Afwegingskader Regionale Brede Welvaart Ontwikkelperspectief 2050

Brede welvaart als denkkader en hulpmiddel voor keuzes in varianten

Bijdrage Moventem aan traject Ontwikkelperspectief RS3H

Henri de Groot | Robin Koster | Edwin van de Wiel

September 2025

Inhoudsopgave

1. Vertrekpunt 3
2. Nieuw perspectief op ruimtelijke ontwikkeling 5
3. Brede welvaart in de Stedendriehoek ‘hier en nu’ 7
4. Vertaling naar hulpmiddel voor keuzes in varianten 13
5. Het afwegingskader; overzicht en toelichting 19
Tot slot: De uitdaging 24
Bijlagen 25
Colofon 33

1. Vertrekpunt

Het Ontwikkelperspectief 2050 beantwoordt de hoofdvraag van de verstedelijkingsstrategie: Op welke manier kan het accommoderen van de verstedelijkingsopgave ook leiden tot het versterken van de brede welvaart in de regio?

Brede welvaart kijkt verder dan economische groei en verbindt fysieke, sociale en economische onderwerpen. En het helpt zicht houden op wat voor mensen van waarde is. Rijk, regio, provincies, gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties willen brede welvaart als denkkader gebruiken om het gesprek over de toekomstvarianten kwalitatief te voeden. Daarom ontwikkelden we met deze partijen het voorliggende Afwegingskader Regionale Welvaart als welvaartslens om de mogelijke lange termijn effecten van de varianten in beeld te krijgen. De varianten worden door adviesbureau Studio Bereikbaar gemaakt en waren tijdens de ontwikkeling van het afwegingskader nog niet in definitieve vorm beschikbaar.

Het brede welvaart denkkader hebben we toegepast op de regionale verstedelijkingsopgave, zodat we verder kijken dan alleen de ruimtelijke dimensie. Dit is van belang, omdat de kwaliteit van leven, wonen en werken in de regio het resultaat is van een veelheid aan factoren. We behandelen niet alle algemene brede welvaart aspecten, omdat we een gerichte lens wilden: voor deze regio en voor deze opgave met langetermijnoriëntatie. Het afwegingskader is één van de hulpmiddelen om de politiek houvast te geven voor het maken van onderbouwde keuzes.

Het Afwegingskader Regionale Welvaart is het tweede deel van een tweeluik. Eerder dit jaar presenteerden we met de Stedendriehoek Monitor 2024/2025 het eerste deel. Die monitor keek terug en bracht de sociaaleconomische ontwikkelingen van de regio in kaart. Het gaf een gedeeld vertrekpunt: waar staan we nu, van economie tot arbeidsmarkt en demografie. Het afwegingskader kijkt vooruit; een welvaartslens die helpt de mogelijke effecten van de ontwikkelvarianten in beeld te krijgen.

In het kort

- We willen een integraal beeld van de bijdrage van de varianten aan de regionale brede welvaart geven. Dit om meer gevoel bij een afzonderlijke variant te krijgen en om de varianten onderling te kunnen vergelijken.
- Het afwegingskader is de opbrengst van een breed proces met Rijk, regio, provincies, gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties (in bijlage I is de procesbeschrijving en werkwijze opgenomen) en gestoeld op beschikbaar inwonersonderzoek[1]
- Als denkkader gebruiken we het CBS-raamwerk brede welvaart[2] en de vertaling in drie gangbare
- regionale brede welvaartsdimensies: Economie, Duurzame leefomgeving en Sociaal[3]
- Deze drie dimensies hebben we omgezet naar de regionale opgave en onderverdeeld in twaalf hoofdaspecten (vier per dimensie). En onder ieder hoofdaspect maken drie samenhangende onderwerpen de inhoud verder concreet. Dit vormt het afwegingskader.
- Per variant worden de hoofdaspecten voorzien van een kwalitatieve beschouwing en motivering van de mogelijke effecten op lange termijn. Dit wordt ook voorzien van een 'score' (++ / + / ± / – / – –), waarmee vergelijk makkelijker wordt.
- De effecten van verschillende keuzes zullen met elkaar samenhangen en er moet een integrale inschatting worden gemaakt van toekomstige effecten. Daarom is breed en diepgaand inzicht nodig in de complexiteit van samenhangende economische, sociale en duurzame leefomgeving onderwerpen. Het afwegingskader zal dan ook moeten worden ingevuld door een brede vertegenwoordiging vanuit de regio, aangevuld met externe expertise uit verschillende disciplines. Daarmee combineren we lokale en regionale kennis met externe expertise en een kritische blik van buiten.
- Er wordt een verslag opgeleverd met daarin per variant een ingevuld afwegingskader. Concreet bestaat dat uit een kwalitatieve beschouwing en motivering per afzonderlijk hoofdaspect plus 'score'. De kwalitatieve beschouwing, motivering en scores worden samengevat in een overzicht waarmee de varianten onderling te vergelijken zijn. Het afwegingskader bevat geen totaal score of totaal oordeel over een variant. Het bevat dus geen advies over wat de meest passende variant is en heeft derhalve sec een informerend karakter als input voor besluitvorming.

[1] Via het Gelderland Panel is een inwonersonderzoek uitgevoerd onder de inwoners van de regio (2023).
Met dit onderzoek wilde de Provincie Gelderland in kaart brengen wat inwoners belangrijk vinden als het gaat om brede welvaart – de kwaliteit van leven en leefomgeving. Het onderzoek is uitgevoerd op basis van de CBS brede welvaart thema's. De uitkomsten waren statistisch betrouwbaar, nauwkeurig en representatief over leeftijd en gender. Daarmee geeft het een goed beeld van hoe brede welvaart in de regio ervaren wordt door inwoners zelf. Deventer is als Overijsselse gemeente niet opgenomen in het Gelderse onderzoek, daarom hebben we daarvoor gebruik gemaakt van de Brede Welvaart Monitor (2024) van KennisHub Overijssel.
In 2026 is voorzien dat het inwonersperspectief gemeten wordt voor het voorliggende afwegingskader, daarin worden alle gemeenten van de Stedendriehoek meegenomen. Zie: www.gelderlandpanel.nl voor meer informatie en deze link naar de rapportage. Zie hier het onderzoek van KennisHub Overijssel: Brede Welvaart 2024.

[2] De CBS Monitor Brede Welvaart en de Sustainable Development Goals zijn opgesteld conform de CES Recommendations for Measuring Sustainable Development (CES, 2014) die in een samenwerking van de Verenigde Naties, de OESO en Eurostat tot stand zijn gekomen. Het CES-meetsysteem is een internationale richtlijn voor het meten van brede welvaart en duurzaamheid. Met dit meetsysteem hebben statistische bureaus een wetenschappelijk onderbouwde 'gemeenschappelijke taal' ontwikkeld om brede welvaart in kaart te brengen.

[3] Conform de systematiek in andere regio's zoals Metropoolregio Amsterdam, Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, Flevoland en Regio Achterhoek. Ontwikkeld/ toegepast door Vrije Universiteit/ Moventem, o.a. prof.dr. Henri de Groot (hoogleraar Regionaal Economische Dynamiek aan de VU; lid Wetenschappelijke Klimaatraad; vml. Kroonlid Sociaal-Economische Raad: SER).

2.0

Nieuw perspectief op ruimtelijke ontwikkeling

De aandacht voor brede welvaart in het ruimtelijk domein markeert een fundamentele verschuiving in hoe we plannen maken en keuzes afwegen. Waar lange tijd economische groei en fysieke ontwikkeling de boventoon voerden, ontstaat nu een breder perspectief: een regio is pas toekomstbestendig als zij ook sociaal sterk is en een duurzame leefomgeving heeft. Dat vraagt om een andere manier van kijken en dus ook van keuzes maken. Het afwegingskader is geen technisch model, maar een normatief instrument. Het maakt afruilen zichtbaar (als we kiezen voor het één dan gaat dat ten koste van het ander), helpt prioriteiten expliciteren en nodigt uit tot het kwalitatieve gesprek: Op welke manier kan het accommoderen van de verstedelijkingsopgave ook leiden tot het versterken van de brede welvaart in de regio?

Het afwegingskader is geen rekenmachine

Het afwegingskader biedt structuur en taal om varianten inhoudelijk te bekijken en vergelijken, maar pretendeert geen exacte uitkomst te berekenen. Het is geen rekenmachine waar automatisch de 'beste' variant uitrolt. Het is een procesinstrument dat uitnodigt tot reflectie, gesprek en afweging. Het maakt inzichtelijk waar maatschappelijke effecten botsen of elkaar versterken.

Focus op wat voor inwoners van waarde is

Bij brede welvaart denken staat wat voor inwoners van waarde is centraal. In een regio met veel ruimtelijke opgaven, van woningbouw tot energietransitie, is het van belang om niet alleen te sturen op wat kan, maar ook op waar draagvlak voor is en wat voor inwoners telt. Daarom is het inwonersperspectief meegenomen in de ontwikkeling van het afwegingskader via de inzichten van wat inwoners belangrijk vinden uit het genoemde onderzoek van Provincie Gelderland (2023) waarin de Stedendriehoek wordt onderscheiden en de Brede Welvaart Monitor (2024) van KennisHub Overijssel. Bovendien is nog een bredere inwonersraadpleging voorzien in 2026 (zie hoofdstuk 5).

We hebben met de bovengenoemde onderzoeken zicht op welke aspecten inwoners van de regio als bepalend ervaren voor hun welzijn en levenskwaliteit. Zo gaven zij onder andere aan waarde te hechten aan een prettige en veilige woonomgeving, bereikbare voorzieningen, een schone leefomgeving en voldoende werkgelegenheid in de buurt. Ook sociale cohesie, het gevoel van zeggenschap en vertrouwen in de overheid kwamen nadrukkelijk terug. Deze uitkomsten vanuit de samenleving zijn meegenomen in de hoofdaspecten en onderliggende onderwerpen in het afwegingskader en daarin te herkennen. De uitkomsten bieden een belangrijke verrijking van het bestuurlijk en beleidsmatig perspectief.

