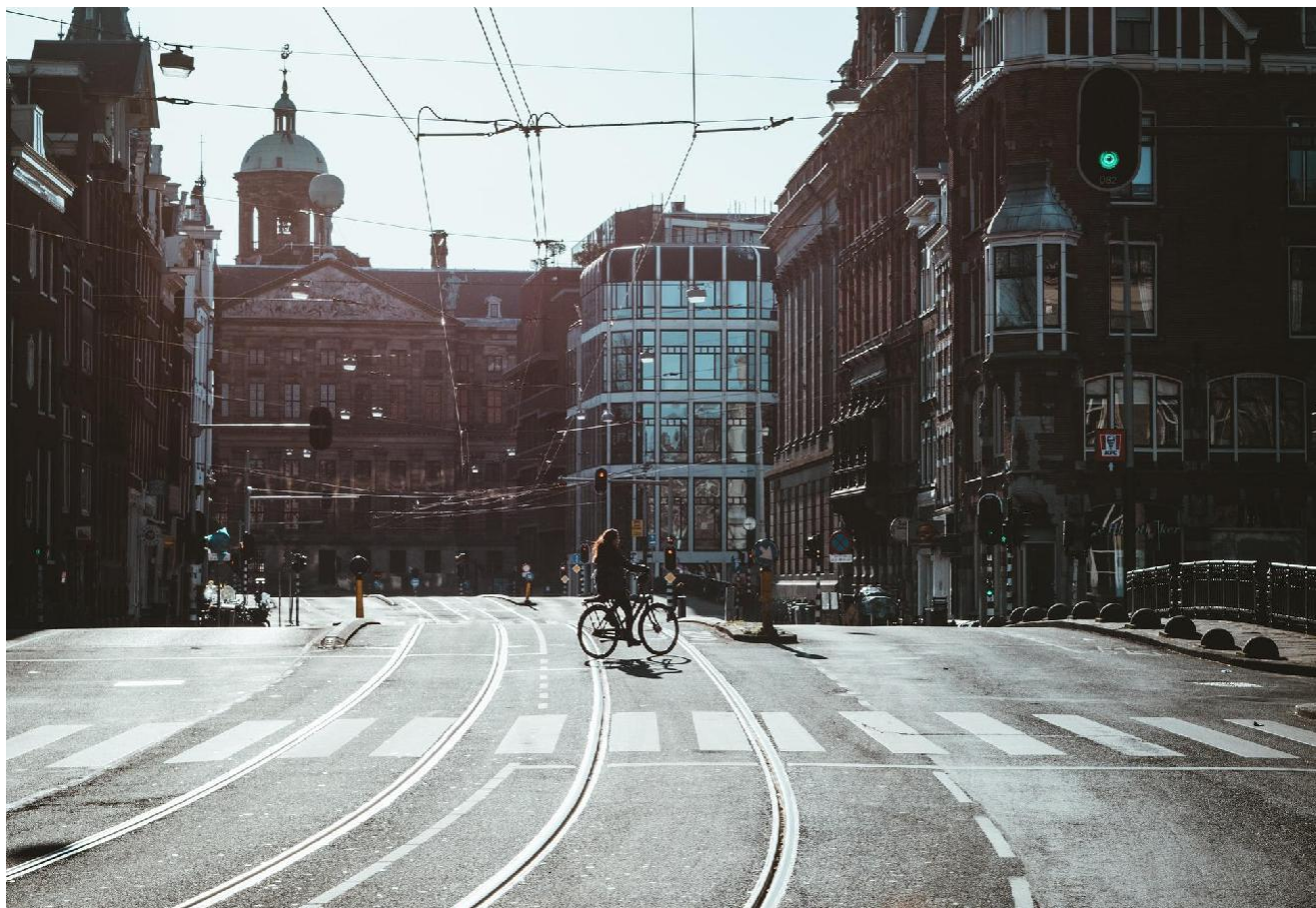


# **Nooit meer COVID-19: flexibel leven in toekomstige pandemie crisissituaties**



**Interdisciplinair Eindwerkstuk**

**[14-08-2020]**

**[Anastasia Hacopian]**

**Geschreven door Ties Greven, Vivian de Kok, Kéba Daffé & Jhelisa Wielkens**

<b>Ties Greven</b>	<b>Bestuurs- en Organisationswetenschappen</b>
Studentnummer	6256031
Vakreferent	Machiel van der Heijden
<b>Vivian de Kok</b>	<b>Governance for Sustainable Development</b>
Studentnummer	6294979
Vakreferent	Sandra van der Hel
<b>Keba Daffé</b>	<b>Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief</b>
Studentnummer	6211054
Vakreferent	Geraldien Frijtag
<b>Jhelisa Wielkens</b>	<b>Stadsgeografie en economische geografie</b>
Studentnummer	6258158
Vakreferent	Ton van Rietbergen

**Abstract**

In dit onderzoek wordt vanuit de disciplines van de Internationale Betrekkingen, de Bestuurs- en Organisationswetenschappen, Governance for Sustainable Development en de Stadsgeografie en Economische geografie onderzoek gedaan naar de maatschappelijke gevolgen van het Coronavirus, dat zich op dit moment op rap tempo over de wereld verspreidt. Er wordt een poging gedaan uit te vinden in hoeverre de huidige pandemie crisissituatie in de toekomst voorkomen kan worden, indien de wereld opnieuw getroffen wordt door een besmettelijk virus. Dit wordt gedaan door vanuit verschillende disciplinaire aanpakken een interdisciplinair inzicht te vormen.

## Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b> .....	4
<b>Hoofdstuk 1: Bestuurs- en Organisationswetenschappen</b> .....	9
<b>Hoofdstuk 2: Internationale Betrekkingen in Historische Perspectief</b> .....	19
<b>Hoofdstuk 3: Governance for Sustainable Development</b> .....	29
<b>Hoofdstuk 4: Stadsgeografie en Economische Geografie</b> .....	39
<b>Hoofdstuk 5: Common Ground en Integratie</b> .....	50
5.1 Belangrijkste disciplinaire inzichten.....	50
5.2 De verschillen.....	51
5.3 Common Ground.....	53
5.4 Integratie.....	55
5.5 Conclusie.....	57
<b>Hoofdstuk 6: Bibliografie</b> .....	59

## Inleiding

Gesloten scholen, horecagelegenheden, sportclubs en kerken. Er is nog maar een enkeling op straat. Het heersende Coronavirus heeft in Nederland geleid tot een intelligente lockdown; de gehele bevolking wordt door de overheid verzocht thuis te blijven. Deze intelligente lockdown heeft een grote impact op onze maatschappij en zorgt voor een achteruitgang van de levenskwaliteit van een groot deel van de bevolking. Wat voorheen als ‘normaal’ werd beschouwd, als onderdeel van onze dagelijkse behoeften, wordt belemmerd door de regels, waaraan iedereen zich dient te houden. Dit om het aantal besmettingen van COVID-19 in te dammen.

De situatie waar we ons als land in bevinden is nieuw. Niemand had de uitbraak van een nieuw virus aan zien komen en niemand was er op voorbereid. Ook de overheid niet. De maatregelen begonnen logischerwijs vrij soepel. Op 9 maart kondigt premier Rutte aan: de handen moeten regelmatig gewassen worden, knuffel voorlopig niet meer en ook het schudden van handen is voor nu even verleden tijd. Drie dagen na het instellen van de hiervoor genoemde maatregelen kwam de overheid met een drastische aanvulling: evenementen werden afgelast, mensen worden abrupt verzocht om thuis te werken en wie koorts of luchtwegklachten heeft, moet binnenblijven. Weer drie dagen later, op 15 maart, werd aangekondigd dat scholen en kinderopvang moeten sluiten en ook een deel van de horeca moet vanaf het moment van de uitspraak dicht. Daarbij werd iedereen opgeroepen anderhalve meter fysieke afstand van elkaar te houden.

Vanaf dit moment raakt het virus iedereen. Mensen kunnen niet meer ‘gewoon’ leven zoals zij deden voordat het virus Nederland raakte. De maatregelen beïnvloeden het doen en laten van iedereen; de levenskwaliteit gaat met de komst van nieuwe maatregelen steeds verder achteruit. In deze scriptie hebben we ervoor gekozen deze situatie te bestempelen met het begrip ‘crisissituatie’.

Bij de Coronacrisis was deze situatie van kracht vanaf het moment dat evenementen werden afgelast en mensen werden verzocht binnen te blijven. Vanaf dit moment werd men echt belemmerd in het dagelijks doen en laten door keuzes vanuit de overheid. Knuffelen en handen schudden zijn ook dingen die we dagelijks doen, maar we kunnen daar ook eenvoudig zonder. Niet knuffelen of handen schudden belemmert ons nog niet genoeg in ons dagelijks doen en laten om te spreken van een crisis. De crisissituatie is dus een situatie die het liefst voorkomen wordt. Dat de maatschappij zo hard getroffen wordt, komt onder andere voort uit het feit dat we niet goed

genoeg voorbereid waren op de komst van een besmettelijk virus. Met de voorspelling dat de wereld door nog meer besmettelijke virussen zoals het Coronavirus getroffen zal worden (Beukeboom, 2020; Cools, 2020; Finoulst 2020), is het van belang om in de toekomst als land wel voorbereid te zijn op een virusuitbraak, zodat er geen vergelijkbare crisissituatie hoeft te ontstaan. Daarom moet er juist nu goed geobserveerd worden. We moeten leren van alles waar we nu mee te maken hebben en als maatschappij tegenaan lopen. We moeten ervoor zorgen dat we voorbereid zijn en weten hoe we een volgende crisis aan moeten pakken.

Deze scriptie dient ertoe de maatschappelijke kant van het Coronavirus te onderzoeken. Door de maatschappelijke vraagstukke, als gevolg van de uitbraak van COVID-19 te analyseren, wordt gezocht naar manieren om een crisissituatie in de toekomst te voorkomen. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt dan ook:

*Hoe kan Nederland een soortgelijke pandemie crisissituatie zoals die van 2020 effectief aanpakken door middel van beleid op lange termijn voor maatschappelijke vraagstukken?*

Het doel van het onderzoek is een analyse te bieden van hoe er vanuit de overheid (van binnen- en buitenland) gehandeld wordt met betrekking tot COVID-19. Hiervandaan wordt onderzocht hoe we ons als land beter kunnen voorbereiden op toekomstige virusuitbraken. Daarbij wordt er ook een aanbeveling gedaan om een toekomstige crisissituatie mogelijk te voorkomen.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, is het belangrijk om eerst een aantal begrippen duidelijk op een rijtje te krijgen. In deze scriptie zal de focus liggen op het voorkomen van een pandemie crisissituatie. Met een pandemie wordt een situatie bedoeld waarbij een epidemie zich over meerdere continenten verspreid. Het Coronavirus heeft dus voor een pandemie gezorgd. Door de Coronacrisis te evalueren en hier lessen uit te trekken, kunnen we ons in de toekomst beter wapenen tegen soortgelijke pandemie crisissituaties. De term crisissituatie wordt gedefinieerd als de situatie, vanaf wanneer mensen belemmerd worden in het dagelijks doen en laten vanwege keuzes die door de overheid worden gemaakt. Kort gezegd is de pandemie crisissituatie waarover wordt geschreven in dit onderzoek dus de situatie, ten gevolge van een pandemie, vanaf wanneer mensen belemmerd worden in het dagelijks doen en laten vanwege keuzes die door de overheid worden gemaakt.

Figuur 1. Visualisatie tijdlijn pandemie crisissituatie



Daarnaast spreken we van een maatschappelijk vraagstuk. Een maatschappelijk vraagstuk is een probleem waar de de samenleving mee te maken heeft. Er is sprake van een maatschappelijk vraagstuk als voldaan wordt aan de volgende kenmerken:

1. Er moet sprake zijn van een sociaal probleem: het gaat om een situatie die veel mensen onwenselijk vinden; die veel mensen in strijd vinden met bepaalde wensen en/of normen.
2. Er bestaan verschillende meningen over het oplossen van het probleem: betrokken burgers/groeperingen hebben vaak verschillende waarden, normen en belangen.
3. Het moet gaan om een probleem dat door middel van gezamenlijke actie of door politiek kan worden opgelost: de oplossingen van een maatschappelijk probleem kunnen gedaan worden door acties of maatregelen van maatschappelijke organisaties of door gezamenlijk optreden van burgers.
4. Het vraagstuk krijgt aandacht van de media: het krijgt daardoor de aandacht van de publieke opinie en de overheid. Een (invloedrijke) groep mensen of organisatie brengt het vraagstuk onder de aandacht van de media.

Om deze hoofdvraag, die zich voornamelijk richt op maatschappelijke vraagstukken, te kunnen beantwoorden, is een interdisciplinaire aanpak noodzakelijk. Het probleem dat wordt behandeld is erg complex en twee of meer disciplines leveren belangrijke inzichten bij het oplossen van dit probleem (Repko & Szostak, 2017). Ook is geen enkele discipline tot nu toe in staat geweest om dit onopgeloste maatschappelijk probleem op te lossen.

De disciplines die samen een antwoord op de hoofdvraag kunnen formuleren zijn de bestuurs- en organisatiewetenschappen, internationale betrekkingen, governance for sustainable development en de sociale geografie. Al deze disciplines zullen door middel van een disciplinaire

deelvraag de visie vanuit het vakgebied op het onderwerp behandelen. Uiteindelijk wordt dan gezamenlijk een overkoepelend antwoord op de centrale vraag geformuleerd.

De vier disciplines passen goed bij de hoofdvraag en het probleem, omdat alle disciplines sociaal maatschappelijk ingericht zijn. De disciplines maken gebruik van vergelijkingen tussen binnen- en buitenland of het kijken naar beleid, en aanpassingen daarop. Voor het probleem is het belangrijk dat ook verschillende aspecten wordt belicht. Alleen kijken naar een vergelijking tussen landen, beleid, ruimte of duurzaamheid heeft niet zoveel effect. Het kijken naar deze perspectieven en daar één antwoord uit formuleren. Door een interdisciplinair antwoord te geven op ons probleem kun je iets formuleren dat voor de hele samenleving werkbaar is en de levenskwaliteit behoudt.

Bestuurs- en organisatiewetenschap houdt zich bezig met het aanpakken van maatschappelijke kwesties. Er zijn hierbij veel actoren betrokken. De politiek, de overheden op verschillende schaalniveaus, maar ook ondernemingen en belangenorganisaties. De interactie tussen deze verschillende partijen op bestuursniveau aangaande de sociaal maatschappelijke verandering die nodig is na het coronatijdperk wordt vanuit bestuurs- en organisatiewetenschap onder de loep genomen en is daarom een nuttige toevoeging aan het geheel. De devraag die vanuit deze discipline zal worden beantwoord is: *Waar moet de overheid op letten bij het evalueren van de COVID-19 crisis en welke lessen kunnen we hieruit trekken?*

Internationale betrekkingen in historisch perspectief kijkt naar de internationale relaties van landen en internationale organisaties. Op welke manier verhouden staten en internationale organisaties (IOs) zich tot elkaar en op welke manier kunnen internationale problemen opgelost worden. Deze discipline is van belang op dit onderwerp omdat de internationale belangen van verschillende staten en internationale organisaties cruciaal zijn in de voorkoming en oplossing van de huidige crisis. De devraag die zal worden beantwoord vanuit deze discipline is: *Op welke manier reageren landen, met name Nederland op het Coronavirus en in hoeverre hebben internationale organisaties zoals de EU hier invloed op?*

Governance for Sustainable Development is een discipline waarvan alle vakken vallen onder de studie Global Sustainability Science. Het doel van deze discipline is om vanuit de overheid/onderzoek te kijken naar hoe je de wereld duurzamer kunt maken. De coronacrisis kan je vanuit deze discipline op verschillende manieren benaderen en zeker ook positief. Er kan worden gekeken naar hoe de coronacrisis positieve invloed heeft op het stopzetten van alle economisch

vervuilende processen van op de natuur. De deelvraag die vanuit deze discipline zal worden beantwoord is: *Wat moeten beleidsinstrumenten bevatten om na de crisis de luchtverontreiniging niet terug te laten gaan naar een situatie van voor 2020?*

De laatste discipline die zal bijdragen aan het oplossen van het probleem is sociale geografie. De discipline van de sociale geografie houdt zich bezig met de verhouding tussen de mens en de ruimte en staat dus eigenlijk precies tussen de disciplines in. De wereld is op weg naar een zogenaamde ‘anderhalve meter-samenleving’, waarin besmettingen van (mens bedreigende) virussen wordt voorkomen. Als sociaalgeograaf wordt er dan nagedacht over de inrichting van de ruimte in een gebied en in hoeverre het dagelijks leven van mensen dan moet veranderen, gezien de ruimte in de huidige tijd niet is ingericht op een samenleving waarin iedereen anderhalve meter van elkaar verwijderd kan zijn. De deelvraag die vanuit deze discipline zal worden beantwoord is: *Hoe kan er functioneel met de ruimte van Nederlandse steden omgegaan worden om in de toekomst een pandemie crisissituatie te voorkomen?*



## **Alleen samen krijgen we corona onder controle**

### **Inleiding**

De afgelopen maanden heeft zich een situatie voorgedaan die niemand had kunnen voorzien. Het straatbeeld kreeg binnen de kortste keren een totaal ander aanzien. Concerten, sportwedstrijden, festivals en horecagelegenheden sloten hun deuren en mensen moesten binnenblijven. COVID-19 deed haar intrede. Het virus verspreidde zich razendsnel over de hele wereld en zorgde voor een nooit eerder vertoonde situatie. Ook Nederland werd langzaam maar zeker geraakt door het virus. De eerste besmettingen waren eind februari een feit en de overheid diende maatregelen te nemen. Nederland bevond zich in een crisis. Een crisis is een zware noodsituatie waarbij het functioneren van een stelsel ernstig verstoord raakt. Er kon niet meer geleefd worden zoals voorheen. De normaalste zaken die jarenlang voor lief werden aangenomen, zoals buitenspelen en iemand een knuffel geven, konden nu niet meer. Volgens Rutte moest het leven worden geleid volgens het ‘nieuwe normaal.’ Of misschien beter gezegd het ‘tijdelijke abnormaal.’

Een crisis lijkt soms onoverkomelijk. Hoe goed er ook ingespeeld was op de situatie betreffende COVID-19, deze had nooit helemaal kunnen worden afgewend. Wel zijn er zaken die invloed hebben op de uitkomst en het verloop van een crisis. Het handelen vanuit de overheid en bedrijven bepaalt voor een groot deel het beeld dat wij vormen van de crisis en het handelen van burgers. Een crisis kent verschillende stadia waarin er telkens andere dingen van de mensen wordt gevraagd. COVID-19 vereist erg veel van de hele samenleving om gezamenlijk door deze ingewikkelde en moeilijke situatie heen te komen. Er valt niet direct een schuldige aan te wijzen en niemand had de situatie kunnen voorkomen, maar desondanks kan het leven niet meer worden geleefd zoals voorheen. Er is een gezamenlijke verantwoordelijkheid om het probleem te overkomen. Het doel is om weer terug te gaan naar de situatie zoals deze was voor de crisis en dat is erg lastig omdat dit een unieke situatie is. Goede coördinatie vanuit de overheid is hierbij cruciaal. De rol van de overheid in een crisissituatie is belangrijker dan op welk ander moment dan ook. Dit is de periode waarin burgers niet goed weten waar ze aan toe zijn en duidelijkheid en een plan nodig hebben. De vraag die nu gesteld kan worden is nu dan ook hoe er beleidsmatig

gehandeld dient te worden. Het is duidelijk dat de overheid en bedrijven zich zonder aankondiging volledig anders dienen op te stellen om de crisis het hoofd te bieden. Met COVID-19 kan er gekeken worden hoe er tot nu toe omgegaan is met de crisis en hoe er in de toekomst van geleerd kan worden. De vraag die beantwoord zal gaan worden is: Waar moet de overheid straks op letten bij het evalueren van hun handelen tijdens de COVID-19 crisis en welke lessen kunnen we hieruit trekken? Er zal dus uitgebreid worden geanalyseerd hoe de overheid in verschillende stadia van de crisis het probleem heeft aangepakt en wat hier in de toekomst van geleerd kan worden.

