

30/04 – v6



Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Dep. Vertrouwelijk

ACC210503D

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 daarvóór 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 - Naleving

Samengevat: Op basis van de monitoring van de naleving van de corona maatregelen (mobiliteit, drukte metingen in de stad, gedragsonderzoek en PIN-omzet) lijkt het alsof er binnen de beperkingen die er zijn weer zo veel mogelijk terug naar 'normaal' wordt gegaan. (N.B. dit beeld was in de vorige rapportages ook zichtbaar en heeft zich verder bestendigd).

Nieuw en noemenswaardig

- Het beeld voor mobiliteit op de hoofdwegen, het OV, parkeertransacties op straat, druktemetingen in de stad, vliegverkeer en grensverkeer op de hoofdwegen is deze week (meting tot en met zondag 25 april) redelijk stabiel. Wel is er een lichte stijging zichtbaar in de grenspassages bij de Belgische grens, mogelijk door het starten van de meivakantie.
- Uit het driewekelijkse onderzoek van het RIVM naar de gedragsregels (meting 20-26 april) blijkt dat naleving en draagvlak voor de maatregelen stabiel is. Uitzondering is de stijging in naleving voor de maatregel thuisblijven bij klachten, daling in naleving en draagvlak avondklok en daling draagvlak ontvang max. aantal bezoekers (1 persoon).
- De inspectie SZW ziet de laatste week een daling voor alle onderwerpen binnen de Coronagerelateerde signalen en klachten.

Algemeen beeld

- Het beeld voor mobiliteit is de afgelopen weken redelijk stabiel. Er is voor het OV-gebruik een licht stijgende trend en voor personenvervoer op het hoofdwegen op werkdagen een lichte dalende trend zichtbaar. Schommelingen de afgelopen weken zijn mogelijk het effect van weersinvloeden, feestdagen en vakantiedagen. De huidige mobiliteit is ten opzichte van de start van de crisis (april 2020) flink hoger, maar lager dan tijdens de zomer (juli-augustus 2020).
- De transacties voor het parkeren op straat zijn bijna terug op het niveau van medio april 2019, maar ver boven het niveau van medio april 2020 (start crisis). PIN-transacties met betrekking tot OV-gebruik, tanken & parkeren zijn stabiel de afgelopen periode.
- Uit gegevens over druktemeting in de steden (meting tot en met 25 april) blijkt dat de afgelopen weken de drukte in het in de grote steden iets toeneemt en in de middelgrote en kleinere steden daalt.
- Het niveau van het grensverkeer via de weg is deze week bij de Duitse grens stabiel. Dit houdt mogelijk verband met het verscherpte testbeleid van Duitsland. Het verkeer op de hoofdwegen via de Belgische grens neemt licht toe, mogelijk door het starten van de meivakantie.

- De vluchten via Nederlandse luchthavens stijgen iets, de trend is stabiel.
- Het totaal van de on- en offline PIN-omzet (de PIN-betalingen, geldopname via PIN en iDeal) is al enkele weken 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.
- De waarde van de online betalingen is de afgelopen weken flink gestegen (92% boven 'normaal' niveau 2018/19).
- Getalsmatig vertonen de illegale feesten het afgelopen weekend een daling. Wat wel opvalt is dat in dit weekend er op zaterdag een relatief hoog aantal illegale feesten geregistreerd is ten opzichte van vrijdag en zondag (in ditzelfde weekend).

Avondklok (metingen t/m zondag 25 april 2020)

- Sinds de start van de avondklok is gedurende de avondklok een flinke daling van het aantal verplaatsingen (OV, hoofdweg, grens) zichtbaar. Dit beeld wordt ondersteund door PIN-transacties en transacties voor parkeren op straat.
- Het effect op de verplaatsingen (OV, hoofdweg, grens) en het pingedrag gedurende de avondklok (ook na de verplaatsing van het start moment naar 22:00 uur) blijft gelijk (meting tot en met zondag 25 april). Wel is sinds de verschuiving van de avondklok naar 22:00 uur, tussen 21:00 en 22:00 uur een flinke toename zichtbaar in de mobiliteitscijfers en de pinggegevens.
- Uit het zes-wekelijkse 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 95.691 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.

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.
- De Inspectie SZW ziet de laatste week een daling voor alle onderwerpen binnen de Coronagerelateerde signalen en klachten. De meeste klachten gaan 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

Sportbeoefening binnen en buiten

- Uit onderzoek van de RIVM-gedragsunit blijkt dat sportdeelname in alle leeftijdsgroepen is gedaald. Ruim 40% van de deelnemers aan het onderzoek is (veel) minder gaan sporten en bewegen, 17% juist (veel) meer.
- Bewegen en sporten kent positieve gevolgen voor de volksgezondheid en het individueel mentaal welbevinden. Het levert een hogere eigenwaarde, een betere emotieregulatie en minder angstige en depressieve gevoelens op.
- Het sporten in teamverband heeft een belangrijke sociale waarde.
- Jongeren sporten over het algemeen meer dan ouderen. Sportende jongeren hebben meer zelfcontrole, zelfvertrouwen en gevoel voor sociale normen dan jongeren die niet sporten.