Een lerend instrument voor lange termijn

Het afwegingskader is geen eindstation, maar het begin van een andere manier van kijken. Het is een lerend instrument, dat vraagt om reflectie, bijstelling en evaluatie. Werken de keuzes zoals bedoeld? Welke effecten zien we in de praktijk? Welke keuzes tussen wat wel en niet te doen (afruilen) blijken lastiger dan gedacht? Ook na toepassing van het afwegingskader op de varianten zal het in latere fases en looptijd van het Ontwikkelperspectief bruikbaar kunnen zijn voor dan te maken keuzes. Door te monitoren hoe de toepassing in de praktijk uitpakt en open te blijven staan voor nieuwe inzichten vanuit data, praktijk én samenleving, blijft het denkkader levend. Zo blijft het niet alleen een ambitie of eenmalige toepassing, maar wordt het een werkbare leidraad voor concrete, gedragen keuzes in het hele proces.

3.0

Brede welvaart in de Stedendriehoek ‘hier en nu’

Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven hier en nu, en de mate waarin deze ten koste kan gaan van de brede welvaart van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld. Brede welvaart gaat daarmee over ‘hier en nu’, ‘later’ en ‘elders’. We presenteren hoe de Stedendriehoek scoort in het ‘hier en nu’. In het volgende hoofdstuk verbijzonderen we het brede welvaart denken naar de regionale verstedelijkingsopgave en komen we tot maatwerk invulling voor onderwerpen die een beeld geven van de effecten van varianten ‘later’. De impact op ‘elders’ valt buiten de scope van het tweeluik en kan mogelijk ook beter worden verkend als er een keuze is gemaakt voor een variant.

De kern van het concept

Brede welvaart gaat in de kern over de kwaliteit van leven. Het is onder andere geïnspireerd door de in de Europese Unie veelvuldig gehanteerde S3-strategie die streeft naar Smart, Socially inclusive en Sustainable development. Het gaat naast materiële welvaart bovenal ook om niet-materiële behoeften, zoals gezondheid, onderwijs, milieu en leefomgeving, hoe we omgaan met elkaar en (on)veiligheid.

De status van brede welvaart in Nederland wordt door het CBS uitgewerkt in acht thema's: subjectief welzijn, materiële welvaart, gezondheid, arbeid en vrije tijd, wonen, samenleving, veiligheid en milieu[4]. Deze thema's kunnen in essentie worden teruggebracht tot de eerder genoemde S3-termen. Voor dit afwegingskader kiezen we voor een overzichtelijke driedelig: economische, sociale en duurzame dimensies van ontwikkeling. Een indeling die ook andere regio's veelvuldig hanteren[5].

Brede welvaart in kaart: spinnenwebdiagram

Voor het in kaart brengen van de mate van brede welvaart in de Stedendriehoek maken we gebruik van de indicatoren voor brede welvaart die het CBS verzamelt. Voor een gedetailleerde beschrijving en definitie van deze indicatoren verwijzen we naar bijlage II.

Om het presteren in het hier en nu van de Stedendriehoek in kaart te kunnen brengen op de veelheid aan indicatoren, hebben we gekozen voor de presentatie van de informatie in de vorm van een spinnenweb. Rondom staan de indicatoren gerangschikt die het CBS onderscheidt. We brengen de door het CBS onderscheiden thema's terug tot drie dimensies: economie, sociaal en duurzame leefomgeving.
Elke indicator wordt gestandaardiseerd op het Nederlandse gemiddelde. Een score van 1 betekent dus dat de Stedendriehoek hetzelfde scoort op de betreffende indicator als Nederland. Een hogere score betekent dat de betreffende indicator in de Stedendriehoek ten opzichte van Nederland gunstig afsteekt in de bijdrage aan brede welvaart. Een score van 1,2 betekent dat de score 20 procent gunstiger is dan die voor het Nederlandse gemiddelde, 0,8 is 20 procent ongunstiger.

Voor indicatoren waarvoor in de brondata geldt dat een hogere waarde een ongunstigere uitkomst betekent (bijvoorbeeld werkloosheidspercentage) is de inverse gebruikt. In het vervaardigde spinnenwebdiagram (figuur 1) hebben we de scores in verband met de beschikbaarheid voor 2022 afgebeeld. De buitenste ring laat door middel van plusjes en minnen de absolute ontwikkeling over de periode vanaf 2012 tot het dichtstbijzijnde meetjaar zien.

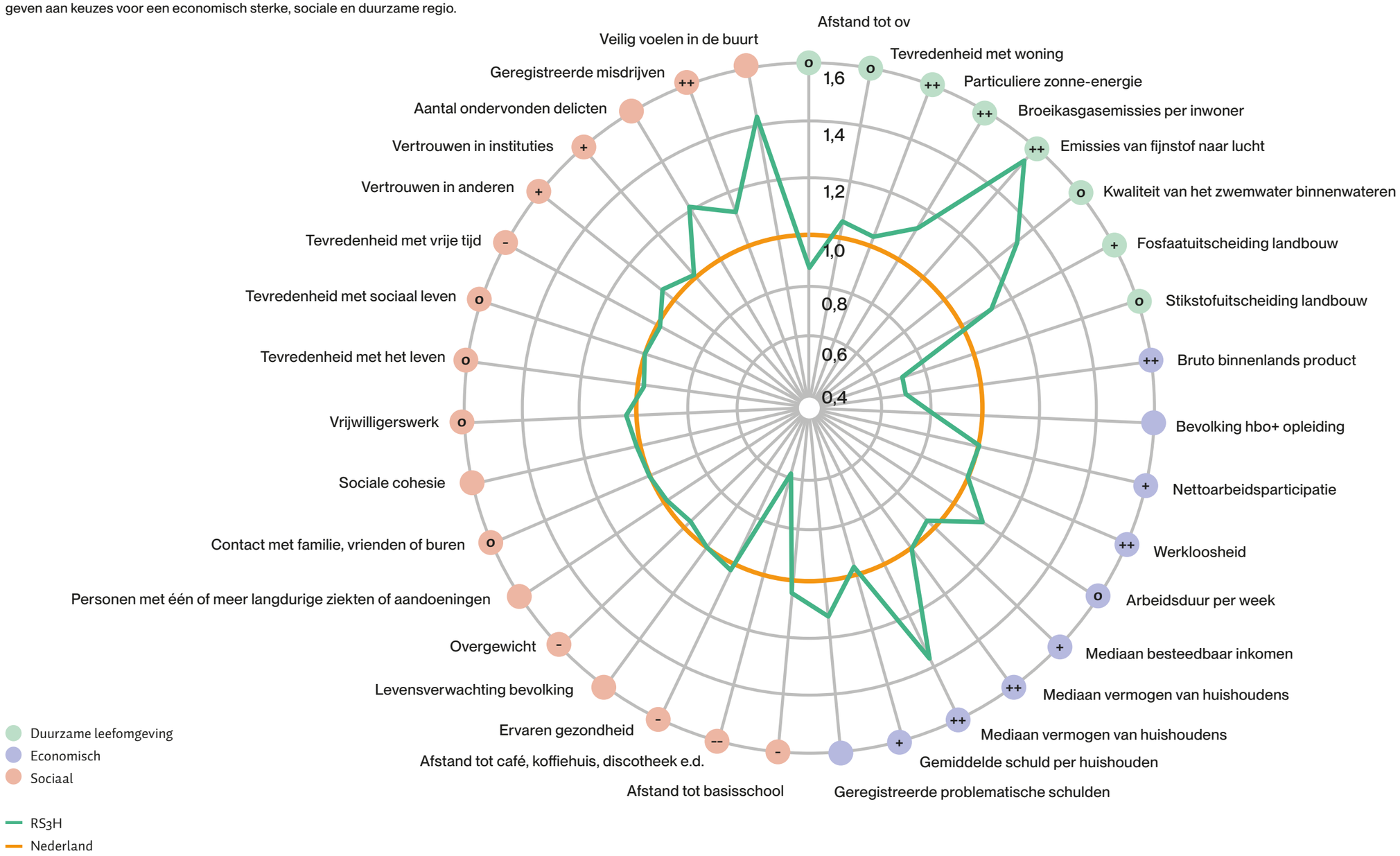
Het spinnenweb laat in een oogopslag zien waar de onderscheiden aspecten van de brede welvaart in de Stedendriehoek gunstiger is (aan de buitenzijde van de oranje cirkel) en waar deze minder gunstig is (aan de binnenzijde van de oranje cirkel).

Voor veel aspecten geldt dat de Stedendriehoek op of nabij het Nederlands gemiddelde zit. Dat is duidelijk te zien aan de linksonderzijde van de figuur. De bolletjes vertegenwoordigen de score van de regio en liggen op of dicht bij de oranje cirkel. Het betreft hier een groot aantal aspecten die tot de sociale dimensie kunnen worden gerekend. Er zijn ook aspecten die (veel) gunstiger zijn dan in Nederland als geheel. Veiligheid – in deze methode vertaalt naar aantal ondervonden delicten, geregistreerde misdrijven en een minder onveilig gevoel in de buurt – scoort aanzienlijk gunstiger dan in Nederland als geheel. De drie aspecten staan linksboven in de figuur en 'steken behoorlijk uit'. Ook broeikasgasemissie, fijnstof emissie, kwaliteit zwemwater zijn gunstiger dan in Nederland als geheel. Dat geldt niet voor de stikstof- en fosfaatemissie.

[4] Meer achtergrondinformatie is hier te vinden:
https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/monitor-brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals/raamwerk
[5] Regio's zoals Metropoolregio Amsterdam, Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, Flevoland, Regio Achterhoek.

