

Agenderende notitie weerbaarheid & sociale infrastructuur

December 2025

**buur
kracht.**



Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
1.1 Wat is sociale infrastructuur en wat is weerbaarheid?	3
1.2 Wat is de rol van sociale infrastructuur in een weerbaar Nederland?	3
1.3 Wat zijn de randvoorwaarden voor de sociale infrastructuur?	4
2. Duiding	5
2.1 Wat is de sociale infrastructuur in Nederland?	5
2.2 Wat werkt wel en niet en waarom?.....	6
2.3 Wat is impact van sociale infrastructuur op weerbaarheid?	6
2.4 Wat kunnen we van het buitenland leren?.....	7
2.5 Hoe kun je hierop sturen als overheid?	8
3. Agenderende vraag	9
3.1 Blinde vlekken	9
3.2 Aanbevelingen.....	9
Bijlage I - Sociaal maatschappelijke opgaves en de kwetsbaarheden daarin	10
Bijlage II, Internationale bronnen	13

1. Inleiding

Vlak na het eerste bericht van Vitens over verontreinigd drinkwater werd iedereen in een Utrechtse buurt-appgroep op de hoogte gebracht, wisselden ze uit wie van de burens niet in de appgroep zat, of wie extra kwetsbaar was, en wie dus waar ging aanbellen. De hoogzwangere buurvrouw kreeg meerdere appjes en voor half 8 's avonds al 2 burens aan de deur. Tips over wat wel en niet kon worden uitgewisseld. Dit gebeurde begin november in een buurt waar de sociale infrastructuur sterk is.

Door toenemende dreigingen is de kans groter dat mensen in Nederland een tijdje op elkaar zijn aangewezen door uitval van elektriciteit, openbaar vervoer of bijvoorbeeld betalingsverkeer. In deze memo beschrijven we de rol van sociale infrastructuur bij maatschappelijke crisissen en dreigingen. Ook verkennen we hoe de sociale infrastructuur de weerbaarheid van de Nederlandse samenleving versterkt en vergroot.

1.1 Wat is sociale infrastructuur en wat is weerbaarheid?

Het ene na het andere rapport verschijnt over de waarde van meer betrokken burgers (PBL)¹, sterk sociaal weefsel (TNO)², collectieve veerkracht (WRR)³ of cohesie (SCP)⁴ in tijden van crisis. Om te begrijpen hoe sociale infrastructuur bijdraagt aan weerbaarheid moeten we eerst weten wat we eronder verstaan.

Wat is sociale infrastructuur?

Wij spreken in deze memo over 'sociale infrastructuur'. *“Het zijn de verschillende typen plekken (‘ruimtes’) en relationele verbanden tussen mensen”*⁵. Deze typen plekken, denk aan publieke instituties zoals de school, bibliotheek, of openbare ruimtes zoals parken, buurthuizen, maar ook recreatieve plekken zoals sportclubs, of religieuze huizen, fungeren als belangrijke plaatsen voor het ontwikkelen van verbinding tussen mensen. Deze plekken, de mensen en de verbinding die daar ontstaat, dát is de sociale infrastructuur van Nederland.

Wat is weerbaarheid?

Wij verstaan onder weerbaarheid ‘het vermogen om weerstand te bieden aan bedreigingen en storingen’. Weerbaarheid heeft een focus op preventie en bescherming, maar ook op veerkracht: het vermogen om te herstellen en door te gaan na een verstoring, met een accent op bestrijden van gevolgen en herstel. Dit zijn precies de kenmerken en de rol van de sociale infrastructuur in de context van pandemieën en rampen en crisis.

Organisatie van sociale infrastructuur in historisch perspectief

Nederland kende lang een verzuilde samenleving met binnen de zuilen een zeer sterke sociale infrastructuur. Vanaf 1960 zette de ontzuiling in. Door ontkerkelijking en individualisering verloren gezin, het geloof of maatschappelijke oriëntatie, de lokale gemeenschap en het verenigingsleven hun positie. Tegelijkertijd werd de Nederlandse verzorgingsstaat opgebouwd en steeds verder uitgebouwd, mede door de aardgasbaten. Zorgen voor elkaar werd zo meer iets van professionals en de overheid, met verder oplopende kosten als gevolg. Door bezuinigingen vanaf ongeveer 1980 en een veranderende politiek kreeg marktwerking vervolgens meer ruimte. De huidige transitie in zorg en energie laten zien dat ook dat niet het volledige antwoord is. Voor de grote maatschappelijke opgaves van vandaag is een gebalanceerde samenwerking tussen bewoners, bedrijven en overheid nodig.

1.2 Wat is de rol van sociale infrastructuur in een weerbaar Nederland?

Het is niet vreemd dat de rapporten verwijzen naar de waarde van de sociale infrastructuur. Zij heeft namelijk verschillende kenmerken. Ze verbindt mensen, ze organiseert diensten en aanbod, zet aan tot collectieve actie en is voor veel mensen een plek voor het vormen van herkenning en identiteit. Bewoners staan op en komen zelf en samen met anderen in actie, zo zagen we tijdens de coronapandemie, maar ook in het zandzakken doorgeven tijdens de overstroming in Limburg of de evacuatie-hub van buurthuis de Lichtpuntjes na de ontploffing in Den Haag. Een onmisbare kracht want

¹ https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2023-betrokken-burgers-signalenrapport-4957_1.pdf

² <https://publications.tno.nl/publication/34644362/sbjhfM00/TNO-2025-P11277.pdf>

³ <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2023/11/30/grip>

⁴ <https://www.scp.nl/onderzoeksprogramma/verkenning-van-toekomstige-ontwikkeling-van-sociale-cohesie>

⁵ <https://www.eur.nl/media/2024-09-rapportage-sociale-infrastructuurdef12091>

bij afbraak van fysieke infrastructuur, blijft de sociale infrastructuur bestaan, al dan niet op andere plekken of in alternatieve vormen⁶. Bovendien is zij nodig voor acute hulp en wederopbouw doordat overheid en markt met vertraging reageren. Iets dat we in veel buurten hebben kunnen zien in tijden van corona.

