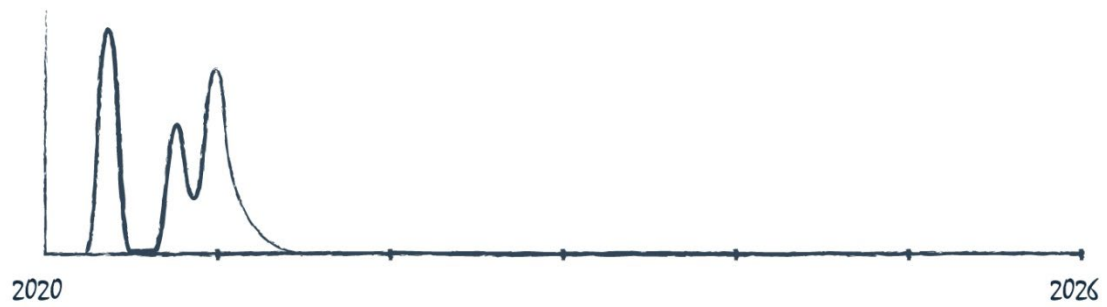


SCENARIO I: VERKOUDHEID



SCENARIO I: VERKOUDHEID

COVID-19 leidt in dit scenario voor de meeste mensen alleen tot lichte klachten. Er bestaat onder de bevolking een brede immuniteit tegen infectie, en de ernst van de heersende coronavariant is gering. Voor het grootste deel van de bevolking gaat het leven gewoon door. Maar niet voor iedereen. Mensen die medisch kwetsbaar zijn voor het coronavirus zijn nog extra voorzichtig en mensen met post-COVID ervaren nog dagelijks de gevolgen van hun eerdere besmetting. Er is ruimte om te werken aan herstel, maar de gezondheidsgerelateerde, economische en sociale gevolgen zijn nog lang merkbaar. Vanuit de overheid gelden er in dit scenario geen maatregelen tegen verspreiding van het virus. Wel gelden er basisadviezen als handen wassen, hoesten en niezen in de elleboog, thuisblijven en testen bij klachten, en zorgen voor voldoende frisse lucht. (Re)vaccinatie tegen COVID-19 hoeft vanuit het oogpunt van publieke gezondheid in dit scenario niet via een publiek programma te worden aangeboden. Vanuit het oogpunt van gedrag en communicatie kan het wel belangrijk zijn om de mogelijkheid voor vaccinatie ook in dit scenario te bieden, om de vrijwillige keuze die mensen op dit gebied hebben te handhaven.

In de doordenking van dit scenario vanuit de verschillende domeinen komt een aantal hoofdthema's naar voren.

Positie van medisch kwetsbaren

Personen die medisch kwetsbaar zijn of zich kwetsbaar voelen voor infectie met het coronavirus kunnen in dit scenario in een lastige positie belanden, omdat het openbare leven doorgaat alsof het virus er niet meer is en er geen beschermende maatregelen zijn. Deze mensen kunnen zich hierdoor minder veilig en buitengesloten voelen. Dat zal tot politieke en maatschappelijke discussies leiden over de vraag of er toch maatregelen zouden moeten gelden om de medisch kwetsbaren te beschermen. Een mogelijke oplossingsrichting is om in situaties waarin mensen in een afhankelijke positie verkeren, zoals in een ziekenhuis, zorginstelling of gevangenis, wel extra maatregelen te treffen om medisch kwetsbaren te beschermen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen in de vorm van het verplicht dragen van een mondkapje of het inrichten van aparte momenten of ruimtes voor deze groep.³⁴

Post-COVID

Een deel van de mensen die een corona-infectie heeft doorgemaakt kampt met post-COVID, een aandoening waarover rond behandeling en de kans op herstel nog veel onduidelijk is. Het soort klachten en de ernst en de duur van de klachten lopen sterk uiteen, maar voor een deel van de patiënten betreft het een langdurige aandoening met grote impact op het dagelijks leven.³⁵ Zolang er sprake is van nieuwe besmettingen zal een deel van de infecties leiden tot post-COVID, waardoor een groep mensen extra zorg nodig heeft en niet of slechts gedeeltelijk in staat is om deel te nemen aan de arbeidsmarkt, het onderwijs en het maatschappelijk leven. Dit is op persoonlijk niveau belemmerend voor de kwaliteit van leven en kan op macro-economisch

³⁴ Op het niveau van individuele instellingen gebeurt dat al, zie bijvoorbeeld: www.maasstadziekenhuis.nl/alert/informatie-over-onze-coronamaatregelen

³⁵ Een op de acht volgens de meest recente Nederlandse onderzoeken: Ballering et al. 2022; Nivel 2022.

niveau ertoe leiden dat de bestaande arbeidsmarktkrapte verder toeneemt. Het is belangrijk om voldoende aandacht voor deze groep mensen te hebben, te investeren in onderzoek naar oorzaken en mogelijke behandelingen, en adequate voorzieningen te treffen in de vorm van bijvoorbeeld re-integratietrajecten, begeleiding en een passende arbeidsongeschiktheidsvoorziening.

Werken aan herstel

In dit scenario is er ruimte voor herstel, maar de mate waarin dit herstel daadwerkelijk plaatsvindt, verschilt sterk per domein. Mensen vinden snel hun weg terug naar de horeca, maar voor het openbaar vervoer en de cultuurinstellingen verloopt dit moeizamer. Mensen die tijdens de lockdowns minder zijn gaan bewegen, hebben moeite om weer actief te worden. De achterstanden in de hele zorgketen zijn niet zomaar ingelopen. En het onderwijs heeft te maken met leerachterstanden, maar ook met achterstanden in de sociale en psychische ontwikkeling van jongeren. Ook bestaande personeelsproblemen, al dan niet vergroot door extra verzuim en uitval als gevolg van post-COVID, kunnen herstel in de weg staan. Evenals het feit dat veel ondernemers en instellingen hebben ingeteerd op hun vermogen en schulden hebben opgebouwd. Mensen zijn hun bestaanszekerheid verloren en hebben soms moeite om het leven weer op te pakken. Daarnaast heeft de pandemie in bepaalde opzichten geleid tot een blijvende verandering, bijvoorbeeld op het gebied van thuiswerken. In haar beleid dient de overheid realistische verwachtingen te hebben van de mogelijkheden tot herstel en waar nodig coulance te betrachten of extra ondersteuning te bieden.

Ruimte voor preparedness

In een situatie waarin de acute dreiging voor de meeste mensen is geweken, kan ook het gevoel van urgentie verdwijnen, waardoor er weinig aandacht is voor de voorbereiding op een eventuele hernieuwde opleving van het virus of een andere pandemie. Terwijl, zo wordt in de bijdragen benadrukt, juist in dit scenario de ruimte bestaat om te investeren in pandemische paraatheid. Dan gaat het onder meer om investeringen die de toekomstige wendbaarheid vergroten, waarbij gedacht kan worden aan het aanleggen van buffers of het ontwikkelen van een robuuste digitale infrastructuur. Ook dient wetgeving toereikend te zijn voor verschillende pandemische ontwikkelingen, kan in bredere zin worden ingezet op preventie en is een goede monitoring van het virus van belang.³⁶ In dit scenario is ook ruimte om in de samenleving aandacht te vragen voor mogelijke ernstigere ontwikkelingen van het virus, zodat men zich daarop kan voorbereiden. Dit is belangrijk voor het vertrouwen en voor het draagvlak voor eventuele maatregelen, mochten deze ernstigere ontwikkelingen zich daadwerkelijk voordoen.

³⁶ Hier zijn verschillende instrumenten voor beschikbaar, onder andere rioolwatersurveillance, gedragsonderzoek en monitoring van data over bijvoorbeeld bezette bedden of besmettingen in verpleeghuizen. Zie ook: Kamerstukken II 2021/2022 25295, nr. 1883.

ONDERWIJS

Onderwijsraad

Inrichting en locatie van het onderwijs

Het virus heeft geen invloed meer op hoe, waar en wanneer onderwijs wordt gegeven.

Onderwijsinstellingen zijn fysiek open, inclusief stage en praktijkleren. Publieke waarden bij onderwijs, zoals kwaliteit, toegankelijkheid en keuzevrijheid, zijn niet meer in het geding door de pandemie. Dit geldt ook voor fundamentele rechten zoals het recht op onderwijs.

Toch is het onderwijs niet precies hetzelfde als vóór maart 2020. Positief ervaren innovaties en gedragsveranderingen uit coronatijd werken door en worden geïmplementeerd.

