



Rijksoverheid

Coronagerelateerde herstelopgaven

ACC-19 d.d. 12 mei 2021

DGSC-19

5.1.2e



Bespreekpunten ACC 12 mei

- › Uitgangspunt is de ACC-opdracht om direct aan corona gerelateerde herstelopgaven in beeld te brengen en hiervoor een afwegingskader te maken. Onderhavige ppt is dus 'work in progress'.
- › Kunt u zich vinden in de geschetste verhouding tussen deze opdracht, het traject van de Vijfhoek mbt een steun- en herstelbeleid na 30 juni en het traject olv Financiën om de rijksbegroting 2022 voor te bereiden (slide 3)?
- › Hoe weegt u de opgaven uit de samenleving (via de dialoogsessies) in relatie tot de departementale opgaven (slide 8-9)?
- › Bespreken van de mogelijke invalshoeken (slide 12-15), die als geheel bedoeld zijn als afwegingskader (om focus aan te brengen in de coördinatie-opdracht van departementale herstelplannen)?



Verhouding met traject vijfhoek en met voorbereidingstraject rijksbegroting 2022

- > De ambtelijke vijfhoek bereidt momenteel een voorstel voor mbt steun- en herstelbeleid na 30 juni voor Q3 2021. Politieke besluitvorming hierover is voorzien op 21 mei.
- > De MR heeft op 30 april jl aan FIN gevraagd voorstellen aan te leveren voor beleidsrijke begroting 2022. FIN is hiervoor in de lead.
- > Onderhavige ACC-opdracht heeft een focus die aanvullend hierop is:
 - Afwegingskader mbt corona-gerelateerde effecten kan behulpzaam zijn bij kaders rijksbegroting 2022;
 - Focus niet alleen op 2021-2022 maar ook op de jaren erna;
 - Focus op synergie tussen departement-overstijgende opgaven;
 - Focus op zowel schade/herstel als lessons learned (vernieuwingsopgaven, wat willen we vasthouden).
- > Bouwstenen uit dialoogtraject 'Nederland na de crisis' worden gerelateerd aan de herstel-en vernieuwingsopgaven.
- > Inzetten op wederzijdse benutting DGSC/dit traject en FIN/rijksbegroting 2022, waarbij de output uit dit traject als input dient voor het reguliere begrotingsproces olv FIN tbv de begroting 2022. Daarnaast kan het als input dienen voor de formatietafel als hier onder formerende partijen behoefte aan is.
- > Tav het overzicht van de ontvangen herstelopgaven heeft nog geen toets (van DGSC-19 of FIN) plaatsgevonden.



Overzicht ontvangen herstelopgaven (1/4)

Op basis van de uitvraag 31 maart volgt het volgende overzicht:

Dep.	Herstelopgaven/plannen	Kenmerken	Korte of lange termijn
OCW	Nationaal Programma Onderwijs (implementatie is gestart)	<ul style="list-style-type: none">- Wegwerken vertragingen alle leerlingen en bijzondere aandachtsgroepen;- Niet één oplossing, maar maatwerk;- Samenwerking met scholen, gemeenten en jeugdzorg;- Ondersteuning en belemmeringen wegnemen.	PM
	Herstel culturele sector (in voorbereiding)	Behoud kennis en ervaring (ook zzp-problematiek), publieksopbouw, stimuleren innovaties	Kort
Def	Herstelplan Defensie na COVID-19 (in voorbereiding)	<ul style="list-style-type: none">- Kosten gemaakt agv naleven RIVM-richtlijnen (bv pbm, quarantaine)- Bijdrage Def aan verbeteren crisis-organisatie in NL- Bijdrage Def om jongeren/zzp'ers ea die agv corona hun baan hebben verloren in dienst te nemen (multiplier-bijdrage).	Kort Lang Kort
IenW	Eerste respons: Spreiden en mijden (in voorbereiding)	<ul style="list-style-type: none">- Vasthouden huidige gespreide mobiliteit	Lang



Overzicht ontvangen herstelopgaven (2/4)

Dep.	Herstelopgaven/plannen	Kenmerken	Korte of lange termijn
VWS	Versterken mentale gezondheid en brede nazorg	<ul style="list-style-type: none">- O.a. de psychische klachten door de crisis bij ondernemers en jongvolwassenen.- Langdurige klachten na een COVID-19 besmetting	PM
	Een gezonde leefstijl en het verkleinen van gezondheidsverschillen	<ul style="list-style-type: none">- Overgewicht extra risico ziekenhuisopname en overlijden.- Gezondheidsverschillen tussen groepen met een verschillende sociaaleconomische status vergroot.	PM
	Vorbereiding toekomstige crisis: betere pandemische paraatheid en aanleggen ijzeren voorraden pbm's en kritische medische hulpmiddelen	<ul style="list-style-type: none">- SER Corona denktank vraagt hier aandacht voor- Herijking en versterking van het stelsel van infectieziektebestrijding nodig over de hele linie van 'prevent, detect and respond'	PM
	Versterking van de (regionale en publieke) gezondheidszorg en ouderenzorg		PM
	Steunpakket welzijn en leefstijl en Stimuleringsregeling E-health Thuis	<ul style="list-style-type: none">- (implementatie gestart)	Kort PM
	Deltaplan Jeugd		PM
	Lange termijn versterking sportsector		PM



Overzicht ontvangen herstelopgaven (3/4)

Dep.	Herstelopgaven/plannen	Kenmerken	Korte of lange termijn
SZW	Een overkoepelend herstelplan, met de volgende thema's:	<ol style="list-style-type: none">1. Ondersteuning en begeleiding naar nieuw werk2. Scholing en ontwikkeling3. Bestrijding van jeugdwerkloosheid4. Aanpak van armoede en schulden5. Hervormingen op de arbeidsmarkt6. Thuiswerken en mentale gezondheid7. Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt8. Arbeidsmigranten	PM
BuZa	Exportherstel (buitenlandse handel), geen verdere herstelopgaven voor de eigen beleidsdomeinen		PM
BZK	<ol style="list-style-type: none">1. Verbeteren van kwaliteit en leefbaarheid in kwetsbare gebieden.2. Verbeteren van de woonkwaliteit van kwetsbare groepen.3. Herstellen van de democratische en bestuurlijke verhoudingen.4. Benutten van het potentieel van de bouwsector voor duurzaam herstel.5. Caribisch Nederland: Investeren in eigen verdienvermogen; herstel naar hoogwaardig toerisme; investeren in infrastructuur en betere connectiviteit.6. Herziening staatsnoodrecht (constitutionele zaken).7. Het creëren van werk voor mensen met een arbeidsbeperking ter ondersteuning van herstel voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt (werkgeverschap Rijk).	PM	PM



