

## 'Verantwoord afschalen, volhouden, voorkomen volgende opleving virus

Reactie RIVM Corona Gedragsunit 17 november 2020

### Verzoek NCTV

Vanuit de zomer hebben we de ervaring dat afschalen lastig is voor het gevoel van urgentie en de naleving van maatregelen. Dat willen we deze keer voorkomen. Onze vragen:

- 1) Welke lessons learned kunnen we trekken uit de zomer?
- 2) Welke maatregelen zijn vanuit gedragsperspectief lastig vol te houden en waar heerst een grote behoefte aan verlichting?
- 3) Hebben jullie ideeën over maatregelen of flankerend beleid dat we in zouden kunnen zetten om te verlichten maar wel de juiste naleving te behouden? (In navolging op vraag1)

Omdat we ook de optie uitlopen om doelgroepsdifferentiatie te maken zou het mooi zijn als jullie het ook aan de expertgroep willen voorleggen. Deze vragen zijn vertrouwelijk.

### Antwoord generiek

De verspreiding van het virus vindt in essentie plaats door 2 processen.

- 1) Meer contacten tussen meer mensen.
- 2) Een hoger risico per contact moment.

Om het eerste risico te verkleinen, is het beperken van drukte en het aantal contacten dat mensen hebben relevant. Om het tweede risico te verkleinen, zijn zaken als afstand houden, handen wassen, niezen/hoesten in de elleboog, en correct gebruik van mondkapjes (indien 1.5m niet te borgen is) belangrijk.

Deze zomer zagen we een toename in risico in beide processen. Mensen ontvingen meer bezoek, deden activiteiten in grotere groepen, werkten minder thuis, gingen vaker voor allerlei redenen naar buiten, etc. Meer contactmomenten dus met meer mensen. Tegelijkertijd zagen we een toename in het risico per contact moment, omdat de 1.5 meter afnam in allerlei situaties en in handen wassen op sleutelmomenten (als men thuis komt of bij iemand op bezoek gaat). De settings waarin de meeste herleidbare infecties plaatsvonden, waren plekken waar zowel meer mensen samen kwamen als waar afstand houden en handen wassen minder plaatsvond (thuis, bezoek familie/vrienden, horeca, werkplek, etc). Belangrijk hierbij is om op te merken dat veel van de besmettingen niet herleidbaar waren, en dus in andere contexten plaats hebben kunnen vinden.

Quarantaine / isolatie en testen is een 3<sup>e</sup> groep gedragingen die zowel gericht zijn op het verminderen van het aantal contacten en het risico per contactmoment, bij mensen met (verhoogd risico op) COVID-19 . Van de zomer was testen het enige gedrag waarin we een gestage toename zagen o.a. onder invloed van een toename in beschikbaarheid en effectieve communicatie.

De zaken die van invloed zijn op gedrag zijn grofweg onder te verdelen in 3 domeinen:

1. **Communicatie** vanuit de overheid, andere partijen (zoals winkeliers) en de sociale omgeving (vrienden, familie). Opvallend was deze zomer dat de goed bekeken persconferenties wegvielen, de infecties laag waren (dus minder dreiging), en de maatregelen werden versoepeld, terwijl we net uit de 1<sup>e</sup> golf waren en nu het volhouden moest beginnen. Dit communiceerde mogelijk impliciet naar de burger dat de dreiging over was. Het onder de aandacht blijven houden van een aantal maatregelen en persconferenties en campagnes zou juist een bijdrage hebben kunnen leveren aan de motivatie om het vol te houden. Communicatie zou zich ook niet alleen moeten richten op risico's en dreiging, maar ook op het Waarom van de maatregelen, Hoe effectief die zijn, en Wat mensen dan wel kunnen doen.