Onderwijsinstellingen hebben bovendien nog te maken met hoger ziekteverzuim onder leerlingen, studenten en personeel als gevolg van post-COVID.

Kwaliteit en wendbaarheid

Onderwijsinstellingen werken gericht aan herstel van de gevolgen van de coronatijd. De overheid ondersteunt dit door financiële middelen beschikbaar te stellen en kennis over bewezen effectieve interventies te delen (Nationaal Programma Onderwijs). Herstel betreft zowel opgelopen leerachterstanden als de sociale, emotionele en psychische impact van de pandemie, waaronder de leermotivatie van leerlingen en studenten.⁶⁰ Scholen en instellingen herstellen proactief het contact met leerlingen en studenten die van de radar zijn verdwenen. Herstel en investeren gaan in dit scenario hand in hand.⁶¹ Overheid en onderwijsinstellingen moeten met een kwaliteitsagenda structureel investeren in opgaven waarmee het onderwijs al lange tijd kampt, zoals het lerarentekorten, de kansengelijkheid en aanpassing aan de veranderende arbeidsmarkt, evenals maatschappelijke ontwikkelingen zoals de digitale transitie en duurzaamheid.⁶²

Daarnaast is het zaak dat onderwijs en overheid werken aan een wendbaarheidsagenda voor de lange termijn. Denk aan de wijze van afname van centrale examens, overgangen in het stelsel, de sociale functie, speciaal onderwijs en praktijkleren in het beroepsonderwijs.⁶³ Hiermee moet het onderwijs meer schokbestendig worden gemaakt voor een volgende pandemie of andere crisis. Wendbaarheid vraagt om buffercapaciteit, bijvoorbeeld in gebouwen, *devices* en specialistische kennis en vaardigheden. Ook de ventilatie van onderwijsgebouwen vergt aandacht. Voor de wendbaarheid houdt de overheid een kennis- en ondersteuningsplatform in stand.⁶⁴

Onderwijs en arbeidsmarkt

De impact van de pandemie op de arbeidsmarkt is beperkt. Bestaande uitdagingen rond stagemogelijkheden, Leven Lang Ontwikkelen en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt vragen om blijvende aandacht.

⁶⁰ Platform Perspectief Jongeren 2022; RIVM, Trimbos-instituut en GGD GHOR Nederland 2021; Gezondheidsraad 2022b: 20-21, 26-27; Inspectie van het Onderwijs 2022: 19-30; OESO 2021: 4.

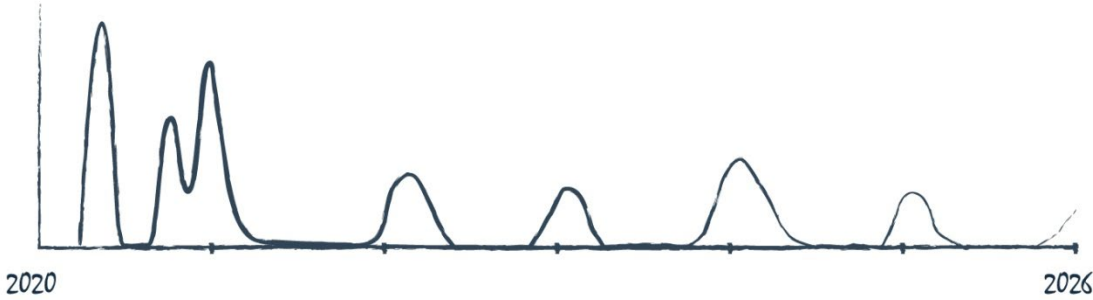
⁶¹ Onderwijsraad 2021.

⁶² Onderwijsraad 2020; OESO 2022.

⁶³ Onderwijsraad 2020.

⁶⁴ Onderwijsraad 2020.

SCENARIO II: GRIEP+



SCENARIO II: GRIEP+

In dit scenario krijgen we te maken met jaarlijkse oplevingen van COVID-19. Er zit een zekere regelmaat en voorspelbaarheid in deze oplevingen, hoewel de piek het ene jaar hoger kan zijn of later kan beginnen dan in het andere jaar. De reden is dat de ernst van de variant, het gedrag van mensen en de werkzaamheid van de bestaande immuniteit per jaar kunnen verschillen. Deze piek komt boven op of naast de 'normale' griepgolf. Bij besmetting hebben de meeste mensen een mild tot matig ziekteverloop. Door herhaalde blootstelling bouwen zij immuniteit op. Mensen uit kwetsbare groepen (bv. mensen met andere medische aandoeningen of een hoge leeftijd) hebben een verhoogd risico op een ernstig ziektebeloop van COVID-19, met ziekenhuisopname of overlijden tot gevolg. Om de impact van COVID-19-pieken zo veel mogelijk te dempen, zullen specifieke groepen, zoals medisch kwetsbaren en zorgpersoneel, jaarlijks een COVID-19-vaccinatie aangeboden krijgen, zoals dat ook nu het geval is voor de griep.⁸⁰

In de zomer kan het leven grotendeels doorgaan, terwijl mensen in de winter hun gedrag aan de aanwezigheid van het virus zullen aanpassen.⁸¹ Het herstel van diverse sectoren is lastiger, omdat in het coronapijkseizoen steeds opnieuw een golf van besmettingen moet worden opgevangen – met alle maatschappelijke gevolgen van dien. Tijdens een coronapijk worden maatregelen overwogen (bv. mondkapjes dragen, afstand houden en voornamelijk thuiswerken). Maar ook zonder overheidsmaatregelen zal er een sterk seizoenseffect zijn, omdat mensen hun gedrag aanpassen aan de nieuwe realiteit. De voorspelbaarheid van de golven betekent ook dat besmettingspieken en de gevolgen ervan in dit scenario worden beschouwd als een regulier bedrijfsrisico, vergelijkbaar met de omgang met griepachtige virussen.

In de doordenking van dit scenario vanuit de verschillende domeinen komt een aantal hoofdthema's naar voren.

Alles onder druk

Tijdens de jaarlijkse coronapijk komen meerdere zaken onder druk te staan. De golf van besmettingen betekent een zware belasting voor aanbieders in de hele zorgketen vanwege de toestroom van extra patiënten en het hoge ziekteverzuim onder personeel. Ziekteverzuim leidt op veel plaatsen in de samenleving tot knelpunten: van gemeenten tot de strafrechtketen, van het openbaar vervoer tot de installatietechniek. Deze effecten kunnen elkaar versterken, waardoor er op diverse plekken achterstanden en lange wachtlijsten ontstaan. Sommige sectoren hebben tijdens coronapijken ook te maken met vraaguitval, zoals horeca en cultuurinstellingen; deze klap raakt vaak als eerste de zzp'ers en het tijdelijke personeel. De omgang met een dynamiek van pieken en dalen vraagt om flexibiliteit in de arbeidsmarkt en

⁸⁰ Voor het bepalen welke doelgroep in aanmerking komt voor (re)vaccinatie worden criteria gebruikt die samenhangen met het doel van het verminderen van ernstige ziekte en sterfte (leeftijd), maar mogelijk ook met andere doelen zoals het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting (vitale beroepen). Zie Gezondheidsraad 2020; Gezondheidsraad 2022a.

⁸¹ De jaarlijkse piek hoeft zich natuurlijk niet in de winter voor te doen. Deze kan zich ook op een ander moment voordoen of er kunnen tweejaarlijkse pieken zijn (Devlin 2022). Maar in dit scenario hebben we aangenomen dat het gaat om jaarlijkse pieken in de winter.

samenwerking tussen organisaties om de verschillen in activiteiten tussen de zomer en de winter op te vangen en frictiewerkloosheid zo veel mogelijk te voorkomen.⁸²

Structurele aanpassingen in de winter

Dit scenario vraagt om structurele aanpassingen in de winter. Vanuit diverse domeinen wordt erover nagedacht of cruciale activiteiten (zoals participatiemomenten in gemeenteraden of examens voor opleidingen) eventueel buiten de winter zouden moeten plaatsvinden, en of bepaalde activiteiten zoals grote evenementen, (wetenschappelijke) congressen of planbare zorg vooral naar de zomermaanden te verplaatsen zijn. Tegelijkertijd is de zomer al vol en valt deze voor veel mensen samen met de vakantieperiode, wat betekent dat er grenzen zijn aan de hoeveelheid activiteiten die in de zomer kunnen plaatsvinden. Ook wordt nagedacht over de inzet van tijdelijke digitale alternatieven gedurende de winter, bijvoorbeeld voor bezoek in gevangnissen, het thuis monitoren van COVID-19-patiënten die zuurstof krijgen of culturele activiteiten. Hierbij dient wel de kanttekening te worden geplaatst dat deze digitale vormen in de beleving en in financieel opzicht vaak geen volwaardig alternatief vormen voor de fysieke variant. Zo ontbreekt het ondernemers en instellingen met een relatief geringe marktomvang vaak nog aan een werkend verdienmodel.

