

Bijlage

Onderzoek naar de gevolgen van de coronacrisis

Rekenkamercommissie Den Helder



3 maart 2021
Tom Plat MA
Jeffrey Beerlings MSc
drs. Annelieke van de Heuvel
Projectnummer: PO017476
Correspondentienummer: DH-1502-0915
Classificatie: Vertrouwelijk

BMC Onderzoek
Laan van Zuid Hoorn 70
2289 DE Rijswijk

KVK 32078667
www.bmc.nl
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Inhoud

Hoofdstuk 1 Onderzoeksverantwoording	1
Hoofdstuk 2 Wmo en Jeugd	3
2.1 Landelijke ontwikkelingen	3
2.2 Lokale situatie	5
2.3 Aandachtspunten en aanbevelingen	7
Hoofdstuk 3 Lokale economie en bedrijvigheid	9
3.1 Landelijke ontwikkelingen	9
3.2 Regionale en lokale situatie	10
3.3 Aanbevelingen en aandachtspunten	12
Hoofdstuk 4 Handhaving en Veiligheid	14
4.1 Landelijke ontwikkelingen en trends	14
4.2 Lokale situatie	15
4.3 Aanbevelingen en aandachtspunten	18
Hoofdstuk 5 Cultuur en Sport	20
5.1 Landelijke ontwikkelingen	20
5.2 Lokale situatie	20
5.3 Aanbevelingen en aandachtspunten	21
Hoofdstuk 6 Natuur en milieu	24
6.1 Landelijke ontwikkelingen	24
6.2 Lokale situatie	25
6.3 Aanbevelingen en aandachtspunten	26
Hoofdstuk 7 Wonen en bouw	28
7.1 Landelijke ontwikkelingen	28
7.2 Lokale situatie	29
7.3 Aandachtspunten en aanbevelingen	31
Hoofdstuk 8 Onderwijs en buitenschoolse opvang	34
8.1 Landelijke ontwikkelingen	34
8.2 Lokale situatie	35
8.3 Aandachtspunten en aanbevelingen	37
Hoofdstuk 9 Participatie	39
9.1 Landelijke ontwikkelingen	39
9.2 Lokale situatie	40
9.3 Aandachtspunten en aanbevelingen	44

Hoofdstuk 1 Onderzoeksverantwoording

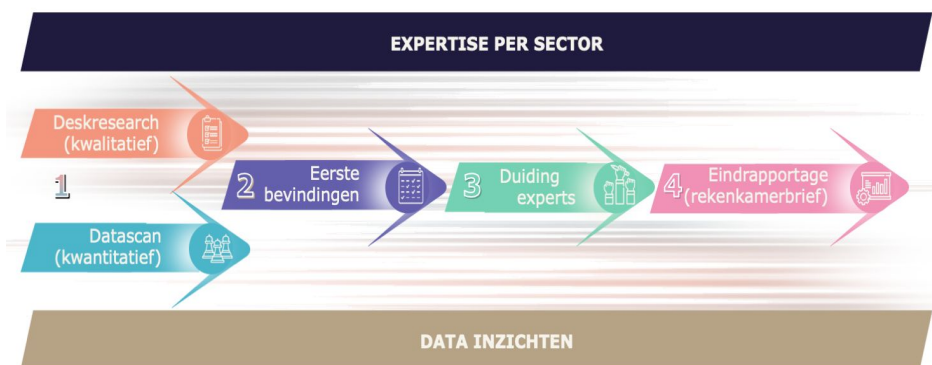
Deze quickscan 'gevolgen van de coronacrisis' heeft de mogelijke impact van de coronapandemie op verschillende beleidsterreinen van de gemeente Den Helder in beeld gebracht. Naast de lokale economie en bedrijvigheid, zijn voor deze scan de impact op de Wmo en jeugdhulp, veiligheid, cultuur en sport, natuur en milieu, woningbouwsector, onderwijs en participatie in kaart gebracht.¹ Per sector is in kaart gebracht wat de landelijke trends zijn, wat de lokale situatie is en welke best practises en aandachtspunten hiervoor zijn te formuleren.

Deskresearch

Voor deze quickscan is deskresearch uitgevoerd en gebruikgemaakt van openbare kwalitatieve bronnen en openbare data, zoals:

- Landelijke media
- Coronapapers.nl
- Actuele onderzoeksrapporten
- Lokale beleidsnota's
- Informatienota's
- Benchmarks
- CBS Statline
- SCP
- RIVM

Op basis van de eerste analyse is een notitie van bevindingen opgesteld die met experts op ieder vakgebied is gedeeld voor een nadere duiding en aanvulling. Op basis van deze sessie(s) zijn aandachtspunten opgesteld per sector. Deze zijn verwerkt in een eindrapport. Het onderzoek is ingestoken vanuit het handelingsperspectief van zowel de raad als het college. Vanuit de geformuleerde aandachtspunten en mogelijkheden, kan de raad het college aansporen stappen te ondernemen.



Leeswijzer

¹ De Rekenkamercommissie heeft in november 2020 een aanvullend advies uitgebracht ten aanzien van het participatiebeleid (dit was additioneel op een rekenkameronderzoek naar datzelfde thema).

In de komende hoofdstukken volgen de eerder genoemde sectoren. Ieder hoofdstuk kent dezelfde inhoudelijke indeling. Eerst wordt ingegaan op de landelijke ontwikkelingen om vervolgens vanuit dat perspectief te kijken naar de lokale situatie. Hierin wordt gekeken naar het lokale beleid, relevante ontwikkelingen en gebeurtenissen in de gemeente of de regio. Om de ontwikkelingen te duiden zijn ook cijfers meegenomen, voor zover beschikbaar voor de desbetreffende sector. Met behulp van 'experts' is voor iedere sector gekeken naar best practices (indien beschikbaar) en zijn er aandachtspunten opgesteld.

Hoofdstuk 2 Wmo en Jeugd

2.1 Landelijke ontwikkelingen

De continuering van zorg aan kwetsbare inwoners tijdens de coronaperiode is niet alleen een belangrijke, maar ook uitdagende taak. Zorgverleners, wijkteammedewerkers en jeugdhulpverleners moeten de coronaregels naleven en tegelijkertijd zorg blijven bieden aan kwetsbare inwoners. De coronacrisis vraagt meer flexibiliteit van medewerkers, gemeenten en betrokken organisaties dan ooit tevoren. Met name tijdens de eerste lockdown kon de zorg niet of in mindere mate geleverd worden, bijvoorbeeld door een tekort aan persoonlijke beschermingsmiddelen. Dit had grote gevolgen voor de kwaliteit van zorg, en ook tijdens de tweede lockdown blijft de levering van zorg een heikel punt door alle geldende maatregelen.

Jeugd

De coronacrisis heeft grote gevolgen voor de continuering van het leveren van zorg. Vanuit het Rijk is, naar aanleiding van de coronacrisis, het verzoek gekomen om in beeld te brengen welke jongeren een vorm van jeugdzorg nodig hebben. Op basis van deze inschatting diende de gemeente in samenspraak met de zorgaanbieders meer maatwerk te leveren.² Zorgaanbieders hebben in kaart moeten brengen op welke wijze zij hun zorg opnieuw konden inrichten, zodat deze voldoet aan de anderhalve meter maatschappij en het voorkomen van besmetting door corona.

Uit onderzoek van de Jeugdautoriteit, die een rondgang deed langs 81 instellingen, bleek dat de meeste instellingen moeite hadden met de complexiteit van de uitvoering als gevolg van alle coronamaatregelen. Door de anderhalve meter maatregel konden veel behandelingen niet of alleen met verlies van kwaliteit doorgaan. Daarnaast geven jeugdzorgaanbieders aan dat zij zorgen hebben over hoe de ondersteuningsmaatregelen vanuit de gemeente geregeld zijn. De samenwerking met gemeenten wordt door zorgaanbieders over het algemeen als wisselend ervaren. Wel zijn er positieve ervaringen opgedaan met digitale zorg.³ In december 2020 is er een tweede lockdown afgekondigd, waarvan de gevolgen nog onbekend zijn, maar een verdere inzet op de ontwikkeling van digitale zorg ligt wel in de lijn der verwachting.

De Universiteit Leiden deed onderzoek naar kindermishandeling tijdens de eerste lockdown. Zij schatten in dat het aantal slachtoffers hiervan significant hoger is als gevolg van de lockdown. Dit zou met name het gevolg zijn van emotionele verwaarlozing, verwaarlozing van het onderwijs en een gebrek aan aandacht en liefde.⁴ In vergelijking met kinderen met werkende ouders hebben kinderen van ouders met een laag opleidingsniveau een tien keer hoger risico op huiselijk geweld. Voor kinderen van werkloze ouders geldt dat zij een drie keer hoger risico lopen.

² Nederlands Jeugdinstituut (2020): '*Continuering van ondersteuning en zorg*'.

³ Jeugdautoriteit (2020, 2 juni): '*Tweede corona-quickscan jeugdhulpaanbieders*'.

⁴ Universiteit Leiden (2021, 13 januari): '*Kindermishandeling tijdens de eerste lockdown*'.

In tegenstelling tot kindermishandeling, zijn er niet méér meldingen gedaan van huiselijk geweld tijdens de coronacrisis.⁵

Wmo

Gemeenten moeten ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. De gemeente geeft daarvoor thuis ondersteuning via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015).⁶ Ook Wmo-zorgaanbieders hadden problemen met het continueren van zorg aan huidige cliënten en het aanbieden van zorg aan nieuwe cliënten. Tijdens de eerste lockdown was er een groot tekort aan persoonlijke beschermingsmiddelen (pbm's) en onduidelijkheid over het handhaven van de anderhalve meter regel tijdens huisbezoek of vervoer.⁷ Veel zorgbehoevenden hebben hieronder geleden tijdens de eerste lockdown. Net zoals bij veel jeugdhulpcliënten is een groot deel van de begeleiding of dagbesteding tijdens de eerste golf de wacht aangezegd, waarna men geleidelijk is overgegaan op digitale vormen van begeleiding. Uit cliëntervaringsonderzoek van onder andere BMC blijkt dat dit digitale substituuat maar ten dele voldoet aan de behoeften van deze doelgroep, die bovendien ook niet allemaal digitaal zijn onderlegd.

Meerkosten Wmo en jeugdhulp

Als gevolg van de crisis zijn er op allerlei vlakken meerkosten ontstaan binnen de zorg voor kwetsbare inwoners. De extra kosten voor Wmo en jeugdhulp bestaan uit drie onderdelen⁸:

1. Meerkosten als gevolg van de coronamaatregelen, zoals persoonlijke beschermingsmiddelen (pbm's), extra inhuur door hoog verzuim en kleinere groepen.
2. Doorlopende kosten die niet meer gedekt werden door inkomsten (kosten door niet-geleverde zorg). Door corona hebben de meeste zorgaanbieders, met name tijdens de eerste golf, minder productie kunnen draaien. Echter, de vaste lasten van met name personeel en locaties liepen gewoon door. Hiervoor is een compensatieregeling ingesteld door het Rijk.
3. Uitgestelde zorg: door de maatregelen en uitval van personeel hebben cliënten zorg niet ontvangen en dit kan er later toe leiden dat dezelfde zorg alsnog nodig is. Of dat er juist zwaardere zorg nodig is omdat er niet tijdig is ingegrepen. In sommige gevallen is ook minder zorg nodig geweest. Een voorbeeld hiervan is een kind met een ziektebeeld binnen het autismespectrum dat door minder reisbewegingen dan normaal minder stress en meer structuur thuis heeft. Daardoor heeft het kind minder behandeling nodig gehad. Dit is onmogelijk te voorspellen en kunnen we pas achteraf na de crisis en als de maatregelen enige tijd afgelopen zijn, proberen vast te stellen. In ieder geval aangrijpen als kans om te leren en innoveren waar mogelijk als er positieve resultaten zijn.

⁵ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport, 'Niet méér meldingen van huishoudelijk geweld tijdens de coronacrisis'.

⁶ Rijksoverheid: 'Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)'.

⁷ Rijksoverheid (2020, 14 december). 'Vragen over het coronavirus zorg en vervoer'.

⁸ VNG (2020). 'Uitwerking afspraken meerkosten Wmo en jeugd'.

Zorgaanbieders en gemeenten in de knel

De extra kosten en de aanzienlijke productieverliezen hebben ertoe geleid dat zorgaanbieders aan de ene kant meer geld uitgaven en aan de andere kant veel geld zijn misgelopen. Hierdoor kwamen verschillende zorgaanbieders in liquiditeitsproblemen en is het voortbestaan van enkele aanbieders in het geding⁹.

Er is in het afgelopen jaar niet in alle gevallen de gecontracteerde zorg geleverd door de zorgaanbieders. Dit heeft gevolgen voor de rechtmatigheid van de uitgaven, omdat er immers niet altijd een prestatie is geleverd. Om te voorkomen dat zorgaanbieders failliet gaan, hebben gemeenten een continuïteitsbijdrage gedaan. Hierdoor konden de zorgaanbieders hun 'aangepaste' taak blijven uitvoeren.¹⁰ Voor gemeenten levert dit op termijn problemen op in het kader van de financiële verantwoording. Ze hebben een bijdrage gedaan waarvoor geen prestatie is geleverd. Om de lopende contracten tussen gemeenten en aanbieders aan te passen aan de gewijzigde zorgvraag, meerkosten als gevolg van de coronacrisis en de zorgcontinuïteit is er een Model addendum beschikbaar gesteld door de VNG en het Rijk. Het model kan integraal gebruikt worden.¹¹ Tot slot is het van belang dat de gemeente en de zorgaanbieder overeenstemming bereiken over de verantwoording van de continuïteitsbijdrage. De Commissie BBV (Besluit Begroting Verantwoording), die zorgt voor eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV door decentrale overheden, geeft aan dat de gemeenteraad expliciet betrokken dient te worden bij het besluit voor toekenning van dergelijke bijdragen.¹²

2.2 Lokale situatie

In de gemeente Den Helder maakt in 2020 zo'n 12% van de inwoners gebruik van een Wmo-maatwerkarrangement. Daarnaast maakt circa 14% van de jongeren gebruik van jeugdhulp, jeugdbescherming of jeugdreclassering. Naast de inzet van gekwalificeerde medewerkers, zijn voldoende financiële middelen cruciaal voor het voortzetten van de zorgactiviteiten.

In tegenstelling tot veel andere gemeenten doet Den Helder het qua financiële huishouding relatief goed, blijkt uit het onderzoek 'Benchmark Nederlandse Gemeenten' door accountantskantoor BDO. Toch zijn er in Den Helder ook opgaven. In de begroting 2021 valt te lezen dat de huishoudelijke hulp opnieuw aanbesteed moet worden. Dit heeft geleid tot een tariefstijging per 1 januari 2021. Daardoor vermoedt men een sterke toename in het gebruik van deze maatwerkvoorziening. Op het gebied van jeugdhulp is de groep met een zware en complexe zorgvraag toegenomen. Dit zal eveneens leiden tot extra kosten.

⁹ Financie4care (2020). *Liquiditeit in de jeugdzorg*.

¹⁰ Commissie BBV (2020). *Rechtmatigheid en corona-maatregelen in de jeugdzorg, Wmo en pgb*.

¹¹ VNG (2020). *Model addendum beschikbaar voor lopende contracten Jeugdhulp en Wmo*.

¹² Commissie BBV (2021). *Vraag en antwoord Corona & Rechtmatigheid*.

In de gemeente Den Helder zijn door de coronapandemie extra kosten gemaakt binnen de Wmo en de jeugdhulp. In de tweede tussenrapportage valt te lezen dat er effecten zijn op de uitvoering van de Wmo en jeugdhulp. Er is een hogere vraag naar hulp en er zijn extra kosten gemaakt voor aangepaste zorg, bijvoorbeeld in de vorm van digitale consultatie en de aanschaf van beschermingsmiddelen. Deze laatste activiteiten vinden plaats door de zorginstellingen waarmee de gemeente een contract heeft. Voor een groot deel van die activiteiten geeft het Rijk extra tegemoetkomingen. De totale kosten hiervan zijn nog niet bekend, omdat de afrekeningen hiervan door de zorginstellingen pas in de eerste maanden van 2021 worden verwacht. De ontvangen bedragen van het Rijk hiervoor zijn daarom als verplichting onder de kosten opgenomen.