Figuur 1

Deze spinnenweb is eerder door prof.dr. Henri de Groot gepresenteerd tijdens zijn lezing op de regionale raadsconferentie van 13 mei 2025 in Epe, met als centrale vraag: 'Vergrijzen of vergroenen?' en breder: hoe brede welvaart richting kan geven aan keuzes voor een economisch sterke, sociale en duurzame regio.



Bron: CBS (bewerking: Vrije Universiteit Amsterdam).

* Een hogere score ten opzichte van Nederland is gunstig in termen van brede welvaart. De tekens in de buitenste rand geven aan of het niveau van de indicator tussen 2012 en 2022 vooruit of achteruit is gegaan in de Stedendriehoek:
-- achteruitgang groter dan 1,5 procent; - achteruitgang tussen 0,5 en 1,5 procent; 0 verandering tussen -0,5 en +0,5 procent;
+ vooruitgang tussen 0,5 en 1,5 procent; ++ vooruitgang groter dan 1,5 procent.
Indien geen teken in de buitenste rand staat is voor dit aspect geen vergelijkingswaarde beschikbaar.

We geven ter volledigheid ook de scores per gemeente, waaruit ook overlap en onderlinge verschillende naar voren komen.

Figuur 2: Scores Brede welvaart in de Stedendriehoek per gemeente

Indicator	Stedendriehoek	Deventer	Apeldoorn	Brummen	Epe	Heerde	Lochem	Voorst	Zutphen
Broeikasgasemissies per inwoner	1,53	2,32	1,89	0,95	1,40	0,83	1,01	0,90	2,55
Emissies van fijnstof naar lucht	1,32	1,00	1,67	1,67	2,50	2,50	2,50	1,67	0,71
Particuliere zonne-energie	1,11	0,90	1,55	1,55	1,25	1,25	1,47	1,49	0,87
Tevredenheid met woonomgeving	1,04	1,06	1,03	1,03	1,04	1,04	1,03	1,04	1,03
Afstand tot ov	0,90	1,00	1,33	1,00	0,50	0,50	0,57	0,67	1,00
Mediaan vermogen van huishoudens	1,36	0,86	1,22	1,42	1,95	1,97	2,39	2,37	0,97
Geregistreerde problematische schulden	1,12	0,94	1,04	1,35	1,42	1,83	1,76	1,76	1,02
Werkloosheid	1,11	1,00	1,09	1,24	1,29	1,38	1,24	1,38	1,03
Mediaan besteedbaar inkomen	1,01	0,97	1,01	1,05	1,02	1,04	1,07	1,06	0,97
Nettoarbeidsparticipatie	1,00	1,00	1,01	1,00	1,00	1,02	0,98	1,01	0,96
Arbeidsduur per week	0,98	0,98	0,99	0,97	0,99	0,99	0,97	0,99	0,97
Gemiddelde schuld per huishouden	0,98	1,13	0,97	0,92	0,88	0,90	0,76	0,85	1,19
Bruto binnenlands product	0,83	0,79	0,91	0,71	0,91	0,91	0,71	0,91	0,71
Vaak onveilig voelen in de buurt	1,42	0,81	2,44	1,47	1,47	1,47	1,47	1,47	1,47
Aantal ondervonden delicten	1,22	1,03	1,40	1,21	1,21	1,21	1,21	1,21	1,21
Geregistreerde misdrijven	1,13	0,96	1,07	1,73	1,61	2,14	1,88	1,55	0,83
Afstand tot basisschool	1,05	1,14	1,14	1,00	1,00	0,89	0,73	0,89	1,14
Vertrouwen in anderen	1,05	1,10	1,01	1,03	1,02	1,02	1,07	1,07	1,06
Vrijwilligerswerk	1,04	1,05	0,93	1,13	1,17	1,09	1,22	1,17	1,09
Ervaren gezondheid	1,03	1,01	1,01	0,98	1,03	1,05	1,12	1,04	1,04
Sociale cohesie	1,02	1,00	1,02	1,03	1,03	1,03	1,03	1,03	1,03
Vertrouwen in instituties	1,01	1,06	0,97	0,98	1,01	0,99	1,03	1,03	1,01
Tevredenheid met sociaal leven	1,00	1,02	0,97	1,07	1,05	0,99	1,05	1,03	0,99
Contact met familie, vrienden of buren	1,00	1,00	1,00	1,01	1,00	0,99	1,00	1,02	0,98
Levensverwachting bevolking	1,00	0,99	0,99	1,01	1,01	0,99	1,01	1,01	0,99
Personen één of meer langdurige ziekten	0,99	1,02	1,01	0,94	1,02	0,94	1,12	1,06	0,85
Tevredenheid met vrije tijd	0,99	1,01	0,95	1,04	1,03	0,98	1,05	1,02	1,00
Tevredenheid met het leven	0,98	0,97	0,95	1,03	1,02	0,99	1,02	1,02	0,97
Overgewicht	0,97	1,00	0,95	0,91	1,96	0,97	1,03	1,00	0,98
Afstand tot café e.d.	0,65	0,64	0,93	0,20	0,78	1,00	0,42	0,50	0,88

NB: scores ten opzichte van Nederland als geheel (Nederland = 1)

4.0

Vertaling naar hulpmiddel voor keuzes in varianten

In het vorige hoofdstuk keken we naar het presteren in het hier en nu van de Stedendriehoek op basis van de CBS-methode voor het in kaart brengen van de brede welvaart. In dit hoofdstuk verbijzonderen we het brede welvaart denken naar de regionale verstedelijkingsopgave en komen we tot maatwerk invulling voor onderwerpen die een beeld geven van de effecten op varianten ‘later’. Het ontwikkelperspectief heeft immers een horizon tot 2050 (en een doorkijk naar 2100) en gaat dus ook over de volgende generaties; onze kinderen en kleinkinderen.

Conceptuele benadering

De regio heeft brede welvaart omarmd als kompas, omdat het helpt verder te kijken dan stenen, meters en kwantitatieve indicatoren, naar wat voor inwoners nog meer van waarde is. Tegelijk doet het algemene brede welvaartkader de regionale verstedelijkingsopgave geen recht. Het is daarvoor te generiek en vangt de specifieke regionale effecten van de verstedelijkingsvarianten onvoldoende.

Daarom houden we het denken conceptueel vast, maar vertalen we het naar taal en inhoud die relevant zijn voor het Ontwikkelperspectief 2050. We wijken daarmee af van bestaande algemene kaders en hebben een regio-eigen afwegingskader ontwikkeld. We gebruiken andere woorden voor de dimensies, hebben hoofdaspecten en onderliggende onderwerpen vastgesteld die er in de regio Stedendriehoek toe doen en die passen binnen de regionale opgaven, zodat varianten betekenisvol beoordeeld kunnen worden. Het geeft de politieke besluitvorming houvast voor het gesprek over keuzes en om de keuzes expliciet, uitlegbaar en navolgbaar te wegen.

Dimensies

Door de eerdergenoemde drie dimensies te hanteren zorgen we ervoor dat elke variant systematisch wordt bekeken op economische, sociale en duurzame leefomgeving gevolgen.

Figuur 3: De drie dimensies van brede welvaart vertaald naar regionale ontwikkelopgave

Dimensies brede welvaart	Vertaling naar regionale ontwikkelopgave
Sociaal	In het toekomstperspectief van 2050: Bevorderen we het sociaal-maatschappelijk welzijn
Duurzame leefomgeving	In het toekomstperspectief van 2050: Versterken we het natuurlijk systeem en de omgevingskwaliteit
Economisch	In het toekomstperspectief van 2050: Stimuleren we een veerkrachtige inclusieve economie

Hoofdaspecten

Binnen elke dimensie hebben we hoofdaspecten geschaard op basis waarvan de varianten worden beoordeeld:

Figuur 4: De drie dimensies van brede welvaart verbijzonderd naar hoofdaspecten

Dimensies	Hoofdaspecten
In het toekomstperspectief van 2050: Bevorderen we het sociaal-maatschappelijk welzijn	Sociale veiligheid
	Gemeenschapsgevoel en culturele identiteit
	Welbevinden
	Demografische samenhang
In het toekomstperspectief van 2050: Versterken we het natuurlijk systeem en de omgevingskwaliteit	Groen en natuur
	Milieu en klimaat
	Ruimte en bereikbaarheid
	Duurzame energievoorzieningen
In het toekomstperspectief van 2050: Stimuleren we een veerkrachtige inclusieve economie	Economie en innovatie
	Onderscheidend vermogen van de regio
	Woon- en werkklimaat
	Onderwijs en arbeidsmarkt

Onderwerpen sociaal-maatschappelijk welzijn

Onder ieder hoofdaspect maken samenhangende onderwerpen de inhoud verder concreet. Dit is de uitwerking van onderwerpen voor de dimensie voor het bevorderen van het sociaal-maatschappelijk welzijn:

Sociale veiligheid

Functiemenging: het combineren van wonen, werken, voorzieningen, openbare ruimte en recreatie draagt bij aan welbevinden en levendigheid, sociale controle en een veiliger gevoel in de openbare ruimte.

Divers woonmilieu: een mix van doelgroepen en woningtypes leidt tot toekomstbestendige (veelzijdige) buurten en draagt bij aan sociale cohesie en leefbaarheid.

Ervaren veiligheidsgevoel: mensen moeten zich veilig voelen in hun wijk, zowel overdag als 's avonds. Toegankelijke fysieke ruimtes en inrichting, verlichting en actief inzetten op sociale dynamiek spelen hierbij een rol.

Gemeenschapsgevoel en culturele identiteit

Toegankelijkheid en aanbod maatschappelijke en culturele voorzieningen: voorzieningen als buurthuizen, bibliotheken en theaters bevorderen ontmoeting, binding en culturele expressie.