Twijfel over maatregelen bij jaarlijks terugkerende piek

Een belangrijke vraag in dit scenario is of de jaarlijks terugkerende piek dwingende maatregelen vanuit de overheid rechtvaardigt. We staan in dit scenario op een tweesprong. Bij zware griepgolven in het verleden is Nederland niet overgegaan tot maatregelen die de persoonlijke vrijheid beperken, maar de coronagolven komen in dit scenario boven op de griepgolven en de al bestaande belasting van de zorg.⁸³ Om bescherming te bieden aan medisch kwetsbaren en om een te hoge piek in verzuim met grote maatschappelijke gevolgen en een overspoeling van de zorg te voorkomen, kunnen maatregelen gerechtvaardigd zijn. Omdat bij eerdere griepgolven niet voor dergelijke maatregelen is gekozen, zou dit aanvullende motivering vergen. Bij het nemen van maatregelen is het bovendien van belang om niet alleen te kijken naar de impact van de maatregelen op het terugdringen van het aantal besmettingen, maar ook oog te hebben voor de impact op de vrijheid en het onderlinge contact van mensen. Zo kan een maatregel om anderhalve meter afstand te houden (die raakt aan het recht op onderwijs, de ondernemingsvrijheid en de vrijheid van vergadering, betoging en vereniging) ingrijpender zijn in het leven van mensen dan de verplichting om een mondkapje te dragen.

⁸² Frictiewerkloosheid is kortdurende werkloosheid die ontstaat bij het zoeken naar werk of het wisselen van baan.

⁸³ Hierbij past de kanttekening dat er binnen de zorg wel degelijk standaardmaatregelen worden genomen tijdens griepgolven, zoals het afschalen van planbare opnames en ingrepen en het schuiven met personeel, alleen zijn deze minder zichtbaar. Ook is er in 2008 tijdens de griepgolf een extra vaccinatieronde geweest.

ONDERWIJS

Onderwijsraad

Inrichting en locatie van het onderwijs

Het onderwijs gaat door zoals gepland. Onderwijsinstellingen zijn fysiek open, inclusief stage en praktijkleren. Bij uitzonderlijk hoge pieken en zeer hoog ziekteverzuim zijn lokaal en zo kort mogelijk aanpassingen nodig. Leerlingen en studenten met een ondersteuningsbehoefte, in risicovolle of onveilige thuissituaties of met ouders met een cruciaal beroep kunnen altijd ergens opgevangen worden. Het Rijk reikt hiervoor heldere definities van de beoogde groepen aan. Het vaccinatie- en testbeleid houdt rekening met wat nodig is om fysiek onderwijs door te laten gaan. Onderwijsinstellingen volgen waar nodig de seizoensdynamiek. Ze passen de inrichting van hun onderwijs aan, bijvoorbeeld bij de jaarindeling. Instellingen concentreren onderwijsinhoud die goed op afstand behandeld kan worden bijvoorbeeld in een piekseizoen, terwijl ze onderwijsactiviteiten die niet goed op afstand te verzorgen zijn meer plannen in een dalseizoen. In het middelbaar beroepsonderwijs worden maatregelen genomen voor studenten in stages en beroepsbegeleidende leerwegen in sectoren die zwaar door pieken geraakt worden.

Kwaliteit en wendbaarheid

Onderwijsinstellingen en overheid werken aan herstel en investeringen in een structurele kwaliteitsagenda, zoals beschreven in het verkoudheidsscenario. De mentale dip als gevolg van een hoge piek in besmettingen doet een extra beroep op de pedagogische verantwoordelijkheid van onderwijsinstellingen.

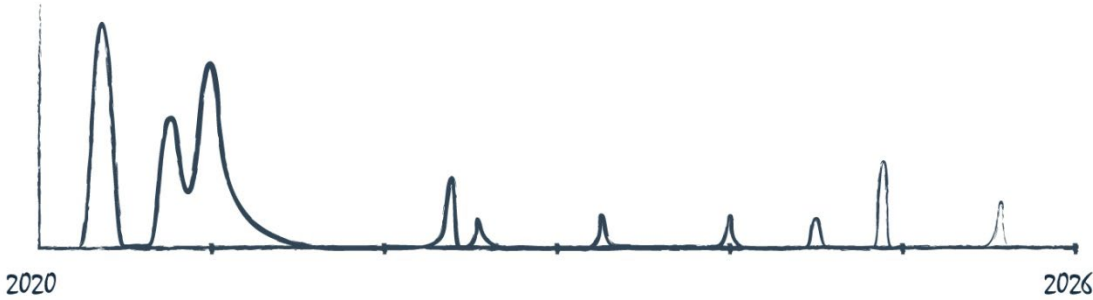
Grotere wendbaarheid is hier al op korte termijn nodig. De impact van het virus op onderwijsinstellingen is afhankelijk van het personeelsbestand, de leerlingen- of studentenpopulatie en het verzorgingsgebied. Onderwijsinstellingen nemen preventief of reactief maatregelen. Het gaat daarbij om heldere verwachtingen en maatwerk, in overleg met personeel, studenten en ouders. De ventilatie in onderwijsgebouwen en de capaciteit en infrastructuur voor onverhoopt noodzakelijk afstandsonderwijs worden met spoed op orde gebracht. Daarnaast liggen noodplannen klaar voor het geval zich een piek voordoet op het moment dat toetsen of examens worden afgenomen, om zo de functie van toetsing en examinering voor de waarde van diploma's te kunnen waarborgen.¹⁰⁰

Onderwijs en arbeidsmarkt

De impact van de pandemie op de arbeidsmarkt is beperkt. Wel kunnen bepaalde sectoren hard geraakt worden door seizoenspieken. In deze sectoren is de macrodoelmatigheid van opleidingen een punt van aandacht. De bijdrage van het onderwijs aan om- en bijscholing vraagt mogelijk meer inzet.

¹⁰⁰ Onderwijsraad 2020.

SCENARIO III: EXTERNE DREIGING



SCENARIO III: EXTERNE DREIGING

Het coronavirus is in Nederland en de meeste Europese landen redelijk onder controle. Mensen hebben immuniteit opgebouwd door het doormaken van infectie en/of vaccinatie en er gaan geen nieuwe, ernstige varianten rond. In een aantal landen buiten de EU is de verspreidingsgraad van het virus wel hoog en leiden mutaties soms tot nieuwe, besmettelijke en virulente varianten.¹¹¹ Dit heeft ontwrichtende gevolgen voor de samenleving en de economie in deze landen, die zich ook internationaal doen voelen. Nederland zal proberen een nieuwe gevaarlijke variant zo lang mogelijk buiten de deur te houden door strenge grensbewaking.¹¹² Wanneer nodig moet het besluit om grenzen te sluiten binnen enkele uren genomen kunnen worden. Een snelle grenssluiting heeft grote gevolgen voor persoonlijke en zakelijke reizen en internationale handel. Mensen kunnen familie in het buitenland niet bezoeken. Instellingen die voor hun activiteiten afhankelijk zijn van internationaal verkeer moeten hun activiteiten aanpassen. Bedrijven kunnen problemen krijgen met de toelevering van producten; dit kan een prijsopdrijvend effect hebben of leiden tot schaarste op diverse terreinen. Ook de export zal geraakt worden, met grote gevolgen voor de Nederlandse economie, die sterk afhankelijk is van internationale handel.¹¹³ Digitale alternatieven kunnen slechts een deel van de weggevallen internationale activiteiten opvangen.

In dit scenario gaan de buitengrenzen van de EU dicht en hebben we te maken met tijdelijke grenssluitingen binnen de EU, afhankelijk van de effectiviteit van de sluitingen van de buitengrenzen van de EU. De overheid stelt maatregelen aan de grens in om introductie van een nieuwe variant te voorkomen of in ieder geval te vertragen; te denken valt aan verplichte quarantaine na reizen en het testen van potentieel besmette mensen. Andere verplichtende maatregelen zijn in principe niet nodig, maar als het virus ergens het land binnenkomt, kunnen er lokaal heel stevige maatregelen genomen worden om verspreiding de kop in te drukken. Om een strategie van 'intensief indammen' te kunnen handhaven, zal effectief bron- en contactonderzoek nodig zijn, evenals controle op het naleven van de quarantaine- en isolatieregels. Het succes van deze maatregelen zal bepalend zijn voor de uiteindelijke omvang van een uitbraak.