Den Helder heeft voor de zorginstellingen waarmee zij relaties onderhoudt de zorg (deels) bekostigd, ondanks dat er geen zorg of een lagere productie plaatsvond. Dit is afgesproken tussen het Rijk en de VNG om te voorkomen dat de gehele zorgstructuur zou wegvallen. Daarnaast werd hierdoor voorkomen dat zorgaanbieders in liquiditeitsproblemen kwamen.

Financieel is de druk op het sociaal domein in de cijfers zichtbaar. In de tweede tussenrapportage, een bestuursrapportage, valt te lezen dat er door de coronacrisis een groter beroep gedaan is op de Den Helderse zorgvoorzieningen. Dit geldt voor zowel de jeugdhulp als de Wmo. De stijging van de lasten van jeugdhulp komt door toenemende aantallen en zorginzet voor ambulante jeugdhulp. Landelijk is deze ontwikkeling bij andere gemeenten ook zichtbaar.

Met de rijkscompensatie voor het sociaal domein kan een deel van het tekort in Den Helder worden opgevangen, maar dat is niet voldoende.

Beleidsmatig heeft de coronacrisis gevolgen gehad voor het behalen van de beleidsdoelen ten aanzien van het programma 'Zorgzame gemeente'. Enkele speerpunten op het gebied van Wmo uit 2020 zijn door de coronacrisis vertraagd. Zo is de ontwikkeling van een Integraal Kind Centrum (IKC), dat ervoor zorgt dat zo min mogelijk jongeren op jeugdhulp zijn aangewezen, in eerste instantie vertraagd. Daarna zijn er stappen gezet om de vertraging in te lopen.¹³

In een onderzoek, uitgevoerd door de Universiteit Leiden, wordt geschat dat zo'n 39.000 kinderen in enige vorm slachtoffer zijn geworden van kindermishandeling tijdens de eerste lockdown. Wanneer je deze landelijke schattingen vertaalt naar de gemeente Den Helder (landelijk percentage kinderen dat slachtoffer is van kindermishandeling * schatting aantal 0-18-jarigen in Den Helder), zou het gaan om zo'n 115 kinderen. Dit zijn geen harde cijfers en betreffen schattingen waarop meerdere variabelen van invloed zijn. Dit geeft echter wel aan dat dit een serieus probleem is, waarvoor de ogen niet gesloten mogen worden.¹⁴

¹³ Tweede Tussenrapportage (2020). Gemeente Den Helder.

¹⁴ Universiteit Leiden (2021, 13 januari). 'Kindermishandeling tijdens de eerste lockdown'.

Kindermishandeling komt niet enkel voor in fysieke vorm, maar des te vaker in emotionele vorm. De gevolgen op sociaal-emotioneel, cognitief en gedragsmatig niveau stapelen zich op en zijn zichtbaar tot in de volwassenheid en kunnen leiden tot allerlei vormen van gedragsproblemen en psychische problemen.¹⁵

2.3 Aandachtspunten en aanbevelingen

Uit de quickscan is gebleken dat het van belang is om afspraken te maken met zorgverleners. In het kader van de verantwoording is het van belang om de gemeenteraad hierbij te betrekken. Daarnaast is gebleken dat er voldoende aandacht moet zijn voor kwetsbare groepen. Toch zijn er ook positieve ontwikkelingen. Digitale zorg heeft een grote sprong gemaakt en biedt voor veel doelgroepen nieuwe mogelijkheden voor in de toekomst. Op basis van de bevindingen uit de quickscan komen we tot de volgende aanbevelingen.

Maak afspraken met zorgaanbieders, passend bij de huidige situatie

Het continueren van zorg aan bestaande cliënten en het leveren van zorg aan nieuwe cliënten is van groot belang. Het is daarom belangrijk om afspraken te maken met zorgaanbieders die passen bij de huidige situatie, zodat zij hun zorgactiviteiten kunnen voortzetten. Inmiddels zijn vanuit het Rijk en de VNG verschillende (financiële) afspraken gemaakt over de extra kosten (bijvoorbeeld voor de huur van extra ruimtes en de inzet van meer personeel) en er is een regeling continuïteitsbijdrage opgezet (voor het bieden van financiële ruimte en zekerheid aan zorgaanbieders). Ons advies is om niet voor de lange termijn afspraken te maken of om hard te sturen op huidige afspraken. De toekomst is – zeker nu – moeilijk te voorspellen. Een scenario-aanpak (idealiter ontwikkeld met zorgaanbieders) is in dit soort situaties nuttiger.

Faciliteer digitalisering in de zorg

De coronacrisis heeft noodgedwongen geleid tot digitale innovatie in de zorg. Veranderingen die al langer op de agenda stonden, zijn nu in sneltreinvaart naar voren gehaald. Het blijft voor bepaalde doelgroepen, met name binnen de Wmo, lastig om mee te gaan in deze ontwikkeling aangezien niet iedereen digitaal onderlegd is, of beschikt over de juiste faciliteiten. De gemeente zou op dit vlak met zowel devices als trainingen kunnen faciliteren in de ondersteuning. Buurgemeente Alkmaar ondersteunt kinderen die uit gezinnen komen die het zelf niet kunnen betalen met devices. Den Helder zou dit voorbeeld kunnen overnemen. Een dergelijke regeling zou ook toegepast kunnen worden op de Wmo-doelgroep.

Betrek de gemeenteraad van Den Helder bij de toekenning van een continuïteitsbijdrage of meerkosten

De continuïteitsbijdrage, zoals in de eerste aanbeveling toegelicht, is een vergoeding van een gemeente aan een zorgaanbieder, met als doel instandhouding van de zorgcapaciteit. Dit betekent in de praktijk dat het college zal afwijken van de vastgestelde begroting. Voor de verantwoording is het van belang dat de gemeenteraad betrokken wordt bij dit proces.

¹⁵ Universiteit Leiden (2018). *Emotionele mishandeling en verwaarlozing van kinderen de late gevolgen en behandeling.*

Ontwikkel een Den Helderse aanpak voor huiselijk geweld en kindermishandeling

Doordat veel tijd binnenshuis wordt doorgebracht, neemt de druk op kwetsbare gezinnen toe. Dit kan leiden tot een verhoogd risico op huishoudelijk geweld en (emotionele) kindermishandeling. Het is van belang om toezicht bij bekende gezinnen te intensiveren. Zorg hierbij voor alternatieve en laagdrempelige meldmogelijkheden. Creëer bijvoorbeeld 'time-out locaties' waar kwetsbare gezinnen tijdelijk uit elkaar gehaald kunnen worden. Verschillende organisaties hebben hier al aandacht voor. Zo heeft Veilig Thuis in samenwerking met Vice en De Bovengrondse een campagneposter ontwikkeld om aandacht te vragen voor huishoudelijk geweld tijdens de coronacrisis.

Hoofdstuk 3 Lokale economie en bedrijvigheid

3.1 Landelijke ontwikkelingen

Eind 2019 waren de geluiden over de economie en de sociale zekerheid zeer positief: de economie groeide met 1,8%, wat vooral was toe te schrijven aan de toegenomen werkgelegenheid. Het bijstandsvolume daalde met 4,3%. De daling van het bijstandsvolume werd op dat moment voornamelijk veroorzaakt door de afname van de instroom. De uitstroom bleef in 2019 ongeveer gelijk. Dit was een beeld van hoogconjunctuur die gekenmerkt werd door een groot aanbod van banen en werk.

Dit veranderde drastisch toen eind februari 2020 de eerste effecten van corona op de economie zichtbaar werden. Huishoudens hebben volgens het CBS in het eerste kwartaal van 2020 bij elkaar 2,7% minder uitgegeven dan in het laatste kwartaal van 2019 (de grootste daling sinds 1988, meldt het CBS). De overheidsconsumptie nam met 1,4% af. In februari 2021 maakte het CBS bekend dat de Nederlandse economie in 2020 met 3,8% is gekrompen. De grootste krimp ooit gemeten en groter dan tijdens de kredietcrisis. Toen werd op het dieptepunt een krimp van 3,7% gemeten.

In maart 2020 is het aantal aanvragen voor algemene bijstand ten opzichte van februari 2020 gestegen met 54% en in april 2020 was het stijgingspercentage 78% (op basis van 158 onderzochte gemeenten). In mei 2020 nam dit percentage aanvragen weer af, maar lag dit alsnog hoger dan voor de coronacrisis.¹⁶ Daarnaast is het aantal werklozen in de afgelopen drie maanden gestegen van 131.000 naar 404.000 in juni. Dat is 4,3% van de beroepsbevolking.¹⁷ Op 15 december 2020 ging de 'harde' lockdown in. De verwachting is dat deze lockdown verdere gevolgen zal hebben voor het bijstandsvolume. De harde lockdown heeft tot gevolg dat alle niet-essentiële winkels hun deuren moesten sluiten.

Landelijk zijn er brede pakketten met maatregelen die continu geupdate worden. Grof samengevat bestaan deze uit:

- Tegemoetkoming inkomsten, vaste lasten en salarissen (NOW-, TOGS- en Tozo-regelingen).
- Uitstel van betaling van belastingen en heffingen.
- Versoepeling van kredieten (MKB-regeling en overbruggingsleningen, et cetera).

Het Ministerie van SZW heeft een aantal rechtmatigheidseisen gesteld ten aanzien van de TOZO-regeling. De gemeente toetst of de aanvrager voldoet aan de gestelde criteria van de TOZO-regeling. Het niet voldoen of het niet kunnen aantonen dat er voldaan is, levert een fout of onzekerheid op in de rechtmatigheid. Dit kan leiden tot een terugvordering van de TOZO-gelden vanuit het ministerie¹⁸.

¹⁶CBS (2020). 'Aantal werklozen in juni gestegen tot 404.00'.

¹⁷ Divosa (2020). 'Piek in aanvragen bijstand voorbij, uitstroom blijft dalen'.

¹⁸ Rijksoverheid (2021). *Beleidsregel hardheid Tozo-1 gepubliceerd*.

3.2 Regionale en lokale situatie

Net als in de rest van Nederland, hebben inwoners en lokale ondernemers het zwaar. De gemeente Den Helder kampt met grote uitdagingen, zoals het tegengaan van krimp. Door de coronacrisis hebben het toerisme, de evenementenbranche en de middenstand in de eerste helft van 2020 een grote klap gehad.

Na een financieel relatief goede zomerperiode is de omzet, met name vanaf de laatste weken van december en de eerste weken van januari, grotendeels weggevallen door de nieuwe lockdown. De gevolgen worden het meest gevoeld in de horeca en de evenementenbranche.¹⁹

Om ondernemers extra te steunen, is er een bedrag van € 400.000 beschikbaar gesteld om ondernemers in de detailhandel en evenementenbranche te ondersteunen. Dit bedrag komt uit een groter Den Helder steunfonds van € 2 miljoen. In de raadsinformatiebrief 'Stand van zaken steunfonds en bijdrage Rijk als gevolg van coronacrisis' valt te lezen dat het bedrag vooral gebruikt wordt als tijdelijke tegemoetkoming voor de huisvestingslasten.

In onderstaande tabel staat het aantal aantal toekenningen NOW per arbeidsmarktregio. De gegevens zijn vanaf de start van de regeling (6 juli 2020 tot 7 augustus 2020).

Tabel 1 NOW-aanvragen per arbeidsmarktregio (Bron: UWV)

Aantal toekenningen NOW	
Noord-Holland Noord	975
Flevoland	631
Midden-Utrecht	2.071

Ondernemingen maken naar verwachting voornamelijk gebruik van landelijke leningen. Daarnaast is er in bepaalde gevallen extra financiële ruimte te verkrijgen via hun kredietverstrekker.

De coronacrisis heeft ook een duidelijk effect op het consumentenvertrouwen in de regio. In onderstaande tabel zijn het consumentenvertrouwen, het economisch klimaat en de koopbereidheid berekend. Dit is gedaan op basis van opvattingen en verwachtingen van Nederlandse consumenten ten aanzien van de algemene economische ontwikkelingen en de eigen financiële situatie.

Tabel 2 Consumentenvertrouwen, economisch klimaat en koopbereidheid 2020 (Bron: CBS Statline)

	Consumentenvertrouwen		Economisch klimaat		Koopbereidheid	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Nederland	-1	-20	-1	-40	-1	-8
Noord-Holland	0	-21	1	-39	0	-10

¹⁹ Tweede Tussenrapportage (2020). Gemeente Den Helder.

Cijfers over faillissementen en opheffing van bedrijven in Den Helder zouden waardevol zijn. De laatste cijfers omtrent opheffing en vestiging van bedrijven dateren uit 2019 en zijn gericht op Nederland en Noord-Holland. Ze geven daarom geen beeld van de ontwikkeling tijdens de coronacrisis. Er zijn wel cijfers beschikbaar over het aantal faillissementen in 2020. Hierbij moet opgemerkt worden dat relatief veel bedrijven overeind worden gehouden met overheidssteun. Daarnaast zijn er veel ondernemers die zelf stoppen met hun bedrijven, zonder dat er een faillissement is uitgesproken door een rechtbank. Het beeld kan daarom vertekend zijn.

Tabel 3 Faillissementen 2020 (Bron: CBS Statline)

	Bedrijven, instellingen en Natuurlijke personen met					
	Bedrijven en instellingen		eenmanszaken		eenmanszaak	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Nederland	3192	2689	3774	3161	582	472
Noord-Holland	569	544	649	626	80	82

In tabel 4 is de spreiding van de banen over de verschillende sectoren volgens de Standaard Bedrijfsindeling (SBI) te zien (inclusief de sectoren Openbaar bestuur en overheidsdiensten, Onderwijs, Gezondheids- en welzijnszorg). De sectoren waarin de meeste banen in Den Helder zijn, zijn de Gezondheids- en welzijnszorg (33%), gevolgd door de Handel (19%) en Nijverheid en energie (14%). Gezien het feit dat de Gezondheids- en welzijnszorg de grootste sector is in banen, ligt het in de lijn der verwachting dat deze sector de komende tijd nog meer zal groeien, maar daarna wellicht weer zal krimpen. Het is goed om dit als gemeente zijnde in de gaten te houden.

Tabel 4 Aantal banen per sector (Bron: CBS Statline)

	Kop van				
	Alkmaar	Den Helder	Noord-Holland (CR)	Dronten	Nieuwegein
Landbouw, bosbouw en visserij	0%	2%	6%	4%	0%
Nijverheid en energie (inclusief bouw)	10%	12%	15%	5%	7%
Handel	19%	19%	19%	32%	17%
Vervoer en opslag	4%	8%	4%	3%	6%
Horeca	5%	7%	5%	5%	5%
Informatie en communicatie	3%	1%	1%	3%	10%
Financiële dienstverlening	4%	2%	2%	2%	2%
Verhuur en handel van onroerend goed	1%	2%	1%	1%	0%
Zakelijke dienstverlening	14%	10%	12%	25%	21%

Openbaar bestuur en overheidsdiensten	6%	0%	10%	0%	4%
Onderwijs	7%	0%	5%	0%	6%
Gezondheids- en welzijnszorg	24%	33%	16%	14%	18%
Cultuur, sport en recreatie	2%	2%	1%	4%	2%
Overige dienstverlening	1%	2%	1%	2%	2%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
Bedrijfsvestigingen (N)	10.885	3.235	36.695	4.055	5.555

3.3 Aanbevelingen en aandachtspunten

Uit de quickscan komt naar voren dat het van belang is om contact te onderhouden met ondernemers en dat de gemeente een faciliterende rol moet vervullen door ondersteuning te bieden bij het aanvragen van verschillende regelingen waar ondernemers aanspraak op kunnen maken. Op basis van onze bevindingen hebben we aanbevelingen en aandachtspunten geformuleerd.

