

16/04 – v4



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Dep. Vertrouwelijk

ACC210419E

Maatschappelijk Beeld en Uitvoeringstoets

~~Departement – ve – i –~~

NCTV



Maatschappelijk Beeld - Selectie signalen uit de samenleving (SCP)

- Veerkracht is groot, maar voor sommigen groepen, bijvoorbeeld jongeren, zien we een daling in welbevinden.
- Een aantal groepen in de samenleving blijkt harder te worden geraakt door de coronacrisis dan andere groepen. De verschillen namen op diverse gebieden toe, zoals arbeid, inkomen, scholing, eenzaamheid en welbevinden. De impact van de coronacrisis versterkt bovendien kwetsbaarheden die we als samenleving daarvoor al hadden en hebben gesignaleerd. Bij kwetsbare groepen zien we signalen sterker worden dat problemen daar sneller stapelen (op de problemen die er al waren).
- Ervaren wrijving tussen sociale groepen is toegenomen; met name tussen jong en oud en kwetsbare en gezonde mensen.
- Het sociaal vertrouwen is aanvankelijk gestegen maar daarna weer gedaald: maatschappelijke samenhang onder druk.
- Aan het einde van 2020 was het politiek vertrouwen nog steeds hoger dan voor de crisis. De actualiteit laat tegelijk zien dat dit niet voor iedereen geldt. De coronacrisis blijft daarom onverminderd veel van ons vragen als het gaat om de zorg voor elkaar en het omgaan met onzekerheid.
- Sociaal vertrouwen: waar men in april de toegenomen saamhorigheid zag als een lichtpuntje in de crisis, maken Nederlanders zich in oktober –net als voor de coronacrisis– zorgen over de afkalvende saamhorigheid en groeiende tegenstellingen tussen mensen. Het aandeel mensen dat vindt dat we met te weinig respect met elkaar omgaan is tussen april en oktober flink gestegen.
- Sociaal contact speelt een belangrijke rol in het welbevinden van mensen. Mensen ontmoeten elkaar minder, maar hebben wel vaker digitale contacten. Deze kunnen fysiek contact op veel punten niet vervangen.
- Er zijn veel zorgen over de gevolgen van de coronacrisis voor jongeren en jongvolwassenen. Veel maatregelen grijpen in op de kern van hun sociale leven, terwijl contacten met leeftijdsgenoten juist voor hen belangrijk zijn vanwege de ontwikkeling van hun identiteit. Bij hen zien we een afname in het psychisch welbevinden. Jongeren zijn kwetsbaar vanwege hun kans op eenzaamheid en een grotere kans op werkloosheid. Dat laatste geldt ook voor laagopgeleiden en voor mensen van niet-westerse herkomst.
- Naar verwachting zullen de resultaten van scholieren en studenten nu ongunstiger zijn dan bij volledig fysiek onderwijs. Sommigen lopen vertraging op, bij anderen vergroten de achterstanden. Door schrappen van toetsen liepen ca. 14.000 kinderen vorig jaar een hoger schooladvies mis. Fysiek onderwijs heeft ook een belangrijke functie voor de sociale en emotionele ontwikkeling van kinderen en jongeren en geeft hen structuur aan de dag.
- De eenzaamheid onder ouderen is toegenomen. Ook zijn er zorgen over mensen met uiteenlopende beperkingen die bijvoorbeeld dagbesteding of andere ondersteuning in het sociaal domein moeten missen. Ouderen zijn kwetsbaar vanwege de impact op de gezondheid en hoge kans op sterfte.
- Druk op mantelzorgers is toegenomen en zij maken zich zorgen over het welzijn en de van kwaliteit van leven van hun naaste.
- Bewegen en sporten dragen positief bij aan gezondheid en welbevinden. De mogelijkheden daarvoor zijn erg beperkt. Jongeren sporten over het algemeen meer dan ouderen, het raakt die groep dus hard.
- Volgens verschillende studies zijn langdurige quarantaine-achtige situaties een risicofactor voor agressie en huiselijk geweld. Harde cijfers ontbreken maar signalen dat huiselijk geweld toeneemt worden sterker. De kindertelefoon meldt een toename van het aantal telefoontjes over depressieve gevoelens of suïcidegedachten.
- In april 2020 waarschuwde het SCP het kabinet ervoor dat crisissturing op basis van epidemiologie in combinatie met maatregelen en een beroep op solidariteit in de samenleving vrij snel onhoudbaar zou blijken, omdat verwachtingen, mogelijkheden en opvattingen in de samenleving om daaraan te voldoen steeds verder uiteen zullen gaan lopen naarmate de crisis langer duurt.
- De daling in het draagvlak en naleving kan niet worden weggezet als onwil, maatschappelijk onbehagen of hufterig gedrag. Er dient – zeker in de communicatie over gedragsregels – een onderscheid gemaakt te worden tussen mensen die zich niet aan de gedragsregels kunnen houden (bijvoorbeeld vanwege beperkingen of zorgsituaties; of omdat het teveel wordt), dat niet willen of het risico ervan minder inzien.



Maatschappelijk beeld – Samenvatting economisch beeld & beleid (CPB)

Economie algemeen

- Nederlandse economie minder hard geraakt dan elders EU;
- Economie heeft veerkracht getoond, herstel in zicht;
- Overheid heeft financiële klap opgevangen, schuld piekt in 2021.

Arbeidsmarkt

- Oplopen werkloosheid valt mee, maar reageert vertraagd en is ongelijk: oploop vooral onder jongeren/flexwerkers;
- Minder baanwisselaars; remt productiviteit.

Bedrijvigheid

- Faillissementen op laagste niveau in 20 jaar;
- In 14 van de 19 sectoren minder toetreders;
- Productiviteit en innovatie lijden onder afgenomen dynamiek;
- Wel meer zzp'ers, maar weinig zicht op omzet/inkomen.