Cultuurbeoefening en cultuurparticipatie

- De culturele en creatieve sector is goed voor 320 duidend banen en 4,5% van onze totale werkgelegenheid. Creatieve ondernemers, kunstenaars en verenigingen zijn hard geraakt door de crisis.
- Bijna twee derde van de bevolking doet in de vrije tijd eens of vaker per jaar aan cultuurbeoefening, ruim 40% doet dat eens in de maand of vaker
- Voor 80% van de cultuurbeoefenaars is de beoefening een solistische bezigheid.
- Vrijtijdsbesteding, waaronder cultuurbeoefening, draagt bij aan ontplooiing, ontspanning, ontmoeting, ondersteuning en onderscheiding, en kan er juist in tijden van tegenslag enorm toe doen.
- Cultuurbeoefening is een vorm van participatie die bij kan dragen aan verbondenheid tussen mensen en groepen met verschillende achtergronden.
- Voor veel kinderen en jongeren is het doen van culturele of creatieve activiteiten een belangrijke educatieve aanvulling op hun onderwijs.
- Digitale mogelijkheden van cultuurparticipatie kunnen de beleving en sociale effecten van een live-bezoek niet evenaren. Het beperken van veel van deze vormen van vrijtijdsbesteding is voor velen dan ook een groot gemis.
- Beperkte (culturele) participatie kan mogelijk extra negatief uitpakken voor kwetsbare mensen die juist daar (nog) een stuk van hun welbevinden aan ontlenen, zoals ouderen, mensen zonder werk, en mensen met gezondheidsproblemen.

Openen doorstroomlocaties/recreatie buiten

- Het openen van doorstroomlocaties geeft mensen meer mogelijkheden voor activiteiten buitenshuis. Een groep mensen heeft daar sterke behoefte aan en het openen van deze locaties kan een bijdrage zijn aan een verbetering van hun (fysieke en mentale) welbevinden.
- Met name mensen in steden hebben zelf vaak weinig leefruimte en delen de buitenruimte zoals parken met velen. Het openen van doorstroomlocaties kan de druk op die buitenruimte verlichten.

1,5m in het onderwijs

- Het loslaten van de 1,5 meter maatregel in VO, MBO, HBO en/of WO maakt het mogelijk dat meer leerlingen fysiek onderwijs kunnen volgen, maar kan ook het gevoel van veiligheid voor sommige personeelsleden en leerlingen verminderen en onderwijsparticipatie belemmeren van degenen met een kwetsbare gezondheid (van zichzelf of van naasten).
- Fysiek onderwijs draagt bij aan sociaal contact en vergroot de opbrengst van het onderwijs, en kan zodoende bijdragen aan het welbevinden van scholieren en studenten. Het vergroten van de mogelijkheid om fysieke lessen te volgen heeft dan ook positieve gevolgen voor leerlingen en studenten.

Inzet van toegangstesten

- De inzet van toegangstesten voor versnellingen en verruimingen, het al dan niet verplichten hiervan en de bijbehorende wijze van financiering zijn bij uitstek een politieke keuze.
- Wanneer de kosten van toegangstesten door individuen worden gedragen kan dit mogelijk leiden tot ongelijke toegang tot voorzieningen voor lage inkomensgroepen.

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau



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

Hoofdboodschap 1: Uitstel van stap 2 in afwachting van de ontwikkelingen is kostbaar

- Zo snel mogelijke heropening, als het verantwoord is, heeft grote baten. Wees dus terughoudend met maatregelen waarvan het effect op de virusverspreiding beperkt is:
 - 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 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.
- Consistentie met eerdere communicatie over versoepelingen is wenselijk
 - Tegemoetkomen aan geschetste verwachtingen voorkomt mentale en financiële klappen van uitstel;
 - Volgen van het openingsplan doet recht aan de investeringen en inspanningen van mensen en bedrijven;
 - Volgen van het openingsplan draagt bij aan geloofwaardigheid, draagvlak en naleving.
- Geef bij volgende stappen prioriteit aan versoepelingen van maatregelen met permanente schade die moeilijk met flankerend beleid te repareren zijn.
 - Dit betreft eerst en vooral hervatting van fysiek onderwijs;
 - Daarnaast zijn effecten ook vaker permanent voor beperkingen aan binnensport (levensstijlverslechtering) en sociale aangelegenheden (mentaal welzijn).