Overzicht ontvangen herstelopgaven (4/4)

Dep.	Herstelopgaven/plannen	Kenmerken	Korte of lange termijn
JenV	<i>Ziet geen herstelopgaven voor eigen beleidsdomeinen, mogelijk worden er adhv het toekomstige afwegingskader nog herstelopgaven aangeleverd</i>		
EZK	<i>Herstelopgaven volgen op korte termijn</i>		
LNV	<i>Herstelopgaven volgen op korte termijn</i>		
FIN	<i>Ziet geen herstelopgaven voor eigen beleidsdomeinen</i>		
AZ	<i>Nog geen opgaven doorgegeven</i>		



Opgaven vanuit de samenleving: belangrijke **inzichten** en benuttingsmogelijkheden dialoogtraject (1/2)

Gespreksthema's laten zich niet vangen in één beleidsdomein:

1. Geluk en ontspanning
2. Gezondheid
3. Samenleven
4. Natuur en milieu
5. Onderwijs en werk
6. Welvaart en inkomen
7. Wonen en verkeer

Aandachtspunten:

1. Bepaalde mensen zijn veel harder en ook anders geraakt door de maatregelen dan anderen. Er wordt gesproken in termen van 'winnaars en verliezers'
2. Naast economische en gezondheidsschade vooral aandacht voor mentale en sociale kosten
3. Samenleving is veerkrachtig en solidair
4. Andere zaken zijn belangrijk(er) geworden: rust, privéleven, familie en vrienden, natuur, klimaat en gezondheid

Aanbevelingen uit de tafels:

1. Er is meer nodig dan alleen repareren er moet ook vernieuwd worden.
2. Daarbij past geen groot pasklaar programma. De toekomst moet samen met de samenleving in actieve dialoog worden vormgegeven.
3. Ga niet te snel binnen de grenzen van beleidsdomeinen denken, maar pak de grotere vraagstukken beet om een visie op te ontwikkelen.
4. Overheid in de rol van agendasetting en regisseur vanuit een positief toekomstverhaal: waar willen we aan bouwen?



Opgaven vanuit de samenleving: belangrijke inzichten en **benuttingsmogelijkheden** dialoogtraject (2/2)

- > Inzicht dat bepaalde groepen mensen harder geraakt zijn door de corona-crisis
 - vergt een gezamenlijke integrale aanpak om kinderen, jongeren en mensen met lage ses meer kans te geven en te ondersteunen bij aanpak onderwijsachterstanden (OCW), gezondheidsachterstanden jeugdigen en volwassenen (VWS), verbeteren woonkwaliteit van kwetsbare groepen en 16 stedelijke vernieuwingsgebieden (BZK) en kansen op de arbeidsmarkt (SZW maar ook EZK, BZK en DEF)
 - Is relevant voor alle herstelopgaven van SZW
- > Meer aandacht voor gezonde leefstijl, mentale gezondheid en ontspanning
 - is niet alleen relevant voor VWS, maar ook voor de opgave 'verbeteren kwaliteit en leefbaarheid in kwetsbare gebieden (BZK ism LNV voor groen in en om de stad en toegang natuurgebieden) en de opgave 'thuiswerken en mentale gezondheid' van SZW
 - Hybride werken draagt bij aan opgave 'spreiden en mijden' (IenW) en biedt kansen voor natuur en klimaat als waarden die mensen door de coronacrisis belangrijker zijn gaan vinden
- > Roep om een grotere rol burgers en middenveldpartijen
 - Is niet alleen relevant voor de opgave 'herstel democratische en bestuurlijke waarden' (BZK) maar is relevant bij de vormgeving van alle herstel- en vernieuwingsopgaven



Afwegings- of ordeningskader coronagerelateerde effecten (1/7) Mogelijke invalshoeken bij opstellen afwegingskader (1/2)

- › M.b.t onderscheid al dan niet direct corona-gerelateerd:
 - Gaat het om schade die direct voortvloeit uit contactbeperkende maatregelen?
 - Is er flankerend beleid ingezet om negatieve effecten (financieel-economisch of sociaal-maatschappelijk) tegen te gaan?
 - Is de schade zonder interventies blijvend (ingesleten patronen) of tijdelijk?
 - Gaat het om schade die voortvloeit uit cumulatie (en versterking) van al bestaande problemen?
 - Gaat het om lange termijn opgaven of relatief korte termijn?
 - In welke mate is het realiseren van de herstelopgave afhankelijk van andere factoren en randvoorwaarden?
 - In hoeverre maakt de herstelopgave onderdeel uit van bestaand beleid?



Afwegingskader coronagerelateerde effecten (2/7) Mogelijke invalshoeken bij opstellen afwegingskader (2/2)

- › M.b.t. karakter van de beleidsopgaven en 'afbakening':
 - Gaat het om positieve/gewenste effecten van corona (vasthouden als opgave) of negatieve/ongewenste effecten (herstellen en verbeteren als opgave)? Blijvend/niet-blijvend?
 - Gaat het om maatschappelijke effecten of ook om het beter inrichten van de crisisorganisatie op de langere termijn en het robuuster maken van (internationale) productieketens?
 - Gaat het ook om het vergroten van de veerkracht van de Nederlandse samenleving?
- › M.b.t. handelingskader:
 - Vereist het vasthouden of herstellen van ontstane effecten overheidsingrijpen of gaat het om autonome ontwikkelingen?
 - Zijn de interventies gericht op specifieke (kwetsbare) doelgroepen?
 - Kan met overheidsinterventies een kickstart-/multiplier-effect worden gerealiseerd (bv positief effect op andere sectoren, andere schaalniveaus of andere beleidsdomeinen)?