Van steun- naar herstelbeleid

- Vaccineren is beste vorm van economisch beleid;
- Zet steun om in herstelbeleid, ook als pandemie aanhoudt: economie kan niet bevroren blijven;
- Saneer schulden bij levensvatbare bedrijven;
- Repareer leerachterstanden in het onderwijs;
- Arbeidsmarkt: bv. extra omscholing, WW-rechten;
- Zorg voor goede uitleg en handhaving bij opening samenleving en minimaliseer permanente schade welzijn/economie;
- Vraagstimulering is nu niet zinvol;
- Structurele investeringen dekken door lastenverzwaringen of ombuigingen.



Maatschappelijk beeld – Naleving

Samengevat

De pinomzet, drukmetingen in de stad en parkeergegevens benaderen de waardes die ze voor maart 2020 hadden. Ook is de bijstelling van de avondklok terug te zien: tussen 21 en 22 uur is er meer mobiliteit (N.B. dit beeld was in de vorige rapportage ook al zichtbaar en heeft zich afgelopen week bestendig).

Nieuw en noemenswaardig

- Het aantal pinbetalingen tussen 21 en 5 uur is sinds de bijstelling van de avondklok toegenomen. In de 7 dagen t/m 9 april lag het aantal pinbetalingen 2,5 keer hoger dan vóór de aanpassing van de avondklok.
- Uit de RIVM gedragsonderzoeken blijkt dat draagvlak en naleving voor:
 - max. 1 bezoeker verder afnemen,
 - testen en thuisblijven (bij klachten) toenemen, en
 - de hygiëne maatregelen relatief stabiel zijn.
- Draagvlak voor thuiswerken neemt toe, terwijl het aantal thuisgewerkte uren afneemt.
- Bovenstaande waarnemingen van het RIVM komen overeen met de situatie eind 2020.

Algemeen beeld

- Het grensverkeer via de weg daalt, met name bij de Duitse grens. Dit houdt waarschijnlijk verband met het verscherpte testbeleid van Duitsland. Het grensverkeer via de weg is bij de Belgische grens in mindere mate afgenomen.
- Het totaal van de on- en offline PIN-omzet (de PIN-betalingen, geldopname via PIN en iDeal) is al ruim een maand boven de waardes die de omzet in 2018 en 2019 had. Wel is er een verschuiving tussen de categorieën: webshops en supermarkten hebben een grote omzetstijging; voor 'fysieke' winkels, de (natte) horeca en recreatie is sprake van een daling in de omzet.
- Daarnaast is er sprake van een specifieke toename in PIN-omzet tussen 21 en 22 uur sinds de bijstelling van de avondklok, met name door een toename in de betalingen in de supermarkten en in het vervoer.
- In vergelijking met dezelfde periode vorig jaar hebben bouwmarkten en winkels voor vrijetijd(spullen) een lagere pinomzet, mogelijk omdat mensen de meeste spullen voor de veranderingen in hun levensstijl door Corona (al) in huis hebben. Ook kan het weer hierin een rol spelen (het was vorige jaar in rond deze tijd gemiddeld warmer).

- De politie deelt de meeste waarschuwingen uit aan de leeftijdscategorie van 18 tot 22 jaar; de meeste bekeuringen (buiten het negeren van de avondklok) worden geschreven voor het negeren van het verbod op groepsvorming. De buitengewoon opsporingsambtenaren bekeuren het meest voor het negeren van de mondkapjesplicht in de publieke ruimte en in het personenvervoer.

Avondklok

- De mobiliteit tijdens avondklokuren ligt nog steeds duidelijk lager dan vóór invoering van de avondklok. Wel is de mobiliteit tijdens avondklokuren in vergelijking met het begin van de avondklok toegenomen. Ook is de bijstelling (ingang om 21 uur in plaats van 22 uur) terug te zien: tussen 21 en 22 uur is er meer mobiliteit. Dit blijkt ook uit de parkeergegevens.
- Uit het zeswekelijkse onderzoek van het RIVM blijkt dat het draagvlak en de naleving van de avondklokmaatregel en de niet-meer-dan-1-bezoeker-per-dag-regel verder zijn afgenomen ten opzichte van de vorige meting van halverwege maart.
- Sinds de invoering van de avondklok zijn er 84.762 boetes gegeven voor het negeren van de avondklok. De invoering van de avondklok ging gepaard met onrust, kort daarop volgde carnaval; beide hebben waarschijnlijk geleid tot relatieve piek aan het begin van de avondklokperiode, waardoor het aantal boetes na een periode van afname nu stabiel is.
- Het aantal illegale feesten in het weekend is de afgelopen drie weken stabiel.

Thuiswerken

- Het aantal mensen dat kan thuiswerken en dat ook (deels) doet ligt momenteel hoger dan in het najaar, maar (iets) lager is dan in maart 2020.
- Inspectie SZW ontvangt de meeste klachten over zieke werknemers die (toch) op de werkvloer zijn, het niet kunnen houden van voldoende afstand op de werkvloer en niet mogen thuiswerken terwijl de werkzaamheden dit toelaten.



Hoofdlijnen Sociaal Maatschappelijke Reflectie SCP op Maatregelen (1)

De avondklok

- De avondklok (en bezoekbeperkingen thuis) leggen uitzonderlijke beperkingen op aan grond- en mensenrechten. Het voortzetten ervan of schuiven met tijdstippen zonder afdoende onderbouwing of bewijs van effectiviteit kan zorgen voor schade aan de legitimiteit en betrouwbaarheid van overheidshandelen op de langere termijn. Uit onderzoek naar de Nederlandse identiteit blijkt dat Nederlanders individuele vrijheid enorm belangrijk vinden. De avondklok beperkt in deze vrijheid en heeft daarmee voor een deel van de bevolking ook een negatieve symbolische waarde.
- De avondklok heeft gevolgen voor het sociaal contact tussen mensen.
- De avondklok lijkt met name jongeren te raken omdat bekend is dat juist zij normaal gesproken veel face-to-face contact met vrienden hebben. Het is onbekend of dat vooral in de avonden is, maar met school en werk overdag lijkt dat wel aannemelijk.
- Voor volwassenen met jonge kinderen, met een drukke baan of beide is er overdag beperkt ruimte voor sport en ontspanning buiten de deur. Beide zijn belangrijk voor het psychisch welbevinden.
- Er zijn daarom zwaarwegende redenen om de avondklok, als deze wordt opgeheven, niet opnieuw in te stellen, en enkel te heroverwegen indien de epidemiologische omstandigheden en het bewijs van effectiviteit aantoonbaar zwaarder wegen.