## Literatuur

Voordat er een analyse kan worden gemaakt van het handelen van de overheid tijdens de COVID-19 crisis is het belangrijk om eerst een aantal begrippen en theorieën uit de literatuur scherp te krijgen om deze vervolgens toe te kunnen passen op de COVID-19 casus. Als eerste zal er worden gekeken naar *collaborative crisis management* (Nohrstedt et al., 2018). Met *collaborative crisis management* wordt bedoeld hoe samenwerking het vermogen van samenlevingen vormt om te plannen voor, te reageren op en te herstellen van extreme en ongeplande gebeurtenissen zoals COVID-19. Het is van belang om te begrijpen dat er twee dimensies zijn van *collaborative crisismanagement*. Als eerste is er de functionele dimensie. Crises geven gebeurtenissen aan die kernwaarden bedreigen en onmiddellijke actie vereisen. Er is vaak onmiddellijke actie vereist om bedrijven en mensen te wapenen tegen onzekere omstandigheden. Deze onmiddellijke actie gaat verder dan grenzen tussen sectoren en er is sprake van situationele criteria. Een crisis is een tijdelijke situatie waarbij er iets anders wordt gevraagd dan normaal. De andere dimensie van *collaborative crisis management* wordt de politieke dimensie genoemd. Hierbij gaat het vooral om de *framing contests* die er plaatsvinden aan de beginfase van crisissituatie (Kaplan, 2008). Bij *framing contests* komt er ruimte voor het uitdagen van denkpatronen. Het is hierbij de kunst om ervoor te zorgen dat het eigen persoonlijke frame wordt getransformeerd naar het collectieve frame. Oftewel dat wat jij wilt dat er gebeurt, wordt overgenomen als collectief idee. Er ontstaat hierbij een *window of opportunity* (Brückner & Ciccone, 2011). Er ontstaat aan het begin van een crisissituatie een moment een tijdsplan waarbij er actie kan worden ondernomen om zo gezamenlijk tot een gewenste uitkomst te komen. Op het moment dat de crisis inslaat, doet dit moment zich voor.

Een uitbreiding op *collaborative crisis management* wordt gedaan door Ansell et al. (2010) door middel van het introduceren van *four boundary-spanning mechanisms*. Vanuit *collaborative crisis management* is er de behoefte om te zorgen voor een effectieve grensoverschrijdende crisisrespons. Door de vier onderdelen van de *four boundary-spanning mechanisms* samen te voegen, kan er worden gezorgd voor een dusdanige aanpak van grensoverschrijdende dimensies. Het probleem kan door de losse onderdelen samen te nemen grensoverschrijdend worden opgelost. De vier losse onderdelen zullen nu kort uiteen gezet worden. Het eerste onderdeel van het *four boundary spanning* mechanisme is *distributed sense-making*. Hierbij is het doel om conflicterende definities van een probleem te versmelten tot een definitie om zo alle neuzen dezelfde kant op te krijgen. Het tweede onderdeel van het mechanisme betreft *networked coördination*. Het gaat hierbij om een institutioneel design om samenwerking te bevorderen. Er moet worden samengewerkt om een crisis uiteindelijk onder de duim te krijgen. Het derde onderdeel van het mechanisme is *surge capacity*. Het overkomen van problemen met bevoorradingshoeveelheden. Het laatste onderdeel van het mechanisme is *formal scaling procedures*. Hierbij gaat het om het verklaren en uitleggen waarom bepaalde beslissingen voor dingen worden genomen. Deze vier onderdelen samen zorgen samen voor een effectieve, grensoverschrijdende crisisrespons.

Daarnaast zal er worden gekeken naar *post crisis governance* en *crisis induced learning* (Boin, McConnell & Hart, 2008). Het gaat hierbij om de bestuurlijke dimensie van het omgaan met crises. Hoe kan er in de toekomst beter voorbereid worden op een crisis of hoe kan deze zelfs helemaal worden voorkomen? Welke dingen kunnen we leren van een crisis en hoe kunnen we deze lessen in de toekomst gebruiken? Dit zijn vragen die centraal staan bij *crisis induced learning*. Na een crisis wordt het vaak duidelijk dat er dingen anders moeten dan voorheen om een vergelijkbare situatie in de toekomst te voorkomen. *Crisis induced learning* probeert lessen te trekken uit fouten die gemaakt zijn tijdens een crisis en biedt een framework om het in het vervolg beter te kunnen doen. Twee begrippen staan centraal bij *crisis induced learning*. Dit zijn *accountability* en *learning*. Bij *accountability* gaat het om het terugkijken naar de prestatie van mensen tijdens de crisis. Bij *learning* gaat het vooral om vooruit kijken en de bestaande regelingen en structuren in de toekomst verbeteren. Deze twee begrippen staan in theorie los van elkaar, maar kunnen in de praktijk overlappen. Bijvoorbeeld bij de regering waar er veel wordt gekeken naar *accountability* zijn ze ook erg geïnteresseerd in het opstellen van lessen voor de toekomst.

Bij het analyseren van de COVID-19 crisis kunnen drie fases van de crisis worden

onderscheden. De evaluatie en het trekken van lessen uit de crisis zal plaatsvinden in fase drie. Dit zal gebeuren aan de hand van de analyse die gedaan is van fase een en twee. belangrijk om de verschillende stadia van de crisis duidelijk te krijgen. Nohrstedt et al. (2018) onderscheiden drie verschillende fases van een crisis. De eerste fase van de crisis is de directe respons op een noodsituatie. Het gaat hierbij om de eerste reactie vanuit de overheid op de crisis. Uit de eerste fase kunnen dus lessen worden getrokken voor een directe respons en het beleid en handelen van de overheid. In de tweede fase gaat het er om dat de overheid de mensen vertelt wat er precies aan de hand is, wat dit voor de mensen betekent en wat er nu verder gaat gebeuren. Er wordt dan informatie verschaft door de overheid en de genomen maatregelen worden uitgelegd. Hier kunnen lessen worden getrokken voor communicatie. De derde fase is de fase na de crisis. De weken en maanden na de crisis is er nog steeds een nasleep. De gevolgen van de crisis zijn dan zichtbaar en het is dan de taak aan de overheid om met deze gevolgen om te gaan. Dit is de belangrijkste fase van de crisis. In deze fase kan er antwoord worden gegeven op de onderzoeksvraag. Hier kunnen fase een en twee van de crisis worden geëvalueerd en komt het *crisis induced learning* naar voren. De lessen van fase een op basis van beleid en fase twee op basis van communicatie kunnen in fase drie worden geanalyseerd. Het is duidelijk dat de overheid in deze verschillende stadia een andere invulling dient te geven aan haar rol. Er zal nu verder worden uitgeweid over Hoe de literatuur kan worden toegepast op de COVID-19 crisis in de verschillende stadia

### **Fase een**

De eerste fase van de crisis is dus de directe noodhulp. De reactie op een crisis moet snel en effectief komen. Daarnaast moeten de ingewikkelde logistieke en institutionele condities die van kracht zijn goed onder consideratie worden genomen. Met COVID-19 ontstond er een situatie die niet makkelijk verholpen kon worden. Het is een ingewikkeld probleem waar we niet een eenduidige oplossing voor hebben. Samenwerking is dus vereist. Er is namelijk een gezamenlijk doel van alle actoren om de crisis te overwinnen. De politieke en functionele dimensie van *collaborative crisis management* hangen tijdens de eerste fase van de COVID-19 crisis sterk met elkaar samen. De functionele dimensie geeft aan dat crises gebeurtenissen zijn die kernwaardes bedreigen en directe actie vereisen. COVID-19 is een probleem dat veel dieper gaat dan een concurrentiestrijd binnen een sector en vereist gezamenlijke maatregelen om het probleem te

kunnen overwinnen. Er is behoefte aan benaderingen en ideeën die ons wapenen tegen de problemen.

Vanuit de politieke dimensie moet de overheid er met de *framing contest* tijdens de *window of opportunity* voor zorgen dat er wordt gestreefd naar het zo snel, effectief en gezamenlijk oplossen van de crisis door zowel bedrijven als burgers. Er is veel onduidelijkheid aan het begin van een crisis en de directe actie van de overheid moet er met een duidelijk frame voor zorgen dat het denkbeeld van de overheid ook het collectieve denkbeeld wordt. Samenwerking en sectoroverschrijdende denkbeelden zijn hierbij vereist.

Een voorbeeld van een *framing contest* tijdens de COVID-19 crisis zijn de autoproducenten. Zo zijn de meeste grote autoproducenten gestopt met het fabriceren van auto's (Kouwenhoven, 2020). Autofabrikanten hebben ervoor gekozen om nu producten te gaan maken in de strijd tegen corona. Volkswagen en Mercedes-Benz schenken honderdduizenden mondkapjes aan mensen die het hard nodig hebben en gaan onder anderen Ford en Tesla nog verder door beademingsapparatuur te maken. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft in Nederland de opdracht gegeven aan Auping en AFPRO Filters om mondkapjes te gaan produceren. Hiermee wordt het duidelijk dat het een sectoroverschrijdend probleem is en samenwerking van sectoren vereist om het probleem te kunnen overwinnen.

Vanuit *collaborative crisis management* kan er in de eerste fase van de crisis een analyse worden gedaan van de directe respons van de overheid. Wat er duidelijk naar voren komt in de eerste fase is dat het belang van gezamenlijk snel en effectief reageren op een crisis individuele belangen overstijgt. Kernwaarden van organisaties komen tijdelijk buitenspel te staan en er moet snel worden geschakeld naar een gezamenlijk front om het crisis het hoofd te bieden.

## **Fase twee**

De tweede fase draait om duidelijkheid scheppen en maatregelen treffen. Na het treffen van directe maatregelen willen mensen weten waar ze aan toe zijn. Hoe lang blijft deze onprettige situatie zoals deze nu is en wat wordt er van mij verwacht? Crisiscommunicatie staat in de tweede fase centraal. In een tijd van sociale media is het noodzakelijk om informatie te verschaffen en te vertellen wat er van de mensen verwacht wordt. Als dit niet gebeurt, biedt dit kansen voor speculaties, rumoer, achterdocht en beschuldigingen van zwak optreden (Norhstedt et al., 2018). In een crisissituatie is er meer paniek en angst bij de bevolking dus is heldere communicatie zeer

belangrijk. De overheid moet een duidelijke definitie van de situatie geven en duidelijkheid scheppen bij het volk. Duidelijkheid was in de eerste fase ook al belangrijk, maar speelt een andere rol dan in de tweede fase. Tijdens de eerste fase was het voor de overheid van belang om duidelijkheid te creëren voor het vormen van een nieuw crisisbeleid. In de tweede fase is duidelijkheid verschaffen vooral belangrijk voor de gemoedstoestand van de burgers en het verminderen van speculaties. Rutte heeft dit tijdens de COVID-19 gepoogd te doen door middel van toespraken op televisie, beleid en campagnes. Op deze manier probeerde hij een sectoroverschrijdende crisisrespons te bieden. Het *four boundary-spanning mechanism* sluit aan bij de genomen maatregelen door de regering tijdens de COVID-19 crisis. Alle onderdelen van het mechanisme komen terug in de crisiscommunicatie van de overheid.

Het onderdeel *contributed sense-making* is terug te vinden in de toespraken van Rutte en koning Willem-Alexander. Op deze manier werd gepoogd alle blikken dezelfde kant op te krijgen. Door verschillende toespraken van premier Mark Rutte en koning Willem-Alexander werd er duidelijkheid geschept over COVID-19. Er werd een nationaal en eenduidig probleem van gemaakt. Daarnaast werd ervoor gezorgd dat iedereen die corona gebruikte om zichzelf beter te maken of toch buiten ging sporten het zwaar te verduren kreeg. Zo werd Rumag door Arjen Lubach met de grond gelijk gemaakt toen het een slaatje leek te slaan uit de COVID-19 crisis en geld te verdienen met shirts die werden verkocht voor een goed doel. Hierop volgend is een topman van Rumag opgestapt. De overheid had het voor elkaar gekregen om COVID-19 een nationaal probleem te maken. Iedereen die niet wilde bijdragen aan het oplossen van dit probleem werd raar aangekeken. Zo kwam er een eenduidige probleemdefinitie.

Het tweede onderdeel betreft *networked coördination*. Sectoroverschrijdende samenwerking van bedrijven was vanaf de eerste fase van de crisis al van toepassing, maar ook de burgers waren nodig om corona de wereld uit te helpen. Soms is symbolische samenwerking genoeg om een crisis te overwinnen. De symbolische eenheid zorgt dan voor meer vertrouwen en een hogere capaciteit in mogelijkheden. Het geeft de burger letterlijk moed (Van der Mee, 2020). Ook hier is voor gekozen bij COVID-19. Er is een campagne van de Rijksoverheid opgezet die luidt: ‘Alleen samen krijgen we corona onder controle.’ Hierin wordt gezegd dat het van belang is om zoveel mogelijk thuis te blijven en alleen naar buiten te gaan als dit echt nodig is. Bij corona is het probleem echter zo groot dat met alleen symboliek het probleem niet kan worden opgelost. Er is een noodzaak in het meedoen van iedereen om deze crisis te overwinnen. De campagne heeft

dus zowel een functioneel doel (het verminderen van contact om zo besmettingen te voorkomen) als een symbolisch doel (eenheidsvorming van het volk). Om het functionele doel na te streven is het eerste aspect van het *four boundary spanning* mechanisme erg belangrijk. Door het duidelijk maken hoe belangrijk het is om aan de regels te voldoen, zal het functionele doel eerder en makkelijker bereikt worden. Het derde onderdeel is *surge capacity*. Toen er duidelijk werd dat Nederland lang niet genoeg bedden op de intensive care zou hebben voor het aantal patiënten dat er verwacht werd, brak er paniek uit door het hele land. Hierop volgend is de overheid direct begonnen met opschalen en zijn deze problemen na een tijdje naar de achtergrond verdwenen. Voorafgaand aan COVID-19 was er nooit gerekend op dusdanig grote aantallen van patiënten die op de intensive care zouden komen te liggen. Door deze situatie was het vanuit de nodig hierop in te spelen en passende maatregelen te treffen.

Het laatste onderdeel is *formal scaling procedures*. De overheid heeft een aantal harde maatregelen moeten treffen. Het afgelasten van eindexamens is een beslissing die niet zomaar genomen kon worden. Ook het niet door laten van grote evenementen zou op veel weerstand kunnen rekenen. De overheid heeft echter het totaalplaatje goed duidelijk gemaakt. Het belangrijkste is nu de gezondheid, de rest is bijzaak. Door deze boodschap duidelijk te verkondigen, worden de maatregelen niet altijd eenvoudig, maar wel verdraagzamer en beter begrepen.

Uit het *four boundary-spanning mechanism* kunnen lessen worden getrokken op basis van crisiscommunicatie. Het is belangrijk om duidelijkheid te verschaffen bij de burgers om twee redenen. Ten eerste weten burgers dan waar ze aan toe zijn. Er zal minder angst en onzekerheid voordoen bij de burgers als ze weten wat er aan de hand is en wat er van hen wordt verwacht. Daarnaast is communicatie belangrijk om de burgers mee te krijgen bij het oplossen van de COVID-19 crisis. Als burgers weten wat er van hun verwacht wordt, kunnen ze bijdragen aan het verhelpen van de COVID-19 crisis.

### **Fase drie**

Het derde en laatste stadium van een crisis is strategisch vaak de lastigste fase voor beleidsmakers en bestuurders. Het is daarnaast voor de evaluatie ook de belangrijkste fase van de crisis. Het gaat hierbij om de fase direct na de crisis. In de weken, maanden en soms zelfs jaren na de crisis kan het gebeuren dat leiders nog steeds bezig zijn met het de gevolgen van de crisis. Bedrijven hebben

schade of zijn failliet en het is niet makkelijk om zomaar terug te gaan naar de situatie voor de crisis als dit ooit al mogelijk is. De COVID-19 crisis is nog niet volledig ten einde, maar wel kunnen er al lessen getrokken worden en aanbevelingen worden gedaan waar de overheid op moet gaan letten tijdens de evaluatie.

Deze lessen kunnen worden getrokken op basis van *crisis induced learning* (Boin et al., 2008). Bij crisis induced learning staan de begrippen *accountability* en *learning* centraal. Ook tijdens de COVID-19 crisis spelen deze twee begrippen een cruciale rol. Bij *accountability* gaat het om de verantwoordelijkheid. Het terugkijken op prestaties van mensen. De vragen wat is er gebeurd en wie is hiervoor verantwoordelijk staan centraal. De COVID-19 crisis is een crisis waar niet een directe schuldige voor valt aan te wijzen. Dit betekent niet dat er geen fouten kunnen worden gemaakt. Politieke leiders dienen hun acties te verantwoorden. Dit kan in combinatie met *learning* zorgen voor belangrijke lessen. Het kijken wie ergens verantwoordelijk voor is, waarom dit gedaan is en hier conclusies uit te trekken helpt bij een goede evaluatie.

Bij de analyse van fase een en twee van de COVID-19 crisis komen de directe respons en de crisiscommunicatie beide duidelijk naar voren. Tijdens het evalueren van de crisis door de overheid kunnen hier door middel van *crisis induced learning* duidelijke lessen uit worden getrokken. Bij de directe crisisrespons moet er bij de *accountability* worden gekeken naar het handelen van zowel de overheid als de bedrijven. Welke rol speelden de overheid en de bedrijven bij het gezamenlijk oplossen van de crisis en hielden beide actoren deze rol vast gedurende de gehele crisis? Als er dan wordt gekeken naar *learning* is de vraag welke dingen anders hadden moeten en hoe dit in de toekomst beter kan. Was het noodzakelijk dat bedrijven hun kernwaarden loslieten? Zorgde het stellen van het gezamenlijk belang boven het individueel belang niet voor onnodige faillissementen? Dit zijn de lessen die kunnen worden geleerd en de zaken waarmee rekening moet worden gehouden op het gebied van de directe respons en handelen.

Er kan op dezelfde manier worden gekeken naar crisiscommunicatie. De overheid heeft maatregelen, doelen en belangen proberen te communiceren tijdens de COVID-19 crisis. De vraag is nu of de overheid hierin juist gehandeld heeft en of hiervan geleerd kan worden. Was het altijd voor iedereen duidelijk wat de maatregelen waren tijdens de crisis? Was het voor de burgers duidelijk waar ze het voor deden? Behoefden burgers soms niet meer communicatie vanuit de overheid? Dit zijn de lessen die de overheid meekrijgt vanuit de crisis en waar ze op moeten letten tijdens de evaluatie.



De mogelijkheid om iets te doen met deze lessen zijn er zeker. Aan het einde van een crisis doet zich namelijk een nieuwe *window of opportunity* voor (Brückner & Ciccone, 2011). Evenals aan het begin van de crisis doet zich nu de mogelijkheid voor om actie te ondernemen die zorgt voor een gewenste uitkomst. Er kan weer worden begonnen met een schone lei en vlak na de crisis doet de mogelijkheid zich voor om het beter te doen dan eerst. *Crisis induced learning* geeft aan dat een kenmerk van crises dynamische verandering is. De overheid kan de lessen die worden getrokken uit de crisis direct vertalen naar nieuw beleid.

## **Conclusie**

Het is duidelijk geworden dat een crisis een complex geheel is waarbij er met veel dingen rekening moet worden gehouden. Het is als overheid van belang om als overheid in verschillende stadia van een crisis een andere houding aan te nemen en anders in te grijpen. Om lessen te kunnen trekken uit de COVID-19 crisis en te bepalen waarmee er rekening moet worden gehouden, moeten de verschillende fases apart worden geanalyseerd.

