

## Tilburg University

### Duurzaamheidsthema's uitgelicht

Dagevos, John; Smeets, Ruben; Wentink, Corn e; Mommaas, Hans; den Hartog, J; Cox, Sjaak; Tuinder, Marielle

*Publication date:*  
2014

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Dagevos, J., Smeets, R., Wentink, C., Mommaas, H., den Hartog, J., Cox, S., & Tuinder, M. (2014). *Duurzaamheidsthema's uitgelicht: Thematische verdiepingen bij de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014*. Telos.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



# Duurzaamheidsthema's uitgelicht

Thematische verdiepingen bij de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014



**telos** brabant's centrum voor  
duurzame ontwikkeling



# Duurzaamheidsthema's uitgelicht

Thematische verdiepingen bij de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	5
<b>2</b>	<b>De verduurzaming van de landbouwsector</b>	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Aanpak	11
2.3	Economie en milieudruk in Brabant	13
2.4	Milieudruk en de agrarische sector	16
2.5	Milieudruk in de andere sectoren	23
2.6	Conclusie	27
<b>3</b>	<b>Betrokkenheid benutten</b>	31
3.1	Het sociaal kapitaal blijft op peil	33
3.2	Stad en platteland groeien naar elkaar toe	39
3.3	Conclusie	41
<b>4</b>	<b>Verschillen tussen stad en land</b>	43
4.1	Inleiding en aanpak	43
4.2	De verschillen tussen gemeenten	45
4.3	Regionale verschillen	54
4.4	Conclusies	55
<b>5</b>	<b>Duurzame ontwikkeling als onderlegger voor goed regionaal bestuur</b>	59
5.1	Inleiding	59
5.2	De regio vanuit duurzaamheid	60
5.3	De bestuurlijke consequentie	65



# 1 Inleiding

In de Duurzaamheidbalans 2014 wordt een overall beeld geschetst hoe Brabant er voor staat tegen de achtergrond van haar eigen duurzaamheidsambities. Daarin wordt het Brabantse presteren, voor zover mogelijk, zowel in de tijd als regionaal vergeleken. In dit themaboekje, dat we als titel 'Duurzaamheidsthema's uitgelicht' hebben meegegeven, willen we een aantal onderwerpen wat verder uitdiepen.

De agrarische sector vormt voor Brabant zowel in directe als indirecte zin, als onderdeel van het grotere agro-food complex, een belangrijke economische sector. Van de totale oppervlakte van Brabant is verder ruim 60% agrarisch terrein, waarvan het overgrote deel cultuurgrond is (dat wil zeggen grond die in hoofdzaak bedoeld is voor het voortbrengen van landbouwproducten). Het platteland krijgt daarnaast meer en meer betekenis niet alleen als productielandschap, maar ook als consumptielandschap voor de stedeling. Het is daarmee niet langer louter en alleen de ruimte van de mensen die er wonen én werken, maar wordt steeds meer ook de ruimte van de mensen die er op consumptieve wijze gebruik van willen maken (recreatie, maar ook als woonplek). Hierdoor vindt een verbreding plaats van de economische functie van het platteland. Daarnaast biedt de aanwezigheid van de primaire sector ook mogelijkheden voor de ontwikkeling van een bio-based economy (groene grondstoffen en energie), een van de speerpunten van het economische beleid van de provincie Noord-Brabant. De agrarische productiewijze heeft ook een keerzijde: de impact die de wijze van produceren heeft op het milieu en de leefomgeving. Er is, zeker in Brabant, al lange tijd een discussie over de 'licence to produce' van de agrarische sector. Het is mede tegen deze achtergrond dat we in dit themaboekje, in hoofdstuk 2, wat nader zullen ingaan op het vraagstuk van de verduurzaming van de Brabantse agrarische sector.



Sociale participatie vormt zeker ook in Brabant een belangrijk onderwerp. Brabant beroept zich heel vaak op de kracht van haar sociale weefsel als een van haar belangrijke bronnen van veerkracht en ontwikkeling en waarom het ook goed toeven is in Brabant. Vrijwilligerswerk wordt zoals het PON in haar Sociale Monitor 1999 al betoogde gezien 'als middel tegen de tanende sociale cohesie, het overbruggen van de kloof tussen burgers en politiek en het dichten van de mazen die door bezuinigingen zijn ontstaan in het vangnet van de verzorgingsstaat.' Verwachtingen die vandaag de dag alleen maar hoger zijn geworden. Met de introductie van de Wet maatschappelijke ondersteuning in 2007 heeft participatie van burgers ook een sterkere beleidsmatige invulling gekregen, en vandaag spreken we zelfs over de participatiesamenleving. Een begrip waarover veel te doen is, misschien wel omdat het beroep op burgers een keerzijde heeft die de afgelopen jaren voelbaar is geworden: de financiële crisis en de bezuinigingen van de overheid, gecombineerd met de snel gaande maatschappelijke ontwikkelingen, maken deze tijd voor veel mensen onzeker. 'Krijg ik in de toekomst nog wel de zorg die ik nodig heb?' 'De overheid verwacht veel van mij, maar worden we wel echt serieus genomen?' De combinatie van deze onzekerheden met de demografische ontwikkelingen (vergrijzing, ontgroening) in de provincie zetten in sommige dorpen en wijken de leefbaarheid al onder druk. Ook hier wordt veel verwacht van het zelforganiserende vermogen van bewoners van deze plekken. En er blijkt ook veel mogelijk: met vereende krachten worden voorzieningen overeind gehouden en wordt de zorg onderling geregeld. Het PON monitort al gedurende 15 jaar de ontwikkelingen op het terrein van sociale participatie. We hebben het PON vanwege dat grote belang van sociale participatie gevraagd in het kader van dit themaboekje een aantal ontwikkelingslijnen op dit terrein op een rij te zetten. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de vraag of het sociale kapitaal van Brabant op peil blijft en of er verschillen in trendmatige ontwikkeling zijn tussen stad en platteland.

In de Duurzaamheidbalans 2014 wordt een plaatje van de toestand van Brabant als een geheel geschetst. Maar Brabant is natuurlijk geen homogeen gebied. Stedelijk en landelijk gebied verschillen van elkaar qua problematieken, maar ook qua ontwikkelingsmogelijkheden. En dat geldt evenzo voor steden onderling. Ook de regio's binnen Brabant zijn verschillend. Het is zinvol, juist vanwege die (veronderstelde) verschillen tussen gemeenten en regio's, en gezien ook de discussie over bestuurlijke veerkracht, om dieper op dit thema in te gaan. Dit gebeurt in hoofdstuk 4.

De analyses uit hoofdstuk 4 geven een meer genuanceerd beeld van de ontwikkeling in de ruimtelijke samenhang van ecologische, economische en sociaal-culturele kwaliteiten van gemeenten en regio's. Daaruit ontstaat in de eerste plaats een beeld van de kansen en opgaven waarvoor gemeenten en regio's zich vanuit het perspectief van een duurzame ontwikkeling gesteld zien. Tegelijkertijd biedt dit ook de mogelijkheid om de regionale samenhang van duurzaamheidskwaliteiten meer nadrukkelijk te gaan gebruiken als onderlegger voor de vormgeving van bestuurlijke agenda's. In het slothoofdstuk van dit themaboek zullen we wat dieper ingaan op die regionale samenhang en de mogelijk daaruit voortvloeiende bestuurlijke opgave.



# 2 De verduurzaming van de landbouwsector

John Dagevos, Corné Wentink, Ruben Smeets (allen Telos)

## 2.1 Inleiding

De agrarische sector vormt voor Brabant een belangrijke economische sector. Wellicht niet meer zozeer door haar directe economische betekenis, maar haar indirecte betekenis als onderdeel van het agrarisch industrieel complex mag niet worden onderschat. Wat betreft haar directe betekenis: in 2011 bedroeg het aandeel van de agrarische sector in de totale in Brabant geproduceerde toegevoegde waarde nog geen 1,2% (in 1995 was dit aandeel nog 3%). Wat betreft haar indirecte betekenis: Dagevos en Van der Westerlaken (2009) hebben voor de Commissie van Doorne een schatting gemaakt van de economische betekenis van het totale agrarisch industrieel complex voor de Brabantse economie. De schatting kwam uit op een aandeel van 6% in de totale in Brabant geproduceerde toegevoegde waarde. In werkgelegenheidstermen lag dat aandeel nog hoger (7,2%).

Van de totale oppervlakte van Brabant is verder ruim 60% agrarisch terrein, waarvan het overgrote deel cultuurgrond is (dat wil zeggen grond die in hoofdzaak bedoeld is voor het voortbrengen van landbouwproducten). Schaalvergroting en specialisatie zijn dominante ontwikkelingen binnen de agrarische sector. Het aantal agrarische bedrijven is in Brabant sinds 2000 met meer dan 30% afgenomen, de oppervlakte cultuurgrond met 8%. Daarnaast is er sprake van een ontwikkeling waarbij agrariërs er voor kiezen om op andere wijze inkomen te genereren. Genoemd worden in dit verband diversificatie in multifunctionele landbouw, specialisatie in niches met een ander waardenconcept en verwerven van neveninkomsten buiten de agrarische sector (door de ondernemer zelf of door de partner). Op dit moment zijn dit soort

ontwikkelingen in strikt economische termen (bijdrage aan toegevoegde waarde en werkgelegenheid) nog van relatief geringe betekenis, de verwachting is dat deze in betekenis in de komende jaren relatief fors zal kunnen toenemen.

Het platteland krijgt daarnaast meer en meer betekenis niet alleen als productielandschap, maar ook als consumptielandschap voor de stedeling. Het is daarmee niet langer louter en alleen de ruimte van de mensen die er wonen én werken, maar wordt steeds meer ook de ruimte van de mensen die er op consumptieve wijze gebruik van willen maken (recreatief, maar ook als woonplek). Hierdoor vindt een verbreding plaats van de economische functie van het platteland. Verder vormt een aantrekkelijk platteland (in belevingstermen) ook een belangrijk onderdeel van het vestigingsmilieu van de BV Brabant en is daarmee een belangrijk element in de concurrentie met andere regio's in het kader van het aantrekken van binnen- en met name buitenlandse investeringen.

De aanwezigheid van de primaire sector biedt ook mogelijkheden voor de ontwikkeling van een bio-based economy (groene grondstoffen en energie), een van de speerpunten van het economische beleid van de provincie Noord-Brabant. De grondstoffen uit de primaire sector kunnen dienen als input voor de ontwikkeling van nieuwe medicijnen en nieuwe voedingsmiddelen (bijv. door het gebruik van specifieke aminozuren).

De agrarische productiewijze heeft ook een keerzijde: de (negatieve) impact die de wijze van produceren heeft op het milieu en de leefomgeving. Er is, zeker in Brabant, al lange tijd een discussie over de 'licence to produce' van de agrarische sector.

Het is mede tegen deze achtergrond dat de provincie Noord-Brabant Telos heeft gevraagd in te gaan op het vraagstuk van de verduurzaming van de Brabantse agrarische sector.

## 2.2 Aanpak

Voor de beantwoording van bovenstaande vraag kan niet direct worden teruggevallen op de uitkomsten van de duurzaamheidbalans. Deze geeft immers een beeld hoe Brabant als gebied, gezien door de bril van duurzaamheid, er op een bepaald moment voor staat. Er wordt in de balans niet rechtstreeks gekeken naar de invloed van het gedrag van afzonderlijke actoren zoals bedrijven, agrarische ondernemers, consumenten, overheid of maatschappelijke organisaties op de uitkomsten van de balans.

De vraag van de provincie Noord-Brabant of de agrarische sector zich verduurzaamt kan vertaald worden in de vraag of de ontwikkeling van de agrarische sector ten koste gaat van het ecologisch en/of sociaal-cultureel kapitaal (het afwentelingsvraagstuk). Bij de beantwoording van de vraag concentreren we ons op de relatie tussen de economische ontwikkeling van de agrarische sector en de invloed daarvan op het milieu. Daarbij gaat het met name om de vraag of er sprake is van economische groei en tegelijkertijd minder milieubelasting. Anders geformuleerd: vindt er ont koppeling plaats tussen economische groei en milieubelasting? Indien er sprake is van toegenomen economische groei terwijl tegelijkertijd het absolute niveau van milieubelasting in de vorm van emissies afneemt dan spreken we van absolute ont koppeling. Is er sprake van economische groei en neemt de milieubelasting wel toe, zij het in een lager tempo dan het tempo waarin de economie groeit dan spreken we van relatieve ont koppeling.

### 2.2.1 RAMEA methodiek

Om de relatie tussen de economische ontwikkeling van de agrarische sector en belasting van het milieu in beeld te brengen wordt aangesloten bij de mede door Telos, in het kader van het EU-GROW programma, (door)ontwikkelde RAMEA-methodiek: Regional Accounting Matrices and Environmental Accounting. Deze methodiek is een geregionaliseerde versie van de zogenaamde NAMEA (National Accounting Matrix including Environmental Accounts). De NAMEA is een statistisch informatiesysteem dat in één matrix nationale (economische) rekeningen combineert met ecologische factoren (zoals CO<sub>2</sub>, broeikasgassen, vermist, humane toxiciteit etc.). Met behulp van dit systeem kan de afwenteling van het economisch kapitaal op het ecologisch kapitaal, of in meer gangbare termen van de economie op het milieu, inzichtelijk worden gemaakt. De NAMEA (en zijn geregionaliseerde variant) is een hybride systeem waarbij monetaire en fysieke eenheden met elkaar verbonden worden.

Voor het beantwoorden van de vraag naar de verduurzaming van de agrarische sector is op basis van de RAMEA methodiek een analyse gemaakt van het verloop van de toegevoegde waarde in drie sectoren ten opzichte van een aantal milieueffecten en specifieke emissies. De drie sectoren die zijn meegenomen zijn:

- Landbouw, waarbij vervolgens nog is ingezoomd op de verschillen tussen de veehouderij, de akkerbouw en glastuinbouw;
- Industrie, bouw en energie;
- Dienstverlening.

Naast de drie economische sectoren is ook gekeken naar de impact van het consumptiegedrag van de burger. De milieueffecten die zijn beschouwd:

- broeikaseffect;
- vermesting;
- humane toxiciteit.

Naast de milieueffecten zijn van twee specifieke stoffen nog de individuele emissies beschouwd:

- koolstofdioxide (CO<sub>2</sub>);
- fijn stof<sup>1</sup>.

In de RAMEA koppelen we, zoals aangegeven, het verloop van bepaalde milieueffecten en de emissie van specifieke stoffen aan de economische prestatie van sectoren. Daarbij kijken we in het bijzonder naar het verloop van de bruto toegevoegde waarde (BTW) in de tijd. De gegevens over het verloop van de BTW kunnen gehaald worden uit de Regionale Rekeningen van het CBS. Om een beeld te krijgen van de reële ontwikkeling van de toegevoegde waarde in de tijd zijn deze gegevens vervolgens gecorrigeerd met behulp van prijsindexcijfers voor het bruto binnenlands product. De gegevens over de emissies in de sectoren in Brabant zijn afkomstig uit de emissieregistratie ([www.emissieregistratie.nl](http://www.emissieregistratie.nl)).

Doordat de RAMEA het mogelijk maakt om een uitsplitsing te maken naar economische sectoren is het betrekkelijk eenvoudig een relatie te leggen tussen de economische betekenis van een sector in termen van bijv. het aandeel van een sector in de totale geproduceerde toegevoegde waarde in Brabant en de bijdrage die diezelfde sector levert aan een bepaald ecologisch probleem (bijv. het broeikaseffect).

1 Voor fijn stof zijn uiteindelijk alleen de emissies uit de nijverheid en energie en dienstverlenende sectoren gebruikt, omdat van de landbouw gegevens uit de periode voor 2005 ontbraken.

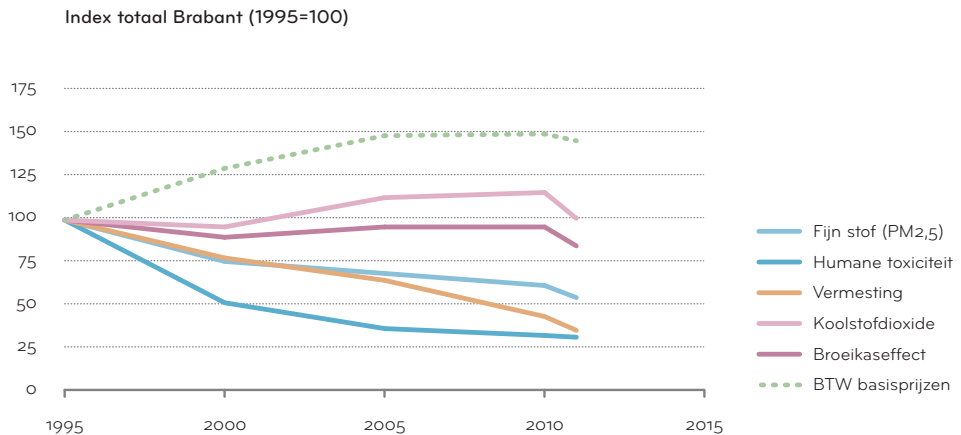
Op deze wijze kan inzichtelijk gemaakt worden wat de economische en ecologische 'hotspots' zijn. Door de ontwikkeling van de economische en ecologische prestatie in de tijd te volgen wordt inzichtelijk:

- of de gecombineerde economische/ecologische performance van een sector in de tijd verandert, of er met andere woorden sprake is van ontkoppeling: productie van meer economische waarde met minder milieubelasting;
- of de wijzigingen die in de tijd optreden in de samenstelling van de (regionale of nationale) productiestructuur bijdragen aan mindere belasting van het milieu in het land of regio.

## 2.3 Economie en milieudruk in Brabant

### 2.3.1 Productie en milieudruk

Om een vergelijking te kunnen maken van de ontwikkeling van de toegevoegde waarde en de verschillende emissies wordt gebruik gemaakt van indexcijfers met als basisjaar 1995. Figuur 1 toont het verloop van deze indexen voor de totale Brabantse economie.