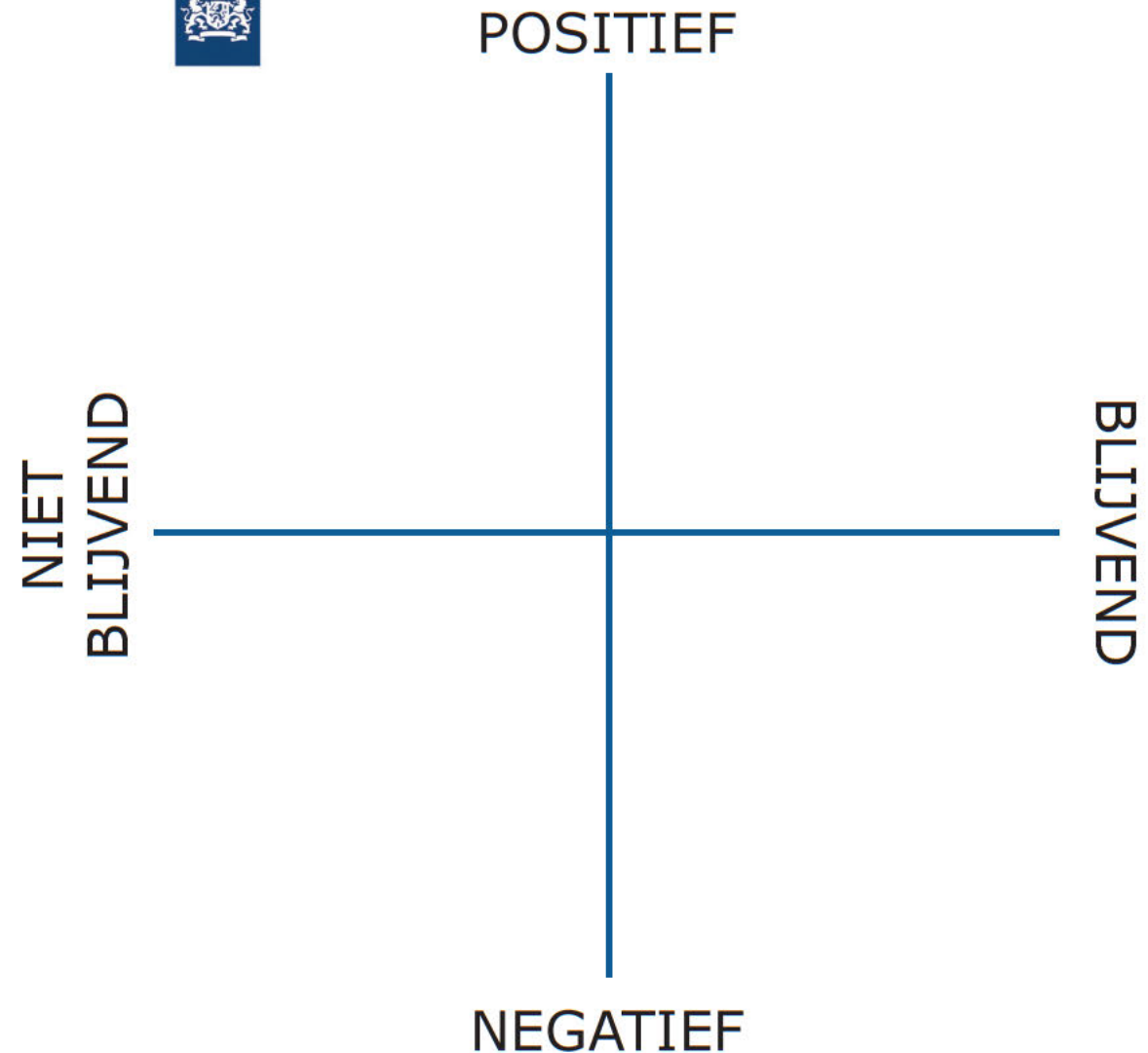
AFWEGINGSKADER 1

Onderdeel van het afwegingskader is het plotten van veranderingen als gevolg van de Covid-19-crisis. Het afwegingskader is langs twee assen vormgegeven.

Er moet worden beoordeeld of veranderingen als gevolg van de Covid-19-crisis gewenst zijn of niet gewenst zijn. Hoewel dit uiteindelijk een politieke afweging is, kunnen veel dossiers wel prealabel geplott worden. In ieder geval kan door het plotten ervan de goede discussie worden gevoerd.

In dit afwegingskader moet daarnaast worden beoordeeld of de veranderingen als gevolg van de Covid-19-crisis blijvend zijn of niet. Vraag is wel in hoeverre dit aspect relevant is: zowel korte en middellange termijn effecten als structurele effecten die ongewenst zijn, kunnen worden beschouwd als herstelopgaven. Maar het plotten van de mogelijke 'blijvendheid' van veranderingen leidt in ieder geval tot het goede gesprek.

NB: HET AFWEGINGSKADER IS PRIMAIR EEN HULPMIDDEL VOOR ORDENING





AFWEGINGSKADER 2

En andere stap is om de herstelopgaven te plotten door te kijken naar in hoeverre deze samenhangen met al bestaand beleid en wat de randvoorwaarden zijn.

Afhankelijk / onafhankelijk: in hoeverre is een herstelplan afhankelijk van randvoorwaarden? In welke mate kan/moet het meebewegen met al vastgelegd beleid? Denk bijv. aan stikstofbeleid m.b.t. woningbouw.

Samenhang: in hoeverre is het herstelplan onderdeel van al bestaand beleid? In hoeverre hangt het samen met al bestaande factoren.

GROTE SAMENHANG MET
BESTAAND BELEID

AFHANKELIJK

GEEN / KLEINE
SAMENHANG MET
BESTAAND BELEID

ONAFHANKELIJK



AFWEGINGSKADER 3

Voorts kunnen de veranderingen binnen een handelingskader worden geplot. Ook daar wederom twee assen.