Bezoek en gezelschappen

- De helft van de mensen mist vooral de intiemere sociale contacten erg: aanraking van mensen buiten hun huishouden (denk aan volwassen kinderen of bejaarde ouders) en kleine bijeenkomsten (zoals verjaardagen, koffieafspraken).
- Met name ouderen zijn vaak alleenstaand, en voelen zich sinds corona vaker eenzaam dan ervoor. Bezoek van hun kinderen en hun partners is voor hen belangrijk. Kinderen zijn ook vaak hun belangrijkste mantelzorgers en bieden naast hulp bij het huishouden bijvoorbeeld ook emotionele steun, doen klusjes of helpen bij administratie. Vooral nu oude ouderen veelal al gevaccineerd zijn is het moeilijk te begrijpen als zij nog altijd het advies zouden krijgen om maar één bezoeker per dag te ontvangen.
- Het verhogen van het maximaal aantal bezoekers bij uitvaarten en bruiloften draagt bij aan het algemeen welbevinden. Bij zulke 'life-events' is het bijzijn van familie en vrienden belangrijk.

- Gegeven de grote behoefte aan kleine ontmoetingen wordt geadviseerd om rekening te houden dat het voor veel mensen niet te begrijpen zal zijn als op allerlei plaatsen grotere hoeveelheden mensen samen mogen komen, maar men thuis slechts een of twee mensen uit familie of vriendenkring mag ontvangen.

Gefaseerd openen van hoger onderwijs

- Eind 2020 had een op de drie studenten (waaronder leerlingen van VO, HBO en universiteit) een laag psychisch welbevinden. In de jaren voor corona schommelde dat rond een op de vier. De verwachting is dat deze trend tijdens de tweede lockdown doorzet.
- Het wegvallen van praktisch onderwijs in het beroepsonderwijs werkt demotiverend. Extra kwetsbaar zijn studenten in de entreeopleiding in het MBO: voor hen zijn structuur en binding met de opleiding cruciaal. Het gaat hierbij om ruim 16.000 jongeren.
- Fysiek onderwijs draagt bij aan sociaal contact. Sociale acceptatie en wederkerige vriendschappen met leeftijdsgenoten tijdens de adolescentie vormen bouwstenen voor succesvolle sociale ontmoetingen in latere levensjaren. Jongvolwassenen (15-24-jarigen) zien hun vrienden ongeveer vier keer zo vaak dagelijks dan 25-plussers.
- Het strekt tot de aanbeveling om te zoeken naar manieren waarop leerlingen en studenten zo veel mogelijk fysieke lessen kunnen volgen. Een dag(deel) per week les biedt bijvoorbeeld weinig verlichting voor de eenzaamheid, en is waarschijnlijk ook niet voldoende om leerachterstanden bij te werken.
- Vormen van onderwijs, zoals nascholing en cursussen, kunnen bijdragen aan baankansen van mensen. Daaronder vallen ook examens voor de rijvaardigheid, vaarbewijzen of bediening van machines.

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau



Hoofdlijnen Sociaal Maatschappelijke Reflectie SCP op Maatregelen (2)

Openen terrassen en winkels

- Zelfstandig ondernemers vormen een (deels) nieuwe risicogroep voor een laag psychisch welbevinden vanwege angst voor of ervaren verlies van werk en inkomen. Deze ondernemingen bieden ook vaak werkgelegenheid aan jongeren en laagopgeleiden – groepen waarover ook zorgen zijn wat betreft hun welbevinden (naast inkomen).
- Met name zelfstandigen hebben een (soms forse) inkomensachteruitgang meegemaakt. Daarnaast stegen de zorgen over werkverlies in de toekomst onder deze groep. Zelfstandigen en mensen die hun kans op baanverlies betrekkelijk groot inschatten waren minder tevreden met hun leven dan voor de crisis. Verlies van werk en inkomen zijn risicofactoren voor laag psychisch welbevinden.
- Het openen van terrassen en winkels kan bijdragen aan het welbevinden van mensen. Mensen zoeken naar activiteiten buitenshuis, zeker in het voorjaar en zomer. Meer variatie in de mogelijkheden daarvoor zal de druk op de buitenruimte bovendien kunnen verlichten. Het is al meerdere malen voorgekomen dat parken of natuurgebieden werden afgesloten, wat ook tot onvrede bij burgers leidt. Er zijn ook verschillen in de toegang tot buitenruimte, waarbij mensen in grote steden vaak niet over een tuin beschikken. Terrassen kunnen daarvoor een alternatief bieden.
- Stimulans van activiteiten buitenshuis – ook winkelen- kan bijdragen aan het halen van de 'beweegnorm'. Belangrijk is daarbij rekening te houden met hoe mensen zich in de publieke ruimte bewegen en om dus aan crowd management te doen (bron: PBL).



Hoofdlijnen Sociaal Maatschappelijke en Economische Reflectie Trojka op maatregelen (1)

Hoofdboodschap 1: Uitstel van versoepelingen in afwachting van de ontwikkelingen **Hoofdboodschap 2:** Geef de prioritering aan het onderwijs handen en voeten door de 1,5 meter tussen leerlingen in het VO los te laten, ten minste direct na de meivakantie*

Blijf consistent met eerdere communicatie over versoepelingen en stel in het openingsplan voorgenomen stappen niet verder uit zonder zeer zwaarwegende redenen.