In de doordenking van dit scenario vanuit de verschillende domeinen komt een aantal hoofdthema's naar voren.

Snelle besluitvorming

Het sluiten van grenzen om een gevaarlijke variant buiten de deur te houden is een beslissing die in korte tijd genomen wordt.¹¹⁴ Juist daarom is het extra van belang om hierover van tevoren na te denken en niet pas wanneer de situatie zich daadwerkelijk voordoet. Dat betekent

¹¹¹ "Hoe groter het aantal SARS-CoV-2-infecties wereldwijd is, hoe meer kans dat er varianten ontstaan waartegen de huidige vaccins een verminderde of helemaal geen bescherming meer geven." Coutinho 2021; Eguia et al. 2021.

¹¹² Het omgekeerde kan natuurlijk ook gebeuren, dat er juist in Nederland of Europa een gevaarlijke variant ontstaat en dat daarom de grenzen worden gesloten.

¹¹³ CBS 2021.

¹¹⁴ Dit heeft de ontwikkeling van de COVID-pandemie al een aantal keer laten zien (bv. in Zuid-Afrika).

dat vooraf nagedacht moet worden over wat een grenssluiting betekent voor reizigers die op dat moment onderweg zijn, bijvoorbeeld in een vliegtuig of trein. Ook moet van tevoren worden nagedacht over wat essentieel grensoverschrijdend verkeer is (zoals de levering van voedsel en medicijnen) en waar zich de grootste risico's op introductie van het virus bevinden. Er zullen waarschijnlijk verschillende groepen om een uitzondering vragen, omdat het een verreгаande vrijheidsbeperkende maatregel is die diep in het leven van veel mensen ingrijpt. Het inwilligen van deze verzoeken brengt tegelijkertijd de effectiviteit van de grenssluiting in gevaar (waardoor het risico ontstaat dat het een symbolische maatregel wordt). De ingewikkelde afwegingen in dit verband zouden niet onder hoge druk gemaakt moeten worden. Het is belangrijk dat hierover van tevoren grondig wordt nagedacht. In het geval dat een meer ziekmakende virusvariant toch ergens het land binnendringt, moet de samenleving snel kunnen schakelen. Dit vereist een zekere wendbaarheid. Denk bijvoorbeeld aan onderwijsinstellingen die in korte tijd moeten kunnen overstappen van fysiek naar digitaal onderwijs.

Grensregio's

Wanneer alleen de buitengrenzen van de EU dicht gaan, worden vooral Schiphol en de haven van Rotterdam hard geraakt, met daarbij alle bedrijven en werkenden die van hun voorzieningen en activiteiten afhankelijk zijn. Maar wanneer ook binnen de EU de grenzen tussen lidstaten worden gesloten, is er bijzondere aandacht nodig voor de grensregio's van ons land. Hier bestaan geïntegreerde samenlevingen, waarbij men aan de ene kant van de grens woont en aan de andere kant van de grens werkt of waarbij familie aan weerszijden van de grens woont. Dit kan er in dit scenario toe leiden dat mensen hun werk of opleiding niet meer kunnen bereiken of dat mantelzorgers niet meer bij de mensen kunnen komen die van hen afhankelijk zijn. Voor deze problemen dient voldoende aandacht te zijn, en waar mogelijk moet extra ondersteuning geboden worden.

Strategische autonomie

Dit scenario leidt ook tot vragen over de strategische autonomie van Nederland en Europa. Hebben we voldoende voorraad van persoonlijke beschermingsmiddelen en belangrijke medicijnen? Zijn er zaken die cruciaal zijn voor het functioneren van de Nederlandse samenleving, zoals energie, waarvoor wij afhankelijk zijn van andere landen? Hoe kunnen we deze afhankelijkheid verkleinen? De strategische autonomie wordt bij voorkeur vormgegeven op Europees niveau; dan moet duidelijk zijn hoe in geval van nood schaarse middelen op een rechtvaardige manier binnen de EU worden verdeeld. Deze strategische autonomie bestaat naast de internationale verantwoordelijkheid en het welbegrepen eigenbelang van goede internationale relaties met andere landen. Strategische autonomie houdt dus niet in dat we kennis, technologie, innovatie en productie allemaal in eigen land moeten houden en afschermen. Andere landen die in dit scenario te maken hebben met gevaarlijke varianten, moeten een beroep kunnen doen op Nederland en de EU voor financiële ondersteuning en het ruimhartig delen van kennis.

ONDERWIJS

Onderwijsraad

Inrichting en locatie van het onderwijs

Onderwijs, stages en praktijkleren gaan in Nederland ongehinderd door. Wel is er constant dreiging van een uitbraak en dus onzekerheid. In het geval van een uitbraak kan gedeeltelijk afstandsonderwijs lokaal en tijdelijk niet worden uitgesloten, maar alleen bij te hoog verzuim of bij een specifiek risico voor jongeren en kinderen. Het is in zo'n geval belangrijk dat er vanuit het Rijk een goed richtsnoer komt aan de hand waarvan instellingen kwetsbare jongeren en kinderen van ouders met cruciale beroepen kunnen opvangen. Bovenschoolse afspraken binnen de gemeente en afspraken tussen kinderopvang en scholen zijn daarbij behulpzaam. Het Rijk maakt duidelijke regels over quarantaine. Instellingen treffen voorzieningen voor leerlingen of studenten en personeel in quarantaine.

Kwaliteit en wendbaarheid

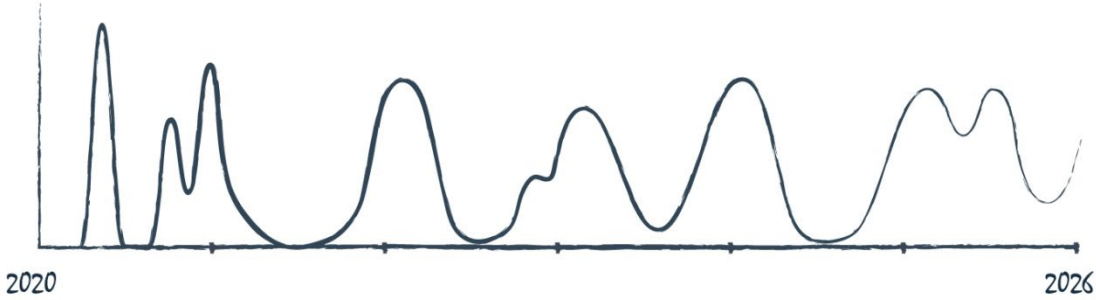
Onderwijsinstellingen kunnen blijven werken aan herstel van coronaschade en investeren in kwaliteit en wendbaarheid. Bij een uitbraak wordt wendbaarheid acuut. Instellingen moeten in staat zijn om snel te schakelen tussen fysiek en afstandsonderwijs indien dat onverhoopt noodzakelijk wordt. Speciale aandacht is nodig voor examinering en overgangen in alle sectoren. Adequate examinering waarborgt de waarde van een diploma. Alternatieven moeten klaarliggen voor het geval dat de geplande wijze van examineren niet mogelijk blijkt.

De kwaliteit van met name het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs staat onder druk voor studies en opleidingen waarvan internationalisering een belangrijk onderdeel is. Denk aan instellingen met veel buitenlandse studenten of docent-onderzoekers, maar ook aan opleidingen in de vorm van *joint degrees* met buitenlandse universiteiten. Beperkingen aan internationaal reizen kunnen instellingen in de grensregio's in het bijzonder raken. Een daling van inkomsten uit contractactiviteiten of collegegeld van studenten van buiten de Europese Economische Ruimte is bovendien te voorzien. Rijk, instellingen en opleidingen die het betreft, moeten afwegen hoe ze de gedaalde inkomsten kunnen opvangen.

Onderwijs en arbeidsmarkt

Door economische verstoringen zal de macrodoelmatigheid dalen van opleidingen die voorbereiden op werk in sectoren in zwaar weer. Ook groeit de noodzaak van om- en bijscholing van werkloze werknemers in deze sectoren. Het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs kunnen daarin een cruciale rol spelen. Bij omscholing valt vooral te denken aan omscholing naar tekortsectoren – waaronder zorg en onderwijs – en naar sectoren waar de productie wordt opgeschroefd met het oog op strategische autonomie. Belangrijk is dat onderwijsinstellingen, werkgevers en overheid samen programma's ontwikkelen voor om- en bijscholing van werkloze werknemers uit getroffen sectoren. Hierbij ontstaat het risico dat het onttrekken van personeel aan de getroffen sectoren deze nog harder treft.