De eerste as betreft het onderscheid tussen veranderingen die we willen vasthouden of die we willen herstellen. Dit valt af te leiden uit het afwegingskader waarin staat aangegeven of een verandering gewenst dan wel ongewenst is.

De tweede as betreft het onderscheid of wel of geen (overheids)interventie noodzakelijk is om veranderingen vast te houden of te herstellen. Dit valt af te leiden uit het afwegingskader waarin staat aangegeven of een verandering wel of niet blijvend is.

AUTONOME
KRACHT

VASTHOUDEN

VEREIST
(OVERHEIDS)INTERVENTIE

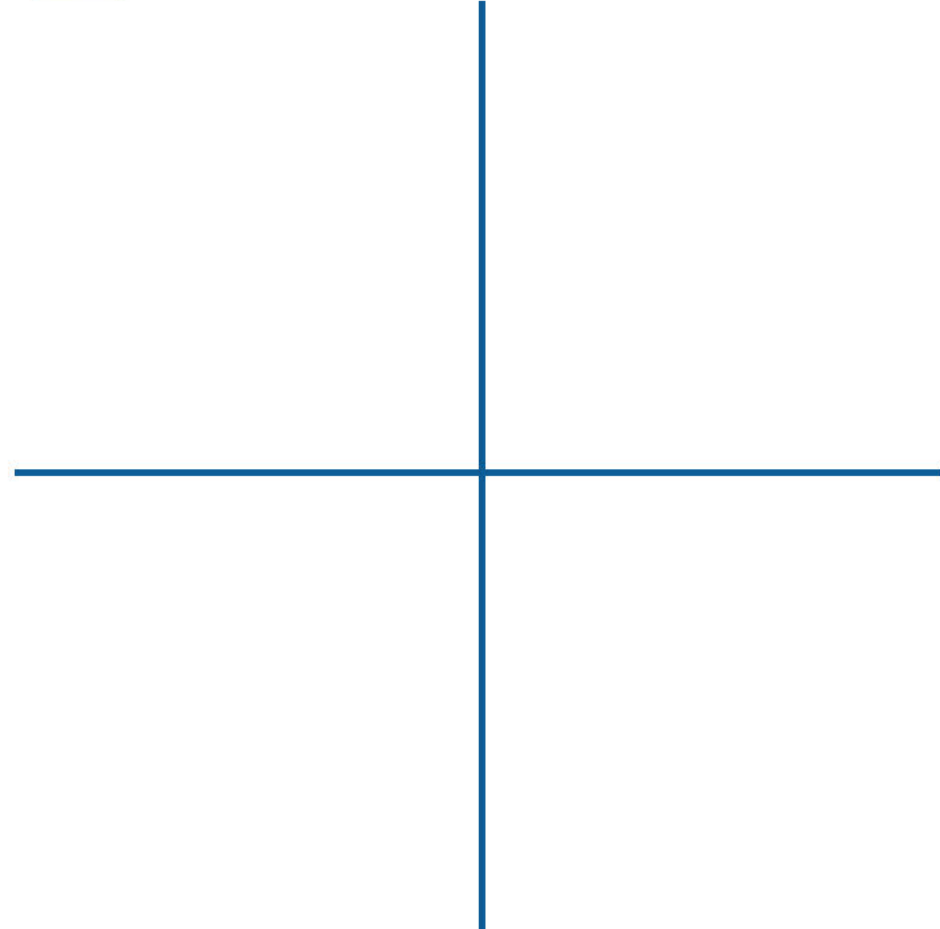
HERSTELLEN



KWETSBARE DOELGROEP

INTERN

GENERIEKE DOELGROEP



EXTERN

AFWEGINGSKADER 4

In dit laatste afwegingskader gaat het om de doelgroepen: wie bereiken we met deze herstelopgave?

Intern / extern: betreft de herstelopgave een interne (binnen het eigen ministerie) of externe (buiten het ministerie, waar beleid voor wordt gemaakt) doelgroep?

Doelgroep: in hoeverre betreft het een generieke herstelopgave of is de herstelopgave specifiek gericht op kwetsbare doelgroepen die direct (extra) zijn geraakt door de coronacrisis?



Bijlage 1 : Noties planbureaus

- › Directe schade (=nadelige gevolgen) is niet eenvoudig aan te wijzen;
- › De pandemie versterkt wel bestaande belemmerende trends voor brede welvaart; met name bij het wonen, de sociale samenhang, het nationale milieu ('hier en nu'), economisch en natuurlijk kapitaal ('later') en internationale milieubelasting en grondstoffen ('elders');
- › Probleemcumulatie bij enkele kwetsbare en nieuwe groepen (ZZP-ers, horeca en specifieke thuiswerkers);
- › Directe relatie is er met thuiswerk en -onderwijs, besmettingsangst, sociaal isolement en sluiting sectoren;
- › De pandemie creëert complexe oorzaak-gevolgketens, bovenop enkele structurele kwesties. Een harde knip tussen directe en indirecte schade is lastig te maken.