Hoofdboodschap 2: Hervat volledig fysiek onderwijs in het VO gelijktijdig met stap 2 uit het openingsplan. Dat betekent dat de 1,5m norm tussen leerlingen onderling wordt losgelaten.

- Afstandsonderwijs leidt tot leerachterstanden en blijvende economische schade.
 - Scholieren in het VO hebben in ruim een jaar tijd slechts circa 3 maanden volledig fysiek onderwijs genoten. Daardoor zijn bij sommige groepen leerlingen grote achterstanden opgebouwd.

- Leerverlies heeft ook grote economische gevolgen op langere termijn: gemiddeld genomen hebben jongeren met leerachterstanden slechtere baan kansen als ze de arbeidsmarkt betreden, 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.
- Afstandsonderwijs vergroot bovendien kansenongelijkheid
 - De negatieve effecten van afstandsonderwijs gelden niet in gelijke mate voor alle leerlingen, maar slaan vooral neer bij specifieke groepen leerlingen. Denk aan leerlingen met beperkte digitale middelen en/of zonder plek om rustig te werken, die onder normale omstandigheden al moeite hadden om de stof bij te houden, die moeite hebben om gemotiveerd te blijven en daarom afhaken.
 - 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.
 - In algemenere zin behoren jongeren tot de groepen die het minst kwetsbaar zijn voor het virus, maar het hardst zijn geraakt door de gevolgen van de coronacrisis (grootste achteruitgang in mentaal welzijn, leerachterstanden, hogere staatsschuld). Vanuit sociaal maatschappelijk en economisch perspectief is het daarom verstandig om deze groep zo snel mogelijk meer ruimte te geven.
 - Hoogopgeleide ouders kunnen beter uit de voeten met thuisonderwijs dan laagopgeleide ouders.
- Elke week afstandsonderwijs maakt de stapel achterstanden groter én maakt dat het langer duurt voordat een begin kan worden gemaakt met het wegwerken ervan. Het mes snijdt dus aan twee kanten.
- Het loslaten van de 1,5m norm tussen leerlingen onderling is in lijn met de routekaart: jongeren van 13-17 hoeven onderling nergens 1,5 meter afstand te houden, behalve op school.
- Uiteraard moeten de risico's van volledig fysiek onderwijs worden beperkt, zeker ook voor docenten. Denk aan: leerlingen houden 1,5m afstand tot de docenten, frequent testen (bij besmettingen iedereen testen en docenten ook preventief), gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen zoals spatschermen, zo veel mogelijk werken in vaste groepjes en digitale lerarenvergaderingen.

Bron: EZK, FIN, SZW

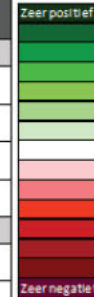


Hoofdlijnen Sociaal Maatschappelijke en Economische Reflectie Trojka op maatregelen (2)

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 2					
VO loslaten 1,5m tussen leerlingen (100% open)				Zeer hoog	
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	
Mbo van 20% naar 50% met testen				Zeer hoog	
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	