Tijdens het eerste stadium van een crisis is er noodzaak aan directe actie. De overheid zorgt via *collaborative crisis management* en de *framing contest* voor het creëren van een gezamenlijk probleem en er wordt duidelijk gemaakt dat het probleem sectoroverschrijdend is. Iedereen heeft ermee te maken en wordt erdoor geraakt. Daarom is het belangrijk om de kernwaardes van de bedrijven gedurende de crisis te laten voor wat het is en gezamenlijk te werken aan een oplossing. Gezocht moet er worden naar een nieuw *frame* en dit moet door iedereen worden gezien als het heersende *frame* om zo als eenheid de crisis te kunnen afwenden. Met de directe respons worden dus de gezamenlijke belangen boven de individuele belangen van bedrijven gesteld.

In de fase daarna is er behoefte aan duidelijkheid. De overheid moet naar de mensen communiceren wat de situatie op dat moment is, hoe het verder zal gaan lopen en wat er van de mensen wordt verwacht. Door duidelijkheid te scheppen en te zorgen voor een eenduidige probleemdefinitie komen de blikken dezelfde kant op te staan en kan er samen worden gewerkt aan het oplossen van het probleem. Duidelijke crisiscommunicatie zorgt dus voor zekerheid en participatie bij burgers.

Het derde stadium is de nasleep van de crisis. Deze fase is het belangrijkste aangezien dit de fase is waar er geëvalueerd kan worden en de geleerde lessen kunnen onder de loep worden genomen. *Accountability* en *learning* staan centraal. De prestaties van mensen tijdens de crisis

worden geëvalueerd en er worden lessen getrokken uit deze prestaties en structuren verbeterd om het in de toekomst beter te kunnen doen. De lessen die geleerd zijn uit fase een en twee moeten kritisch worden bekeken tijdens het evalueren in fase drie aan de hand van *crisis induced learning*. Wat kan er beter bij de directe respons en de crisiscommunicatie? Zijn de lessen die hieruit getrokken zijn wel de juiste? Wie is hiervoor verantwoordelijk en hoe gaat dit in de toekomst beter? Dit zijn de dingen waar de overheid op moet letten tijdens het evalueren van de crisis. Vooral in fase drie is dit noodzakelijk aangezien crisis de dynamiek heeft voor directe verandering. Er ontstaat een *window of opportunity*. Hervormingen na de crisis zijn het product van intelligente reflectie en experimenteren zodat er uiteindelijk nieuwe ideeën omarmd kunnen worden. Alleen zo krijgen we corona samen onder controle.

## Disciplinair hoofdstuk 2: Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

### Nationale reactie vanuit Internationaal perspectief

*“The evolving coronavirus disease 2019 (COVID- 19) pandemic<sup>1</sup> is certainly cause for concern. Proper communication and optimal decision- making are an ongoing challenge, as data evolve. The challenge is compounded, however, by exaggerated information. This can lead to inappropriate actions. It is important to differentiate promptly the true epidemic from an epidemic of false claims and potentially harmful actions.”( Ioannidis, 2020)*

De Coronavirus pandemie verandert voortdurend de wereld. Op het moment van schrijven heeft het coronavirus, dat in december 2019 in Wuhan, China is begonnen, wereldwijd al bijna 5.5 miljoen mensen besmet en meer dan 345 duizend mensen het leven gekost. (*Johns Hopkins University, 2020*) Van deze besmettingen zijn er bijna 2 miljoen in Europa en bijna 50 duizend in Nederland.

Er zijn nog maar een paar landen over zonder besmette inwoners, wat betekent dat vrijwel de hele wereld te maken heeft met de corona crisis. De indirecte gevolgen van de crisis kunnen zelfs (op den duur) zwaarder wegen dan het virus zelf. Dit vergt op alle niveaus inspanningskracht (zowel persoonlijk en als groep) om deze crisis te overkomen. Dit heeft uiteraard veel druk uitgeoefend op wereldleiders en internationale organisaties (IO's). De belangrijkste focus in de wereld op dit moment is het vinden van een medicijn, een vaccin en voorkomen dat het virus zich zoveel mogelijk verspreidt. Het lijkt er echter op dat als het gaat om de beslissingen die worden genomen en de richtlijnen die worden gevolgd, niet de IO's deze maken, maar de individuele landen zelf. Kijk bijvoorbeeld naar het verschil in maatregelen tussen Nederland en België. Belgen vinden de Nederlandse maatregelen laks, maar de cijfers verschillen weinig. (*Nos, 2020*) Geografisch gezien zijn beide landen samen kleiner dan sommige provincies in andere landen echter hebben ze beide hun eigen aanpak op het coronavirus. Het virus verandert echter niet bij landsgrenzen.

*“The Coronavirus (Covid-19) poses interesting questions for social and political thought. These include the nature and limits of the ethical responsibility of the state, personal liberty and collective interests, human dignity, and state surveillance. As many countries throughout the world declared states of emergency, some of the major questions in political philosophy become suddenly highly relevant.” (Delanty, 2020)*

De coronavirus-pandemie heeft hier licht geworpen op de relatie tussen staten en internationale organisaties tijdens een internationale crisis. Hoewel de uitkomst van deze pandemie nog niet is vastgesteld, heeft het virus al veel veranderd op de wereld. Dit artikel richt zich op de manier waarop de pandemie wordt aangepakt door internationale organisaties en door individuele staten en hoe hiervan geleerd kan worden. De IO waar naar gekeken zal worden is voornamelijk de EU, maar andere IOs zoals het WHO en de VN zullen wanneer nodig betrokken worden. Het individuele land waarop gefocust zal worden is Nederland, andere landen kunnen als voorbeeld gebruikt worden of in vergelijking worden getrokken met Nederland. Er lijken namelijk geen universele regels te zijn die door elk land worden gevolgd, maar elk land leunt op haar eigen aanpak en maatregelen. Het is de vraag of dit de beste aanpak is (geweest), De onderzoeksvraag luidt als volgt: *Op welke manier reageren landen, met name Nederland op het Coronavirus en in hoeverre hebben internationale organisaties zoals de EU hier invloed op?*

Om deze vraag te beantwoorden zullen meerdere primaire bronnen in de vorm van data en wetenschappelijk bronnen gebruikt worden, evenals secundaire bronnen in de vorm van wetenschappelijk onderzoek naar de recente materie en nieuwsartikelen. De primaire bronnen zijn deels actueel en dateren uit 2020, maar bronnen over het framework van staatssoevereiniteit (Ayoob etc.) en internationale organisaties (Barnett & Finnemore etc.) zijn van voor de pandemie. Op deze manier heeft dit hoofdstuk een bepaalde structuur waarbij het geen opsomming van de actuele gebeurtenissen wordt. Aangezien het een erg recent onderwerp is zullen nieuwsartikelen van de NOS, BBC, RIVM die geïncorporeerd worden belangrijke informatie bevatten voor de conclusie en de manier waarop Nederland heeft gereageerd op de pandemie. Eerst wordt staatssoevereiniteit uiteengezet met behulp van bronnen van schrijvers zoals Ayoob en Waeber, daarna wordt de reactie op de pandemie door internationale organisaties en individuele landen zoals Nederland naast elkaar gelegd, vergeleken en onderzocht. Hierdoor kan een conclusie

worden getrokken over de manier waarop deze huidige crisis in 2020 door verschillende partijen wordt aangepakt en hoe dit wellicht effectiever kan (voor een land als Nederland)

### **Staatssoevereiniteit**

*“Sovereignty is often described in terms of internal control and external autonomy. However, since both control and autonomy wax and wane in the real world of politics, it is better to define sovereignty as authority ( the right to rule over a delimited territory and the population residing within it).” (Ayoob, 2002)*

Hier wordt staatssoevereiniteit uitgelegd als het recht om controle te hebben over een gebied en de bevolking van dat gebied. Staatssoevereiniteit is dus niet persé de controle die een regering of groep op een gebied heeft, want controle kan afnemen en is niet constant (kijk bijvoorbeeld naar de huidige situatie in de VS), maar eerder de autoriteit die een regering of groep heeft over een bepaald gebied en haar inwoners. Op deze manier heeft de Nederlandse regering autoriteit over Nederlands grondgebied en Nederlandse burgers. Nederland maakt echter deel uit van de EU en verliest daardoor ook een deel van haar soevereiniteit.

*“Western Europe is probably the area in the world where one meets the most advanced case of border fluidity and transgression of sovereignty, John Ruggie recently suggested that “the institutional, juridical and spatial complexes associated with the community may constitute nothing less than the emergence of the first truly postmodern international political form.”” (Waeber, 1995)*

Op vele manieren kan de EU als één ‘superpower’ gezien worden, of als de quote hierboven het stelt ‘de eerste echte postmodernische internationale politieke eenheid’. Op veel gebieden hebben EU landen hierdoor dus minder soevereiniteit. Denk bijvoorbeeld aan het feit dat veel landen gebruik maken van de Euro maar hier niet individueel invloed op hebben. Deel uitmaken van de EU betekent voor een land dat er ook bepaalde regels en normen te volgen zijn. Daarom is de staatssoevereiniteit van lidstaten van de EU veel meer aangetast dan van sommige andere landen. (Kosłowski, 2001)

*“IN THE NETHERLANDS, THE DUTCH CABINET HAS RECENTLY DEFINED the Dutch government as a governance actor.” (Ossewaarde, 2007, p491)* In een belangrijk document staat

dat ‘de overheid moet beseffen dat, met uitzondering van enkele traditionele publieke taken zoals wetshandhaving, in de eenentwintigste eeuw het slechts een van de actoren in onze complexe samenleving is’(Dutch Cabinet, 2003). Het kabinet pleit daarom voor een ‘shift in governance’, die volgens haar een noodzakelijk gevolg is van de modernisering van de eenvoudige Nederlandse samenleving tot ‘complexe samenleving’. Simpel gezegd zou de Nederlandse regering een deel van haar soevereiniteit verliezen aan andere instanties vanwege de complexe samenleving. *“The shift in citizenship, and the structural transformation of ‘simple society’ into ‘complex society’ of plural nationhood, is typical for many Western European nation-states” (Mayntz en Scharpf, 2005).* Deze shift is niet uniek aan Nederland maar is in vele West-Europese landen het geval geweest.

Ook niet uniek voor Nederland maar toch de realiteit is dat het een deel van haar soevereiniteit verliest doordat het deel uitmaakt van de Europese Unie. In Nederland wordt bijvoorbeeld vaak voorrang verleent aan het Europees recht door staatsrechtbeoefenaren.(van Rijn, 2011) Tegenwoordig is daar wel enigszins verandering in gekomen, er is bijvoorbeeld een ‘grondwettelijke veiligheidsklep’ geïntroduceerd die voorrang van Europees recht zou nuanceren(van Rijn, 2011). Het verduidelijken van staatssoevereiniteit en de rol ervan in Nederland en de Europese Unie is relevant voor het begrijpen van de manier waarop Nederland heeft gereageerd op het coronavirus en hoe internationale organisaties hier invloed op hebben. Ten slotte is het namelijk al opgevallen dat de Nederlandse regering haar beleid voerde na advies van het RIVM en zich minder aantrok van buitenlandse instanties en beleid. Alhoewel het de soevereiniteit van Nederland in zekere zin benadrukt was dit niet de beste aanpak. *“En hoewel het RIVM regelmatig herhaalt dat over het virus nog maar weinig bekend is, straalt het tegelijk een grote zelfverzekerdheid uit. „We zijn zeer goed voorbereid mocht het virus hier opduiken.” „De kans dat de ziekte zich hier in Nederland verspreidt is klein.” (NRC, 2020)*

### **De reactie op het coronavirus**

*“With hundreds of millions of people now isolating themselves around the world, the novel coronavirus pandemic has become a truly global event. And while its geopolitical implications should be considered secondary to matters of health and safety, those implications may, in the long term, prove just as consequential—“(Campbell, Doshi, 2020)*

Vanwege de ernst van het virus en het effect ervan op de menselijke bevolking en de samenleving, is het een hoge prioriteit van wereldleiders, onderzoekers en internationale organisaties om een geneesmiddel en vaccin tegen het virus te vinden. Echter omdat het virus complex is, is er nog geen remedie voor. Er zijn een tal van maatregelen die kunnen en die worden genomen om de verspreiding van het virus te voorkomen en de economische, sociale en gezondheidsschade tot een minimum te beperken. Deze maatregelen zijn niet overal hetzelfde. Vooral omdat er geen richtlijnen van bijvoorbeeld de EU of de VN zijn geweest die tegelijkertijd door individuele staten zijn opgevolgd. Wellicht focuste Nederland zich hierom ook op de richtlijnen en adviezen van het RIVM.

Veel regeringen hebben gereageerd door verregaande beperkende maatregelen te nemen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan. Deze maatregelen maken vaak inbreuk op een groot aantal fundamentele mensenrechten (zoals vrijheid, bewegingsvrijheid, vrijheid van vergadering, vrijheid van bezetting en privacy). Deze maatregelen worden meestal aangenomen door middel van uitvoeringsbesluiten, regeringsbesluiten, noodregelingen, enzovoort - het zijn allemaal wettelijke normen die door de uitvoerende macht worden opgesteld, waarbij het traditionele wetgevingsproces door parlementen wordt omzeild. Dit roept cruciale vragen op over de macht van de uitvoerende macht en de rol van de wetgevende macht bij het toezicht op deze bevoegdheid. Het roept essentiële vragen op voor het welzijn van de democratie zelf tijdens de Coronavirus-crisis. De pandemie van Coronavirus vormt dus een dubbele uitdaging voor wetgevers: de pandemie maakt het moeilijk en zelfs gevaarlijk voor wetgevers om in hun gekozen vergaderingen volgens de normale volgorde te werken; en het creëert een gevoel van nood dat de uitvoerende macht kracht bijzet en haar motivaties aanmoedigt om meer gezag te laten gelden ten koste van de wetgever. (*Bar-Siman-Tav, 2020*)

Hier worden belangrijke uitspraken gedaan over de reactie van overheden op het coronavirus en hoe dit wellicht ten koste gaat van het welzijn van democratie en wetgeving. Op een paar uitzonderingen na, bagatelliseren de regeringen de ziekte in eerste instantie totdat er een voortdurende overdracht van het virus plaatsvindt in de maatschappij.<sup>[13]</sup> Wanneer het virus vervolgens 'ernstig' wordt, leggen regeringen strikte sociale afstandsbeleidsmaatregelen op, zoals het sluiten van scholen en werk enz. Dit leidt bijna onmiddellijk tot economische tegenspoed, wat vervolgens regeringen ertoe brengt gedurfde anti-recessie maatregelen voor te stellen (*Bénassy-*

*Quéré., 2020*). Dit was het patroon in Europa en is het patroon geworden in onder meer de Verenigde Staten. In Nederland is dit ook enigszins het patroon geweest. Nederland onderschatte het nieuwe coronavirus dat eind vorig jaar opdook in China. De illusie dat ons land goed voorbereid was leidde tot inschattingfouten en fatale blinde vlekken, blijkt uit een reconstructie van NRC. (*NRC, 2020*) Wanneer het virus zich in Februari voor het eerst verspreidde in Europa, met name Italië, werden er in Nederland nog geen drastische maatregelen genomen (*BBC, 2020*). Echter werd er afgewacht. In eerste instantie werden er geen directe maatregelen genomen, de eerste maatregelen kwamen pas toen de eerste besmettingen in Nederland aangebroken waren. Op 6 maart kwamen er speciale maatregelen voor de provincie Noord-Brabant met instructies om thuis te blijven bij verkoudheid, hoesten en koorts (*Nu, 2020*). Vervolgens werd er op 9 maart 2020 gestopt met handen schudden en op 12 maart werden evenementen afgelast en werd er opgeroepen om thuis te werken. Ondertussen bleef het aantal nieuwe coronapatiënten in Nederland maar groeien (*RIVM, 2020*). Het was niet tot eind maart, bijna een maand na de eerste besmetting in Nederland, dat de strenge maatregelen die we kennen zoals 1.5 meter afstand, geen groepsvorming etc. werden ingevoerd (*Nu, 2020*). Dit waren de maatregelen in Nederland maar zoals al eerder geconstateerd verschilde de maatregelen per land. Dit komt (mede) doordat er geen universele conventies over het coronavirus zijn geweest waar elk land zich aan hield. In het geval van Nederland is er wel overleg geweest met EU-landen maar er zijn geen richtlijnen voorgeschreven.

Een tegenargument voor het patroon wat hierboven is toegelicht is dat staten die nog geen corona gevallen hadden, vervolgmaatregelen zouden nemen terwijl dat niet eens nodig was. De huidige situatie suggereert echter sterk dat het wel nodig was preventieve maatregelen te nemen.

## **IOs en integratie**

We hebben nu gezien hoe er door verschillende staten (met name Nederland) is gereageerd op het coronavirus. Nu is het tijd om uiteenzetten hoe Internationale Organisaties (IOs) en dan vooral de EU een rol in spelen en hoe dit verweven is met staatssoevereiniteit.

Om te beginnen moet er duidelijk gemaakt worden wat een IO is en wat voor rol een IO speelt op internationaal niveau. Er zijn namelijk verschillende manieren waarop er naar een IO gekeken kan worden. Voor sommige analisten lijken IOs institutionele Frankensteins te zijn die het wereldwijde platteland terroriseren. Gecreërd door hun meesters, hebben ze de remmen



afgebroken en zijn nu amok. Voor anderen lijken IOs hun meesters maar al te goed te gehoorzamen. Westerse landen gebruiken IOs om hun wil aan de wereld op te leggen en verschuilen zich achter de façade van het legitimeren van multilaterale processen (*Hawkins., 2006*). Ten slotte beweren andere analisten dat veel IOs ooit hun doel voor hun makers hebben gediend, maar vervolgens door andere politieke actoren zijn gekaapt om ongewenste doeleinden na te streven (*Hawkins., 2006*). Het draait bij het kijken naar IOs dus ook om perspectief. IOs vergaren op de volgende manier autoriteit:

*“IOs can become autonomous sites of authority, independent from the state "principals" who may have created them, because of power flowing from at least two sources: (1) the legitimacy of the rational-legal authority they embody, and (2) control over technical expertise and information.”*  
*.(Barnett and Finnemore, 1999, p.707)*

Een internationale organisatie als de EU heeft relatief veel macht, omdat ze invloed hebben die afkomstig is van beide punten genoemd in bovenstaande quote. Maar in het geval van de huidige crisis heeft de EU als geheel het aan individuele staten overgelaten om zelf te beslissen hoe ze met de crisis omgaan. In zekere zin is de invloed van de EU als IO niet significant geweest op de ontwikkelingen in deze crisis.

Doen internationale organisaties echt wat hun makers van hen verwachtten? In de afgelopen eeuw is het aantal internationale organisaties (IOs) exponentieel toegenomen, en zijn er verschillende krachtige theorieën om uit te leggen waarom ze zijn gemaakt. De meeste van deze theorieën verklaren IO-creatie als antwoord op problemen met onvolledige informatie, transactiekosten en andere belemmeringen voor Pareto-efficiëntie en welvaartsverbetering voor hun leden. Onderzoek dat uit deze theorieën voortvloeit, heeft echter weinig aandacht besteed aan hoe IO's zich daadwerkelijk gedragen nadat ze zijn gecreëerd. (*Barnett and Finnemore, 1999, p.699*)

Hier wordt de vraag gesteld of IOs eigenlijk wel doen waar ze voor gecreëerd zijn. Dit is een complexe en moeilijk te beantwoorden vraag, maar in het geval van de EU ten tijde van de coronacrisis kan er tenminste gezegd worden dat de EU niet het voortouw heeft genomen. Wellicht heeft het daarmee ook niet haar rol als IO vervuld. Hoewel de EU als IO geen baanbrekende actie ondernam als collectief, heeft een andere IO, de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) een grote

invloed gehad op de huidige corona-crisis. De preventieve maatregelen die zij hebben geadviseerd, zoals regelmatig uw handen wassen of zoveel mogelijk fysieke afstand nemen, worden overal ter wereld geïmplementeerd (*WHO, 2020*). De WHO heeft als IO dus invloed gehad op de Nederlandse aanpak van de coronacrisis aangezien ook in Nederland deze richtlijnen werden geïmplementeerd. Daarentegen heeft zoals eerder al duidelijk geworden de EU als IO weinig directe invloed gehad op de Nederlandse aanpak. Deze coronacrisis heeft hiermee licht geworpen op de relatie tussen staten en internationale organisaties. Het blijkt dat de staatssoevereiniteit dat in het eerste hoofdstuk uiteen is gezet en verminderd leek te zijn bij een staat als Nederland, toch nog sterk overeind staat tegenover een IO als de EU in de huidige crisis.