2. **Context:** de fysieke en sociale context beïnvloeden gedrag van de burger. Drukke blijkt bijvoorbeeld een belangrijke voorspeller van of mensen wel of niet afstand houden. Met de versoepeling van de maatregelen en het mooie weer, werd het op veel plekken drukker waardoor afstand houden erg lastig werd. Deelnemers aan het vragenlijstonderzoek gaven aan dat in de supermarkt, op het werk en bij familie en vrienden het minst vaak afstand werd gehouden in de zomer; voor de zomer gold dit vooral voor buitenshuis werken en boodschappen doen. Afstand houden bij familie en vrienden was eerder dus wel mogelijk. Een daling in afstand houden zagen we aan het begin van de zomer vooral voor horeca en sporten in georganiseerd verband; ook toen de toegestane groepsgrootte weer toenam.
3. **Controle en voorzieningen:** hoewel controle met name invloed heeft op gedrag als er een grote pakkans is, zijn voorzieningen zoals praktische en financiële ondersteuning bij quarantaine/isolatie of goede beschikbaarheid van de teststraten, belangrijk bij het naleven van gedrag. In de zomer waren deze voorzieningen beperkt of stonden onder druk waardoor wachttijden lang waren.

### Vraag 1. Lessons learned over de snelle versoepelingen afgelopen zomer: wat ging goed, wat niet?

#### Communicatie:

- Het is belangrijk dat de risicoperceptie van mensen niet teveel daalt met het versoepelen van maatregelen. Dit is ook niet gebeurd – de inschatting van de ernst om zelf besmet te raken nam zelfs geleidelijk toe. Dit komt mogelijk doordat er in de zomer al steeds meer verhalen naar buiten kwamen van mensen die in het voorjaar COVID-19 hadden gehad en nog altijd niet geheel hersteld waren. Als het aantal besmettingen laag is, betekent dat niet dat het virus weg is. De kans dat het virus zich weer snel kan verspreiden moet goed worden uitgelegd.
- Communicatie over het nut van maatregelen, #hoedan en risico's zou ook kunnen worden toegespitst op doelgroepen: wat is bijvoorbeeld voor jongeren de kans dat zij besmet raken, en hoe ernstig kan dat zijn, ook op de lange termijn (ze belanden wellicht niet op de IC, maar wat kan er wel gebeuren?). Afgelopen zomer werden de risico's voor jongeren / jong volwassenen nogal eens gebagatelliseerd. Het gaat niet enkel om overlijdensrisico, maar ook om langdurige of mogelijk blijvende gezondheidsschade die ook jongeren kunnen treffen – duidelijke info hierover ontbrak.
- We hebben geleerd dat mensen hun eigen inschattingen maken van risico's en wat ervoor nodig is om het risico te verkleinen. Dit mentale model kan lacunes en misvattingen bevatten. Het is belangrijk om met communicatie op die mentale modellen in te spelen en de communicatie op te bouwen volgens een risicomanagement rationale, i.p.v. zomaar gedragsmaatregelen voorschrijven.
- Communicatie in begrijpelijke taal, in combinatie met eenduidige maatregelen, is heel belangrijk. Een term als 'reproductiegetal' is moeilijk te begrijpen. De Efteling wel open en de kermis niet is moeilijk te begrijpen. Mensen die de maatregelen moeilijk te begrijpen vinden kunnen hiervan in de war raken en hun motivatie verliezen.
- Het vertrouwen in de aanpak van de overheid is na juli gedaald. Mensen hadden minder het idee dat de overheid besluiten goed toelicht. Duidelijke uitleg en eenduidige maatregelen zijn randvoorwaarden die kunnen helpen het vertrouwen te herstellen.
- Herhaling is belangrijk, dit zorgt ervoor dat de boodschap beklijft. Focus hierbij op de basismaatregelen (hygiëne/handen wassen en afstand houden). Die zijn eenduidig.
- Concrete voorbeelden van hoe het wél moet in veel verschillende situaties kunnen nuttig zijn (ook het ogenschijnlijk eenvoudige gedrag zoals handen wassen: in beeld brengen dat je je handen wast als je bij iemand binnen komt of zelf thuis komt bijvoorbeeld). Inzet van filmpjes of coaches/modellen is aan te raden. Besteed ook aandacht aan veilige

alternatieven die het leven nog wel een beetje kleur en warmte kunnen geven (wat kan nog wel).