ACC210512E



Klimaat(beleid) en Covid-19

[Redacted], PBL

ACC/MCC mei 2021

5.1.2e



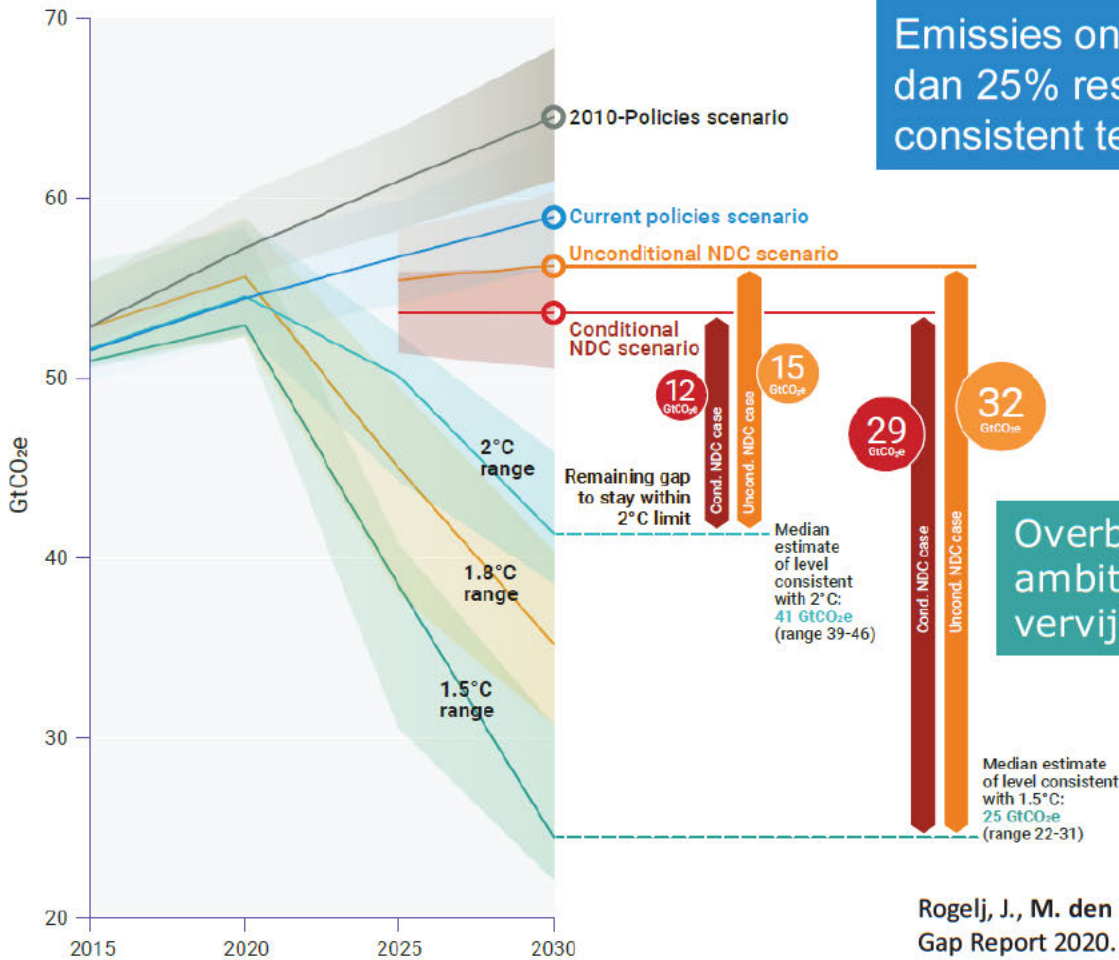


Ter herinnering:

1. Covid heeft op korte termijn consequenties voor **de dagelijkse leefomgeving** en de effecten werken langer door in onze binnensteden, het woon-werk verkeer, de woningmarkt en de regionale arbeidsmarkt -> wordt vervolgd!
2. Maar vergeet knelpunten niet in **de grote leefomgeving**; die worden niet kleiner en korte termijnbeleid kan zelfs averechts uitwerken, zoals in verband met **het klimaat**, de biodiversiteit en het grondstoffengebruik.



Emissiegat 2030 (richting 2°C / 1.5°C)



Emissies onder huidig beleid moeten met meer dan 25% respectievelijk 55% verminderen om consistent te zijn met 2°C en 1.5°C doelen

Volledige implementatie van de 'onconditionele' NDC's vermindert de emissies met 4-5%

Als ook de 'conditionele' NDC's volledig worden geïmplementeerd, dan verminderen de emissies met 9%

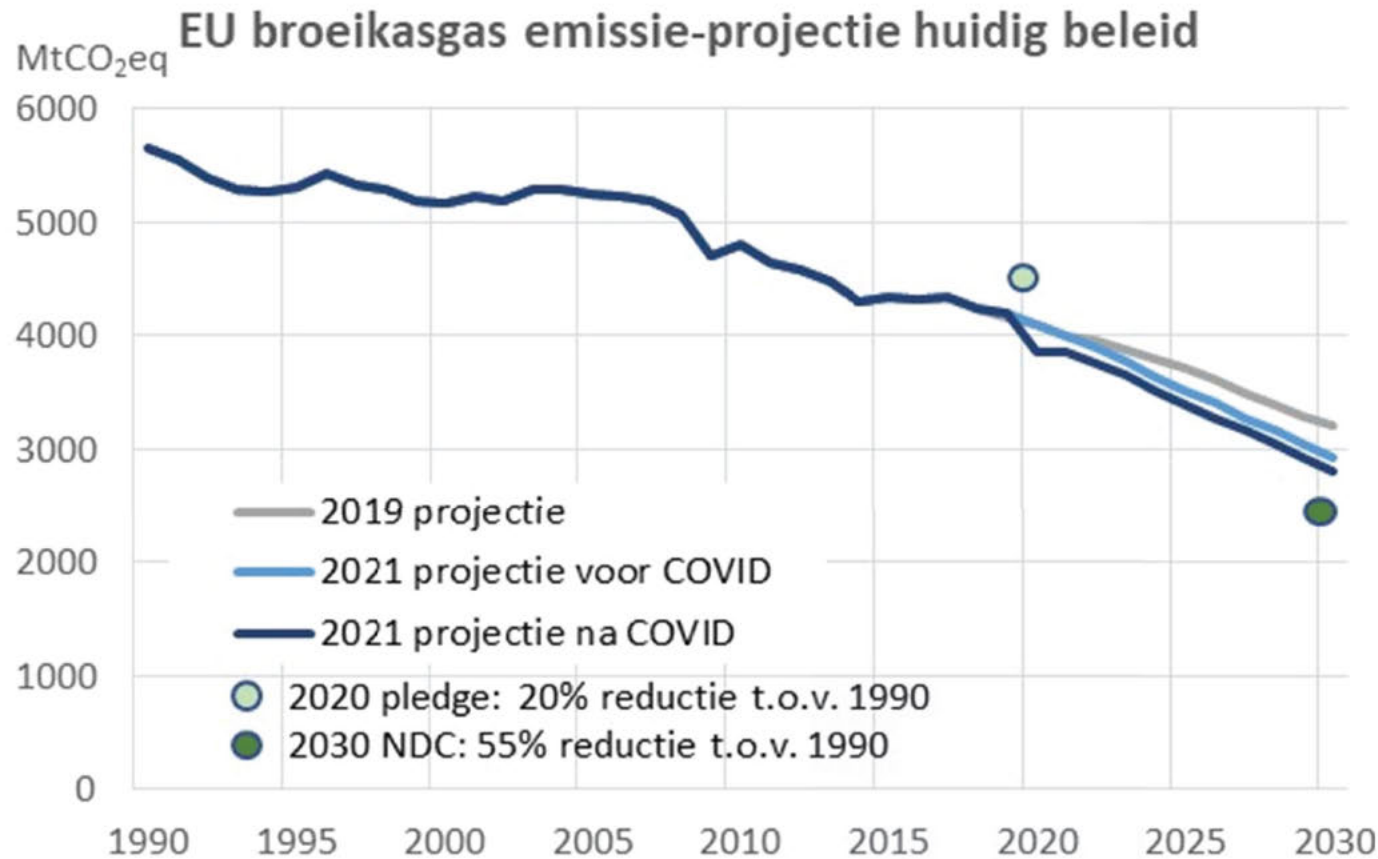
Overbrugging emissiegat vereist dat landen hun NDC ambities verdrievoudigen voor 2°C en meer dan vervijfvoudigen voor 1.5°C doel...