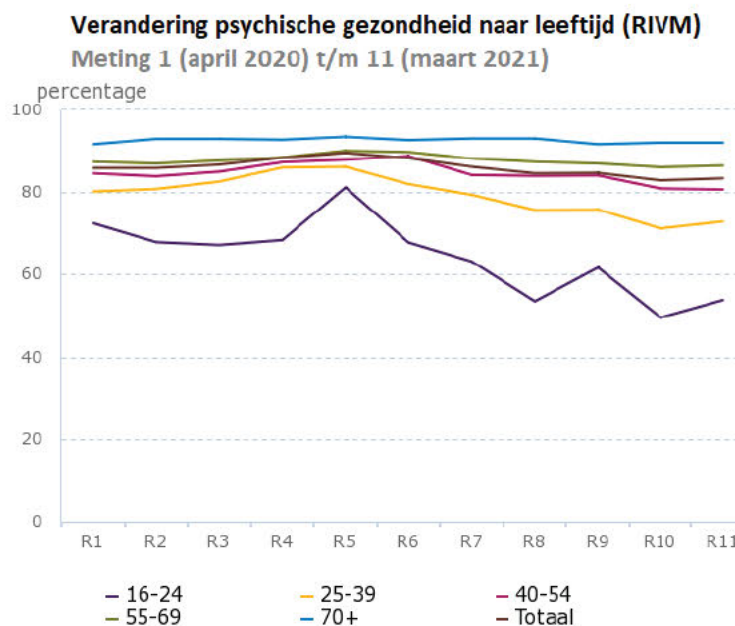


Bron: EZK, FIN, SZW



Indicatoren economische en maatschappelijke schade

- **Mentaal welbevinden en leefstijl**
 - Psychische gezondheid, eenzaamheid, sport/bewegen en gezond eten
- **Economische schade**
 - Netto arbeidsparticipatie, toegevoegde waarde, personen met WW-uitkering en in de bijstand, wanbetalingen en openstaande vacatures
- **Maatschappelijke schade**
 - Institutioneel vertrouwen, sociale cohesie, leergroei en veiligheidseffecten
- **Stapeling van problematiek**
 - Er lijken beperkte verschillen te zijn in stapeling van regelingen, voorzieningen en problematiek tot juni 2020.
 - Specifiek voor werkloosheid geldt dat oploop meevalt. Het reageert wel vertraagd en is ongelijk: oploop vooral onder jongeren/flexwerkers.
- **Toelichting figuur 1. Voorbeeld mentaal welbevinden**
 - De psychische gezondheid van is over het geheel vrij stabiel over de tijd. Er zijn verschillen tussen leeftijdsgroepen.
 - De psychische gezondheid van de 16-24 jarigen is het laagst.





Hoofdlijnen Uitvoeringstoets



Hoofdpijnen Uitvoeringstoets: Zorg

- Op dit moment is er in de ontwikkeling van de instroom- en bezettingscijfers voor IC en ziekenhuizen (anders dan het perspectief dan men twee weken geleden nog meende te zien) geen duidelijke sprake van het "over de piek geraken". Er is al weken sprake van afwisselend lichte stijging en momenten van stabilisatie met schommelingen van dag tot dag.
- Op dit moment vindt forse 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 dat in de week van 12 april 32% van de OK's (operatiekamers) was afgeschaald (de week daarvoor was het 28%); en de verwachting is dat dit percentage in de afgelopen twee weken verder is opgelopen. Het uitstel van deze zorg in klasse 3 is alleen verantwoord als dat binnen 1-6 weken weer wordt ingehaald; daarna zijn er grote risico's op (bijkomende) blijvende gezondheidsschade voor deze patiënten. 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).
- 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. Op dit moment zijn er toenemende zorgen of er de komende weken voldoende capaciteit vrijkomt (door afname van de COVID-patiënten op de IC) om het inhaalzorg-programma voor uitgestelde patiënten goed te kunnen uitvoeren. Daarbij komt dat de effecten van de versoepelingen in stap 1 nog niet goed te duiden zijn (maar per saldo altijd een opdrijvend effect op de besmettingen en patiëntenaantallen zullen hebben).
- Een aanvullend risico nemen met verdere versoepelingen is op dit moment zeer risicovol vanuit het perspectief van de huidige ziekenhuisbezetting, het stuwmeer patiënten met uitgestelde zorg in klasse 3 en gezien de onzekerheid over (en verschuivingen in) de prognoses van het RIVM.



Hoofdpijnen Uitvoeringstoets: Uitvoering en Handhaving Rijk

Algemene noties: afname draagvlak/naleving bemoeilijkt de handhaving

- Politie merkt een duidelijke afname van het draagvlak en de naleving van maatregelen. De drukte in o.a. de parken op Koningsdag is hier een voorbeeld van.
- Burgers laten zich ook minder goed aanspreken en steeds vaker is er sprake van irritatie en agressie richting handhavers. De combinatie met alcoholgebruik lijkt voor verdere geweldsescalatie in de richting van handhavers te zorgen.
- Compliance van het gros van de burgers is nog steeds nodig voor een effectieve handhaving. Als grote groepen burgers onvoldoende gemotiveerd zijn om zich aan de maatregelen te houden dan is handhaven onbegonnen werk en/of kan leiden tot confrontaties tussen burgers en politie. Vergelijkend voorbeeld: Als niet een enkeling maar iedereen door rood rijdt, dan is handhaving 'dweilen met de kraan open'.

Algemene notities: 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 geven lucht aan een samenleving die graag meer vrijheid wil. Het zou echter ook kunnen leiden tot verslapping door afnemende awareness / urgentie en mogelijk ook (nog meer) bewuste ongehoorzaamheid.
- Het is van belang dat maatregelen duidelijk zijn met zo min mogelijk uitzonderingen en goed uitlegbaar. Een lappendeken aan maatregelen bemoeilijkt de handhaving. De ervaring van vorig jaar leert daarbij dat bij kleine stapjes van versoepelingen, (veel) meer ruimte wordt genomen en op een bepaald punt het hek van de dam is. Minder kleine stapjes maar juist grotere stappen met langere tussenpozen zou dit fenomeen wellicht kunnen beperken.
- 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 handhavingssystemen ontstaan.

