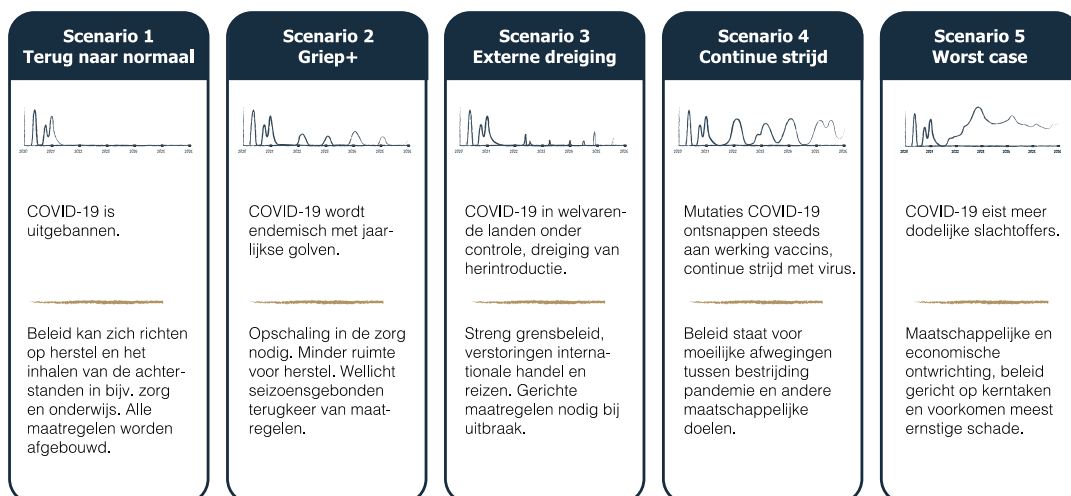


# NAVIGEREN EN ANTICIPEREN IN ONZEKERE TIJDEN

## Samenvatting



## **SAMENVATTING**

De wereld leeft nu anderhalf jaar met COVID-19. De pandemie heeft de samenleving hard geraakt. Allereerst natuurlijk de mensen die dierbaren verloren door COVID-19 en de mensen die in de zorg werken, maar de impact is veel breder geweest. Anderhalf jaar pandemie en crisisbestrijding laten hun sporen na in de samenleving.

Met het gezamenlijk advies *Navigeren en anticiperen in onzekere tijden* bieden de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) wetenschappelijk-strategische handvatten voor de volgende fasen van de pandemiebestrijding en voor het versterken van de samenhang daarvan met belangrijke politieke en maatschappelijke langetermijnopgaven. Dit advies bevat twee hoofdboodschappen. Ten eerste dienen zowel overheid als samenleving zich voor te bereiden op verschillende mogelijke scenario's voor de ontwikkeling van de pandemie. Ten tweede dient de overheid zich in haar beleidsaanpak niet alleen te richten op de pandemiebestrijding en het herstel, maar ook op de samenhang daarvan met andere belangrijke maatschappelijke vraagstukken. Juist het begin van een nieuwe regeerperiode is hiervoor een belangrijk moment.

Daartoe analyseren KNAW en WRR in dit advies eerst de brede maatschappelijke impact van de pandemie. Vervolgens worden vijf scenario's voor de ontwikkeling van de COVID-19-pandemie geschetst. Ten slotte gaat dit advies in op de gevolgen van dit alles voor de grote beleidsopgaven waar Nederland de komende jaren voor staat.