Onderzoekers van de Erasmus Universiteit Rotterdam onderscheiden de volgende vijf functies van sociale infrastructuur in tijden van crisis:

1. *Communiceren en informeren*. Binnen de context van rampenbestrijding komt de communicatieve of informerende functie van de sociale infrastructuur nadrukkelijk in beeld.
2. *Observeren en signaleren*. De 'nabijheid' van formele en informele sleutelfiguren zorgt ervoor dat problemen van mensen in een vroeg stadium kunnen worden gesignaleerd.
3. *Verbinden en includeren*. In de literatuur wordt benadrukt hoe al bestaande of verbeterde sociale verbindingen mensen tijdens een pandemie of een andere crisis helpen zich minder geïsoleerd te voelen.
4. *Initiëren en mobiliseren*: wat opvalt tijdens een crisis, is dat de sociale infrastructuur een rol speelt om mensen sterker te maken en zo nodig mensen mobiliseert die bij relevante instituties (met politieke macht en invloed) opkomen voor mensen in een kwetsbare positie.
5. *Dienst verlenen en herstellen*: in tijden van crisis en pandemie komen er dikwijls verschillende en meer specifieke en alternatieve vormen van steun op gang als voorzieningen sluiten of verdwijnen.

Deze vijf functies zijn hét vermogen dat nodig is om 'weerstand te bieden aan bedreigingen en storingen' of in andere woorden, weerbaar te zijn. En op heel veel plekken in het land wordt hier al aan gewerkt. Zonder het zo te noemen, bouwen actieve bewoners in hun buurten en wijken al lang aan weerbare gemeenschappen. Nu de kans op een calamiteit toeneemt, neemt ook de organisatiekracht en het verantwoordelijkheidsgevoel op deze plekken toe⁷.

1.3 Wat zijn de randvoorwaarden voor de sociale infrastructuur?

Een vitale sociale infrastructuur ontstaat en bestendigd niet vanzelf, blijkt uit een uitgebreide analyse, zie Bijlage I. Onderwerp van de analyse zijn recente rapporten van onderzoeksinstituten en landelijke maatschappelijke organisaties, kamerbrieven en moties over de sociaal maatschappelijke opgaven waar Nederland voor staat. We hebben de rol van sociale infrastructuur geanalyseerd bij de belangrijkste sociaal maatschappelijke opgaven (zie paragraaf 2.3) en we hebben bekeken wat de sociale infrastructuur kwetsbaar maakt bij de belangrijkste opgaven. Deze kwetsbaarheden zijn onder te verdelen in:

- Individuele kwetsbaarheden: bestaansonzekerheid, mentale en emotionele druk en beperkte toegang tot hulpbronnen
- Collectieve kwetsbaarheden: verzwakte sociale netwerken, afbrokkelende gemeenschapsstructuren en ongelijkheid in regionale ondersteuning
- Structurele kwetsbaarheden: institutioneel wantrouwen, zwakke sociale infrastructuur en afhankelijkheid van informele zorg zonder borging
- Systeemkwetsbaarheden: overvraging van de sociale basis, kortademig beleid, crisisgevoeligheid zonder voorbereiding

Samenvattend -op basis van Bijlage I- kunnen we stellen dat sociale infrastructuur niet zomaar ontstaat en bestendigd, maar afhankelijk is van de volgende randvoorwaarden:

1. Toegang tot hulpbronnen (werk, zorg, onderwijs, netwerk)
2. Betrouwbare, langdurige ondersteuning (publiek & informeel)
3. Lokale gemeenschapsstructuren (ontmoeting, eigenaarschap)
4. Gelijkwaardige relaties met overheid en instituties (samenwerking)

⁶ <https://www.eur.nl/media/2024-09-rapportage-sociale-infrastructuurdef12091>

⁷ <https://www.lsabewoners.nl/2025/09/voorbeelden-weerbare-gemeenschappen-in-nederland/>

2. Duiding

2.1 Wat is de sociale infrastructuur in Nederland?

Hoe het er op dit moment voor staat met de sociale infrastructuur in Nederland is niet eenduidig te beantwoorden: wij hebben geen onderzoek kunnen vinden die de stand van de sociale infrastructuur in beeld brengt. Wèl kunnen we een beeld van de sociale infrastructuur schetsen op basis van recente beleidsrapporten van overheid en kennisinstituten als CBS, SCP, Rli, ROB, RVS, Movisie en VNG en praktijkervaringen en publicaties van partijen als LSA Bewoners, Buurkracht en NLZVE (Nederland Zorgt Voor Elkaar). De **sociale infrastructuur staat onder druk**, maar er **zijn ook kansen en positieve ontwikkelingen** te zien.

Sociale infrastructuur onder druk	
Verschraling van voorzieningen	In de meeste gemeenten neemt de afstand tot voorzieningen toe en het collectieve voorzieningenniveau in Nederland dreigt door uitblijvende investeringen op veel plaatsen te verschralen. In dorpen aan de rand van het land wacht een 'stapeling van verschraling' en een neerwaartse spiraal van het voorzieningenniveau. De hoge kosten in de jeugdzorg bedreigen daarnaast bijna overal bibliotheken, culturele voorzieningen, activiteiten- en speelgelegenheden ⁸ .
Achterblijvende regio's	Regionaal zijn er grote verschillen te zien. Zoals bijvoorbeeld in sterk en zeer sterk verstedelijkte gemeenten. Hier hebben mensen minder vaak contact met familie, vrienden of burens en is er een afname van vrijwilligerswerk en van tevredenheid met het sociale leven. En in de noordoostelijke gemeenten van Groningen en Drenthe hebben mensen veel minder vertrouwen in instituties (12 procentpunt lager) en elkaar (17 procentpunt) ⁹ .
Machteloosheid bij groot deel Nederlanders	Een meerderheid van de Nederlanders (59%) vindt dat het de verkeerde kant opgaat met ons land. Veel mensen voelen machteloosheid en zijn gefrustreerd over de samenleving en de politiek. Mensen denken dat ze zelf weinig kunnen doen. Zij vinden dat de politiek met oplossingen moeten komen, maar in hun ogen gebeurt dat niet of wordt niet het goede gedaan ¹⁰ .