Specifieke overwegingen handhaving stap 2 heropeningsplan

- Versoepeling creëren 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 politie kan optreden bij excessen in de publieke buitenruimte maar het is onmogelijk om iedereen te verbaliseren die (te) dicht op elkaar staan bij plaatsen die – in het kader van de versoepeling – weer open gaan.
- De versoepeling rondom toegangsregels voor evenementen m.b.v. testen kan mogelijk gevolgen opleveren voor de politiecapaciteit qua adviseringen en extra (niet geplande) inzet.
- Bij verruiming buitensporten dient rekening te worden gehouden met eventuele openstelling van horeca aldaar en de mogelijke daaruit voortkomende problematiek (m.n. voor toezichthouders anders dan politie).
- De meeste versoepelingen vallen primair onder bestuurlijk toezicht en handhaving. Hierover zijn tussen de daarvoor aangewezen toezichthouder, BOA's en inspecties afspraken gemaakt. De politie voert dit toezicht en handhaving niet uit, maar ondersteunt als "sterke arm" bij voorkomende excessen.
- 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.
- Adagium blijft: op adviezen (lees thuisbezoek) kun je niet handhaven en daar heeft politie ook geen rol.



Hoofdlijnen Uitvoeringstoets: Uitvoering en Handhaving Lokaal

Algemeen

- Voor de handhaving is het noodzakelijk om goede definities te hebben van de maatregelen. Voorkom dat er meerdere interpretaties mogelijk zijn en leg vooraf goed vast wat er binnen en buiten een maatregel valt.
- Voorspelbaarheid is in deze fase belangrijk voor het draagvlak en daarmee de handhaving. Met het openingsplan is dat geboden. Verschuiving van de besluitvorming is dan minder een probleem maar voorkom het 'shoppen' binnen een stap uit het openingsplan.

Het toestaan van buitensport in teamverband

- In de handhaving is het onderscheid tussen verschillende teams niet altijd goed te maken.

Openstellen van binnensportlocaties

- In de praktijk blijkt dat men groepslessen opdeelt in kleine eenheden verspreid over de ruimte.

Het openstellen van accommodaties (binnen en buiten) voor kunst- en cultuurbeoefening

- Definitie van accommodatie: bijv. mag de gymzaal van een school ook voor cultuurbeoefening gebruikt worden buiten schooltijden?

Openstellen van pret-, natuur- en dierenparken en buitenspeeltuinen

- Wat gebeurt er met de binnenlocaties van pret- en dierenparken? Als ze dicht moeten blijven is dat lastig handhaven, als ze open mogen is dat niet uitlegbaar t.o.v. culturele instellingen die nog dicht moeten blijven.

Het openstellen van verhuurlocaties voor recreatieve activiteiten

- Ook hier zijn definities belangrijk. Voor de handhaving moet duidelijk zijn welke locaties wel en niet onder deze verruiming vallen. Bijv. valt een café hieronder waar een dartwedstrijd wordt georganiseerd?

Versnellingen en verruiming door inzet van toegangstesten

- Zorg voor een goede spreiding van de testlocaties, en maak dat in het hele land de locaties niet te ver weg zijn.



Hoofdpijnen Uitvoeringstoets: Juridisch (VR)

Algemeen

- Versimpel de regeling: keer de norm om. Publieke plaatsen mogen weer open en benoem wat nog niet is toegestaan. Schrijf helder op welke evenementen zijn toegestaan.
- Maak helder onderscheid tussen doorstroomlocaties en de openstelling van publieke plaatsen: Sluit bij voorkeur aan bij bestaande definities. Termen als 'overwegend in de buitenlucht' ter afbakening of openstelling kan, is niet gewenst.
- Voorstel om de beoefening voor podiumkunsten in de openbare ruimte te beperken: Beperken tot professionele beoefenaars. Of op openbare plaatsen een maximum opnemen voor het aantal personen die podiumkunsten beoefenen.

Overwegingen vanuit handhaving ten aanzien van sport

- Het toestaan van buitensport in teamverband: maak helder welke regels gelden. Waar geldt dit (openbare ruimte, sportaccommodaties, locaties buiten georganiseerd door of in opdracht van de gemeente)? Moet 1,5 m afstand worden gehouden? Zijn wedstrijden toegestaan? Mogen sportkantines open? Mogen groepslessen? Herstart jeugdcompetitie?
- Openstellen van binnensportlocaties: voor welke sportaccommodaties geldt dit (sportaccommodaties, zwembouwen en fitness) en wat zijn de regels binnen. Geldt dit voor iedereen of alleen jeugd? Zijn groepslessen toegestaan? Mogen sportfaciliteiten op andere plaatsen, zoals hotels, ook open? Kunnen ouders kijken? Kleedkamers/douches geopend?
- Onderscheid sport en leisure: maak dit in de toelichting duidelijk, ook hoe combinaties moeten worden gezien. Grensgevallen zoals binnengolfen, klimbossen en lasergamen, zijn tot nu toe geen sport geweest. Bowlen, bridge, snooker was eerder sport en mocht enkel open als sport (niet voor fun). Duidelijke definitie 'sport' nodig. Evt. openstelling 'enkel voor die functie'.