Pak als gemeente Den Helder de rol van facilitator en aanjager

Ondernemers verwachten van de gemeente een proactieve en faciliterende houding als het gaat om het ontplooiën en uitrollen van initiatieven. Het is goed om ondernemers hierover te laten nadenken, maar zorg dat de initiatieven ook gedragen en gefaciliteerd worden door de gemeente. Denk daarbij niet alleen aan capaciteit en middelen, maar ook aan het wegnemen van belemmerende regelgeving.

Ook investeren in accountmanagement kan daarbij helpen. Zo kan de gemeente tijdelijk extra fysieke en digitale noodloketten openen bij ondersteuning op maat. Daarnaast kan de gemeente hulp bieden bij het inzicht geven in de verschillende beschikbare regelingen waar ondernemers en zelfstandigen aanspraak op kunnen maken. De coronamaatregelen volgen elkaar in rap tempo op. Het is daarom aan de gemeente om de gemeentelijke pagina blijvend te voorzien van actuele informatie over dienstverlening en hoe een ondernemer van welke instrumenten en initiatieven gebruik kan maken.²⁰ Een interessant voorbeeld is een bingo die in de gemeente Blaricum werd gehouden. Daar konden mensen via een online bingo waardebonnen winnen voor lokale winkels.

Steun ondernemers uit Den Helder financieel

Er is sprake van een asymmetrische crisis. Dat wil zeggen dat op sommige plaatsen wordt doorgewerkt, maar dat op andere plaatsen de productie stilvalt of ondernemers hun deuren moeten sluiten. Vanuit het Rijk zijn verschillende noodpakketten met maatregelen geformuleerd, maar gemeenten en provincies komen ook in actie. Naast de regelingen vanuit het Rijk kan ook de gemeente ondernemers financieel ondersteunen, door belastingkortingen, vrijstelling van gemeentelijke belastingen (OZB-, waterschaps-, toeristen-, reclame-, BIZ- en precariobelastingen) en uitstel van betalingen te realiseren.

²⁰ VNG (2020). '10 adviezen over ondernemersdienstverlening in relatie tot de tweede coronagolf'. <https://vng.nl/sites/default/files/2020-11/10-adviezen-vanuit-ondernemersdienstverlening.pdf>

Voor zelfstandigen kan financiële steun eventueel opgeschaald worden. We zien bij andere gemeenten initiatieven waarbij de consument wordt aangemoedigd om lokaal te consumeren en te kopen. Faciliteer dergelijke initiatieven met behulp van lokale marketingorganisaties.

Wees coulant met regels en vergunningen

Veel sectoren zitten in zwaar weer en hebben het moeilijk, zoals de horeca en de evenementenbranche. Deze sectoren kunnen tegemoet gekomen worden door regels voor maaltijdbezorging en afhaal te verruimen. Hierbij kan ook gedacht worden aan het verlengen van verruimde terrastijden of verruimde terrassen, zoals dat afgelopen zomer ook het geval was in Den Helder.²¹ Daarnaast kan de gemeente tijdelijk gedogen dat er terrassen worden gehouden op andere plekken waar dat mogelijk is. Daar waar de verkeersveiligheid dat toeliet, heeft Den Helder zich afgelopen zomer welwillend opgesteld.

Herwaardeer de Den Helderse economische visie; zet in op metatrends

De coronacrisis heeft grote invloed op het economisch beleid. Dit vraagt om een herwaardering van visies, doelen en prioriteiten op het lokale economisch beleid. Het economisch beleid vanuit het Rijk is in de afgelopen jaren veranderd van een topsectorenbeleid naar een kennis- en innovatiestrategie. Ons advies is om in de doelstellingen op de lange termijn af te stappen van een puur sectorale aanpak en in te zetten op een aanpak die is gericht op metatrends zoals innovatie, verduurzaming en digitalisering. Jaag innovatie, verduurzaming en digitalisering aan in de sterke sectoren (industrie, energie en handel) van de gemeente Den Helder. Houd hierbij het *people-planet-profit*-principe in gedachten.

Zet in op om-, her- en bijscholingstrajecten

Bepaalde sectoren zijn hard geraakt. De verwachting is dat bepaalde sectoren, met name de horeca-, evenementen- en toerismebranche, nog jaren hinder gaan ondervinden van de coronacrisis.²² In andere sectoren is de vraag naar arbeidskrachten groot. Voorbeelden hiervan zijn de zorg, het onderwijs en de logistieke sector. De energietransitie biedt eveneens kansen voor de gemeente Den Helder. Dit omdat sectoren als de gezondheidszorg en de energiesector de meeste banen genereren. Om inwoners aan het werk te houden kan de gemeente voorzien in loonsubsidie, eventueel gecombineerd met een om-, her- of bijscholingstraject. Dit kan leiden tot kostenvoordelen en heeft ook positieve sociale effecten doordat personeel uit een sociaal isolement blijft. In het hoofdstuk 'Participatie' gaan we hier nader op in.

²¹ Regio Noordkop (2020, 24 juni). 'Ruim 30 horecabedrijven verruimen terras'
<https://www.regionoorkop.nl/24/06/2020/ruim-30-horecabedrijven-verruimen-terras/>

²² UWV (2020). 'Coronacrisis: impact op de werkgelegenheid verschilt per sector'
<https://www.uwv.nl/overuwv/Images/uwv-coronacrisis-impact-sectoren.pdf>

Hoofdstuk 4 Handhaving en Veiligheid

4.1 Landelijke ontwikkelingen en trends

Een van de belangrijkste taken van de overheid is de zorg voor openbare orde en veiligheid. Op lokaal niveau is de gemeente hiervoor verantwoordelijk. Door de coronacrisis heeft de veiligheid en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk niveau een nieuwe dimensie gekregen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de coronaregels op lokaal niveau. Onlangs is de bevoegdheid voor handhaving in de openbare ruimte overgedragen van de veiligheidsregio's naar de burgemeesters.²³ De handhaving op de coronaregels vindt in de praktijk plaats door de politie en buitengewoon opsporings ambtenaren (boa's). Doorgaans zijn het de boa's die ingezet worden om ervoor te zorgen dat de maatregelen worden nageleefd. Zij hebben de bevoegdheid om organisaties, ondernemers en burgers aan te spreken wanneer de maatregelen niet worden nageleefd. Het niet naleven is sinds kort in strijd met de Coronawet. Overtreding van de coronaregels kan leiden tot een bestuurlijke strafbeschikking of boete.²⁴ Naar aanleiding van de invoering van de avondklok waren er landelijk op verschillende plaatsen rellen. Daarnaast hebben er verschillende incidenten plaatsgevonden tijdens demonstraties tegen het coronabeleid.

Naast de druk op de politie heeft handhaving van de coronaregels een grotere druk gelegd op de inzet van boa's. In verschillende gemeenten klagen boa's dat de druk op hen is toegenomen. Zij worden extra ingezet voor de handhaving van de coronaregels. Hierdoor maken zij langere dagen. Daarnaast gaven boa's aan te maken te hebben met 'kortere lontjes': meer agressie en geweld. Dit heeft er onder andere toe geleid dat meer boa's uitgerust gaan worden met een wapenstok. In 2021 wordt hier een pilot voor gestart.

Naast de handhaving op de coronaregels zijn andere effecten te verwachten die invloed kunnen hebben op de openbare orde en veiligheid op lokaal niveau. Uit onderzoek, uitgevoerd in opdracht van de gemeenten Amsterdam en Arnhem, blijkt dat verschillende factoren een effect hebben op de lokale openbare orde en veiligheid.²⁵ In figuur 1 zijn de van invloed zijnde hoofdfactoren beschreven.

²³ Binnenlands Bestuur (2020., 9 oktober). 'Coronawet: burgemeesters krijgen meer bevoegdheden'.

²⁴ Centrum voor Criminaliteitspreventie en handhaving (2020). 'Corona en handhaving'.

²⁵ Team Coropol, Binnenlands Bestuur (2020). 'Openbare orde en veiligheid bespiegelingen Covid-19 lokaal voor gemeenten, politie en justitie'.

Figuur 1 Hoofdfactoren die een effect hebben op de openbare orde en veiligheid op lokaal niveau

 Houding burgers	 Gelegenheidsstructuur	 Sociaaleconomische effecten	 Consequenties werkwijzen instanties
<ul style="list-style-type: none"> • Afname van draaivlak voor coronamaatregelen onder burgers (m.n. jongeren); verzet neemt toe, burgerlijke ongehoorzaamheid ook • Toenemende verschillen in houding (waarden) tussen (groepen) burgers ten opzichte van coronabeleid 	<ul style="list-style-type: none"> • De Gelegenheidsstructuur voor criminaliteit en overlast verandert fundamenteel: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Van offline naar online ➢ Van buitenshuis naar binnenshuis • Georganiseerde criminaliteit ondervindt beperkingen en nieuwe mogelijkheden 	<ul style="list-style-type: none"> • Naast een gezondheids crisis is er een heviger wordende economische crisis: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Werkloosheid neemt toe en zwarte economie stort in, dit treft in het bijzonder kwetsbare doelgroepen ➢ Aantal (dreigende) faillissementen neemt toe 	<ul style="list-style-type: none"> • De werkwijzen van professionals in het OOV-domein zijn ingrijpend veranderd: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Het contact met uiteenlopende doelgroepen is afgenomen ➢ Interventies (bijvoorbeeld in het kader van PGA) kunnen moeizaam worden uitgevoerd

Bron: Team Coropol, Binnenlands Bestuur (2020). Openbare orde en veiligheid bespiegelingen Covid-19 lokaal voor gemeenten, politie en justitie

Naast de hierboven genoemde factoren benoemen de onderzoekers ook zogenaamde 'interveniërende factoren'. Hierbij kan gedacht worden aan langere dagen met mooi weer in de zomermaanden, zogeheten 'straatweer', maar ook de Ramadan of oudejaarsnacht.

4.2 Lokale situatie

In het Lokaal Integraal Veiligheidsbeleid Den Helder 2019-2022 valt te lezen dat voor de coronacrisis begon, er verschillende prioriteiten geformuleerd waren op het gebied van veiligheid. De focus ligt op het gebied van ondermijning, het tegengaan van overlast, sociale problematiek en zorg en veiligheid. Voor deze thema's zijn verschillende uitgangspunten geformuleerd. Een aantal daarvan zijn relevant in het licht van de coronacrisis:

- Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veiligheid en risico's biedt kansen voor een leefbare omgeving en een goede voorbereiding op de crisisbeheersing.
- De gemeente communiceert en informeert actief over veiligheid en risico's, opdat burgers een reëel beeld en/of een goed handelingsperspectief hebben.
- We beginnen met preventie, niet met repressie.

Het huidige veiligheidsbeleid van de gemeente Den Helder kent een focus op een integrale aanpak op misdrijven, incidenten en naleving van regels. Daarnaast ligt er nadruk op heldere communicatie over veiligheid. In het coalitieakkoord 2019-2022 valt te lezen dat de coalitie de nadruk wil leggen op toezicht houden waar het moet, maar dat dit geen doel op zich moet worden. Daarnaast geven zij aan hard in te willen zetten op overlast.

Op 23 januari 2021 ging de avondklok in. Dit zorgde op verschillende plekken in Nederland voor ongeregelheden. In Den Helder en in de rest van Noord-Holland bleef het relatief rustig. Er werden wel enkele boetes uitgedeeld tijdens een bijeenkomst tegen de avondklok op het Julianaplein. De politie was hier nadrukkelijk aanwezig en de ME stond paraat. Het grootste deel van de demonstranten ging voor de avondklok naar huis. De politie gaf zelf aan dat het bekeuren van demonstranten geen doel op zich was. Strategie in de wijze waarop toezicht en handhaving plaatsvinden, kan in dergelijke situaties van belang zijn. Dit om te zorgen dat er geen escalatie optreedt.

Overlast en geluidshinder

Een ander indirect gevolg van de coronacrisis is overlast en geluidshinder als gevolg van een beperkte bewegingsvrijheid en verveling bij met name jongeren. In Den Helder is de totaal geregistreerde overlast in 2020 met 49% toegenomen ten opzichte van 2019. Ter vergelijking: in Alkmaar was dit 63%, in Dronten 22% en in Nieuwegein 41%.

De eerste lockdown heeft duidelijk gezorgd voor een flinke toename op dit vlak. In Nederland als geheel is er vanaf maart 2020 duidelijk meer sprake van geregistreerde overlast dan het jaar daarvoor. Volgens de landelijke politie, die de data verzamelde, was er voornamelijk overlast van geluidshinder en overlast van jeugd. De data die we verzameld hebben is afkomstig uit openbare bronnen, zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Politie. Het is ook mogelijk om meldingen te doen bij de Omgevingsdienst wanneer er sprake is van overlast door evenementen of bedrijven. Deze data was wel beschikbaar, maar is minder relevant voor deze quickscan. In de tabel hieronder is de toe- of afname van de geregistreerde overlast te zien.

Tabel 5 Totaal geregistreerde overlast (Bron: Politie Nederland)

	Alkmaar			Den Helder			Dronten			Nieuwegein		
	2019	2020	toename 2019- 2020	2019	2020	toename 2019- 2020	2019	2020	toename 2019- 2020	2019	2020	toename 2019- 2020
jan	235	275	17%	95	144	52%	47	44	-6%	115	99	-14%
feb	232	261	13%	114	128	12%	41	42	2%	79	97	23%
mrt	261	363	39%	146	190	30%	58	77	33%	100	130	30%
apr	284	525	85%	129	276	114%	51	83	63%	109	177	62%
mei	297	660	122%	159	256	61%	57	62	9%	122	204	67%
jun	257	610	137%	170	275	62%	81	100	23%	134	179	34%
jul	343	550	60%	197	275	40%	91	86	-5%	198	215	9%
aug	315	652	107%	202	283	40%	93	103	11%	126	246	95%
sept	296	378	28%	161	194	20%	79	94	19%	108	128	19%
okt	280	381	36%	143	250	75%	69	89	29%	115	149	30%
nov	238	344	45%	138	225	63%	50	80	60%	81	166	105%
dec	246	353	43%	157	211	34%	59	89	51%	84	139	65%

In Den Helder is de overlast door geluidshinder in 2020 met 71% toegenomen ten opzichte van 2019. Ter vergelijking: in Alkmaar was dit 116%, in Dronten 26% en in Nieuwegein 42%. Opvallend is dat de meeste geluidsoverlast plaatsvond in het voorjaar. Volgens de politie is dit te verklaren door het relatief zonnige voorjaar. Daarnaast werd er meer thuis gewerkt. Daarom kan er meer (geluids)overlast ervaren worden, maar ook meer worden gemeld.²⁶ In tabel 6 is het verschil tussen het aantal meldingen van geluidshinder in 2019 en 2020 te zien.