- Om aan de geschetste verwachting tegemoet te komen, en zo mentale en financiële klappen van opnieuw verder uitstel te voorkomen;
- Om recht te doen aan investeringen en inspanningen van mensen en bedrijven op basis van het openingsplan;
- Voor behoud van geloofwaardigheid, draagvlak en naleving
- Geef daarbij prioriteit aan versoepeling van maatregelen met permanente schade die moeilijk met flankerend beleid te repareren zijn. Dit betreft eerst en vooral heropening van fysiek onderwijs (zonder 1,5 meter). Daarnaast zijn effecten ook vaker permanent voor beperkingen aan binnensport (levensstijlverslechtering) en detailhandel (leefbaarheid binnensteden).

Zo snel mogelijke heropening heeft zowel voor de maatschappij als geheel als voor door maatregelen geraakte individuen enorme baten.

- De economische baten van heropening zijn zeer groot: economische schade verdwijnt immers niet door steun. Wat verandert is wie de schade draagt. Weken open/dicht kan miljarden aan steungeld besparen: exclusief automatische stabilisatoren en belastinguitstel kost het steunpakket naar schatting op dit moment circa € 700 miljoen per week.
- Enkele weken open of dicht kan ook op individueel niveau een groot verschil maken voor ondernemers. Langere sluiting is een aanslag op hun ondernemersambities, financieel kapitaal en investeringen in de toekomst, en doet daarmee afbreuk aan het economisch potentieel van Nederland. Veel ondernemers lopen op hun laatste benen, en elke week langer uitstel vergroot het risico op faillissementen en economische schade

- Jongeren van 13-17 hoeven onderling nergens 1,5 meter afstand te houden, behalve op school. Het loslaten van deze extra restrictie in lijn met eerdere communicatie in de routekaart, en met testbeleid zoals in het PO, is nodig om weer volwaardig fysiek onderwijs te kunnen geven.
- Jongeren behoren tot een van de groepen die het minst kwetsbaar zijn voor het virus, maar het hardst zijn geraakt door de gevolgen van de coronacrisis. Met ruimte voor versoepelingen in zicht is het vanuit sociaalmaatschappelijk en economisch perspectief niet verantwoord dat de groep die het hardst is geraakt niet wordt genoemd in het openingsplan en pas als een van de laatste in aanmerking komt voor versoepelingen.
- Afstandsonderwijs leidt tot leerachterstanden en heeft grote negatieve sociale gevolgen. Scholieren in het VO hebben in ruim een jaar tijd slechts circa 3 maanden volledig fysiek onderwijs genoten en zijn daarmee op achterstand gezet. Iedere week afstandsonderwijs verdiept die schade.
- De huidige lichte brugklassers krijgt door afstandsonderwijs onvoldoende kansen om te bewijzen op welk niveau ze thuishoren. Er is vorig jaar gemiddeld genomen een lager definitief schooladvies gegeven door het niet doorgaan van de eindtoets in het po. Hoe langer de gedeeltelijke schoolsluiting duurt, hoe kleiner de kans wordt voor deze groep om alsnog op te klimmen naar het juiste niveau.
- Bijna de helft van de respondenten uit het mbo-job studentenpanel (JOB-studentenpanel, februari 2021) zegt een achterstand te hebben opgelopen in de periode maart-december 2020; bij veertig procent van de respondenten met een vertraging en die ook de omvang van hun vertraging hebben aangegeven betreft het een achterstand van (ruim) meer dan vier maanden.
- Leerverlies heeft ook grote economische gevolgen voor jongeren in de vorm van slechtere baankansen in de toekomst, een lagere productiviteit en een lager inkomen. De OESO heeft bijvoorbeeld geschat dat een leerachterstand van vier maanden zorgt voor een verlies van toekomstig inkomen van 2,5 à 4 procent. Dit leidt tot een structureel bbp-verlies van 1,5 procent.
- Mentaal zijn veel jongeren/studenten aan het einde van hun latijn.

Bron: EZK, FIN, SZW

* Uiteraard moet het OMT-advies daarbij worden meegewogen, net zoals dat geldt voor alle andere versoepelingen.

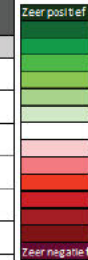


Hoofdlijnen Sociaal Maatschappelijke en Economische Reflectie Trojka op maatregelen (2)

De volgende tabel geeft een totaaloverzicht van maatregelen en hun economische en maatschappelijke relevantie:

- Naast de maatregelen uit het openingsplan zijn ook onderwijsmaatregelen meegenomen in het overzicht.

Inschatting effecten o.b.v. afwegingskader	Maatschappij	Economie	Totaal	Aandeel permanente schade	
Stap 1					
Hoger onderwijs (30%)				Zeer hoog	
VO loslaten 1,5m tussen leerlingen (100% open)				Zeer hoog	
Buitenterrassen				Gemiddeld	
Detailhandel				Hoog	
Avondklok opheffen MBO (van 20% naar 50%)				Zeer hoog	
Thuisbezoek (van 1 naar 2)				Gemiddeld	
VO/MBO plus externe locaties				Zeer hoog	
Stap 2					
Sport binnen iedereen				Hoog	
Sport buiten iedereen (i.e. in teamverband)				Gemiddeld	
Doorstroomlocaties buiten				Gemiddeld	
Stap 3					
Restaurants binnen				Gemiddeld	
Alle doorstroomlocaties				Gemiddeld	
Culturele instellingen				Gemiddeld	
Thuisbezoek (van 2 naar 4)				Laag	
Groepsvorming (van 2 naar 4)				Laag	
Stap 4					
Overige horeca binnen				Gemiddeld	
Culturele instellingen & evenementen				Gemiddeld	
Thuisbezoek (van 4 naar 6)				Laag	
Groepsvorming (van 4 naar 6)				Laag	
Stap 5					
Sport wedstrijden iedereen				Laag	
Thuisbezoek (van 6 naar 8)				Laag	
Groepsvorming (van 6 naar 8)				Laag	