Overwegingen vanuit handhaving ten aanzien van locaties buiten

- Openstellen openluchttheaters: helder maken dat het om reguliere/bestaande openluchttheaters gaat (en geen nieuwe evenementen). Is een stadion ook een openluchttheater? Graag zelfde behandelen als andere publieke plaatsen in de openlucht i.v.m. definitiekwesties. Mag binnen en buitendeel open? Duidelijk onderscheid maken van doorstroomlocaties en evenementen. Denken aan uitlegbaarheid als bij sport geen zittend publiek mogelijk is. Is de horeca hier geopend?
- Openstellen van openluchtmusea, beeldentuinen en openluchtmonumenten: graag tegelijkertijd met andere (buitengedeeltes van) doorstroomlocaties als pretparken, speeltuinen, natuurparken (arboretum, keukenhof) en dierenparken openen i.v.m.

definitiekwesties/afbakening. Want onderscheid is lastig te maken. Mag binnen en buitengedeelte van de accommodatie open? Zo ja, hoe bepaal je wat een openluchtmuseum is? Wat geldt voor de horeca?

- Het openstellen van accommodaties (binnen en buiten) voor kunst- en cultuurbeoefening en het openstellen van verhuurlocaties voor recreatieve activiteiten: Dit kan heel ruim zijn (kunstencentrum tot theaters). Maak in de definitie helder dat het om de beoefening van cultuur, muziek en dans gaat en niet om kijken naar cultuur, zorg voor heldere definitie. Duidelijke afbakening ten opzichte van evenementen en heldere regels. Graag gelijktrekken met sport. Voor alle leeftijden weer? Hoe ver reikt recreatieve activiteit (ook rondvaartboten/toeristenbussen/ recreatieve cursussen als taalles)
- Verruimen van de openingstijd van buitenterrassen naar 06:00-20:00: denk aan mogelijk groter risico voor doorstroom van terras naar park. Overige voorwaarden graag gelijk houden.
- Let op: indien doorstroomlocaties open mogen dan ook beurzen en congressen weer? Of nog verboden evenement? Graag duidelijkheid over bieden.

Overwegingen vanuit handhaving ten aanzien van overige maatregelen

- Het loslaten van de 1,5m-maatregel tussen leerlingen onderling in het VO: er zijn veel externe locaties voor onderwijsinstellingen beschikbaar en die worden ook gebruikt dus wees voorzichtig met loslaten.
- Versnellingen en verruimingen door inzet van toegangstesten: inzicht in naleef-gedrag lijkt wenselijk en koppelen aan resultaten van de onderzoeken. En verder:
 - Wordt dit gekoppeld aan de routekaart? Dus stel horeca binnen mag weer, dan mag je met testen meer mensen binnen? Of kan horeca dan enkel open als je toegang voor testen doet? En wat als je dit niet kunt inregelen als kleine ondernemer? Dan niet open?
 - Noodzaak voldoende testcapaciteit. Als je bij elke activiteit een negatief testbewijs moet overleggen dan moet er voldoende capaciteit zijn. Als er onvoldoende testcapaciteit is en men wel weer mag exploiteren dan gaat dit mogelijk knellen in het kader van openbare orde en veiligheid.

Bron: VR's



Hoofdpijnen Uitvoeringstoets: Gedrag

Algemene reflecties

- Voor de komende complexe periode met oplopende vaccinatiegraad, volle ziekenhuizen maar ook problematiek in andere branches, blijven testen en naleven van de basisregels van groot belang. Samenhangende, begrijpelijke strategie en heldere uitleg hierover zijn belangrijk voor behoud vertrouwen en naleving. Kernelementen:
Integreer communicatie over versoepelingen en vaccinatie.
 - Schets welk gedrag helpend is om als samenleving steeds meer open te kunnen; maak expliciet dat dit om 2 elementen gaat: 1) vaccineren (welke vaccinatiegraad streven we na?) en 2) naleven maatregelen (inclusief testen!).
 - Er zijn zorgen over de lage vaccinatiebereidheid onder specifieke groepen in de bevolking, zoals mensen met een lage sociaaleconomische status en met een migratieachtergrond. Dit vraagt om gerichte proactieve, laagdrempelige inzet op het bereiken van en begrijpelijke en toegankelijke communicatie voor deze groepen.
 - Perspectief: schets een realistisch perspectief voor de komende maanden, waarbij 'beloningen' in het verschiet liggen in de vorm van meer versoepelingen als het ons samen lukt om het aantal infecties te laten dalen door ons gedrag en vaccineren, communiceer de onzekerheden die er zijn; geef regelmatig updates.