Tabel 6 Geluidshinder gemeente Den Helder, exclusief horeca- en evenementen (Bron: CBS Statline)

	Alkmaar		Den Helder			Dronten			Nieuwegein			
	2019	2020	verschil 2019-2020	2019	2020	verschil 2019-2020	2019	2020	verschil 2019 - 2020	2019	2020	verschil 2019-2020
jan	87	83	-5%	38	44	16%	18	19	6%	40	42	5%
feb	78	74	-5%	57	57	0%	18	12	-33%	27	45	67%
mrt	67	123	84%	48	88	83%	26	36	38%	39	56	44%
apr	68	195	187%	51	142	178%	19	24	26%	38	66	74%
mei	72	253	251%	59	120	103%	27	16	-41%	40	65	63%
jun	65	200	208%	70	130	86%	38	40	5%	51	62	22%
jul	89	171	92%	65	123	89%	34	44	29%	68	65	-4%
aug	107	273	155%	75	122	63%	35	44	26%	55	100	82%
sept	93	145	56%	58	70	21%	29	35	21%	46	46	0%
okt	56	161	188%	57	112	96%	14	40	186%	35	55	57%
nov	66	117	77%	56	79	41%	19	31	63%	30	54	80%
dec	54	151	180%	58	95	64%	25	40	60%	35	59	69%

²⁶ NRC Handelsblad (2021, 15 januari). 'Politie: fors meer melding overlast, minder inbraken'. <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/01/15/politie-veel-meer-meldingen-van-overlast-tijdens-coronacrisis-minder-inbraken-a4027719>

In Den Helder is overlast door jongeren in 2020 met 58% toegenomen ten opzichte van 2019. Ter vergelijking: in Alkmaar was dit 154%, in Dronten 69% en in Nieuwegein 60%. In Nederland als geheel is er vanaf 2020 duidelijk vaker sprake van overlast door jongeren dan het jaar daarvoor. Volgens de politie heeft dit te maken met het feit dat jongeren 'zichzelf' moeten vermaken, maar doordat veel mensen thuis zijn, ontstaat sneller overlast en meldt men het vaker.²⁷ In tabel 7 staat de situatie per gemeente.

Tabel 7 Meldingen overlast jeugd (Bron: CBS Statline)

	Alkmaar			Den Helder			Dronten			Nieuwegein		
	2019	2020	toename 2019 - 2020	2019	2020	toename 2019 - 2020	2019	2020	toename 2019 - 2020	2019	2020	toename 2019 - 2020
jan	27	24	-11%	18	17	-6%	13	13	0%	27	17	-37%
feb	17	35	106%	21	16	-24%	8	6	-25%	20	10	-50%
mrt	43	73	70%	34	32	-6%	12	31	158%	25	34	36%
apr	42	111	164%	28	39	39%	10	42	320%	30	73	143%
mei	42	162	286%	35	58	66%	13	17	31%	42	84	100%
jun	43	158	267%	34	51	50%	11	34	209%	47	64	36%
jul	44	145	230%	25	50	100%	17	25	47%	77	78	1%
aug	39	126	223%	33	44	33%	25	25	0%	27	98	263%
sept	35	93	166%	23	45	96%	23	33	43%	23	47	104%
okt	44	72	64%	36	63	75%	27	27	0%	25	42	68%
nov	32	65	103%	29	75	159%	10	26	160%	26	38	46%
dec	36	63	75%	29	56	93%	11	26	136%	17	34	100%

Opvallend voor de gemeente Den Helder is de toename van het aantal meldingen van jeugdoverlast in het voorjaar en in de zomer. Maar in vergelijking met de andere gemeenten is de stijging in Den Helder beperkt gebleven. Net als bij de toename van geluidsoverlast is dit te wijten aan het feit dat mensen meer tijd thuis doorbrengen en het mooie weer van afgelopen voorjaar en zomer. Jongeren zijn bovendien meer gebonden aan samenkomsten in openbare (buiten)ruimten.

4.3 Aanbevelingen en aandachtspunten

De coronacrisis legt een grote druk op de handhaving capaciteit van de gemeente. Zij draagt in steeds grotere mate bij aan de handhaving van de coronaregels. Op basis van de quickscan komen we tot de volgende aanbevelingen.

Hanteer een strategie voor toezicht en handhaving in Den Helder

Maak afhankelijk van de doelgroep een keuze voor een regressief model (gelijk beboeten en strak handhaven) of overlegmodel ('getrapt'). Hierbij is het van belang om voldoende aandacht te besteden aan grijze gebieden, zoals studenten en huishoudens. Daarnaast dient er voldoende accent te liggen op het communiceren van de huidige, geldende

²⁷ NRC Handelsblad (2021, 15 januari). 'Politie: fors meer melding overlast, minder inbraken'.

maatregelen. Deze aanbevelingen hangen samen met de Den Helderse principes, geformuleerd in het Lokaal Integraal Veiligheidsbeleid Den Helder 2019-2022.

Heb specifieke aandacht voor toezicht en handhaving bij jongeren

Het is van belang om de relatie met jongeren in de gemeente te onderhouden, dat hebben de coronacrisis en de reacties op de avondklok meer dan duidelijk gemaakt. Het kan helpen om een specifieke communicatiestrategie in te zetten om jongeren te bereiken. Het is belangrijk om verveling onder jongeren tegen te gaan (die ook buiten de coronacrisis om kan ontstaan in bepaalde wijken). Het is daarom raadzaam om jongeren te betrekken bij het ontwikkelen van ideeën en activiteiten tijdens de coronacrisis, en vooral ook daarna. Stel daarom een jongerenactiviteitenagenda op voor en door jongeren en maak hen hiermee tot de regisseurs van hun eigen (vrijtijds)bezigheden. Een praktijkvoorbeeld is de pilot van de buurgemeente Alkmaar waarin zij budget en hulp boden aan jongeren in het kader van projecten om jongeren afstand van elkaar te laten houden. Dit was naar aanleiding van de oproep door Mark Rutte tijdens de persconferentie van 19 mei 2020.²⁸

Zorg voor een goede uitrusting van Den Helderse boa's

De coronacrisis heeft grote druk gelegd op het takenpakket van boa's. Zij hebben meer taken gekregen op het gebied van handhaven van de coronamaatregelen en krijgen steeds vaker te maken met agressie en geweld tijdens de uitoefening van hun beroep. Op verschillende plekken krijgen boa's te maken met geweld. Een voorbeeld hiervan is de mishandeling van handhavers in IJmuiden, afgelopen mei 2020. Het is daarom van belang dat de gemeente zorgt voor een goede fysieke uitrusting.

Den Helder is één van de Noord-Hollandse gemeenten die deelneemt aan een proef waarin boa's worden uitgerust met een bodycam. Daarnaast moet er voldoende aandacht zijn voor training en scholing op het gebied van weerbaarheid en conflicthantering. Een mooi voorbeeld is de aanvulling van de uitrusting met een AED. Tot slot is het van belang dat er aandacht is voor een passende beloning en arbeidsvoorwaarden die in verhouding staan tot het werk dat wordt uitgevoerd. Vanuit de gemeenteraad klinken inmiddels geluiden om de boa's een extra netto bonus uit te keren.

²⁸ Alkmaar Centraal (2020). 'Gemeente Alkmaar biedt jongeren hulp en budget voor goede ideeën voor afstand houden'.

Hoofdstuk 5 Cultuur en Sport

5.1 Landelijke ontwikkelingen

Op 12 maart 2020 ging de intelligente lockdown in. Dit zorgde ervoor dat vrijwel alle culturele en sportieve activiteiten werden gestaakt. Halverwege mei 2020 maakte premier Rutte bekend dat er versoepelingen mogelijk waren. Dit heeft ertoe geleid dat theaters, bioscopen, concertzalen, podia en musea per 1 juni hun deuren weer mochten openen, voor maximaal 30 bezoekers. Op 29 april mochten minderjarigen en topsporters weer trainen. Per 1 juli gingen onder andere de sportscholen weer open. Daarna volgde een periode waarin theaters, bioscopen, concertzalen, podia en musea vervolgens hun deuren weer mochten openen onder bepaalde voorwaarden. Aan alles kwam een eind toen op 15 december 2020 een harde lockdown inging.²⁹ Alle binnensportlocaties moesten hun deuren sluiten. Voor buitensport, zoals hardlopen, was dit enkel nog toegestaan met twee personen. Kinderen onder de 18 jaar mochten nog wel samen blijven sporten, evenals de topsport. In de culturele sector ging vrijwel alles op slot. Door het wegvallen van inkomsten en sponsors worden zowel de culturele sector als de sportsector financieel hard geraakt. Er werd meerdere malen extra geld vanuit het Rijk vrijgemaakt om de financiële tekorten op te vangen.

5.2 Lokale situatie

Cultuur

In de gemeente Den Helder zijn in de culturele sector de bezoekersaantallen fors gedaald, net als in de rest van Nederland. Inkomsten uit (ticket)verkoop, horeca en zaalverhuur zijn teruggelopen tot nul. Sommige sponsors hebben hun bijdrage geheel of gedeeltelijk stopgezet, omdat ook zij geraakt zijn door de crisis. Verschillende culturele instellingen zijn ondersteund met steunmaatregelen door het Rijk en het extra geld dat is vrijgemaakt voor cultuur.³⁰ In de tweede tussenrapportage valt te lezen dat Den Helder op cultureel gebied te maken heeft met drie grote voorzieningen: Theater de Kampanje, Kopgroep Bibliotheken, Triade en kleinere musea als het Reddingsmuseum, de Nollen en de Museumhaven Willemsoord. Vooral de Kampanje heeft financieel gezien de grootste last van de crisis.

De provincie Noord-Holland heeft een noodfonds voor de culturele sector ingericht. Hierdoor konden meerdere regionale instellingen gesteund worden, waaronder Theater de Kampanje en het Reddingmuseum.³¹ De gemeente Den Helder heeft ook eigen maatregelen genomen om de cultuursector te steunen. In 2020 cofinancierde de gemeente € 138.000 aan ondersteuning voor culturele instellingen³². Daarnaast werden de leges voor evenementen die geen doorgang konden vinden kwijtgescholden. Tot slot is er € 800.000 gereserveerd voor de ondersteuning van de culturele sector vanuit het Den Helder's steunfonds.

²⁹ de Volkskrant (2020, 14 december). 'De loodzware boodschap: Nederland gaat in harde lockdown'. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/de-loodzware-boodschap-nederland-gaat-in-harde-lockdown~b614adc7/>

³⁰ Het Parool (2020, 28 augustus). 'Kabinet maakt half miljard vrij voor cultuur'. <https://www.parool.nl/nederland/kabinet-maakt-half-miljard-extra-vrij-voor-cultuur~bd3e93d9/>

³¹ Provincie Noord-Holland (2020). 'Noodsteun aan 100 culturele instellingen in Noord-Holland'.

³² Gemeente Den Helder (2020). Tweede tussenrapportage.

Wethouder Kees Visser zei het volgende: *'Op het gebied van kunst en cultuur heeft Den Helder veel te bieden. Cultuur zorgt voor ontwikkeling, plezier en ontspanning voor inwoners en bezoekers. De cultuursector vormt bovendien een belangrijk onderdeel van de economie in onze stad. Mijn doel is om de cultuursector in Den Helder door de coronacrisis te loodsen.'*

Het is nog niet te voorspellen hoeveel culturele instellingen in de financiële problemen gaan komen door de tweede lockdown, maar in de tweede tussenrapportage van de gemeente is opgemerkt dat er in 2021 ook tekorten worden verwacht, met name voor het theater.³³

Sport

Sport heeft een belangrijke maatschappelijke functie. In het coalitieakkoord is sport genoemd als een inverstering in de toekomst. In de begroting van 2021 is als doel gesteld dat er een betere samenwerking tussen sportclubs ontstaat en optimaler gebruik van sportterreinen.³⁴ Sportverenigingen en instellingen hebben op 1 juli 2020 hun deuren weer mogen openen na een sluiting van enkele maanden tijdens de eerste intelligente lockdown. De belangrijkste inkomstenbronnen bestaan uit contributie, sponsorgelden en verkoop uit de sportkantine. Later moesten sportscholen en -verenigingen hun deuren weer sluiten. Door de richtlijnen, die actief waren van 1 juli 2020 tot 29 september 2020, kon slechts beperkt gebruikgemaakt worden van de sportkantines. Dit heeft geleid tot lagere inkomsten. De gemeente Den Helder stelt zich tot doel om het voortbestaan van de verschillende verenigingen zoveel mogelijk te garanderen. Per situatie vindt een inhoudelijke beoordeling plaats. In mei 2020 werd door het Rijk € 110 miljoen beschikbaar gesteld³⁵: € 90 miljoen voor de tegemoetkoming van verhuurders en € 20 miljoen voor partijen met een eigen accommodatie. Hier wordt onder andere kwijtschelding van de huur van betaald voor een beperkt aandeel van de amateursport organisaties.

De gemeente Den Helder neemt onder andere de volgende maatregelen:

- Tegemoetkoming amateursportorganisaties (landelijke maatregel).
- Tegemoetkoming verhuurders sportaccommodaties (landelijke maatregel).
- € 20.000 voor sport en huisvestlasten (Den Helders steunfonds).
- Sportverenigingen die bij de gemeente huren, kunnen de huur voor twee maanden kwijtschelden krijgen, aansluitend bij de rijksregeling hiervoor³⁶.

5.3 Aanbevelingen en aandachtspunten

Sport en cultuur zijn van groot belang voor de samenleving. Cultuur draagt bij aan ontspanning en sport is belangrijk voor zowel ontspanning als de gezondheid. Sporten draagt bij aan een goede weerstand en een sterke weerstand is van groot belang tijdens een gezondheids crisis als waar de samenleving zich nu in bevindt. Daarnaast draagt sport bij aan het sociale leven van mensen, iets dat door veel mensen wordt gemist in de huidige coronacrisis.

³³ Tweede Tussenrapportage (2020). Gemeente Den Helder.

³⁴ Begroting 2021 (2020). Gemeente Den Helder.

³⁵ Rijksoverheid (2020, 1 mei). '110 miljoen euro ondersteuning voor sportverenigingen'. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/05/01/110-miljoen-euro-ondersteuning-voor-sportverenigingen>

³⁶ Tweede Tussenrapportage (2020). Gemeente Den Helder.

Het is van belang om culturele instellingen en sportverenigingen te steunen. Continuering van activiteiten in de toekomst is daarbij het uitgangspunt. Uit de quickscan blijkt dat de Rijksoverheid verschillende regelingen in het leven heeft geroepen om de sectoren te steunen. Op basis van onze bevindingen hebben we de volgende aanbevelingen en aandachtspunten geformuleerd.

Wees coulant bij het niet behalen van subsidieprestaties

Veel culturele instellingen en sportverenigingen ontvangen gemeentelijke subsidie. Aan de ontvangst van deze subsidie zitten voorwaarden verbonden. Door de coronacrisis kan er vaak niet voldaan worden aan de voorwaarden. Het is raadzaam om hier als gemeente coulant mee om te gaan: accepteer dat de prestaties die een voorwaarde zijn voor de gemeentelijke subsidie niet gehaald worden. Hierbij is het wel van belang dat subsidieontvangers expliciet moeten maken en aangeven waarom ze vanwege de coronacrisis hun prestaties niet gehaald hebben.

Continueer bevoorschotting en versnel indien nodig

Door de coronacrisis zijn de inkomsten van instellingen en sportverenigingen sterk teruggelopen. Vaste lasten lopen daarentegen vaak gewoon door. Door een gebrek aan liquide middelen kunnen instellingen in de problemen komen. Verschillende gemeenten zetten de bevoorschotting daarom door en waar nodig versneld.

Geef lucht in het voldoen van gemeentelijke pandhuur

De gemeente verhuurt veel panden aan culturele instellingen en sportverenigingen. Echter, zij kunnen door de coronacrisis vaker dan eerst hun huursom niet opbrengen. Het is raadzaam om instellingen lucht te geven bij het voldoen van hun huur. De gemeente heeft al beleid om in bepaalde gevallen huur kwijt te schelden. Het is als gemeente raadzaam om erop bedacht te zijn dat bepaalde instellingen of verenigingen niet omvallen, maar andere wel.

Stel deadlines voor lokale belastingen en vergunningen uit

Een knop voor de gemeente om aan te draaien zijn de gemeentelijke belastingen. Vanwege een lage cashflow bij cultuur- en sportinstellingen zijn er onvoldoende middelen om aan verplichtingen te voldoen. Wanneer aanslagen worden opgelegd, zal de solvabiliteit van deze instellingen en de druk van de schulden stijgen. Uitstel van betaling geeft sportclubs en culturele instellingen meer lucht. Van uitstel moet geen afstel komen, dus zorg ook voor een handelingsperspectief voor zowel huurders als verhuurders, waartoe in dit geval ook de gemeente zelf behoort als verhuurder.