Bron: EZK, FIN, SZW



Hoofdlijnen Uitvoeringstoets



Hoofdpijnen Uitvoeringstoets: Zorg

- De druk op de zorg (ziekenhuis, instellingen in de langdurige zorg, etc.) is op dit moment nog steeds groot en weer aan het oplopen. De IC-bezetting in de ziekenhuizen staat op dit moment op het hoogste punt sinds de eerste golf (dus hoger dan tijdens de tweede golf in december/januari).
- De dagelijkse instroom en de bezetting van de IC's en de klinische ziekenhuisbedden door covid-patiënten liggen nog steeds (ver) boven de signaalwaarden. Er wordt momenteel gedacht aan het verplaatsen van patiënten naar Duitse ziekenhuizen. Het ziekenhuispersoneel geeft aan dat de druk weer echt flink oploopt.
- Op dit moment vindt afschaling van reguliere zorg in klasse 3 (waaronder kanker- en hartoperaties en transplantaties) plaats om personeel vrij te spelen voor de acute COVID-zorg. De NZa heeft gerapporteerd over vorige week dat 28% van de operatiekamers is afgeschaald; de verwachting is dat dit percentage in de afgelopen week verder is opgelopen. Het uitstel van zorg in klasse 3 is verantwoord als dat binnen 1-6 weken weer wordt ingehaald; daarna zijn er grote risico's op (bijkomende) blijvende gezondheidsschade voor deze patiënten.
- Dit betekent dat er binnen zes weken weer zicht moet zijn op een structurele en omvangrijke daling van de IC-bezetting door COVID-patiënten om het stuwmeer van uitgestelde zorg in klasse 3 weer in te halen.
- NB: de uitgestelde zorg in klasse 3 betreft verhoudingsgewijs veel meer patiënten dan de aantallen COVID-patiënten die nu in de ziekenhuizen liggen (ter vergelijking: na een hart- of kankeroperatie is vaak 1-3 dagen IC-zorg nodig; een COVID-patiënt ligt gemiddeld 18,4 dagen op de IC).
- In algemene zin kan gesteld worden dat strengere maatregelen de zorg helpen en afbouw van maatregelen het risico van toenemende besmettingen en wederom toenemende druk op de zorg zal vergroten. Er is vanuit dat perspectief dus geen ruimte om aan versoepelingen te denken (eerder aan continuering van het huidige pakket of verdere verzwaring).



Hoofdlijnen Uitvoeringstoets: Uitvoering en Handhaving Rijk (1)

Algemene noties: vasthoudend protest

- Politie merkt een duidelijke afname van het draagvlak en de naleving van maatregelen. Daarbij laten burgers zich ook minder goed aanspreken en is steeds vaker sprake van irritatie en agressie richting handhavers.
- Naast de geconstateerde afname van het draagvlak en de naleving van maatregelen is een toename te zien in het aantal protesten tegen de coronamaatregelen. Het gaat dan onder andere om demonstraties, online uitingen van ongenoegen en het aanspannen van rechtszaken.
- Dit maakt dat handhavers steeds vaker in confrontatie komen met grotere groepen burgers die zich bewust niet aan de maatregelen (willen) houden.
- Politie wordt hierbij als handhavend verlengstuk van de overheid steeds vaker als 'tegenstander' gezien/geframed.

Algemene noties: handhaving

- Compliance van het gros van de burgers is nog steeds vereist voor een effectieve handhaving.
- De inschatting is dat iedere versoepeling die nu wordt gedaan niet meer terug te draaien is. Die veerkracht lijkt in de samenleving – ook bij de goedwillende burgers – niet meer aanwezig te zijn.
- Versoepelingen zouden wel lucht kunnen geven en wellicht de huidige weerstand laten afnemen. Het zou echter ook kunnen leiden tot verslapping door afnemende awareness en mogelijk ook (nog meer) bewuste ongehoorzaamheid.
- Uitgaande van een blijvende medische noodzaak is de aanname dat bij versoepeling juist een intensiever (bestuurlijk) toezicht nodig is, vergeleken met een situatie waarin nagenoeg alle sectoren gesloten zijn (en alleen gecontroleerd hoeft te worden of dat zo is).
- De politie is niet geëquipeerd om te handhaven in sectoren. Niet bestuursrechtelijk en niet strafrechtelijk. Een eventuele inzet in sectoren is louter gebaseerd op sterke armrol of bij excessen.
- Communicatief moet benadrukt worden dat versoepeling slechts mogelijk is als men zich goed houdt aan de maatregelen die wel nog gelden. Dit moet ook expliciet ondersteund worden door het bestuur; niet alleen communicatief maar ook in de (bestuurlijke) handhaving van de maatregelen zodat niet meerdere verschillende handhavingsregimes te ontstaan.
- De onderbouwing van versoepelingen moet logisch en duidelijk zijn. Moeilijk uitlegbaar is enerzijds versoepelen en anderzijds strenger worden (voorbeeld: met een negatief testbewijs mag je naar verschillende evenementen en doorstroomlocaties maar wanneer je NL inreist is een dergelijk negatief testbewijs niet voldoende is en geldt een quarantaineplicht).