Kansen en positieve ontwikkelingen	
Er is een sterke ontwikkeling gaande van zelforganisatie van onderop	<ul style="list-style-type: none">• Wat duiding lastig maakt is dat nergens aantallen bewonersinitiatieven bijgehouden worden. Dat gebeurt alleen bij formele initiatieven als coöperaties. De trend is echter duidelijk positief.• Zo telde Nederland in 2021 al 1.500 burgerinitiatieven in de zorg, welzijn en hulp in Nederland, waar er in 2013 nog maar 30 waren. Inmiddels gaat dit richting de 2.000, mogelijk zelfs 3.000¹¹.• En tussen 2014 en 2024 is het aantal energiecoöperaties verviervoudigd van 174 naar 702, in 90% van de gemeenten is een energie coöperatie actief. Daarnaast zijn er minimaal 700 bewonersinitiatieven op het gebied van energie. De meeste initiatieven zijn na 2020 gestart, met een duidelijke piek in 2022 en 2023, ten tijde van de energiecrisis¹².• In totaal zetten 6 miljoen mensen zich vrijwillig in. Er is hier wel een duidelijk verschil tussen stad en platteland zichtbaar. In zeer sterk stedelijke gebieden geeft 44 procent van de mensen aan vrijwilliger te zijn geweest in 2024, tegen 59 procent in de niet-stedelijke gebieden¹³.
Vertrouwen in elkaar is hoog	<ul style="list-style-type: none">• Zes op de tien Nederlanders vindt de meeste mensen te vertrouwen, ruim zeven op de tien voelt zich verbonden met ons land en twee derde voelt zich thuis in de eigen buurt.• Achter het gemiddelde zitten echter grote verschillen in hoe mensen het samenleven waarderen. Hbo- en wo opgeleiden en mensen met hoge inkomens zijn het meest positief: zij hebben meer vertrouwen in anderen en voelen zich sterker verbonden met de samenleving. Bij mensen met een lager inkomen of basisonderwijs- of vmbo-opleiding is dat minder het geval¹⁴.
Belang wordt steeds meer erkend	<ul style="list-style-type: none">• Gemeenten en zorgaanbieders erkennen steeds meer dat investeren in de sociale infrastructuur cruciaal is voor preventie, gezondheid en participatie¹⁵.• Steeds meer gemeenten zien in dat de aanpak van thema's als de energietransitie of klimaatadaptatie niet lukt zonder sociale infrastructuur en leggen verbanden tussen het sociaal en fysiek domein.

⁸ Elke regio telt Rli, RVS en ROB 2023

⁹ Regionale Monitor Brede Welvaart (CBS)

¹⁰ SCP Burgerperspectieven 3, 2025

¹¹ Nederland Zorgt voor Elkaar

¹² LEM 2024, HIER

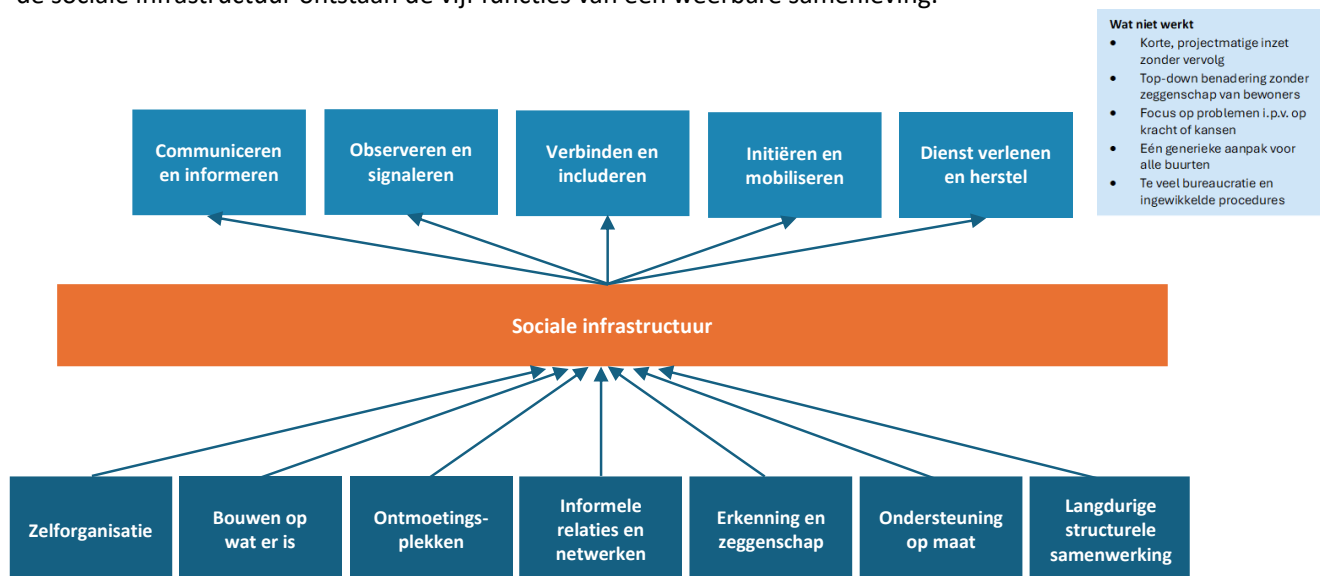
¹³ CBS, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2025/19/helft-15-plussers-deed-in-2024vrijwilligerswerk>

¹⁴ SCP Burgerperspectieven 2, 2025

¹⁵ RVS, Zonder buurt geen zorg, 2021

2.2 Wat werkt wel en niet en waarom?

Er is de afgelopen jaren veel onderzoek gedaan naar wat wél en niet werkt bij het opbouwen en versterken van sociale infrastructuur, zodat bewoners zelf aan de slag gaan. Verschillende organisaties zoals Movisie, SCP, LSA Bewoners, Platform31, Kennisland, Verwey-Jonker Instituut, Oranje Fonds, Buurkracht¹⁶ en ook overheden zelf (zoals gemeenten via het G40-stedennetwerk) hebben lessen en inzichten opgetekend in publicaties, evaluaties en praktijkonderzoek. In de figuur hieronder wordt de sociale infrastructuur gevoed met 'wat wel werkt' en uit de sociale infrastructuur ontstaan de vijf functies van een weerbare samenleving.