*“Our results show that the ‘peak’ of infection is already behind us (in both countries), but also demonstrate that there is a danger of rebound of a spread of infections. It is obvious that measures imposed are giving the results, but we should be precarious of near future practices and development, since the majority of population will be still susceptible to infection.” (Lopez, Ćukić, 2020)*

Een tweede golf van het virus is mogelijk en we moeten daarom als wereld en als land voorzichtig en voorbereid zijn. Er valt dan genoeg te debatteren over de rol van IOs in de ( nabije) toekomst en hoe ze (beter) kunnen bijdragen aan het voorkomen en oplossen van een soortgelijke crisis.

## **Conclusie**

Met meer dan vijf miljoen besmettingen waarvan 2 miljoen in Europa heeft de coronacrisis voor vele veranderingen in de wereld gezorgd. Van deze besmettingen zijn er meer dan 50 duizend in Nederland. Door de ernst van de crisis is het een hoogste prioriteit van staten en internationale organisaties (IOs) om oplossingen te vinden op zowel medisch als politiek-economisch niveau. Het lijkt er echter op dat als het gaat om de beslissingen die worden genomen en de richtlijnen die worden gevolgd, niet de IOs deze maken, maar de individuele landen zelf. Hiermee schijnt de huidige crisis licht op de vaak gedebatteerde relatie tussen internationale organisaties en staten. Dit artikel heeft zich gericht op de manier waarop de pandemie wordt aangepakt door internationale organisaties en individuele staten hoe dit in verhouding staat tot de relatie tussen staten en IOs. Als IO is voornamelijk naar de EU gekeken en als staat Nederland. De hoofdvraag luidt als volgt: *Op welke manier reageert Nederland op het Coronavirus en in hoeverre hebben*

*internationale organisaties zoals de EU hier invloed op?* Om deze vraag te beantwoorden is ten eerste het concept van staatssoevereiniteit uiteengezet, vervolgens wordt er gekeken naar hoe er internationaal en door Nederland is gereageerd op het coronavirus. Ten slotte wordt er gekeken naar de rol van IOs in dit verhaal om uiteindelijk een conclusie te vormen op de hoofdvraag.

Uit de paragraaf over staatssoevereiniteit is duidelijk geworden dat Nederland, alhoewel een soevereine staat, een deel van haar soevereiniteit verliest omdat het deel uitmaakt van de EU. De EU kan namelijk op vele manieren als ‘één superpower’ gezien worden en lidstaten moeten zich aan allerlei door de EU opgelegde normen houden. Desalniettemin leken lidstaten tijdens de coronacrisis volledig overgelaten te zijn aan hun soevereiniteit om de crisis op te lossen. In de manier waarop staten dit deden is een patroon te vinden. Op een paar uitzonderingen na, bagatelliseren de regeringen de ziekte in eerste instantie totdat er een voortdurende overdracht van het virus plaatsvindt in de maatschappij. Wanneer het virus vervolgens 'ernstig' wordt, leggen regeringen strikte sociale afstand beleidsmaatregelen op, zoals het sluiten van scholen en werk enz. Dit leidt bijna onmiddellijk tot economische tegenspoed, wat vervolgens regeringen ertoe brengt gedurfde anti-recessie maatregelen voor te stellen. Dit was het patroon in Europa en is het patroon geworden in onder meer de Verenigde Staten. In Nederland is dit ook het patroon geweest en dus de manier waarop Nederland heeft gereageerd op het coronavirus. Bij het kijken naar de rol van de IOs en de EU is het evident geworden dat de EU als IO relatief veel macht heeft. Al differentiëren de beschouwingen van analisten en critici over de aard van IOs in het algemeen zijn er ook wetenschappers die zich afvragen of IOs nog wel het doel dienen waarvoor ze zijn gecreëerd. De casus van de coronacrisis kan hier moeilijk een antwoord op formuleren, maar het heeft wel licht geworpen op de onafhankelijkheid van lidstaten van IOs. Na verloop van het essay is duidelijk geworden dat lidstaten van de EU meer soevereiniteit bezitten dan er in de eerste paragraaf werd geacht. De rol van EU als IO is (in directe vorm) minder sterk aanwezig dan wellicht verwacht.

Met deze crisis is er dus op interessante wijze licht geworpen op de relatie tussen staten en internationale organisaties. Een tweede golf van het coronavirus is mogelijk en staten en IOs moeten hierop voorbereid zijn. Dit onderzoek kan als een basis gezien worden voor toekomstige onderzoeken naar de manier waarop er internationaal beter gereageerd kan worden op een soortgelijke crisis, of tweede golf en hoe IOs hier een grotere rol in kunnen spelen.



## Disciplinair hoofdstuk 3: Governance for Sustainable Development

# In *lockdown* voor de luchtkwaliteit

### Inleiding

Sinds het ingaan van de intelligente *lockdown* in Nederland wordt er veel nagedacht over een oplossing voor de coronapandemie. Het is echter ook een periode waarin nagedacht wordt over keuzes die voorheen gemaakt zijn; het is een periode van reflectie. De periode na corona kan worden gezien als een herstart, dit kan zeker zo zijn op milieuvlak. De CO<sub>2</sub>-uitstoot is hard teruggelopen en de lucht is hierdoor schoner geworden (Watts, 2020). De natuur lijkt langzaam te herstellen van tientallen jaren aan toename van milieuvuiling, al is het maar minimaal herstel (Martha Henriques, 2020). Het herstel van de omgeving gaat samen met de waardering voor natuur, doordat er nu meer buiten gewandeld, geskeelerd en gefietst wordt. Ook als de wereld weer op gaat starten en economische activiteit weer toe zal nemen, is het zaak om het milieu niet direct te vergeten en de luchtvervuiling opnieuw ongekeerde hoogtes aan te laten nemen. Hiervoor is beleid nodig wat menselijke activiteit in acht neemt. De disciplinaire deelvraag luidt dan ook als volgt: wat moeten beleidsinstrumenten bevatten om na de crisis de luchtverontreiniging niet terug te laten gaan naar een situatie van voor 2020?

Het doel van deze vraag is om een aanbeveling te geven voor wat er nodig is in beleid met betrekking tot het duurzaamheidsvraagstuk in de toekomst en ook in een economische crisis praktisch werkbaar is. Om deze vraag te beantwoorden zal eerst ingegaan worden op een *framework* van Böcher en Töller (2007). Dit *framework* schets een beeld waar een goed beleid aan moet voldoen. Vervolgens zullen aan de hand van dit model beleidsopties worden gegeven om de luchtverontreiniging aan te pakken in Nederland. In het laatste deel zal advies en aanbevelingen volgen voor eventueel toekomstig onderzoek. Dit gehele onderzoek zal een analyse maken voor een nieuw luchtverontreinigingsbeleid op basis van literatuur.

## Goed beleid

Bij het nadenken over het verschonen van de lucht kan de politiek als een van de eerste ingrijpen. De politieke partijen kunnen beleid maken wat goed gedrag afdwingt of fout gedrag ontmoedigt. Een grote verandering, zoals het verduurzamen van beleid omtrent luchtkwaliteit, vraagt echter ook om uiteen te zetten wat belangrijk is in beleid en wat er nodig is in dit beleid om ervoor te zorgen dat burgers het opvolgen. Hiervoor kan het *framework* van Böcher en Töller (2007) gebruikt worden. Dit *framework* gaat over vier verschillende beleidsinstrumenten, wat dus gaat over hoe je gedrag aanpast. Volgens dit model zijn er dus vier manieren om dit te doen:

1. Informatieve instrumenten: burgers krijgen informatie over het maken van duurzamere keuzes doordat ze door middel van campagnes informatie verkrijgen over een bepaald milieuprobleem. Daarnaast kan het ook zijn dat de informatie niet gegeven wordt door middel van campagnes, maar iets minder opvallend is. Een voorbeeld hiervan is een energielabel op een wasmachine. Hierdoor krijgen mensen toch informatie over een duurzame keuze zonder dat zij hier zelf naar op zoek moeten en moedigt hen vaak aan om een meer milieubewust keuze te maken.
2. Samenwerkende instrumenten: burgers, bedrijven en overheden gaan samenwerkingsverbanden aan om het milieu te helpen. Voorbeelden hiervan zijn vrijwillige vergaderingen waarin verschillende actoren overeenkomen om minder CO<sub>2</sub> uit te stoten. Dit kan vervolgens vastgelegd worden in het regulerende instrument. Dit instrument gaat echter uit van het goede in de mens. Vergaderingen, het verkrijgen van certificaten en vrijwillige overeenkomsten zijn allemaal zonder consequenties en de actoren zitten nergens aan vast.
3. Economische instrumenten: deze instrumenten worden door de overheid vastgelegd en willen gedragsverandering afdwingen door middel van belastingen en subsidies. Milieubelastend gedrag wordt getaxeerd, met de gedachte dat het mensen ontmoedigt deze acties te begaan. Een voorbeeld hiervan is de wegenbelasting. Hoe meer CO<sub>2</sub>-uitstoot een auto heeft, hoe meer belasting burgers betalen. Duurzaam gedrag kan echter ook beloond worden door middel van subsidies. Een voorbeeld hiervan is dat tot het eind van 2020 subsidie wordt gegeven op de aankoop van zonneboilers, warmtepompen en biomassaketels. De overheid wil hiermee de CO<sub>2</sub>-uitstoot terugdringen en wil dit doen

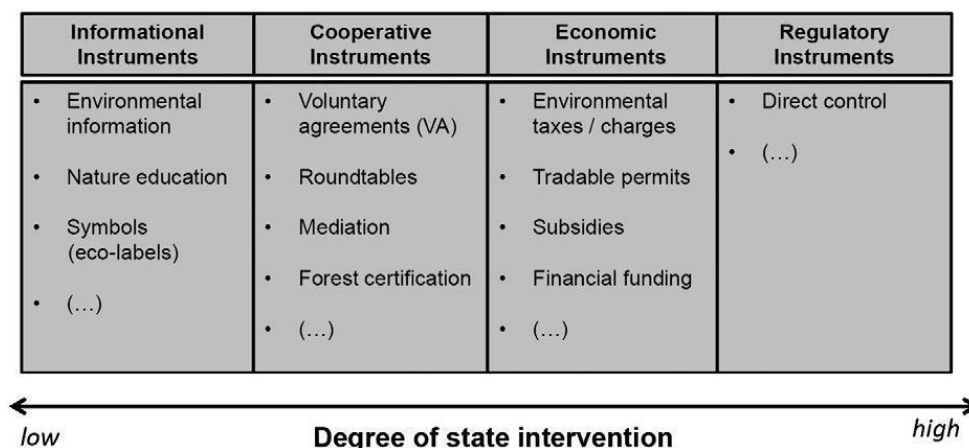
door huishoudens van aardgas af te halen en burgers voor alternatieven te laten kiezen (Rijksoverheid, 2020).

4. Regulerende instrumenten: dit zijn de instrumenten die gaan over directe controle. Hierbij wordt het gewenste gedrag van burgers, bedrijven en de overheid zelf bereikt door middel van wetten en regels die door de overheid of de Europese Unie gemaakt worden. Een voorbeeld hiervan zijn de regels die de overheid maakt over hoeveel CO<sub>2</sub> een bedrijf mag uitstoten op jaarbasis.

Naast de verschillende soorten beleidsinstrumenten die er volgen Böcher en Töller (2007) bestaan gaan zij ook in op de mate waarin de staat betrokken is bij beleid. (Howlett & Ramesh, 1995). In Figuur 1. is te zien dat de vier verschillende groepen verschillende mate van betrokkenheid hebben. Het is namelijk zo dat hoe meer tussenkomst de staat kan hebben in het reguleren van het gedrag van haar burgers, hoe meer controle zij heeft. Deze mate van interventie kan goed zijn; goede controle van de overheid in wetten en regels kan zorgen voor snelle verandering in beleid. Aan de andere kant geeft deze mate van controle ook aan hoeveel macht een overheid heeft en dit is iets waar niet iedereen in een samenleving blij mee is. Dit is een probleem wat zeker in het achterhoofd gehouden moet worden bij het analyseren van een specifieke casus bij gebruik van dit model, maar waar in dit onderzoek niet verder op ingegaan zal worden. Aan de hand van dit raamwerk zal in de volgende paragraaf uit een gezet worden wat voor instrumenten in Nederland gebruikt worden en wat hieraan veranderd zou kunnen worden in de toekomst met betrekking tot luchtverontreiniging.

Figuur 1

*De mate van interventie van de overheid bij de vier verschillende beleidsinstrumenten volgens Böcher en Töller (2007).*



### Nederlandse luchtverontreiniging

#### *De luchtkwaliteit in Nederland in 2019*

Voor het begin van de coronacrisis was het normaal om de auto te gebruiken als vervoersmiddel, via Schiphol af te reizen naar verre oorden en dit proces constant door te laten gaan (Lelieveld, Evans & Fnais, 2015). De luchtverontreiniging die hierbij vrij kwam is al vele jaren een onderwerp van discussie in de politiek in verband met het behalen van duurzaamheidsdoelen en gezondheid van burgers. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) brengt daarom jaarlijks een monitoringsverslag uit over de luchtkwaliteit in Nederland. Hierin bespreken het instituut ook de prognose voor de aankomende jaren en getroffen maatregelen (RIVM, 2018). Dit rapport bracht naar voren dat de stikstofdioxidegehalte en het fijnstofgehalte ten opzichte van het eerdere jaren wel omlaag gaat, maar stagneert. Daarnaast werd geconcludeerd dat de hoeveelheden stikstof en fijnstof veel te hoog zijn in relatie tot de Europese richtlijnen die zijn opgesteld. In dit rapport werd er vanuit gegaan dat het gehalte stikstof en fijnstof in de toekomst zal afnemen.

Deze daling zal waarschijnlijk echter minder snel gaan dan de prognose zoals gesteld in het rapport. De daling van de CO<sub>2</sub> in de lucht wordt gezien als een grote stap vooruit en een positief teken van het effect van luchtverontreinigingsmaatregelen. De kanttekening die hierbij gemaakt moet worden, is dat deze daling nog steeds boven de Europese richtlijnen ligt. Nederland is hierin niet alleen, door heel Europa gebeurt dit gebeurt (Guerreiro, Foltescu & de Leeuw, 2014). De luchtverontreiniging wordt in elk Europees land door verschillende regel- en wetgeving aangepakt,



net als het duurzaamheidsvraagstuk. Deze problemen, die veel samenhang hebben, worden vaak per land bekeken. Het is echter voor de wereld, Europa en uiteindelijk Nederland, van belang dat er niet per land gekeken wordt naar deze problemen (Ramanathan, 2020).

Er worden dan ook Europese en landelijke doelstellingen gesteld om te behalen. Luchtverontreiniging heeft verschillende bronnen in Nederland: de verbranding van fossiele brandstoffen, de verbranding van biomassa en landbouwgasen. Voorbeelden hiervan zijn uitlaatgasen, uitstoot van industrieën, kappen van bomen en de veeteelt (Ramanathan, 2020). Het effect van deze bronnen is in de afgelopen decennia erg gegroeid doordat er meer technieken opkwamen en er een meer geglobaliseerde wereld ontstaan is na de Tweede Wereldoorlog. Dit is ook een van de redenen dat het coronavirus zich zo snel kon verspreiden over de wereld. Nu duidelijk is wat de situatie is van de luchtkwaliteit in Nederland is, is het zaak om te kijken naar het beleid wat in 2019 geïmplementeerd werd en onder welke groep in het raamwerk van Böcher en Töller (2007) dit valt.

### **Nederlands beleid voor de coronacrisis**

Het Nederlandse beleid gebaseerd op de internationale afspraken en normen, zoals vermeld staat door de Rijksoverheid (2020) is. Hiermee worden de Europese richtlijnen en grenswaarden bedoeld. In het beleid worden alleen de belangrijkste soorten van luchtvervuiling meegenomen namelijk:

- Fijnstof: kleine deeltjes stof in de lucht.
- Ammoniak, zwaveldioxide en stikstofdioxide: stoffen die zorgen voor bijvoorbeeld ‘zure regen’
- Smog: tijdelijke zwaar verontreinigde lucht die als een deken over een gebied heen kan hangen.
- Zware metalen:, stoffen die in de lucht blijven zitten en gezondheidsschade op kunnen leveren bij mensen en dieren.

Vermindering van deze vier stoffen in de lucht staan ook centraal in het Europese verdrag over luchtkwaliteit. In Nederland zijn de grenswaarden en drempelwaarden vastgelegd in de Wet milieubeheer. Hierin is vastgesteld dat er grenswaarden zijn voor de hierboven genoemde groepen en er daarnaast een informatie-en alarmdrempel geldt voor deze groepen. Bij het overschrijden van

de informatiedrempel moeten kwetsbare bevolkingsgroepen direct gewaarschuwd worden over deze situatie. Een voorbeeld hiervan is wanneer er te veel ozon in de lucht zit waardoor bij mensen met astma de luchtwegen geïrriteerd zullen worden zij moeten dan gewaarschuwd worden voor de slechte luchtkwaliteit. Bij hoge overschrijding van de stikstofdioxide en ozon norm in de lucht moet de overheid direct de gehele bevolking van Nederland alarmeren. Tenslotte zijn er voor deze grenswaarden ook afstandseisen waarbinnen de overheid onderzoek moet verrichten naar de hoeveelheden luchtvervuilende stoffen in de atmosfeer.

Bij het bereiken van Europese richtwaarden, dus bijvoorbeeld het gehalte van CO<sub>2</sub> moet tot een bepaald aantal gedaald zijn voor een afgesproken datum. Er is dan geen directe resultaatverplichting die wel bij de grenswaarden geldt. De grenswaarde en richtlijnen worden vastgesteld met het oog op de gezondheid van de burgers wat centraal staat.

Voor implementatie van deze eisen baseert de overheid zich op de World Health Organisation (2018). De meeste luchtverontreiniging die in de wereld plaatsvindt, is namelijk niet de oorzaak van individuen, maar van grotere entiteiten. Hierbij moet actie ondernomen worden op lokaal, nationaal, internationaal niveau. Op deze niveaus moeten ook tussen sectoren interactie plaatsvinden om de gewenste prognoses voor bijvoorbeeld de hoeveelheid fijnstof in 2030 te behalen. De hoofdsectoren die hierbij betrokken zijn, zijn industrie, transport, energie, afvalverwerking, landbouw en stadsplanning. De getroffen maatregelen zijn als volgt:

- Industrie: gebruik nieuwe technieken om de uitstoot te verminderen, verminder het afval van steden en de landbouw door goed beheer. Een voorbeeld hiervan is het gevangen houden van methaangas, waardoor het gas niet meteen in de buitenlucht terecht komt.
- Energie: ervoor zorgen dat alle huishoudens toegang hebben tot betaalbare schone energie. Een voorbeeld hiervan is het idee van de overheid om alle huishoudens van het aardgas af te halen in Nederland.
- Transport: het aanmoedigen van het gebruik van het openbaar, elektrische en hybride vervoer. Het ontmoedigen van gebruik van alleen reizen in vervoer wat zwaar vervuilend is.
- Stadsplanning: het verbeteren van energiezuinige gebouwen, meer groen in steden.
- Energie: het aanmoedigen van emissiearme brandstoffen en hernieuwbare bronnen zonder uitstoot, zorgen voor distributie van energie over een huis of gebouw alleen. Voorbeelden zijn het gebruik van zon, water en windenergie waarbij het ook mogelijk is om bijvoorbeeld

zonnepanelen te plaatsen op een eigen huis. Hierdoor zullen de eigen kosten voor energie omlaag gaan en is de energie groen.