**Figuur 1:** Ontwikkeling toegevoegde waarde en milieudruk in Brabant: 1995-2011  
(Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)



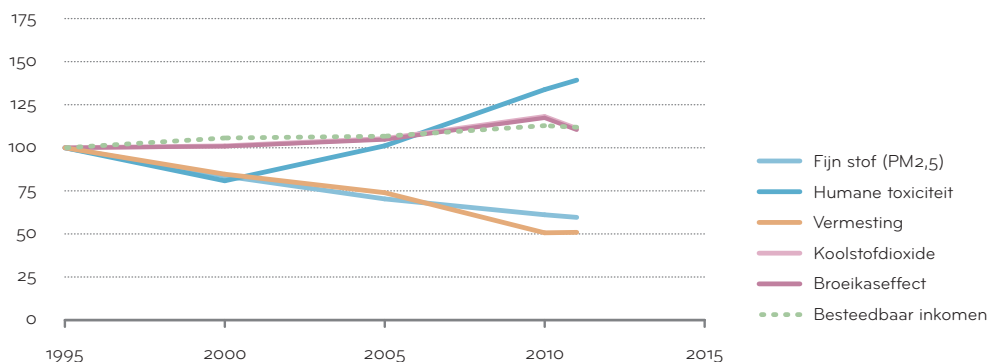
De indexcijfers voor de ontwikkeling van de bruto toegevoegde waarde (gecorrigeerd voor inflatie) laten zien dat de Brabantse economie in de periode 1995 tot en met 2005/2006 een sterke economische groei heeft gekend, gevolgd door een periode van stagnatie tussen 2006/2007 en 2010. Daarna is er zelfs sprake van economische krimp als gevolg van de internationale economische crisis.

Ten opzichte van 1995 laten de milieueffecten humane toxiciteit, vermisting en emissie van fijn stof een duidelijke daling zien. De daling van humane toxiciteit is het sterkste maar vlakt na 2006/2007 wel af. Voor deze drie milieueffecten geldt dat er sprake is van absolute ont koppeling van milieubelasting en economische groei: de economie is gegroeid terwijl tegelijkertijd de milieubelasting is afgenomen. Ook in de periode van economische krimp geldt voor vermisting en de emissie van fijn stof dat er sprake is van absolute ont koppeling (de daling van de milieubelasting van deze stoffen neemt sneller af dan dat de economie krimpt). Bij humane toxiciteit is er in 2011 ten opzichte van 2010 sprake van relatieve ont koppeling.

De bijdrage van de Brabantse economie aan het broeikas effect is sinds 1995 licht afgenomen. Dit in tegenstelling tot de emissie van koolstofdioxide (het belangrijkste broeikasgas). Deze is per saldo vrijwel gelijk gebleven. Voor de bijdrage aan het broeikas effect geldt, de gehele periode 1995-2011 overziend, dat er sprake is van absolute ont koppeling (lichte daling broeikas effect, sterke stijging toegevoegde waarde). Hierbij dient aangetekend te worden dat er wat betreft de bijdrage aan het broeikas effect niet gedurende de gehele periode sprake is van absolute ont koppeling. Dit is wel het geval in de jaren negentig en na 2010, maar niet in het eerste decennium van de 21ste eeuw. In die periode is er sprake van relatieve ont koppeling. Voor de emissie van koolstofdioxide geldt dat, wanneer de periode 1995-2011 wordt beschouwd, de emissie van CO<sub>2</sub> per saldo vrijwel gelijk is gebleven. Hier is dus uiteindelijk sprake van relatieve ont koppeling. Tussen 1995 en 2000 heeft er absolute ont koppeling plaatsgevonden, tussen 2000 en 2005 is er sprake van relatieve ont koppeling, waarna de periode van 2005 tot en met 2010 zelfs een absolute verslechtering met betrekking tot de emissies van koolstofdioxide laat zien (afnemende economische groei die gepaard gaat met toename van de emissie van CO<sub>2</sub>). De jaren na 2010 (de crisisjaren) laten weer een absolute ont koppeling zien.

### 2.3.2 Consumptie en milieudruk

De focus ligt in voorliggende studie op de productiekant van de economie en in het bijzonder op de relatie tussen de milieudruk en het economisch presteren van de agrarische sector. Echter het is ook zinvol, zij het kort, om in te gaan op de consumptiekant van de economie en de milieudruk die consumptie met zich mee brengt. Een soortgelijke analyse als hierboven is gemaakt voor de relatie tussen de toegevoegde waardeontwikkeling en milieudruk is ook gemaakt voor de relatie tussen de ontwikkeling van het voor inflatie gecorrigeerde besteedbare inkomen van huishoudens en de verschillende milieueffecten. Onderstaande figuur brengt deze relatie in beeld.



**Figuur 2:** Ontwikkeling reëel besteedbaar inkomen van huishoudens en milieudruk in Brabant: 1995-2011 (Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)

Duidelijk wordt dat in de tijd het reëel besteedbaar huishoudinkomen geleidelijk is gestegen, een stijging die met het inzetten van de economische crisis is afgevlakt en uiteindelijk zelfs licht daalt. Met de stijging van het inkomen neemt, zo laat figuur 2 zien, ook de bijdrage aan het broeikasemffect en de emissie van koolstofdioxide toe. Deze vertonen nagenoeg hetzelfde groeipatroon. Er is dus met betrekking tot de bijdrage aan het broeikasemffect en de emissie van CO<sub>2</sub> geen sprake van ont koppeling. Dat geldt wel met betrekking tot vermisting en de emissie van fijn stof. Hiervan valt in de tijd een forse en constante afname te constateren. Deze afname is vergelijkbaar met die aan de productiekant van de economie. Hier is dus sprake van absolute ont koppeling. Anders is het gesteld met humane toxiciteit (met name het gevolg van de emissie van benzeen). Daarvan kan geconstateerd worden dat deze in eerste instantie is afgenomen maar vervolgens weer is toegenomen en uitkomt boven het niveau van 1995.

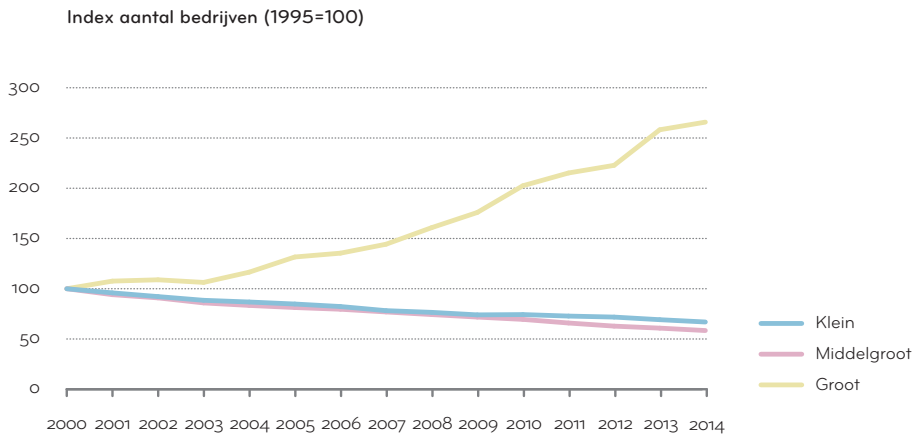
## 2.4 Milieudruk en de agrarische sector

### 2.4.1 Algemene ontwikkelingen in de agrarische sector

Alvorens in te gaan op de ontwikkeling van de milieudruk door de agrarische sector gaan we kort in op een aantal dominante ontwikkelingen binnen de sector: schaalvergroting, afname oppervlakte cultuurgrond en dalend arbeidsvolume in combinatie met verdergaande flexibilisering van de arbeidsinzet.

#### *Totaal aantal bedrijven neemt af: sterke groei grootbedrijf*

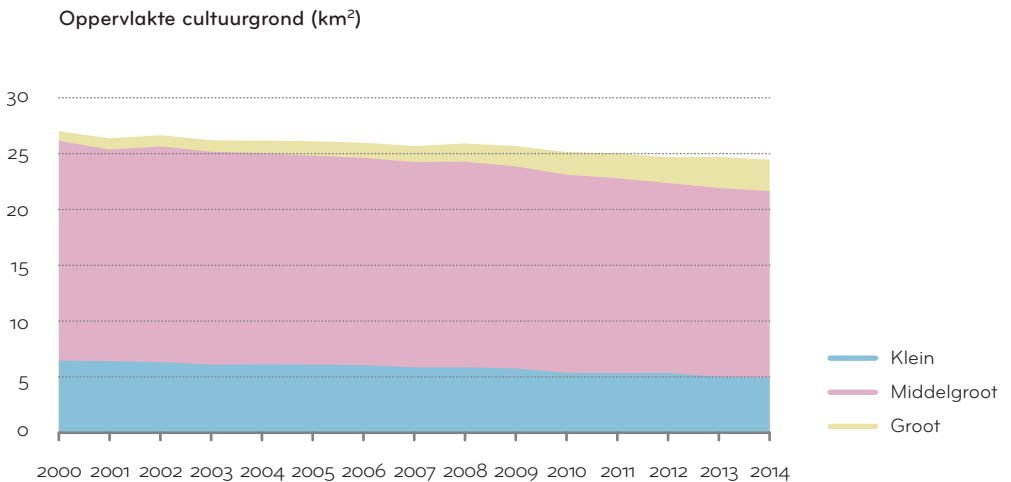
De agrarische sector in Brabant maakt grote veranderingen door. Sinds 2000 is het totaal aantal agrarische bedrijven met meer dan 30% afgenomen. Deze afname heeft uitsluitend plaatsgevonden onder de kleine(re) bedrijven. Het aantal grote agrarische bedrijven (met meer dan 1 miljoen euro standaardbedrijfsopbrengst) is juist fors gestegen. Figuur 3 toont deze ontwikkeling. Kleine bedrijven zijn bedrijven met een standaard jaaropbrengst van minder dan 100.000 euro, middelgrote bedrijven met een standaardjaaropbrengst groter dan 100.000 en minder dan 1 miljoen euro en de grote bedrijven hebben een opbrengst groter dan 1 miljoen euro.



**Figuur 3:** Geïndexeerde ontwikkeling van het aantal agrarische bedrijven naar bedrijfsomvang (2000 = 100) (Bron: CBS, bewerking Telos)

### **Oppervlakte cultuurgrond: afname totaal oppervlak**

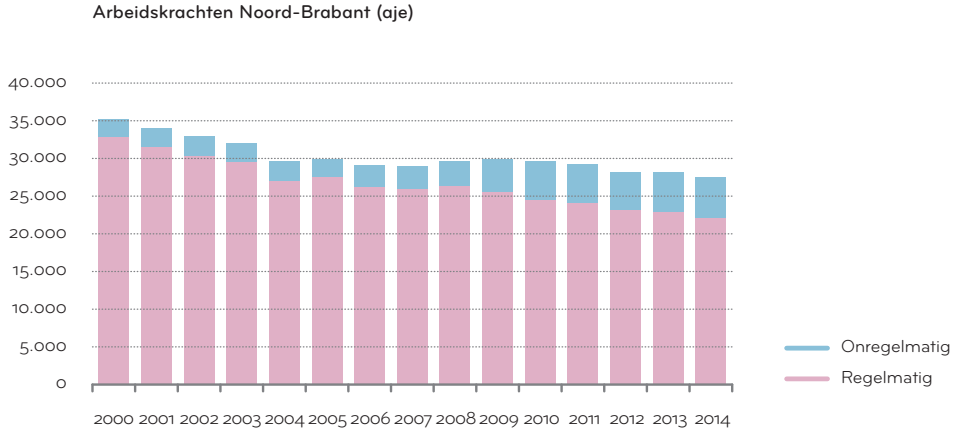
Niet alleen het aantal bedrijven is in de loop van de periode 2000-2013 teruggelopen, dat geldt ook voor het totale oppervlak cultuurgrond. Dat is in deze periode met ongeveer 9% gedaald. Het aandeel van de grote bedrijven in het totale oppervlak cultuurgrond is gestegen van 3% naar 11%, dat van de kleine bedrijven is gedaald van 24% naar 20%.



**Figuur 4:** Ontwikkeling oppervlakte cultuurgrond naar bedrijfsgrootte  
(Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)

### **Ontwikkeling werkgelegenheid: daling van het totale arbeidsvolume én flexibilisering**

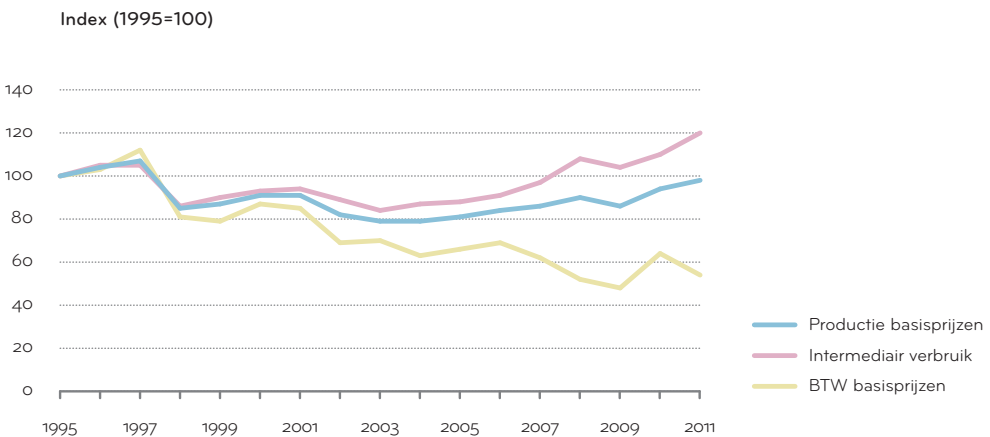
Het totale arbeidsvolume in de agrarische sector in Brabant (uitgedrukt in arbeidsjaren) is in de periode 2000-2013 gedaald met 20%, van ruim 35.000 arbeidsjaren naar iets meer dan 28.000 arbeidsjaren. Dit volume betreft zowel de regelmatig als de onregelmatig werkzame arbeidskrachten. Er is, zoals figuur 5 laat zien, sprake van een tegengestelde ontwikkeling binnen de totale groep werkenden in de agrarische sector. Het aantal regelmatig werkenden daalt sterk tussen 2000 en 2013 (-30%), het aantal onregelmatig werkenden daarentegen verdubbelt ruim. Bedroeg het aandeel onregelmatig werkenden in 2000 nog geen 7%, in 2013 is dit gegroeid tot bijna 19%.



**Figuur 5:** Ontwikkeling totaal arbeidsvolume (in arbeidsjaren) in agrarische sector naar soort baan  
Bron: CBS, bewerking Telos)

**Afnemend aandeel toegevoegde waarde in productiewaarde**

In figuur 6 wordt het geïndexeerde en voor inflatie gecorrigeerde verloop van de productie (tegen basisprijzen), het intermediaire verbruik en de toegevoegde waarde getoond.



**Figuur 6:** Geïndexeerde ontwikkeling productie, toegevoegde waarde en intermediair verbruik in de agrarische sector sinds 1995 (=100) (Bron: CBS, bewerking Telos)

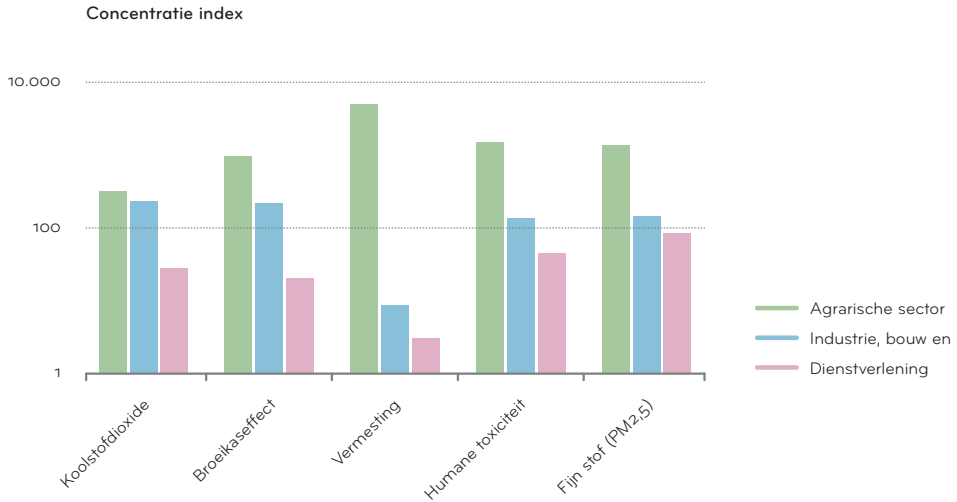
Duidelijk wordt dat de toegevoegde waarde in de tijd afneemt, terwijl het intermediaire verbruik juist toeneemt. Per saldo ligt het voor inflatie gecorrigeerde niveau van de productie in 2011 weer op het niveau van 1995. Wel is de samenstelling gewijzigd. Was het aandeel van de toegevoegde waarde in de agrarische productie in 1995 nog ruim 1/3, in 2011 is dit gedaald tot nog geen 20%. Het afnemend belang correspondeert met de hierboven reeds gesignaleerde ontwikkeling dat het totale arbeidsvolume in de agrarische sector in Brabant in de voorbije jaren fors is gedaald.

## **2.4.2 Agrarische sector en milieudruk**

De relatie tussen de agrarische sector en milieudruk kan op basis van de RAMEA methodiek, zoals in hoofdstuk 2 aangegeven, op twee manieren worden geïllustreerd. In de eerste plaats door te kijken of de agrarische sector een hoger aandeel heeft in een bepaald milieueffect dan op grond van haar aandeel in de toegevoegde waarde verwacht zou mogen worden. Daarnaast door te kijken of bepaalde negatieve milieueffecten in de tijd gezien afnemen of juist toenemen.

### *Oververtegenwoordiging van de agrarische sector met betrekking milieudruk?*

Om een antwoord te kunnen geven op de vraag of een sector relatief meer of minder milieubelastend is dan een andere sector kunnen zogenaamde concentratie-indexen behulpzaam zijn. Deze laten zien of een bepaalde sector meer of juist minder bijdraagt aan een milieueffect dan op basis van het aandeel in de Brabantse bruto toevoegde waarde verwacht zou mogen worden. Een concentratie index groter dan 100 wijst op oververtegenwoordiging. Dat wil zeggen dat de betreffende sector meer aan een bepaald milieueffect bijdraagt dan op grond van haar bijdrage aan de Brabantse economie verwacht zou mogen worden. In figuur 7 worden de gemiddelde concentratie-indexen over de periode 1995 tot en met 2011 voor de verschillende sectoren en milieueffecten grafisch weergegeven.