SCENARIO IV: CONTINUE STRIJD



SCENARIO IV: CONTINUE STRIJD

In dit scenario ontstaan er steeds nieuwe virusvarianten die aan de bestaande immuniteit (door vaccins of doorgemaakte infectie) ontsnappen. Er wordt wereldwijd gevaccineerd en er worden nieuwe vaccins ontwikkeld, maar het is een kat-en-muisspel. Het virus muteert sneller dan vaccins ontwikkeld, geproduceerd en toegepast kunnen worden. Hierdoor komt de samenleving steeds weer voor onvoorspelbare en grote oplevingen van het virus te staan. De zorg dreigt overspoeld te raken en alle sectoren kampen met een hoog ziekteverzuim. De hele samenleving wordt steeds opnieuw hard geraakt.

Het volledige repertoire aan maatregelen dat we de eerste twee jaar van de pandemie hebben gezien, ligt in dit scenario op tafel. Er zullen lastige afwegingen moeten worden gemaakt tussen terugkerende strenge maatregelen met grote maatschappelijke impact – en mogelijk maatschappelijk verzet – en het laten rondgaan van het virus met als gevolg een groot aantal ziekte- en sterfgevallen, verzuim en het vastlopen van de hele zorgketen. Ook in dat geval is de maatschappelijke impact groot. In de samenleving wordt hier heel verschillend over gedacht, wat kan leiden tot toenemende maatschappelijke spanningen. Internationaal gezien kan dit scenario ertoe leiden dat landen nauwer gaan samenwerken en kiezen voor een gecoördineerde aanpak bij de bestrijding van het virus. Het is ook mogelijk dat de voortdurende strijd ertoe leidt dat landen naar binnen keren en dat beleid en aandacht vooral gericht zijn op virusbestrijding in het eigen land.

In de doordenking van dit scenario vanuit de verschillende domeinen komt een aantal hoofdthema's naar voren.

Hevige discussies over maatregelen

In dit scenario verwachten we heftige discussies over maatregelen. Er zijn mensen die het sparen van levens en het in stand houden van de zorg en andere vitale sectoren van de maatschappij het belangrijkste vinden. De overheid heeft ook op dit gebied een verplichting om het recht op leven en het recht op gezondheid te beschermen. Andere groepen mensen willen of kunnen echter niet langer met de vrijheidsbeperkende maatregelen leven en zijn niet bereid om activiteiten stil te leggen. Dit kan leiden tot hevige protesten en polarisatie binnen families, vriendengroepen, bedrijven en de hele samenleving. Deze spanningen maken een grondige en transparante afweging binnen de besluitvorming van groot belang. Beleidsmakers en politici moeten helder kunnen uitleggen op welke manier belangen zijn gewogen. Daarbij dienen ze ook te erkennen welke belangen dus niet zijn behartigd en eerlijk te zijn over de onzekerheden. Hier transparant verantwoording over afleggen draagt bij aan de gepercipieerde rechtvaardigheid van beleid.

Deze aanpak is geen garantie voor depolarisatie. Er treedt coronamoedigheid op en mensen zijn onzeker en raken gefrustreerd. De steeds weer onverwachte golven, de steeds weer beperkt blijvende werking van vaccins en de wisselende berichten over opening van de samenleving

zullen een vruchtbare voedingsbodem vormen voor desinformatie en complottheorieën.¹²⁵ Dit brengt het risico op een *infodemic* met zich mee, waarbij verschillende soorten informatie rondgaan waarvan de betrouwbaarheid voor veel burgers moeilijk is vast te stellen. Dit kan verder gevoed worden door verschillende transnationale digitale mediakanalen die strategisch worden uitgebuit door buitenlandse actoren. Dit kan leiden tot heftige reacties in de samenleving en bedreigingen van politici en wetenschappers.

Alles wordt minder

Op veel vlakken zal in dit scenario (de kwaliteit van) het maatschappelijk aanbod minder worden. De hoge druk op de zorg betekent dat alternatieve zorgoplossingen met minder hoge kwaliteitsstandaarden ingezet worden, dat er wachtlijsten ontstaan of dat bepaalde niet-acute zorg niet meer voor iedereen toegankelijk is (code rood).¹²⁶ Achterstanden in het onderwijs blijven oplopen en ook de kwaliteit en de toegankelijkheid van bijvoorbeeld het culturele aanbod en het openbaar vervoer gaan achteruit. Belangrijke activiteiten in gevangenissen die mensen in hechtenis perspectief bieden, kunnen geen doorgang meer vinden. Sommige sectoren zullen nauwelijks meer levensvatbaar zijn of kunnen alleen op tijdelijke basis open tijdens coronaluwe periodes. Dit alles wordt versterkt door publieke financiën die krappere worden bij een economie die constant onder druk staat. De financiële compensatie aan bedrijfsleven en werkenden vanuit de overheid kan niet meer zo ruimhartig zijn als aan het begin van de pandemie, en de publieke dienstverlening verschaalt.

Transformatie

Dit scenario vergt van veel instellingen een transformatie. Bedrijven uit sectoren die hard geraakt worden door een opleving van het virus zullen andere bedrijfsmodellen nodig hebben, en werkenden zullen minder baanzekerheid hebben. Onderwijs moet op onverwachte momenten digitaal kunnen plaatsvinden en dat vereist een stevige digitale infrastructuur, maar het vergt ook andere vormen van didactiek en examinering. Om deze transformatie op tal van terreinen mogelijk te maken, is het belangrijk om te investeren in mogelijkheden tot om- en bijscholing. Het anders moeten vormgeven van kernactiviteiten geldt ook voor de sport, waarin eerder al is geëxperimenteerd met het vastleggen van prestaties zonder fysiek aanwezige tegenstanders. In de cultuursector is eerder naar creatieve oplossingen gezocht om ondanks de beperkende maatregelen zo veel mogelijk open te blijven en publiek te ontvangen, bijvoorbeeld door concerten en voorstellingen als doorstroomactiviteiten te organiseren. Herziening van het beleid ten aanzien van bescherming en gebruik van intellectuele eigendomsrechten zal in dit scenario nodig zijn om de snelle uitrol van essentiële toepassingen, zoals vaccins of digitale faciliteiten, niet te hinderen.

¹²⁵ Hameleers en Vliegthart 2021.

¹²⁶ Code rood is een voorloper van code zwart, waarbij niet-acute zorg niet meer voor iedereen toegankelijk is.

ONDERWIJS

Onderwijsraad

Inrichting en locatie van het onderwijs

Het uitgangspunt is nog steeds dat scholen en instellingen zo veel mogelijk fysiek openblijven. Het is zaak om uitval en ziekteverzuim van docenten zo laag mogelijk te houden. Onderwijs wordt gezien als cruciaal beroep. Daarmee horen docenten bij de voorrangsgroepen in de vaccinatiestrategie. Tussenvormen van onderwijs moeten professioneel worden toegepast, zoals halve klassen die in twee cycli per dag naar school komen, hybride onderwijs en weekend- en zomerscholen. Herinrichting van de schoolvakanties kan ook aan de orde zijn.

De pandemie heeft grote gevolgen voor het mentale welzijn van jongeren (angst, onzekerheid, uitzichtloosheid).¹³⁸ De relatie met jeugdwerk en -zorg wordt belangrijker. Onderwijs is dé ontmoetingsplek voor jongeren. Sport en cultuur vinden na schooltijd op de onderwijslocatie plaats. Kwetsbare leerlingen en studenten en kinderen van ouders met cruciale beroepen moeten te allen tijde naar school of studie kunnen. Scholen maken zo nodig per gemeente of regio bovenschoolse afspraken over opvang van elkaars leerlingen. Aanpassing van maatregelen is nodig voor het speciaal onderwijs, aangezien het bij die sector gaat om leerlingen die nauwelijks goed afstandsonderwijs kunnen volgen, moeite hebben met veranderingen en veel ondersteuning en (soms fysieke) zorg nodig hebben.