Reguleren van drukte en 1,5m afstand bij het doorvoeren van nieuwe versoepelingen is belangrijk om onnodige extra infecties te voorkomen.

- Helpende hand: nodig mensen (burgers & branches) uit om ideeën in te brengen en toe te passen om op een veilige manier te naar meer versoepelingen te kunnen gaan en de huidige te behouden (apél op eigen verantwoordelijkheid):
 - De meeste mensen zijn bereid en proberen zich aan regels te houden. Mensen helpen met volhouden is daarbij van belang. De naleving wordt vergemakkelijkt als de regels duidelijk en logisch zijn en weinig ruimte voor individuele interpretatie bieden.
 - Mensen vinden het lastig om afstand te houden bij situaties als samen sporten, winkelen en op school. Het zodanig inrichten van de omgeving dat het voor mensen makkelijk wordt om afstand te houden is een effectieve strategie om naleving te bevorderen.
 - Waarschuw mensen voor drukte (bijvoorbeeld in ov) en biedt bij verwachte drukte alternatieve mogelijkheden waar én wanneer het rustiger is (andere parken, openlucht doorstroomlocaties).
 - Tijdige ingangsbegeleiding bij verwachte drukte. Niet pas ingrijpen als het te druk wordt (bijv. bord met kleuren die drukte aangeven, of hoeveel ruimte er nog is).
 - Stimuleer en ondersteun sectoren die opengaan bij het inrichten van een omgeving waarbij 1,5 m afstand houden zo makkelijk mogelijk wordt gemaakt.

- Overweeg als tussenstap voor volledig opengaan, openstelling op basis van reservering om drukte te kunnen reguleren.

Inzet testen

- Wees terughoudend met de inzet van testen voor toegang vanwege beeldvorming in de samenleving. Inzet van testen is niet risico-vrij aangezien er nog altijd een kleine kans bestaat dat mensen met een infectie deel gaan nemen. Dit vraagt om zorgvuldige kosten-baten afweging. Zet testen vooral in voor events die door grote groepen heel belangrijk worden gevonden, bijvoorbeeld het onderwijs of het EK voetbal.

Loslaten 1,5m in het VO

- Het kan verwarrend zijn voor jongeren als ze op school wel en daarbuiten niet op 1,5m mogen zijn. Hierbij gaat het om een afweging tussen impact op kansen om onderwijs te volgen en de impact op virusverspreiding – die helder uitgelegd moet worden met oog op vertrouwen in overheidsbeleid en naleving. (Grote verschillen tussen scholen in mate waarin leerlingen vaker dan 1 dag per week op school mogen komen – check bij VO-Raad.)



Hoofdpijnen Uitvoeringstoets: Communicatie (I)

Algemeen

- Een deel van de samenleving snakt naar meer mogelijkheden, maar een ander deel van de samenleving maakt zich nog grote zorgen en is bevreesd dat de versoepelingen te snel gaan. Hoe overtuigender de daling in besmettingen en ziekenhuisbezetting is, hoe groter het draagvlak voor de volgende stap in de versoepelingen.
- Zorg dat aangekondigde versoepelingen duurzaam en blijvend zijn. Dat draagt bij aan een groter maatschappelijk draagvlak en een grotere naleving. Het is beter om iets meer tijd te nemen dan om versoepelingen binnen enkele weken te moeten terugdraaien.
- Voor het draagvlak van het beleid is het beter om vast te houden aan de inhoud van het openingsplan. Als er binnen de stap zelf wordt afgeweken dan kan dat leiden tot veel maatschappelijke kritiek en tot vermindering van het draagvlak van het beleid. Als stap 2 niet wordt genomen en er toch kleine versoepelingen worden aangekondigd vraagt dat een duidelijke uitleg waaróm hiertoe wordt besloten.
- Maak bij deze stap goed helder dat het openingsplan een plan op hoofdpijnen is en dat er voor elke stap ook meteen andere maatregelen worden versoepeld.
- Zorg voor eenduidige maatregelen die makkelijk zijn uit te leggen en helder communiceerbaar zijn. Dat leidt tot hogere naleving. Voorkom uitzonderingen of bijzondere voorwaarden.

Het toestaan van buitensport in teamverband

- Dit is de eerste maatregel waarbij het groepsvormingsverbod voor alle leeftijden wordt losgelaten, dit geldt echter alleen op sportaccommodaties. Dit kan negatieve consequenties hebben voor de naleving buiten het sportaccommodaties. Benadruk in de communicatie de strikte voorwaarden waaronder en wáár het wel kan. En communiceer waarom het nog niet kan buiten het sportveld.