### **Brede impact**

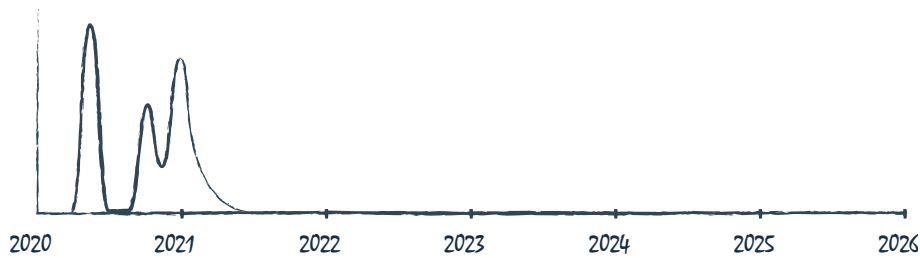
De pandemie heeft grote gevolgen gehad voor de samenleving. Er zijn nieuwe beleidsopgaven bijgekomen, bestaande opgaven zijn verdiept of zichtbaarder geworden en andere opgaven raakten (tijdelijk) op de achtergrond. De grootste nieuwe beleidsopgave is het onder controle krijgen van de pandemie zelf, door middel van testen, traceren en vaccineren. Ook de gezondheidszorg is voor grote nieuwe opgaven gesteld. COVID-19-specifieke zorg moest worden geleverd, de ic-capaciteit moest worden opgeschaald en de beschikbare ziekenhuisbedden moesten zo eerlijk mogelijk worden verdeeld. Daarnaast hebben ex- COVID patiënten en mensen met Long COVID nazorg nodig. De pandemie bracht echter ook onverwachte positieve effecten op gezondheidsgebied, zoals minder vroeggeboortes.

Tegelijkertijd heeft de pandemie andere opgaven verdiept of zichtbaarder gemaakt. Al voor de pandemie bestonden belangrijke gezondheidsverschillen tussen mensen met een hogere en lagere sociaaleconomische status (SES). En de pandemie heeft juist de lagere SES-groepen harder getroffen. Iets vergelijkbaars geldt voor het onderwijs. Al jaren zijn er zorgen over de toenemende kansongelijkheid in het onderwijs en de pandemie heeft die ongelijkheid verder versterkt. Het proces van digitalisering werd versneld, hetgeen tot enorme kansen heeft geleid maar ook keerzijden heeft laten zien op het gebied van privacy, afhankelijkheden van grote bedrijven en cybercriminaliteit. Bovendien heeft de pandemie langer lopende vragen over internationale economische verwevenheden en afhankelijkheid duidelijk zichtbaar gemaakt. Andere beleidsopgaven zijn door de pandemie juist (tijdelijk) wat op de achtergrond geraakt. Een aantal maatregelen op het gebied van duurzaamheid werd uitgesteld of versoepeld en de reguliere zorg liep serieuze achterstanden op die nog niet zijn ingehaald. Tot slot heeft de pandemie haar weerslag op bestuur en recht. De overheid wordt voor lastige afwegingen gesteld tussen de bescherming van de volksgezondheid enerzijds en het bewaken van individuele vrijheden en democratische procedures anderzijds.

## Scenario's

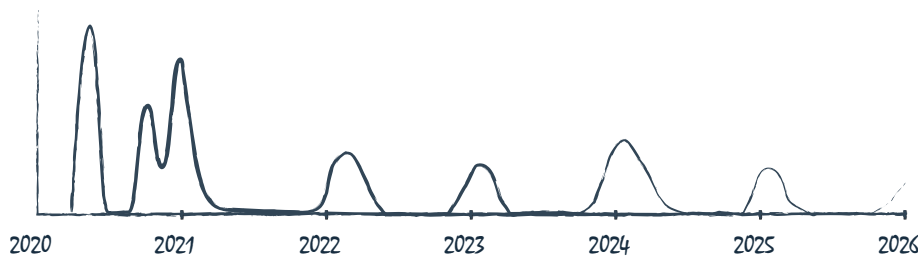
De huidige samenleving is dus niet dezelfde als anderhalf jaar geleden. De behoefte om terug te gaan naar een 'normaal' dagelijks leven is sterk, maar de verdere ontwikkeling van de pandemie is onzeker. Om handvatten te bieden om met die onzekerheid om te gaan, hebben de WRR en de KNAW vijf scenario's geschetst voor het mogelijke verloop van de pandemie. Deze scenario's zijn gebaseerd op vier drijvende krachten: mutaties van het virus, vaccinatie, immuniteit en menselijk gedrag. De vijf scenario's zijn:

### 1. Terug naar normaal



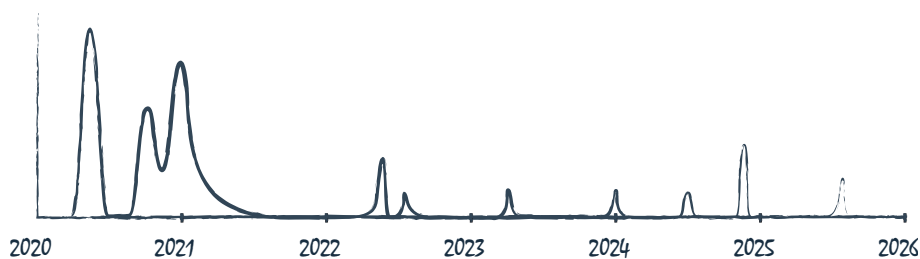
COVID-19 wordt helemaal uitgebannen. Wereldwijd zijn voldoende mensen immuun door (herhaalde) vaccinatie of het doormaken van de infectie. Het virus muteert niet dusdanig dat het aan de immuniteit kan ontsnappen. Maatregelen worden afgebouwd en het beleid kan zich richten op herstel.

### 2. Griep+



COVID-19 wordt endemisch met jaarlijkse golven. De meeste mensen worden niet ernstig ziek. Kwetsbare groepen hebben een verhoogd risico om ernstig ziek te worden. Afhankelijk van het epidemische beloop en de duur van de immuniteit zijn wellicht herhaalvaccinaties nodig. Wellicht is er een seizoensgebonden terugkeer van maatregelen.

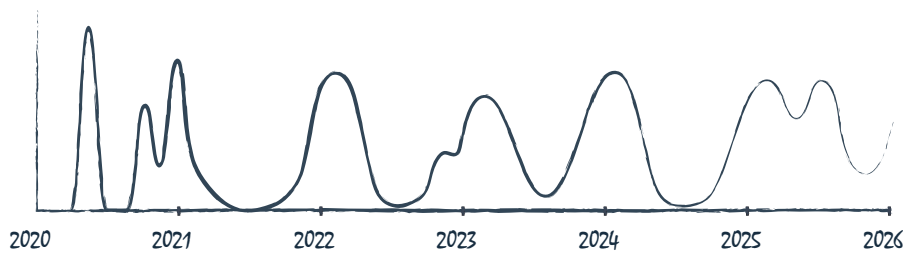
### 3. Externe dreiging



In Nederland en de meeste Europese landen is het virus onder controle, maar in veel andere landen niet. In die landen blijft het virus rondgaan en muteert het tot nieuwe, gevaarlijke

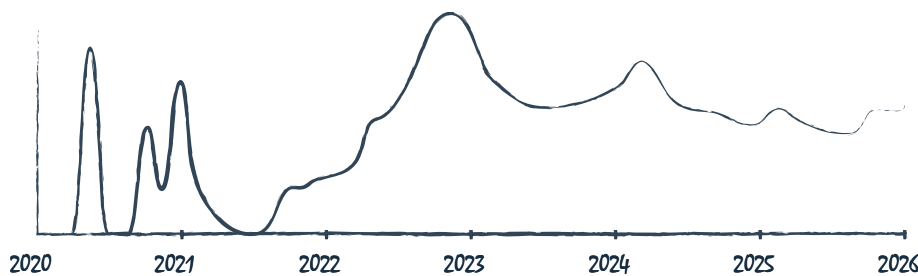
varianten. Er zal streng grensbeleid zijn om te proberen nieuwe uitbraken in 'veilige landen' te voorkomen.

#### 4. Continue strijd



COVID-19 blijft een serieuze bedreiging. Vaccins werken niet voldoende (lang) en er ontwikkelen zich steeds nieuwe varianten die aan de bestaande vaccins ontsnappen. Er wordt een groot beroep gedaan op de veerkracht in de samenleving.