- Landbouw en afvalverwerking: de overheid moet strategieën hebben voor de verwerking van afval, recycling, afvalscheiding. Daarnaast moet de overheid kijken naar de biologische afbreekbaarheid van afval waarbij de verbranding van afval als laatste toevluchtsoord geldt. Het herbruiken of het niet creëren van afval moet de eerste optie zijn.

In dit onderzoek zullen de verdere, precieze waarden niet gegeven worden, omdat de focus ligt op wat het beleid inhoudt.

### **Het framework uitgewerkt op het huidige beleid**

Nu zullen de genoemde maatregelen ondergebracht worden in het raamwerk van Böcher en Töller (2007). Ten eerste is het verdelen van de vier verschillende groepen in deze categorieën van fijnstof, ammoniak, zwaveldioxide, stikstofdioxide, smog en zware metalen zo gegroepeerd als de belangrijkste oorzaken voor luchtvervuiling, onderdeel van het informatie-instrument. Het geven van de informatie op de site van de overheid laat de keuze over aan de burgers of ze het opzoeken.

De tweede maatregel omvat de grenswaarden opgesteld in de Wet milieubeheer, gebaseerd op de Europese richtlijnen voor luchtkwaliteit. De grenswaarden zijn verbonden aan de informatie- en alarmdrempel, wat beide vormen zijn van een combinatie van informatie en regulerende instrumenten. Het hebben van de grenswaarden is een informatie instrument binnen de overheid en kan opgezocht worden door individuen. De overheid is echter de enige die op elke moment in kan zien wat de waarden zijn van de verschillende stoffen in de lucht. Het regulerende instrument zijn de twee drempels waarbij de bevolking gewaarschuwd kan worden. Dit is een onderdeel van de directe controle die de overheid kan uitoefenen.

De richtwaarden die als derde genoemd worden, zijn onderdeel van samenwerkende instrumenten. De richtwaarden zijn namelijk tot stand gekomen bij vergadering in de Europese Unie over binnen welke tijd de luchtkwaliteit over het continent verbeterd moet worden (Europees parlement, 2008). Het feit dat er aan deze richtwaarde geen actie is verbonden, laat ook zien dat dit een samenwerkend instrument is.

Ten vierde komen de acties met betrekking tot de verschillende sectoren naar voren. De genoemde acties zijn allemaal onderdeel van de economische en regulerende instrumenten. Vaak

wordt eerst een regulerend instrument gebruikt, bijvoorbeeld het aangeven dat CO<sub>2</sub> verlaagd moet worden in Nederland door middel van het gebruik van nieuwe technieken. Na deze actie wordt een economisch instrument ingesteld, bijvoorbeeld het subsidie geven op hybride en elektrische auto's en het extra belasting heffen op door zware fossielen brandstoffen aangedreven auto's. Het economische instrument wordt dan ingesteld als een verzwaring van het regulerende instrument. Het moedigt de bevolking aan om voor de schonere optie te kiezen.

Deze beleidsinstrumenten zijn dus al op hun plek in het Nederlandse en Europese beleid voor de luchtverontreiniging. Er zijn echter ook onderdelen die nog toegevoegd kunnen worden aan dit beleid die veel effect kunnen hebben op de perceptie van de bevolking op het probleem luchtvervuiling.

### **Toevoeging aan het beleid**

Het bestaande beleid kan enkele toevoegingen gebruiken om het beleid effectiever te maken die ondersteunt worden door het raamwerk (Böcher & Töller, 2007).

Ten eerste is het belangrijk dat de doorgevoerde verandering sterk wordt aangemoedigd door middel van informatie. Voor veel mensen is het belangrijk om de context achter een probleem te kennen en niet de invoering van een regulerend instrument is, waarbij de implementatie van een wet goed gedrag afdwingt gaan (Do Valle, Rebelo, Reis & Menezes, 2005). Door de informatie van onpartijdige wetenschappelijk bronnen samen uit te brengen met het beleid, zullen er geen verhalen in de media ontstaan met niet kloppende achtergronden over het beleid.

Ten tweede is het zo dat het effect van groen gedrag direct voelbaar moet zijn voor de individu (Wehrmeyer, Leitner & Woodman, 2009). Wehrmeyer et al. (2009) beargumenteerd dat het vertellen om minder met de auto te gaan geen effect heeft, wanneer dit geen persoonlijk effect heeft. Als bijvoorbeeld de mensen die minder met de auto gaan beloond worden voor minder CO<sub>2</sub>-uitstoot is het iets wat in de portemonnee gevoeld wordt. Het effect wordt gevoeld, dus wordt er over nagedacht, waardoor er meer kans is op verandering, om bijvoorbeeld te besparen of geld te besparen. Zo een soort instrument kan vallen onder de economische instrumenten. Dit is de meest directe manier van het laten voelen van beleid bij een individu.

Ten derde is het instellen van beloningen voor groen gedrag belangrijk om een groep duurzamer te laten handelen (Wehrmeyer et al, 2009). Dit is ook van toepassing op

luchtkwaliteitsbeleid. Hiermee wordt niet aldoor een economisch instrument bedoeld, maar het kan helpen. Het idee is dat een groep mensen, collega's, burens, vrienden een competitie aangaan met als competitie-element wie het beleid het beste opvolgt of wie er de beste oplossingen bedenkt. Bij dit soort competities kunnen actoren samenkomen om met te praten over de genomen maatregelen en hoe dit gaat. Fanatisme in mensen wil hen beter laten presteren dan de rest en het onderdeel uitmaken van een groep, zonder dat er echte consequenties zijn, naast de sociale van goed/fout gedrag, moedigt allen aan. Nadat 'zo een race over is zullen deelnemers op een lager niveau blijven hangen in hun getroffen goede gedrag. Meer mensen die een beetje doen heeft meer effect dan één persoon die het perfect doet. Een voorbeeld hiervan was een experiment in Nederland waar duurzaam leven centraal stond: *EcoTeam Programme*. Hierin kwamen collega's, vrienden of burens samen om wekelijks de vooruitgang in onder andere recyclen of het gebruiken van minder water te bespreken (Staats, Harland & Wilke, 2014). Tijdens de bijeenkomsten werd informatie uitgewisseld, terugkoppeling gegeven en werd er getoond wat de individuele prestaties waren en de groepsprestaties. Aangezien mensen niet het gevoel hebben dat zij alleen zijn en dit samen doormaken, werkt dit bij het maken van een grote verandering. Wat voor individuen naar voren kwam, was iets waar zeker aan gedacht moet worden in regel- en wetgeving. Dit laat zien dat het een samenwerkend instrument is wat verandering bemoedigd.

Ten vierde is het cruciaal om informatie te geven met een stappenplan van hoe het beleid uit zal gaan pakken. Het beleid moet in stappen worden uitgevoerd en niet in één keer veranderen, mensen willen weten waar ze aan toe zijn (Googins, 2002). Als er een regulerend instrument ingesteld wordt, is het dus nodig dat voordat dit gebeurt een informerend instrument gebruikt wordt om burgers met stappen van overgang te voorzien. Zo kunnen zij zich erop voorbereiden en kan de controle die de overheid met regulerende instrumenten heeft minder heftig en onverwacht effect hebben op de burgers.

## **Conclusie**

Een combinatie van de vier verschillende instrumenten werkt het beste om beleid omtrent de luchtverontreiniging na de coronacrisis goed te laten voltrekken. Een beleid kan en moet om goed te functioneren volgens Böcher en Töller (2007) bestaan uit vier verschillende instrumentvormen, namelijk informatief, samenwerkend, economisch en regulerend. Informatieve onderdelen zijn al present in het huidige beleid, zoals informatie op de site van de Rijksoverheid, maar moeten in de

toekomst aangevuld worden voor het beleid in actie wordt gezet. Elke stap in het beleid moet ondersteund worden door informatie; dit verhoogd het vertrouwen van de burgers in het gehele plan. Daarnaast moeten samenwerkende instrumenten meer toegepast worden om op lokale schaal de implementatie van beleid meer voelbaar te maken en de acceptatie daarvan te bewerkstelligen. De economische en regulerende instrumenten zijn al veelvuldig aanwezig in het Nederlandse beleidssysteem. Met ondersteuning van meer informatie zullen deze instrumenten ook in de toekomst effectief blijven voor het luchtverontreinigingsbeleid.

In toekomstig onderzoek is het essentieel om te onderzoeken en welke *tools* er eventueel gebruikt kunnen worden bij de verschillende vormen van beleidsinstrumenten en waaraan burgers op het gebied van milieubeleid gehoor aan geven.

Na de coronacrisis is het dus zaak om goed naar het huidige beleid te kijken wat ook zonder grote economische aanpassingen kan. Door juist kennis en banden op lokaal vlak aan te halen, kan het beleid genoeg aangepast worden om genoeg effect te hebben op de luchtkwaliteit.

## Disciplinair hoofdstuk 4: Stadsgeografie en economische geografie

# Toenemende dichtheid en fysieke afstand: De toekomst van de stad

### Inleiding

Het Coronavirus heerst. De pandemie woedt over de hele wereld en raakt steden in Azië, de VS en Europa in golven. Geen enkele plek lijkt immuun te zijn tegen het virus. Het ene gebied lijkt echter kwetsbaarder te zijn voor de verspreiding en de ernstige gevolgen van het virus dan het andere. Er worden veel pogingen gewaagd een verklaring te vinden voor waarom de ene plek harder getroffen wordt dan de andere; er worden verspreidingspatronen gezocht. De verklaringen lopen uiteen, zo wordt er door een groep wetenschappers in Beijing beweerd dat de luchtvochtigheid en de temperatuur in een gebied sterke invloed hebben op de impact van het virus in een gebied (Wang et al, 2020). Ook wordt de gemiddelde leeftijd en de gezondheid van de bevolking gezien als een belangrijke factor in het aantal sterftegevallen ten gevolge van het Coronavirus (Davis & McIntyre, 2020). Een andere belangrijke factor is de bevolkingsdichtheid van een gebied. Er wordt een positief verband gevonden tussen de bevolkingsdichtheid in een gebied en het aantal besmettingen en sterftegevallen in dat gebied (Rosenthal, 2020; Van Roosmalen, De Regt, Bunschoek, 2020).

Deze laatste factor zal centraal staan in dit hoofdstuk. Dit is een link tussen de sociale geografie en de verspreiding van het virus. Tot op heden is het houden van fysieke afstand de enige manier om het virus in te dammen (Pafka, 2020; Leunissen, Van Hal & Knegt, z.d.; Rijksoverheid, z.d.). De ruimte waarin mensen leven is echter niet ingericht op het houden van fysieke afstand. Een hoge bevolkingsdichtheid maakt de verspreiding van het virus van mens op mens gemakkelijker. Dit komt doordat er bij een hoge dichtheid sneller sprake is van drukte in de openbare ruimte, die ervoor zorgt dat er minder ruimte is om fysieke afstand te houden. Bevolkingsdichtheid wordt gedefinieerd als het aantal inwoners per vierkante kilometer. Wanneer de bevolkingsdichtheid hoog is, wonen er relatief veel mensen op één vierkante kilometer.

Wereldwijd neemt de concentratie juist toe, want steeds meer mensen willen binnen de stadsgrenzen wonen: de bevolkingsdichtheid in steden neemt al jaren toe (CBS, z.d.). Zo is een

bekend en vaak aangehaald feit dat er in de wereld nu meer mensen in steden wonen dan op het platteland (Ritchie & Roser, 2018). Deze trek naar de stad brengt veel voordelen met zich mee, zowel voor de economie als voor het milieu. Het levert echter een problematische situatie op, wanneer er – zoals nu het geval is – sprake is van een virusuitbraak. Mensen zijn bij een hogere bevolkingsdichtheid minder in staat om continu fysieke afstand van elkaar te houden. Cijfers laten dan ook zien dat er in dichtbevolkte gebieden gemiddeld meer besmettingen en sterfgevallen zijn dan in dunbevolkte gebieden (Rosenthal, 2020; Van Roosmalen, De Regt, Bunschoek, 2020). Wanneer de bevolkingsdichtheid in steden blijft toenemen, zal het in de toekomst nog moeilijker worden de fysieke afstand te houden dan nu al het geval is. Het wordt dan dus nog moeilijker om een virus in te dammen. Kortom, de stijgende urbanisatie maakte het bedwingen van virussen lastiger.

De hoofdvraag van deze scriptie luidt: Hoe kan Nederland zich in de toekomst een pandemie crisissituatie – zoals die ten gevolge van de uitbraak van COVID-19 in 2020 – voorkomen, met betrekking tot maatschappelijke vraagstukken? Dit hoofdstuk behandelt deze vraag vanuit de sociale geografie; de wetenschap die zich bezighoudt met hoe mensen met de ruimte omgaan. Het maatschappelijke vraagstuk dat behandeld zal worden is in hoeverre de ruimte aangepast kan worden, zonder dat het doen en laten van de gebruikers ervan wordt belemmerd, met in het achterhoofd het voorkomen van een toekomstige pandemie crisissituatie. Er zal onderzocht worden in hoeverre veranderingen in de ruimte invloed kunnen uitoefenen op het voorkomen van zo'n crisissituatie. De disciplinaire deelvraag luidt dan ook: Hoe kan er functioneel met de ruimte van Nederlandse steden omgegaan worden om in de toekomst een pandemie crisissituatie te voorkomen? Als eerste zal uiteen gezet worden wat de huidige ruimtelijke patronen zijn en waaruit deze patronen voortkomen. Vervolgens zal het hieruit voortvloeiende gevolg van een hoge bevolkingsdichtheid in steden en de effecten hiervan ten tijde van een pandemie behandeld worden. Ook wordt in deze paragraaf uitgelegd waarom bevolkingsdichtheid precies invloed heeft op de verspreiding van het Coronavirus. In de derde paragraaf zal uiteen gezet worden hoe de negatieve effecten ten gevolge van het huidige ineffectieve ruimtegebruik (de pandemie crisissituatie) voorkomen kunnen worden.



## De opkomst van de stad

In de afgelopen jaren zijn de regionale verschillen in Nederland enorm toegenomen. Er is een trend te zien van groei van de bevolking in de steden en krimp in vooral de randen van het land: in grote delen van de noordelijke provincies, de Achterhoek, Zuid-Limburg, Zeeland en de kop van Noord-Holland (CBS, z.d.). Verstedelijking is al sinds de jaren 90 aan de gang en zal naar verwachting in de toekomst doorzetten (Volksgezondheid Toekomst Verkenning, 2018).

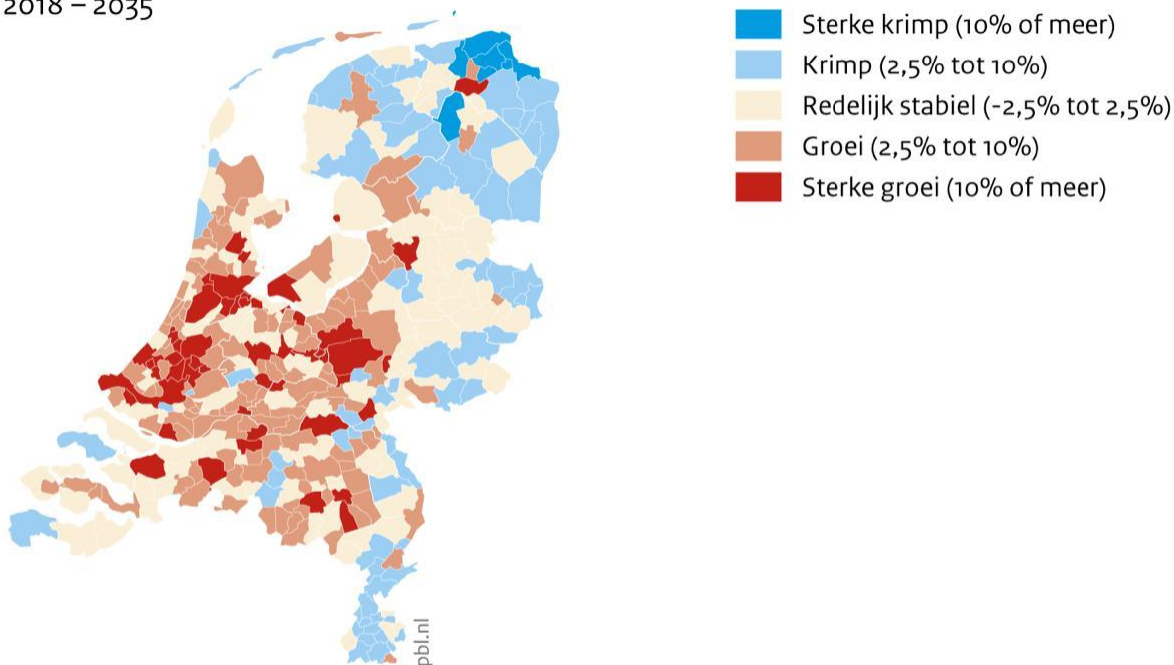
Dit patroon is er niet altijd geweest. De stad is een lange tijd een zeer onaantrekkelijke woonomgeving geweest. Een aantal decennia geleden werd er nog heel anders gedacht over wonen in de stad. De huizen die er voor de Tweede Wereldoorlog zijn gebouwd, voldoen in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw niet meer aan de moderne eisen (Groot, z.d.). Daarbij is er een tekort aan betaalbare gezinswoningen. Er ontstond een leegloop van de steden. Gezinnen trekken naar de (groene) buitenwijken met grotere woningen. Ook verhuizen mensen naar kleinere steden in de buurt van grotere steden. Dit zijn de door de overheid genaamde groeikernen.

Vanaf 2010 groeide de bevolking in de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) bijna drie keer zo snel als het gemiddelde voor Nederland (Volksgezondheid Toekomst Verkenning, 2018). Middelgrote steden groeien ook mee, onder andere omdat de overheid in de afgelopen jaren minder inzet op het stimuleren van suburbanisatie, wat vroeger wel sterk werd gedaan. In het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw werden er onder regie van het rijk woningen gebouwd aan de randen van en buiten het stedelijk gebied. Toen de stimulatie van suburbanisatie vanuit het rijk stagneerde, kwam de ruimtelijke ontwikkeling steeds meer in handen van de gemeenten zelf (Volksgezondheid Toekomst Verkenning, 2018). Stedelijke regio's hebben ingezet op investeringen in aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken. Er werden grootschalige renovaties van oude binnensteden en het daarbij behorende culturele aanbod gerealiseerd (Raspe, Van den Berge & De Graaff, 2017). Het proces van gentrificatie deed zijn intrede. Dit proces begint bij het herstel van de oude woningvoorraad; oude stadsbuurten worden opgewaardeerd, met als doel om de leefbaarheid van de stad te vergroten (Hochstenbach, 2017). Dit heeft het wonen in de stad weer zeer aantrekkelijk gemaakt, en heeft de trek in de afgelopen jaren enorm doen toenemen. Afbeelding 1 biedt een visuele weergave van de bevolkingsontwikkeling van Nederland. Er wordt zoals op de afbeelding te zien verwacht dat er voornamelijk sprake van krimp zal zijn aan voornamelijk de randen van het land en er wordt een sterke groei van de bevolking rondom de grote steden verwacht.