2.3 Wat is impact van sociale infrastructuur op weerbaarheid?

In deze memo hebben wij het zeer uitgebreide en recent verschenen literatuuronderzoek over sociale infrastructuur van de Erasmus Universiteit als basis genomen. De voornaamste conclusie van dit onderzoek is dat een sociale infrastructuur in wijken en buurten een rijke en pluriforme vorm is van talrijke sociale interacties en verbanden tussen mensen, en **zo invloed heeft op het menselijk welzijn en op de gezondheid**. En dat sociale infrastructuur **in tijden van een pandemie of andere rampspoed via vijf functies een preventieve, beschermende en zelfs een levensreddende functie kan hebben**.

Een vitale sociale infrastructuur draagt dus bij aan een weerbare samenleving. Die weerbare samenleving kan op haar beurt bijdragen aan allerlei sociaal-maatschappelijke opgaven en beleidsdossiers van verschillende ministeries, zoals:

Onderwerp	Op wat voor manier draagt weerbare samenleving bij?
Zorg onder druk	Een weerbare samenleving organiseert zelf informele zorg en hulp, zodat minder professionals nodig zijn.
Zorg preventie en mentale gezondheid	Het belang van onderlinge verbondenheid en sociaal contact als essentieel onderdeel van een gezonde leefomgeving, in bijzonder ook in het kader psychosociale weerbaarheid, gezond ouder worden en eenzaamheid. (bijvoorbeeld: Gezond en Actief Leven Akkoord en Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (RVS) en het College van Rijksadviseurs (CRa) in gezamenlijke advies 'Ruimte maken voor Ontmoeting' (2022))
Leefbaarheid	In buurten met een hoge sociale veerkracht en actieve bewoners kunnen problemen zoals verloedering, overlast en sociale spanningen sneller worden aangepakt. (bijvoorbeeld: Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV))

¹⁶ Wat werkt bij het versterken van de sociale basis (Movisie 2021), Wijkgericht werken: succesfactoren voor meer samenhang (Movisie, 2023), Wat werkt bij samenlevingsopbouw (Movisie, 2024) De sociale staat van Nederland (SCP, jaarlijks, o.a. 2022) Meer burger, minder overheid? (SCP, 2020) Gids voor gemeenschapskracht (LSA, 2022) Handreiking sociale basis op orde (Platform 31, 2021) Leefbare wijken: structurele aanpakken voor de lange termijn (Platform 31, 2023) De waarde van sociaal kapitaal (Kennisland, 2020) Meervoudige waardecreatie door bewonersinitiatieven (Kennisland), Kracht van wijken (Verwey Jonker, 2021) Diverse thematische evaluaties van de Programma's: Kracht van Samen, Samen Kansrijk en Gezond (Oranjefonds) Bewoners in beweging krijgen én houden voor energiebesparing (Buurkracht, 2024)

Veiligheid en ondermijning	Een weerbare samenleving is essentieel in de aanpak van ondermijning en georganiseerde criminaliteit. Als burgers alert zijn, elkaar vertrouwen en durven melden, wordt het voor criminelen moeilijker om voet aan de grond te krijgen. (bijvoorbeeld: Nationaal Programma Ondermijning)
Digitale weerbaarheid en desinformatie	In een digitale samenleving is weerbaarheid ook online belangrijk. Denk aan het herkennen van nepnieuws, cyberaanvallen of digitale uitsluiting. (bijvoorbeeld: Nederlandse Cybersecurity Agenda (NCSA))
Klimaatadaptatie	Klimaatverandering vraagt om aanpassingsvermogen op buurtniveau. Of het nu gaat om hittestress, wateroverlast of energietransitie: weerbare buurten kunnen sneller en effectiever reageren. Dat is ook de kern van het adviesrapport 'Mens en klimaat. De kracht van sociale infrastructuur bij adaptatie' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2025): Kies niet alleen voor fysieke maatregelen, maar zet ook in op sociale infrastructuur, die mensen naar elkaar laat omkijken.
Burgerparticipatie en democratische vernieuwing	In een weerbare samenleving kennen burens elkaar, is er ruimte voor gesprek en verbinding tussen groepen met uiteenlopende belangen en kunnen spanningen beter worden opgevangen. Met als resultaat minder polarisatie, meer samenwerking tussen bewoners en met de overheid. (bijvoorbeeld: Programma Democratie in Actie)
Energietransitie en netcongestie	Weerbare gemeenschappen helpen elkaar als de stroom uitvalt en zorgen voor een minder kwetsbaar energiesysteem door zelf lokaal energie op te wekken, op te slaan en te delen. (o.a. Position Paper Energiegemeenschappen als fundament voor een weerbaar Nederland, EnergieSamen 2025)
Woningnood, stikstofproblematiek	In een weerbare samenleving kunnen bewoners direct betrokken worden bij lastige keuzes en hun wensen, zorgen en ideeën actief delen. Gedragen plannen en minder weerstand zorgen voor minder bezwaarprocedures. Bron: rapporten van PBL en SCP over ruimtelijke vraagstukken en sociale cohesie

Op alle bovenstaande thema's hebben ministeries programma's¹⁷ met daarin onderdelen die bewoners stimuleren om samen met elkaar aan de slag te gaan voor dat specifieke thema. De bijvangst is dan veelal meer sociale infrastructuur. Maar wat gebeurt er wanneer we naast de beleidsopgave ook de sociale infrastructuur centraal stellen en welke (financiële) waarde heeft dit?

2.4 Wat kunnen we van het buitenland leren?

Op basis van de vijf functies van de sociale infrastructuur kunnen we het volgende leren van de Scandinavische landen, Baltische staten en Oekraïne voor het versterken van maatschappelijke weerbaarheid, gebaseerd op verschillende (internationale) onderzoeken, zie Bijlage II.

Functies	Lessen	Toepassing
Communiceren en informeren	<ul style="list-style-type: none"> Het hoge institutioneel vertrouwen in Denemarken, Noorwegen en Zweden creëert een sterke basis voor effectieve overheidscommunicatie Transparante besluitvorming en open communicatie versterken de geloofwaardigheid van boodschappen 	Investeer in lange termijnvertrouwen tussen overheid en burgers door consistent transparante communicatie, ook buiten crisistijden. Ontwikkel communicatiekanalen die aansluiten bij verschillende gemeenschappen.
Observeren en signaleren	<ul style="list-style-type: none"> Estland, Letland en Litouwen hebben effectieve digitale systemen ontwikkeld voor vroege signalering van bedreigingen Sterke lokale netwerken fungeren als 'sociale antennes' 	Combineer digitale monitoring met menselijke netwerken. Train lokale sleutelfiguren in het herkennen van signalen van kwetsbaarheid en zorg voor korte lijnen naar hulpverlening. Citizen Science - zoals al veel gebeurt via RIVM - kan hier ook een rol in spelen.