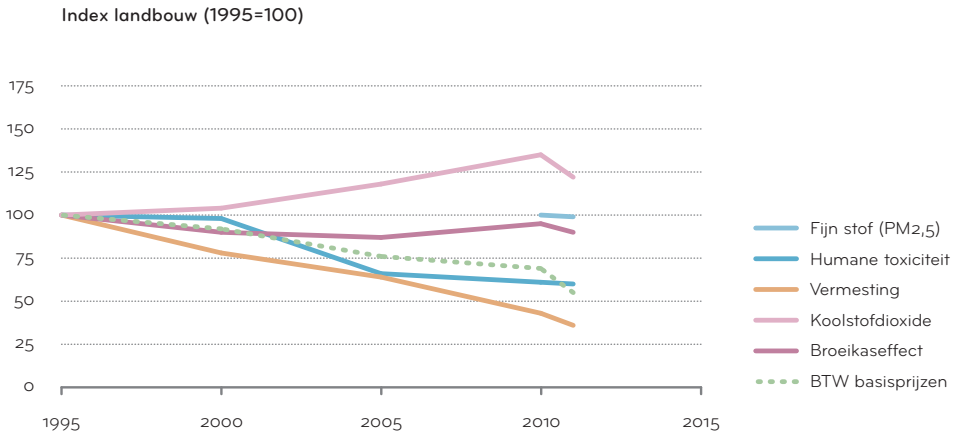


**Figuur 7:** Gemiddelde relatieve bijdrage aan milieudrukeffecten naar sector  
(Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)

Duidelijk is dat de landbouw een relatief grote bijdrage levert aan alle beschouwde milieueffecten. Vermesting wordt zelfs vrijwel volledig bepaald door de landbouw. Ook de industrie, bouw- en energie-sector laat, met uitzondering van vermisting, een hogere bijdrage zien dan op basis van het aandeel in de bruto toegevoegde waarde van Brabant verwacht zou mogen worden. De dienstverlenende sector heeft juist een minder grote bijdrage.

**Ontkoppeling van milieudruk en economische groei in de agrarische sector**

In figuur 8 wordt getoond hoe de voor inflatie gecorrigeerde ontwikkeling van de toegevoegde waarde van de agrarische sector en de beschouwde milieueffecten zich hebben ontwikkeld. De door de agrarische sector voortgebrachte toegevoegde waarde, zo laat de figuur zien, is gestaag en fors afgenomen. Dat zelfde geldt ook voor de door de agrarische sector veroorzaakte vermisting en, zij het in iets mindere mate, voor de humane toxiciteit. Voor vermisting is er sprake van absolute ontkoppeling. Voor humane toxiciteit geldt dat de daling van dit negatieve milieueffect min of meer gelijke tred houdt met de daling van de toegevoegde waarde. Voor de emissie van CO<sub>2</sub> geldt dat deze in absolute zin en gedurende het grootste deel van de periode 1995-2011 zelfs is gestegen ondanks de daling van de toegevoegde waarde. Hier is dus sprake van een absolute verslechtering. Het door de agrarische sector veroorzaakte broeikaseffect is per saldo licht gedaald. Afgezet tegen de daling van de toegevoegde waarde is hier dus sprake van een relatieve verslechtering.

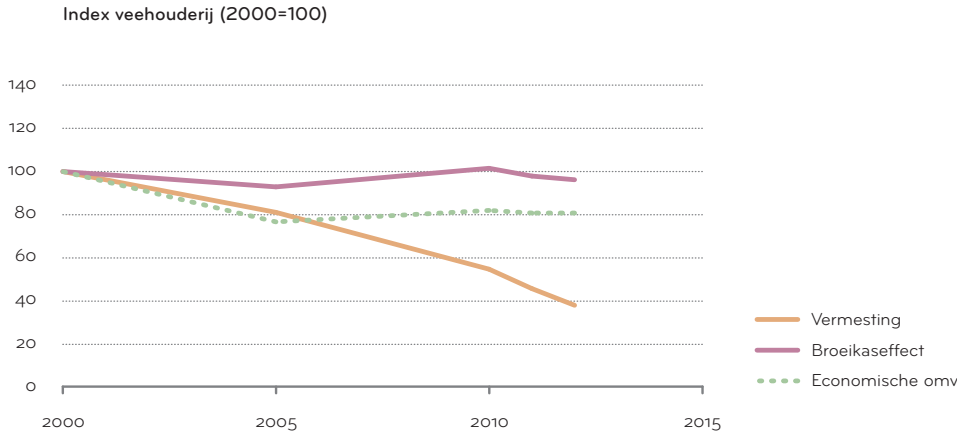


**Figuur 8:** Ontkoppeling in de agrarische sector in de periode 1995-2011

(Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)

Binnen de agrarische sector is vervolgens gekeken hoe de ontwikkeling van de milieudruk is geweest in de veehouderij, akkerbouw en glastuinbouw. Twee milieueffecten worden beschouwd: broeikaseffect en vermesting. Deze worden, bij gebrek aan gegevens over de toegevoegde waarde ontwikkeling, afgezet tegen de voor inflatie gecorrigeerde ontwikkeling van de standaard economische opbrengsten. Zowel binnen de veehouderij als akkerbouw neemt de vermesting sterk af, voor de tuinbouw is deze afname veel geringer. Hierbij dient aangetekend te worden dat het vooral de veehouderij en, in mindere mate, de akkerbouw zijn die een belangrijke bijdrage leveren aan de vermestingsproblematiek. In de veehouderij blijft de bijdrage aan het broeikaseffect vrijwel constant. Gegeven het feit dat de economische standaardopbrengsten afnemen is hier dus sprake van een verslechtering. Voor de tuinbouw kan geconstateerd worden dat de bijdrage aan het broeikaseffect stijgt en ook groter is dan de toename van de economische opbrengsten. Met andere woorden hier is sprake van een absolute verslechtering. De ontwikkeling van de bijdrage aan het broeikaseffect vanuit de akkerbouw is grillig en op het eerste gezicht tegenstrijdig. In eerste instantie stijgt deze fors (bij een daling van de opbrengsten), om vervolgens nog fors te dalen (bij een stijging van de opbrengsten) en plotseling in 2011 weer te stijgen.

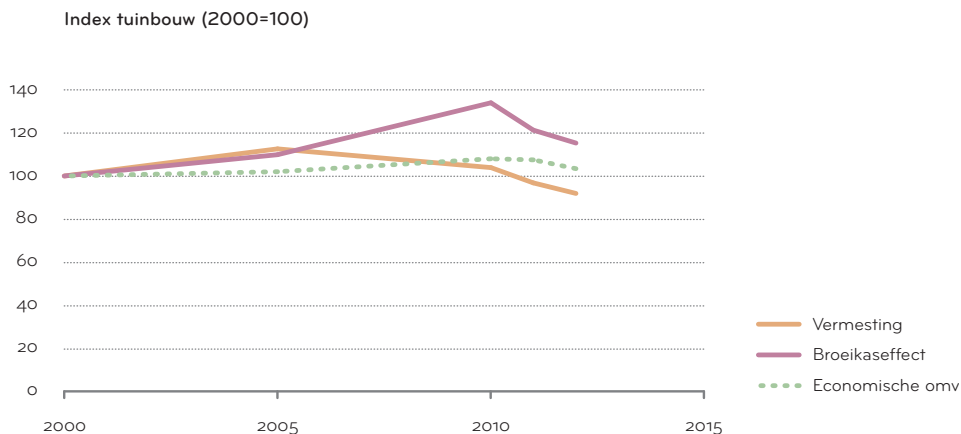




Figuur 9a: Ontwikkeling milieudruk in de veehouderij (Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)



Figuur 9b: Ontwikkeling milieudruk in de akkerbouw (Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)



**Figuur 9c:** Ontwikkeling milieudruk in de glastuinbouw (Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)

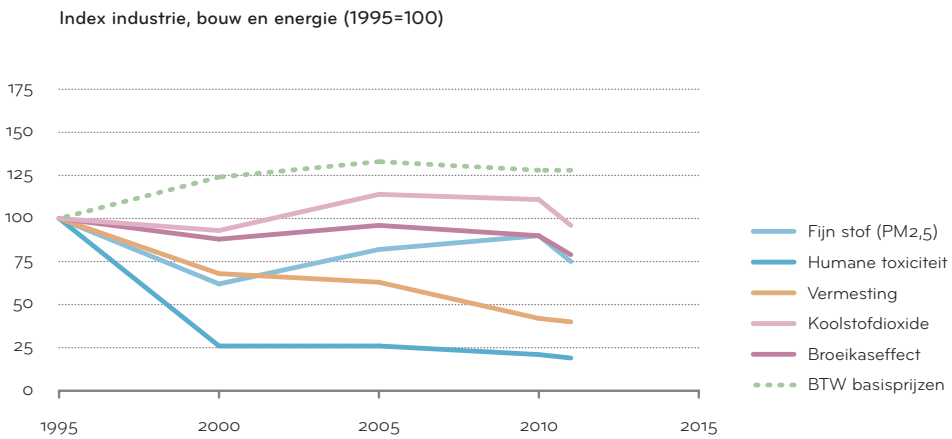
## 2.5 Milieudruk in de andere sectoren

In het vorige hoofdstuk is de ontwikkeling van de milieudruk in de agrarische sector geschetst. In dit hoofdstuk wordt kort stilgestaan bij de ontwikkelingen in de industrie, bouw en energie en in de dienstverlening. Daarmee kunnen de ontwikkelingen in de agrarische sector in een vergelijkend perspectief geplaatst worden.

### 2.5.1 Industrie, bouw en energie

De voor inflatie gecorrigeerde toegevoegde waarde in de industrie, bouw en energiesector groeit gedurende de periode 1995-2005, waarna deze als gevolg van de economische crisis eerst stagneert en vervolgens licht daalt. Per saldo is gedurende de periode 1995-2011 de voor inflatie gecorrigeerde toegevoegde waarde met een kwart gestegen. Voor alle milieueffecten, met uitzondering van de emissie van CO<sub>2</sub>, geldt dat er sprake is van een duidelijke afname van de milieudruk. Er is met andere woorden over een langere periode bekeken sprake van absolute ontkoppeling: economische groei en verminderde milieudruk. Dit geldt het sterkst voor humane toxiciteit en vermisting (vrijwel continue daling van de milieudruk). De patronen van de andere milieueffecten zijn iets grilliger. De emissie van CO<sub>2</sub> neemt in eerste instantie af, vervolgens vanaf 2000 weer toe om rond 2005 weer op het niveau van 1995 aan te belanden. Daarna neemt de emissie nog verder toe.

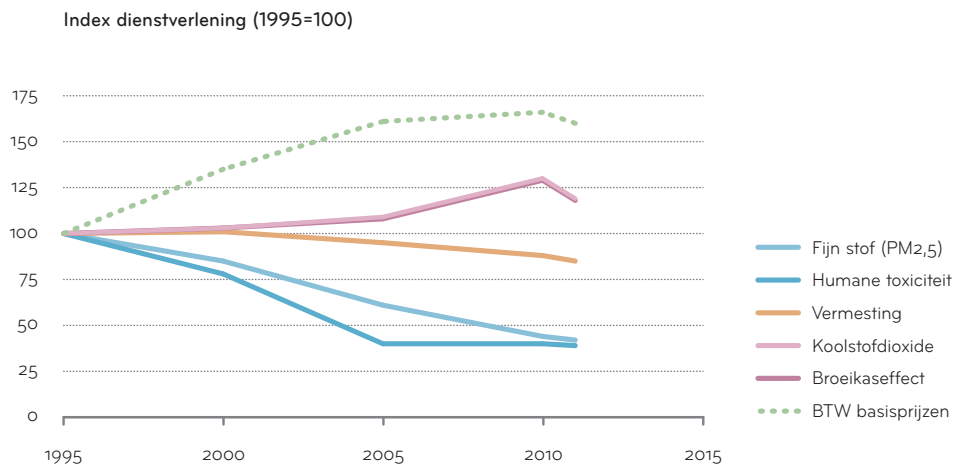
Met het intreden van de crisis daalt de emissie van CO<sub>2</sub> weer. De bijdrage door industrie, bouw en energiesector aan het broeikas effect volgt, niet verwonderlijk, het patroon van de CO<sub>2</sub> emissie, zij het dat deze nooit uitstijgt boven het niveau van 1995. Per saldo ligt het niveau in 2011 aanzienlijk onder dat van 1995. Voor de emissie van fijn stof kan vastgesteld worden dat deze in eerste instantie fors afneemt, waarna deze weer toeneemt (maar niet boven het niveau van 1995 uitkomt) om vervolgens weer te dalen.



**Figuur 10:** Ontkoppeling in de industrie, bouw en energiesector (Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)

### 2.5.2 Dienstverlenende sector

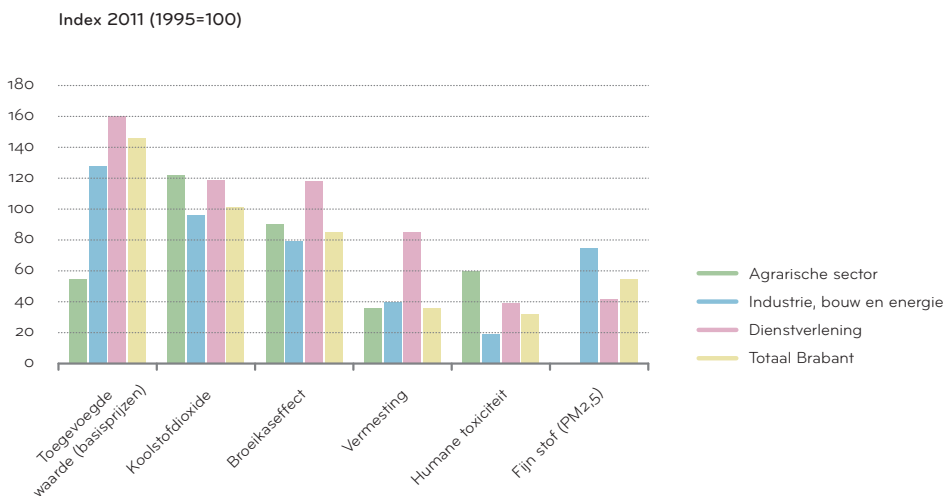
De dienstensector laat een zeer sterke stijging zien van de voor inflatie gecorrigeerde toegevoegde waarde. Deze vlakt pas af met het inzetten van de economische crisis om daarna licht te dalen. Voor de dienstverlenende sector geldt, de gehele periode 1995-2011 overziende, dat voor de milieueffecten vermisting, humane toxiciteit en de emissie van fijn stof er sprake is van absolute ontkoppeling. Voor de bijdrage aan het broeikas effect en de emissie van koolstofdioxide geldt dat er ten opzichte van 1995 relatieve ontkoppeling plaatsvindt: de toegevoegde waarde groeit harder dan de bijdrage aan het broeikas effect en de emissie van CO<sub>2</sub>. Het patroon in de tijd is wel grillig. Voor de periode 2005 tot en met 2010 is er zelfs sprake van een absolute verslechtering: de toegevoegde waardeontwikkeling stagneert terwijl het broeikas effect en de CO<sub>2</sub> emissie toenemen. In 2011 dalen het broeikas effect en de CO<sub>2</sub> emissie weer sneller dan de daling van de toegevoegde waarde (absolute ontkoppeling).



**Figuur 11:** Ontkoppeling in de dienstverlening (Bron: CBS & Emissieregistratie, bewerking Telos)

### 2.5.3 De prestaties van de sectoren vergeleken

In figuur 12 laten we zien hoe de toegevoegde waarde en de milieudruk zich in de periode 1995-2011 in de verschillende sectoren hebben ontwikkeld. De indexen laten zien of er ten opzichte van het basisjaar 1995 een toe- of afname valt waar te nemen. Bij het interpreteren van bovenstaande figuur dienen we ons te realiseren dat in het geval van de toegevoegde waarde een stijging van de index (waarde index 2011 > 100) duidt op een positieve ontwikkeling, terwijl in het geval van de verschillende milieudrukaspecten het omgedraaide het geval is. Hier duidt een afname (waarde index 2011 < 100) juist op een positieve ontwikkeling.

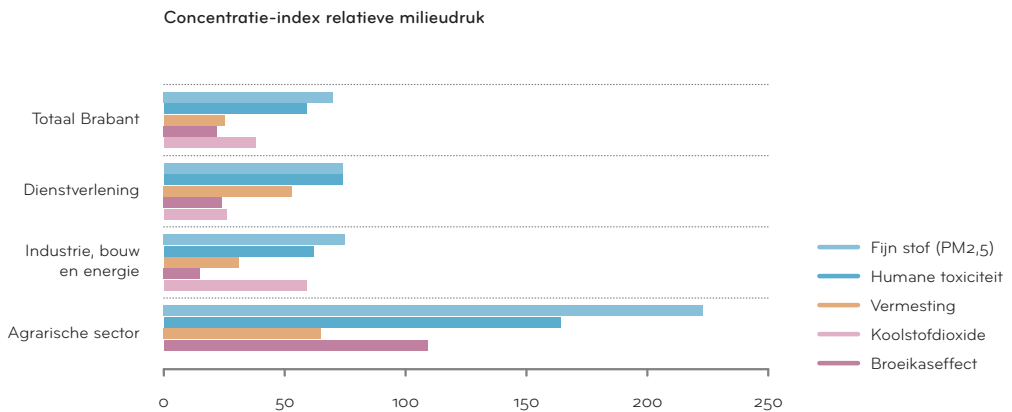


**Figuur 12:** De (geïndexeerde) sectorale ontwikkeling van de toegevoegde waarde en milieudruk in de periode 1995-2011 (Bron: CBS en Emissieregistratie, bewerking Telos)

Bovenstaande figuur maakt duidelijk dat de ontwikkeling van de toegevoegde waarde in de agrarische sector ver achterblijft bij die van de totale Brabantse economie, industrie en zeer zeker bij die van de dienstensector.

Voor wat betreft de ontwikkeling van de absolute milieudruk zien we dat voor het broeikasemission (m.u.v. de dienstensector) vermisting, humane toxiciteit en fijnstof alle sectoren een lagere milieudruk laten zien. Dat geldt niet voor de emissie van koolstofdioxide. Hier slaagt alleen de industrie, bouw en energiesector erin om haar emissies in de periode 1995-2011 iets omlaag te brengen.

Relatief gezien, wanneer we ontwikkeling van de absolute milieudruk koppelen aan de ontwikkeling van de toegevoegde waarde, kan vastgesteld worden dat relatieve milieudruk in Brabant over de gehele linie is afgenomen. Daarbij kan ook geconstateerd worden dat de industrie, bouw, energiesector en de dienstensector het, met uitzondering van vermisting, aanzienlijk beter doen dan de agrarische sector. Dit hangt volledig samen met de sterke afname van de toegevoegde waarde in de agrarische sector waar deze in de andere sectoren sterk is gegroeid.