Denk als gemeente actief mee over de toekomst

Culturele instellingen en sportverenigingen uit Den Helder brengen veel levendigheid in de gemeente en zijn belangrijke actoren in sociale gemeenschappen. Veel gemeenten denken actief mee over een veilige herstart van activiteiten. Hierbij zou de focus vooral moeten liggen op wat wél kan en niet op wat niet kan. Denk als gemeente mee over het toekomstbestendig maken van de begroting. In de huidige situatie ligt de nadruk vaak op inkomsten uit de sportkantine. Dit hangt samen met de overkoepelende aanbeveling om als gemeente op te treden als vliegwiel.

De gemeente moet inzetten om groepen en partijen, zoals jongeren, de sportwereld, de culturele sector, horecasector en evenementensector te verbinden om evenementen na de coronacrisis aan te jagen.

Hoofdstuk 6 Natuur en milieu

6.1 Landelijke ontwikkelingen

In maart 2020 meldde het KNMI dat een aantal weken na het invoeren van de maatregelen om het coronavirus tegen te gaan een flinke afname van de luchtvervuiling boven Nederland was waar te nemen. Op basis van satellietmetingen zou er een afname van 20% tot 60% waarneembaar zijn boven Nederland. Dit heeft onder andere te maken met de forse afname van het wegverkeer, vliegverkeer en de industriële activiteiten. Hierdoor werden er minder schadelijke stoffen uitgestoten.³⁷ Op dit bericht kwam het KNMI echter weer terug. Het zou gaan om een tijdelijke afname in de orde van 10-20%. Op dit moment wordt er uitgekeken naar de effecten van minder luchtvervuiling en concentratie van vervuilende lucht op leefniveau, wat zeker in stedelijke en sterk geïndustrialiseerde gebieden relevant kan zijn in het kader van leefbaarheid van dorpen en wijken.³⁸

Tijdens de coronacrisis trokken mensen er meer dan ooit op uit om de Nederlandse natuur te verkennen. Op basis van gegevens van Google Statistics, dat zelf gegevens bijhoudt over drukte en mobiliteit, blijkt dat er veel groei is waargenomen in bezoek aan de Nederlandse natuur. Bos, heide en duinen werden zo'n 30% meer bezocht dan een jaar eerder.³⁹ In april nam het verkeer op de weg in extreme mate af, terwijl de verkeersbewegingen naar de natuurparken explosief stegen. In mei liep dit zelfs op naar een stijging van 75%. Dit was duidelijk waarneembaar op de wegen en routes naar de natuurgebieden toe. Dit leidde meer dan eens tot volle wegen en drukte op parkeerplaatsen.

Volgens directeur van Tweel van Natuurmonument Nederland laat de coronapandemie zien dat de Nederlandse natuur gekoesterd wordt, maar ook aan een herwaardering toe is. Er is veel behoefte aan nieuwe en bestaande natuur. In het buitengebied liggen nog voldoende mogelijkheden om gebieden beter toegankelijk te maken, bijvoorbeeld om daar te sporten. Vele kilometers aan boerenlandpaden wachten om opengesteld te worden.⁴⁰

³⁷ KNMI (2020, 27 maart). 'Afname luchtvervuiling boven Nederland'.

<https://www.knmi.nl/over-het-knmi/nieuws/afname-luchtvervuiling-boven-nederland>

³⁸ RIVM (2020, 28 maart), 'Hebben corona-maatregelen effect op de luchtkwaliteit'.

<https://www.samenmetenaanluchtkwaliteit.nl/nieuws/hebben-corona-maatregelen-effect-op-luchtkwaliteit>

KNMI (2020, 27 maart). 'Afname luchtvervuiling boven Nederland'.

<https://www.knmi.nl/over-het-knmi/nieuws/afname-luchtvervuiling-boven-nederland>

³⁹ Trouw (2020, 14 november). 'Drukke in natuur vraagt om creatieve oplossingen'.

<https://www.trouw.nl/opinie/drukke-in-de-natuur-vraagt-om-creatieve-oplossingen~b2a0aba5/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

⁴⁰ Natuurmonumenten (2020, 1 december). 'Massaal op zoek naar natuur tijdens coronacrisis'.

<https://www.natuurmonumenten.nl/nieuws/massaal-op-zoek-naar-natuur-tijdens-coronacrisis>

De coronacrisis heeft ook nadelige effecten op de natuur. In een enquête, gehouden onder 158 boswachters van Staatsbosbeheerder, geeft 80% aan meer overlast waar te nemen in de vorm van afval, geluidshinder en vuurtjes. Bos, planten en dieren zouden hier de dupe van zijn.⁴¹

6.2 Lokale situatie

Volgens Natuurmonumenten was het tijdens de coronapandemie erg druk in de Noord-Hollandse natuur- en recreatiegebieden. De gebieden zouden onvoldoende zijn toegerust op dergelijke aantallen bezoekers. Daarnaast was er onvoldoende capaciteit om toezicht te houden. Natuurmonumenten en zeven andere terreinbeherende organisaties roepen de provincie op om structureel geld vrij te maken voor vernieuwing, beheer en onderhoud van de recreatieve voorzieningen en toezicht in deze gebieden.⁴²

In het duingebied wordt ook overlast ervaren. Zo gaf burgemeester Jeroen Nobel van Den Helder een officiële schriftelijke waarschuwing aan een aantal eigenaren van quads en crossmotoren. Zij veroorzaakten overlast op het strand en in het duingebied. Er waren hierover veel klachten binnengekomen van wandelaars en recreanten. Met name tijdens de warme dagen van afgelopen augustus was het erg druk in het strandgebied. Er werd toen niet alleen extra gehandhaafd op het houden van voldoende afstand, maar ook op het parkeren en het voldoende vrijhouden van in- en uitritten.

Uit onderzoek, uitgevoerd in opdracht van Terreinbeherende organisaties Noord-Holland, blijkt eveneens dat er in de regio Noord-Holland een aanzienlijke stijging van de drukte in de natuur is waar te nemen. Als gevolg van de toegenomen drukte werd er door de beheerders vooral overlast ervaren. De onderzoekers noemen vijf clusters waarin de overlast onder te brengen is. In tabel 8 staan de clusters beschreven.

⁴¹ Trouw (2020, 7 september). 'Boswachters: de natuur lijdt onder het corona-effect'. <https://www.knmi.nl/over-het-knmi/nieuws/afname-luchtvervuiling-boven-nederland>

⁴² Natuurmonumenten (2020, 2 november). 'Coronadrukke Noord-Holland onderstreept belang groene recreatie'. <https://www.natuurmonumenten.nl/noord-holland/nieuws/coronadrukke-noord-holland-onderstreept-belang-groene-recreatie>

Tabel 8 Clusters van overlast in de natuur in Noord-Holland (Bron: Bureau voor Ruimte & Vrije tijd, 2020)

<i>Soort overlast</i>	<i>Voorbeelden</i>
Verminderde bezoekerservaring als gevolg van drukte	<i>Gebrek aan natuurervaring door drukte of bijna 'ruzie' tussen bezoekers</i>
Onbedoeld gebruik van ruimte	<i>Bijvoorbeeld barbecueën op plekken die hiervoor niet bedoeld zijn</i>
Milieuoverlast	<i>Zwerfafval, geluidsoverlast, vandalisme</i>
Schade aan natuur	<i>Bijvoorbeeld door verstoring van broedvogels en aanrijding wild</i>
Derving inkomsten en extra kosten	<i>Meer toezicht door BOA's en beheerders, extra inzameling afvalpunten, geen of minder inkomsten uit pacht en evenementen</i>

Tabel 8 laat zien dat er verschillende vormen van overlast zijn die indirect door de coronacrisis worden gekatalyseerd. Een probleem dat vaak terugkomt in verschillende landelijke media is het toenemende zwerfvuil dat wordt achtergelaten door bezoekers. Dit heeft negatieve gevolgen voor de leefbaarheid en het milieu. Zo kan er bodemverontreiniging ontstaan en de kwaliteit van water kan aangetast worden. Daarnaast kunnen dieren het zwerfafval opeten of erin verstrikt raken.

6.3 Aanbevelingen en aandachtspunten

Het is duidelijk geworden in de quickscan dat er op dit vlak nog weinig informatie beschikbaar is. Dat is, gezien het grote belang van natuur en milieu, eigenlijk al een eerste bevinding. De natuur en de mogelijkheid om hier in te kunnen recreëren, vervult namelijk een belangrijke functie in de maatschappij. Zeker in de coronacrisis wordt de vraag naar de functie van de natuur voor de lichamelijke en geestelijke gezondheid en ontspanning steeds groter. De coronacrisis heeft invloed op de Nederlandse natuur- en recreatiegebieden. Uit deze quickscan blijkt dat de overlast en hinder in natuurgebieden zijn toegenomen. Dit heeft te maken met een stijging van het aantal bezoekers. Op basis van onze bevindingen hebben we aanbevelingen en aandachtspunten geformuleerd. Indien mogelijk lichten we dit toe met voorbeelden uit de praktijk.

Pas de 'druktemeter' toe en spreid drukte

Natuurmonumenten, VisitBrabant, Staatsbosbeheer en Brabants Landschap hebben een tool ontwikkeld met als doel om de drukte in de Brabantse natuurgebieden te spreiden. De druktemeter laat op een kaart zien in welke gebieden het rustig is, en waar het (te) druk is. De kaart wordt gekleurd middels kleurcodes. Rood staat voor gebieden waar het te druk is, oranje waar drukte verwacht wordt en groen waar het rustig is en waar je gerust kunt recreëren. Het systeem werkt op basis van kwalitatieve registraties van de natuurgebieden.⁴³ Om grote drukte bij enkele natuurgebieden te voorkomen, is het van belang de drukte te spreiden.

⁴³ VisitBrabant (2020). 'Druktemeter'.

<https://www.visitbrabant.com/nl/routes/veilig-fietsen-en-wandelen/druktemeter-faq>

De gemeente moet helder communiceren over welke gebieden wel en niet toegankelijk zijn. Het inzetten van instrumenten als de Druktemeter kan hierbij helpen.

Stel buitengebieden open

In verschillende gemeenten, zo ook in Den Helder, ligt een grote verscheidenheid aan (gesloten) landpaden. Deze zijn voornamelijk eigendom van gemeenten, Rijkswaterstaat, waterschappen en andere grondeigenaren. Middels overleg met de verschillende grondeigenaren kan er gekeken worden of het mogelijk is om deze gebieden en wegen, gelegen binnen de gemeentegrenzen, open te stellen zodat recreatie in de buitengebieden beter gespreid kan worden. Door deze maatregelen geeft de gemeente ook stedelijke inwoners meer ruimte om te recreëren.

Formuleer een hernieuwde visie op natuur en recreatie

De coronacrisis heeft gezorgd voor een herwaardering voor de Nederlandse natuur. Het is van belang om een meerjarenvizie vast te stellen met welke stappen er gemaakt kunnen worden in de toekomst.

Monitor de luchtkwaliteit

In het begin van de crisis was een tijdelijke afname van uitstoot waar te nemen door de vermindering van weg- en luchtverkeer en industriële activiteiten. Met name de effecten van minder luchtvervuiling in stedelijke gebieden is in het kader van leefbaarheid mogelijk relevant. Monitor daarom de luchtkwaliteit in Den Helderse wijken (en dorpen) en onderzoek wat de effecten hiervan zijn.

Hoofdstuk 7 Wonen en bouw

7.1 Landelijke ontwikkelingen

Net als in andere sectoren heeft het coronavirus invloed op de bouw en wonen. Een van de meevallers is wel dat de bouw niet of weinig is stilgevallen tijdens de coronacrisis. De meeste werkzaamheden vinden zo goed als mogelijk hun doorgang.⁴⁴ De effecten op de korte termijn hebben voor een groot deel te maken met onzekerheid. Zo zouden veel mensen het niet hebben zien zitten om tijdens de crisis te verhuizen. Daarnaast was een woning fysiek bezichtigen of laten taxeren tijdelijk niet mogelijk. Desondanks zien we dat de woningmarkt zich weinig aantrekt van de coronacrisis.⁴⁵ Door de aanhoudende historisch lage rente en door zowel nationale als Europese steunpakketten is geld in overvloed aanwezig. Dit vertaalt zich in een aanhoudende stijging van woningmarktprijzen. In het kader van de huurmarkt wordt verwacht dat de coronacrisis een nadelig effect zal hebben op de doorstroming. Men zal vaker - dan nu al het geval is - blijven zitten waar men zit. Op de langere termijn worden ook effecten verwacht zoals een stagnatie van de prijsontwikkeling van koopwoningen.⁴⁶ Dit heeft te maken met baan- en inkomstenverlies, of de angst hiervoor.⁴⁷

Woningprijzen

Sinds 2013 stijgen de woningprijzen in Nederland. De woningprijzen zijn de afgelopen jaren harder gestegen dan de kosten om te bouwen. Dit zou in theorie moeten leiden tot een grondwaardestijging. Volgens een adviesbureau in de ruimteontwikkeling, Metafoor, blijft deze stijging achter.

Als gevolg van de coronacrisis zullen de woningprijzen eind 2021 stagneren. Dit betekent niet dat er een harde daling van de prijzen wordt verwacht, maar een minder sterke groei. Volgens ABN AMRO (2021) wordt een gemiddelde prijsstijging van 5% in 2021 verwacht en een gemiddelde prijsstijging van 1% in 2022. Dit komt doordat de werkloosheid naar verwachting in 2021 oploopt. Dit zal een klein effect hebben op de woningprijsontwikkeling. Mede door de aanhoudende lage rente als gevolg van Europees macro-economisch beleid, blijven de woningprijzen voorlopig stijgen. Tot slot, het schrappen van de overdrachtsbelasting voor starters heeft ook een oprijvend effect op de woningprijzen.⁴⁸

⁴⁴ Rabobank (2020). 'De 7 belangrijkste vragen over de coronacrisis in de bouw'. <https://www.rabobank.nl/bedrijven/cijfers-en-trends/bouw/de-7-belangrijkste-vragen-over-corona-in-de-bouw/>

⁴⁵ ABN AMRO (2021), 'Woningmarktmonitor januari 2021.' <https://www.abnamro.nl/nl/prive/hypotheken/actueel/huizenmarkt/woningmarktmonitor-januari-2021.html>

⁴⁶ Stec Wonen (2020). 'Coronacrisis en wonen'. https://stec.nl/coronacrisis_en_wonen/03/

⁴⁷ Rabobank (2020). 'Tijdelijke dip in huizenprijzen en woningverkoop verwacht vanaf 2021'. <https://economie.rabobank.com/publicaties/2020/september/tijdelijke-dip-in-huizenprijzen-en-woningverkoop-verwacht-vanaf-2021/>

⁴⁸ Rabobank. (2020). 'Schrappen overdrachtsbelasting helpt starters niet' <https://www.rabobank.nl/kennis/s011113111-schrappen-overdrachtsbelasting-helpt-starters-niet-aan-betaalbaar-huiss>

Met betrekking tot de huursector zijn de huurprijzen in de vrije sector in het laatste kwartaal van 2020 gedaald met 3,7%. Een dergelijke afname is niet voorgekomen sinds het laatste kwartaal van 2012.⁴⁹ Een oorzaak hiervan is het wegblijven van expats in de grote steden als gevolg van de coronacrisis.

Grondprijsbeleid

Op korte termijn heeft de coronacrisis geen invloed gehad op het grondprijsbeleid van gemeenten. De helft van de gemeenten heeft zijn grondprijzen verhoogd. In een derde van de gevallen blijft dit beperkt tot maximaal 2,5%. Het wel of niet aankopen van grond gaat eveneens door, ondanks de coronacrisis. Zo geeft 75% van de gemeenten aan dat de coronacrisis geen invloed heeft gehad op de beslissing om wel of geen grond aan te kopen.⁵⁰ Ondanks de crisis zijn gemeenten wel onverminderd actief in het aankopen van grondposities. Uit onderzoek van Stec Groep blijkt dat 70% van de gemeenten aankomende twee jaar van plan is om grond aan te kopen.