Kwaliteit en wendbaarheid

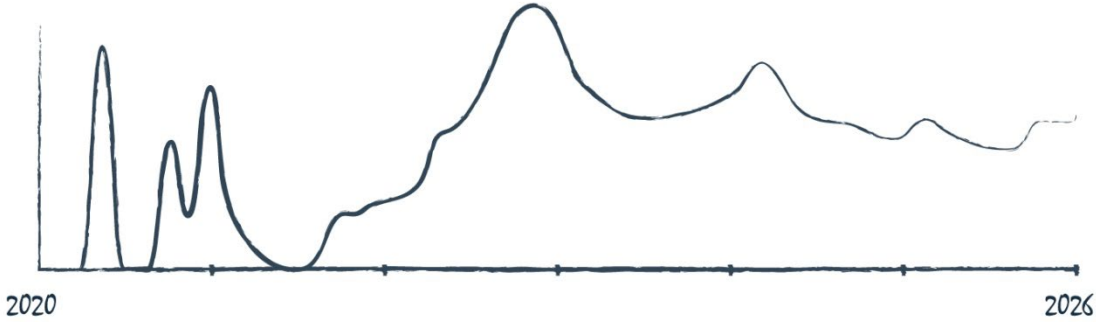
Als de pandemie continu is, moet het onderwijs op essentiële onderdelen voor de lange termijn heringericht worden: onderwijsprogramma's, methodes, gebouwen, een extra school- of studiejaar voor leerlingen of studenten die dat nodig hebben, toetsing en examinering, overgangen tussen sectoren en stages en praktijkleren. Punt van herontwerp is ook dat afstandsonderwijs via digitale weg andere didactiek en pedagogische benadering vraagt. Belangrijke aandachtspunten voor de overheid zijn de ondersteuning in de ICT-infrastructuur. Wendbaarheid vereist een goede balans tussen kaders en ruimte in regelgeving, toezicht en bekostiging. In dit scenario komt bijvoorbeeld de vraag op hoe de overheid de leerplicht nog moet interpreteren en handhaven. In ieder geval moet er alles aan gedaan worden om alle kinderen 'in beeld' te houden en te bereiken. Extra aandacht blijft dus nodig voor kwetsbare leerlingen en studenten. De uitvoering van de kwaliteitsagenda blijft aandacht vragen met het oog op de lange termijn.

Onderwijs en arbeidsmarkt

Net als in de hele samenleving heerst op de arbeidsmarkt grote onzekerheid. In bepaalde sectoren is de werkloosheid continu hoog, waardoor bepaalde opleidingen ondoelmatig worden, voor zover ze zonder praktijkleren en stages al doorgang kunnen vinden. Veel mensen zullen moeten worden om- en bijgeschoold. De druk hierop is waarschijnlijk des te hoger naarmate het vangnet van de overheid minder ruimhartig wordt.

¹³⁸ Vergelijk Platform Perspectief Jongeren 2022; RIVM, Trimbos-instituut en GGD GHOR Nederland 2021; Gezondheidsraad 2022: 20-21, 26-27.

SCENARIO V: WORST CASE



SCENARIO V: WORST CASE

Door mutaties van het virus wordt COVID-19 dodelijker. Het virus circuleert wereldwijd en eist jaarlijks meer slachtoffers, in alle leeftijdscategorieën.¹⁴⁷ Iedereen is potentieel kwetsbaar. Mensen die de infectie hebben doorgemaakt of gevaccineerd zijn, zijn slechts voor beperkte tijd beschermd tegen het doormaken van ernstige COVID-19 en worden weer snel vatbaar voor herinfectie. Vaccins zijn af en toe beschikbaar, maar het virus muteert sneller dan de vaccins ontwikkeld, geproduceerd en toegepast kunnen worden. Na een aantal jaren zal het virus minder hevig gaan rondwaren en zal de pandemie wellicht 'uitdoven', maar voordien zal nog langere tijd sprake kunnen zijn van hevige uitbraken waarbij iedereen risico loopt op een ernstig of zelfs dodelijk ziekteverloop.

De samenleving en de economie maken een lange periode van ernstige ontwrichting door. Bepaalde sectoren zijn economisch niet meer levensvatbaar. De landen om ons heen voeren hun eigen strijd om de maatschappij draaiende te houden. Alle denkbare maatregelen die kunnen bijdragen aan het beperken van het aantal sterfgevallen en het in stand houden van de zorg en andere vitale sectoren liggen op tafel, inclusief zeer strenge lockdowns. Tegelijkertijd probeert de overheid de economie draaiende te houden en de basisbehoeften van de samenleving (zorg, voedsel, energie) te waarborgen. Omdat de angst voor het virus groot is, zullen mensen ook zelf verregaande acties ondernemen om zich ertegen te beschermen. Fysieke sociale contacten blijven in sterke mate beperkt en veel mensen gaan alleen voor noodzakelijke activiteiten de deur uit. De beschikbaarheid en het kunnen benutten van moderne digitale faciliteiten worden cruciaal voor het functioneren in de lockdownsamenleving.

In de doordenking van dit scenario vanuit de verschillende domeinen komt een aantal terugkerende thema's naar voren.

Code zwart in de zorg

De zorg raakt in dit scenario overspoeld. Alle denkbare behandellocaties worden gebruikt: verkoevertkamers, leegstaande operatiekamers, grote hallen of andersoortige geïmproviseerde ruimtes. Mensen die in de zorg werken, vallen uit; het is onmogelijk om voldoende personeel te vinden. De zorg komt in code zwart terecht. Door de grote aantallen patiënten en het grote gebrek aan personeel is er geen plek beschikbaar voor mensen die acute zorg nodig hebben. Dit geldt voor mensen met een ernstig verloop van COVID-19, maar ook voor mensen die bijvoorbeeld een auto-ongeluk hebben gehad of een hartaanval krijgen. Dit betekent dat er mensen overlijden die in andere situaties mogelijk gered hadden kunnen worden. Er moeten ethisch zeer moeilijke keuzes gemaakt worden over wie acute zorg krijgt en wie niet.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Virussen worden op den duur over het algemeen minder dodelijk, maar niet uit te sluiten is dat het SARS-CoV-2- hier een uitzondering op kan zijn; zie bijvoorbeeld The Economist 2021. Ook de Scientific Advisory Group for Emergencies (SAGE) in het Verenigd Koninkrijk sluit een gevaarlijkere variant niet uit (Haseltine 2021; SAGE 2021).

¹⁴⁸ Hiertoe hebben de Federatie Medisch Specialisten en de Artsenfederatie KNMG een draaiboek ontwikkeld, zie FMS en KNMG 2020.

Belang van menswaardig sterven

Het is van belang om als samenleving grondig na te denken over wat het betekent als veel mensen tegelijkertijd kunnen sterven. Is dit een onderwerp waarover in openheid gesproken kan worden? Wat is belangrijk en haalbaar voor een menswaardig afscheid? Kan er afscheid worden genomen en op welke manier? Krijgen mensen voor wie het vanuit religieus oogpunt belangrijk is om snel begraven te worden voorrang bij de lijkschouwing of moet iedereen wachten? Is er voldoende ruimte om lichamen te bewaren en te begraven of te cremeren? Is de Wet op de lijkbezorging toereikend?

In stand houden van essentiële diensten

Het overheidsbeleid is gericht op het in stand houden van de essentiële diensten voor de samenleving en het bewaken van de openbare orde, om zo desintegratie van de maatschappij te voorkomen. Dit scenario vergt zeer scherpe keuzes, zowel binnen de zorg als voor de samenleving als geheel. De aandacht gaat naar cruciale diensten zoals zorg, onderwijs, voedsel, openbare orde, onderdak, energie en een betrouwbare mediavoorziening en kan dus niet naar alle andere zaken gaan. De overheid moet in dit scenario waarschijnlijk ingrijpen om de belangrijkste levensbehoeften van al haar burgers te waarborgen, ook als dat betekent dat dingen op de bon moeten worden verstrekt of dat de overheid bepaalde bedrijfsactiviteiten moet overnemen of regie moet voeren op de inzet van werknemers en bedrijven. Onder cruciale diensten vallen ook de rechtspraak, de politie en het openbaar bestuur. Van tevoren moet worden nagedacht over hoe bijvoorbeeld volksvertegenwoordigingen nog op legitieme wijze besluiten kunnen nemen als zij hun quorum niet meer halen vanwege een groot aantal ernstig zieken en doden.

Terugtrekken in kleine kring

De kans is aanzienlijk dat de focus van mensen in dit scenario versmalt naar het individuele niveau. De aandacht van mensen gaat uit naar de eigen overleving en het veiligstellen van familie en naasten, met meer kansen voor hen die zich meer kunnen permitteren. Welvarende groepen betalen veel geld voor nieuwe behandelingen en zonderen zich geografisch af in kleine bubbels waarin zij zo veel mogelijk zelfvoorzienend zijn. Maatschappelijk kwetsbare groepen kunnen zich dit niet permitteren en zijn genooddaakt om het risicovollere werk te doen, waarbij de kans op besmetting groter is. Een focus op de eigen overleving vergroot ook de kans op maatschappelijke onrusten. Sommige groepen zullen op zoek gaan naar een zondebok die ze de schuld kunnen geven van de moeilijke situatie waarin zij zich bevinden.