**Figuur 13:** De sectorale ontwikkeling van relatieve milieudruk in de periode 1996-2011

(Bron: CBS en Emissieregistratie, bewerking Telos)

## 2.6 Conclusie

De provincie Noord-Brabant heeft Telos gevraagd in te gaan op het vraagstuk van de verduurzaming van de Brabantse agrarische sector. Bij de beantwoording van deze vraag hebben we vooral gekeken naar de relatie tussen het economisch presteren van de agrarische sector en de milieudruk. Om de ontwikkelingen in de agrarische sector enigszins in perspectief te kunnen plaatsen is ook gekeken hoe de milieudruk van de totale Brabantse economie zich heeft ontwikkeld, waarbij nog ingezoomd is op de sectoren industrie, bouw en energievoorziening enerzijds en de dienstverlening anderzijds. Tevens is gekeken naar de relatie tussen de ontwikkeling van het huishoudinkomen en de milieudruk. De analyses zijn uitgevoerd met behulp van de zogenaamde RAMEA methodiek. Een methode waarbij we het systeem van regionale rekeningen koppelen met gegevens uit de emissieregistratie. In het navolgende presenteren we de belangrijkste conclusies puntsgewijs.

1. Per saldo is de Brabantse economie in termen van de ontwikkeling van de toegevoegde waarde tussen 1995 en 2011 sterk gegroeid, zij het dat de groei de laatste jaren sterk is afgevlakt en er zelfs sprake is van (licht) negatieve groei. Voor de milieueffecten humane toxiciteit en vermessing en voor de emissie van fijn stof is er sprake van absolute ont koppeling van milieubelasting en economische groei: de economie is gegroeid terwijl tegelijkertijd de milieubelasting is afgenomen. De bijdrage van de Brabantse economie aan het broeikas effect is sinds 1995 licht afgenomen. Over de gehele periode bezien is er dus wat het broeikas effect sprake van absolute ont koppeling. Dit in tegenstelling tot de emissie van koolstofdioxide (het belangrijkste broeikasgas). Deze is per saldo vrijwel gelijk gebleven. Hier is sprake van relatieve ont koppeling: economische groei terwijl de milieubelasting gelijk blijft of toeneemt, maar niet in het zelfde groeitempo als de groei van de economie. De verklaring voor dit alles moet gezocht worden in twee gelijktijdig optredende effecten. In de eerste plaats doordat zowel de industrie, bouw en energiesector als ook de dienstensector hun milieudruk hebben weten terug te dringen. Daarnaast speelt de verdere verdienstelijking van de Brabantse economie een belangrijke rol. Een ontwikkeling die vanuit het oogpunt van milieudruk als positief betiteld kan worden.
2. Het reëel besteedbaar huishoudinkomen is sinds 1995 geleidelijk gestegen, een stijging die met het inzetten van de economische crisis is afgevlakt en uiteindelijk zelfs licht daalt. Met de stijging van het huishoudinkomen neemt ook de bijdrage aan het broeikas effect en de emissie van koolstofdioxide toe. Deze vertonen nagenoeg hetzelfde groeipatroon. Dat geldt niet met betrekking tot vermessing en

de emissie van fijn stof. Hiervan valt in de tijd een forse en constante afname te constateren. Anders is het gesteld met humane toxiciteit (met name het gevolg van de emissie van benzeen). Deze komt per saldo uit boven het niveau van 1995.

3. De ontwikkelingen in de agrarische sector zijn turbulent. Er is een sterke afname van het totaal aantal agrarische bedrijven (ruim 30% afname). Een afname die zich vooral voordoet in de veeteelt en tuinbouw en in mindere mate in de akkerbouw. Daarnaast is er sprake van een proces van schaalvergroting. Het aantal kleinere agrarische bedrijven daalt sterk, terwijl het aantal grotere bedrijven fors stijgt. Het oppervlak cultuurgrond is sinds 2000 met 9% gedaald. Het totale arbeidsvolume in de agrarische sector is fors gedaald (-20%). Tegelijkertijd heeft er een uitruil plaatsgevonden van min of meer regelmatige werkenden voor onregelmatig werkenden (flexibilisering).
4. De landbouw levert een relatief grote bijdrage aan alle beschouwde milieueffecten (vermesting, broeikas effect en humane toxiciteit) en de emissies van CO<sub>2</sub> en fijn stof. Vermesting wordt zelfs vrijwel volledig bepaald door de landbouw. Ook de industrie-, bouw- en energiesector laat, met uitzondering van vermesting, een hogere bijdrage zien dan op basis van het aandeel in de bruto toegevoegde waarde van Brabant verwacht zou mogen worden. De dienstverlenende sector heeft juist een minder grote bijdrage.
5. De (voor inflatie gecorrigeerde) omvang van de door de agrarische sector voortgebrachte toegevoegde waarde is gestaag en fors afgenomen. Dat geldt ook voor de door de agrarische sector veroorzaakte vermesting en, zij het in iets mindere mate, voor de humane toxiciteit. Voor vermesting is er sprake van absolute ontkoppeling. Voor humane toxiciteit geldt dat de daling van dit negatieve milieueffect min of meer gelijke tred houdt met de daling van de toegevoegde waarde. Voor de emissie van CO<sub>2</sub> geldt dat deze in absolute zin en gedurende het grootste deel van de periode 1995-2011 zelfs is gestegen ondanks de daling van de toegevoegde waarde. Hier is dus sprake van een absolute verslechtering. Het door de agrarische sector veroorzaakte broeikas effect is per saldo licht gedaald. Afgezet tegen de daling van de toegevoegde waarde is hier dus sprake van een relatieve verslechtering.
6. Binnen de agrarische sector kan vastgesteld worden dat vermesting door de veehouderij en akkerbouw sterk afneemt, voor de tuinbouw is deze afname veel geringer. Vanuit de veehouderij blijft de bijdrage aan het broeikas effect vrijwel constant. Gegeven het feit dat de economische standaardopbrengsten afnemen

is hier dus sprake van een verslechtering. Voor de tuinbouw kan geconstateerd worden dat de bijdrage aan het broeikas-effect stijgt en ook groter is dan de toename van de economische opbrengsten. Met andere woorden ook hier is sprake van een absolute verslechtering. Voor de ontwikkeling van de bijdrage aan het broeikas-effect vanuit de akkerbouw is geen eenduidig patroon vast te stellen.

7. Voor de industrie, bouw en energiesector geldt dat, de gehele periode 1995-2011 overziende, er sprake is van stijging van de toegevoegde waarde én dat voor alle milieueffecten, met uitzondering van de emissie van CO<sub>2</sub>, er sprake is van een duidelijke afname van de milieudruk. Er is met andere woorden over een langere periode bekeken sprake van absolute ontkoppeling: economische groei en verminderde milieudruk. De emissie van CO<sub>2</sub> vertoont een grillig verloop: deze neemt in eerste instantie af, vervolgens vanaf 2000 weer toe om in 2005 weer op het niveau van 1995 aan te belanden. Daarna neemt de emissie verder toe.
8. Geconstateerd kan worden voor de dienstensector dat voor de milieueffecten vermisting, humane toxiciteit en de emissie van fijn stof er sprake is van absolute ontkoppeling. Voor de bijdrage aan het broeikas-effect en de emissie van koolstofdioxide geldt dat er ten opzichte van 1995 relatieve ontkoppeling plaatsvindt: de toegevoegde waarde groeit harder dan de bijdrage aan het broeikas-effect en de emissie van CO<sub>2</sub>.

## Resumé

Op de vraag van de provincie Noord-Brabant of er sprake is van verduurzaming van de agrarische sector moet het antwoord gedeeltelijk bevestigend en gedeeltelijk ontkennend zijn. Aan de bevestigende, positieve kant staat de vaststelling dat voor wat betreft de vermistingsproblematiek er sprake is van absolute ontkoppeling en voor humane toxiciteit van relatieve ontkoppeling. Aan de ontkennende, negatieve kant staat de constatering dat voor wat betreft de emissie van CO<sub>2</sub> er sprake is van een absolute verslechtering (stijging van de emissies ondanks daling van de toegevoegde waarde) en een relatieve verslechtering voor het broeikas-effect (daling van de emissies die echter geen gelijke tred houdt met de daling van de toegevoegde waarde). Hierbij dient wel aangetekend te worden dat het terugdringen van de CO<sub>2</sub> emissies niet alleen een probleem is voor de agrarische sector maar ook voor de Brabantse economie als geheel.





# 3 Betrokkenheid in Brabant

15 jaar monitoren van sociale participatie:  
veel continuïteit in een wisselend perspectief

**Jeannette den Hartog, Sjaak Cox, Mariëlle Tuinder (allen Het PON)**

Deze beschouwing is gebaseerd op de uitkomsten van monitoronderzoek naar de Sociale participatie in Noord-Brabant. Dit onderzoek wordt door het PON verricht in opdracht van de provincie Noord-Brabant. Vier meetmomenten in de periode 1999-2014 maken de trends en ontwikkelingen in de participatie van Brabanders zichtbaar. Verschillende vormen van participatie worden gemeten, zoals vrijwilligerswerk, lidmaatschap van verenigingen, sociale contacten, informele zorg en binding met de buurt.

15 Jaar monitoronderzoek van het PON naar sociale participatie levert een mooie inkijk op in de veranderende maatschappelijke- en beleidscontext op dit terrein. Daarbij vallen verschillen op, maar vooral een opmerkelijke continuïteit. Al in 1999 schreven we over de hoge verwachtingen van vrijwilligerswerk 'als middel tegen de tanende sociale cohesie, het overbruggen van de kloof tussen burgers en politiek en het dichten van de mazen die door bezuinigingen zijn ontstaan in het vangnet van de verzorgingsstaat.' Deze verwachtingen zijn vandaag de dag alleen maar hoger geworden. Met de introductie van de Wmo in 2007 kreeg de participatie van burgers een sterkere beleidsmatige invulling. 'Sociale contacten worden niet alleen belangrijk om daarmee het welbevinden van mensen te versterken en om mee te doen in de maatschappij. Sociale contacten worden onontbeerlijk om, als het erop aankomt, te voorzien in een mogelijk toenemende hulpbehoefte en als vervanging van professionele hulp', zo schreven we in 2004 over de aankondiging van de nieuwe wet. In 2009 was er veel beleidsmatige aandacht voor de wijken, als schaal waarop professionals en bewoners elkaar weer zouden vinden en waar burgerbetrokkenheid kon worden gestimuleerd.

In deze geschiedenis bezien zou de introductie van de participatiesamenleving geen verrassing moeten zijn. Toch is er nu veel over te doen, misschien wel omdat het beroep op burgers een keerzijde heeft die de afgelopen jaren voelbaar is geworden: de financiële crisis en de bezuinigingen van de overheid, gecombineerd met de snelgaande maatschappelijke ontwikkelingen, maken deze tijd voor veel mensen onzeker. 'Krijg ik in de toekomst nog wel de zorg die ik nodig heb?' 'De overheid verwacht veel van mij, maar worden we wel echt serieus genomen?' De combinatie van deze onzekerheden met de demografische ontwikkelingen (vergrijzing, ontgroening) in de provincie zetten in sommige dorpen en wijken de leefbaarheid al onder druk. Ook hier wordt veel verwacht van het zelforganiserende vermogen van bewoners van deze plekken. En er blijkt ook veel mogelijk: met vereende krachten worden voorzieningen overeind gehouden en wordt de zorg onderling geregeld.

In deze korte notitie zullen we de trends op twee onderwerpen op een rijtje zetten die in het kader van de Duurzaamheidbalans relevant zijn. In de afzonderlijke rapportage van het monitoronderzoek leggen we een degelijke empirische basis onder alle verwachtingen en denkbeelden. Om op basis daarvan de bestaande denkbeelden te bevestigen of wellicht wat bij te stellen en realistische perspectieven te ontwikkelen. Om signalen te geven van waar potentieel zit, maar ook waar de grenzen van de participatiesamenleving zijn bereikt.

### 3.1 Het sociaal kapitaal blijft op peil

- waarbij het sociaal netwerk van Brabanders langzaam verandert
- waarbij de directe woonomgeving steeds belangrijker wordt
- waarbij de verschillen in inkomen, opleiding, leeftijd en gezinssamenstelling er steeds meer toe doen in gedrag en tevredenheid
- waarbij een stabiele groep Brabanders erg kwetsbaar is.

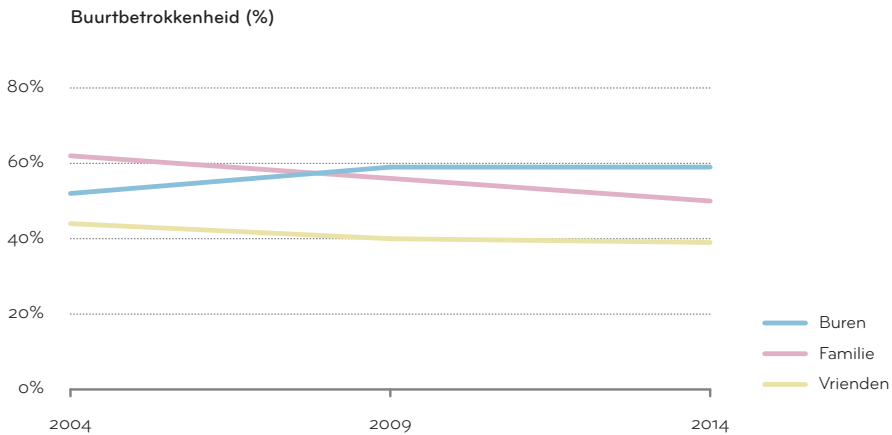


Figuur 1: Het sociaal kapitaal blijft op peil

#### 3.1.1 "Beter een goede buur dan een verre vriend"

In de 15 jaar monitoronderzoek zien we dat het sociaal kapitaal behoorlijk stabiel blijft. Het lidmaatschap van verenigingen blijft hoog, het aantal mantelzorgers neemt gestaag toe, het aantal vrijwilligers stijgt weer en velen zijn actief in de buurt. Tegelijkertijd zien we dat Brabanders minder vaak contact met familie en vrienden hebben, terwijl de contacten in de buurt stabiel blijven. We willen elkaar graag zien, maar tijd en afstand zijn voor velen een belemmering. De tevredenheid over onze sociale ontmoetingen neemt daardoor ook af en ook de beleefde kwaliteit van ons sociaal netwerk is gedaald ten opzichte van 2009. Zijn de echte ontmoetingen

vervangen door digitale contacten via internet en telefoon? Hoewel er in grote getale via de digitale weg contact is met familie en vrienden, is 80% van de Brabanders van mening dat dit de frequentie van de ontmoetingen niet beïnvloedt. Digitale contacten zijn dus eerder een aanvulling dan vervanging van persoonlijke ontmoetingen.



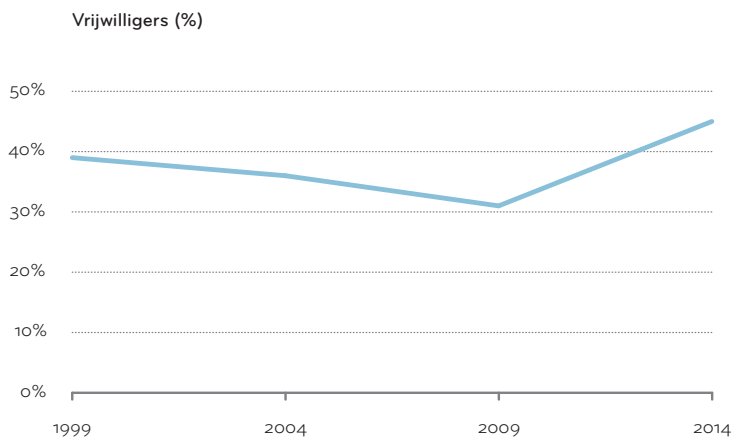
**Figuur 2:** Wekelijkse ontmoetingen met familie, buren en vrienden, 2004-2014, in procenten

In tegenstelling tot de afname van contacten met familie en vrienden, zijn de contacten met buren gestegen. Ook de buurtbetrokkenheid laat een positieve ontwikkeling zien over de periode 2004-2014. Mensen voelen zich in grote mate thuis en veilig in de buurt, en zaken die in de buurt of wijk spelen houden hen bezig. De buurt is een plek die er nog steeds toe doet, zo blijkt. De buurt is daarmee een plek om elkaar te vinden, als achtervang (nood, snel en kort) voor situaties waarin geen alternatief is. Het gezegde: beter een goede buur dan een verre vriend lijkt daarmee steeds meer op te gaan.

	2004	2009	2014
Ik voel me thuis in mijn buurt	81	87	86
Ik voel me veilig in mijn buurt	Niet gevraagd	86	89

### 3.1.2 “Beleid en media raken mensen”

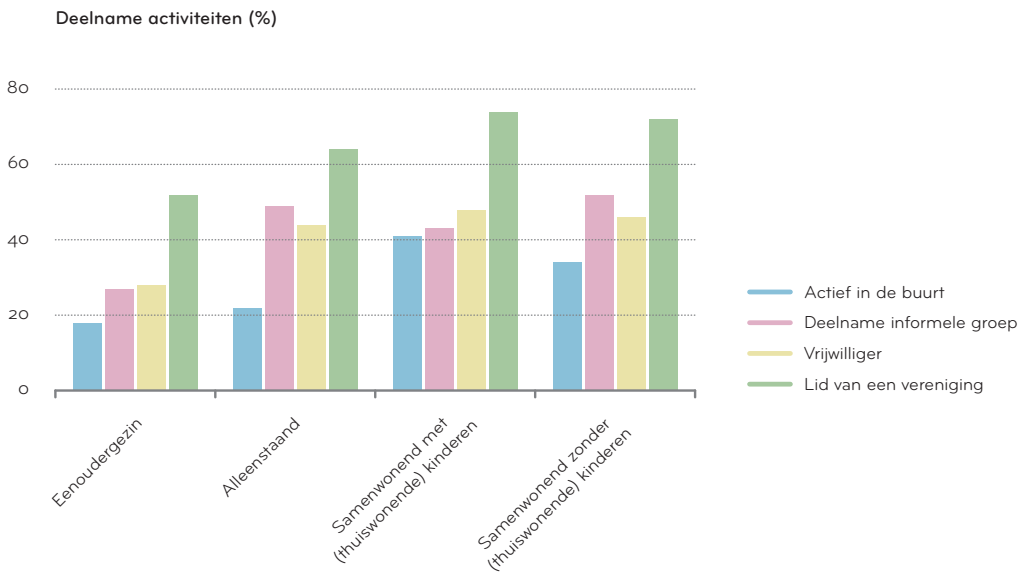
De veranderende beleidscontext en de discussie daarover in de media spelen zeer waarschijnlijk een rol in de periodieke schommelingen in de participatie van Brabanders. Zo was er rond 2009 veel aandacht voor wijken, de Vogelaaraanpak was zeer actueel en gemeenten investeerden steeds meer in de participatie in wijken via wijkbudgetten en wijkprofessionals. Dit zagen we terug in de cijfers door een behoorlijke stijging in de buurtcontacten. Dit is in 2014 op eenzelfde niveau gebleven. Anno 2014 is de discussie over de participatiesamenleving in volle hevigheid losgebarsten en hebben we te maken met een aantal jaren van economische crisis. Deze context zal een van de verklaringen zijn voor de trendbreuk in het vrijwilligerswerk: na een aantal jaren daling zien we nu een behoorlijke stijging in het aantal vrijwilligers. Enerzijds kan de maatschappelijke discussie een latent vrijwilligerswerk zichtbaar hebben gemaakt; mensen zijn zich bewuster geworden van wat ze eigenlijk al lang doen aan vrijwillige inzet. Anderzijds lijkt het erop of deze tijd meer mensen doordrongen maakt dat betrokkenheid weer nodig is. En daarnaast blijkt de toename in het aandeel vrijwilligers voor een deel verklaard te worden door de toename van het aantal werklozen.



