, vooral de verkoop van e-bikes en snorfietsen (stijging van 80 procent ten opzichte van vorig jaar), als alternatief voor het openbaar vervoer.³³⁴ De vraag is wel of ons fietsnetwerk daar voldoende op ingericht is. Daar waar grote steden in het buitenland hun fietspadennetwerk versneld aan het intensiveren zijn, heeft Nederland al vanaf het begin van de jaren 80 een uniek fietsnetwerk opgezet.³³⁵ Er wordt wel gezegd dat nu misschien de wet van de remmende voorsprong zal gelden. Landen die hier nu pas mee bezig zijn hebben laten zien dat we heel anders kunnen nadenken over ons onderweg-zijn, onze publieke ruimte heel anders inrichten, onze straten totaal anders gebruiken. Wat vinden we er eigenlijk van dat de straat nu helemaal voor dat onderweg-zijn is ingericht, terwijl mobiliteit niet enkel een kwestie is van je van A naar B te verplaatsen, maar ook bijdraagt aan onverwachte ontmoetingen.³³⁶

Naast fietsen is ook het wandelen in populariteit toegenomen. Sinds Nederlanders zich fors minder op grotere afstanden zijn gaan verplaatsen, maken zij relatief vaak een ommetje. Zoals ook eerder in deze bijlage aangegeven, heeft de 'intelligente lockdown' ervoor gezorgd dat men vaker de buitenruimte opzoekt, ook wandelend. Echter zijn bij lange na niet alle straten geschikt om anderhalve meter afstand van elkaar te kunnen houden. Als het niet druk op straat is, valt het in de praktijk wel op te lossen door even op de weg of het fietspad te lopen. Nu de maatregelen versoepeld zijn en het almaar drukker wordt is het nu nog maar de vraag in hoeverre men echt afstand kan blijven houden. Ondanks dat men meer is gaan wandelen en fietsen, verwacht 80 procent na de crisis zich weer op dezelfde manier te gaan verplaatsen als voorheen – ook met het openbaar vervoer, al maakt momenteel 88 procent nu liever gebruik van individueel vervoer (zoals fiets en auto).³³⁷

82

Beleidsopties

Anticipeer op onzekere toekomst van het OV

Voorsnog ziet het er niet naar uit dat er zonder een vaccin optimaal gebruik kan worden gemaakt van het OV. En de vraag is ook in hoeverre men daarna volledig terugkeert in het OV als het thuiswerken het nieuwe normaal wordt. Op korte termijn betekent dit dat het goed om even voorzichtig te zijn met grote investeringen in het OV en de infrastructuur. Want is het groter groeien van station Amsterdam Zuid bijvoorbeeld nog wel nodig?³³⁸ En is het überhaupt wel rendabel om het dure openbaar vervoer in stand te houden als mensen het openbaar vervoer blijven mijden? Of moeten we inzetten op persoonlijke, autonome (en schone) vervoerssystemen (bijvoorbeeld elektrische fietsen en scooters) in

³³³ Koos Schwartz, "Het valt mee met de coronacrisis, omdat Nederland aan de borst van moedertje Staat hangt," in: Trouw, 19 juni 2020; NOS Nieuws, *Verkeersdrukte bijna terug op normaal niveau, maar files blijven uit*, 18 juni 2020.

³³⁴ RTL Nieuws, *'Veel meer e-bikes en elektrische snorfietsen verkocht door corona'*, 16 juni 2020.

³³⁵ Thalia Verkade en Marco te Brömmelstroet, "Van A naar... een nieuw soort buiten: Nu is het moment om onze straten radicaal te veranderen," in: *De Correspondent*, 23 april 2020.

³³⁶ Thalia Verkade en Marco te Brömmelstroet, "Van A naar... een nieuw soort buiten: Nu is het moment om onze straten radicaal te veranderen," in: *De Correspondent*, 23 april 2020.

³³⁷ Bart Dirks, "Onderzoek: thuiswerken en -vergaderen raken ingeburgerd na coronacrisis," in: *De Volkskrant*, 20 april 2020.

³³⁸ Thalia Verkade en Marco te Brömmelstroet, "Van A naar... een nieuw soort buiten: Nu is het moment om onze straten radicaal te veranderen," in: *De Correspondent*, 23 april 2020.

plaats van mensen te dwingen gebruik te maken van drukke metro's.³³⁹ Theoretisch kan met ook pleiten voor een uitbreiding van de capaciteit van het openbaar vervoer om autogebruik te blijven ontmoedigen en zo veel mogelijk mensen een veilige OV-plek te kunnen bieden. Dit is tegelijkertijd, zeker als de aantallen reizigers van voor de coronacrisis niet meer gehaald worden, een prijzige oplossing.