Betrokkenheid bij buurt en gemeenschap: inwoners die zich verbonden voelen met hun sociale omgeving, dragen vaker bij aan vrijwilligerswerk en informele zorg en dragen vaker verantwoordelijkheid in het oprichten van buurtinitiatieven.

Verbondenheid met (lokale) culturele identiteit, landschap en historie: een herkenbare identiteit (relatie stad en omliggende dorpen, erfgoed, landschappen, lokale gebruiken, tradities, architectuur, symboliek) geeft mensen houvast, trots en historisch besef, en bevordert onderlinge acceptatie en heeft aantrekkingskracht voor toerisme.

Welbevinden

Actieve leefstijl en ervaren gezondheid: nabijheid van sportvoorzieningen, natuur en veilige/toegankelijke wandel- en fietsroutes stimuleert beweging en voorkomt gezondheidsachterstanden.

Nabijheid en bereikbaarheid van zorg en ondersteuning: zorg dichtbij verlaagt drempels en vergroot het gevoel van geborgenheid, vooral voor ouderen en kwetsbaren.

Kwaliteit en beleving omgeving voor welzijn (luchtkwaliteit, hittestress, geluid, geur): een gezonde leefomgeving is verkoelend, stil en uitnodigend; het beperkt stress en bevordert mentaal welzijn.

Demografische samenhang

Intergenerationele en culturele cohesie: ruimten waar generaties, maar ook verschillende nationaliteiten/ culturen elkaar vanzelfsprekend ontmoeten, zoals pleinen, multifunctionele gebouwen en gedeelde voorzieningen, versterken wederzijds begrip.

Dynamische woningmarkt via levensloopbestendig wonen: woningen en wijken die divers en inclusief zijn en die meebewegen met levensfasen, creëert doorstroming.

Leefomgeving die jongeren aanspreekt en faciliteert: goede mix van voorzieningen, onderwijs, zorg, veiligheid en vrijetijd maakt een gebied aantrekkelijk voor jongeren en jonge professionals die de arbeidsmarkt betreden.

Onderwerpen natuurlijk systeem en de omgevingskwaliteit

Hieronder de uitwerking van onderwerpen voor de dimensie voor het versterken van het natuurlijk systeem en de omgevingskwaliteit:

Groen en natuur

Groene leefomgeving: bomen, parken en groene verbindingen bieden verkoeling, ontspanning en ruimte voor gezonde ontmoeting.

Biodiversiteit en ecologische kwaliteit: ruimte voor en variatie in flora en fauna draagt bij aan robuuste ecosystemen, bestuiving, waterzuivering en natuurlijke plaagbeheersing.

Groene-blauwe hoofdstructuur: samenhangend netwerk van vegetatie en water zorgt voor afvoer, of juist vasthouden van water, verkoeling, verbinding en recreatie en verbindt tegelijkertijd stad met dorp en het landelijke gebied en is belangrijk voor toerisme.

Milieu en klimaat

Kwaliteit van lucht, bodem en water: schone, veilige omgevingscondities zijn basisvoorwaarden voor gezondheid, natuur en landbouw.

Klimaatbestendigheid in dorp, stad en omgeving: ruimtelijke inrichting en landgebruik moet hittestress, droogte, wateroverlast, schaars zoetwater en extreme weersomstandigheden opvangen.

Klimaatbestendigheid IJssel: rekening houden met zowel meer als minder water, veiligheid en bevaarbaarheid. Het IJsselsysteem moet voldoende ruimte houden om piekafvoer te verwerken en overstromingsrisico's te beperken als ook langdurige droogte op te vangen en de bevaarbaarheid van de rivier optimaal te benutten.

Ruimte en bereikbaarheid

Toegankelijkheid en aanbod voorzieningen: compacte steden en dorpen met korte afstanden verminderen (auto)mobiliteitsdruk en vergroten leefkwaliteit en gezondheid.

Bereikbaarheid en toegankelijkheid openbaar vervoer: goede OV-verbindingen zorgen voor mobiliteitsgelijkheid en duurzame bereikbaarheid van werk en voorzieningen.

Mobiliteit op basis van STOMP-principe: prioriteit aan lopen, fietsen en OV leidt tot gezondere steden, minder uitstoot en meer leefruimte.

Duurzame energievoorzieningen

Energie besparen door ruimtelijke keuzes: energie opwekken dicht bij de plek van (lokaal/ regionaal) gebruik vermindert netwerkbelasting en energieverlies.

Ruimte voor toekomstige opwek, opslag en netinpassing: energietransitie vereist fysieke ruimte voor infrastructuur, die flexibel en toekomstgericht moet worden ingericht.

Ruimtelijke inpassing en landschappelijke kwaliteit: duurzame energie moet landschappelijk verantwoord worden ingepast om draagvlak en kwaliteit te behouden.

Onderwerpen veerkrachtige inclusieve economie

Hieronder staan de uitwerking van onderwerpen voor de dimensie voor het stimuleren van een veerkrachtige inclusieve economie:

Economie en innovatie

Omvang en kwaliteit van werkgelegenheid: voldoende, duurzame banen in diverse op elkaar aanvullende sectoren vergroten bestaanszekerheid en economische dynamiek.

Toekomstbestendige bedrijvigheid en innovatie: bedrijven die bijdragen aan economische maatschappelijke transities (zoals zorg, duurzaamheid, voedselzekerheid, korte ketens, landbouw, technologie, circulariteit) versterken regionale weerbaarheid.

Mogelijkheid tot werken in eigen regio: werk dichtbij huis bevordert arbeidsparticipatie, bespaart reistijd en versterkt regionale binding.

Onderscheidend vermogen en innovatiekracht

Concurrentiekracht ten opzichte van omliggende regio's: concentratie van functies en mensen leidt tot innovatie, samenwerking en economische groei.

Aantrekkelijkheid voor bedrijven en talent: een regio die een goed op de doelgroep aangepast woon-werkklimaat en voorzieningen biedt, trekt en behoudt mensen (talent) en bedrijven.

Economisch profiel en regionale investeringskracht: een helder en sterk profiel vergroot de kans op publieke én private investeringen.

Aantrekkelijk woon- en werkklimaat

Financiële bestaanszekerheid en woonlasten: woonlasten moeten passen bij inkomens, om economische deelname en sociale stabiliteit mogelijk te maken.

Passend woningaanbod voor diverse doelgroepen: een evenwichtige (en mogelijk toegespitste) woningmarkt biedt plek voor jongeren, gezinnen, alleenstaanden en ouderen (alle inkomensklassen).

Aantrekkelijkheid leefomgeving voor werken en wonen: ruimte, voorzieningen en omgevingskwaliteit bepalen of mensen zich duurzaam willen vestigen.

Onderwijs en arbeidsmarkt

Toegankelijk en divers onderwijsaanbod: nabijheid van onderwijs op verschillende niveaus -waaronder ook kan hoger- en beroepsonderwijs- bevordert kansengelijkheid en regionale binding.

Talentontwikkeling en kenniscapaciteit: goed onderwijs en leerroutes versterken het menselijk kapitaal en innovatievermogen van de regio.

Aansluiting onderwijs op arbeidsmarkt: afstemming tussen onderwijs en sectoren zorgt voor doorstroom, werkzekerheid en regionale economische vitaliteit.

5.0

Het afwegingskader; overzicht en toelichting

Het voorgaande laat zich vertalen in een praktisch toepasbaar afwegingskader. Tijdens het schrijven van dit rapport (zomer 2025) is nog onbekend hoeveel varianten er exact worden ontwikkeld en hoe deze eruit zien. In figuur 5 hebben we als voorbeeld van het samenvattend overzicht fictief drie varianten weergegeven (A, B en C). Elke variant krijgt per hoofdaspect een kwalitatieve beschouwing en motivering plus een ‘score’ (++ / + / ± / – / – –). Het gaat er vooral om dat we met de toelichting en ‘score’ het gesprek over de varianten voeden met een doorkijk naar mogelijke effecten vanuit onze welvaartslens: welke beleidskeuzes in een variant dragen bij aan verbetering of misschien juist aan de verslechtering op dat specifieke hoofdaspect? Op deze manier wordt kwalitatief inzichtelijk gemaakt hoe een variant mogelijk in de toekomst uitpakt en waar in de hoofdaspecten van deze variant mogelijk verschillen van elkaar dan wel mogelijke afruilen tussen de hoofdaspecten zitten. Daarnaast worden overeenkomsten en verschillende tussen de varianten zichtbaar. De weging (wat is belangrijker/wat telt zwaarder?) van zowel de dimensies als de hoofdaspecten is aan de politiek.