Rogelj, J., M. den Elzen and J. P. Portugal (2020). Chapter 3: The emissions gap. The Emissions Gap Report 2020. A. Olhoff and J. Christensen. Nairobi, Kenya, United Nations Environment Programme, 25-37, <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2020>.





EU emissie projecties voor en na COVID-19



Het effect van COVID verlaagt de emissie-projectie van het huidige **EU beleid** wat verder, maar het is nog onvoldoende voor het halen van de herziene (ten minste) 55% reductie-doelstelling

Aanscherping van huidige beleid blijft nodig



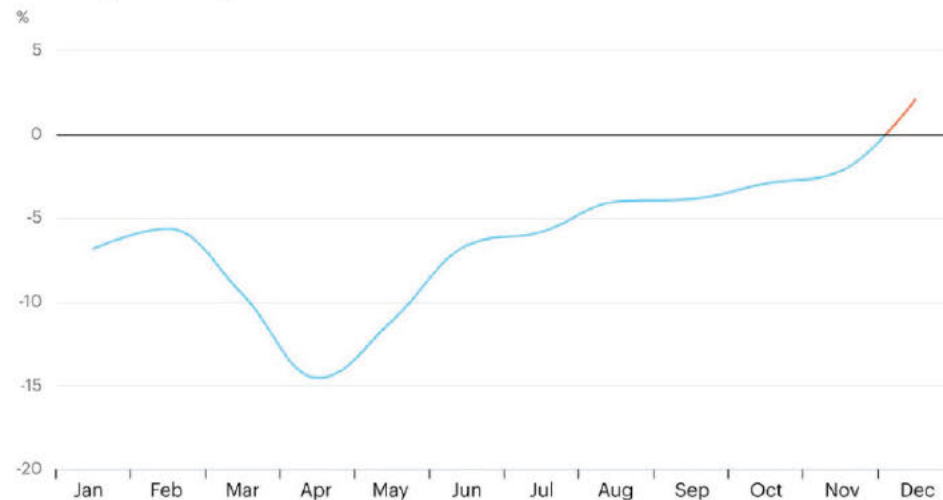
IEA 2021: emissies mondiaal inmiddels weer terug op 2019 niveau (EU -5%)



PBL Netherlands Environmental Assessment Agency

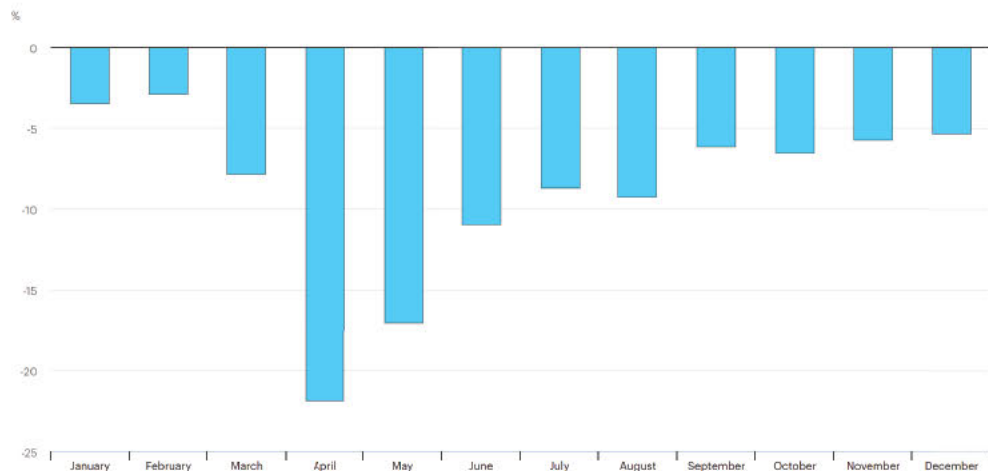
Monthly evolution of global CO₂ emissions, 2020 relative to 2019