¹⁷ Min VRO&KGG: participatie coalitie energietransitie, Min VWS: participatiecoalitie welzijn, zorg en hulp, Min BZK, SZW, etc.: nationaal programma leefbaarheid & veiligheid, Regio deals, etc.

Verbinden en includeren	<ul style="list-style-type: none"> • Sterke lokale gemeenschapsbanden bleken cruciaal voor overleven tijdens conflict in Oekraïne • Informele netwerken vulden gaten op waar formele structuren faalden in Oekraïne • Burgerinitiatieven organiseerden zich snel en effectief in Oekraïne • Verenigingsleven ("föreningsliv") in Zweden toont hoe civil society kan bijdragen aan sociale cohesie • Inclusieve welvaartsstaat voorkomt grote maatschappelijke scheidslijnen 	Stimuleer diverse vormen van verenigingsleven en buurtinitiatieven. Investeer in ontmoetingsplekken en activiteiten die verschillende groepen samenbrengen.
Initiëren en mobiliseren	<ul style="list-style-type: none"> • Cultuur van collectieve verantwoordelijkheid in Noorwegen • E-governance systemen die burgerparticipatie vergemakkelijken in Baltische staten 	Ontwikkel zowel digitale als fysieke platforms voor burgerparticipatie. Creëer structuren waarin lokale initiatieven gemakkelijk kunnen ontstaan en groeien.
Dienst verlenen en herstellen	<p>Scandinavië:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Robuuste publieke dienstverlening met hoge kwaliteit • Sterke sociale vangnetten die kwetsbaarheid voorkomen <p>Baltische staten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vermogen om snel over te schakelen op alternatieve dienstverlening • Hybride publiek-private samenwerkingsmodellen 	Bouw redundantie in dienstverlening in. Ontwikkel flexibele systemen die kunnen schakelen tussen normale en crisismodi.

2.5 Hoe kun je hierop sturen als overheid?

Op basis van bovenstaande analyses, kunnen we de volgende strategische aanbevelingen doen om sociale infrastructuur en daarmee weerbaarheid van de Nederlandse samenleving te stimuleren.

De **kernles** is dat weerbaarheid niet alleen voortkomt uit sterke instituties, maar vooral uit een **brede samenwerking** binnen overheden en tussen overheid, markt en samenleving. Daarnaast zijn een **lange termijn focus, erkenning, zeggenschap** en **structurele investeringen** cruciaal.

Brede samenwerking

- Versterk het besef dat het leven van mensen in buurt en wijken is niet ingedeeld langs beleidslijnen. Zorg daarom voor nieuwe vormen van interdepartementale samenwerking en samenwerking tussen bestuurslagen die de verkoking van beleidsterreinen kan doorkruisen, zowel landelijke als lokaal.
- Creëer vanuit de interdepartementale samenwerking breed gedragen programma's en beleid met meer erkenning, zeggenschap en financiële middelen voor de sociale infrastructuur.
- Overheid, markt en bewoners kunnen grote integrale maatschappelijke opgaves geen van allen alleen oplossen. Creëer (nieuwe) samenwerkingen publiek-privaat, publiek-civiel, civiel-privaat.
- Bouw op de sociale infrastructuur die er al is, want er gebeurt al zoveel in buurten, wijken en dorpen. Faciliteer en ondersteun daar waar nog weinig sociale infrastructuur aanwezig is.
- Zoek de verbinding, behoud of creëer ontmoetingsplekken en ontmoetingen.

Visie en lange termijn doelen

- Erkenning van het belang van sociale infrastructuur voor een veelheid van maatschappelijke opgaven en voor een weerbare samenleving.
- Ontwikkel structureel beleid en investeer in langjarige (10-20 jaar) en substantiële programma's want ook sociale infrastructuur heeft onderhoud nodig.
- Eigenaarschap van bewoners centraal stellen, overheid als ondersteuner.
- Erkenning van regionale verschillen en extra investering in achterstandsregio's.

3. Agenderende vraag

In deze notitie is duidelijk geworden dat sociale infrastructuur een belangrijke rol speelt bij het weerbaarder maken van de Nederlandse samenleving. En dat de sociale infrastructuur en daarmee weerbaarheid groeit vanuit een brede en lange termijn samenwerking. De manier waarop dit moet gebeuren voor de Nederlandse situatie is de kern van de agenderende vraag. Daarvoor is het belangrijk om eerst de blinde vlekken te definiëren en deze vervolgens te vertalen naar onderzoeksvragen.

3.1 Blinde vlekken

Op basis van bovenstaande analyses zijn de volgende blinde vlekken te identificeren:

- Het is onvoldoende duidelijk wat de stand en trend van de sociale infrastructuur en weerbaarheid in Nederland is en of en welke regionale verschillen er zijn, en welke (financiële) waarde sociale infrastructuur heeft voor onze samenleving;
- De lessen vanuit het buitenland zijn nog niet vertaald naar concreet handelingsperspectief;
- De overheid stimuleert bewoners op heel veel manieren om mee te helpen maatschappelijke problemen/opgaves op te lossen, maar vrijwel altijd op een specifiek thema, en niet vanuit een brede sociale infrastructuur /gemeenschap perspectief. We weten dus niet wat al deze programma's al toevoegen (als bijvangst) aan sociale infrastructuur en weerbaarheid;
- De overheid investeert nog niet in sociale infrastructuur als algemene voorziening. Wat is er nodig om dit wel te laten gebeuren? En waar komen de financiële middelen dan terecht? En op wat voor manier kan hierin worden samengewerkt met goede doelen fondsen?
- En op het moment dat de waarde van sociale infrastructuur en weerbaarheid expliciet wordt, en overheid hier actief op in gaat zetten, dan zullen nieuwe samenwerkingsvormen tussen overheid, georganiseerde bewoners en de markt ontwikkeld worden. Deze nieuwe rolverdeling is nog onderbelicht.