Overwegingen vanuit handhaving ten aanzien van mogelijke versoepelingen:

- Versoepelingen kunnen een positieve bijdrage leveren aan het maatschappelijk draagvlak en het huidige maatschappelijk ongenoegen verlichten.
- Versoepelingen vormen in de handhaving geen bezwaar zolang dit binnen de bepalingen past van de overige maatregelen, w.o. de avondklok.
- Versoepeling creëren echter wel meer bewegingen en clustering in de publieke ruimte en daarmee een grotere kans op groepsvorming en overtreding van de veilige afstand. Anderzijds kan het bijdragen aan meer verspreiding in niet gecontroleerde openbare ruimten, zoals parken.
- De meeste versoepelingen vallen primair onder bestuurlijke handhaving. In de sectoren moet dat door de daartoe geëigende toezichthouders/BOA's plaatsvinden: in een café heeft de arbeidsinspectie of NVWA de taak om te controleren op naleving van de Covid maatregelen. Zowel vanuit werkgeverschap als vanuit verplichting van de sector zelf o.b.v. de TWM.
- Openstelling binnen sectoren leidt tot meer gebruik van o.a. het openbaar vervoer; dit vereist meer toezicht en handhaving door sectorale BOA's en toezichthouders.
- Daarnaast is er een bestuurlijke verantwoordelijkheid in de publieke ruimte voor bijvoorbeeld crowdmanagement; dit vereist daadwerkelijke planvorming, uitvoering en toezicht/handhaving.
- Specifiek voor de terrassen geldt dat de ondernemers daarbij verantwoordelijk zijn voor het handhaven van de coronamaatregelen en het aanspreken van de gasten. Inzichtelijk gemaakt moet worden wat de tijdstippen zijn voor het terras, voor wie dit geldt (droge en/of natte horeca) en de definitie wat onder een terras moet worden verstaan. Bij clustering van horeca zal dit leiden tot meer vraag naar inzet politie. Sluiting van het terras moet op een zodanig tijdstip zijn dat terrassen tijdig zijn afgebouwd, gasten en ondernemers tijdig thuis kunnen zijn en het schenken van alcohol niet conflicteert met de bepaling inzake het alcoholverbod. De ervaring van afgelopen zomer is dat niet alle horecaondernemers zich geroepen voelen de maatregelen te handhaven.
- Adagium blijft: op adviezen (lees thuisbezoek) kun je niet handhaven en daar heeft politie ook geen rol.



Hoofdlijnen Uitvoeringstoets: Uitvoering en Handhaving Rijk (2)

Overwegingen handhaving bij voortzetting avondklok :

- Handhaving van de avondklok vindt tijds- context- en plaatsgebonden plaats en kan daarmee vanuit de reguliere inzet binnen politiezorg plaatsvinden. De avondklok is een duidelijke maatregel die goed handhaafbaar is.
- Onverlet zal handhaving van de avondklok bij het verbeteren van de weersomstandigheden, feestdagen, Ramadan, etc. meer handhaving en daarmee capaciteit van de politie gaan vergen.
- Elke (on)voorziene extra inspanning die de politie moet plegen om de avondklok te handhaven heeft consequenties voor de bedrijfsvoering en prioritering in de politieprocessen.

Overwegingen handhaving bij laten vervallen avondklok:

- Compliance op de maatregel is gekoppeld aan bestendigheid en bekendheid met maatregelen. Eenmaal van de avondklok af betekent dat er op een later moment geen draagvlak meer voor bestaat. Herinvoering gaat gepaard met verregaande extra inspanning van de politie.

Overwegingen handhaving bij wijzigen voorwaarden avondklok (bijv. later tijdstip):

- Door het tijdstip te wijzigen (bijv. 23 uur) is er meer capaciteit nodig om gedurende de extra uren waarin de avondklok niet meer geldt op de andere maatregelen te handhaven.
- Die extra inzet kost relatief meer tijd dan handhaving van de avondklok. De avondklok is een duidelijke maatregel die goed handhaafbaar is. Handhaven op de andere maatregelen zoals de veilige afstand, groepsvorming en alcohol is complexer en arbeidsintensiever.



Hoofdlijnen Uitvoeringstoets: Uitvoering en Handhaving Lokaal

Algemeen

- Het draagvlak neemt zichtbaar af in de samenleving. Dit maakt de druk op de handhaving hoger.
- Handhaving van versoepelingen is alleen mogelijk in samenwerking met de desbetreffende branches.
- Door versoepelingen en zonnig voorjaarsweer neemt het aantal bewegingen toe. Dit kan tot extra druk op de handhaving leiden.
- Sluit bij de versoepelingen zoveel mogelijk aan bij de oude regels (de regels voor de lockdown). Burgers en bedrijven kennen die regels (nog) en dit bevordert de acceptatie.
- Keer de regeling om: publieke plaatsen weer open en benoemen wat niet open mag. Het is moeilijk uitlegbaar dat (maatschappelijke) activiteiten in een wijkhuis/bibliotheek niet kunnen, maar winkelen weer mag.
- Het is wenselijk dat de verschillende protocollen van branches goed op elkaar zijn afgestemd om zo ook de schaarse publieke ruimte goed te kunnen verdelen. De afweging en afspraken moeten lokaal gemaakt worden, maar de landelijke protocollen moeten duidelijk zijn in de samenspraak die nodig is om zoveel mogelijk branches te kunnen bedienen binnen de geldende maatregelen, waarbij handhaving mogelijk is (dus ook onderling tussen winkels /warenmarkten en horeca bijv).

Voortzetting (eventueel in aangepaste vorm) of laten vervallen avondklok

- Bij voorkeur geen 'jojo' effect (nu stoppen en later weer invoeren).
- De verving onder jongeren slaat hard toe, door minder toezicht vanuit scholen is er weinig sociale controle. Jongeren hebben meer perspectief nodig.
- Langer licht en warmere dagen kunnen van invloed zijn op de handhaafbaarheid.

Thuisbezoekadvies versoepelen

- Het draagvlak voor de éénbezoekersregeling neemt af. Voor vooral de langere termijn zijn er zorgen over de impact en de noodzakelijke dienstverlening als gevolg van afgenomen geestelijke gezondheid van de inwoners.

Groepsvorming versoepelen

- Het handhaven van de groepsvorming kleiner dan vier blijkt in de praktijk onmogelijk. Versoepeling is beter uitlegbaar, vooral als deze gelijk wordt getrokken met het aantal personen dat buiten mag sporten.