**Figuur 3:** Percentage vrijwilligers in Brabant, 1999-2014

### 3.1.3 “Binnen mijn mogelijkheden maak ik mijn betrokkenheid waar”

Achter bovenstaande algemene conclusies gaat nog een andere werkelijkheid schuil. Steeds duidelijker wordt zichtbaar dat participatiepatronen afhankelijk zijn van de leefsituatie van mensen. Dan gaat het in eerste instantie om de steeds groter wordende groep alleenstaanden en eenoudergezinnen. Zij hebben veel meer moeite om contacten in de buurt te maken en aan te houden. Alleenstaanden zijn daarentegen wel weer bovengemiddeld actief in informele groepen. De gezinnen zijn wel vaak actief in de buurt en zijn ook vaker actief bij een club of vereniging. Een verklaring hiervoor is dat gezinnen vaak vrijwilligerswerk doen op school of bij de sportvereniging van de kinderen. Bovendien zullen zij door de kinderen meer contact hebben in de buurt.



Figuur 4: Deelname naar huishoudsamenstelling, 2014, in procenten

De verschillen zijn een belangrijk gegeven aangezien de groei van het aantal huishoudens de komende jaren vooral wordt veroorzaakt door de ‘verdunding’, dat wil zeggen dat steeds meer mensen alleen wonen. In 1999 lag het percentage eenpersoonshuishoudens in Brabant nog onder de 30%, in 2014 bestaat al 33,6% van de huishoudens uit 1 persoon. Dit zijn naar verhouding ook steeds meer jonge mensen, omdat ouderen vanwege de hogere levensverwachting steeds later alleen komen te staan. Het percentage eenpersoonshuishoudens ligt ook hoger in de steden dan op het platteland. In 2011 was dit resp. 36% en 26%. Naar verwachting zal deze verhouding de komende jaren niet veel wijzigen.

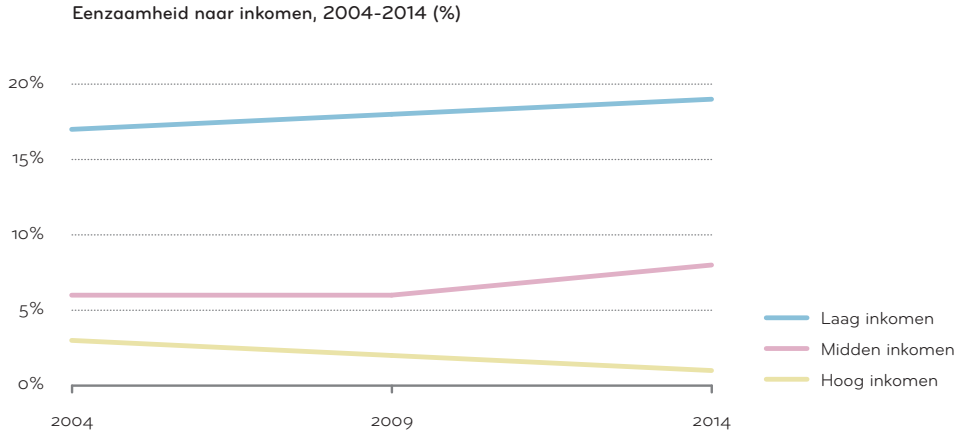
Ook inkomen zorgt voor verschillen in de mate van participatie. Zo zien we dat over een periode van 10 jaar het lidmaatschap van verenigingen is gedaald voor mensen met een laag inkomen, terwijl het voor de midden- en hoge inkomens is gestegen. Ook zijn mensen met een laag inkomen minder actief in de buurt geworden, terwijl de midden- en hoge inkomens juist actiever zijn geworden in de periode 2004-2014. Het hebben van een laag inkomen hangt deels samen met de huishoudsamenstelling: alleenstaanden vallen vaker in de lage inkomensklasse omdat ze eenverdiener zijn. Bijna driekwart van de lage inkomensgroep bestaat uit vrouwen jonger dan 65 jaar. Meer dan de helft van de mensen met een laag inkomen heeft geen betaald werk, de rest is in loondienst of zelfstandige (het aandeel zelfstandigen groeit van 2% in 2004 tot 10% in 2014).

### **3.1.4 “Er is een kwetsbare groep mensen aan te wijzen”**

Hoewel de meerderheid van de Brabanders tevreden is over de contacten met anderen, geeft 15% aan daar minder tevreden over te zijn. Mensen die aangeven regelmatig eenzaam te zijn, zijn over het algemeen ook minder positief over hun sociale contacten. Zij blijken hun familie, vrienden, kennissen en burens ook daadwerkelijk minder vaak te zien dan niet eenzame mensen.

De kwaliteit van de contacten die er zijn, wordt door eenzamen negatiever beoordeeld dan mensen die niet eenzaam zijn. Zij hebben geen mensen met wie ze goed kunnen praten, waar ze terecht kunnen of die hen echt begrijpen. Zo’n 6% van de Brabanders geeft aan zich vaak of regelmatig eenzaam te voelen. Dit percentage is al vanaf 2004 stabiel. De mate van eenzaamheid blijkt sterk samen te hangen met inkomen, zie onderstaande figuur.





**Figuur 5:** eenzaamheid naar inkomen, 2004-2014, in procenten

Samen met het feit dat in de lage inkomensgroep meer alleenstaanden zitten, en deze zoals we hierboven zagen ook minder zijn gaan participeren in buurt en verenigingen, maakt dit een zorgelijke ontwikkeling. In het licht van de veranderingen in het sociaal beleid waarin een toenemend beroep op het sociale netwerk van mensen wordt gedaan, is dit met recht een kwetsbare groep te noemen. Zij hebben immers aantoonbaar minder sociale contacten en zijn ook minder verbonden met anderen via buurt en vereniging, waardoor ze minder hulpbronnen in hun sociale netwerk kunnen benutten voor zorg en ondersteuning.

## 3.2 Stad en platteland groeien naar elkaar toe

- *afname buurtbetrokkenheid op het platteland, toename in middelgrote en grote gemeenten*
- *grootste stijging vrijwilligers in middelgrote en grote gemeenten*
- *belang van inspraak gestegen in middelgrote en grote gemeenten*

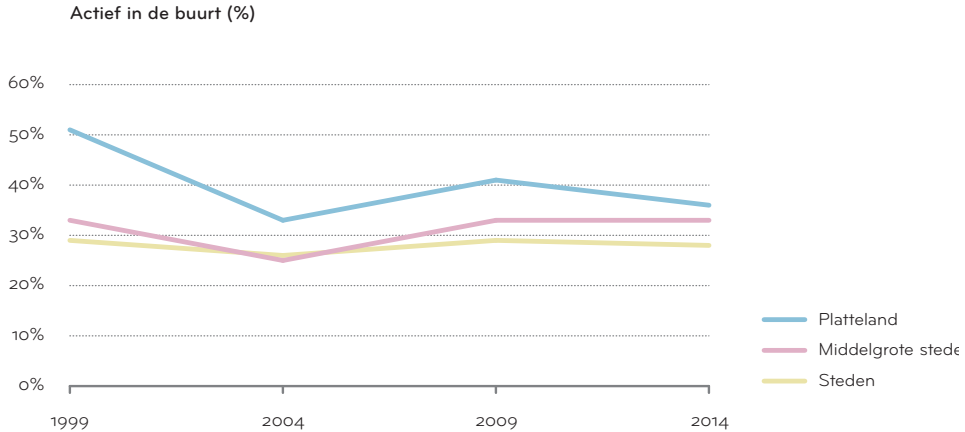


**Figuur 6:** Stad en platteland groeien naar elkaar toe.

### 3.2.1 “Het platteland verliest langzaam zijn betrokkenheidsvoorsprong”

Stedelingen en plattelandsbewoners verschillen van elkaar in de mate van participatie en betrokkenheid bij hun sociale netwerk en de directe woonomgeving. Deze verschillen zijn in de loop van de tijd echter minder groot geworden. Waar de middelgrote gemeenten een toename in participatie en betrokkenheid laten zien, lijkt de betrokkenheid op het platteland minder te worden. Zo is het percentage mensen dat actief is in de buurt op het platteland behoorlijk gedaald, terwijl dit in middelgrote en grote gemeenten nagenoeg stabiel is gebleven<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> De indeling in platteland, middelgrote en grote gemeenten is gemaakt aan de hand van stedelijkheidsklassen die door het CBS zijn gedefinieerd op basis van adressendichtheid.



**Figuur 7:** Percentage Brabanders dat actief is in de buurt, 1999-2014

In de periode 2004 tot en met 2014 zijn mensen van het platteland, uit middelgrote gemeenten en grote gemeenten dichter naar elkaar gegroeid op het gebied van het 'thuisgevoel in de buurt'. Daarnaast geldt voor iedereen dat het belang dat gehecht wordt aan het kenbaar maken van de eigen mening aan de gemeente tussen 2009 en 2014 is gestegen. In 2009 hechtten mensen van het platteland het meest belang bij het kenbaar maken van hun mening aan de gemeente. In 2014 zijn zij ingehaald door mensen uit middelgrote- en grote gemeenten. Het belang dat mensen uit middelgrote- en grote gemeenten eraan hechten is sterk gestegen.

In het vrijwilligerswerk zien we over de periode 1999-2014 op het platteland een toename van 3%, terwijl er in de middelgrote gemeenten 9% en in de steden 8% vrijwilligers zijn bijgekomen. Bovendien zien we dat het verschil in vrijwilligers steeds minder groot wordt tussen de middelgrote gemeenten en de dorpen.

Duidelijk is dat de waardenoriëntaties en leefpatronen van stad- en plattelandbewoners steeds meer op elkaar zijn gaan lijken. De toegenomen mobiliteit en de digitalisering zijn belangrijke verklaringen voor de afname van de verschillen. In Brabant geldt daarnaast nog dat er van oudsher al veel uitwisseling is tussen bewoners van de steden en dorpen. Kijken we naar verhuisbewegingen gedurende de levensloop van burgers, dan blijkt dat 44 procent van alle stedelingen in Brabant langer dan tien jaar in een dorp heeft gewoond. Van de dorpingen heeft 55 procent in een stad gewoond. Veel Brabanders verhuizen gedurende hun leven van een dorp naar de stad en weer terug: jongeren vertrekken naar de stad voor bijvoorbeeld hun studie en keren later weer terug naar een dorp als zij een gezin stichten.

### 3.2.2 “Demografie verklaart veel”

Naast de afnemende verschillen in de wijze waarop stedelingen en dorpen in het leven staan, worden de verschillen tussen stad en platteland die er nog zijn, ook verklaard door de verschillen in de demografische samenstelling van dorpen en steden. In de afgelopen twee decennia hebben de landelijke gebieden een verhoudingsgewijs oudere (en rijkere) bevolkingssamenstelling gekregen dan de steden. En door het provinciale beleid dat de afgelopen jaren is gericht op de groei van de woningvoorraad in de stedelijke gebieden, weten de steden hun inwoners beter vast te houden. Bovendien zagen we eerder dat er in de steden meer eenpersoonshuishoudens zijn dan op het platteland, hetgeen de verschillen in de participatiepatronen mede verklaart.

### 3.3 Conclusie

Vier participatiemonitoren laten schommelingen zien in de participatie van Brabanders, al is er over het algemeen sprake van een behoorlijke stabiliteit. Het sociaal weefsel blijkt nog behoorlijk sterk in Brabant, waarbij het maatschappelijk middenveld nog steeds als ruggengraat fungeert. Daar vinden mensen elkaar, ontwikkelen ze initiatief en geven ze dagelijks vorm aan een sociaal Brabant. Dat doen ze met elkaar, met ondernemers en professionals en met een betrokken overheid. Wel zien we dat de wijze waarop Brabanders hun betrokkenheid uiten, zich vormt naar de levensfase en individuele mogelijkheden van mensen. Het is verstandig oog te houden voor de groepen die daarin kwetsbaar lijken te zijn of te worden, zeker in de huidige context waar van mensen wordt verwacht dat zij een sterker beroep doen op elkaar voordat zij gebruik maken van overheidsvoorzieningen.

In het tonen van betrokkenheid bij de samenleving maakt het steeds minder uit waar de Brabander woont. Zowel stedelingen als plattelanders hechten belang aan hun directe woonomgeving en zetten zich daar graag voor in. Tegelijkertijd is de afgelopen jaren de oriëntatie van mensen steeds meer regionaal in plaats van lokaal geworden. Betrokkenheid zit op het niveau van de straat en de streek. Daarbij wordt de leefbaarheid van beide bepaald door objectieve feiten en subjectieve waarden. En is datgene wat zich in de streek afspeelt, van direct belang voor de leefbaarheid van de straat. De streek biedt de context waarbinnen de straat (in dorp of wijk) en het maatschappelijk middenveld gedijen en waar de leefbaarheid van Brabant wordt bepaald.



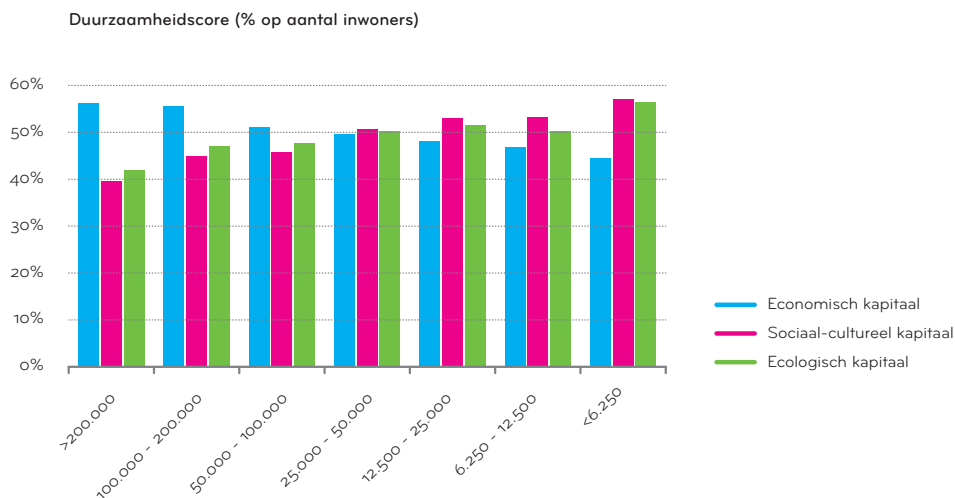
# 4 Verschillen tussen stad en land

John Dagevos, Corné Wentink, Rubens Smeets, Hans Mommaas  
(allen Telos)

## 4.1 Inleiding en aanpak

Brabant is geen homogeen gebied. Stedelijk en landelijk gebied verschillen van elkaar qua problematieken, maar ook qua ontwikkelingsmogelijkheden. En dat geldt evenzo voor steden onderling. Ook de regio's binnen Brabant zijn verschillend. Het is zinvol, juist vanwege die (veronderstelde) verschillen tussen gemeenten en regio's, om hier wat dieper op in te gaan.

Om de verschillen in beeld te brengen hanteren we twee insteken. De eerste neemt verschillen in de gemeentelijke bevolkingsomvang als vertrekpunt. De uitkomsten van de Nationale Monitor Gemeentelijke Duurzaamheid 2014, die Telos in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft gemaakt, laten zien dat er een verband is tussen het gemeentelijke inwoneraantal en de duurzaamheidsresultaten: hoe kleiner de gemeente hoe beter de score op zowel ecologisch als sociaal-cultureel terrein. Op economisch gebied is de relatie precies omgekeerd: hoe kleiner de gemeente hoe slechter de economische condities (Zoeteman e.a., 2014, pag. 65-68).

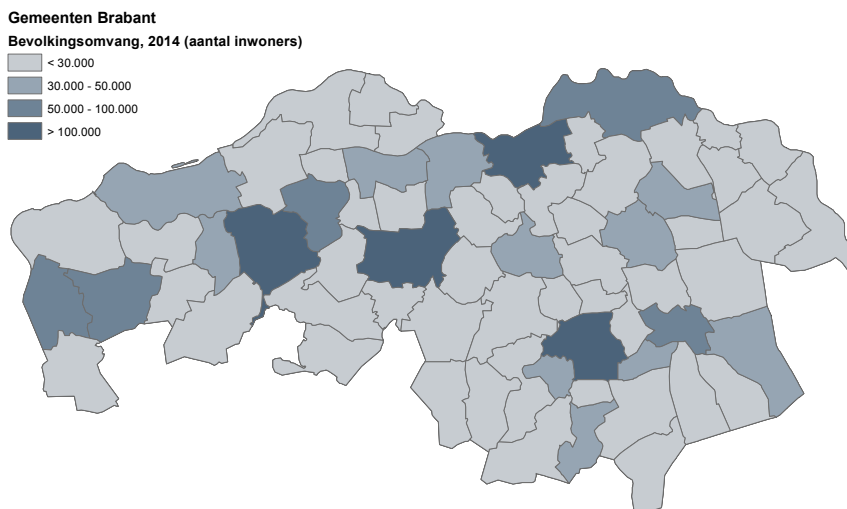


**Figuur 1:** Duurzaamheidscore en grootteklasse gemeenten (inwoneraantal)

We willen kijken of deze patronen ook in Brabant te vinden zijn. We onderscheiden in onze analyses vier soorten gemeenten: grote gemeenten (meer dan 100.000 inwoners), middelgrote gemeenten (50.000 tot 100.000 inwoners), middelkleine gemeenten (30.000 tot 50.000 inwoners) en kleine gemeenten (minder dan 30.000 inwoners) (zie tabel 1).

**Tabel 1: Aantal gemeenten per grootteklasse**

Groottesklasse	Aantal gemeenten
Klein (< 30.000 inwoners)	47
Middelklein (30.000-50.000 inwoners)	11
Middelgroot (50.000-100.000 inwoners)	5
Groot (> 100.000 inwoners)	4



**Figuur 2:** Indeling Brabantse gemeenten naar inwoneraantal

We verfijnen op deze wijze dus de analyses uit de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014. Naast een indeling naar grootte van gemeenten hanteren we ook een onderscheid naar regio. We onderscheiden de bekende vier Brabantse regio's: west, midden, noordoost en zuidoost. In onze analyse van de verschillen hebben we ons beperkt tot die indicatoren die we ook gebruikt hebben in de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014 en die voor alle gemeenten en regio's beschikbaar zijn.