De acute crisis heeft ons tegelijkertijd ook laten zien hoe onmisbaar het OV is voor bepaalde doelgroepen. In geval van een tweede golf is het daarom wel van belang om te investeren in nieuwe veiligheidsprotocollen om passagiers en werknemers in het openbaar vervoer veilig te houden en in service-uitbreidingen om de volgende crisis gemakkelijker te beheersen.³⁴⁰

Versneld inzetten op duurzame mobiliteit – meer fietsen en wandelen, minder auto

Veel steden zijn al bezig met een transitie in duurzaamheid en mobiliteit. Door corona zal die verandering alleen maar sneller gaan, omdat de oplossingen goed passen bij deze crisis. Meer fietsen en lopen en minder auto, bijvoorbeeld. We kunnen het ons veroorloven om minder te reizen en merken dat thuiswerken vaak heel goed mogelijk is.³⁴¹

Zorg voor meer ruimte voor fietser en voetganger en facilitair het toenemende fiets- en wandelverkeer, door meer fiets- en wandelpaden, autoluwe straten en wijken. Maar ook bredere trottoirs, niet alleen vanwege de anderhalvemetersamenleving van nu maar ook straks vanwege de toenemende vergrijzing.³⁴² Het creëren van ruimte voor de inwoner (wandelend dan wel fietsend) is compatibel met de behoefte voor meer en aantrekkelijke buitenruimte, de behoefte die tijdens de crisis alleen is toegenomen.

Probeer het gebruik van de auto zo veel mogelijk blijvend terug te dringen. Ondanks het eerder fors afgenomen gebruik van de auto, lijkt deze sneller weer op gang te komen dan eerder verwacht, waarschijnlijk vanwege de verminderde capaciteit van het OV. Het zou zelfs kunnen dat de auto straks nog meer gebruikt zal worden dan voorheen. Om dat te voorkomen zullen er maatregelen tegen het autoverkeer genomen moeten worden en zal het 'aanbod' verminderd moeten worden, door bijvoorbeeld een verbod op straat parkeren, belasting verhogen, rijstroken ombouwen tot busbaan, fietspad of groenstrook, het knippen van onnodig doorgaande wegen. Kortom, maak de afgenomen verkeersoverlast blijvend.³⁴³ Voor het bestrijden van de ochtend en avondspits, al jaar en dag de grootste ergernis van menig weggebruiker, lijken (deels) thuiswerken en flexibele werktijden de oplossing. Blijf dat dan ook stimuleren. Naast spitsheffingen, het stimuleren van het gebruik van elektrische scooters, een betere fietsinfrastructuur e.d. kunnen afspraken met grote werkgevers en onderwijsinstellingen helpen om de vervoersstromen beter te spreiden over de dag.

83

Tot slot

In deze bijlage is de fysieke stad gezien vanuit vier verschillende invalshoeken, namelijk wonen, werken, recreëren en verplaatsen in de stad. Deze vier invalshoeken waarop we de stad gebruiken, hangen echter allemaal samen met elkaar. Als voorbeeld: zonder kenniswerkers, geen noodzaak voor (grote) kantoorpanden, geen forenzen en dus minder gebruikers van het openbaar vervoer, maar ook minder koffiebarretjes waar deze forenzen een koffie *to go* voor onderweg halen.

³³⁹ Richard Florida, Edward Glaeser, Maimunah Mohd Sharif, Kiran Bedi, Thomas J. Campanella, Chan Heng Chee, Dan Doctoroff, Bruce Katz, Rebecca Katz, Joel Kotkin, Robert Muggah, Janette Sadik-Khan, "How life will look after the coronavirus pandemic," in: *Foreign Policy*, 1 mei 2020.

³⁴⁰ *Idem*.

³⁴¹ Marc van den Eerenbeemt, "De nasleep van corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend?" in: *De Volkskrant*, 8 juni 2020.

³⁴² Buck Consultants International en Platform31, *Hoe ziet de stad eruit na COVID-19?* Webinarverslag, Nijmegen/Den Haag, mei 2020.

³⁴³ Fabian Wegewijs en Thymo Vlot, "Komen de reizigers na corona weer terug?" in: *OV Magazine*, 12 mei 2020.

Behalve de coronacrisis, die een effect heeft gehad op ons gedrag in de stad (en waarvan nu nog de vraag is welke effecten blijvend zijn) zal ook de economische crisis van invloed zijn. Dit is deels al zichtbaar, de eerste ondernemers zijn bijvoorbeeld al failliet, maar deels zal het nog moeten komen. De stad blijft echter altijd in beweging en de crisis dwingt ons om met hernieuwde blik naar de inrichting van de openbare ruimte, het openbaar vervoer, onze gebouwen te kijken, alles moet opnieuw doordacht worden.

Het devies is dan ook: stop niet met planontwikkeling voor woningbouw, stedelijke vernieuwing en andere ruimtelijke projecten en bouw flexibiliteit in naar typen gebieden, woningen en stedelijke doorontwikkeling, zodat we adaptief in kunnen spelen op meerdere scenario's. En kijk daarbij ook naar de ontwikkelingen die al voor de coronacrisis gaande waren. Verschillende steden zijn al bezig met *smart cities* of duurzame mobiliteit, concepten die goed passen bij de effecten van de coronacrisis (bijvoorbeeld meer gebruik van technologie bij *crowd control*, misschien een corona-app of ander volgsysteem waarmee de beperkingen in vrijheden nog meer opgeheven kunnen worden, meer ruimte voor alternatieven voor de vervuilende automobiel). Bekijk welke elementen uit deze concepten van toegevoegde waarde zijn voor het omgaan met de effecten die de crisis met zich mee heeft gebracht en zet deze versneld in. Het momentum is nu namelijk alleen maar groter geworden.