Afbeelding 1. Bevolkingsontwikkeling per gemeente (2018-2035). Bron: PBL/CBS (2019)

### Bevolkingsontwikkeling per gemeente

2018 – 2035



Bron: PBL/CBS regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2019

Het wonen in stad draagt voor veel mensen voordelen met zich mee. Zo is het voorzieningenniveau in steden heel hoog (Jayne, 2006). Dit is een belangrijke reden voor mensen om in de stad te gaan wonen. Steden beschikken over een hoog cultureel aanbod. Ook zijn ziekenhuizen vaak gevestigd in of aan de rand van steden, er zijn veel winkels te vinden, uitgaansgelegenheden en veel onderwijsinstellingen zijn gevestigd in de stad. Daarbij is de stad een economisch centrum. De werkgelegenheid in steden is hoog; door in de stad te gaan wonen, wonen mensen dichterbij hun werk.

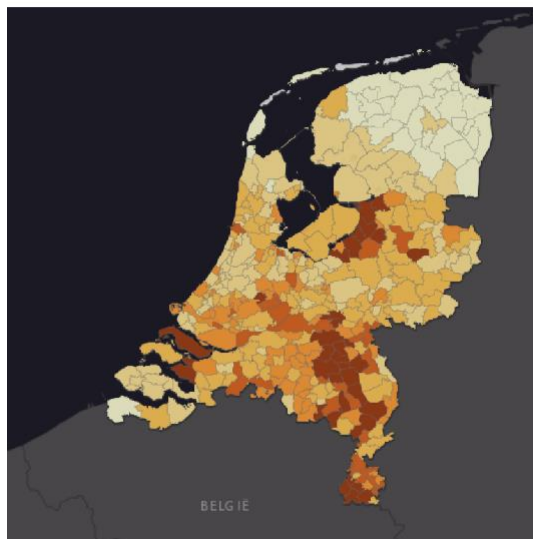
Al deze factoren zorgen ervoor dat de stad een aantrekkelijke plek is geworden om te wonen. Steeds meer mensen zijn dit dan ook gaan doen, met als gevolg een sterke groei van de bevolkingsdichtheid in steden. Naar verwachting zal deze trend de komende jaren verder voortzetten (Volksgezondheid Toekomst Verkenning, 2018).

## **De link tussen bevolkingsdichtheid en COVID-19**

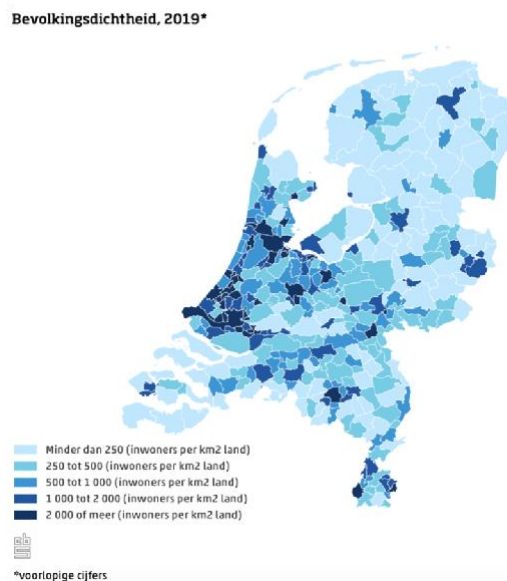
Om te begrijpen hoe bevolkingsdichtheid invloed heeft op de verspreiding van het virus, moet teruggegaan worden naar de basis van de verspreiding van besmettelijke ziekten. De belangrijkste factor is de zogenaamde reproductiewaarde, ofwel  $R$ . Deze factor meet het gemiddeld aantal mensen aan wie een geïnfecteerde persoon de ziekte in de loop van zijn of haar infectie zal doorgeven. Een  $R$ -waarde boven 1 wijst op een sterke verspreiding, als een  $R$ -waarde minder dan 1 is, wordt de kettingreactie van de ziekte stopgezet (Stier, Berman & Bettencourt, 2020).  $R$  wordt berekend door vier gemiddelde waarden te vermenigvuldigen:  $C$  (het contactpercentage van een individu),  $T$  (de kans op overdracht wanneer een vatbaar persoon contact opneemt met een besmette persoon),  $D$  (de tijd die een geïnfecteerde persoon nodig heeft om te herstellen), en  $S$  (het aantal vatbare personen in de populatie) (Stier, Berman & Bettencourt, 2020). Het is een logische gedachte dat een hoge bevolkingsdichtheid de kans op sterke verspreiding van een epidemie vergroot. Een verhoogde dichtheid in een gebied leidt waarschijnlijk tot een toename van het contactpercentage (de  $C$ -waarde) van een individu, wat de reproductiewaarde doet toenemen (Barr & Tassier, 2020). Dit verklaart waarom er grotere uitbraken van het Coronavirus zijn in dichtbevolkte gebieden; mensen hebben hier gemiddeld meer (fysiek) contact met anderen. In Nederland is het enigszins gelukt de verspreiding van het virus over het gehele land te minimaliseren. Er zijn echter wel een aantal opmerkelijke hotspots. Zoals op afbeelding 2 en 3 te zien is, zijn vooral de dichtbevolkte gebieden in het Oosten van Brabant, rondom de stad Eindhoven, hard geraakt door het Coronavirus. In Zuid-Limburg, rondom de stad Maastricht, zijn ook relatief veel mensen positief getest op het Coronavirus. Zwolle en haar randgemeenten zijn ook zwaar getroffen door het Coronavirus.

Dat het westelijk deel van Nederland, dat beschikt over een relatief hogere bevolkingsdichtheid, minder hard getroffen is, is te verklaren uit het feit dat de overheid vroegtijdig maatregelen heeft opgesteld om het aantal besmettingen in te dammen.

Afbeelding 2. COVID-19 dashboard NL. Bron: ESRI Nederland, 2020



Afbeelding 3. Bevolkingsdichtheid in Nederland per gemeente (2019). Bron: CBS



Het gevolg van de hoge bevolkingsdichtheid in steden, is het ontstaan van drukte op bepaalde plekken. Drukke is voor steden de grote boosdoener in tijden van de Coronacrisis. Onder drukte wordt in dit geval bedoeld: een plek waar een grote groep mensen bij elkaar is. (Bozickovic, 2020).

Door de verplichte anderhalve meter afstand is er een grote druk komen te staan op de publieke ruimte. De publieke ruimte is van iedereen en is gecreëerd voor het gebruik van veel mensen tegelijk, zoals stations, parken, pleinen en de straten met een hoog functiegehalte. Het zijn juist deze plekken, die nu niet meer in hun originele functie mogen dienen. Er wordt door de overheid van de bevolking verwacht dat zij het gebruik hiervan minimaliseren en indien zij dit toch doen, anderhalve meter afstand houden van elkaar (Pafka, 2020; Leunissen, Van Hal & Knegtel, z.d.; Rijksoverheid, z.d.). Thuisblijven is voor de meeste mensen echter geen optie. Ook tijdens de coronacrisis moet een supermarktbezoek plaatsvinden en veel mensen moeten, ondanks de maatregelen, toch naar het werk. Daarbij houdt niet iedereen –ook al werken ze thuis– het vol om maandenlang binnen te blijven. Echter, op het moment dat mensen hun huis verlaten, neemt de kans om het virus op te lopen toe. Voor de stadsbewoners is deze kans om besmet te raken nog sterker, omdat zij de (schaarse) publieke ruimte, als gevolg van de toenemende bevolkingsdichtheid, met veel meer mensen moeten delen dan mensen die buiten de stad wonen.

Daarbij zijn steden totaal niet ingericht op het houden van fysieke afstand. De afgelopen jaren is sterk ingezet op het ‘compacte stad’-beleid, waarbij zoveel mogelijk op een zo klein mogelijke oppervlakte wordt gebouwd (Tilman & Graafland, 1984). Het doel is om de stad leefbaar te houden en tegelijk de dichtheid te maximaliseren. De publieke ruimte staat hierdoor nog sterker onder druk en steeds meer mensen zijn hier afhankelijk van.

Daarbij kan in grote, meer verbonden steden onvoldoende sociale afstand leiden tot grotere uitbraken en tot vorming van reservoirs voor de ziekte. In binnensteden gaan mensen nota bene nauwer met elkaar om dan hier buiten en hier kan de ziekte dus makkelijk overgedragen worden. Dit kan ook leiden tot nieuwe infectiegolven (Stier, Berman & Bettencourt, 2020).

### **COVID-19 indammen: ‘de flexibele stad’**

Als de steden met hun hoge bevolkingsdichtheid het grootste gevaar lopen in tijden van een pandemie, moet juist hier een verandering plaats gaan vinden. Fysieke afstand zal het straatbeeld van de stad de komende tijd dan ook sterk beïnvloeden (Hospers & Renooy, 2020). Dichtheid maakt plaats voor distantie. Van de maatregelen waar iedereen nu mee moet leven, zullen een er een aantal permanent onderdeel worden van de zogenaamde ‘anderhalvemetersamenleving’. Deze hebben onmiskenbaar invloed op de inrichting van de leefomgeving. Ze zullen worden ingebed in het ontwerp van vastgoed en de publieke ruimte (Visser, 2020). Er wordt namelijk verwacht dat het Coronavirus voorlopig niet de laatste pandemie zal zijn (Beukeboom, 2020; Cools, 2020; Finoulst 2020). Om als maatschappij voorbereid te zijn op deze nieuwe uitbraken, moet de ruimte dus aangepast worden. Er moeten plannen gemaakt worden voor de lange termijn. Het moet in de toekomst ten alle tijden mogelijk worden om fysieke afstand te houden met iedereen in de openbare ruimte, wanneer dit nodig is. Maar wat we absoluut niet willen, is het uit de weg ruimen van de sociale interactie, hetgeen waar de stad juist zo bekend om staat; wat haar aantrekkelijk maakt. Als mensen de stad verlaten omwille van de dreiging van nieuwe virussen, betekent dit volgens Edward Glaeser, hoogleraar economie aan de Harvard University, minder innovatie en minder economische groei en zal de schade veel groter zijn voor het land (Van den Eerenbeemt, 2020). Hiermee wordt namelijk de stedelijke ‘buzz’, de economische productiviteit, de gezelligheid, de toegankelijkheid en uiteindelijk ook de volksgezondheid verminderd (Pafka, 2020).

De crisis waar we ons op dit moment in bevinden, zou moeten worden gezien als een zeer leerzame situatie. Dit is de uitgeschreven kans om de veerkracht van de stad te herzien vanuit een

breed en genuanceerd perspectief voor de volksgezondheid. Er moet een stad ontworpen worden die aanpasbaar is en die de capaciteit voor verandering in de stedenbouw maximaliseert (Pafka, 2020). Stadssocioloog Richard Sennett (2020) beweert dat er een stad ontworpen moet worden die werkt als een accordeon: een plek waar mensen zich kunnen verspreiden en afsluiten indien dit nodig is, maar ook samen kunnen komen wanneer dit weer mag. De stad moet flexibel worden, zodat er snel kan worden op- en afgeschakeld als een nieuw virus vraagt om een (intelligente) *lockdown*. Dit is de ideale oplossing om verspreiding van toekomstige virussen in te kunnen dammen en tegelijk de stedelijke waarde zoveel mogelijk te kunnen behouden. Dit is echter geen eenvoudige opgave.

Er moet een ontwerp bedacht worden voor een ‘flexibele stad’. Het doel is om de drukte van de stad zo veel mogelijk in te dammen, waardoor de situatie vergelijkbaar wordt met niet-stedelijke gebieden. Hierdoor zullen steden, indien zij zich aanpassen, dus ook minder hard geraakt worden door een virus omwille van de drukte en zal er in mindere mate sprake zijn van stedelijke hotspots.

Op dit moment worden er door gemeenten twee aanpassingen overwogen voor een virusveilige omgeving: het bevorderen van thuiswerken om drukte in de stad tegen te gaan en het uitbreiden van de publieke ruimte door het realiseren van autoluwe gebieden. Deze aanpassingen gaan echter ten koste van de kracht van de stad; de drukte zal afnemen en het gebied wordt onaantrekkelijk voor de mensen die afhankelijk zijn van een auto. Een manier om dit verlies te minimaliseren, is het idee van de eerdergenoemde flexibele stad: de stad die zich tijdelijk aan kan passen aan het virus en daarna weer in het sterke ecosysteem terug kan vallen.

Deze methode kan toegepast worden in de ontwerpen die gemeenten nu al hebben staan. Als er gekeken wordt naar het idee om thuiswerken te bevorderen, zal dit een enorme inslag zijn op de stedelijke ‘*buzz*’. De aanwezigheid van bedrijven in de stad en de mensen die voor deze bedrijven naar de stad trekken zijn onderdeel van de levendigheid van de stad (Bruinenberg, 2018). In tijden van een pandemie is deze levendigheid überhaupt niet van toepassing: de straten zijn leeg, er wordt geen koffie meer gedronken bij de koffiezaak om de hoek en samenkomsten met andere mensen wordt afgeraden. In het idee van de flexibele stad wordt thuiswerken wel bevorderd, maar alleen in tijden waarin er een pandemie heerst. Het is dus van belang dat veel banen, zoals kantoorbanen, gedigitaliseerd thuis kunnen worden uitgevoerd wanneer dit nodig is. Zodra dit echter niet meer van belang is, kan er teruggevallen worden op het werken in de stad. Dit zorgt

ervoor dat er vanaf het eerste moment minder besmettingen zullen zijn, omdat mensen voor hun werk de stad niet meer in hoeven. Wanneer het aantal besmettingen beperkt blijft, kan een crisissituatie zoals de situatie tijdens COVID-19 voorkomen worden.

Het idee van gemeenten om steden autoluw te maken zal op lange termijn voordelig zijn voor steden. Op korte termijn zal het echter een grote groep mensen uit de stad verdrijven. Dit is nu precies wat we niet moeten willen bereiken; de stad moet druk en gezellig blijven. Dat is waar zij haar kracht vandaan haalt. Daarom moet ook in dit geval de stad flexibeler worden: waarom geen autoluwe binnenstad in tijden van een dreigende virusuitbraak? Wanneer de dreiging er niet meer is, zullen auto's hier gewoon weer welkom zijn.

Omdat in tijden van een virusuitbraak de druk op de openbare ruimte sterk toeneemt door de verplichte fysieke afstand, is het van belang dat de auto tijdelijk zo veel mogelijk uit het straatbeeld verdwijnt. Zo is er meer ruimte voor fietsers en wandelaars die afstand van elkaar moeten houden. In Amsterdam neemt de auto 48% van de ruimte op straat in (Cornelissen, 2017). Als deze hoeveelheid afneemt, neemt de publieke ruimte, dus de ruimte voor de fietser en de wandelaar toe; de ruimte waaraan zoveel waarde wordt gehecht in tijden van een pandemie, zoals we geleerd hebben van het Coronavirus.

Om dit idee te kunnen realiseren, is het van belang dat gemeenten en stedelijke besturen sterk in gaan zetten op de ontwikkeling van *Park & Ride* en vooral *Park & Bike* faciliteiten aan de randen van steden. De bewoners van de stad kunnen dan wel zoals voorheen gebruik maken van de auto indien dit nodig is, maar moeten er iets meer moeite voor doen. Dit zal wellicht ook kunnen leiden tot een belangrijke stap richting het bewustzijn van mensen over of zij überhaupt nog wel een auto nodig hebben. Het probleem dat de gemeente met een permanente autoluwe stad wil bereiken lost zichzelf dan vanzelf op.

Door middel van het idee van flexibiliteit van steden kan vanaf het eerste moment het aantal besmettingen ingedamd worden. Veel mensen zullen in tijden van een pandemie niet noodzakelijk in de stad hoeven zijn voor hun werk, wat de dichtheid en daarmee de druk van het aantal mensen in de openbare ruimte laat afnemen. Als de auto in tijden van een virusuitbraak ook sterk uit het straatbeeld van de drukke stad verdwijnt, neemt de openbare ruimte in omvang toe. Dit leidt samenvattend tot een afname van de gebruikers van de openbare ruimte en de toename van de omvang van de openbare ruimte; de fysieke afstand die mensen van elkaar moeten houden in tijden

van een pandemie wordt hierdoor uitvoerbaarder. Steden zullen op deze manier geen hotspots van verspreiding meer zijn.

De enige manier om dit plan voor elkaar te krijgen, is door middel van duidelijke communicatie vanuit het stedelijk bestuur naar de bewoners en gebruikers ervan toe. Dit kan bijvoorbeeld zijn in de vorm van een (toegankelijk) actieplan. Mensen moeten weten wat ze te wachten staat indien er een nieuw virus uitbreekt. Het zijn de gebruikers van de stad die er samen voor moeten zorgen dat de crisissituatie vermeden of verkort wordt.

## **Conclusie**

Concluderend kan dus gesteld worden dat er anders gedacht moet worden over steden en steden moeten anders gaan nadenken over het beleid. Steden hebben vaker te maken gehad met virussen en pandemieën en daar zijn ze altijd sterker uit gekomen. Steden passen zich aan om crisissituaties in het vervolg te voorkomen. Er is nog geen concreet plan voor het ontwerp van de stad van de toekomst, die met de komst van COVID-19 ook plotseling *virus-proof* moet zijn.

In dit hoofdstuk is onderzocht hoe er functioneel met de ruimte van de Nederlandse steden omgegaan kan worden om in de toekomst een pandemie crisissituatie te voorkomen. Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is eerst uiteengezet wat de huidige ruimtelijke patronen van Nederland zijn en waaruit deze patronen voortkomen. De Nederlandse bevolking blijkt, net als de rest van de wereldbevolking, steeds meer naar de steden te trekken. De belangrijkste reden hiervoor is dat het voorzieningenniveau in steden; mensen willen overal vlakbij wonen. Het hieruit voortvloeiende gevolg van een hoge bevolkingsdichtheid in steden is in de tweede paragraaf besproken. De hoge bevolkingsdichtheid is het gevaar van de stad in tijden van een pandemie crisissituatie; wonen in de stad blijkt dus niet alleen maar voordelen te hebben. Als we met zijn allen massaal naar de stad blijven trekken, heeft dit negatieve effecten in tijden van een pandemie. Er komt een enorme druk te staan op de openbare ruimte. Het houden van de anderhalve meter fysieke afstand, die is bedacht om het virus in te dammen, wordt naarmate de bevolkingsdichtheid toeneemt steeds moeilijker aan te houden. Er komt een toenemende druk te staan op de openbare ruimte. Om te voorkomen dat er opnieuw een crisissituatie ontstaat, moeten er maatregelen genomen worden die de negatieve effecten ten gevolge van het huidige ineffektieve ruimtegebruik. In de laatste paragraaf wordt een aanbeveling gedaan die ervoor zou kunnen zorgen dat de pandemie crisissituatie voorkomen wordt. Het idee is om steden flexibeler te maken; de stad en



haar bewoners moeten zich aan kunnen passen wanneer dit nodig is. De stad zou als het ware de werking moeten krijgen van een accordeon: een plek waar mensen zich kunnen verspreiden indien dit nodig is, maar ook samen kunnen komen wanneer dit weer mag (Sennett, 2020).

Steden, forenzen en stadsbewoners moeten dus voorbereid zijn. Wanneer de gebieden en de gebruikers ervan voldoende voorbereid zijn, wordt het zeker mogelijk een crisissituatie te verkorten of zelfs te vermijden. Het aanpassen van de openbare ruimte is een begin; het is ook een stap die iedereen zal gaan merken, of dit nu positief is of niet. Door de aanpassingen kunnen ook veel mensen beschermd worden tegen besmetting. Wanneer het aantal besmettingen wordt ingedamd, wordt de crisissituatie voorkomen. In het geval van de openbare ruimte moet er onmiskenbaar iets gebeuren om een crisissituatie tegen te gaan. Iedereen moet zich aanpassen; net als de stad, moeten ook de gebruikers ervan flexibel worden. Het Coronavirus zal niet het laatste besmettelijke virus zijn dat ons zal treffen. Wat voorop moet staan is het vroegtijdig indammen van het virus, zodat er geen crisissituatie meer hoeft te ontstaan.