## 4.2 De verschillen tussen gemeenten

### 4.2.1 De resultaten uit de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014
















In deze paragraaf presenteren we per kapitaal een overzicht van de belangrijkste uitkomsten uit de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014.

#### *Sociaal kapitaal*

Wat opvalt in tabel 2 is dat op vrijwel alle sociale aspecten waar we een vergelijking kunnen maken, de grote stad (meer dan 50.000 inwoners) zich negatief onderscheid van het landelijk gebied. Alleen op het vlak van het culturele voorzieningenniveau en de afstand tot een huisarts doet de stad het beter.

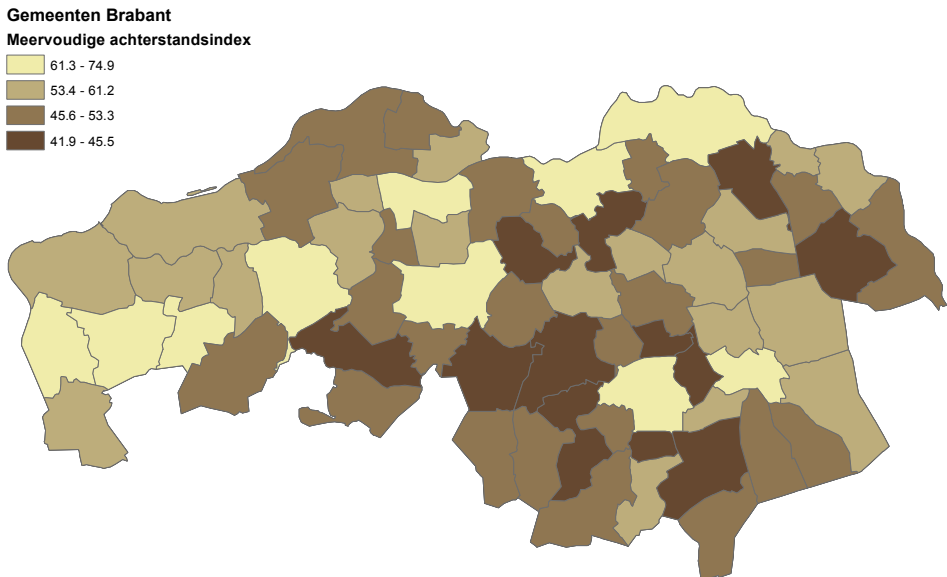


**Tabel 2: Stad-land verschillen binnen het sociaal culturele kapitaal**

Voorraad	Indicator	Steden t.o.v. platteland
Politieke participatie	opkomstpercentage verkiezingen	
Economische participatie	arme huishoudens	
	langdurige bijstand	
Kunst en cultuur	cultureel voorzieningenniveau	
Woonomgeving	tevredenheid woning	
	tevredenheid woonomgeving	
	Tevredenheid groenvoorzieningen	
	WOZ waarde	
	gemiddelde tevredenheid woonomgeving	
Veiligheid	jeugdcriminaliteit	
Gezondheid	beoordeling eigen gezondheid	
	afstand huisarts	
	levensverwachting	
Onderwijs	jeugdwerkloosheid	
	voortijdig schoolverlaters	

Bron: Telos, Duurzaamheidsbalans 2014

In het kader van het onderzoek naar Sociale Veerkracht als ontwikkelingsperspectief (Haarmann e.a., 2014) hebben we de zogenaamde Index voor Meervoudige Achterstand ontwikkeld die een groot aantal van de hierboven onderscheiden sociale indicatoren samenvat in één indicator. Figuur 2 brengt de verschillen in Brabant in beeld waarbij geldt hoe donkerder de kleur, hoe beter de score. Duidelijk is, zoals hierboven ook al aangegeven, dat de steden plekken zijn waar een (relatieve) stapeling van sociale achterstanden plaatsvindt. Het kaartje illustreert ook dat rondom de meeste steden er zones zijn met relatief veel minder sociale problematiek. Opvallend is verder dat West-Brabant zich in negatieve zin onderscheidt van de rest van Brabant.














**Figuur 3:** Stad- landverschillen: de Index voor Meervoudige Achterstand

### Ecologisch kapitaal

Voor het ecologisch kapitaal kan hetzelfde patroon worden vastgesteld als voor het sociaal-culturele kapitaal: de stad doet het slechter dan het landelijk gebied, met één of zo men wil twee uitzonderingen. Het energieverbruik (gas- en elektriciteit) in de stad is lager. Dit hangt samen met het feit dat de huizen in de stad gemiddeld genomen kleiner zijn, dichter op elkaar staan en vaker in gestapelde vorm voorkomen.

**Tabel 3: Stad-land verschillen binnen het ecologisch kapitaal**

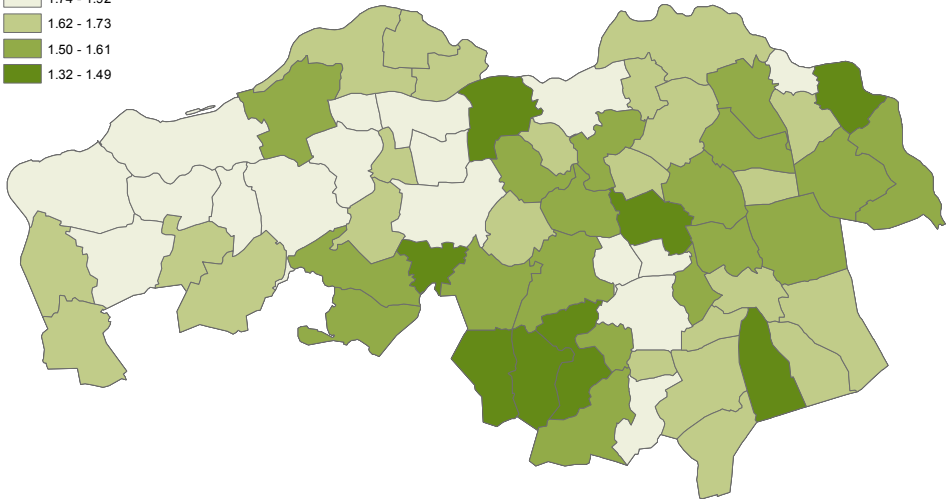
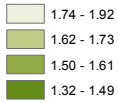
Voorraad	Indicator	Steden t.o.v. platteland
Lucht en hinder	stikstofdioxide	
	lichtemissie	
Landschap	oppervlakte grasland	
	stedelijkheid	
Grondstoffen en afval	huishoudelijk restafval	
	oud papier en karton	
	verpakkingsglas	
	kunststof verpakkingsmateriaal	
Energie	gasverbruik huishoudens	
	elektriciteitsverbruik huishoudens	
	energie-index woningen	

Bron: Telos, Duurzaamheidsbalans 2014.

Overigens zijn de huizen in het landelijk gebied uit het oogpunt van energieprestatie (uitgedrukt in de gemiddelde energie-index) van betere kwaliteit dan die in de stad (figuur 3). Opvallend is dat woningen in West-Brabant in vergelijking met de rest van Brabant een gemiddeld hogere energie-index hebben en daarmee een lagere energieprestatie. Verder kan vastgesteld worden dat op het punt van gescheiden afvalinzameling de stad het slechter doet dan het landelijk gebied. Dat is overigens ook niet zo verwonderlijk als we bedenken dat in de steden er veel meer gestapelde bouw (flats en appartementencomplexen) is die het gescheiden inzamelen van afval bemoeilijkt.

### Gemeenten Brabant

#### Energie-index, 2013



**Figuur 4:** Stad-landverschillen: de gemiddelde energie-index van woningen

### *Economisch kapitaal*

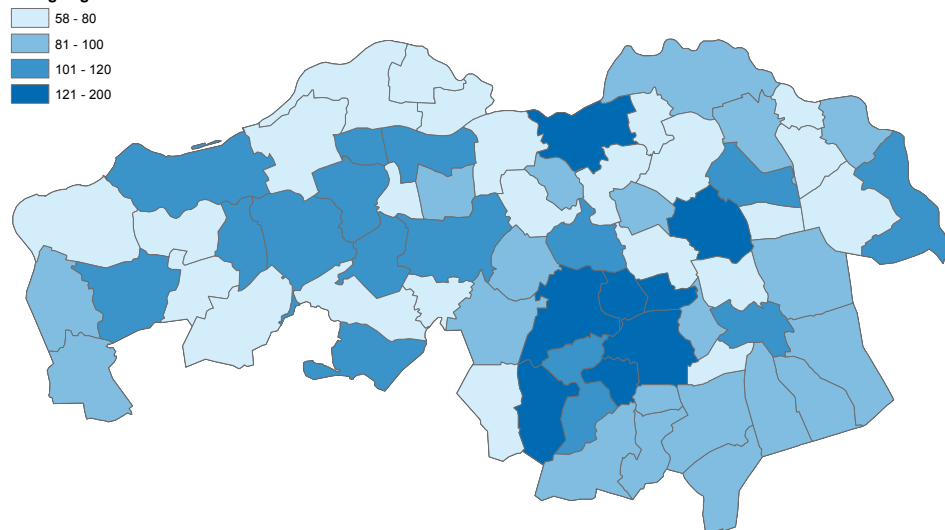
Voor het economisch kapitaal geldt dat voor die aspecten waarvoor we in staat zijn een onderscheid te maken tussen stad en landelijk gebied, met uitzondering van het aandeel topsectoren, de steden het beter doen. Dat dit het geval is met betrekking tot zaken als werkgelegenheidsfunctie (zie ook figuur 4), capaciteit WO/HBO, voorraad kantoorruimte (waarvan overigens een fors deel leeg staat) en ontsluiting via het openbaar vervoer, is niet zo verwonderlijk. Wat wel opvallend is is het feit dat de steden het minder goed doen dan het landelijk gebied op het aandeel topsectoren in de totale werkgelegenheid. Voor een deel heeft dit te maken met het feit dat ook de agrifoodsector tot de topsectoren gerekend wordt. Een sector die sterker in het landelijke gebied is vertegenwoordigd.

**Tabel 4: Stad-land verschillen binnen het economisch kapitaal**

Voorraad	Indicator	Steden t.o.v. platteland
Arbeid	werkgelegenheidsfunctie	👍
Kennis	capaciteit WO en HBO	👍
Ruimtelijke vestigingsvoorwaarden	voorraad kantoorruimte	👍
Economische structuur	topsectoren	👎
Infrastructuur en bereikbaarheid	ontsluiting OV	👍

Bron: Telos, Duurzaamheidbalans 2014

**Gemeenten Brabant  
werkgelegenheidsfunctie**



**Figuur 5:** Stad-landverschillen: werkgelegenheidsfunctie

#### 4.2.2 Een verfijning van de analyse

We hebben de analyse uit de vorige paragraaf nog wat verder verfijnd door de twee onderscheiden categorieën stedelijk en landelijk gebied verder op te splitsen. De categorie stedelijk gebied wordt opgesplitst in twee groepen: de grote gemeenten (met meer dan 100.000 inwoners) en de middelgrote gemeenten (met een inwoneraantal tussen de 50.000 en 100.000 inwoners). De categorie landelijk gebied wordt opgesplitst in middelkleine gemeenten (met een inwoneraantal tussen de 30.000 en 50.000 inwoners) en de kleine gemeenten (met minder dan 30.000 inwoners). In onderstaande tabel worden de resultaten samengevat. We hebben de vier soorten gemeenten op dezelfde aspecten met elkaar vergeleken als hierboven in de stad-land vergelijking is gedaan. De verfijning heeft als consequentie dat sommige verbanden die we bij de hiervoor gehanteerde wat grovere tweedeling in stad-land statistisch wel konden aantonen nu verdwijnen. Dit komt doordat we per categorie minder waarnemingen hebben waardoor bepaalde verbanden statistisch niet meer significant zijn.

Het beeld dat de kleinere gemeenten het beter doen in het sociale domein dan de grote(re) gemeenten kan nog verder worden aangescherpt. Het zijn bij uitstek de kleine gemeenten met minder dan 30.000 inwoners die het veel beter doen (op jeugdwerkloosheid na) dan de andere drie onderscheiden categorieën gemeenten. Ook de middelkleine gemeenten doen het over de hele linie beter, maar niet zo goed als de kleine gemeenten.

**Tabel 5: Verschillen tussen de Brabantse gemeenten naar grootte van de gemeente**

		Bevolkingsomvang			
Sleutelindicatoren		>100.000	50.000-<100.000	30.000-<50.000	<30.000
<b>Sociaal-cultureel kapitaal</b>					
Politieke participatie	opkomst verkiezingen	0	-	0	+
Economische participatie	arme huishoudens	--	-	+	++
Economische participatie	langdurige bijstand	-	-	+	++
Woonomgeving	WOZ waarde	0	0	0	+
Veiligheid	Jeugdcriminaliteit	-	0	+	++
Gezondheid	beoordeling eigen gezondheid	0	0	0	+
Onderwijs	Jeugdwerkloosheid	0	0	0	-
Onderwijs	voortijdig schoolverlaters	-	0	0	+
Index voor Meervoudige Achterstand	-	-	+	++	
Ecologisch kapitaal					
Afval	Restafval	-	-	0	+
Energie	elektriciteitsgebruik huishoudens	+	0	0	-
Energie	gasverbruik huishoudens	+	0	0	-
Lucht en hinder	Lichtemissie	-	0	+	+
Lucht en hinder	Stikstofdioxide	-	0	0	0
Landschap	Stedelijkheid	--	-	-	+
Landschap	Grasland	-	0	0	+
Economisch kapitaal					
Arbeid	Werkgelegenheidsfunctie	+	0	0	-
Kennis	capaciteit HBO / WO	+	0	0	0
Kennis	aandeel hoogopgeleiden	+	0	0	0
Ruimtelijke vestigingsvoorwaarden	voorraad kantoorruimte	+	0	0	0

### *Additionele gegevens*

<b>Sectorale oververtegenwoordiging</b>		<b>dienstverlening</b>	<b>nijverheid</b>	<b>nijverheid</b>	<b>landbouw</b>
Bevolkingsgroei	2000-2014	0	0	-	-
Bevolkingsgroei	2010-2014	+	0	0	0
Leeftijdsopbouw	>60 jaar	-	0	+	+

\* Een + betekent hier relatief meer inwoners in deze leeftijdscategorie.

Wat verder opvalt, is dat de B4, de vier grootste Brabantse gemeenten, als het ware de contramal zijn van de kleine gemeenten. Voor die aspecten waar de kleine gemeenten goede scores laten zien scoren de B4 gemeenten duidelijk minder goed dan de kleine gemeenten en vice versa. De grote steden zijn de plekken waar sociale problemen zich opstapelen (zie ook de score voor de Index voor Meervoudige Achterstand (MDI)). Het zijn echter ook de plekken die zich in positieve zin onderscheiden van de andere categorieën gemeenten doordat ze meer bevolkingsgroei hebben en over meer bronnen van economische ontwikkeling beschikken: een beter ontwikkelde werkgelegenheidsfunctie, hoger opgeleiden, minder vergrijsde bevolking en een beter ontwikkelde kennisinfrastructuur. Zaken die in onze kennissamenleving als belangrijke voorwaarden voor ontwikkeling worden gezien. De grote steden zijn ook de gemeenten die een sterker ontwikkelde dienstensector hebben. Een sector die naar verwachting ook naar de toekomst toe, net als in de voorbije 20 jaar, een bron van werkgelegenheidsgroei zal zijn.

Voor de kleine(re) gemeenten geldt dat ze deze ontwikkelingsmogelijkheden niet of in veel mindere mate hebben. Wel beschikken ze, zoals onze analyses laten zien, over een positief leef- en woonkwaliteit. De vraag is wat het verschil in economische ontwikkelingsmogelijkheden in combinatie met de hogere kwaliteit van leven en wonen gaat betekenen voor de positie van de kleine gemeente in Brabant. Worden ze in toenemende mate woongemeenten, plekken waar mensen uit de stad naar toe trekken om, al dan niet op de oude dag, te genieten van het prettige woon- en leefklimaat? Of bieden deze plekken juist mogelijkheden voor nieuwe economische ontwikkeling?



De positie van de middelgrote gemeenten, de gemeenten met een inwoneraantal tussen de 50.000 en 100.000 inwoners, is er een die om bijzondere aandacht vraagt. Tot op zekere hoogte hebben ze, zei het in iets mindere mate, dezelfde sociale problemen als de grote stad. Maar in tegenstelling tot de B4 gemeenten beschikken zij over minder ontwikkelingsmogelijkheden: een minder ontwikkelde werkgelegenheidsfunctie, een minder goed ontwikkelde dienstensector en geen voordeel op de kennisaspecten. En vergeleken met de middelkleine en kleine gemeenten is er sprake van een minder goed leef- en woonklimaat. De vraag is of deze gemeenten naar de toekomst toe niet tussen wal en schip zullen vallen.

### 4.3 Regionale verschillen

Een vergelijkbare analyse als hiervoor is ook gedaan voor de verschillen tussen de vier Brabantse regio's: west, midden, noordoost en zuidoost. In onderstaande tabel tonen we alleen die resultaten waarvoor er statistisch significante verschillen tussen de regio's te constateren zijn.

**Tabel 6: Verschillen tussen de Brabantse regio's**

Sleutelindicatoren		COROP-regio			
		West	Midden	Noord-oost	Zuidoost
<b>Sociaal-cultureel kapitaal</b>					
Politieke participatie	opkomst verkiezingen	-	0	0	0
Woonomgeving	gemiddelde tevredenheid	-	0	0	+
Woonomgeving	WOZ-waarde	-	0	+	+
Gezondheid	beoordeling eigen gezondheid	+	0	-	0
Gezondheid	chronisch zieken	-	0	+	+
Gezondheid	levensverwachting	-	0	0	+

<b>Ecologisch kapitaal</b>					
Afval	restafval	-	0	+	0
Klimaat	CO2 emissie	-	0	0	0
Energie	gasverbruik bedrijven	-	0	0	0
Energie	energie-index	-	0	+	+
<b>Economisch kapitaal</b>					
Geen enkele indicator uit het economisch kapitaal geeft significante verschillen tussen de regio's.					
<b>Additionele gegevens</b>					
Groei werkgelegenheid	2000-2013	0	0	-	0
Leeftijdsopbouw	<20 jaar	-	0	+	0
Leeftijdsopbouw	20-60 jaar	+	-	0	0

De bovenstaande tabel maakt duidelijk dat de regio West-Brabant zich negatief onderscheidt op vrijwel alle aspecten waar er verschillen tussen de regio's te constateren zijn. De enige positieve uitzondering betreft een gemiddeld betere beoordeling van de eigen gezondheid. De regio Midden-Brabant lijkt wel het echte Brabantse midden te zijn. Deze regio onderscheidt zich op vrijwel geen enkel aspect in positieve dan wel in negatieve zin. De regio Zuidoost Brabant daarentegen onderscheidt zich vooral in positieve zin: hogere gemiddelde tevredenheid met de woonomgeving, hogere WOZ waarden, woningen met een betere energieprestatie, minder chronisch zieken en een hogere levensverwachting. De regio Noordoost-Brabant toont twee gezichten. Positieve uitschieters voor wat betreft de WOZ waarde, energie-index (zuinige woningen), restafval en chronisch zieken. Maar wat vooral opvalt, en dat is het negatievere gezicht van de regio Noordoost-Brabant, is dat de groei van de werkgelegenheid over een langere periode bezien (15 jaar) achterblijft bij die in de andere Brabantse regio's.