Groepen die mogelijk geraakt worden

Veel gemeenten kampen met een beperkte woningvoorraad en zien bouwprojecten stagneren. Bepaalde doelgroepen, zoals bijvoorbeeld jongeren of statushouders, komen vaak niet aan de beurt en wonen daardoor noodgedwongen nog bij hun ouders of in noodopvang⁵¹. En ook voor spoedzoekers, bijvoorbeeld mensen die vanwege echtscheiding snel een ander huis nodig hebben, is er weinig woonruimte beschikbaar. Dat leidt tot sociaal onwenselijke situaties⁵². Woningbouw is geen kerntaak van gemeenten, toch realiseren Purmerend en Rijswijk sinds kort honderden tijdelijke sociale woningen.

Tot nu toe zijn de economische gevolgen van de coronacrisis vooral te zien bij groepen die ook voor de crisis weinig mogelijkheden hadden om een huis te kopen, zoals jongeren en flexwerkers.⁵³ Omdat er nog geen signalen zijn van grote vertragingen op het gebied van stedelijke ontwikkeling, zijn er nog geen landelijke maatregelen voor de bouw en wonen.

7.2 Lokale situatie

In het coalitieakkoord 2018-2022 van Den Helder wordt in het kader van wonen gefocust op stedelijke vernieuwing. Er is de afgelopen jaren ingezet op het opknappen van het stadshart en het tegengaan van verpaupering. Vanwege de leegstand is onder andere besloten om winkels buiten het centrum om te bouwen naar woningen. De gedachte hierachter was het compacter maken van het centrum.

⁴⁹ Stec Groep (2020). 'Corona of niet, gemeenten verhogen grondprijzen, maar wel beperkt'. <https://economie.rabobank.com/publicaties/2020/december/kwartaalbericht-woningmarkt/>

⁵⁰ Stec Groep (2020). 'Corona of niet, gemeenten verhogen grondprijzen, maar wel beperkt'. <https://economie.rabobank.com/publicaties/2020/december/kwartaalbericht-woningmarkt/>

⁵¹ Binnenlands Bestuur (2021). *Gemeenten worstelen met opvang van statushouders*

⁵² NH nieuws (2020). *Grote zorgen om woningnood jongeren: eigen huis is onbereikbare droom*

⁵³ de Volkskrant (2020, 15 oktober), 'De woningmarkt lacht de coronacrisis uit. Hoe kan dat?'. <https://www.volkskrant.nl/economie/de-woningmarkt-lacht-de-coronacrisis-uit-hoe-kan-dat~b4e01ae9/>

Door meer mensen naar het centrum te lokken en winkels daar te concentreren, creëer je gezelligheid en drukte.⁵⁴ Dit verhoogt de leefbaarheid van Den Helder.

Toch is er ook ruimte voor bijzondere bouwprojecten. Zo zet de gemeente in op de ontwikkeling van de bijzondere woonwijk, met ruimte voor 32 woningen op het Vinkenterrein, rondom de historische molen 'de Goede Verwachting'. Tot slot wordt er ingezet op de energietransitie. In het tussenakkoord geeft Wethouder Remko Duijnker aan: *'Wij willen onze inwoners gidsen naar comfortabel wonen, waarbij de kosten zo laag mogelijk worden gehouden. [..]'*

In 2020 was Den Helder samen met Delfzijl de gemeente met de grootste stijging van de huizenprijzen, beide met 13,4%. Dit heeft met name te maken met het feit dat door de opdrogende huizenmarkt kopers uitweken naar randgemeenten. In het geval van Den Helder weken veel kopers vanuit de Randstad uit naar Den Helder.

Vanwege de toenemende behoefte aan woningen heeft Den Helder de aankomende jaren ambities geformuleerd op het gebied van bouwen. Uit een raadsinformatiebrief valt te lezen dat het college wil inzetten op de bouw van minimaal 5.000 nieuwe woningen in de 'Kop van Noord-Holland' voor 2030. De uitwerking van de plannen zal plaatsvinden in een convenant regionale samenwerkingsafspraken woningbouw, waarin de ambities van vier deelnemende gemeenten zijn opgenomen. De provincie Noord-Holland zal hier actief bij betrokken worden in het kader van een optimale ruimtelijke ontwikkeling. Er zal adaptief geprogrammeerd worden om te voorzien in een optimale balans tussen vraag en aanbod⁵⁵

De huidige prognoses voor Den Helder zijn positief, maar wanneer de prognose negatief uitvalt, kan Den Helder bijvoorbeeld inkomsten mislopen uit bouwleges als er niet of minder wordt gebouwd. Dit lijkt voorsnog niet aan de orde te zijn met de grote vraag naar woningen.

⁵⁴ NH Nieuws (2018). *Den Helder moet weer bruisen*.

⁵⁵ Gemeente Den Helder (2020). *Raadsinformatiebrief: convenant regionale samenwerkingsafspraken woningbouw voor de gemeenten in de Kop van Noord-Holland voor de periode 2020-2030*.

Tabel 9 Benchmark Ontwikkeling woningprijzen (Bron: CBS Statline)

Gemeente	2015	2016	2017	2018	2019	% 2015-2019
Alkmaar	€ 194.809	€ 214.497	€ 238.071	€ 262.519	€ 286.883	47%
Dronten	€ 212.987	€ 215.670	€ 230.916	€ 240.688	€ 255.563	20%
Den Helder	€ 151.360	€ 157.687	€ 161.280	€ 162.600	€ 175.079	16%
Nieuwegein	€ 190.917	€ 212.302	€ 241.070	€ 258.151	€ 278.325	46%

We zien in tabel 9 dat de gemiddelde woningprijs in Den Helder in de afgelopen vijf jaar met 16% is gestegen. Met name de laatste jaren stijgt de woningprijs fors. Door de ligging nabij Amsterdam en Alkmaar heeft Den Helder te maken met een overloop: inwoners uit Amsterdam en Alkmaar die met hun overwaarde van hun woning ruimer zijn gaan wonen in bijvoorbeeld Den Helder of Heerhugowaard. Eenzelfde trend zien we rondom Utrecht, waarbij plaatsen zoals Nieuwegein een overloop hebben van inwoners uit Utrecht. We zien dat dergelijke woonplaatsen daardoor een hardere stijging van de woningprijzen hebben ondervonden in de periode 2015-2019 dan de gemiddelde landelijke stijging van 37,8%. Steden die verder van de grote steden liggen, zoals Den Helder zelf of Dronten, kennen een minder harde stijging dan het landelijke gemiddelde.

7.3 Aandachtspunten en aanbevelingen

Uit de quickscan is gebleken dat er op het gebied van woningbouw grote opgaven zijn. Er is grote behoefte aan nieuwe woningen. Tot dusver heeft de coronacrisis nog geen waarneembaar effect op de huizenprijzen. Daarnaast is de bouw amper gehinderd. Toch is het van belang om alert te zijn op ontwikkelingen en hierop te sturen. Op basis van onze bevindingen hebben we aanbevelingen en aandachtspunten geformuleerd.

Blijf bouwen

Onderstaande aanbevelingen en denkrichtingen geven verschillende mogelijkheden in bepaalde scenario's weer. De werkelijkheid op dit moment gaat uit van een blijvende vraag in Den Helder. De gemeente heeft, samen met andere gemeenten, ingezet op minimaal 5.000 nieuwe woningen in de kop van Noord-Holland. Om ervoor te zorgen dat er voldoende woningen zijn, blijven en komen, is het van belang om dergelijke plannen door te zetten. Daarnaast moet er aandacht zijn voor ontwikkelingen in de samenleving. Hiermee wordt bedoeld dat indien een (zware) economische crisis zijn intrede doet als gevolg van corona, de natuurlijke reactie van de markt is om zich onder druk van dalende woningprijzen en bij grote onzekerheden terug te trekken, waardoor nieuwbouw van woningen vermindert. Blijf daarnaast als gemeente in gesprek met woningbouwcorporaties en probeer de procedures voor bouwvergunningen en bestemmingsplanwijzigingen te

versnellen om de woningbouw niet te vertragen. Behoud in het woningbeleid oog voor de veranderende wensen vanuit de samenleving. De coronacrisis zorgt bijvoorbeeld voor een grotere vraag naar woningen met tuin of een extra studeerkamer.

Bouw voor Den Helderse jongeren en starters

Den Helder is een krimpregio. Het is daarnaast voor jongeren en starters lastig om (betaalbare) woonruimte te vinden. Dit leidt tot uitstroom naar andere gemeenten. Het bedienen van jongeren kan ervoor zorgen dat er minder uitloop van jongeren is naar andere gemeenten. Daarnaast wordt verwacht dat als economisch gevolg van de coronacrisis met name jongeren uitstromen naar de bijstand. Dit versterkt mogelijk de uitstroom. Het is daarom nodig om op integrale wijze in te zetten op woonruimte én economisch perspectief voor jongeren en starters. Verdere toelichting op het economisch perspectief staat in het hoofdstuk 'Participatie'.

Stimuleer het verduurzamen van Den Helderse woningen

Sinds het begin van de coronacrisis wordt er meer in de (eigen) woning geïnvesteerd. Mensen brengen meer tijd thuis door. Geld wordt in mindere mate uitgegeven aan recreatie, uitgaan en vakanties. Hierdoor blijft er budget over dat aan en in de woning besteed kan worden. Dit biedt voor de gemeente mogelijk een '*window of opportunity*' voor het stimuleren van verduurzaming van woningen. Doordat mensen meer geld hebben en meer tijd thuis doorbrengen ligt er een kans om mensen over de streep te trekken om de woning te verduurzamen. De gemeente kan hierbij helpen door subsidie te verstrekken of mensen met andere prikkels te verleiden.

Dit sluit overigens goed aan bij de duurzaamheidsambities van de gemeente Den Helder, waarbij al ingezet wordt op het verduurzamen van woningen in het kader van de energietransitie.

Hernieuw de gemeentelijke visie op Den Helderse wonen en leefomgeving

Er wordt verondersteld dat door het vele thuiswerken mogelijk een blijvende verandering richting thuiswerken zal optreden. Enerzijds kan dat met zich meebrengen dat werkenden verder van hun werk willen gaan wonen; een trek van stad naar platteland en van Randstad naar Noord-, Oost- en Zuid-Nederland. Anderzijds zou dat ertoe kunnen leiden dat mensen meer en betere woonruimte willen met ruimte voor thuiswerken en kwaliteit omdat meer in de eigen woning wordt geleefd. Tenslotte zou de waardering voor stedelijke leefmilieus hierdoor kunnen afnemen aangezien de voordelen van bijvoorbeeld ontmoeting, winkelen en cultuur door coronamaatregelen en lockdowns verdampen. De gemeente moet in haar toekomstige woon- en centrumvisies dergelijke aandachtspunten in acht nemen. Zo zal naar verwachting de winkelleegstand - waarbij corona de reeds ingezette trend heeft versterkt - toenemen, maar blijft de vraag naar woningen onverminderd groot. Stimuleer daarom compactere winkelgebieden en zet in op transformatie van winkelpanden aan de rand van de winkelcentra.

Kijk verder dan de coronacrisis

De coronacrisis lijkt vooralsnog geen invloed te hebben op de grondwaardestijging. Als er op de langere termijn effecten zijn op de (koop)woningmarkt dan zou dat niet zozeer vraaguitval hoeven te betekenen maar mogelijk wel voorzichtiger kopersgedrag en/of strengere hypotheeknormen. Als de vraag naar woningen dan vanwege het woningtekort toch hoog blijft, kan dat een verschuiving naar goedkopere woningen tot gevolg hebben. Gemeenten en ontwikkelaars zouden in dat geval moeten herprogrammeren (duurdere woningen in plannen omzetten in goedkopere, zowel huur als koop). Ook tijdens de woningmarktcrisis (2008-2013) is dat gebeurd. Dit kan onder andere door verkavelingen en aantallen aan te passen, in andere gevallen leidt dat tot lagere opbrengsten voor ontwikkelaars (bij behoud van omzet). Het advies is om ontwikkelingen op de markt, met name prijsontwikkelingen te monitoren. Daarnaast dient er rekening gehouden te worden met tegenvallende gebiedsontwikkeling. Hierbij is adaptief programmeren en ontwerpen van belang.

Hoofdstuk 8 Onderwijs en buitenschoolse opvang

8.1 Landelijke ontwikkelingen

Op 15 maart 2020 werden de scholen en kinderdagverblijven voor het eerst gesloten. Dit duurde destijds tot 11 mei. Enkel voor kinderen van ouders met vitale beroepen was er opvang op school en kinderdagverblijf. Docenten gaven online les. Dit betekende dat ouders een belangrijke rol kregen in het thuisonderwijs van hun kinderen in het voortgezet onderwijs en basisonderwijs. Zij moesten erop toezien dat hun kinderen hun schoolwerk maakten. Uit onderzoek door de Universiteit van Amsterdam en de Universiteit van Maastricht blijkt dat dit niet voor elk gezin even makkelijk is. Zaken als het aantal contacturen, het hebben van een eigen kamer en het opleidingsniveau van de ouders hebben allemaal invloed op de mate waarin een kind succesvol thuisonderwijs kan genieten.⁵⁶

Toen de scholen weer open mochten, waren de uitdagingen op het onderwijsvlak niet verdwenen. Voor veel scholen is het lastig om altijd een docent voor de klas te hebben. Vanwege ziekteverschijnselen, of wanneer gewacht moest worden op de uitslag van een coronatest, kon er regelmatig geen les gegeven worden. In niet alle gevallen kon er een passende vervanger gevonden worden. Hierdoor werden klassen geregeld naar huis gestuurd.⁵⁷

In december 2020 werden de scholen en de buitenschoolse opvang opnieuw gesloten. Tijdens deze harde lockdown werd er door kinderopvangorganisaties en basisscholen wel noodopvang geregeld. Kinderen van wie één of beide ouders een vitaal beroep hebben of kinderen waarbij door een bijzondere thuissituatie maatwerk vereist was, kwamen hiervoor in aanmerking.

Helaas lopen veel leerlingen achterstanden op bij het volgen van thuisonderwijs. Op basisscholen lopen leerlingen snel achterstanden op op het gebied van tekening en taal. Daarnaast missen zij sociale interactie. Hierdoor ontwikkelen zij sociale vaardigheden niet optimaal. Onderzoekers van de Universiteit Utrecht zijn bezorgd over de olopende achterstanden.⁵⁸

Het is van belang om in te zetten op het voorkomen van leerachterstanden en andere problematiek. Daarbij kunnen innovatieve methoden ingezet worden om leerachterstanden tegen te gaan. De Vrije Universiteit deed onderzoek naar de effectiviteit van inhaal- en ondersteuningsprogramma's in het onderwijs. Zij hebben een overzicht gemaakt van de eerste internationale en Nederlandse literatuur op het gebied van inhaalprogramma's en ondersteuning.

⁵⁶ Bol, T et al. (2020, 20 juni). 'Thuisonderwijs tijdens de coronacrisis'.

⁵⁷ <https://www.volkskrant.nl/economie/de-woningmarkt-lacht-de-coronacrisis-uit-hoe-kan-dat~b4e01ae9/>

⁵⁸ Universiteit Utrecht (2021). *Jeugdonderzoekers bezorgd over corona-achterstanden onderwijs*.