3.2 Aanbevelingen

De weerbaarheid groeit wanneer bewoners hier zelf mee aan de slag gaan. Vanuit dit perspectief bevelen wij aan om met de volgende onderwerpen aan de slag te gaan:

- De coördinatie en financiering van sociale infrastructuur als algemene voorziening in het kader van een weerbare samenleving centraal beleggen bij één ministerie. BZK lijkt hiervoor een logische plek. En wat betreft financiering van sociale infrastructuur: start met het bundelen van de financiën uit bestaande programma's van verschillende departementen, die ook sociale infrastructuur en weerbaarheid stimuleren of als bijvangst hebben. En waar mogelijk verbind deze met goede doelen fondsen.
- Actieonderzoek, zodat de stand van de sociale infrastructuur in Nederland in kaart wordt gebracht, en de effectiviteit van de interventies wordt getoetst.
- Opstellen visie voor langjarig versterken van sociale infrastructuur en weerbaarheid.
- De waarde van sociale infrastructuur en weerbaarheid concreet maken.
- Oefenen in samenwerking tussen overheid, markt en gemeenschap. Investeren in sociale infrastructuur, beginnend bij gemeenschap, zodat de gemeenschap in eerste instantie van zichzelf is en zelf aan de slag gaat.
- Onderzoek welke geleerde lessen uit het buitenland ook bruikbaar en toepasbaar zijn op de Nederlandse situatie.

Bijlage I - Sociaal maatschappelijke opgaves en de kwetsbaarheden daarin

Met behulp van AI hebben we een analyse gemaakt van een groot aantal onderzoeksrapporten, beleidsanalyses én de bredere maatschappelijke en beleidsmatige context van 2024–2025 om te komen tot de belangrijkste sociaal maatschappelijke opgaves waar Nederland voor staat en kwetsbaarheden daarin. Deze zijn vervolgens zijn in paragraaf 2.3 gebruikt om de rol van sociale infrastructuur en weerbaarheid bij deze opgaves te duiden.

Analyse belangrijkste sociaal maatschappelijke opgaves

We hebben gekeken naar de meest sociaal-maatschappelijke uitdagingen genoemd door onderzoeksinstituten, landelijke maatschappelijke organisaties en kamerbrieven en moties.

Sociaal maatschappelijke opgave volgens onderzoeksinstituten

We hebben diverse recente onderzoeken van onderzoeksinstituten (WRR, TNO, NIPV, SCP, Movisie, PBL, CBS etc.)¹⁸ naast elkaar gelegd en gevraagd wat de vijf meest genoemde maatschappelijke opgaves waren. Wat blijkt, de belangrijkste sociaal-maatschappelijke opgaven in Nederland op dit moment zijn nauw verbonden met trends als toenemende ongelijkheid, vergrijzing, maatschappelijke onrust en systeemtransities (zoals energie en zorg). Op basis van recente rapporten zijn dit de meest urgente opgaven:

- Sociale ongelijkheid & bestaanszekerheid
- Teruglopende sociale cohesie & verbondenheid
- Mentale gezondheid & veerkracht
- Zorgsysteem onder druk
- Verlies van vertrouwen in overheid & instituties
- Energiearmoede en participatie in transitie
- Vergrijzing en krimpregio's

Sociaal maatschappelijke opgave volgens landelijke maatschappelijke organisaties

Daarnaast hebben we gekeken naar de meest genoemde sociaal-maatschappelijke opgaven in de meerjarenbeleidsplannen van een breed palet aan landelijke maatschappelijke organisaties die actief zijn op het snijvlak van participatie, leefbaarheid, gezondheid, armoede, energie en gemeenschapskracht (Movisie, Sociaal Werk Nederland, LHV / InEen / GGD GHOR Nederland, Stichting Buurtzorg, Het Oranje Fonds, Stichting Present / NLvoorelkaar, Pharos, Stichting Lezen en Schrijven, Buurkracht, Katalyst, LSA Bewoners, EnergieSamen, Platform 31, Verwey Jonker Instituut en Humanitas). Hierbij het overzicht van de meest genoemde sociaal-maatschappelijke opgaven (top-down analyse per thema):

1.	Bestaanszekerheid & armoede	13 van 15
2.	Gelijke kansen & kansengelijkheid	12 van 15
3.	Burgerparticipatie & eigenaarschap	12 van 15
4.	Sociale samenhang & gemeenschapskracht	11 van 15
5.	Gezondheid & mentale veerkracht	10 van 15
6.	Laaggeletterdheid & basisvaardigheden	8 van 15
7.	Energiearmoede & rechtvaardige transitie	7 van 15
8.	Leefbaarheid & veiligheid in wijken	7 van 15

Sociaal maatschappelijke opgave volgens Kamerbrieven en moties

Vervolgens zien we op basis van een analyse van Kamerbrieven en moties van de afgelopen drie jaar (2022–

¹⁸ Elke regio telt! (Rli, ROB, RVS, 2023), De sociale basis versterken – investeren in de toekomst (VWS, VNG, Movisie e.a., 2023) Leren, sturen en verantwoorden in de sociale basis (Movisie e.a., 2022), Handreiking Weerbaarheid en Veerkracht op Lokaal Niveau (VNG, 2025), Factsheet Sociale cohesie in Nederland (SCP, 2023), Over Veerkracht (Van Pelt & Ročak, 2023), Rapportage sociale infrastructuur (Erasmus Universiteit, 2024), Burgerperspectievenonderzoek (SCP), WRR – Rechtvaardigheid in klimaatbeleid

2025), een aantal sociaal-maatschappelijke opgaven op die keer op keer terugkomen. Deze opgaven komen voor in brieven van verschillende ministeries zoals BZK, SZW, VWS, OCW en IenW, en worden vaak in samenhang genoemd binnen brede beleidsprogramma's (zoals het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, de Energietransitie, de Aanpak Bestaanszekerheid of het Gezond en Actief Leven Akkoord). De meest genoemde sociaal-maatschappelijke opgaven in Kamerbrieven (2022–2025):

- Bestaanszekerheid
- Woningnood en betaalbaar wonen
- Energiarmoede
- Leefbaarheid en veiligheid in wijken
- Gezondheid en kansengelijkheid
- Burgerparticipatie en eigenaarschap
- Onderwijs en gelijke kansen
- Klimaatadaptatie en vergroening

Analyse sociaal-maatschappelijke kwetsbaarheden

De rapporten, moties en kamerbrieven die gebruikt zijn om de sociaal maatschappelijke opgaves te analyseren, zijn vervolgens geanalyseerd op sociaal-maatschappelijke kwetsbaarheden die daarin genoemd worden. Deze kwetsbaarheden zijn onder te verdelen in individuele, collectieve, structurele en systeemkwetsbaarheden.