Figuur 5: Afwegingskader Regionale Welvaart, inclusief voorbeeld omschrijving 1e hoofdaspect varianten A, B en C

			Varianten					
	Hoofdaspecten	Onderwerpen	A		B		C	
Bevorderen sociaal-maatschappelijk welzijn	Sociale veiligheid	Functiemenging	Beschouwing/ motivering	--	Beschouwing/ motivering	++	Beschouwing/ motivering	+
		Divers woonmilieu						
		Ervaren veiligheidsgevoel						
	Gemeenschapsgevoel en culturele identiteit	Toegankelijkheid en aanbod maatschappelijke en culturele voorzieningen						
		Betrokkenheid bij buurt en gemeenschap						
		Verbondenheid met (lokale) culturele identiteit, landschap en historie						
	Welbevinden	Actieve leefstijl en ervaren gezondheid						
		Nabijheid en bereikbaarheid van voorzieningen, zorg en ondersteuning						
		Kwaliteit omgeving voor welzijn (o.a. hittestress, geluid, geur, fysieke veiligheid)						
	Demografische samenhang	Intergenerationele en -culturele cohesie						
		Dynamische woningmarkt via levensloopbestendig wonen						
		Leefomgeving die jongeren aanspreekt en faciliteert						
Versterken natuurlijk systeem en de omgevingskwaliteit	Groen en natuur	Groene leefomgeving						
		Biodiversiteit en ecologische kwaliteit						
		Groene-blauwe hoofdstructuur						
	Milieu en klimaat	Kwaliteit van lucht, bodem en water						
		Klimaatbestendigheid in dorp, stad en omgeving						
		Klimaatbestendigheid IJssel (water, veiligheid en afvoer)						
	Ruimte en bereikbaarheid	Toegankelijkheid en aanbod voorzieningen (wonen, werken, recreëren)						
		Bereikbaarheid en toegankelijkheid openbaar vervoer						
		Mobiliteit op basis van STOMP-principe						
	Duurzame energievoorzieningen	Energie besparen door ruimtelijke keuzes						
		Ruimte voor toekomstige opwek, opslag en netinpassing						
		Ruimtelijke inpassing en landschappelijke kwalitei						
Stimuleren veerkrachtige inclusieve economie	Economie en innovatie	Omvang en kwaliteit van werkgelegenheid						
		Toekomstbestendige bedrijvigheid en innovatie						
		Mogelijkheid tot werken in eigen regio						
	Onderscheidend vermogen van de regio	Concurrentiekracht ten opzichte van omliggende regio's						
		Aantrekkelijkheid voor bedrijven en talent						
		Economisch profiel en regionale investeringskracht						
	Woon- en werkklimaat	Financiële bestaanszekerheid en woonlasten						
		Passend woningaanbod voor diverse doelgroepen						
		Aantrekkelijkheid leefomgeving voor werken en wonen						
	Onderwijs en arbeidsmarkt	Toegankelijk en divers onderwijsaanbod (o.a. hoger- en beroepsonderwijs)						
		Talentontwikkeling en kenniscapaciteit						
		Aansluiting onderwijs op arbeidsmarkt						

Toepassen afwegingskader

Het behandelen van complexe ruimtelijke scenario's vanuit brede welvaart denken vraagt om interdisciplinaire duiding. Het raakt onderwerpen als economie, ecologie, sociale samenhang, mobiliteit en welzijn. Geen enkel vakgebied overziet dit geheel. Om het afwegingskader vanuit breed en diepgaand inzicht te kunnen toepassen wordt een brede vertegenwoordiging vanuit de regio samengesteld, aangevuld met externe experts uit verschillende relevante disciplines. Deze combinatie is nodig omdat keuzes elkaar beïnvloeden en we effecten op lange termijn moeten inschatten. Alleen met breed en diep inzicht in de samenhang tussen economische, sociale en leefomgevingsaspecten kunnen we de mogelijke effecten van varianten eerlijk en navolgbaar beschouwen.

Per variant worden de hoofdaspecten voorzien van een beschouwing en motivering, maar ook voorzien van een 'score'. Dit wordt niet willekeurig of intuïtief gedaan, maar zal tot stand komen via een zorgvuldig proces.

De werkwijze bestaat op hoofdlijnen uit vier stappen:

1. Inhoudelijke voorbereiding
De deelnemers aan de sessie ontvangen vooraf het afwegingskader en de ontwikkelingsvarianten. Ook ontvangen zij de uitkomsten van de genoemde inwonersraadplegingen.

2. Individuele eerste beoordeling
Elke deskundige maakt voorafgaand aan de sessie een voorlopige kwalitatieve inschatting per hoofdaspect en denkt na over een 'score' (++ / + / ± / – / – –), met een motivering. Dit voorkomt groepsdenken en zorgt voor meer diversiteit in de startpositie.

3. Beoordelingssessie met dialoog
Tijdens een gezamenlijke sessie worden de inschattingen besproken. Per hoofdaspect en op onderwerpniveau voeren de deelnemers een inhoudelijk gesprek: welke effecten verwachten we, en hoe sterk zijn die? Wat zijn onzekerheden? Wat is voor inwoners van waarde? Via dialoog ontstaat een integraal en professioneel oordeel dat verschillende invalshoeken verenigt. Dat wordt kwalitatief beschreven en op basis daarvan wordt de 'score' bepaald.

4. Vastlegging en toelichting
De uitkomsten worden vastgelegd in een verslag met daarin per variant en daarbinnen per hoofdaspect een onderbouwing. Zoals eerder genoemd zal het verslag geen algeheel of integraal eindoordeel bevatten voor de varianten. Het verslag geeft de bestuurders en gemeenteraden niet alleen een overzicht van de scores, maar ook van het waarom erachter. Dat maakt het afwegingskader transparant en navolgbaar voor iedereen.

Weging is aan de politiek

Het verslag geeft beredeneerde en transparante duiding van de varianten. Het bevat geen advies over wat de best passende variant is en heeft dan ook uitsluitend een informerend karakter. De weging en prioritering is aan de politiek, in samenhang met de uitkomsten van andere hulpmiddelen waarmee naar varianten wordt gekeken.

Belangrijk om nogmaals te benadrukken is dat dit afwegingskader geen rekenmachine is waaruit automatisch de 'beste' variant uitrolt. De dimensies, hoofdaspecten en onderwerpen zijn niet per se gelijkgewichtig, en het is niet de bedoeling om scores bij elkaar op te tellen tot een totaalcijfer. Dat zou een schijn van objectiviteit geven die geen recht doet aan de complexiteit van de regionale verstedelijkingopgave. Ook de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (Rli, 2021[6]) en het Planbureau voor de Leefomge-

[6] Waardevol regeren - Sturen op Brede Welvaart, Rli 2024
[7] Brede welvaart bevorderen: breed beschouwen en keuzes maken, PBL 2021

ving (PBL, 2021[7]) wijzen erop dat brede welvaartsbenaderingen geen mechanische beslisinstrumenten zijn, maar transparant moeten maken welke aspecten meewegen en welke afwegingen worden gemaakt. Het kader ondersteunt en verrijkt de besluitvorming, maar vervangt het politieke debat niet.

Aansluiting varianten op het afwegingskader

Het afwegingskader vormt een richtinggevend instrument om de toekomstvarianten te beschouwen op hun bijdrage aan de welvaart in de regio. Daarbij is het van groot belang dat de varianten beleidsmatig voldoende zijn uitgewerkt, zodat een onderbouwde, navolgbare en inhoudelijk evenwichtige beoordeling kan plaatsvinden. De beoordeling gebeurt immers langs vooraf vastgestelde dimensies, hoofdaspecten en onderwerpen die samen het afwegingskader vormen.

Om appels met appels te kunnen vergelijken, is het essentieel dat de verschillende ruimtelijke varianten op een vergelijkbare manier inzicht bieden in de beleidsvoornemens en de veronderstelde effecten van de voorgestelde keuzes of afruilen. Het gaat daarbij niet alleen om een ruimtelijk verhaal of kaartbeeld, maar juist ook om de beleidsmatige en maatschappelijke richting die elk scenario vertegenwoordigt.

Daarbij is het belangrijk dat de mate van uitwerking van de varianten in structuur, detail en inhoudelijke onderbouwing vergelijkbaar is, zodat de brede welvaartsbeoordeling ook in breedte en diepte evenwichtig kan plaatsvinden. In termen van inhoudelijke scope, schaalniveau en beleidsambitie en -voornemens moet het vergelijkbaar zijn; anders ontstaat het risico dat verschillen in beoordeling eerder het gevolg zijn van de mate van uitwerking dan van daadwerkelijke inhoudelijke keuzes. De onderbouwing en uitwerking van de beleidsvoornemens in de varianten is een noodzakelijke voorwaarde voor een werkend afwegingskader. Zonder dit fundament is een integrale beoordeling niet goed mogelijk. We willen een rijk gevuld afwegingskader. Een afwegingskader met te veel witte vlekken omdat de varianten te weinig detaillering bevatten voor een beschouwing, motivering en score vanuit de onderscheidde hoofdaspecten verliest aan legitimiteit. Daarom is het afwegingskader niet in beton gegoten. Als blijkt dat het afwegingskader te weinig passend is, is doorontwikkeling van het kader wenselijk.

Inwonersperspectief blijven meenemen

Een zorgvuldig afwegingsproces vraagt niet alleen om een inhoudelijke (expert)beschouwing van varianten, maar ook om verankering in de samenleving. In het afwegingskader heeft de inwonersperceptie nadrukkelijk een plek. Het is belangrijk om ook in de volgende fase inwoners actief te betrekken, want de ruimtelijke keuzes voor de toekomst van de regio worden steeds concreter. Daarom adviseren we om een brede inwonersraadpleging te organiseren in 2026. Dat voedt het gesprek over wat als essentieel, wenselijk of acceptabel wordt gezien door inwoners. De beleving en verhalen van inwoners geven een waardevolle aanvullende context bij de keuze voor een variant (of combinatie van varianten)[8].

De raadpleging helpt inhoudelijk, maar ook om gemaakte keuzes democratisch te legitimeren: als duidelijk is dat een voorkeursvariant ook daadwerkelijk aansluit bij gedeelde maatschappelijke waarden, vergroot dat het draagvlak. Tenslotte maakt de raadpleging ook inzichtelijk waar spanning ontstaat: wanneer inwoners bijvoorbeeld hoge waarde hechten aan zowel natuur als bereikbaarheid, en deze in een variant onder druk komen te staan, kunnen bestuurders die afruil expliciet maken. Het afwegingskader is niet alleen een technisch of bestuurlijk instrument, het is bij uitstek ook een gesprekskader voor de samenleving. Door het inwonersperspectief erin te blijven verweven, versterken we zowel de inhoudelijke kwaliteit als de legitimiteit van de uiteindelijke ruimtelijke keuzes.