Daaruit blijkt dat 'remedial training', waarbij leerlingen met achterstanden voor een bepaald vak in kleine groepen samenwerken voor de duur van ongeveer 30 minuten, positief werkt. Met name het aspect van samenwerken bood effectiviteit. Vakantiescholen hebben vooral effect bij basisschoolleerlingen bij het tegengaan van zittenblijvers, bij andere groepen is het effect beperkt. Tot slot kan het versterken van ouderbetrokkenheid helpen. Ouders worden dan aangespoord om beter te ondersteunen bij het maken van huiswerk. Uit onderzoek blijkt dat deze methode effectief is⁵⁹.

Leerlingen in een kwetsbare situatie

Gemeenten zijn samen met de scholen verantwoordelijk om kwetsbare kinderen naar school of de kinderopvang te laten gaan. Zij bepalen gezamenlijk om welke kinderen het gaat. Dit heeft als doel om kwetsbare kinderen, voor wie thuis geen veilige of goede basis is, een plek te bieden.⁶⁰ Ten aanzien van Wmo en jeugdhulp kwam in de quickscan naar voren dat er tijdens de coronacrisis meer meldingen zijn van kindermishandeling. Het is dus van belang dat de gemeente in samenwerking met scholen en jeugdhulpaanbieders voldoende zicht hebben op welke kinderen in een kwetsbare positie zitten.

Ventilatiesubsidie schoolinstellingen

Inmiddels wordt er steeds meer gewerkt aan oplossingen om kinderen toch weer naar school te laten gaan. Zo is er meer duidelijkheid ontstaan over de rol van ventilatie bij de verspreiding van het coronavirus. Goede ventilatie en een gezond binnenklimaat zijn niet alleen belangrijk in het tegengaan van de verspreiding van virussen, maar ook in algemene zin bevorderlijk voor de gezondheid. Het Rijk heeft € 100 miljoen ter beschikking gesteld om het binnenklimaat van bestaande schoolgebouwen te verbeteren. Dit betreft de 'Specifieke uitkering ventilatie in scholen' (SUVIS). De subsidie vergoedt maximaal 30% van de totale kosten. Deze subsidie wordt aangevraagd door en verstrekt aan de gemeente. De gemeente zorgt ervoor dat het geld bij het schoolbestuur terecht komt.

8.2 Lokale situatie

Het coronavirus maakt het onderwijs kwetsbaar. In de gemeente Den Helder werd dit in de zomer van 2020 realiteit, toen bekend werd dat een leerling van het Helderse Linie College besmet was met het coronavirus.⁶¹ Daarnaast zijn er in de regio veel klassen naar huis gestuurd vanwege coronabesmettingen onder leerlingen. Al voordat de tweede lockdown begon, werd er op sommige middelbare scholen al volledig online les gegeven, omdat er te veel ziekmeldingen onder leerlingen en docenten waren.⁶²

⁵⁹ Vrije Universiteit (2020). Effectiviteit van inhaal- en ondersteuningsprogramma's om onderwijsachterstanden in te halen: een eerste overzicht van internationale en Nederlandse literatuur.

⁶⁰ Les Op Afstand (2021). 'Kwetsbare Leerlingen'
<https://www.lesopafstand.nl/lesopafstand/veelgestelde-vragen/>

⁶¹ NH Nieuws(2020, 20 september). 'Helderse school dicht na coronabesmetting'.
<https://www.nhnieuws.nl/nieuws/273663/helderse-school-dicht-na-coronabesmetting-domper-voor-leerlingen-met-beperking>

⁶² AOb (2020, 12 december). 'Steeds meer scholen sturen hele klassen of leerjaren naar huis vanwege corona-uitbraken'.
<https://www.nhnieuws.nl/nieuws/277545/steeds-meer-scholen-sturen-hele-klassen-of-leerjaren-naar-huis-vanwege-corona-uitbraken>

Leerlingen en onderwijspersoneel

Volgens de GGD Hollands Noorden heeft het aantal jongeren onder de twintig jaar een steeds groter aandeel in het percentage coronabesmettingen.⁶³ In de gemeente Den Helder is dat 20% van de bevolking. De Algemene Onderwijsbond geeft aan dat de RIVM-richtlijnen moeilijk te handhaven zijn op middelbare scholen. Daarnaast zouden leerlingen niet altijd een mondkapje dragen, wanneer dat wel zou moeten.⁶⁴

Wat verder opvalt bij bestudering van openbare data is dat een relatief groot gedeelte van het personeel van onderwijsinstellingen in Noord-Holland ouder is dan 55 jaar. Van het coronavirus is algemeen bekend dat ouderen er zieker van worden dan jongere mensen. Met name onder onderwijsondersteunend personeel is een groot deel (40%) ouder dan 55 jaar. Zij vervullen functies als onderwijsassistent, conciërge en administratief medewerker. Een groot deel komt dus in aanraking met leerlingen. Dit betekent dat een groot deel van het personeel kwetsbaar is voor het coronavirus en daar eerder klachten van zal ondervinden dan jonger personeel.

In de gemeente Den Helder zijn 27 basisscholen die zo'n 4.400 leerlingen huisvesten. Naast basisonderwijs volgen enkele duizenden leerlingen voortgezet onderwijs in Den Helder, verdeeld over zeven scholen.

Voor het basisschoolonderwijs geldt dat men op school onderwijs kan bieden. In de eerste en tweede lockdown was dit tijdelijk niet het geval. Op het voortgezet en middelbaar onderwijs volgen scholieren enkel les op school wanneer zij in hun examenjaar zitten.

Uiteindelijk blijven er veel kinderen naar school gaan. De zorg voor een gezonde schoolomgeving is daarom van belang. Daarbij moet niet alleen gekeken worden naar het bouwbesluit waaraan voldaan dient te worden. Scholen kunnen zelf ook maatregelen treffen om extra te ventileren of middels de subsidie hun ventilatie te verbeteren.

Kwetsbare leerlingen en hulpmiddelen

Naast het opvangen van leerlingen in hun examenjaar is de gemeente verantwoordelijk om samen met de onderwijsinstelling en ketenpartners kwetsbare gezinnen in kaart te brengen, zodat de kinderen, indien zij hulp nodig hebben, opgevangen kunnen worden door de onderwijsinstelling. Daarnaast is voor het volgen van digitaal onderwijs een goed werkend device van groot belang.

⁶³ Noordhollands Dagblad (2020, 10 augustus). 'Bijna tweederde van de corona besmettingen is jonger dan 40 jaar'.

https://www.noordhollandsdagblad.nl/cnt/dmf20200810_90790176?utm_source=google&utm_medium=organic

⁶⁴ AOb (2020, 2 oktober). 'Anderhalve meter vaak niet te handhaven'.

<https://www.aob.nl/nieuws/aob-in-het-mbo-is-anderhalve-meter-vaak-niet-te-handhaven/>

8.3 Aandachtspunten en aanbevelingen

Goed onderwijs is essentieel voor de ontwikkeling van kinderen. Passende kinderopvang is noodzakelijk om ouders met vitale beroepen te ontlasten en kwetsbare kinderen op te vangen. Daarnaast is het voor de scholen mogelijk om via de gemeente subsidie aan te vragen voor het verbeteren van de ventilatie. Op basis van onze bevindingen hebben we aanbevelingen en aandachtspunten geformuleerd.

Breng kwetsbare gezinnen in kaart en bied hulp bij onderwijs

Bij de sector Wmo en Jeugd gaven we al aan dat het van belang is om kwetsbare gezinnen in het vizier te hebben. We bevelen de gemeente aan om samen met scholen en ketenpartners, zoals het Centrum van Jeugd en Gezin, kwetsbare gezinnen in kaart te brengen. Afhankelijk van de gezinssituatie kan hen hulp geboden worden. De kinderen kunnen geholpen worden door hen overdag onder te brengen bij scholen en de kinderopvang. Een goed voorbeeld is de bijzondere bijstand, die wordt toegepast in de buurgemeente Alkmaar. Gezinnen die niet beschikken over een goede laptop of pc voor thuisonderwijs kunnen dat middels bijzondere bijstand aanvragen bij de gemeente.⁶⁵

Wijs scholen op de Specifieke uitkering ventilatie in scholen (SUVIS)

Het Rijk stelt € 100 miljoen beschikbaar voor de verbetering van het binnenklimaat van bestaande schoolgebouwen. De financiering heeft met name betrekking op de bouw- en installatiekosten. Gemeenten zijn belast met de aanvraag. We bevelen de gemeente Den Helder aan om samen met scholen in kaart te brengen of zij in aanmerking komen voor deze subsidie. De subsidieaanvraag kan tot 30 juni 2021 ingediend worden via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO).⁶⁶

Denk mee over alternatieve onderwijslocaties

Schoolklassen zijn tegenwoordig groot, groepen van 30 leerlingen zijn geen uitzondering. Met de grootte van de huidige lokalen is het voor leerlingen lastig om voldoende afstand te bewaren. Voor leraren, waarvan ruim 30% boven de 55 jaar oud is, kan dit een intimiderend effect hebben. We bevelen de gemeente Den Helder aan om samen met scholen te kijken naar alternatieve locaties waar tijdelijk lessen of toetsen gegeven kunnen worden. Dit om een situatie te creëren waar docenten zich veilig voelen en voldoende afstand bewaard kan worden.

Werk samen met onderwijsinstellingen

Door de coronacrisis vinden leerlingen en studenten moeilijker een praktijkstage. Studenten van de pabo zouden ingezet kunnen worden om leraren en docenten te ondersteunen. Docenten staan immers ook onder druk door uitval van collega's, het moeten aanbieden van (digitaal) onderwijs en het zorg dragen voor kwetsbare leerlingen die fysiek onderwijs krijgen. Naast studenten zouden ook zij-instromers ingezet kunnen worden om leraren te ontlasten. Zij kunnen dan ingezet worden op (vakantie)scholen, bij het geven van extra bijlessen, de eerder genoemde remedial training of het ondersteunen van kwetsbare leerlingen om leerachterstanden te voorkomen.

⁶⁵ Gemeente Alkmaar (2020). 'Bestuursrapportage II 2020'.

⁶⁶ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2021). 'Specifieke uitkering ventilatie in scholen (SUVIS)'.

De gemeente zou kunnen faciliteren om studenten, onderwijsinstellingen en scholen met elkaar te verbinden. Ze kunnen ook locaties ter beschikking stellen waarin bijles of onderwijs gefaciliteerd kan worden. Volgens onderzoekers van de Universiteit Utrecht is het inlopen van leerachterstanden complex, maar niet onmogelijk.⁶⁷

⁶⁷ Universiteit Utrecht (2021). *Jeugdonderzoekers bezorgd over corona-achterstanden onderwijs*

Hoofdstuk 9 Participatie

9.1 Landelijke ontwikkelingen

De Europese Commissie stelt dat de Nederlandse economische de laagste groei heeft van alle EU-lidstaten. De Nederlandse economie zal naar verwachting slechts met 1,8% groeien. Volgend jaar verwacht men een groei van 3%. Ook dan ligt Nederland achter op de andere EU-landen. Echter moet er wel vermeld worden dat de economische klap in het afgelopen jaar minder hard was dan verwacht werd.

Uit onderzoek van Divosa (2020) kan worden geconcludeerd dat de instroom in de bijstand sinds de coronacrisis in alle leeftijdsgroepen groeit, maar het sterkst is bij mensen onder de 35 jaar. De instroom in de bijstand van mensen tot 27 jaar groeide met 37% en voor oudere leeftijdsgroepen is dit tussen de 7% en 25%⁶⁸. De grootste instroom vond plaats vanuit de horeca, evenementensector en de uitzendbranche, vooral onder werknemers tot 27 jaar (Barendregt e.a., 2020).

In maart 2020 is het aantal aanvragen voor algemene bijstand ten opzichte van februari 2020 gestegen met 54% en in april 2020 was het stijgingspercentage 78% (op basis van 158 onderzochte gemeenten). In mei 2020 nam dit percentage aanvragen weer af, maar lag dit alsnog hoger dan voor de coronacrisis⁶⁹. Daarnaast is het aantal werklozen in de afgelopen drie maanden gestegen van 131.000 naar 404.000 in juni. Dat is 4,3% van de beroepsbevolking⁷⁰.

In eerste instantie wordt vooral de flexibele schil getroffen, zoals werknemers met een tijdelijk contract, starters en inhuur. Ook onder zzp'ers is sprake van verborgen werkloosheid, doordat zij minder inkomsten hebben maar nog geen recht hebben op een bijstandsuitkering. Daar staat wel tegenover dat met behulp van de economische regelingen vanuit het Rijk, veel werkgevers personeel kunnen behouden voor als de economie weer aantrekt. De steunpakketten vanuit het Rijk leggen in die zin de basis voor het herstel straks, maar kan een diepe recessie in de toekomst mogelijk niet voorkomen.

De effecten van een crisis zijn nooit volledig te voorspellen. Wel kan worden geconcludeerd dat de ontwikkeling van de bijstand de ontwikkeling van de economie volgt. Blijft het aantal banen en vacatures achter, dan zal de bijstand blijven groeien. Zeker als WW-uitkeringen aflopen, zzp'ers hun bedrijf niet kunnen voortzetten en mensen in de schulden komen door het uitblijven van inkomsten. Mensen die geen andere middelen van bestaan hebben, zullen dan een bijstandsuitkering aanvragen. Als de economie aantrekt, zal de instroom in de bijstand juist weer dalen en de uitstroom weer toenemen.

⁶⁸ Divosa (2020). *Nog steeds veel bijstandsaanvragen.*

⁶⁹ CBS (2020). *Aantal werklozen in juni gestegen tot 404.000.*

⁷⁰ Divosa (2020). *Piek in aanvragen bijstand voorbij, uitstroom blijft dalen.*

Het CBS heeft in 2010 een aantal effecten van de economische crisis in kaart gebracht waarbij wordt gekeken naar geslacht, leeftijd en herkomst. De gevolgen kunnen als volgt worden samengevat⁷¹:

- Vrouwen hebben minder last van de crisis dan mannen.
- Gevolgen van de crisis slaan neer op alle leeftijdsgroepen, alhoewel de groei van de stroom van arbeid naar uitkering het sterkst is bij 25- tot 44-jarigen.
- Personen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn kwetsbaarder dan personen met een Nederlandse achtergrond.
- Ruim de helft van de WW'ers stroomt binnen een half jaar weer uit, maar ouderen stromen minder de WW uit.
- Personen met een Nederlandse achtergrond en personen met een migratieachtergrond stromen even snel de WW uit.

Dergelijke effecten zijn ook nu te verwachten. Toch zullen de gevolgen op sommige vlakken anders zijn. Dit heeft te maken met het feit dat bepaalde sectoren gesloten zijn, blijven en niet op volle sterkte kunnen opereren de aankomende tijd. Hierbij kan gedacht worden aan activiteiten in de horeca-, evenementen-, en toerismesector.