Global Energy Review: CO₂ Emissions in 2020



International Energy Agency

Monthly change in CO₂ emissions in the European Union in 2020 relative to 2019

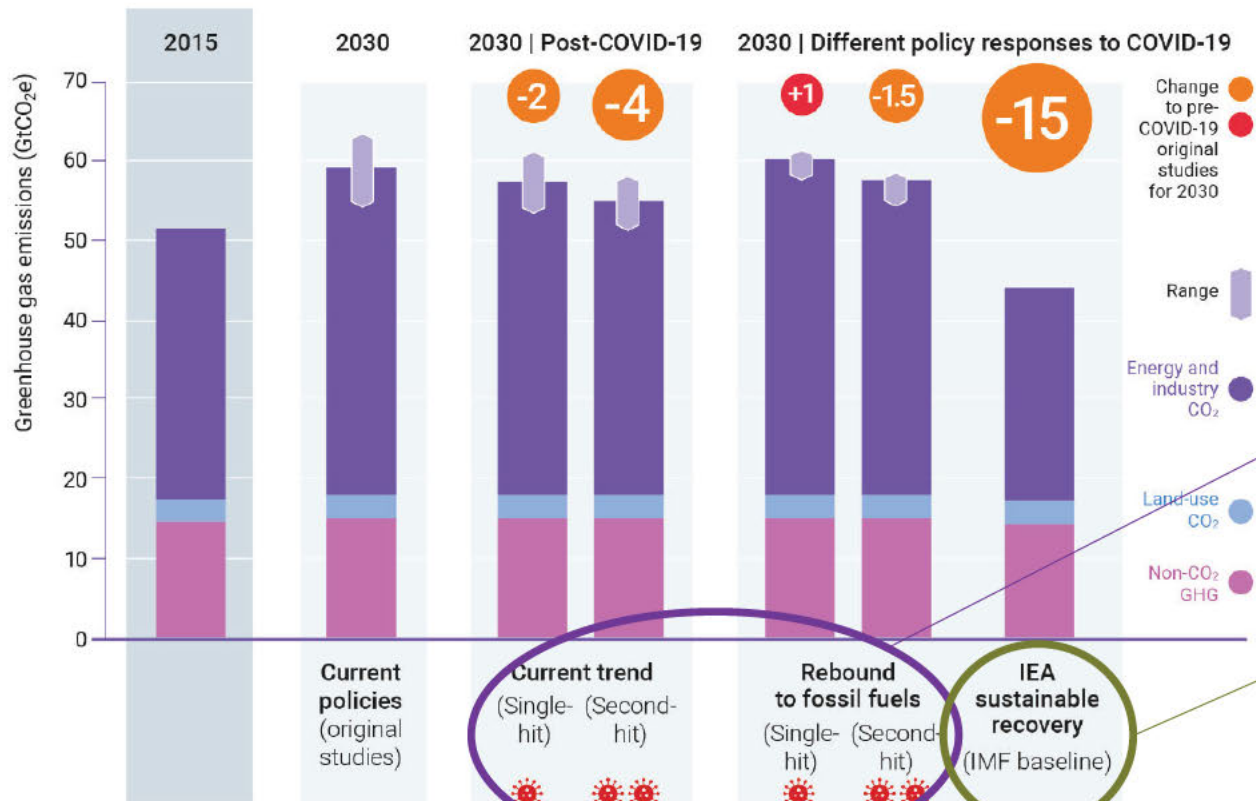


IEA, Global Energy Review: CO₂ Emissions in 2020



De COVID-19 crisis zal alleen **significant** bijdragen aan 2030 emissiereducties via sterk herstel op decarbonisatie

Mondiale BKG emissies in 2030 onder diverse 'what if' post-COVID-19 scenario's



- Toekomstige mondiale BKG emissies afhankelijk van mate waarin herstel inzet op 'low carbon'
- Effect op mondiale BKG emissies in 2030 varieert vlg vier exploratieve scenario's van +1 GtCO₂e tot -4 GtCO₂e
- Alleen een groen herstel scenario ('IEA sustainable') kan de NDC's overstijgen en 2030 emissies in bereik van 'well below 2°C' brengen

Rogelj, J., M. den Elzen and J. P. Portugal (2020). Chapter 3: The emissions gap. The Emissions Gap Report 2020. A. Olhoff and J. Christensen. Nairobi, Kenya, United Nations Environment Programme, 25-37, <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2020>.

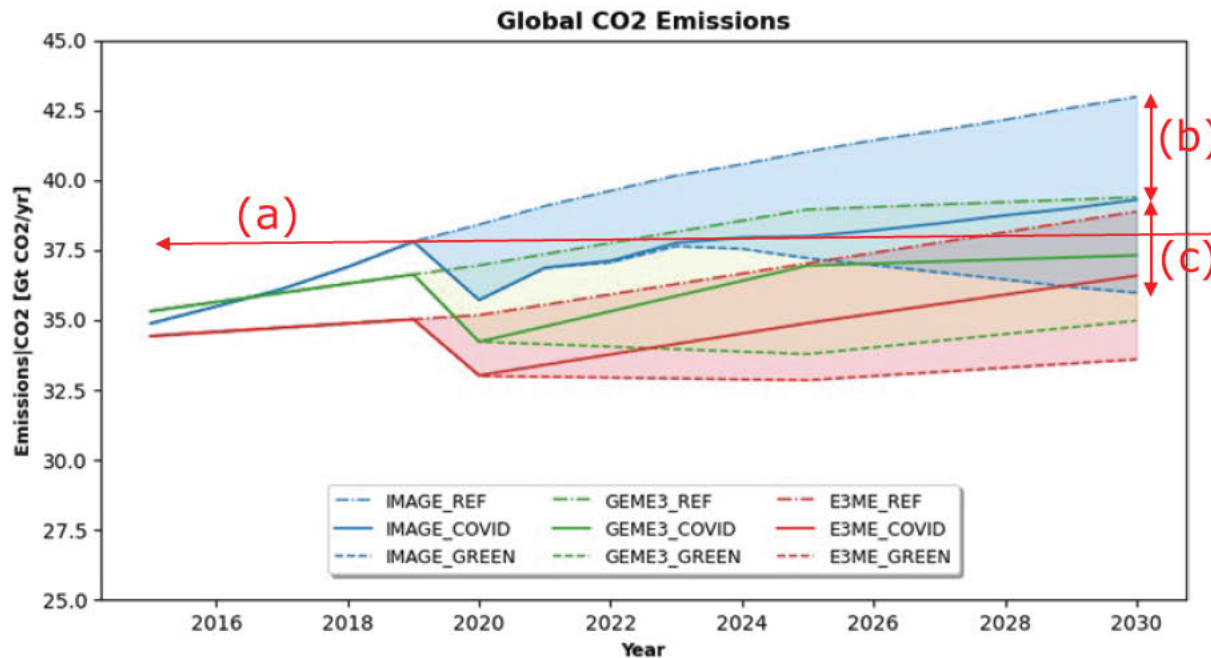


Modellering van hoe 'groen' vs 'niet-groen' herstel de emissies richting 2030 en verder kan beïnvloeden ->