[8] Apeldoorn, Deventer en Heerde hebben bewonerspanels die hiervoor benut kunnen worden en Moventem beheert het Gelderland Panel, maar ook de inwonerpanels van gemeenten Brummen, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen. Samen hebben deze panels zo'n 15.000 deelnemers. Een laagdrempelige manier om de brede inwonersraadpleging mede vorm te gegeven en meteen een grote groep te bereiken. Er kan worden overwogen om ook andere manieren van dataverzameling in te zetten. Waardoor het niet alleen een statistisch betrouwbaar en representatief onderzoek is, maar ook een inclusief onderzoek qua verschillende perspectieven en bijvoorbeeld voor mensen die digibeet zijn, laaggeletterd of de Nederlandse taal onvoldoende machtig zijn, en denk ook aan jongeren. Juist bij dit vraagstuk is inclusiviteit cruciaal.

Tot slot

De uitdaging

Met het Afwegingskader Regionale Welvaart heeft u een denkkader en een extra hulpmiddel om onderbouwd, open en navolgbaar keuzes te kunnen maken voor het Ontwikkelperspectief 2050.

Niet alleen over waar wordt gebouwd, maar over hoe u wilt samenleven en -werken aan een leefbare, sterke en rechtvaardige regio voor iedereen.

Het mooie is: dit gaat niet op onderbuikgevoel, maar op inhoud. En niet vanuit één belang, maar vanuit brede welvaart denken, waarbij economie, een duurzame leefomgeving en het sociale samenleven allemaal meewegen.

Dat is niet eenvoudig. Maar het is wel eerlijker, completer en toekomstgerichter. Met het afwegingskader in de hand kunt u straks samen het kwalitatieve gesprek voeren over welke keuzes leiden tot het versterken van de regionale welvaart.

Zo wordt niet alleen gebouwd aan nieuwe woningen of infrastructuur, maar ook aan meer begrip voor elkaar, betere gedragen keuzes en daarmee ook aan vertrouwen tussen alle betrokken partijen én de samenleving. Dat is misschien wel de grootste winst van alles.

Namens team Moventem,
Robin Koster
Strategisch adviseur/ Directeur

Bijlagen

Bijlage I

Procesbeschrijving en werkwijze

Het afwegingskader is niet op afstand ontwikkeld, maar in samenspel met Rijk, regio, provincies, gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties, maar ook het inwonersperspectief is meegenomen vanuit bestaande onderzoeken.

In een reeks samenhangende en op elkaar voortbordurende bijeenkomsten en werksessies, is het begrip brede welvaart verkend, besproken, verdiept én toegepast voor de specifieke kenmerken en ruimtelijke opgaven van de regio. Deze samenwerking leverde niet alleen waardevolle inzichten op over wat brede welvaart hier betekent en voor de voorliggende opgave, maar ook eigenaarschap en gedeeld begrip. De combinatie van wetenschappelijke kaders (zoals het CBS-raamwerk) en regionale kennis uit praktijk, bestuur en samenleving, zorgt ervoor dat dit afwegingskader zowel inhoudelijk robuust als bestuurlijk en praktisch toepasbaar is. In de volgende beknopte subparagrafen wordt zichtbaar hoe de perspectieven van inwoners, raadsleden, bestuurders en professionals elk op een eigen manier hebben bijgedragen aan de inhoud en vorm van het afwegingskader.

Inwoners

In 2023 is een inwonersonderzoek uitgevoerd onder de inwoners van de regio via het Gelderland Panel . Met dit onderzoek wilde de Provincie Gelderland in kaart brengen wat inwoners belangrijk vinden als het gaat om brede welvaart, de kwaliteit van leven en leefomgeving. Het onderzoek is uitgevoerd op basis van de CBS brede welvaart thema's, waaronder gezondheid, veiligheid, milieu, onderwijs en inkomen. De uitkomsten waren statistisch betrouwbaar, nauwkeurig en representatief over leeftijd en gender. Daarmee geeft het een goed beeld van hoe brede welvaart in de regio ervaren wordt door inwoners zelf. De resultaten laten zien welke aspecten inwoners van de regio als meest bepalend ervaren voor hun welzijn en levenskwaliteit.

Bovendien lagen de uitkomsten in lijn met de bevindingen van de Brede Welvaart Monitor uit 2024 van KennisHub Overijssel, waarin Deventer is meegenomen en afzonderlijk te onderscheiden. Inwoners gaven onder andere aan waarde te hechten aan een prettige en veilige woonomgeving, bereikbare voorzieningen, een schone leefomgeving en voldoende werkgelegenheid in de buurt. Ook sociale cohesie, het gevoel van zeggenschap en vertrouwen in de overheid kwamen nadrukkelijk terug. Deze uitkomsten vanuit de samenleving zijn meegenomen in het proces om het afwegingskader op te stellen. Ze bieden een belangrijk inzicht als verrijking van het bestuurlijk en beleidsmatig perspectief, en helpen om beter te begrijpen wat brede welvaart op de schaal van de regio betekent voor mensen in hun dagelijks leven. Het inwonersperspectief is nadrukkelijk verankerd in het proces als inhoudelijk onderbouwde input die richting geeft aan het publieke gesprek en de uiteindelijke afweging.

Raadsleden

De contouren van het afwegingskader bouwen voort op de rode draden uit de raadsconsultaties bij de Contourenschets Verstedelijking in Balans in het derde en vierde kwartaal van 2024, waar brede welvaart werd erkend als inhoudelijk kompas mits concreet toepasbaar en met ruimte voor ervaringskennis en politieke afweging. Op 13 mei 2025 is dit verdiept tijdens de regionale raadsconferentie in Epe. Prof. dr. Henri de Groot gaf een inleiding op brede welvaart in relatie tot het Ontwikkelperspectief. Daarna volgden deelsessies waarin raadsleden met actuele cijfers uit de Stedendriehoek Monitor de demografische bewegingen en hun implicaties bespraken. In kleine groepen zijn dilemma's verkend, is gewerkt met stickeren om te prioriteren, zijn argumenten en tegenargumenten genotuleerd en zijn de opbrengsten plenair geduid. Tijdens de bijeenkomst is het algemene brede welvaartskader aangevuld met onderwerpen die voor de Stedendriehoek aantoonbaar relevant zijn én voor de regionale verstedelijkingsopgave. Vanuit het Ontwikkelperspectief zijn extra accenten ingebracht en gezamenlijk geprioriteerd. De aanvullingen betroffen onder meer nadruk op de balans tussen inwoners en arbeidsplaatsen, het behouden van talent en stimuleren van terugkeer, het vergroten van het aandeel inwoners met een startkwalificatie, het vergroten van duurzame mobiliteit, het verkleinen van de afstand tot voorzieningen, het versterken van natuur, biodiversiteit en bodem, en het versterken van werken in de eigen regio. Daarbij is expliciet afgesproken dat prioriteiten altijd in het licht van het Ontwikkelperspectief worden gelezen. Zo laat de data zien dat de afstand tot voorzieningen objectief gunstig is, terwijl de gesprekken met bestuurders en raadsleden het verkleinen van die afstand toch als gewenste richting markeerden voor behoud van leefbaarheid, zeker in de landelijke gebieden en in relatie tot de demografie (toename ouderen, meer afhankelijkheid). De dialoog, de prioritering en de vastgelegde notities vormde de basis voor de inhoudelijke lijn van het afwegingskader. Geen algemeen kader, maar maatwerk voor de regio en voor deze opgave.

Bestuurders

Op 16 april 2025 was er een Regiodag op het gemeentehuis in Apeldoorn waarin we aan de aanwezige regionale bestuurders (wethouders en enkele burgemeesters) de Stedendriehoek Monitor hebben gepresenteerd en waarin we met ze aan de slag zijn gegaan. Tijdens regiodagen werken bestuurders uit de regio gezamenlijk aan opgaven die gemeentegrenzen overstijgen en vragen om een samenhangende aanpak. Deze Regiodag bood een uitgelezen moment om bestuurders actief te betrekken bij de invulling van het afwegingskader. In interactieve sessies werd verkend welke onderwerpen zij essentieel vinden voor het Ontwikkelperspectief. Daarbij is nadrukkelijk stilgestaan bij de verschillen tussen stad en dorp: wat betekent brede welvaart in een stedelijke context en hoe verschilt dit van het perspectief van kleinere kernen? De bestuurders gingen hierover in gesprek, op basis van de bredewelvaartsaspecten van het CBS en met inzichten uit de Stedendriehoek Monitor indachtig. Deze werkwijze bevorderde dialoog en bood ruimte om de betekenis van welvaart vanuit de varianten voor verschillende typen gebieden te verdiepen. De inzichten die tijdens deze sessies zijn opgehaald, vormen input voor de verdere ontwikkeling van dit afwegingskader.

Ambtenaren en andere professionals

Op 8 april 2025 vond in Zutphen een Maakdag plaats, een inhoudelijke werksessie waarin de eerste bouwstenen zijn gelegd voor het afwegingskader brede welvaart. De bijeenkomst bracht een brede groep ambtelijke deelnemers bijeen: vertegenwoordigers uit regionale werkgroepen en themateams (zoals RO, Economie, Sociaal Domein/Woonzorg, Mobiliteit, Landelijk Gebied, Duurzaamheid en Energie) en vertegenwoordigers vanuit het team IenP (ministerie VRO, de provincies, de gemeenten en de waterschappen). De Maakdag had als doel om houvast te geven aan het instrument en gezamenlijk de eerste contouren te verkennen. Het proces werd toegelicht dat leidt naar een breed gedragen afwegingskader: wat is het, hoe werkt het, en hoe helpt het ons straks bij het wegen van beleidskeuzes?