Openstellen van binnensportlocaties en binnenaccommodaties voor kunst- en cultuurbeoefening

- Dit zijn de eerste versoepelingen voor de binnenruimte (m.u.v. onderwijs en thuisbezoek).
- Aandachtspunt is het uitleggen waarom in deze fase deze binnenlocaties open kunnen en waarom andere nog niet. Mogelijk benadrukken andere instellingen en bedrijven met binnenlocaties dat zij ook veilig open kunnen. Dit kan consequenties hebben voor draagvlak.

Openstellen kunst- en cultuurlocaties buiten

- Er mogen meer mensen op een terras van een horecagelegenheid (max. 50), dan op de tribune van een openluchttheater (max. 30), voor dit verschil is geen onderbouwing.

- Overige regels zijn goed uitlegbaar.

Openstellen recreatie buiten

- Dit is goed uitlegbaar.
- Aandacht voor locaties met een buiten- en een binnendeel, zoals dierenparken. Lastig uitlegbaar dat bijv. het aquarium daar wel open mag zijn, of dat er films vertoond mogen worden, maar andere recreatieve binnenlocaties nog dicht zijn.

Terrassen

- Dit is in de vorige persconferentie benoemd en is goed uitlegbaar.

Loslaten van de 1,5m-maatregel tussen leerlingen onderling in het VO

- Voor leerlingen in het VO en hun ontwikkeling is dit een belangrijke versoepeling. Er wordt in de samenleving echter verschillend gedacht over de wenselijkheid van het loslaten van deze maatregel.
- Het loslaten van de 1,5m-maatregel in het VO moet goed uitgelegd worden. Het heeft mogelijk implicaties op draagvlak voor en naleving van de 1,5m-maatregel bij andere groepen in de samenleving.

Aanpassen generiek reisadvies

- Stap alleen over op het landen-specifieke reisadvies, als ook stap 2 genomen wordt. Het is moeilijk uit te leggen dat er binnen Nederland niet verder wordt versoepeld, maar dat er wel al snel landen zijn waarnaar we mogen reizen.
- De wijziging van generiek naar landen-specifiek is uitlegbaar mits duidelijk wordt gecommuniceerd dat er voorlopig geen volledig veilige landen zijn om naar te reizen, met de verwachting dat in de zomervakantie er wel naar een aantal landen voor vakantie kan worden gereisd. Het risico blijft aanwezig dat een deel van de samenleving het stopzetten van het generieke reisadvies percipieert als een directe verruiming van de reismogelijkheden.
- Benoem goed dat reizen naar het buitenland deze zomer nog steeds risico's met zich meedraagt. Benoem per kleur van het reisadvies welke voorwaarden aan reizen verbonden zijn. Zowel voor vertrek als bij terugkeer.
- Neem in de boodschap over het aanpassen van generiek reisadvies ook mee per wanneer en onder welke voorwaarden Nederland buitenlandse vakantiegangers (van binnen en buiten Europa) verwelkomt deze zomer (bijvoorbeeld door het inzetten van EU Digital Green Certificate).

Bron: NKC



Hoofdpijnen Uitvoeringstoets: Communicatie (II)

Inzetten van toegangstesten

- Het inzetten van toegangstesten zorgt ervoor dat er meer mogelijk is, maar er blijven beperkingen. Maak helder wat met toegangstesten wel en niet extra kan.
- Het inzetten van toegangstesten maakt dat het voor instellingen, ondernemers en burgers veel ingewikkelder wordt om de regels te doorzien. Er komen veel meer bepalingen en uitzonderingen bij. Doordat instellingen en ondernemers zelf kunnen kiezen of ze met of zonder openingstesten opengaan (bv het ene museum kiest ervoor om wel open te gaan, het andere museum doet dat niet, mogelijk kiezen ondernemers ervoor om door de week geen en in het weekend wel toegangstesten in te zetten) is het risico groot dat het voor de consument niet meer helder is wat er wel en wat er niet kan. Dit kan consequenties hebben voor draagvlak.
- De parlementaire behandeling is nog niet afgerond, daardoor kan nog niet goed en in detail worden gecommuniceerd over de wijze waarop toegangstesten worden ingezet.
- Er zijn zorgen in de samenleving dat Nederland naar een langdurige testsamenleving toe gaat. Maak duidelijk wat testen kan bijdragen in het verder openstellen van de samenleving. Voor het draagvlak is het goed om duidelijk aan te geven dat de inzet van toegangstesten tijdelijk is. Benoem dan ook niet alleen bij welke stap uit het openingsplan er wordt gestart met toegangstesten, maar ook bij welke stap weer wordt gestopt met het inzetten van toegangstesten voor een specifieke sector.
- Benoem in de communicatie dat een toegangstest alleen meer mogelijkheden biedt op locaties die onder voorwaarden open zijn en dat het geen recht geeft om op andere plekken maatregelen niet na te leven.
- Bij mogelijke uitvoeringsproblemen zal het draagvlak van het inzetten van toegangstesten snel onder druk komen.