3 Scenario's:	Beschrijving
1. Referentie (pre-COVID)	Het referentiescenario neemt aan dat al het voorgenomen en geïmplementeerde beleid (rechtsgeldig besluit, uitvoeringsinzet of equivalent) gerealiseerd wordt, en er geen aanvullende maatregelen worden genomen.
2. COVID basispad (post-COVID)	Variant op het referentie scenario, maar nu miv de korte termijn (2020-2024) economische projecties die de implicaties van de COVID-19 pandemie (post-COVID-19) meenemen. Omvat de nieuwe macro-economische ramingen vlgs de OECD, Wereld Bank en IMF. De impact vd pandemie op sectorale activiteiten (transport, wonen, industrie en energie) is berekend obv diverse bronnen.
3. Groen herstel (post-COVID)	Variant op het COVID-basispad obv aannames mbt groen herstelbeleid. Veronderstelt dat alle landen de komende 3 jaar (2021-2023) elk jaar 1% van hun 2019 BBP aan groene herstelmaatregelen besteden. Dit ter stimulering van lage en nul-emissie technologieën en infrastructuur (bv hernieuwbare energie, verbetering van industriële en bouwprocessen) en elektrificeren van transport.



Verloop mondiale CO₂ emissies met huidige beleid (pre- en post-Covid) en groen herstelsenario's (vlg. drie modellen)



Met het huidige beleid zijn de mondiale CO₂ emissies rond 2024-2026 terug op de 2019 niveau's (ad a)

* IEA 2021: In 2021 veren de mondiale CO₂ emissies voor ca 5% terug, en naderen dan al de 2018-2019 piek

In 2030 zijn de mondiale CO₂ emissies 5 tot 10% lager dan het pre-covid referentie niveau (ad b)

Het groene herstel scenario reduceert dit verder met 5-10%. (ad c)

Bron: IMAGE model (PBL) en twee macro-economische modellen (Cambridge Econometrics and NTUA)

Veelbelovend is het toenemend aantal landen dat zich committeert aan een netto-nul emissie doel voor 2050

- 127 landen (63% vd mondiale BKG emissies) hebben netto-nul doelen formeel vastgelegd, aangekondigd of onder beraad
- De volgende G20 leden hebben netto-nul emissie doelen:
 - ✓ Frankrijk het Verenigd Koninkrijk en de EU: netto-nul BKG emissie doel in 2050
 - ✓ China: koolstof neutraal voor 2060
 - ✓ Japan: netto-nul BKG emissies in 2050
 - ✓ Zuid Korea: koolstof neutral in 2050
 - ✓ Canada: netto-nul emissies in 2050
 - ✓ Zuid Afrika: netto-nul koolstof emissies in 2050
 - ✓ USA: netto-nul BKG emissies in 2050

Maar:

- Om binnen bereik en geloofwaardig te zijn moeten de netto-nul doelen snel vertaald worden in geloofwaardig korte termijn beleid en weerspiegeld in de NDC's

Kuramochi, T., M. G. J. den Elzen and G. Peters (2020). Chapter 2: Global emissions trends and G20 status and outlook. The Emissions Gap Report 2020. A. Olhoff and J. Christensen. Nairobi, Kenya, United Nations Environment Programme: 3-24,
<https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2020>.



Klimaat en energie Nederland

EU scherpt inzet aan (2030: -40% -> -55%)

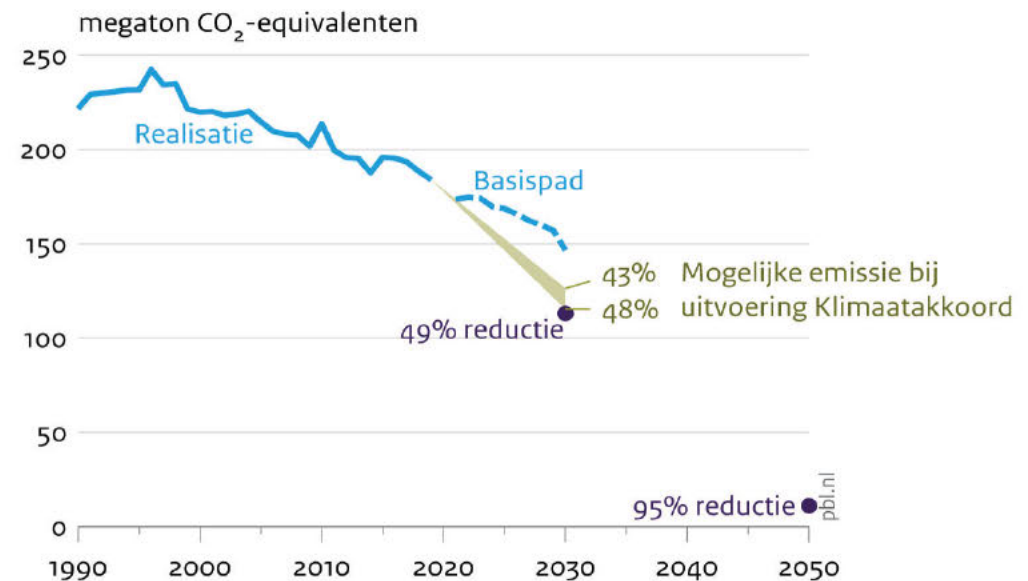
-> vergt vermoedelijk extra nationaal beleid

Belang tempobepaling richting 2030-2050

In traject Klimaatakkoord 2030 nog belangrijke punten uit te werken en uitvoeringshobbels

Kansen initiëren of ontwikkeling volgen?

Emissie broeikasgassen



Bron: Emissieregistratie, KEV raming 2020, PBL 2019
Het Klimaatakkoord: effecten en aandachtspunten





Conclusie:

- › Covid 19 heeft geen directe significante invloed op het dichterbij brengen van de Parijs doelen
- › Indirect liggen er kansen in de groene vormgeving van het herstelbeleid
- › Hoopgevend is de VS-EU inzet op groen herstel
- › Hoopgevend is ook dat meer landen zich committeren aan netto-nul doelen
- › Maar de retoriek moet operationeel worden gemaakt, ook in NL
- › Glasgow '21 wordt de 'reality check'