ONDERWIJS

Onderwijsraad

Inrichting en locatie van het onderwijs

Net als in het scenario van continue strijd moet de overheid in dit worstcasescenario samen met de onderwijsinstellingen al het mogelijke doen om fysiek onderwijs in school- of universiteitsgebouwen te organiseren. De omstandigheden zijn echter nog moeilijker, en voor de meeste leerlingen en studenten zal de functie 'onderwijs' waarschijnlijk op andere manieren vorm moeten krijgen. Het verzuim van zowel docenten als leerlingen en studenten is door de pandemie hoog. Verder is denkbaar dat docenten niet meer fysiek les of college willen geven en dat ouders hun kinderen thuishouden.

De sociale functie van onderwijs vereist samenkomsten, maar dan in kleinere groepen. Denkbaar is onderwijs in de buitenlucht, of deconcentratie van plekken van samenkomst voor onderwijs: niet meer grote groepen tegelijk in een gebouw, maar kleine groepjes verspreid over meerdere locaties per buurt – sociale en geografische bubbels – waarin bewoners zelf onderwijsactiviteiten organiseren met (online) begeleiding door onderwijsprofessionals. Stoppen met onderwijs is geen optie, juist omdat in een samenleving waarin elk perspectief lijkt te ontbreken, het onderwijs de hoop en het vertrouwen in de toekomst symboliseert.

Kwaliteit en wendbaarheid

In dit scenario heersen nog meer angst en onzekerheid in de hele samenleving. Dit heeft vanzelfsprekend veel impact op het psychisch welbevinden van kinderen en jongeren. De pedagogische opdracht van het onderwijs wordt dus belangrijker, maar tegelijkertijd ook moeilijker. Onderwijsinstellingen moeten ook meer aandacht besteden aan het welzijn van het personeel. Onderwijs moet op essentiële onderdelen opnieuw ontworpen worden, bijvoorbeeld met betrekking tot onderwijsvormen, -doelen, -methodes en -programma's, maar ook rond de pedagogisch-didactische relatie, en rond toetsing, diplomering en overgangen. Strikte handhaving van de leerplicht wordt in dit scenario nagenoeg onmogelijk. Wel is het van belang om leerlingen en studenten 'in beeld te houden' en te bereiken.

Zoals in alle scenario's behoeven kwetsbare leerlingen en studenten extra aandacht. Specifieke maatregelen zijn nodig voor het speciaal onderwijs, aangezien het bij die sector gaat om leerlingen die nauwelijks goed afstandsonderwijs kunnen volgen, moeite hebben met veranderingen en veel ondersteuning en (soms fysieke) zorg nodig hebben.

Onderwijs en arbeidsmarkt

In het worstcasescenario wordt het hele maatschappelijke verkeer ernstig ontwricht en dus ook de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt. In tijden van strenge lockdowns zijn stagemogelijkheden zeer beperkt. In plaats van stages en onderwijs helpen jongeren de samenleving draaiende te houden. In bepaalde sectoren is de werkloosheid continu hoog, waardoor bepaalde opleidingen ondoelmatig worden, voor zover ze al doorgang kunnen vinden. Veel mensen zullen moeten worden om- en bijschoold. Voor zover om- en bijscholingsmogelijkheden nog beschikbaar zijn, vragen ook deze om herontwerp.

OVERKOEPELENDE LESSEN

OVERKOEPELENDE LESSEN

In dit hoofdstuk worden per domein overkoepelende lessen getrokken uit het doordenken van de verschillende scenario's. Hierbij komen een aantal hoofdthema's naar voren.

Van tevoren doordenken van maatregelen en besluitvorming

In de bijdragen wordt het belang benadrukt van het van tevoren nadenken over maatregelen en besluitvorming. Het is van groot belang om hier aandacht aan te besteden wanneer de situatie nog niet urgent is, zodat in relatieve rust nagedacht kan worden over proportionaliteit, de praktische invulling, de mogelijkheid van uitzonderingen en de manier waarop verantwoording wordt afgelegd. Midden in een crisis moet besluitvorming onder hoge druk plaatsvinden, waarbij sommige goed georganiseerde groepen zullen pleiten voor uitzonderingsposities, terwijl anderen minder mogelijkheden hebben om hun stem te laten horen. Het is dus essentieel om bepaalde afwegingen van tevoren te hebben doordacht. Dan gaat het zowel om reeds bekende maatregelen van de afgelopen twee jaar die in de toekomst misschien opnieuw ingezet worden, als om mogelijke alternatieven.

Proactieve communicatie en denken vanuit de burger

Een ander terugkerend aandachtspunt in de scenario's is het belang van proactieve communicatie. Dit betekent bijvoorbeeld de basisadviezen blijvend onder de aandacht brengen, waarbij de communicatie aangepast wordt aan de doelgroepen. Daarnaast kan continu aandacht worden gevraagd voor de baten van een gezonde levensstijl. Het is hierbij van belang dat beleidsmakers zich daadwerkelijk verplaatsen in de positie en de leefwereld van de burgers die ze willen bereiken. Daarnaast dient er een maatschappelijke dialoog te worden gevoerd over de mogelijke ontwikkelingen van het virus en de lastige afwegingen die deze met zich meebrengen. Die afwegingen zijn zo ingewikkeld, omdat er geen oplossing is die aan ieders belangen tegemoetkomt. Ook kennis over gedrag en onderzoek naar de waarden die mensen belangrijk vinden, dienen een stevige plek krijgen in het beleid. Geldende maatregelen kunnen gefaciliteerd worden met specifieke interventies die opvolging van de maatregelen makkelijker maken. Zo zullen mensen vaker een zelftest doen bij klachten als deze testen op veel locaties gratis beschikbaar zijn of als mensen worden gestimuleerd om ze thuis op voorraad te hebben.

Alertheid en wendbaarheid

Het belang van alertheid en wendbaarheid is het derde thema dat als een rode draad door de bijdragen loopt. Het gaat hierbij om alertheid voor nieuwe ontwikkelingen, bijvoorbeeld door nationaal zicht te houden op het virus of door mee te werken aan een internationaal surveillanceprogramma. Ook wendbaarheid is op veel plekken in de samenleving van belang: van het snel kunnen opschalen van de testcapaciteit van de GGD's en het uitrollen van vaccinatiecampagnes tot het creëren van een zekere overcapaciteit van mensen en middelen om bijvoorbeeld onderwijs ook tijdens coronapieken door te kunnen laten gaan. Ook in de arbeidsmarkt is een zekere wendbaarheid nodig om met onverwachte ontwikkelingen om te gaan, bijvoorbeeld door afspraken te maken tussen verschillende sectoren over de uitwisseling van personeel tijdens coronapieken en -dalen of door het bieden van goede en toegankelijke omscholingsprogramma's om arbeidsmobiliteit te stimuleren.

Een robuuste digitale infrastructuur

Een ander terugkerend thema is het belang van een robuuste digitale infrastructuur en digitale vaardigheden. Een dergelijke infrastructuur is noodzakelijk voor het kunnen laten doorgaan van tal van activiteiten. Denk aan culturele content, lesprogramma's, medische consulten, bezoekenmomenten in justitiële instellingen of diplomatieke bijeenkomsten. Het biedt een alternatief voor fysieke samenkomsten, zodat op verschillende terreinen van het leven interactie en uitwisseling toch door kunnen gaan. Daarbij is het soms noodzakelijk om ook de activiteit zelf anders in te richten door het gebruik van andere methodes of een andere didactiek. Een adequate digitale infrastructuur is ook belangrijk voor (internationale) data- en kennisuitwisseling. Bij dit alles is het van belang om scherp oog te hebben voor bijkomende uitdagingen op het terrein van inclusiviteit, privacy, afhankelijkheid van Big Tech, standaardisatie en cybersecurity.

Oog voor kwetsbaarheid

In ieder scenario zijn er specifieke groepen in Nederland, maar ook daarbuiten, die kwetsbaar zijn. Ten eerste gaat het dan om mensen die medisch kwetsbaar zijn, met een groter risico op een ernstiger ziektebeloop van COVID-19. Kwetsbaarheid kan ook samenhangen met de economische of sociaal-maatschappelijke positie die mensen extra kwetsbaar maakt voor de brede gevolgen van de pandemie. Uit wie de groep kwetsbaren precies bestaat en hoe groot deze groep is, verschilt per scenario. In ieder scenario is het belangrijk om oog voor deze groepen te hebben en hun positie mee te wegen in de besluitvorming, en dient zorgvuldig te worden nagedacht over de wijze waarop aan hen voldoende bescherming en begeleiding kan worden geboden.