## 4.4 Conclusies

In de inleiding gaven we al aan dat Brabant dan wel één provincie is, het is zeker geen homogeen gebied. De verdiepende analyses die we in deze studie hebben uitgevoerd op het materiaal van de Duurzaamheidbalans 2014 laten dit overduidelijk zien. In de Nationale Monitor Gemeentelijke Duurzaamheid 2014 concludeerden we al: hoe kleiner de gemeente hoe beter de score op zowel ecologisch als sociaal-cultureel terrein. Op economisch terrein is de relatie precies andersom. Deze verbanden gelden ook, zo laat deze studie zien, voor de Brabantse gemeenten. De kleine Brabantse gemeenten (met minder dan 30.000 inwoners) presteren goed op sociaal en ecologisch terrein en minder op economisch terrein. De B4, de vier grootste Brabantse gemeenten, onderscheiden zich door betere economische kwaliteiten en veel minder goede sociale en ecologische prestaties. Hoewel de grote steden dus plekken zijn waar verdichting van sociale problemen plaatsvindt, maken we ons toch wat minder zorgen over deze steden. Ze beschikken immers tegelijkertijd over ontwikkelpotentie waarmee ze deze problemen te lijf kunnen. Iets waar kleine(re) gemeenten veel minder over beschikken.

De vraag is dan ook wat een en ander gaat betekenen voor de positie van de kleine gemeente in Brabant. Worden ze in toenemende mate woongemeenten, plekken waar mensen uit de stad naar toe trekken om te genieten van het prettige woon- en leefklimaat, al dan niet op de oude dag? Of bieden deze plekken juist mogelijkheden voor nieuwe economische ontwikkeling? De middelgrote gemeenten, de gemeenten met een inwoneraantal tussen de 50.000 en 100.000 inwoners, vragen om bijzondere aandacht. Enerzijds hebben ze vergelijkbare sociale problemen als de B4 steden. Maar anderzijds beschikken zij over minder ontwikkelingsmogelijkheden: een minder ontwikkelde werkgelegenheidsfunctie, een minder goed ontwikkelde dienstensector, geen voordeel op de kennisaspecten én in vergelijking met de middelkleine en kleine gemeenten een minder goed leef- en woonklimaat. Deze gemeenten zouden in de toekomst wel eens tussen wal en schip kunnen vallen. Om dit te voorkomen is er een ontwikkelverhaal voor deze gemeenten in een toekomstige kennisintensieve (industriële) economie nodig.

Kijkend naar de resultaten van onze analyses en het daarbij behorend kaartmateriaal dringt zich de gedachte op dat er een soort functionele verdeling in Brabant bestaat c.q. aan het ontstaan is waarbij de (grote) steden de centra van economische ontwikkeling zijn, de plaatsen waar het werk zich concentreert en de omliggende gemeenten de plaatsen zijn waar het sociaal en ecologisch goed toeven is. Een dergelijke functionele verdeling hoeft niet problematisch te zijn mits die maar niet

leidt tot een gedrag waarbij (grote) gemeenten annexatiegedrag gaan vertonen en/of met de ruggen naar elkaar toe gaan staan. Het vraagt om visieontwikkeling op een hoger schaalniveau, op dat van de regio, hoe die functionele verdeling met erkenning van de onderscheidende kwaliteiten juist productief gemaakt kan worden: hoe het beste te halen uit beide werelden.

Ook regionaal zijn er duidelijke verschillen. De regio Zuidoost Brabant onderscheidt zich positief van de andere Brabantse regio's, terwijl West Brabant zich juist negatief onderscheidt. Midden Brabant lijkt wel gemiddeld Brabant, terwijl de regio Noordoost Brabant zich in negatieve onderscheidt van de andere regio's door een achterblijvende werkgelegenheidsontwikkeling. Wat impliceert dit voor de regionale ontwikkelagenda's?



# 5 Duurzame ontwikkeling als onderlegger voor goed regionaal bestuur

Hans Mommaas (Telos)

## 5.1 Inleiding

Door een verdere verfijning van de onderliggende data van de Telos Duurzaamheidbalans, van het schaalniveau van de provincie naar dat van de gemeente, is een meer genuanceerd inzicht mogelijk geworden in de regionale spreiding van duurzaamheidskenmerken. Nadat eerder de 'Nationale monitor gemeentelijke duurzaamheid 2014' (Zoeteman et al. 2014) al een beeld gaf van de verdeling van duurzaamheidskwaliteiten over alle Nederlandse gemeenten, is het middels een analyse van de Brabantse data gelukt om dat beeld verder statistisch te verfijnen (zie voorgaand hoofdstuk). Hoewel het onderzoek naar de regionale karakteristieken van duurzaamheid daarmee nog lang niet is uitgeput, geven de resultaten al wel een belangwekkende aanzet daartoe. Daarmee tekent zich de mogelijkheid af om per stedelijke regio een meer genuanceerd beeld te krijgen van de ontwikkeling in de ruimtelijke samenhang van ecologische, economische en sociaal-culturele kwaliteiten. Het gevolg daarvan is weer dat scherper dan voorheen een beeld kan ontstaan van de kansen en opgaven waarvoor regio's zich vanuit het perspectief van een duurzame ontwikkeling gesteld zien. Andersom doemt daarmee de mogelijkheid op om de regionale samenhang van duurzaamheidskwaliteiten meer nadrukkelijk te gaan gebruiken als onderlegger voor de vormgeving van bestuurlijke agenda's.

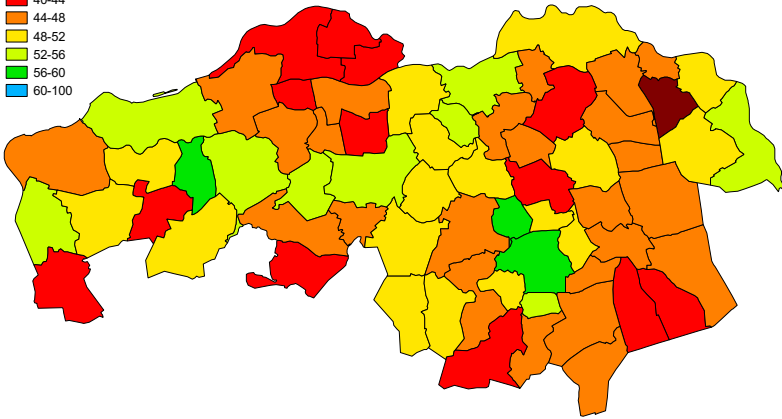
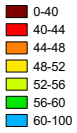
In dit onderdeel van de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014 willen we wat dieper op die regionale samenhang en de mogelijk daaruit voortvloeiende bestuurlijke opgave ingaan. De inzet is tweërlei. Enerzijds willen we op grond van de uitkomsten van de Brabantse Duurzaamheidbalans 2014 de contouren schetsen van de regionale duurzaamheidskarakteristiek. Wat is het beeld dat uit onze analyse naar voren komt wat betreft de regionale constellatie van ecologische, economische en sociaal-culturele kwaliteiten? Anderzijds willen we gedachten ventileren over de mogelijke bestuurlijke opgave die uit die regionale samenhang voortvloeit en hoe die bestuurlijke opgave kan worden opgepakt.

## 5.2 De regio vanuit duurzaamheid

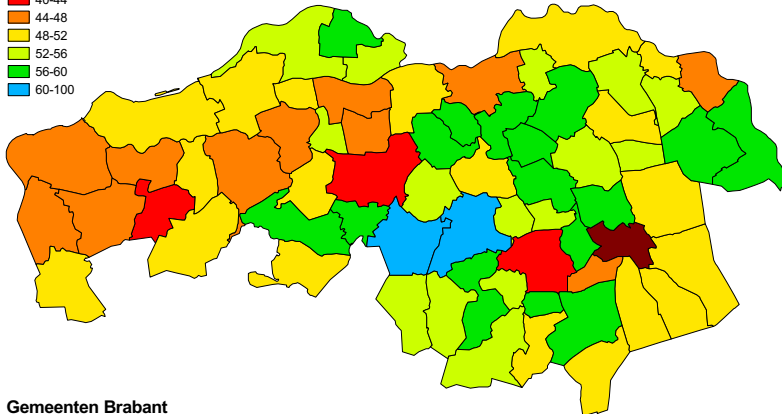
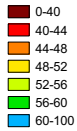
Het beeld dat uit de eerder uitgebrachte 'Nationale monitor gemeentelijke duurzaamheid 2014' naar voren kwam leverde een eerste suggestie op van de verdeling over Brabant van de verschillende duurzaamheidskapitalen: de ene regio/gemeente scoorde relatief sterk op economisch kapitaal, de andere regio/gemeente juist op het ecologisch en/of sociaal-cultureel kapitaal. Tegelijkertijd leek er sprake van onderlinge patronen: gemeenten die goed scoorden op het economische kapitaal scoorden juist slecht op het sociaal-cultureel en ecologisch kapitaal en andersom. De patronen leken daarnaast een bepaalde regionale spreiding te vertonen: de grote centrumsteden kwamen naar voren als goed in het economisch kapitaal en slecht in het sociaal en ecologisch kapitaal. Omliggende dorpsgemeenten vormden daarvan het spiegelbeeld: goed op ecologisch en sociaal vlak, slecht op economisch vlak. In de taal van de duurzaamheidbalans: er lijkt op regionale schaal sprake van een onderlinge ruimtelijke afwenteling. De centrumstad en het omliggende landelijke gebied ruilen onderling kwaliteiten uit: de stad is goed in economie, het land is goed in ecologie en sociaal. Het Brabantse mozaïek van stad en land herbergt een ruimtelijke spreiding van duurzaamheidskwaliteiten (zie onderstaande kaartjes).

### Gemeenten Brabant

Economisch kapitaal, 2014 (score)

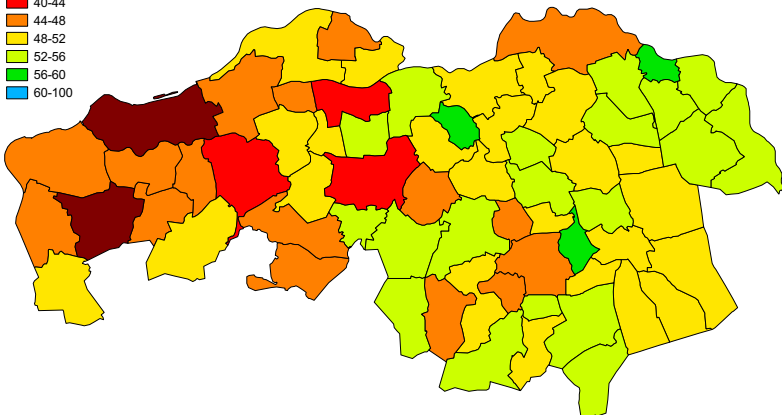
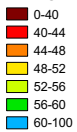


Sociaal-cultureel kapitaal, 2014 (score)



### Gemeenten Brabant

Ecologisch kapitaal, 2014 (score)



Figuren 1 a t/m c: Duurzaamheidscores voor de drie kapitalen uit de Nationale monitor gemeentelijke duurzaamheid 2014 (Zoeteman et al. 2014).



In zijn algemeenheid is deze bevinding natuurlijk niet zo vreemd. Iedereen kan aan zijn water aanvoelen dat stad en land zich onderscheiden in hun kwaliteiten. Er staat niet voor niets 's morgens veelal een file de stad in en 's avonds de stad uit. Mensen kiezen niet voor niets nadrukkelijk voor een dorps- of een stedelijke woonplek, afhankelijk van de ruimtelijke verdeling van kwaliteiten. Wie economisch vooruit wil moet in de meerderheid van de gevallen naar de stad. Daar immers zijn de centra van de nieuwe kenniseconomie, rondom polen van kennis en onderwijs. Wie de zekerheid wil van een groene ruimte en het sociale overzicht trekt naar het dorp. Daar immers is de schaal van het leven nog zodanig dat de natuur om de hoek ligt en men elkaar kent. We zijn ons vervolgens bewust van de regionale samenhang der dingen en assembleren afhankelijk van levensfase, inkomenspositie en vervoersmogelijkheid op eigen manier de kwaliteiten van stad en land bij elkaar in zogenaamde 'daily urban systems'. Wat is hier dan nieuw?

Nieuw zijn een aantal dingen. Op de eerste plaats geven de data ons voor het eerst de mogelijkheid om die kwaliteiten ook nadrukkelijk ten opzicht van elkaar en in hun onderlinge verband te objectiveren en onderling te wegen. Dat mensen zich in specifieke patronen over en weer bewegen tussen stad en land volgens 'daily urban systems' wisten we al.<sup>1</sup> Nu hebben we ook een enigszins geobjectiveerd beeld van de onderliggende kwaliteiten die ze daarbij met elkaar opzoeken, uitwisselen en aldus instandhouden. Maar tegelijkertijd is het beeld meer genuanceerd. Stad en land blijken grove generalisaties waaronder een sterk gedifferentieerde balans van economische, ecologische en sociaal-culturele kwaliteiten schuil gaat. Die kunnen we nu voor het eerst samenhangend in beeld brengen, voorbij de clichés. De ene stad is de andere niet en het ene dorp niet het andere. Bovendien zijn die steden en dorpen ook nog eens opgenomen in een diversiteit van gemeentelijke verbanden die stadse en dorps kwaliteiten vaak minder zichtbaar maken. Daarmee is tevens geïmpliceerd dat simpele lijstjes met rangordes van gemeentes op duurzaamheidskwaliteiten de werkelijkheid geweld aan doen. Ze vergelijken appels met peren. Het is zaak om te komen tot een meer waarheidsgetrouwe typologie van gemeenten die ons in staat stelt appels met appels en peren met peren te vergelijken. Bovendien moeten we vervolgens die duurzaamheidstypologie begrijpen vanuit zijn regionale samenhang. Gemeentes ontwikkelen zich niet in een ruimtelijk vacuüm. Duurzame ontwikkeling blijkt eens te meer een regionaal samenhangende kwaliteit te zijn: ecologische, sociaal-culturele en economische kwaliteiten kennen een onderling regionaal verband. Het 'metabolisme' van de stad is een regionaal metabolisme. De ontwikkelvermogens van stad en land hebben op een veelvormige manier met elkaar van doen. Bovendien

1 Zie voor de specifieke situatie in Brabant de uitstekende analyse die Tordoïr heeft gemaakt van de Brabantse verplaatsingsstromen in: P. Tordoïr (2014) Brabantse Netwerken. Den Bosch, Provincie Brabant.

bestaat er niet enkel een verband binnen regio's, tussen meer stedelijke en meer landelijke gemeenten, daarnaast bestaat er ook een verband tussen regio's. Wie naar de kleuren van de duurzaamheidskaartjes van Brabant kijkt (zie de voorgaande kaartjes) kan zich niet aan de indruk onttrekken dat West Brabant in termen van het ecologische kapitaal een stuk 'roder' kleurt dan Zuidoost en dat in sociaal-cultureel opzicht het midden Kempische gebied 'groener' oogt dan elders. Het Brabantse mozaïek kent afhankelijk van de regio een andere inkleuring. Daarmee is aangegeven dat ook de regio's niet beschouwd kunnen worden als 'autarke' eenheden, er vindt uitwisseling en specialisatie plaats tussen regio's en hun wijdere omgeving; er is sprake van meerschalgheid.

Om de impressie uit de 'Nationale monitor gemeentelijke duurzaamheid 2014' nader te onderzoeken zijn in het kader van de Duurzaamheidsbalans van Brabant 2014 de data verder op hun regionale dimensie onderzocht. De uitkomsten versterken en nuanceren de eerdere impressie. Enerzijds vinden we een bevestiging van de verschillen. Afgemeten naar hun bevolkingsomvang kennen gemeenten inderdaad significante verschillen. De Brabantse steden onderscheiden zich generaliserend inderdaad door slechtere sociaal-culturele en 'groene' ecologische kwaliteiten, tot uiting komend in de mindere economische en politieke participatie, de ervaren onveiligheid, de jeugdcriminaliteit, het voortijdig schoolverlaten en de jeugdwerkloosheid, de slechtere luchtkwaliteit en de ervaren hinder, de mindere kwaliteit van het landschap. Landelijke gemeenten scoren op al die onderdelen (met uitzondering van de jeugdwerkloosheid) significant beter. Daarentegen doet de stad het weer beter waar het gaat om de economische en de 'grijze' ecologische kwaliteiten (werkgelegenheidsfunctie, kennispeil, energiegebruik), kwaliteiten waarop meer landelijke gemeenten het juist significant slechter doen.

Maar meer nog dan dit generieke verschil tussen stedelijke en landelijke gemeenten wordt uit de cijfers iets anders duidelijk. Een meer gedifferentieerde analyse van het Brabantse verband van stad en land suggereert dat er binnen de stedelijke categorie een nadrukkelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen de grotere centrumsteden en de secundaire of middelgrote steden. Waar de grote centrumstad zijn relatief slechtere ecologische en sociaal-culturele kwaliteit weet te compenseren met betere economische omstandigheden – een typische stedelijke 'trade-off', uiting van de stad als sociale emancipatiemachine die jaarlijks nieuwe inwoners aantrekt op zoek naar ontwikkelkansen – daar lijkt binnen de secundaire of middelgrote stad van een dergelijke compensatie geen sprake. Men heeft daar wel de lasten maar niet de lusten van een stedelijke omgeving (onder meer tot uiting komend in een significant slechtere politieke participatie).