#### 5. Worst case



COVID-19 eist jaarlijks meer slachtoffers en blijft wereldwijd circuleren; de opgebouwde immuniteit en de effectiviteit van vaccins zijn beperkt. Het is onzeker wanneer de pandemie zal uitdoven, en tot die tijd blijven hevige uitbraken plaatsvinden. Samenleving en economie maken een periode van ontwrichting door.

### Aanbevelingen

Deze scenario's gaan niet alleen over de ontwikkeling van het virus en de pandemie zelf, maar ook over de maatschappelijke impact daarvan. In een 'terug naar normaal'-scenario komen overheid en samenleving voor andere opgaven te staan dan in een worstcasescenario. Tegen deze achtergrond worden in dit gezamenlijk advies vier hoofdaanbevelingen geformuleerd:

- a. Anticipeer op verschillende scenario's. Dit kan voorkomen dat overheid en samenleving steeds weer overvallen worden en noodgedwongen ad-hoc-besluiten moeten nemen. Sommige beleidskeuzes zijn in alle scenario's zinvol. De belangrijkste is het zich inzetten voor wereldwijde effectieve vaccinatie, omdat deze het risico vermindert dat zich meer gevaarlijke varianten van het virus ontwikkelen. Andere beleidskeuzes zullen per scenario verschillen – bijvoorbeeld de afweging welke maatregelen gepast zijn – maar men kan zich op dit gebied wel vast op verschillende scenario's voorbereiden.
- b. Zet in op brede maatschappelijke schokbestendigheid. De volgende crisis kan evengoed uit een andere hoek komen. Niet iedere crisis kan voorzien worden, maar toch zijn er vooraf belangrijke stappen te zetten met betrekking tot het vermogen van de hele samenleving om met schokken om te gaan. Dit betekent dat het er niet alleen om gaat crises op te lossen of te

voorkomen, maar ook om de samenleving in staat te stellen op die crises te anticiperen en er goed mee om te gaan.

- c. Verbind de herstelopgave na deze pandemie met de aanpak van langetermijnvraagstukken. De wereld staat voor uiteenlopende belangrijke langetermijnbeleidsopgaven die niet op zichzelf staan, maar onlosmakelijk verbonden zijn met elkaar. Het is belangrijk om die samenhang in het herstelbeleid mee te nemen.
- d. Bescherm de waarden van de democratische rechtsstaat. De pandemie is een stresstest voor het openbaar bestuur en de democratische rechtsstaat. Er bestaan geen simpele antwoorden op de afwegingen die tussen grondrechten gemaakt moeten worden. Maar het is wel noodzakelijk dat er – ook in een crisis – voldoende waarborgen zijn voor democratische processen en rechtsstatelijke waarden.

Deze publicatie is een samenvatting van het gezamenlijk advies '*Navigeren en anticiperen in onzekere tijden*'. Dit advies is een gezamenlijke publicatie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en de Koninklijke Akademie van Wetenschappen (KNAW). Hierin worden beleidsaanbevelingen in het licht van COVID-19-pandemie geformuleerd. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van deze publicatie berust bij de WRR en de KNAW en de projectgroep.

De volledige publicatie is op 2 september 2021 gepresenteerd en kan gratis worden gedownload op [www.wrr.nl](http://www.wrr.nl) of [knaw.nl](http://knaw.nl). Op deze websites is ook een Engelstalige versie van de volledige publicatie beschikbaar.

De inhoud van deze notitie mag (gedeeltelijk) worden gebruikt en overgenomen voor niet-commerciële doeleinden, mits ongewijzigd en onder voorbehoud van bronvermelding: Gezamenlijke uitgave van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) (2021). '*Navigeren en anticiperen in onzekere tijden*'. Den Haag: WRR / KNAW.

WRR

WETENSCHAPPELIJKE RAAD VOOR HET REGERINGSBELEID



KNAW