Meer ruimte voor de jeugd en studenten: (gedeeltelijk) fysiek onderwijs HBO en WO

Het is zeer wenselijk om fysiek onderwijs open te stellen. Voor vooral de langere termijn zijn er zorgen over de impact en de noodzakelijke dienstverlening als gevolg van afgenomen geestelijke gezondheid van de studenten.

- Druk op openbaar vervoer neemt mogelijk toe, daarom moet goed gekeken worden naar spreiding van de vervoersbewegingen onder studenten.

Versoepelingen ten aanzien van buitenactiviteiten, zoals buitensport, dierenparken, openluchtmusea, buitenspeeltuinen en openen van horeca buiten (terrassen)

- Toestaan van buitenactiviteiten helpt bij de spreiding van mensen in de buitenruimte en daarmee de handhaving op drukke dagen.
- Openen van terrassen en andere activiteiten buiten kan de spreiding ten goede komen en voorkomen dan men ongecontroleerd elkaar opzoekt in de buitenlucht op andere plaatsen.

Openen van winkels en warenmarkten

- Handhaving is alleen mogelijk in samenwerking met de branche.
- In eerste instantie zelfregulering door de branche, pas in tweede instantie handhaving door boa en politie.

Max. aantal personen per ruimte verhogen (voor locaties die geopend zijn)

- In het kader van het verdelen van de ruimte: heb eerst aandacht voor de locaties die nog niet open zijn en laat het maximaal aantal bezoekers afhangen van de m².

Toevoeging: Cultuur

- Er lijkt consistentie te missen tussen enerzijds de bezoekersaantallen in de culturele sector en sport en anderzijds in de detailhandel.
- Het is nodig dat er meer aandacht komt voor versoepelingen voor bijvoorbeeld jeugdcultuur, buitencultuur (gelijk trekken met buitenterrassen) en bibliotheken (als essentieel onderdeel van onderwijs en educatie).
- Het heeft de voorkeur dat de kunst- en cultuurbeoefening gelijk getrokken wordt met sportbeoefening.

Bron: VNG en VR's



Hoofdlijnen Uitvoeringstoets: Juridisch (VR)

Algemeen:

- Sluit bij de invulling van de versoepelingen zoveel mogelijk aan bij de regels voor de lockdown. Burgers en bedrijven kennen die regels en dit bevordert de acceptatie.
- Er is een sterke voorkeur vanuit de veiligheidsregio's voor één simpel regime. Verder zorgen voor samenhang: als een activiteit mag moet deze over een locatie beschikken.
- Bij versoepeling van de buitenactiviteiten wordt gevraagd het onderscheid bij buitensportactiviteiten wel of niet in opdracht van de gemeente te laten vervallen.

Overwegingen ten aanzien van de avondklok:

- Bij voorkeur geen 'jojo' effect (nu stoppen en later weer invoeren).
- Als het langer licht is willen mensen (bij mooi weer) langer buiten blijven. Dit kan van invloed zijn op de handhaafbaarheid.

Overwegingen ten aanzien van versoepelingen voor onderwijs:

- Als het HO opengaat, zal de roep toenemen de huur van externe collegieruimte toe te staan net als in het VO. Daarbij is duidelijkheid gewenst over de toegestane aantallen. Denk hierbij ook aan spreiding van (openbaar) vervoersbewegingen.
- Een duidelijke afbakening tussen curriculaire en extra curriculaire activiteiten is gewenst, anders kunnen ook sociëteiten en andere verenigingen weer open.
- Bij de opening van het HO, is er behoefte aan studieplekken in bijvoorbeeld de universiteitsbibliotheken, maar ook op externe locaties. Verhouding universiteitsbibliotheek/openbare bibliotheek dient duidelijk te zijn.
- Het dient duidelijk te zijn of horeca in HO-instellingen geopend mag zijn.

Overwegingen ten aanzien van versoepelingen gericht op detailhandel:

- Als de winkels en warenmarkten opengaan, gaat de voorkeur uit naar een volledige openstelling zonder ingewikkelde voorwaarden. Voorwaarde moet zijn wel het voeren van een goed deurbeleid (mandjesbeleid, bestickering, hygiëne etc.) met een duidelijk protocol om drukte buiten te voorkomen (geen wachtrij voor de deur, geen overkappingen, geen overlast, geen uitstallingen etc.).
- Het is van belang duidelijkheid te geven over de categorie dienstverlening. Mogen zonnebanken, goudinname, fotografen, trimsalons, dierenpensies, verhuur recreatieve goederen ook weer open?

Overwegingen ten aanzien van versoepelingen voor horeca en terrassen:

- Behandel alle eet-en drinkgelegenheden hetzelfde, onderscheid tussen natte en droge horeca en commerciële en niet-commerciële horeca is niet uitvoerbaar en handhaafbaar. Dus ook geen apart regime voor sportkantine.
- De borging van de handhaving moet vooral worden gezocht in goede voorwaarden zoals reservering, sobere uitstraling etc.
- Voorkeur om met vaste tijdsblokken in plaats van placering te werken. Dit laatste is niet handhaafbaar of controleerbaar.
- Sommige horeca ondernemers hebben meerdere terrassen. Maak helder of het maximum per inrichting is of per terras.
- Bij reservering geen uitzondering maken voor personen woonachtig op één adres (bijv. studenten gaan massaal met elkaar op het terras).
- Maak duidelijk of dit ook voor hotels en studentenhoreca (sociëteit, roeivereniging) geldt.
- Risico dat na terrasbezoek mensen naar parken vertrekken. Hoe om te gaan met samenloop schenktijden en alcoholverkoop bij detailhandel?