De indruk die hier komt bovendrijven is die van een middelgrote stedelijkheid op zoek naar zijn sociaaleconomische positie en toekomst. De middelgrote steden van Brabant hebben hun tegenwoordige positie gekregen ten tijde van de naoorlogse industrialisatie, als een bewust onderdeel van het naoorlogse welvaartsplan. In dat welvaartsplan kwamen opvattingen over een overzichtelijke stedelijkheid samen met een industrieel-economisch streven naar efficiency. Naast goedkope vestigingsvoorwaarden speelden schaalvoordelen, fysieke ruimte en vooral de beschikbaarheid van goedkope en betrouwbare arbeidskrachten een centrale rol. Nu binnen de economie het strategische accent is verschoven van 'efficiency' naar 'innovatie' verliest de middelgrote stad iets van zijn vestigingsvoordeel aan de centrumstad. Naast de prijs van arbeid wordt de beschikbaarheid van innovatiepotentieel van strategisch belang en de daarvoor benodigde kennis en omstandigheden zijn in de meerderheid van de gevallen toch vooral in de centrumstad te vinden, met zijn hoger onderwijs (WO en HBO) en zijn constante aanwas van hoger opgeleide jongeren, bereid om risico's te nemen, op zoek naar nieuwe kansen. Kennisinfrastructuur, stedelijke schaal en economische kans concentreren zich op dit moment vooral in de centrumstad, een tendens die nog eens wordt versterkt door de huidige financieringscrisis.

Het beeld dat hieruit naar voren komt is dat van een regionale samenhang waarin de grootste ontwikkelproblemen, althans vanuit een meer structureel perspectief, zich niet zozeer voordoen in de grote centrumstad (ook al kent die de slechtste sociale en ecologische kwaliteiten) of in het kleine dorp (ook al staat dat demografisch en economisch onder druk), maar in de middelgrote steden daartussenin. Wel de lasten van de stedelijkheid in de vorm van sociale en ecologische problemen, maar niet de lusten van een expansieve economie en een grootschalige dienstenstructuur. Integendeel. De middelgrote gemeente staat niet alleen sociaal en ecologisch onder druk maar, enigszins afhankelijk van de omvang en ligging, ook demografisch en economisch.

Alweer: alhoewel de analyses die we tot noch toe op het materiaal hebben kunnen uitvoeren zijn uitgegaan van gemeenten als min of meer zelfstandige eenheden, is het zaak die gemeenten te blijven bezien in hun onderlinge regionale verband. De middelgrote steden delen bepaalde eigenschappen (net zoals de centrumsteden dan doen en de kleinere gemeenten), maar ze delen die kenmerken vooral vanuit hun overeenkomstige positie in een regionale complementariteit. Die constatering heeft belangrijke consequenties voor het bestuurlijke antwoord. We komen daarop nog terug.

Naast dit binnenregionale patroon is er echter ook een tussenregionaal patroon, dat soms de binnenregionale tendenties versterkt, maar deze soms ook lijkt te

compenseren. Hier komt, kort samengevat, vooral de problematische sociaal-culturele en ecologische positie van West-Brabant naar voren, in contrast met het positieve beeld van Zuidoost-Brabant. Midden- en Noordoost-Brabant nemen een tussenpositie in. Een poging om dit tussenregionale patroon economisch te duiden heeft vooralsnog geen succes gehad. De regio's onderscheiden zich niet wat betreft hun type werkgelegenheid in termen van landbouw, nijverheid en diensten. Mogelijk moeten we dieper graven om het eigen economische profiel van de regio's te duiden. En natuurlijk hangt daarbij de suggestie van het onderscheid tussen het zand en de klei boven de horizon.

### 5.3 De bestuurlijke consequentie

Wat impliceren deze bevindingen voor de bestuurlijke agenda? Wat staat 'Brabant' te doen? Hoe kunnen we op een goede manier inspelen op de kansen en uitdagingen die zich hier aftekenen?

In de Duurzaamheidbalans van Brabant 2014 zijn de ontwikkelingen samengevat in een set robuuste opgaven voor Brabant. Deze betreffen:

- de meervoudige opgave van de economische transitie van een industriële naar een kennisintensieve diensten- en maakeconomie, gedifferentieerd naar de verschillende posities van stedelijke en landelijke gemeenten daarbinnen, zowel in een economisch als in een fysiek-ruimtelijk, infrastructureel en sociaal-cultureel opzicht;
- binnen het ecologische domein de maar moeizaam op gang komende energietransitie en de nog steeds onder druk staande biodiversiteit;
- binnen het sociaal-culturele domein de door de demografische ontwikkeling onder druk staande gezondheid en het in verband met de economische transitie onder druk staande vertrouwen in politieke en maatschappelijke instituties.

Zoals hiervoor is aangetoond bestaat er een duidelijke regionale samenhang in de manier waarop kansen en uitdagingen zich in de Brabantse ruimte tonen; het Brabantse mozaïek kent meerdere tinten rood en groen die zich in een onderling regionaal verband ontwikkelen. Het gevolg is dat een duurzame ontwikkeling niet anders dan een regionale ontwikkeling kan zijn, waarbij economische, sociale en ecologische kwaliteiten in hun onderlinge ruimtelijke interactie in ogenschouw worden genomen. Dat regionale schaalniveau overstijgt het huidige schaalniveau van de individuele gemeente, zowel van het dorp als van de stad (in die zin schiet Benjamin Barber's oproep om simpelweg de burgemeesters de wereld te laten regeren tekort). Anderzijds is dat regionale schaalniveau kleiner dan de schaal van

de provincie. De regio bevindt zich ergens tussen laken en servet. Bovendien kent de regio geen absolute ruimtelijke gedaante. Afhankelijk van de kwaliteiten die we in ogenschouw nemen (sociaal, economisch, ecologisch) neemt de regio weer een andere gedaante aan.

Binnen de provincie Noord-Brabant is in een samenwerking tussen provincie en gemeenten een traject in gang gezet gericht op een '(veer)krachtig bestuur voor Brabant'. Onder de kernwoorden 'slagkracht', 'democratie', 'experimenteerruimte', 'schakelkracht' en 'betrokkenheid' wordt ingezet op een speurtocht naar een versterking/herinrichting van de organisatie van het lokale/regionale openbare bestuur. Onder de erkenning dat 'standaardoplossingen' niet bestaan wordt nadrukkelijk ruimte gevraagd voor experiment, voor samenwerking tussen overheid en maatschappelijk middenveld, voor het principe 'inhoud voorop, structuur volgt'.

Wat betekenen de resultaten van de Duurzaamheidbalans 2014 voor deze bestuurlijke agenda?

Om te beginnen dat we nu beter in staat zijn dan ooit om de 'triple P' regionale ontwikkelkwaliteiten in kaart te brengen, om die vervolgens te laten fungeren als onderlegger voor het inhoudelijke debat over regionale kansen en opgaven, voorbij 'het bestuurlijke middenrif'. Het is mogelijk om het regionale bestuurlijke debat te voeden met genuanceerde informatie die een beeld geeft van de eigenstandige positie/identiteit van gemeenten in hun onderlinge regionale complementariteit: wat leveren de verschillende gemeenten aan kwaliteiten aan voor een samenhangende regionale ontwikkeling, hoe zijn gemeenten daarbij onderling van elkaar afhankelijk, hoe kunnen ontwikkelopgaven met elkaar worden verbonden? Waar sporadisch sprake zal zijn van een relatief eigenstandige woon-werk-recreatie situatie, daar zal voor het overgrote deel van de gemeenten gelden dat men voor de ontwikkeling van de eigen woon- en/of werk- en/of recreatiekwaliteit afhankelijk is van de buurgemeenten en vice versa. De gegevens van de duurzaamheidsmonitor kunnen worden benut voor een concreet beeld van de onderlinge eigenheid en afhankelijkheid van gemeenten in het regionale ruimtelijke verband.

Het is vervolgens verstandig om te benadrukken dat er (vooralsnog?) geen eenduidige relatie lijkt te bestaan tussen de onderlinge ontwikkelsamenhang aan de ene kant en de een of andere bestuurlijke vorm of structuur aan de andere, althans daarover bestaat geen eensluidend beeld in de bestuurlijke literatuur. Twee overwegingen ('hypothesen') strijden om de voorrang. Enerzijds is voorstelbaar dat meer bestuurlijke integraliteit (samenvoeging) leidt tot meer daadkracht en organiserend vermogen. Ambities kunnen sneller worden omgezet in daden, er is makkelijker sprake van

samenhangende besluitvorming, mogelijke bestuurlijke tegenstellingen kunnen sneller van het slot. Regionaal bestuur wordt zo overzichtelijker, daadkrachtiger en goedkoper. En de grotere schaal stelt in staat tot meer stedelijk concurrentievermogen, zowel tussen regio's onderling als tussen de regio's en de andere bestuurlijke lagen. Daar staat echter tegenover dat juist adequate 'checks and balances', bijvoorbeeld zoals tussen stad en land, kunnen leiden tot een betere besluitvorming, tot 'the best of both worlds', tot een onderlinge verdichting (in plaats van 'verdunding') van kwaliteiten: 'Laptop und Lederhose'. Verhoogde stedelijkheid én onderscheidende landelijkheid versus 'witte schimmel' en 'urban sprawl', zowel in het belang van de stad als het omliggende 'platteland', van de economie als de sociale en ecologische omstandigheden

De opties kunnen worden verenigd wanneer stakeholders de bereidheid tonen om beide posities simultaan in ogenschouw te nemen, om te schakelen tussen de schalen en hun onderlinge kwaliteiten en opgaven, bijvoorbeeld omdat er sprake is van een evidente wederzijdse afhankelijkheid. Een kwalitatief hoogstaande 'landelijkheid' heeft nood aan een sterke stedelijkheid, als drager van ontwikkelmacht en consumentenkracht. Een kwalitatief hoogwaardige stedelijkheid heeft nood aan een sterke landelijkheid, als drager van een onderscheidende 'quality of life', als economische, ecologische én sociale randvoorwaarde voor ruimtelijke verdichting. De Duurzaamheidbalans van Brabant 2014 stelt in staat om de hier in het geding zijnde kwaliteiten en de bijbehorende kansen en opgaven te benoemen en becijferen, om zo een geïnformeerd beeld te geven van de bestuurlijke opgave in de verschillende onderdelen en lagen van de Brabantse 'mozaïekmetropool'.<sup>2</sup>

Meer inhoudelijk dringt het beeld naar voren van een complementaire verdeling van sociaal-culturele, ecologische en economische kwaliteiten over de uiteenlopende gemeenten, afhankelijk van hun omvang en ligging. De uitdaging hier is niet zozeer om alle gemeenten op elkaar te laten lijken, om te komen tot een grootste gemene deler, een grijze eenheidsworst, eendimensionale scorelijstjes. De uitdaging is omgekeerd om in te zetten op de onderscheidende kwaliteiten van de gemeenten binnen hun regionale verband, gericht op een maximalisering van de regionale duurzame ontwikkeling. Voor de kleinere gemeenten ligt een verdere inzet op sociaal-culturele en (groene) ecologische kwaliteiten voor de hand. Daarin scoren ze immers al goed: 'het leven is goed op het Brabantse land'. Daarmee geven de

2 Iets dergelijks is door Telos in samenwerking met het PON gedaan voor het sociale kapitaal van West Brabant. Vanuit het basisprincipe van sociale veerkracht is bekeken op welke ruimtelijke schaal de bevolking binnen stedelijke en landelijke gemeenten welke hulpbronnen bij elkaar verzamelen. Het eindresultaat is een sociale foto van de gemeenten van West Brabant, in hun onderlinge verband. Zie: W. Haarman et al. (2014) Sociale veerkracht als ontwikkelperspectief. Met een toepassing op West Brabant. Telos, Tilburg.

kleinere gemeenten ook vulling aan de identiteit van de regio en dragen ze bij aan de aantrekkelijkheid daarvan als gecombineerde woon-werk omgeving. Het streven zou moeten zijn om een economisch fundament te zoeken dat die onderscheidende sociaal-culturele en ecologische kwaliteiten verder versterkt. In dat verband verdient vooral de herstructurering van de landbouw, maar ook van de gespecialiseerde nijverheid en de natuurgerelateerde diensteneconomie (recreatie) de aandacht. Maar voor een belangrijk deel zal dat economische fundament uiteindelijk ook te vinden zijn in de werkgelegenheidsfunctie en de consumentenkracht van de regionale centrumstad. Daar zit volgens onze analyse het economische bronpunt van de regionale economische ontwikkeling, op het kruispunt van de kennisintensieve diensten- en maakeconomie, in interactie met de onderzoeks- en onderwijsomgeving. Weliswaar kent de centrumstad een aanzienlijke sociaal-culturele en ecologische opgave, een opgave die ook onder ogen moet worden gezien, maar daarnaast nemen mensen die mindere sociaal-culturele en ecologische kwaliteit deels voor lief omdat die wordt gecompenseerd door aanzienlijke economische kwaliteiten (en omdat de betere sociaal-culturele en ecologische kwaliteiten onder handbereik bezoekbaar en beleefbaar zijn).

Anders is de situatie in de middelgrote steden, voor een belangrijke deel oudere industriesteden, waarin de negatieve sociaal-culturele en ecologische kenmerken van de stad onvoldoende worden gecompenseerd door de economische ontwikkelkansen van de centrumstad. Hier doet zich wat ons betreft de echte (aanvullende) ontwikkelopgave voor van een duurzame regionale ontwikkeling in Brabants perspectief. Welk sociaaleconomisch ontwikkelperspectief dient zich voor deze steden aan in de context van de hedendaagse kenniseconomie, bij ontbreken van een infrastructuur van hoger onderwijs? Waar liggen de concurrentievoordelen van de middelgrote stad in een economie die het vooral moet hebben van creativiteit en innovatie? Het verschil tussen de verschillende Brabantse regio's geeft een hypothetische suggestie wat betreft denkbare strategieën. Waar, zoals in delen van Zuidoost-Brabant, de regionale economische ontwikkeling weet aan te sluiten bij de stuwende economische ontwikkeling van de centrumstad, daar lijkt het mogelijk om regionaal iets van een 'backbone' economie te organiseren die enerzijds meelift met de economische ontwikkeling van de centrumstad en anderzijds profiteert van de arbeidsmarkt kwaliteit van de middelgrote stad. Tegelijkertijd willen we daarbij aantekenen dat een dergelijk model niet simpelweg te kopiëren valt naar de andere regio's. West-Brabant kent een totaal andere ruimtelijke samenhang van ecologische, sociaal-culturele en economische kwaliteiten dan Zuidoost-Brabant, met andere stedelijke/gemeentelijke profielen en een andere koppeling daartussen. De regionale en stedelijke ontwikkeling zal daarom op een andere, meer regio specifieke manier bij elkaar moeten worden gedacht.

De bestuurlijke opgave die uit de analyse naar voren komt lijkt duidelijk. Vanuit de dynamiek van het bestuur is het maar al te verleidelijk om te komen tot enkelvoudige realiteiten; bestuurlijke opgaven met de modernistische schoonheid van de transparante lineariteit; overzichtelijke projecten, afrekenbare doelen, beheersbare agenda's: het ultieme bestuurlijke Mondriaan landschap. Onze data geven een ander beeld, namelijk dat van de noodzaak van meervoudigheid. De centrumsteden hebben een overduidelijke eigenkarakteristiek, net zo goed als de middelgrote steden en de kleinere gemeenten. Die karakteristiek hebben we kunnen duiden en die kan regio-specifiek verder worden verfijnd. Maar het zou fout zijn om daaruit te concluderen dat de verschillende gemeenten dus een eigen bestuurlijk programma moeten maken, of dat die gemeenten zich onderling zouden moeten gaan organiseren tegenover hun bestuurlijke omgeving. Dan miskennen we de evidente regionale samenhang die er tussen de verschillende ontwikkelkenmerken bestaat. Het is niet 'of-of', het is 'en-en'. Gemeenten moeten zich zowel bewust zijn van hun eigen karakteristiek (met de bijbehorende kansen en uitdagingen) als van de manier waarop die eigenkarakteristiek afhankelijk is van het regionale en bovenregionale verband waarbinnen gemeenten functioneren. De kunst is niet om een bestuurlijke doorbraak te forceren ten gunste van één van de schalen, de kunst is om de bestuurlijke voorwaarden te creëren die het mogelijk maken om de verschillende schalen op een doeltreffende manier met elkaar te laten schakelen, ten gunste van een versterking van de onderlinge kwaliteit. Dat is geen pleidooi voor een bestuurlijke status-quo; het is een pleidooi voor het meer centraal stellen van het regionale schakelvermogen als bestuurlijk ontwikkelcriterium, in combinatie met een scherp beeld van de duurzame regionale ontwikkelopgaven die daarbij in het geding zijn.

Het is zaak om op basis van nu beschikbare data te komen tot een aanscherping van de verschillende regionale ontwikkelvisies in een zowel economisch als ecologisch en sociaal-cultureel opzicht. Het gemeentelijke bestuur dient zich vervolgens in triple P termen te verhouden tot de karakteristieke plaats en betekenis van de eigen gemeente in dat complementaire regionale verband. Waarin liggen de eigen sterktes, waarin de zwaktes? Hoe worden de uiteenlopende kwaliteiten regionaal uitgeruild in verband met onderlinge mobiliteitspatronen? Wat is vervolgens op welke bestuurlijke schaal nodig om kansen en uitdagingen op de pakken (schakelen tussen de schalen). Tenslotte is het zaak om het regionale schakelvermogen meer centraal te stellen als een bestuurlijk criterium in de discussie over een (veer)krachtig Brabants bestuur. De gedecentraliseerde Duurzaamheidbalans van Brabant 2014 levert de informatie om de inhoudelijke opgave daarbij scherp in het vizier te krijgen.



## Colofon

**Eindredactie:**

John Dagevos, Ruben Smeets en Corné Wentink.

**Auteurs:**

De verduurzaming van de landbouwsector: John Dagevos, Corné Wentink, Ruben Smeets (allen Telos)

Betrokkenheid benutten: Jeannette den Hartog, Sjaak Cox, Mariëlle Tuinder (allen Het PON)

Verschillen tussen stad en land: John Dagevos, Corné Wentink, Ruben Smeets, Hans Mommaas (allen Telos)

Duurzame ontwikkeling als onderlegger voor goed regionaal bestuur: Hans Mommaas (Telos)

**Ontwerp:**

Sirene Ontwerpers, Rotterdam

**Druk en drukwerkbegeleiding:**

Grafisch Goed, Rotterdam

**Fotografie cover:**

Hollandse Hoogte en Nationale Beeldbank

**Documentnummer:**

14.114



**telos** brabant centrum voor  
duurzame ontwikkeling







**Telos**

Warandelaan 2  
Postbus 90153  
5000 LE Tilburg  
[www.telos.nl](http://www.telos.nl)