Individuele kwetsbaarheden

1. Bestaansonzekerheid

- Mensen hebben moeite om te voorzien in basisbehoeften: inkomen, wonen, zorg, onderwijs.
- Kwetsbaarheden bij werkende armen, jongeren, alleenstaanden en mensen zonder vast contract.

2. Mentale en emotionele druk

- Toename in stress, burn-out, eenzaamheid, onzekerheid over toekomst (bijv. klimaat, werk, woningmarkt).
- Vooral jongeren en mensen in instabiele situaties zijn extra gevoelig voor mentale klachten.

3. Beperkte toegang tot hulpbronnen

- Niet iedereen heeft toegang tot opleiding, zorg, informatie, of een sociaal netwerk dat kan helpen bij tegenslag.
- "Veerkracht" is deels sociaal en economisch bepaald: wie weinig heeft, raakt sneller in problemen.

Collectieve kwetsbaarheden

4. Verzwakte sociale netwerken

- Steeds minder 'samenlevingsweefsel' in buurten: mensen kennen elkaar niet, ontmoeten elkaar niet meer vanzelf.
- Afname van vrijwillige inzet en overvraging van bestaande initiatieven (buurtteams, mantelzorgers).

5. Afbrokkelende gemeenschapsstructuren

- Verdwijning van ontmoetingsplekken zoals buurthuizen, bibliotheken, dorpshuizen – vooral buiten de steden.
- Vooral in krimp- en grensregio's zijn veel gemeenschapsstructuren kwetsbaar geworden.

6. Ongelijkheid in regionale ondersteuning

- Voorzieningen, zorg en investeringen zijn vaak ongelijk verdeeld tussen regio's (zoals Randstad versus grensregio's).
- Regio's voelen zich achtergesteld en onvoldoende gesteund door het Rijk.

Structurele kwetsbaarheden

7. Institutioneel wantrouwen

- Grote groepen burgers ervaren afstand tot overheid, voelen zich niet gehoord of onvoldoende geholpen.
- De nasleep van crises (toeslagenaffaire, aardbevingen, pandemie) heeft het vertrouwen flink beschadigd.

8. Zwakke sociale infrastructuur

- Veel voorzieningen zijn gefragmenteerd, moeilijk toegankelijk of onstabiel gefinancierd (jaar op jaar subsidie).

- Essentiële schakels (zoals sociaal werk, vrijwilligersorganisaties) missen structurele ondersteuning.
9. Afhankelijkheid van informele zorg zonder borging
- Er wordt steeds meer verwacht van burgers, vrijwilligers, burens en mantelzorgers.
Maar dat netwerk is ongelijk verdeeld én raakt overbelast zonder professionele of structurele back-up.

Systeemkwetsbaarheden

10. Overvraging van de sociale basis
- De sociale basis moet veel opvangen (zorg, ondersteuning, participatie), terwijl er te weinig tijd/geld is om die echt te versterken.
11. Kortadernig beleid
- Veel steunprogramma's zijn tijdelijk, versnipperd of projectmatig (en daarmee onbetrouwbaar voor lange termijn).
 - Regio's en lokale initiatieven krijgen weinig ruimte om duurzame opbouw te realiseren.
12. Crisisgevoeligheid zonder voorbereiding
- De coronapandemie en de energiecrisis hebben blootgelegd hoe kwetsbaar Nederland is bij onverwachte verstoringen.
 - Lokale weerbaarheid is niet vanzelfsprekend en vraagt actieve investering in netwerken, communicatie en solidariteit.

Samenvattend

De rode draad is dat de veerkracht van mensen, buurten en regio's niet vanzelf ontstaat, maar afhankelijk is van:

- Toegang tot hulpbronnen (werk, zorg, onderwijs, netwerk)
- Betrouwbare, langdurige ondersteuning (publiek & informeel)
- Lokale gemeenschapsstructuren (ontmoeting, eigenaarschap)
- Gelijkwaardige relaties met overheid en instituties

Bijlage II, Internationale bronnen

Internationale onderzoeken gebruikt voor deze analyse

Schäfer, S. K., Supke, M., Kausmann, C., Schaubruch, L. M., Lieb, K., & Cohrdes, C. (2024). A systematic review of individual, social, and societal resilience factors in response to societal challenges and crises. *Communications Psychology*, 2(1), 92. <https://doi.org/10.1038/s44271-024-00138-w>

Orazani, N., Lomas, T., Jetten, J., Fruwirth, S., et al. (2023). What works and why in interventions to strengthen social cohesion: A systematic review. *Journal of Applied Social Psychology*, 53(8), 678-698. <https://doi.org/10.1111/jasp.12990>

Jokela, M. (2025). Residential mobility and social capital: Regional analysis in Finland. *Population, Space and Place*, 31(1), e2857. <https://doi.org/10.1002/psp.2857>

Poznański, G. (2023). Culture-driven social resilience in the Baltic Sea region: An underrated pillar of strength. *Council of the Baltic Sea States*. <https://cbss.org/2023/09/20/culture-driven-social-resilience-in-the-baltic-sea-region-an-underrated-pillar-of-strength/>

Rapporten van Internationale Organisaties

United Nations Development Programme Ukraine. (2024). Civil Society and Youth Support Project. Retrieved from <https://www.undp.org/ukraine/projects/civil-society-and-youth-support>

UN Population Fund Ukraine. (2025). Youth Engagement and Youth-Led Community Resilience Program. Retrieved from <https://ukraine.unfpa.org/en/topics/youth-engagement-and-youth-led-community-resilience-programme>

UN Volunteers. (2021). Volunteering to bolster social cohesion in vulnerable communities of Ukraine. Retrieved from <https://www.unv.org/Success-stories/volunteering-bolster-social-cohesion-vulnerable-communities-ukraine>

UNHCR Nordic and Baltic Countries. (2024). UNHCR in the Baltic Countries. Retrieved from <https://www.unhcr.org/neu/about/unhcr-in-the-baltic-countries>