Vervolgens werd inhoudelijk gewerkt met een overzicht van de sociaal-economische trends en cijfers uit de Stedendriehoek Monitor. Die feitenbasis vormde de basis voor een verdiepend gesprek en twee interactieve werksessies. In de eerste sessie werkten de deelnemers in groepen aan het bespreken van relevante onderwerpen: welke doen ertoe en welke missen we als we willen toetsen op brede welvaart, wat willen we meegeven? In de tweede sessie werd de opbrengst uit de eerste sessie verdiept, want wat betekenen de onderwerpen voor de verstedelijkingsopgave en is er bijvoorbeeld een verschil tussen stad, dorp en landelijk gebied? De verkennende sessies brachten inhoud en praktijk bij elkaar, en maakten zichtbaar hoe uiteenlopende beleidsvelden, van mobiliteit tot gezondheid, van natuur tot werkgelegenheid, samenhangen binnen een brede welvaartsbenadering.

Methodische uitleg

Het ontwikkelen van dit afwegingskader is opgezet als een stapsgewijs en systematisch proces, gebaseerd op een combinatie van wetenschappelijke kaders, beleidsmatige relevantie en participatieve validatie.

Het CBS-raamwerk brede welvaart vormt het vertrekpunt. Dit raamwerk is breed erkend, sluit aan bij internationale standaarden (zoals de OESO) en borgt continuïteit in metingen, belangrijk voor de verdere doorontwikkeling en blijvende bruikbaarheid van het afwegingskader.

We zijn tot maatwerk dimensies, hoofdaspecten en onderliggende onderwerpen gekomen door in het proces nadrukkelijk het volgende te combineren:

1. **Brede startbasis:** het CBS-raamwerk brede welvaart is als inhoudelijke en methodologische basis gebruikt. Dit omvat een ruime set van bredewelvaartsindicatoren over meerdere domeinen.
2. **Contextspecifieke prioritering:** in werksessies met raadsleden, bestuurders, ambtenaren en andere professionals is vervolgens onderzocht welke aspecten voor de Stedendriehoek relevant zijn, bezien vanuit de regionale context, het Ontwikkelperspectief 2050 en de verstedelijkingsopgave.

Op basis hiervan is een eerste set van hoofdaspecten geformuleerd. In een volgende stap is deze set verdiept en verrijkt met Team Inhoud & Producten, die in het hele proces producten maakt, controleert en inhoud aanlevert. Daarbij is gekeken naar:

1. **Beleidsrelevantie** – in hoeverre valt het binnen de beïnvloedingssfeer van het Ontwikkelperspectief?
2. **Beïnvloedbaarheid** – op welke hoofdaspecten en onderwerpen kunnen keuzes in de varianten effect hebben?
3. **Volledigheid** – welke onderwerpen moeten worden toegevoegd voor integrale afweging?

Het afwegingskader is het resultaat van een gestructureerd proces waarin wetenschappelijke inzichten, beleidsambities en maatschappelijke input samenkomen. In methodologische termen is sprake van een proces van datareductie en prioritering: een brede initiële set van aspecten en indicatoren is stapsgewijs gefilterd, geclusterd en aangescherpt. Daarbij is gebruikgemaakt van:

- Theoretische onderbouwing (wetenschappelijke en beleidskaders zoals CBS, SCP)
- Empirische data (inwonersonderzoek 2023, 2024 en 2025)
- Participatieve input (werksessies met o.a. prioritering via stickers, gespreksrondes en discussies)

Door deze aanpak ontstaat een triangulatie tussen wetenschappelijke kaders, empirische data en participatieve validatie, wat de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van het afwegingskader versterkt.

Bijlagen

Bijlage II

Algemene brede welvaart definities indicatoren

Afstand tot ov
De gemiddelde afstand van alle inwoners in een gebied tot de dichtstbijzijnde ov-halte, berekend over het fietsnetwerk van 2022. Het gaat om de volgende typen openbaar vervoer: trein, tram, bus, metro en ferry. De peildatum is 1 januari van het betreffende jaar. [km; CBS]

Tevredenheid met woning
Het percentage particuliere huishoudens dat zeer tevreden of tevreden is met de huidige woning. Particulier huishouden: één of meer personen die samen een woonruimte bewonen en zichzelf, dus niet-bedrijfsmatig, voorzien in de dagelijkse levensbehoeften. De woonruimte wordt niet gedeeld met andere huishoudens. [% van de particuliere huishoudens dat (zeer) tevreden is; CBS]

Tevredenheid met woonomgeving
Het percentage particuliere huishoudens dat zeer tevreden of tevreden is met de huidige woonomgeving. De woonomgeving is de omgeving en de buurt waarin een huishouden woont. Particulier huishouden: één of meer personen die samen een woonruimte bewonen en zichzelf, dus niet-bedrijfsmatig, voorzien in de dagelijkse levensbehoeften. De woonruimte wordt niet gedeeld met andere huishoudens. [% van de particuliere huishoudens dat (zeer) tevreden is; CBS]

Particuliere zonne-energie
Het opgesteld vermogen van zonnestroominstallaties in watt per woning aan het einde van het referentiejaar. Het betreft het vermogen van installaties van zonnepanelen bij woningen gedeeld door het totaal aantal woningen, dus woningen met of zonder zonnepanelen. [watt per woning; CBS]

Emissies van fijnstof naar lucht
Jaarlijkse gemiddelde fijnstof emissie naar lucht. Fijnere fractie van fijnstof bestaat uit deeltjes waarvan de diameter kleiner is dan 2,5 micrometer. [kg PM2,5 per ha; RIVM]

Kwaliteit van het zwemwater binnenwateren
Gemiddelde zwemkwaliteit voor de gezondheid van de zwemmer van de locaties in meren en rivieren, volgens de normen van de vigerende EU-zwemwaterrichtlijn. [European Environment Agency]

Fosfaatuitscheiding landbouw
De uitgescheiden hoeveelheid fosfaat in dierlijke mest per hectare uitgedrukt in P_2O_5. In tegenstelling tot stikstof treden bij fosfaat geen gasvormige verliezen op. [kg per ha bemeste cultuurgrond; CBS]

Stikstofuitscheiding landbouw
De totale stikstofuitscheiding in dierlijke mest per hectare met aftrek van de stikstof die tijdens mestopslag in de stal en bij opslag buiten de stal is vervluchtigd in de vorm van ammoniak (NH_3) inclusief de afvoer via spuiwater van luchtwassers, lachgas (N_2O), stikstofoxide (NO) en stikstofgas (N_2). [kg per ha bemeste cultuurgrond; CBS]

Bruto binnenlands product
Het bruto binnenlands product (bbp) is een maat voor de omvang van de economie. [euro per inwoner, constante prijzen 2015; CBS]

Bevolking hbo+ opleiding
Percentage van de beroepsbevolking met hoger beroepsonderwijs (hbo) of wetenschappelijk onderwijs (wo) als hoogst genoten opleidingsniveau. Het onderwijs op hbo- en wo- niveau bouwt voort op voortgezet onderwijs (havo en vwo) en mbo-opleidingen, en voorziet deelnemers van beroepsgerichte of wetenschappelijke kennis, vaardigheden en competenties (conform de Standaard Onderwijsindeling SOI). Dit betreft hbo (bachelor en master), wo (bachelor en master) en doctor [% van de beroepsbevolking; CBS].

Netto-arbeidsparticipatie
Het aandeel van de werkzame beroepsbevolking 15 t/m 74 jaar in de bevolking van dezelfde leeftijdsgroep (beroeps- en niet-beroepsbevolking). [% van de bevolking van 15 t/m 74 jaar; CBS]

Werkloosheid
De werkloze beroepsbevolking als percentage van de (werkzame en werkloze) beroepsbevolking. Personen van 15 t/m 74 jaar zonder betaald werk, die recent naar werk hebben gezocht en daarvoor direct beschikbaar zijn. [% van de beroepsbevolking; CBS]

Arbeidsduur per week
Het totale aantal uren dat werknemers en zelfstandigen werkelijk hebben gewerkt. Niet-gewerkte uren door verlof of ziekte tellen dus niet mee. De gewerkte uren van werknemers zijn berekend door de betaalde uren (de overeengekomen uren plus de betaalde overuren) te vermeerderen met onbetaalde overuren en te verminderen met feitelijk niet gewerkte uren die betaald worden, zoals ziekteverzuim, zwangerschaps- en bevallingsverlof, stakingen, weerverlet, ouderschapsverlof, kort verzuim. De gewerkte uren van zelfstandigen zijn rechtstreeks bepaald. [aantal feitelijk gewerkte uren per werkende/week; CBS]

Mediaan besteedbaar inkomen
Het mediaan gestandaardiseerd besteedbaar inkomen per huishouden, in euro. Bij de berekening wordt gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van huishoudens. De mediaan is het middelste getal wanneer alle inkomens van laag naar hoog worden gesorteerd. [euro per huishouden, gecorrigeerd voor inflatie, constante prijzen 2021; CBS]

Mediaan vermogen van huishoudens
Het saldo van bezittingen en schulden, gecorrigeerd voor inflatie, in prijzen 2021. Bezittingen worden gevormd door bank- en spaartegoeden, effecten, de eigen woning, overig onroerend goed, ondernemingsvermogen, aanmerkelijk belang en de overige bezittingen. De schulden omvatten onder meer schulden ten behoeve van een eigen woning en consumptief krediet. Stand per 1 januari, er is gecorrigeerd met de prijsontwikkeling in het voorgaande jaar. [euro per huishouden; CBS]

Gemiddelde schuld per huishouden
Het gemiddelde van de schulden van particuliere huishoudens, in prijzen 2022. De schulden betreffen de hypotheekschuld van de eigen woning, studieschulden en overige schulden zoals voor consumptieve doeleinden, de financieringen van aandelen, obligaties of rechten op periodieke uitkeringen, schulden voor de financiering van de tweede woning of ander onroerend goed. Stand per 1 januari, er is gecorrigeerd met de prijsontwikkeling in het voorgaande jaar. [euro per huishouden; CBS]