Bron: VNG en VR's



Hoofdpijnen Uitvoeringstoets: Gedrag

Meer eenduidigheid, consistentie en regie in strategie belangrijk

- Mensen worden momenteel geconfronteerd met verschillende, soms onderling tegenstrijdige en schijnbaar niet afgestemde boodschappen, vooral met betrekking tot risico's:
 - Enerzijds nadruk op minimaliseren van risico's (stop AstraZeneca vaccinatie; avondklok, houden aan maatregelen na vaccinatie; 1 bezoeker/dag, 2 pers. buiten)
 - Anderzijds nadruk op accepteren/leren leven met bepaald niveau van risico (weer openen samenleving, grote hoeveelheid veldexperimenten en pilots)
- De koers is niet duidelijk. Dit scheidt verwarring, biedt weinig houvast bij het algemene publiek, en ondergraaft vertrouwen, draagvlak en mogelijk ook de naleving.
- Regie is belangrijk nodig om het achterliggende en overkoepelend narratief voor de korte en middellange termijn van deze twee benaderingen uit te leggen én daar consistent op te acteren. Kernbegrippen:
 - Heldere strategie: beschrijf de epidemiologische bouwblokken én de samenhangende logica in de strategie voor de komende periode (vaccins, varianten, testen, aanhouden basisregels)
 - Perspectief: schets een realistisch perspectief voor de komende maanden en communiceer de onzekerheden die er zijn; geef regelmatig updates
 - Consistentie: betrek verschillende bestuurslagen en experts om zoveel mogelijk steun en eenduidigheid te organiseren bij strategie, communicatie en uitvoering
 - Helpende hand: biedt mensen (burgers & branches) handvatten om met risico's om te gaan

Reflecties specifieke maatregelen

- Wees zo consistent mogelijk in beleid met beperkte veranderingen en enige traagheid (lees: wacht de epidemiologische signalen af) om verwarring of teleurstelling bij later weer opschaling te voorkomen. Gezien de nog altijd hoge infectiecijfers blijft dit aan de orde.
- Met oog op sociaal welbevinden en het dalende draagvlak voor sociaal contact beperkende maatregelen, overweeg:
 - Versoepel van de thuisbezoekregeling van 1 naar 2; en groepsvorming buiten van 2 naar 4;
 - Benut vooral de gereguleerde buitenruimte voor het toestaan van veilige sociale contacten (terrassen, doorstroomlocaties);
- Specifiek voor jongvolwassenen met oog op welzijn:
 - Stel HBO/WO onderwijslocaties open om op gepaste afstand samen te studeren,

- waarbij studenten en medewerkers voorzien worden van voldoende zelftesten;
- Sta theorie-examens bij CBR weer toe, mits goed gereguleerd (veilige ruimtes, spreiding en bijv. negatieve (zelf)test).
- Naleving van de maatregelen blijft belangrijk, de meerderheid doet nog altijd haar best.



Hoofdlijnen Uitvoeringstoets: Communicatie

Algemeen

- Een deel van de samenleving snakt naar meer mogelijkheden, maar een ander deel vindt dat spannend en is bevreesd dat het te snel gaat. In de eerste stap richting verruiming zal een betekenisvolle stap moeten zijn om perspectief te geven. Maar het is ook belangrijk voor het draagvlak dat dit nog een behoedzame stap is.
- Als versoepelingen binnen enkele weken weer moeten worden teruggedraaid, dan heeft ook dat negatieve gevolgen voor het draagvlak.
- Het is niet verstandig af te wijken van het eerste stap van het openingsplan. Als er wordt afgeweken dan zal dat leiden tot veel maatschappelijke kritiek. Maak bij deze stap goed helder dat het openingsplan een plan op hoofdlijnen is en dat er voor elke stap ook meteen andere maatregelen worden versoepeld. Dit is dus geen afwijking van het openingsplan.
- Hoe eenduidiger de maatregel, hoe makkelijker het uit te leggen is. Hoe meer details er in een besluit zitten, hoe ingewikkelder het uit te leggen is, dat leidt tot lagere naleving.

Avondklok

- Het stopzetten van de avondklok is aangekondigd als 'bovenaan de stapel', als de avondklok wordt verlengd en wel andere versoepelingen worden genomen, dan is dat lastig uitlegbaar en heeft dat consequenties voor het draagvlak van het beleid.

Thuisbezoek en groepsvorming

- De bezoekregel van maximaal één persoon vinden mensen een heel vervelende maatregel, deze maatregel wordt slechter nageleefd dan toen het maximum nog twee personen was. Uitbreiding naar twee zal als versoepeling in de samenleving goed vallen. Naleving wordt beter en heeft een positief effect op het draagvlak.
- Dit geldt ook voor groepsvorming.

Onderwijs (hbo/wo)

- Dit is al eerder aangekondigd, niet door laten gaan van deze stap is lastig uitlegbaar.

Winkels en warenmarkten

- Er is al veel mogelijk voor de detailhandel. Als hier meer verruimd wordt en andere versoepelingen niet worden doorgevoerd dan is dat lastig uitlegbaar.

Terrassen

- Openen van de terrassen zal in de samenleving worden gezien als een betekenisvolle stap. Het is goed uitlegbaar en het geeft perspectief richting de zomer.

Buitenactiviteiten en doorstroomlocaties buiten

- Het is goed uitlegbaar ('we beginnen met een behoedzame stap') als deze versoepeling nog niet genomen wordt.

Aantal personen bij uitvaarten en huwelijken

- Dit is uitlegbaar. Mits groepen niet te groot worden.

Maximaal aantal personen per ruimte

- Dit is uitlegbaar. Mits groepen niet te groot worden.

Verlengen negatief reisadvies en verlengen/opheffen vliegverboden

- Het huidige advies (tot en met 15 mei) is goed uitlegbaar. Ergens voor de zomer moet de stap naar landenadviezen worden genomen.
- Als besloten wordt om het brede advies niet te verlengen, dan moeten we in eerste instantie wel blijven communiceren dat er nog geen landen zijn zonder reisbeperkingen.

Toestaan theorie-examens voor particulieren

- Dit is uitlegbaar.

Bron: NKC