## Common ground en Integratie

*“Interdisciplinary integration is the cognitive process of evaluating disciplinary insights and creating common ground among them to construct a more comprehensive understanding. The understanding is the product or result of the integrative process.” (Repko)*

In dit hoofdstuk zullen allereerst de belangrijkste bevindingen van de vier disciplines uiteen worden gezet. Vervolgens worden de conflicten die tussen deze inzichten bestaan geïdentificeerd en weggenomen door een common ground te creëren aan de hand van meerdere technieken uit het boek ‘Interdisciplinary Research’ van interdisciplinair onderzoeker Allan F. Repko (2017). Door de verkregen *common ground* wordt het mogelijk de disciplinaire inzichten te integreren. Aan de hand van deze integratie wordt vervolgens een more comprehensive understanding geconstrueerd: een interdisciplinair antwoord op de hoofdvraag van deze scriptie. Als laatste worden de gevonden resultaten geëvalueerd in een conclusie en volgt er een discussie.

### De belangrijkste disciplinaire inzichten

Voordat er één geïntegreerd antwoord gegeven kan worden op de centrale vraag: *Hoe kan Nederland een soortgelijke pandemie crisissituatie zoals die van 2020 effectief aanpakken door middel van beleid op lange termijn voor maatschappelijke vraagstukken?* Moet eerst aangeduid worden wat de belangrijkste inzichten zijn vanuit de verschillende disciplines en waarom deze bestaan.

De discipline bestuurs- en organisatiewetenschappen liet zien dat er verschillende fases zijn in een crisis. De derde en laatste fase van de crisis is de belangrijkste fase om een toekomstige crisis te voorkomen. Er doen zich veel problemen voor aan het einde van een crisis, maar ook de mogelijkheid om het beter te doen. Door middel van *accountability* (prestaties van mensen tijdens de crisis worden geëvalueerd) en *learning* (evalueren en herinrichten van instituties) na de crisis ontstaat er nu een *window of opportunity* en zijn er hervormingen en reflectie mogelijk waardoor uiteindelijk nieuwe ideeën om een toekomstige crisis te voorkomen, worden omarmd.

Internationale betrekkingen in historisch perspectief heeft gekeken naar de fouten die zijn gemaakt en in beeld gebracht hoe een eensgezind beleid vanuit de EU voor de voorkoming van een toekomstige pandemie crisissituatie kan zorgen. Staten bagatelliseerden de ziekte totdat de het

te ernstig werd. Dit was het patroon in Europa en in de VS. Elk land vormt haar eigen beleid en de EU als internationale organisatie helpt het ondersteunen van het individuele beleid van lidstaten.

De discipline van Governance for Sustainable Development heeft belicht hoe effectief beleid gevoerd kan worden. Beleidsinstrumenten moeten bestaan uit vier elementen: economisch, regulerend, samenwerkend en informatief. In Nederland maakt de overheid vooral gebruik van de directe controle die ze hebben en het economische instrument. Om besluiten over het luchtverontreinigingsbeleid in de toekomst effectiever te maken moet het instrument informatie en samenwerking vergroot worden. Dit geeft het individu namelijk meer stimulans om het beleid op te volgen, omdat het dichterbij komt. Het rechtvaardigen van beleid op lokaal niveau kan veel effect hebben bij het slagen van ervan.

In het hoofdstuk van de discipline Stadsgeografie en Economische geografie is geconcludeerd met een praktische oplossing ter indamming van het aantal besmettingen van het Coronavirus. Het huidige ruimtelijke spreidingspatroon van Nederland blijkt ten tijde van een pandemie crisissituatie zeer nadelig. De stad is het kernpunt van het onderzoek. Deze moet door middel van maatregelen vanuit de overheid zodanig flexibel worden dat het er leefbaar en gezond blijft ten tijde van een pandemie om een crisissituatie op voorhand te voorkomen.

### **Conflicten tussen de disciplines**

Tijdens het uitvoeren van het onderzoek bleek dat de disciplines veel samenhang hadden, maar er waren zeker ook verschillen tussen de disciplines te noemen. Enkele verschillen tussen de verschillende hoofdstukken zullen wij hier benoemen. Dit zijn namelijk de verschillen die voor conflicten zorgen. Dit betekent niet direct dat als iets niet overeenkomt, het lijnrecht tegenover elkaar staat. Het is van belang een oplossing te zoeken voor de conflicten door middel van integratietechnieken van Repko en Szostak (2017). Het is belangrijk om deze conflicten te verduidelijken om uiteindelijk een interdisciplinair antwoord te geven op de onderzoeksvraag. De verschillende processen en uitkomsten gaan zo niet verloren in het vinden van een eenduidig antwoord, maar kunnen eventueel gebruikt worden in andere onderzoeken. Door het gebruik van een interdisciplinaire aanpak ontstaan conflicten die bij een disciplinair onderzoek niet ontstaan zouden zijn. Bij een disciplinair onderzoek zijn de aannames, epistemologieën en onderzoeksmethoden namelijk gelijk.

Het eerste conflict tussen de verschillende disciplines is het schaalniveau waarop de analyses zich focussen. Waar Internationale Betrekkingen op internationaal niveau naar Nederland

kijkt, zoomen de andere disciplines in op nationaal en uiteindelijk lokaal niveau. De hoofdvraag heeft betrekking op Nederland in zijn geheel. Daarbij is een vergelijking op internationaal niveau van waarde. Er moet echter wel goed nagedacht worden over hoe de verschillende schaalniveaus samenwerken in het formuleren van het antwoord op de hoofdvraag. Het gebruik van de verschillende schaalniveaus is waardevol omdat het een completer beeld geeft van het probleem. Door het gebruik van Repko en Szostak (2017) zullen de uitkomsten en overeenkomsten tussen de hoofdstukken zo georganiseerd worden dat er hierdoor een complementair antwoord ontstaat waarin de schaalniveaus geen conflict meer vormen, maar elkaar juist aanvullen. De techniek van organisatie voor het oplossen van conflict zal verderop uitgelegd worden.

Een tweede conflict is dat alleen bij sociale geografie er een praktische oplossing gegeven wordt voor een pandemie crisissituatie in de stad. De andere drie disciplines analyseren de huidige handelingen en mogelijke toekomstige veranderingen in het beleid. Dit is een belangrijk verschil voor toekomstig onderzoek. Deze analyses kunnen namelijk een raamwerk bieden voor toekomstig beleid en op het idee van de flexibele stad kan uitgebreid worden in de verdere onderzoeken. Het conflict is dus goed om te benoemen, omdat het voor toekomstig onderzoek in een pandemie crisissituatie een begin kan zijn. Dit conflict kan wederom opgelost worden door middel van de integratietechniek organisatie (Repko & Szostak, 2017). De techniek zoekt overlapping tussen disciplinaire stukken door de relatie tussen de concepten duidelijk - vaak in een model - weer te geven. Allereerst wordt er gezocht naar een overeenkomst tussen disciplinaire hoofdstukken, hieruit worden dan concepten of theorieën geherdefinieerd passend bij de stukken. Door daarna geherdefinieerde concepten te organiseren in een model wordt de relatie tussen de concepten duidelijk en valt het conflict weg (Repko & Szostak, 2017).

Bij de twee hierboven genoemde conflicten is de organisatie techniek uitgevoerd door middel van het aangeven wat de relatie is tussen de verschillende schaalniveaus en de onderzoeksmethodes. Door naar deze verschillende invalshoeken te kijken werd duidelijk dat door deze te ordenen, zoals dat in de hoofdstukken één tot en met vier van deze scriptie gedaan is, beter duidelijk zou worden hoe de disciplinaire stukken elkaar aanvullen.

Het laatste verschil wat belangrijk is voor de uiteindelijke integratie is het gebruik van het woord 'communicatie'. In alle vier de hoofdstukken wordt het woord gebruikt. Er is alleen geen eenduidige definitie van het woord voor de verschillende hoofdstukken. Om dit probleem op te lossen zal later in de integratie de techniek extensie gebruikt worden (Repko & Szostak, 2017). De oorzaak voor de verschillende inzichten komt door het kijken vanuit de verschillende invalshoeken

en de daarbij horende methodes naar hetzelfde probleem. De deelvragen die in elk stuk gesteld worden belichten andere kanten van het probleem. Dit zorgt uiteindelijk voor veel verschillende oordelen, wat een goed beeld geeft van een interdisciplinair onderzoek. Het woord communicatie wordt niet direct gegeven in de verschillende hoofdstukken, maar is wel een goede overkoepelende term om te gebruiken bij de integratie.

### **Common ground**

*'Common ground is the shared basis that exists between conflicting disciplinary insights or theories and makes integration possible.'* (Repko & Szostak, 2017, pp 18).

In de inleiding zijn er al verschillende begrippen en theoretische concepten gedefinieerd. Het is echter voor een aantal concepten van belang om een *common ground* te creëren, omdat deze uit zichzelf nog niet bestaat en de concepten op een bepaalde manier met elkaar conflicteren. Bij het creëren van *common ground* is gebruik gemaakt van *common ground*-technieken uit het boek *Interdisciplinary Research* van Allen F. Repko en Rick Szostak (2017).

Concepten kunnen op drie verschillende manieren conflicteren. Ten eerste kunnen concepten geen conflict vertonen, maar wel onzichtbare overeenkomsten hebben omdat ze verschillende contextuele betekenissen belichamen. Ten tweede kunnen concepten mogelijk verschillende ideeën beschrijven, zonder strijdig te zijn; ze bieden dan alternatieven. Ten derde kunnen concepten zodanig conflicteren in betekenis dat de verschillen niet gelijk kunnen worden getrokken zonder de betekenissen aan te passen. Om tot *common ground* te komen bestaan er vier technieken om concepten te verenigen, dit zijn de technieken *herdefinitie*, *extensie*, *transformatie* en *organisatie* (Repko & Szostak, 2017). Door toepassing van deze technieken op de concepten kunnen de kaders van de disciplines worden losgelaten en wordt het mogelijk *common ground* te creëren. Concepten die in alle vier de disciplines worden gebruikt om de hoofdvraag te beantwoorden en voor welke het van belang is om *common ground* te creëren, zijn: 'communicatie' en 'effectief'. Deze zullen hieronder worden uitgewerkt.

### **1. Communicatie**

Het begrip 'communicatie' speelt in alle vier de hoofdstukken een belangrijke rol. Er wordt alleen geen eenduidige definitie van het woord aangehouden. In de stukken over een ander niveau van communicatie geschreven. Internationale betrekking in historisch perspectief keek impliciet naar

communicatie tussen staten en internationale organisaties op internationaal niveau, terwijl bestuurs- en organisatiewetenschappen meer keek naar georganiseerde communicatie op nationaal niveau. Governance for sustainable development keek ook naar communicatie op nationaal niveau maar vond dat communicatie vanuit de overheid moest worden aangepast op de regio waar er naar gecommuniceerd wordt. Bij het discipline van de Stadsgeografie en Economische Geografie werd er over communicatie tussen het stedelijk bestuur en de stadsbewoners en -gebruikers gesproken. Om dit probleem van de verschillen in schaalniveau op te lossen is het van belang om een common ground te creëren. De extensie techniek van Repko (2017) wordt gebruikt om deze common ground te vormen. Deze techniek gaat ervan uit dat door het vergroten van een begrip in definitie ervoor kan zorgen dat de lading van in de common ground gedekt wordt. De reikwijdte van het begrip ‘communicatie’ wordt hierdoor vergroot; de betekenis van de term wordt uitgebreid. De definitie van communicatie moet in dit geval verder gaan dan de aparte definities in de hoofdstukken. De definitie die voor alle disciplines dekkend is, luidt als volgt: communicatie is de informatieverstrekking tussen burgers en de overheid en overheden met elkaar. Het gaat dus niet om communicatie tussen personen. Het gaat om officiële communicatie met een duidelijk doel.

## **2. Effectief**

Omdat alle disciplines in het individuele hoofdstuk de term ‘effectief’ op een verschillende manier inzetten, is het ook hier van belang om een common ground te creëren met de verschillende inzichten. Bij de Bestuurs- en organisatiewetenschappen wordt het woord ‘effectief’ gebruikt voor de positieve uitkomsten van het bestaande beleid. Bij Governance for Sustainable Development is effectief beleid het inzetten van het samenwerkende instrument voor een hogere kans van slagen van de opgestelde maatregelen. Bij Internationale Betrekkingen is georganiseerd internationaal beleid en effectiviteit van de communicatie tussen overheden van belang. Stadsgeografie en Economische geografie spreekt over effectiviteit indien de leefbaarheid in steden ondanks de maatregelen veilig en behouden blijft. Met behulp van de *common ground*-techniek ‘organisatie’ zoals eerder al beschreven van Repko en Szostak (2017), wordt geprobeerd de inzichten van de disciplines aan elkaar te linken.

De gemeenschappelijke basis van al deze verschillende manieren in het gebruik van de term ‘effectief’ is dat het doel dat bereikt moet worden, waar de effectiviteit van de verschillende hierboven genoemde aspecten de oorzaak is, het indammen van het aantal besmettingen met het virus is. Hierdoor kan de techniek van organisatie van Repko en Szostak (2017) gebruikt worden

om een common ground te creëren. Er is namelijk een gemeenschappelijk doel in alle betekenissen van de verschillende disciplines te vinden als het gaat om ‘effectiviteit.’ Hoewel allemaal op een andere manier beschreven, gaat het bij een effectieve aanpak bij alle disciplines over het zo snel en doelbewust mogelijk indammen van het aantal besmettingen van het virus en het voorkomen van een pandemie crisissituatie. Zo kan effectief vanuit de verschillende disciplines worden gherdefinieerd. Dit is de overeenkomst tussen de definitie van ‘effectief’ vanuit de verschillende disciplines en wordt nu opnieuw georganiseerd waardoor de relatie tussen de disciplines naar voren wordt gebracht. Als er wordt gesproken over effectief beleid gaat het dus om beleid waarbij het doel is om een pandemie crisissituatie te voorkomen. Dit is belangrijk om de hoofdvraag te beantwoorden aangezien er nu kan worden vastgesteld op welke manier er een effectieve aanpak kan plaatsvinden.



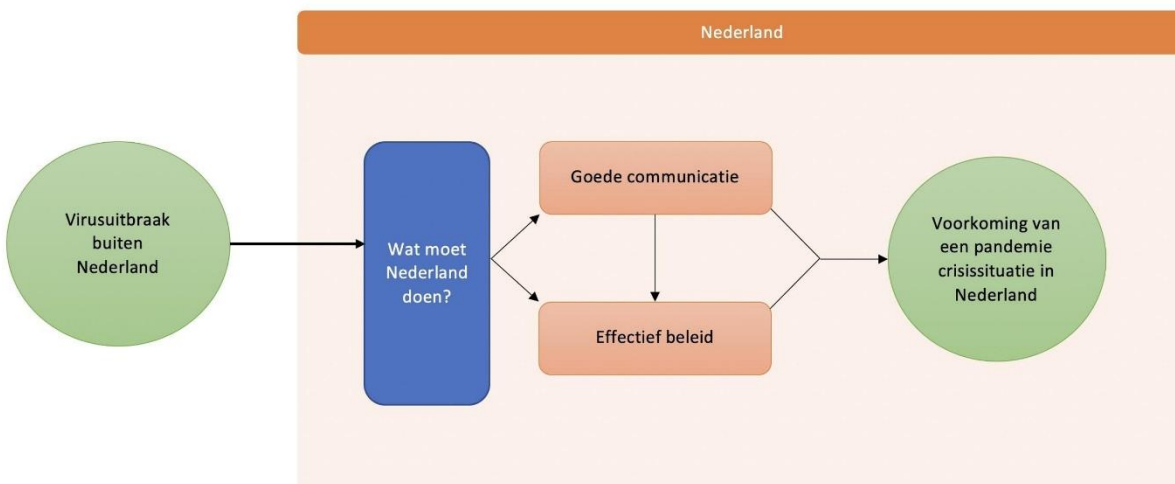
*Figuur 2. Organisatiemodel common ground effectief*

## **Integratie**

Nu dat alle conflicten tussen de verschillende disciplines zijn opgelost, is het mogelijk om een antwoord te formuleren op de hoofdvraag, welke luidt: *Hoe kan Nederland een soortgelijke pandemie crisissituatie zoals die van 2020 effectief aanpakken door middel van beleid op lange*

*termijn voor maatschappelijke vraagstukken?* Hiertoe moeten de twee centrale concepten worden geïntegreerd zodat er een more comprehensive understanding kan worden geconstrueerd.

De pandemie crisissituatie is het fenomeen dat in deze scriptie wordt bestudeerd en de focus ligt op het voorkomen hiervan. Aan de hand van onderstaand model komen de verkregen inzichten door het creëren van common ground in de scriptie naar voren. Dit model is een visuele weergave van onze more comprehensive understanding: een interdisciplinair antwoord op de onderzoeksvraag.



*figuur 3. MCU model*

De eerste fase in het model betreft een virusuitbraak buiten Nederland. Het gaat hierbij om een epidemie en niet om een pandemie. Het is belangrijk om dit verschil duidelijk te hebben aangezien er bij een epidemie een pandemie crisissituatie nog kan worden voorkomen. In onze analyse focussen we ons in de beginfase op een virusuitbraak buiten Nederland waarbij het voornaamste doel is deze virusuitbraak niet over te laten slaan tot een crisissituatie in Nederland. Nederland kan natuurlijk niet in haar eentje een pandemie crisissituatie wereldwijd voorkomen, maar kan er wel voor zorgen dat de betreffende pandemie crisissituatie Nederland minimaal raakt. Hier proberen we naar te streven door het aantal besmettingen zo laag mogelijk te houden met de gevonden beleidsaanbevelingen.

Wanneer de eerste berichten over een snel verspreidende virusuitbraak met een reproductie waarde hoger dan 1 verschijnen, is het aan Nederland de taak om verspreiding van het virus binnen



Nederland te minimaliseren (H4 p.34). Dit is de tweede fase van het model, waarin laat reageren op de eerste fase fataal kan zijn. Om de verspreiding van het virus binnen Nederland te voorkomen zijn de toepassing van twee kernconcepten van belang: goede communicatie en effectief beleid.

Het is ten eerste van groot belang dat er sprake is van goede officiële communicatie, van overheden naar andere overheden maar ook vanuit de Nederlandse overheid naar haar burgers toe. Als er sprake is van goede communicatie, weet iedere persoon in Nederland wat hij of zij moet doen indien er ergens in de wereld een besmettelijk virus wordt gesignaleerd. Op deze manier kan de Nederlandse bevolking uit opdracht van de overheid, er samen voor zorgen dat het aantal besmettingen minimaal blijft en er geen crisissituatie uitbreekt. Naast communicatie is het van belang om ervoor te zorgen dat er een effectief beleid klaarligt. Wanneer zich een virusuitbraak voordoet buiten Nederland of op nationaal niveau is het van belang dat het beleid wat door de overheid opgesteld doeltreffend is in de bestrijding van het virus en het aantal besmettingen in damt. Een beleid dat goed de verspreiding van een virus tegengaat is daarbij een belangrijk onderdeel van het voorkomen van een epidemie in Nederland.

In het model is ook te zien dat er een pijl van goede communicatie naar effectief beleid gaat. Er bestaat een wisselwerking tussen goede communicatie en effectief beleid. Ter voorkoming van een (pandemie) crisissituatie is het van belang dat allebei deze factoren aanwezig zijn; het opgestelde effectieve beleid zal alleen werken, indien de communicatie ervan goed geregeld is. Hiervoor staat een goede communicatie van dat beleid vanuit de overheid naar de burgers toe centraal. Goede communicatie en een effectief beleid vormen samen, zoals in het model te zien is, de krachten ter voorkoming van een pandemie crisissituatie in Nederland.