Beleidsrapporten en Onderzoeksinstituten

German Marshall Fund of the United States. (2023). Civil Society in Ukraine's Restoration. Retrieved from <https://www.gmfus.org/news/civil-society-ukraines-restoration>

British Council. (2023). Cultural relations and social cohesion in the Baltic States. Retrieved from <https://www.britishcouncil.org/partner/international-development/news/cultural-relations-social-cohesion-baltic-states>

Interreg Baltic Sea Region. (2022). Social Empowerment in Rural Areas - SEMPRES Project. Retrieved from <https://interreg-baltic.eu/project/sempr/>

World Bank. (2024). Social Cohesion and Resilience. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/topic/social-cohesion-and-resilience>

Case Studies en Evaluatierapporten

Clingendael Institute. (2023). The transformation and functions of Ukrainian civil society. In *Work in Progress: Ukraine's State-Civil Partnership to Reform the Security Sector*. Retrieved from <https://www.clingendael.org/pub/2023/work-in-progress/1-the-transformation-and-functions-of-ukrainian-civil-society/>

What Works Centre for Wellbeing. (2023). Social capital evidence review: Belonging, cohesion and social support. Retrieved from <https://whatworkswellbeing.org/resources/briefing-what-works-social-capital-evidence-review-belonging-cohesion-and-social-support/>

Burinskas, A. (2024). Baltic Pioneers: Redefining European Security. *Green European Journal*. Retrieved from <https://www.greeneuropeanjournal.eu/baltic-pioneers-redefining-european-security/>

Academische Studies over Finland

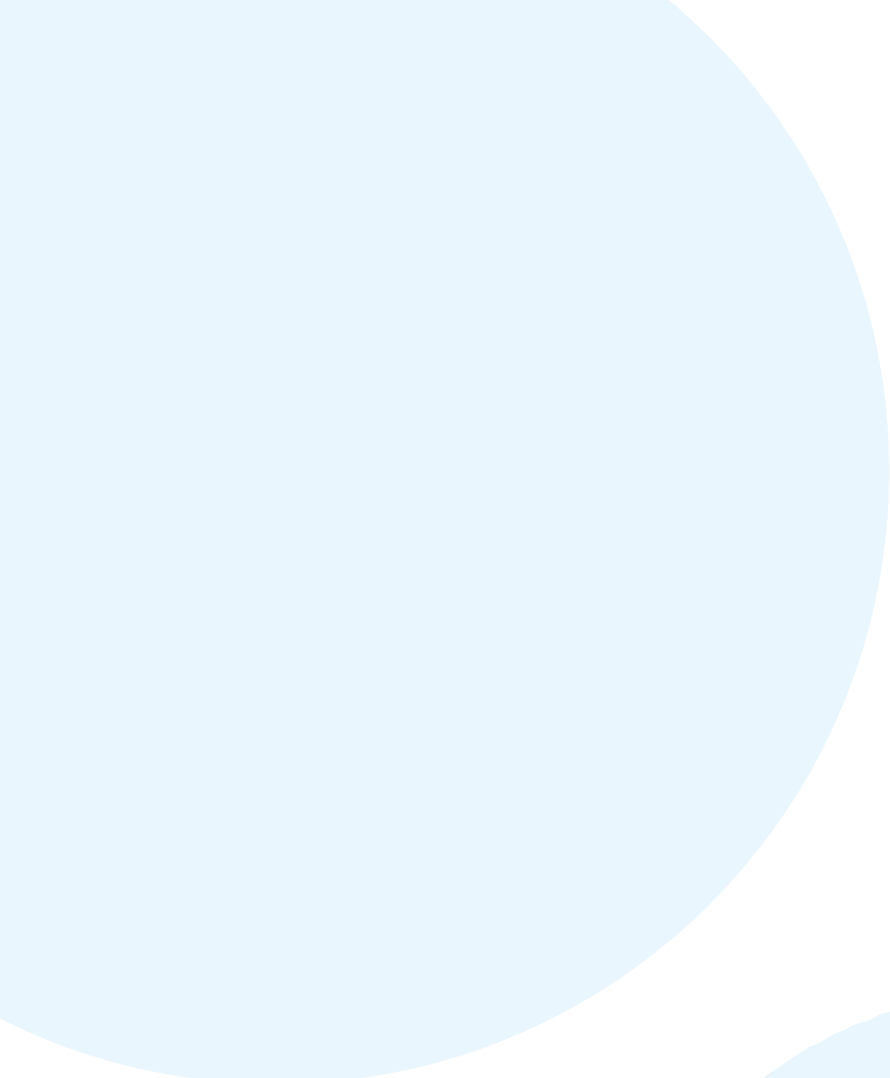
Frontiers in Political Science. (2023). Community resilience and cultural sustainability in two Finnish urban neighbourhoods. *Frontiers*, 10. <https://doi.org/10.3389/fpos.2023.1213240>

Carer Wellbeing Academy. (2024). The Finland Program 'Circle of Friends': Building Connections and Enhancing Wellbeing. Retrieved from <https://www.carerwellbeing.com/articles/the-finland-program-building-connections-and-enhancing-wellbeing>

Comparatieve Studies

Bertelsmann Stiftung. (2013). Social Cohesion Radar: Scandinavia is Global Leader in Social Cohesion. Retrieved from <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/gesellschaftlicher-zusammenhalt/project-news/scandinavia-is-global-leader-in-social-cohesion-1>

- 3ie Impact Evaluation Repository.** (2023). Interventions to promote social cohesion in Sub-Saharan Africa. Retrieved from <https://www.3ieimpact.org/evidence-hub/publications/systematic-reviews/interventions-promote-social-cohesion-sub-saharan>
- Oekraïne Crisis Documentatie**
- Forum for Ukrainian Studies.** (2022). Ukrainian Society Under Conditions of War: A Strong Force of Social Cohesion. Retrieved from <https://ukrainian-studies.ca/2022/04/02/ukrainian-society-under-conditions-of-war-a-strong-force-of-social-cohesion/>
- Pulitzer Center.** (2024). A Look Into Finland's Housing First Initiative. Retrieved from <https://pulitzercenter.org/stories/look-finlands-housing-first-initiative>



**buur
kracht.**