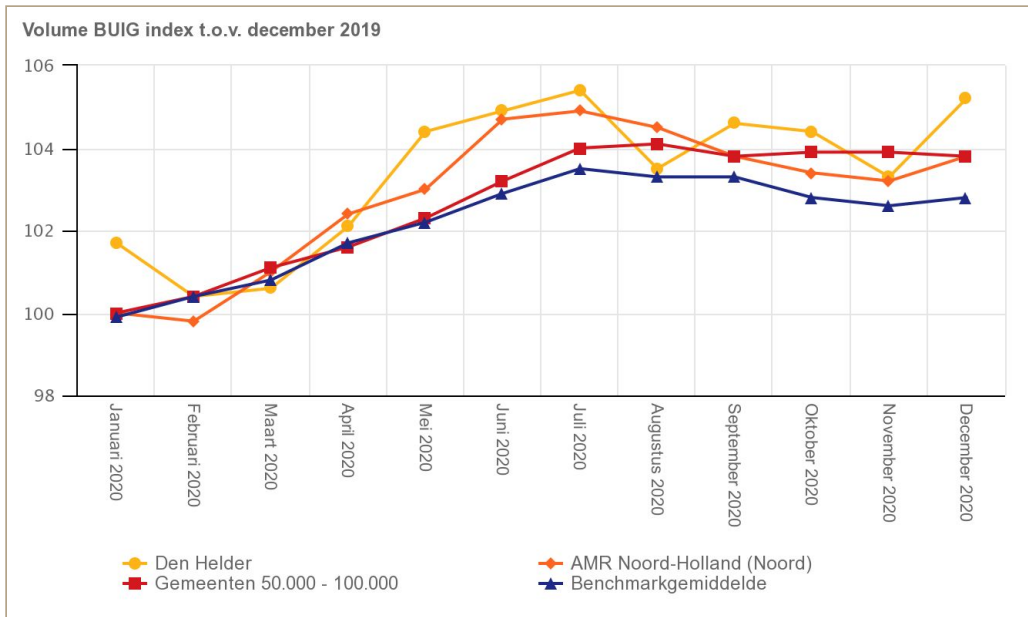
9.2 Lokale situatie

De gemeente Den Helder is de grootste gemeente in de kop van Noord-Holland. In 2020 ontvingen per 1.000 inwoners 29,2 inwoners een bijstandsuitkering. Dit is na Amsterdam het hoogste aantal in de provincie Noord-Holland. Om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van het bijstandsbestand is de Divosa Benchmark Werk en Inkomen geraadpleegd. In het figuur op de volgende pagina is het volume BUIG⁷² van de gemeente Den Helder vergeleken met het gemiddelde van de arbeidsmarktregio Noord-Holland (Noord), gemeenten in dezelfde grootteklasse en het benchmarkgemiddelde.

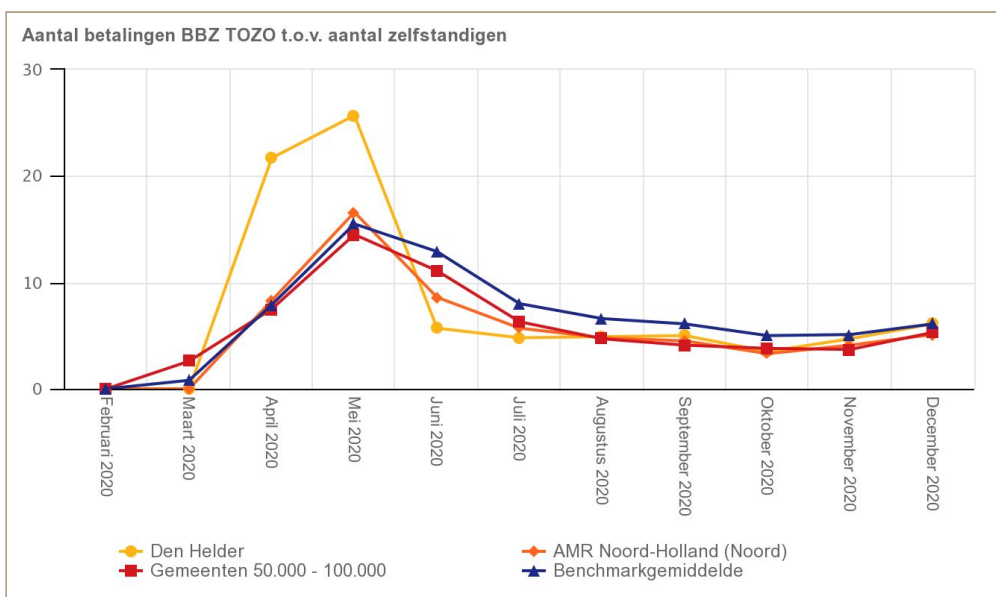
Het volume BUIG betreft het aantal betalingen algemene bijstand (18 tot AOW-gerechtigde leeftijd), IOAW/Z en Bbz Levensonderhoud. Hieruit kan worden opgemaakt dat waar het volume BUIG in Den Helder daalt tot maart 2020, er in de vergelijkingsgroepen al een lichte stijging te zien was in dezelfde periode. De ontwikkeling van het volume BUIG neemt in Den Helder daarentegen vervolgens sterker toe dan in de vergelijkingsgroepen en kent een piek in december 2020.

⁷¹ CBS (2010). *Werknemers verliezen banen door crisis, grote uitstroom naar WW-uitkering.*

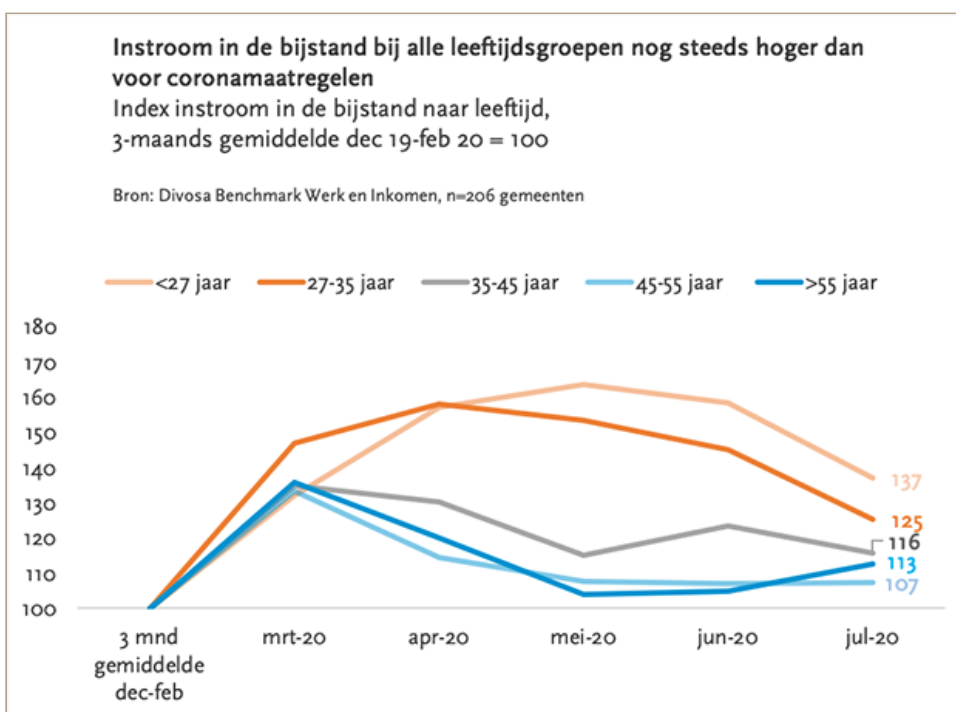
⁷² Divosa Benchmark Werk en Inkomen (2021)



Sinds maart 2020 kunnen zelfstandig ondernemers een beroep doen op de Tozo. De Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) voorziet in een aanvullende uitkering voor levensonderhoud als het inkomen door de coronacrisis tot onder het sociaal minimum daalt. En in een lening voor bedrijfskapitaal om liquiditeitsproblemen als gevolg van de coronacrisis op te vangen. In de gemeente Den Helder is het aantal Tozo-uitkeringen ten opzichte van het aantal zelfstandigen in maart en april 2020 gemiddeld hoger dan in de vergelijkingsgroepen. Een mogelijke verklaring kan worden gevonden in registratie en verwerking van voorschotten. In de daaropvolgende maanden is het beeld vergelijkbaar.

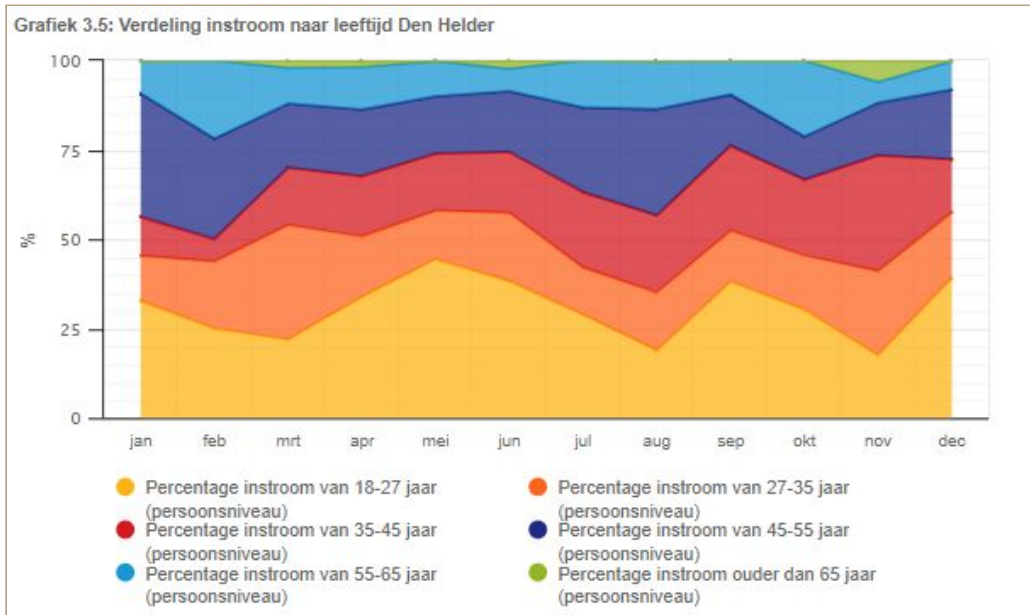


Er is in de Divosa Benchmark Werk en Inkomen ook gekeken naar leeftijdsgroepen en de toename van het aantal bijstandsaanvragen. Onderzoek van Divosa wijst uit dat de instroom van jongeren (18-27 jaar) het afgelopen jaar sterker vertegenwoordigd was dan de instroom uit andere leeftijdsgroepen. De instroom van jongeren in de bijstand is altijd hoger dan bij ouderen, maar de economische tegenwind versterkt dit patroon. Hoe jonger iemand is, hoe groter de kans dat iemand een flexibel contract heeft en ook geen of weinig WW-rechten heeft opgebouwd. Zodra het weer economisch beter gaat, komen deze mensen ook als eerste weer aan het werk. Voor 55-plussers die in de bijstand stromen, is het een stuk lastiger weer terug te keren op de arbeidsmarkt.⁷³



⁷³ Divosa (2021). *Nog steeds veel bijstandsaanvragen, groei loonkostensubsidie afgeremd.*

In onderstaande figuur is de ontwikkeling van instroom in de bijstand naar leeftijd over 2020 van de gemeente Den Helder weergegeven. Overeenkomstig met het landelijk beeld is een duidelijke toename van de instroom in de leeftijdscategorie 18 tot 27 jaar ten opzichte van de overige leeftijdsgroepen te zien. In de zomerperiode neemt de instroom voor deze leeftijdsgroep af, grotendeels veroorzaakt door uitstroom wegens onderwijs. In september neemt de instroom van deze leeftijdsgroep echter weer toe.



Er is in de Divosa Benchmark Werk en Inkomen ook gekeken naar leeftijdsgroepen en de toename van het aantal bijstandsaanvragen. Wat opvalt, is dat er met name een stijging is te zien onder de leeftijdsgroepen 18-27 jaar en 27-35 jaar. In de leeftijdsgroep 45-55 jaar is zelfs een lichte afname zichtbaar. Dit lijkt erop te duiden dat de doelgroep jongeren vooralsnog het meest de effecten voelt van de crisis. De uiteindelijke effecten van de crisis worden waarschijnlijk pas later in het jaar zichtbaar in de cijfers. Op dit moment worden er nog veel bedrijven overeind gehouden met loonsteun vanuit het Rijk. Het is dus zaak om deze signalen goed te blijven monitoren.

Tabel 10 Aantal en percentage personen algemene bijstand naar leeftijd in Den Helder

	December 2019		December 2020		Dec '19 – Dec '20
	Aantallen	Percentage	Aantallen	Percentage	Ontwikkeling %
18-27 jaar	164	9,4%	198	10,9%	+20,7%
27-35 jaar	217	12,5%	243	13,4%	+12,0%
35-45 jaar	362	20,8%	374	20,6%	+3,3%
45-55 jaar	471	27,1%	456	25,1%	-3,2%
55-65 jaar	484	27,8%	499	27,5%	+3,1%
65 jaar +	40	2,3%	46	2,5%	+15%
Totaal	1.738	100%	1.816	100%	+4,5%

9.3 Aandachtspunten en aanbevelingen

In voorgaande hoofdstukken hebben we enkele te verwachten effecten op het bijstandsbestand benoemd. Hieruit blijkt dat het aantal bijstandsaanvragen in Den Helder tot nu toe slechts licht is toegenomen in absolute aantallen, zeker als dat vergeleken wordt met andere gemeenten van dezelfde grootteklasse. Ondanks dat de coronacrisis al een jaar duurt zijn de effecten nog moeilijk te voorspellen. Het is nog onduidelijk wanneer, hoe en op welke wijze sectoren geopend gaan worden en welke langetermijneffecten er zullen optreden in de toekomst. Op dit moment is het – met de effecten van de vorige crisis in gedachten – vooral zaak om de signalen die nu waarneembaar zijn en de komende maanden duidelijker zullen worden, goed te blijven monitoren. Het signaal dat nu naar voren komt in Den Helder (maar ook landelijk) is dat zowel jongeren (doelgroep tot 35 jaar) als ouderen (+65) het meest de effecten voelen van de crisis. Op basis van onze bevindingen hebben we aanbevelingen en aandachtspunten geformuleerd. Indien mogelijk lichten we dit toe met voorbeelden uit de praktijk.

Zorg ervoor dat kwetsbare doelgroepen die de afgelopen jaren aandacht kregen niet tussen wal en schip belanden

Door de te verwachten groei van het bijstandsbestand met klanten (zonder beperking en met 100% arbeidspotentieel) die als gevolg van de crisis in de bijstand terechtkomen, bestaat het risico dat kwetsbare doelgroepen, zoals jongeren met een arbeidsbeperking, statushouders en oudere werkzoekenden, minder aandacht krijgen. Het is daarom verstandig om na te denken over (hernieuwd) doelgroepenbeleid of een gesplitste aanpak waarmee ook de kwetsbare groep de aandacht krijgt die ze nodig hebben. In de volgende aanbeveling worden extra tips genoemd.

Leer van voorgaande crises bij het aan het werk helpen van kwetsbare doelgroepen

In de wetenschap is veel geschreven over *crisis induces learning*. Het is belangrijk dat lessen uit de vorige crisis meegenomen worden. Tijdens de kredietcrisis was merkbaar dat jongeren snel in de bijstand terecht kwamen, maar er ook weer snel uitstroomden. Het is daarom belangrijk dat er extra ingezet wordt op doelgroepen die moeilijk uit de bijstand komen. Kwetsbare groepen bestaan met name uit schoolverlaters en ouderen (55+). Voor jongeren voor wie een startkwalificatie (nog) een brug te ver is, kan een intensieve periode van werken en leren uitkomst bieden. Het doel is dan het behalen van een mbo-diploma en het voorzien van een eigen inkomen. Ouderen kunnen geholpen worden middels trainingen op het gebied van presenteren en solliciteren. In sommige gevallen worden er premies betaald aan intermediairs die een dienstverband van bijvoorbeeld een jaar aanbieden. Tot slot kan de gemeente een premie geven aan de werkzoekende voor het volgen van een training of cursus die de kans op werk vergroot.⁷⁴

Stuur op behoud van werkgelegenheid voor jongeren op de arbeidsmarkt

Zoals beschreven neemt op de *korte termijn* de werkloosheid onder jongeren (en flexwerkers, werknemers met tijdelijke contracten en zzp'ers) toe. Jongeren moeten geen verloren generatie worden. Ze hebben moeite met het vinden van een woning en het vinden van een eerste baan of stageplaats. Zeker voor de gemeente Den Helder, als krimpgemeente, is het van belang om jongeren vast te houden. Wie vertrekt, komt niet meer terug. Steun deze groep dus gericht. Zoals eerder beschreven in het hoofdstuk 'wonen en bouw' is het nodig dat er een integraal beleid wordt gevoerd om jongeren in de gemeente te behouden.

⁷⁴ Sociaal-Economische Raad (2020). *Neem kwetsbare groepen mee op de arbeidsmarkt*