## **Conclusie & Discussie**

Om de vraag: *hoe kan Nederland een soortgelijke pandemie crisissituatie zoals die van 2020 effectief aanpakken door middel van beleid op lange termijn voor maatschappelijke vraagstukken?* te beantwoorden, was interdisciplinair onderzoek een vereiste. Het is namelijk een erg complex, maatschappelijk probleem waarbij de kennis vanuit vier verschillende disciplines cruciale inzichten hebben geboden. De disciplines die de hoofdvraag behandeld hebben zijn Bestuurs- en Organisationswetenschap, Stadsgeografie en Economische Geografie, Internationale Betrekkingen en Governance for Sustainable Development. Deze disciplines keken allemaal naar hetzelfde probleem, maar gebruikten een andere invalshoek om zo tot een interdisciplinair antwoord op de hoofdvraag te komen.

Om de gevonden disciplinaire inzichten te verzoenen zijn de integratietechnieken extensie en organisatie gebruikt, aan de hand van het boek *Interdisciplinary Research* van Allan F. Repko (2017). Hiermee is een common ground gecreëerd voor de concepten ‘communicatie’ en ‘effectief’. Vervolgens is door middel van een integratief model een more comprehensive understanding geconstrueerd over hoe een pandemie crisissituatie in Nederland voorkomen kan worden.

Om tot een antwoord op de hoofdvraag te komen staan de kernconcepten ‘communicatie’ en ‘effectief’ centraal. Voor het oplossen van deze vraag is het namelijk van belang dat de overheid een adequaat plan heeft voor toekomstige virusuitbraken waarbij de communicatie tussen overheden duidelijk is. Daarnaast is het belangrijk dat de communicatie vanuit de overheid naar de burgers toe helder is en de beleidsaanpassingen doeltreffend zijn in hun effectiviteit. De genomen maatregelen moeten het virus ook echt indammen. Door eerder maatregelen te nemen die ook effectief zijn en naar elke burger duidelijk zijn zal een toekomstig virus zich niet zodanig over de bevolking van Nederland verspreiden als dat nu het geval was met Corona en wordt het aantal besmettingen ingedamd.

Het onderzoek heeft zowel een aantal sterke een een aantal zwakke punten. De belangrijkste hiervan zullen we kort even bespreken. Het besproken probleem is vanuit vier andere disciplines uitvoerig belicht. Hierdoor is het probleem vanuit een brede visie bekeken. Toekomstig onderzoek is door de relevante inzichten vanuit de verschillende disciplines mogelijk. Door het vormen van de verschillende *common grounds* door het gebruik van Repko en Szostak (2017) werd een betere *more comprehensive understanding* mogelijk.

Hoewel de interdisciplinariteit een *more comprehensive understanding* heeft gecreëerd zijn er ook andere disciplines die van toepassing kunnen zijn bij toekomstig onderzoek. Een belangrijk aspect van de pandemie crisissituatie zijn de economische gevolgen ervan. Dit aspect kwam echter niet sterk naar voren in dit onderzoek, een econoom zou daarom voor extra perspectief kunnen zorgen bij toekomstig onderzoek. Daarnaast is dit onderzoek niet ingegaan op medische oplossingen tegen het coronavirus. Bij een vervolgonderzoek zou hier meer aandacht gegeven kunnen worden aan welke medische maatregelen er genomen kunnen worden en hoe een virusuitbraak vanuit geneeskundig perspectief het best opgelost kan worden. Ten slotte zou een vervolgonderzoek uitsluitend een gedetailleerd beleid kunnen samenstellen dat direct geïmplementeerd kan worden bij een volgende virusuitbraak.

## Bibliografie

### Inleiding

Beukeboom, M. (23 maart 2020). 'Niet nog een pandemie? Dan moeten we duurzamer leven'.

Powerswitch. Geraadpleegd op 8 juni 2020, beschikbaar via

<https://www.oneworld.nl/lezen/column/niet-nog-een-pandemie-dan-moeten-we-duurzamer-leven/>

Cools, K. (2 april 2020). Nooit meer een pandemie? Laten we dat regelen! Biowetenschap een Maatschappij. Geraadpleegd op 8 juni 2020, beschikbaar via

<https://www.biomaatschappij.nl/pandemie-voorkomen/>

Finoult, M. (14 april 2020). Komen er in de toekomst nog meer onbekende virussen op ons af?

Gezondheid en Wetenschap.be. Geraadpleegd op 8 juni 2020, beschikbaar via:

<https://www.gezondheidwetenschap.be/gezondheid-in-de-media/komen-er-in-de-toekomst-nog-meer-onbekende-virussen-op-ons-af>

Repko, A. F., & Szostak, R. (2017). *Interdisciplinary Research* (3de editie, Vol. 2017).

Thousand Oaks, Canada: SAGE Publications.

van den Oetelaar, M. (z.d.). *Empty Amsterdisco streets during the COVID-19 pandemic*. [foto].

Geraadpleegd van <https://unsplash.com/photos/RI2ildtAYRI>

### Hoofdstuk 1

Ansell, C., Boin, A., & Keller, A. (2010). Managing transboundary crises: Identifying the building blocks of an effective response system. *Journal of contingencies and crisis management*, 18(4), 195-207.

Boin, A., McConnell, A., & Hart, P. T. (2008). *Governing after crisis: The politics of investigation, accountability and learning*.

Brückner, M., & Ciccone, A. (2011). Rain and the democratic window of opportunity. *Econometrica*, 79(3), 923-947.

Kaplan, S. (2008). Framing contests: Strategy making under uncertainty. *Organization Science*, 19(5), 729-752.

Kouwenhoven, E. (16 maart 2020). Ferrari en Lamborghini maken helemaal geen auto's meer, Fiat sluit vier fabrieken. AD. Geraadpleegd op 24 juni 2020, beschikbaar via <https://www.ad.nl/auto/ferrari-en-lamborghini-maken-helemaal-geen-auto-s-meer-fiat-sluit-vier-fabrieken~accb301f/>

Nohrstedt, D., Bynander, F., Parker, C., & 't Hart, P. (2018). Managing crises collaboratively: prospects and problems—a systematic literature review. *Perspectives on Public Management and Governance*, 1(4), 257-271.

Van der Mee, T. (20 maart 2020). Toespraak van de koning: symbool van troost, eenheid en verbondenheid. AD. Geraadpleegd op 1 juni 2020, beschikbaar via <https://www.ad.nl/binnenland/toespraak-van-de-koning-symbool-van-troost-eenheid-en-verbondenheid~ada56dae/>

## Hoofdstuk 2

Ayoob, M. (2002). Humanitarian intervention and state sovereignty. *The international journal of human rights*, 6(1), 81-102.

Barnett, M.N. and Finnemore, M. 'The Politics, Power and Pathologies of International Organizations', *International Organization* 53:4 (1999)

Bar-Siman-Tov, I. (2020). Parliamentary Activity and Legislative Oversight during the Coronavirus Pandemic-A Comparative Overview. Available at SSRN 3566948.

BBC (2020)

<https://www.bbc.com/news/world-europe-51638095>

Bénassy-Quéré, A., Marimon, R., Pisani-Ferry, J., Reichlin, L., Schoenmaker, D., & Weder, B. (2020). 13 COVID-19: 121.

Campbell, K. M., & Doshi, R. (2020). The coronavirus could reshape global order. *Foreign Affairs*, 18.

Delanty, G. (2020). Six political philosophies in search of a virus: Critical perspectives on the coronavirus pandemic. *LEQS Paper No. 156, May 2020*

Dutch Cabinet, Kabinetsvisie ‘Andere Overheid’, The Hague, 2003, p. 11.

Hawkins, D. G., Lake, D. A., Nielson, D. L., & Tierney, M. J. (Eds.). (2006). *Delegation and agency in international organizations*. Cambridge University Press. 4

Ioannidis, J. P. (2020). Coronavirus disease 2019: the harms of exaggerated information and non-evidence- based measures. *European journal of clinical investigation*, 50(4), e13222.

Johns Hopkins University (2020) COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE)

<https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>

Koslowski, R. (2001). Personal security and state sovereignty in a uniting Europe. *Controlling a New Migration World*, 99-120.

Lopez, V., & Čukić, M. (2020). The comparison of trends in Spain and the Nederland: a Dynamical compartment model of the transmission of Coronavirus. *arXiv preprint arXiv:2004.09874*.

NOS (2020)

[nos.nl/collectie/13824/artikel/2330579-belgen-vinden-nederlandse-corona-aanpak-laks-maar-cijfers-zijn-niet-beter](https://nos.nl/collectie/13824/artikel/2330579-belgen-vinden-nederlandse-corona-aanpak-laks-maar-cijfers-zijn-niet-beter)

NU (2020)

<https://www.nu.nl/coronavirus/6040831/tijdlijn-het-coronavirus-in-nederland.html>

NRC (2020)

<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/06/19/hoer-nederland-reageerde-op-het-nieuwe-virus-uit-china-van-niks-aan-de-hand-tot-blinde-paniek-a4003075>

Ossewaarde, M. R. (2007). The new social contract and the struggle for sovereignty in the Netherlands. *Government and Opposition*, 42(4), 491-512.

Renate Mayntz and Fritz Scharpf, 'Politische Steuerung – Heute?', *Zeitschrift für Soziologie*, 34 (2005), pp. 236–43

van Rijn, V. A. J., & Uzman, J. (2011). Soevereiniteit of Pluralisme? Nederland en Europa na het Lissabon-Urteil-Preadviezen voor de Jonge Staatsrechtstag 2010.

RIVM (2020)

<https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/grafieken>

Schrijver, N. (1999). The changing nature of state sovereignty. *British Year Book of International Law*, 70(1), 65-98. 66

Waeber, O. (1995). Identity, integration and security: solving the sovereignty puzzle in EU studies. *Journal of International Affairs*, 389-431.

WHO prevention, (2020)

[https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab\\_2](https://www.who.int/health-topics/coronavirus#tab=tab_2)

### Hoofdstuk 3

Böcher, M. (2012). A theoretical framework for explaining the choice of instruments in environmental policy. *Forest Policy and Economics*, 16, 14–22.

<https://doi.org/10.1016/j.forpol.2011.03.012>

Böcher, M., Töller, A.E. (2007). Instrumentenwahl und Instrumentenwandel in der Umweltpolitik — ein theoretischer Erklärungsrahmen. In: Biermann, Frank, Busch, Per-Olof,

Feindt, Peter, Jacob, Klaus (Eds.), *Politik und Umwelt (=PVS — Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 39 and 2007)*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, pp. 299–322.

Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa

*OJ L 152, 11.6.2008, p. 1–44 (BG, ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, FI, SV)*

*Special edition in Croatian: Chapter 15 Volume 029 P. 169 - 212*

Do Valle, P.O., Rebelo, E., Reis, E. & Menezes, J. (2005). Combining behavioral theories to predict recycling involvement. *Environment and Behavior*, 37, 364–396.

De Sario, M., Katsouyanni, K., & Michelozzi, P. (2013). Climate change, extreme weather events, air pollution and respiratory health in Europe. *European Respiratory Journal*, 42(3), 826–843. <https://doi.org/10.1183/09031936.00074712> (conclusie staan redenen voor overbrengen air pollution)

Googins, B. (2002). The journey towards corporate citizenship in the United States. Leader or laggard?, pp.85–101. Greenleaf Publishing.

Guerreiro, C. B. B., Foltescu, V., & de Leeuw, F. (2014). Air quality status and trends in Europe. *Atmospheric Environment*, 98, 376–384. <https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2014.09.017>

Henriques, M., & BBC. (2020, 27 maart). *Will Covid-19 have a lasting impact on the environment?* Geraadpleegd op 10 mei 2020, van <https://www.bbc.com/future/article/20200326-covid-19-the-impact-of-coronavirus-on-the-environment>

Howlett, M., Ramesh, M., 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press, Oxford.

Lelieveld, J., Evans, J., Fnais, M. *et al.* The contribution of outdoor air pollution sources to premature mortality on a global scale. *Nature* 525, 367–371 (2015). <https://doi.org/10.1038/nature15371>

Norton, T. A., Zacher, H., & Ashkanasy, N. M. (2014b). Organisational sustainability policies and employee green behaviour: The mediating role of work climate perceptions. *Journal of Environmental Psychology*, 38, 49–54. <https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2013.12.008>

Staats, H., Harland, P. & Wilke, H.A.M. (2004). Effecting durable change. A team approach to improve environmental behavior in the household. *Environment and Behavior*, 36(3), 341–367.

Ramanathan, V. (2020). Climate Change, Air Pollution, and Health: Common Sources, Similar Impacts, and Common Solutions. *Health of People, Health of Planet and Our Responsibility*, 49–59. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-31125-4\\_5](https://doi.org/10.1007/978-3-030-31125-4_5)

Watts, J. (2020, 9 april). *Climate crisis: in coronavirus lockdown, nature bounces back – but for how long?* Geraadpleegd op 10 april 2020, van <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/09/climate-crisis-amid-coronavirus-lockdown-nature-bounces-back-but-for-how-long>

Wehrmeyer, W., Leitner, A. & Woodman, P. (2009). *Lean and green: Leadership for a low-carbon future* (executive summary). London: Chartered Management Institute.

## Hoofdstuk 4

Bozikovic, A. (18 mei 2020). Cities and the coronavirus: Density isn't the problem. The Globe And Mail. Geraadpleegd op 27 mei 2020, beschikbaar via <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-cities-and-the-coronavirus-density-isnt-the-problem/>

Beukeboom, M. (23 maart 2020). 'Niet nog een pandemie? Dan moeten we duurzamer leven'. Powerswitch. Geraadpleegd op 8 juni 2020, beschikbaar via <https://www.oneworld.nl/lezen/column/niet-nog-een-pandemie-dan-moeten-we-duurzamer-leven/>



Bruinenberg, J. (28 maart 2018). Wat is een stad zonder ruimte voor werk? Stadszaken.

Geraadpleegd op 3 juni 2020, beschikbaar via <https://www.stadszaken.nl/economie/stedelijke-economie/1477/wat-is-een-stad-zonder-ruimte-voor-werk>

CBS (z.d.). Waar groeit of krimpt de bevolking? Centraal Bureau van de Statistiek.

Geraadpleegd op 3 juni 2020, beschikbaar via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-verstedelijking/hoofdcategorieen/waar-groeit-of-krimpt-de-bevolking->

CBS (2019). Wat is verstedelijking? Centraal Bureau van de Statistiek. Geraadpleegd op 9

juni 2020, beschikbaar via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-verstedelijking/hoofdcategorieen/wat-is-verstedelijking->

Cools, K. (2 april 2020). Nooit meer een pandemie? Laten we dat regelen! Biowetenschap een Maatschappij. Geraadpleegd op 8 juni 2020, beschikbaar via

<https://www.biomaatschappij.nl/pandemie-voorkomen/>

Cornelissen, J. (8 augustus 2017). De auto is de Baas in Amsterdam. Het Parool.

Geraadpleegd op 6 juni 2020, beschikbaar via: <https://www.parool.nl/nieuws/de-auto-is-de-baas-in-amsterdam~b50bb4c5/>

Finoulst, M. (14 april 2020). Komen er in de toekomst nog meer onbekende virussen op ons af?

Gezondheid en Wetenschap.be. Geraadpleegd op 8 juni 2020, beschikbaar via:

<https://www.gezondheidwetenschap.be/gezondheid-in-de-media/komen-er-in-de-toekomst-nog-meer-onbekende-virussen-op-ons-af>

Groot, W. (z.d.) Wat maakt de stad zo aantrekkelijk? NPO Focus. Geraadpleegd op 29 mei

2020, beschikbaar via: <https://npofocus.nl/artikel/7754/wat-maakt-de-stad-zo-aantrekkelijk>

Hochstenbach, C. (2017). Inequality in the gentrifying European city.

Hospers, G. & Renooy, P (2020). De hypochondrische stad. Gebiedsontwikkeling.nu.

Geraadpleegd op 28 mei 2020, beschikbaar via:

<https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/de-hypochondrische-stad/>

Jayne, M. Cities and consumption. Routledge.

Leunissen, M, Van Hal, G. & Knegtel, T. (z.d.). Waarom je afstand moet houden om de corona-uitbraak af te remmen. De Volkskrant. Geraadpleegd op 2 juni 2020, beschikbaar via:

<https://www.volkskrant.nl/kijkverder/2020/socialdistancing/#/>

Pafka, E. (2020). As Coronavirus forces us to keep our distance, city density matters less than internal density. The Conversation. Geraadpleegd op 1 juni 2020, beschikbaar via:

<https://theconversation.com/as-coronavirus-forces-us-to-keep-our-distance-city-density-matters-less-than-internal-density-137790>

PBL/CBS (10 september 2019). Sterke groei in steden en randgemeenten verwacht. Regionale bevolkings- en huishoudensprognose. Planbureau voor de Leefomgeving. Geraadpleegd op 10 juni 2020, beschikbaar via: <https://www.pbl.nl/nieuws/2019/sterke-groei-in-steden-en-randgemeenten-verwacht>

Raspe, O., M. van den Berge & T. de Graaff (2017), Stedelijke regio's als motoren van economische groei. Wat kan beleid doen?, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Rijksoverheid (z.d.). De Nederlandse maatregelen: basisregels voor iedereen. Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 23 mei 2020, beschikbaar via:

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/nederlandse-maatregelen-tegen-het-coronavirus/gezondheidsadviezen>

Ritchie, H. & Roser, M. (2018). Urbanization. OurWorldInData.org. Geraadpleegd op 10 juni 2020, beschikbaar via: <https://ourworldindata.org/urbanization>

Rosenthal, B. (23 maart 2020). Density is New York City's Big 'Enemy' in the Coronavirus Fight. New York Times. Geraadpleegd op 28 mei 2020, beschikbaar via:

<https://www.nytimes.com/2020/03/23/nyregion/coronavirus-nyc-crowds-density.html>

Sennett, R. (2020). Virtual book launch: designing disorder. The Bartlett, UCL Faculty of the Built Environment. Beschikbaar via: <https://www.youtube.com/watch?v=TIGoTBdf1Ks>

Stier, A., Berman, M., & Bettencourt, L. (2020). COVID-19 attack rate increases with city size. Mansueto Institute for Urban Innovation Research Paper Forthcoming.

Tilman, H., & Graafland, A. (1984). Hoogbouw en compacte stad. Ontwerp en theorie.

Van den Eerenbeemt, M (8 juni 2020). De nasleep van Corona: blijft de stad aantrekkelijk of wordt ze angstaanjagend? De Volkskrant. Geraadpleegd op 10 juni 2020, beschikbaar via:

<https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/de-nasleep-van-corona-blijft-de-stad-aantrekkelijk-of-wordt-ze-angstaanjagend~b9a95c1c/>

Van Roosmalen, M., De Regt, K., Bunskoek, J. (1 mei 2020). Afname nieuwe coronapatiënten verschilt per regio: ‘Maatregelen op maat nodig’. RTL Nieuws. Geraadpleegd op 2 juni,

beschikbaar via: <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/artikel/5106166/corona-gemeente-maatregelen-versoepeling-steden-verspreiding-ziekenhuis>

Visser, R (2020) Geraadpleegd op 28 mei 2020, beschikbaar via:

<https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/op-zoek-naar-een-nieuwe-taal-voor-virus-proof-gebiedsontwikkeling/>

Wang, Jingyuan and Tang, Ke and Feng, Kai and Lin, Xin and Lv, Weifeng and Chen, Kun and Wang, Fei, (March 9, 2020) High Temperature and High Humidity Reduce the Transmission of COVID-19 <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3551767>