Geregistreerde problematische schulden
Ten minste één persoon in het huishouden voldoet aan ten minste één van de volgende criteria op het peilmoment van het betreffende verslagjaar (1 januari of 1 oktober):
- Volgt een WSNP-traject.
- Volgt een bij BKR geregistreerd minnelijk traject.
- Heeft een bij BKR geregistreerde betalingsachterstand.
- Is in het Centraal Curatele en Bewindregister (CCBR) opgenomen op grond van verkwisting en/of problematische schulden.
- Heeft ten minste zes maanden de zorgpremie niet betaald.
- Heeft een betalingsachterstand van een Wet Mulder-boete bij het CJIB waarvan de tweede aanmaning ten minste twee maanden openstaat, of bevindt zich al in een ernstigere wanbetalersfase. Daarnaast moet het openstaande bedrag minimaal 50 euro zijn.
- Heeft langer dan 27 maanden een toeslagschuld van minimaal 50 euro openstaan bij de Belastingdienst.
- Heeft langer dan 15 maanden een schuld van minimaal 50 euro voor overige belastingaanslagen openstaan bij de Belastingdienst.
- Heeft een belastingschuld die in de 12 maanden voor het peilmoment oninbaar is geleden.
- Heeft een betalingsachterstand bij DUO van 3 maanden of langer en van minimaal 270 euro. [Percentage huishoudens; CBS]

Afstand tot basisschool
De gemiddelde afstand van alle inwoners in een gebied tot de dichtstbijzijnde basisschool, berekend over de weg. Het basisonderwijs omvat alleen de basisscholen zoals bekend bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Het speciaal basisonderwijs en speciale scholen zijn niet meegenomen. [km; CBS]

Afstand tot café e.d.
De gemiddelde afstand van alle inwoners in een gebied tot het dichtstbijzijnde café, koffiehuis, coffeeshop, discotheek, seks/ nachtclub en partycentrum, berekend over de weg. [km; CBS]

Ervaren gezondheid
Percentage personen van 18 jaar en ouder met antwoordcategorie ‘goed’ of ‘zeer goed’ naar de vraag algemene gezondheidstoestand. [% van de bevolking van 18 jaar en ouder dat eigen gezondheid (zeer) goed vindt; CBS, RIVM, GGD’en]

Levensverwachting bevolking
Levensverwachting in jaren voor de bevolking bij geboorte. Gemiddelde waarde over periode 2018-2021. [aantal jaren dat iemand naar verwachting zal leven (bij geboorte); RIVM]

Overgewicht
Percentage personen van 18 jaar en ouder met een BMI van 25,0 kg/m2 en hoger. Cijfers over lichaamsgewicht zijn gebaseerd op zelf gerapporteerde waarden. De Body Mass Index (BMI) is een maat voor overgewicht, berekend als het quotiënt van het gewicht in kilogram en het kwadraat van de lengte in meters (kg/m2). [% van de bevolking van 18 jaar of ouder; CBS, RIVM]

Personen met één of meer langdurige ziekten of aandoeningen
Percentage personen van 18 jaar en ouder met één of meer langdurige ziekten of aandoeningen. Langdurig is (naar verwachting) 6 maanden of langer. [% van de bevolking van 18 jaar of ouder; CBS, RIVM, GGD’en]

Contact met familie, vrienden of buren
Percentage mensen van 15 jaar en ouder dat gemiddeld minstens een maal per week contact heeft met familie, vrienden of buren. Het gaat hierbij om alle vormen van contact. Het gaat om een gemiddelde van de indicatoren “minstens wekelijks contact met familie”, “minstens wekelijks contact met vrienden” en “minstens wekelijks contact met buren”. [% van de bevolking van 15 jaar en ouder dat minstens een keer per week contact heeft met familie, vrienden of buren; CBS StatLine (landelijk); Sociale samenhang en Welzijn, maatwerk kds (regionaal), CBS]

Sociale cohesie
De sociale cohesie geeft een schaalscore van 0 tot 10. Hoe hoger de score op deze schaal, hoe meer de inwoners tevreden zijn over de sociale aspecten van hun woonbuurt. [schaalscore (0-10); CBS]

Vrijwilligerswerk
Percentage van de bevolking van 15 jaar en ouder dat in de afgelopen 12 maanden vrijwilligerswerk heeft verricht voor organisaties of verenigingen. Het kan daarbij gaan om bestuurlijk werk of andere activiteiten. [% van de bevolking van 15 jaar en ouder verrichtte in de afgelopen 12 maanden vrijwilligerswerk; CBS StatLine (landelijk); Sociale samenhang en Welzijn, maatwerk kds (regionaal), CBS]

Tevredenheid met het leven
Deel van de mensen van 18 jaar of ouder dat een score van 7 tot en met 10 geeft als antwoord op de vraag ‘Kunt u op een schaal van 1 tot en met 10 aangeven in welke mate u tevreden bent met het leven dat u nu leidt. Een 1 staat voor volledig ontevreden en 10 voor volledig tevreden?’. Een score van 7 tot en met 10 wordt geclassificeerd als tevreden. [% van de bevolking van 18 jaar of ouder dat tevreden is met het leven; CBS StatLine (landelijk); Sociale samenhang en Welzijn, maatwerk kds (regionaal), CBS]

Tevredenheid met vrije tijd
Deel van de mensen van 18 jaar of ouder dat een score van 7 tot en met 10 geeft als antwoord op de vraag ‘Kunt u op een schaal van 1 tot en met 10 aangeven in welke mate u tevreden bent met de hoeveelheid vrije tijd die u heeft. Een 1 staat voor volledig ontevreden en 10 voor volledig tevreden?’. Een score van 7 tot en met 10 wordt geclassificeerd als tevreden. [% van de bevolking van 18 jaar of ouder is tevreden met de hoeveelheid vrije tijd; CBS StatLine (landelijk); Sociale samenhang en Welzijn, maatwerk kds (regionaal), CBS]

Vertrouwen in anderen
Aandeel personen van 15 jaar en ouder dat het eens is met stelling dat de meeste mensen over het algemeen te vertrouwen zijn. Ook wel gegeneraliseerd vertrouwen genoemd. [% van de bevolking van 15 jaar en ouder dat vindt dat mensen i.h.a. te vertrouwen zijn; CBS StatLine (landelijk); Sociale samenhang en Welzijn, maatwerk kds (regionaal), CBS]

Vertrouwen in instituties
Percentage mensen van 15 jaar en ouder dat vertrouwen heeft in drie instituties (Tweede kamer, politie, en rechters). De indicator betreft het gemiddelde van de drie scores. [% van de bevolking van 15 jaar en ouder dat vertrouwen heeft in Tweede Kamer, politie of rechters; CBS StatLine (landelijk); Sociale samenhang en Welzijn, maatwerk kds (regionaal), CBS]

Aantal ondervonden delicten
Aantal ondervonden delicten, exclusief ondervonden cybercrime delicten, voor personen van 15 jaar en ouder. [aantal ondervonden delicten per 100 inwoners; CBS]

Geregistreerde misdrijven
Geregistreerde criminaliteit per 1.000 inwoners. Betreft misdrijven door de politie vastgelegd in een proces-verbaal van aangifte of in een ambtshalve opgemaakt proces-verbaal.
[aantal per 1.000 inwoners; CBS/WODC]

Vaak onveilig voelen in de buurt
Percentage van de bevolking van 15 jaar en ouder dat zich vaak onveilig voelt in de eigen buurt.
[% van de bevolking van 15 jaar en ouder; CBS]

Balans tussen inwoners en arbeidsplaatsen
Aantal werkzame personen gedeeld door het aantal inwoners 15-74 jaar. [LISA en CBS]

Talent behouden
Inwoners die zowel op de 16de als op de 28ste verjaardag in dezelfde gemeenten woont.
[CBS – Microdata, RU Groningen] [Percentage; CBS]

Inwoners met startkwalificatie
Personen met een startkwalificatie (diploma havo/vwo/mbo2+) in bevolking 15-74 jaar.
[Percentage; CBS]

Elektrische personenauto's
Elektrische personenauto's (BEV), geregistreerd bij eigenaar. [Percentage; Klimaatmonitor]

Bos en open natuurlijk terrein
Aantal ha bos en open natuurlijk terrein per 1.000 inwoners. [ha/1.000 inwoners; CBS]

Afstand tot voorzieningen
Gemiddelde afstand tot ziekenhuis/oprit hoofdverkeersweg/treinstation [km; CBS]

Werken in eigen regio
Intraregionaal woon-werkverkeer [Percentage; CBS]

Colofon

Deze publicatie is opgesteld in opdracht van de Regio Stedendriehoek en is verschenen in september 2025.

Team Moventem

Robin Koster
Strategisch adviseur en directeur, Moventem,
projectleider, auteur van deze publicatie

Edwin van de Wiel
Senior onderzoeker, Moventem,
auteur van deze publicatie

Met medewerking van:
Henri L.F. de Groot
Hoogleraar Regionaal Economische Dynamiek, Vrije Universiteit,
lid van de Wetenschappelijke Klimaatraad, voormalig Kroonlid van de Sociaal-Economische Raad

Vragen?
Stel ze aan projectleider Robin Koster:
r.koster@moventem.nl
0575 84 3738

Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van bronvermelding.

Disclaimer
Deze publicatie is met grote zorg opgesteld. Team Moventem heeft getracht gebruikte bronnen zorgvuldig te vermelden en auteursrechten te respecteren. Mocht u onvolkomenheden tegenkomen, dan willen wij dat graag weten. U kunt contact opnemen via info@moventem.nl.

Team Moventem is niet aansprakelijk voor enige directe of indirecte schade die zou kunnen ontstaan door het gebruik van deze publicatie.

Moventem
Groote Bolwerk 40
7202 AP Zutphen
www.moventem.nl
info@moventem.nl
0575 84 3738

Moventem
MEER BEGRIP | BETERE KEUZES

Moventem

MEER BEGRIP | BETERE KEUZES