Internationale samenwerking

Ten slotte is het belang van internationale samenwerking een terugkerend aandachtspunt. De pandemie heeft aangetoond hoe afhankelijk nationale samenlevingen – ook de Nederlandse – zijn van mondiaal geïntegreerde economieën. Om als nationale overheid met een mondiaal gezondheidsrisico te kunnen omgaan, is internationale samenwerking een noodzakelijke voorwaarde.¹⁶³ Preventie, voorbereiding en respons op een pandemie vormen een mondiaal publiek goed dat vraagt om adequaat en gezamenlijk rentmeesterschap. Investerings in internationale instituties die dergelijke programma's coördineren zijn dan ook nodig. Men kan hierbij denken aan het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding en Europese mechanismen rond de verdeling van goederen en diensten tijdens gezondheidscrisis. Daarnaast is samenwerking met en via de Verenigde Naties (VN), en meer specifiek de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), vereist om ook de capaciteit van armere landen te ondersteunen om epidemieën het hoofd te bieden. De opbouw van deze capaciteit is immers een mondiaal gezamenlijk belang. Ten slotte is het belangrijk om internationaal bindende afspraken te maken over vaccinverdeling.

¹⁶³ Adviesraad Internationale Vraagstukken 2022.

ONDERWIJS

Onderwijsraad

Inrichting en locatie van het onderwijs

Uitgangspunt bij de coronascenario's is dat het onderwijs volwaardig doorgaat en zo lang mogelijk fysiek openblijft. Pas bij hoog ziekteverzuim van onderwijspersoneel of een specifiek risico voor jongeren of kinderen valt te denken aan (gedeeltelijk) afstandsonderwijs of zelfs tijdelijke lokale sluiting. Fysiek onderwijs is cruciaal in de pedagogisch-didactische relatie tussen leerling en leraar, student en docent. Elkaar kunnen ontmoeten op school of opleiding is van vitaal belang voor het sociale en psychische welzijn van kinderen, jongeren en jongvolwassenen. Voor sommige jongeren is de school de veilige plek die ze thuis niet hebben. Van het grootste belang is het waarborgen van adequate vormen van examinering en diplomering om de waarde van het diploma (civiel effect) overeind te houden. Instellingen en Rijksoverheid moeten maatregelen treffen om fysiek onderwijs veilig te kunnen laten doorgaan. Een keuze over de positie van onderwijspersoneel in de vaccinatiestrategie hoort daar ook bij.

Kwaliteit en wendbaarheid

Onderwijsinstellingen en de Rijksoverheid moeten werken aan twee agenda's tegelijkertijd: de kwaliteitsagenda en de wendbaarheidsagenda. De kwaliteitsagenda is gericht op herstel van de coronaschade, maar ook op investering in de grote structurele opgaves waarmee het onderwijs kampt: lerarentekort, schoolleiderstekort, kansengelijkheid, enzovoort. De wendbaarheidsagenda is gericht op het vergroten van het aanpassingsvermogen van het onderwijs met het oog op opleving van het virus of andere maatschappelijke ontwrichtingen. Naarmate de impact van het virus op de samenleving en het onderwijs groter wordt, wordt de uitvoering van de kwaliteitsagenda moeilijker en de uitvoering van de wendbaarheidsagenda urgenter. Het overheidsbeleid moet daarbij een voorspelbare en stabiele factor zijn.

Onderwijs en arbeidsmarkt

De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt neemt in de verschillende scenario's een andere vorm aan, mede als gevolg van veranderingen in de economie. Het aanbod van stages en leerwerkplekken in bedrijven, publieke dienstverleners en de overheid is een sleutelonderdeel in het curriculum van het mbo en het hoger onderwijs. Organisaties en bedrijven profiteren daar ook van. Daarnaast verdient de macrodoelmatigheid van opleidingen in het mbo en het hoger onderwijs aandacht. Als de levensvatbaarheid van bepaalde economische sectoren daalt, veranderen ook de arbeidsmarktperspectieven van studenten die voor deze sectoren worden opgeleid. Dit leidt tot inperking en concentratie van het onderwijsaanbod in de ene sector en uitbreiding van het onderwijsaanbod in andere sectoren. Een derde, daarmee samenhangend element is de noodzaak van om- en bijscholing van werklozen naar tekortsectoren. Hoe groter de gevolgen op de arbeidsmarkt, des te belangrijker deze taak voor het vervolgonderwijs. Er is wel een risico dat een krimp van het opleidingsaanbod in een sector de problemen in die sector verergert en dat er een vicieuze cirkel ontstaat. Het is raadzaam dat het Rijk inventariseert hoe het kan sturen op studie-instroom en omscholing.

Onderwijs

Gezondheidsraad (2022) *Mentale gevolgen van de coronapandemie: een eerste inventarisatie*, Den Haag: Gezondheidsraad.

Inspectie van het Onderwijs (2022) *De Staat van het onderwijs*, Den Haag: Inspectie van het Onderwijs.

OESO (2021) *The State of Global Education. 18 Months into the Pandemic*, Parijs: OESO.

OESO (2022) *Trends Shaping Education*, Parijs: OESO.

Onderwijsraad (2020) *Vooruitzien voor jonge generaties*, Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsraad (2021) *Advies inzake Nationaal Programma Onderwijs*, Den Haag: Onderwijsraad.

Platform Perspectief Jongeren (2022) *Tweede advies Platform Perspectief Jongeren*. Bijlage bij *Kamerstukken II 2021/22, 35923-VIII, 178*.

RIVM, Trimbos-instituut en GGD GHOR Nederland (2021) *Monitor mentale gezondheid en middelengebruik studenten hoger onderwijs: Deelrapport I*.

Justitiabelen

Kamerstukken II 2021/22, Aanhangsel van de handelingen, 925 (Vragen gesteld door de leden der Kamer (2021Z20221), met daarop door de regering gegeven antwoorden).

Nederlands Jeugdinstuut (2022) *Mentaal gezond blijven in coronatijd*, Utrecht: NJI, beschikbaar op: www.nji.nl/nieuws/mentaal-gezond-blijven-in-coronatijd

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (2020) *Advies coronamaatregelen DJI*, Den Haag: RSJ.

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (2021) *Korte detenties nader bekeken*, Den Haag: RSJ.

User Voice (2022) *Coping with COVID in prison: The impact of prisoner lockdown*, beschikbaar op: www.uservice.org/consultations/coping-with-covid

Topsport, sport en bewegen

Fieldlab evenementen (2021) *Advies inzage openingsplan – stappenplan*, beschikbaar op:

www.fieldlabevenementen.nl/wp-content/uploads/2021/09/Matrix-tbv-openingsplan-v6.pdf

Furtado, G.E., R.V. Letieri, A. Caldo-Silva, V.A. Sardão, A.M. Teixeira, M.P. de Barros, R.P. Vieira en A.L.L. Bachi (2021) 'Sustaining efficient immune functions with regular physical exercise in the COVID-19 era and beyond', *Eur J Clin Invest.* 51, 5: e13485.

Grubben, M. en R. Hoekman (2021) 'Van binnen sporten naar buiten sporten. Of thuis! Veranderingen sportaccommodatiegebruik tijdens de coronapandemie', *Sportaccom*, 4: 38-45, beschikbaar op: www.kennisbanksportenbewegen.nl/?file=10628&m=1642779582&action=file.download.

Hollander, E. en R. Hoekman (2022) *Zwemvaardigheid 2020*, Utrecht: Mulier Instituut, beschikbaar op: www.mulierinstituut.nl/publicaties/26568/zwemvaardigheid-2020/.

Hover, P. en E. Heijnen (2022) *Gevolgen van de coronacrisis voor de sportevenementensector: overleven en ondernemen in tijden van onzekerheid*, Utrecht: Mulier Instituut, beschikbaar op: www.mulierinstituut.nl/publicaties/26517/gevolgen-van-de-coronacrisis-voor-de-sportevenementensector/

Kiani, P., J. Balikji, A.D. Kraneveld, J. Garssen en J.C. Verster (2022) 'Pandemic Preparedness: The Importance of Adequate Immune Fitness', *Journal of Clinical Medicine*, 11, 14: 3933, beschikbaar op: <https://www.mdpi.com/2077-0383/11/9/2442>