- Coping plan van de overheid: op het moment van versoepelen werd er niet gecommuniceerd wanneer en hoe maatregelen weer opgeschaald zouden worden bij een eventuele 2<sup>e</sup> golf. Had de overheid een plan? Doordat alle kabinetsleden op vakantie gingen werd het gevoel versterkt dat de zorgen voorbij waren. Er was geen minister zichtbaar nog op z'n post om de situatie te bewaken en monitoren. Voor de december periode kan bijv. wel gecommuniceerd worden hoe eea

#### Context:

- De versoepelingen ten aanzien van het mogen samen komen met meer mensen dan voorheen deed ons goed – eenzaamheid nam verder af, mentale gezondheid werd beter. Ook steeg sporten en bewegen verder. Sinds de start van de 2<sup>e</sup> golf en de nieuwe maatregelen neemt met name eenzaamheid weer toe en mentale gezondheid wordt weer minder. Omdat sporten niet geheel stil werd gelegd zien we daar nu geen nieuwe afname.
- Er is teveel versoepeld, waardoor het op teveel plekken te druk werd. Te drukke omgevingen waar mensen naar hun idee echt moeten zijn (bijvoorbeeld om boodschappen te doen of te recreëren) maken het onmogelijk om afstand te houden.
- Er was geen duidelijk plan voor het volhouden van de basismaatregelen en het genereren van draagvlak, opgesteld. Belangrijk om stakeholders (ondernemers, organisaties; maar ook burgers zelf) hierbij te betrekken om te zorgen dat de context bijdraagt aan het volhouden van het gedrag. Bijvoorbeeld: Omgevingen zonder markeringen of andere maatregelen om afstand te kunnen houden maken het moeilijker om dit te doen, ook als het wel mogelijk is (niet te druk) en ook voor mensen die wel graag willen.
- De fysieke en sociale omgeving hebben ook een communicatiefunctie: als je volle terrassen ziet, winkelwagentjes worden niet meer schoongemaakt, en op de markt staan geen markeringen om afstand te kunnen houden, geeft dat een signaal dat het niet meer nodig is om rekening te houden met het virus. De communicatiefunctie van de omgeving is vooral belangrijk voor mensen die reguliere overheidscommunicatie minder volgen (bijv. mensen met migratieachtergrond).

#### Controle en voorzieningen:

- Handhaving of controle hoeft niet altijd bij de overheid te liggen; stakeholders (bijv. ondernemers) kunnen zelf verantwoordelijk worden gemaakt voor het reguleren van drukte en het inrichten van de omgeving zodat afstand houden mogelijk is. Goed voorbeeld is het beperkt beschikbaar stellen van winkelwagentjes, en enkel mensen binnen laten met een winkelwagentje.
- Voorzieningen rondom testen zijn essentieel. Aan het eind van de zomer (september) bleek de testcapaciteit niet toereikend en gaven mensen ook aan dat testen bij klachten als moeilijker werd ervaren en als minder nuttig werd gezien. Deze factoren kunnen de motivatie om te laten testen negatief beïnvloeden. Hier speelt ook het punt van de eigen risico-afwegingen die mensen maken: als de test en/of de uitslag lang op zich laat wachten, zullen mensen meer risico's nemen omdat ze de kans dat ze besmet zijn als laag inschatten. Snel duidelijkheid zorgt voor verlichting voor mensen die niet besmet zijn (kortere quarantaine) en voor een verhoogde motivatie voor mensen die wel besmet zijn (duidelijk dat er daadwerkelijk sprake is van een risico om het virus te verspreiden).
- Bron- en contactonderzoek is belangrijk in het huidige beleid maar blijkt moeilijk te organiseren. Mensen die een positieve testuitslag werden zelf gevraagd om hun contacten te informeren. Het is goed om hierbij rekening te houden met de ervaren belasting die dit met zich meebrengt voor deze contacten (in quarantaine moeten), mensen voelen zich al snel bezwaard om een ander dit 'op te leggen'. Als hier verlichting kan worden geboden –

zie onder vraag 3 – verlaagt dat mogelijk ook de terughoudendheid om contacten te informeren.

Tevens werd in algemene zin nog meegegeven dat het goed is om te kijken naar trade-offs, zijn er maatregelen die bij enige versoepeling tot hogere naleving leiden waardoor ze overall effectiever kunnen zijn in het voorkomen van besmettingen in vergelijking met hele strikte maatregelen die erg lastig zijn en leiden tot teleurstellingen (het lukt mij toch niet) en daarmee misschien lagere compliance dan nodig. Of wel als iets meer ruimte leidt tot betere naleving, zou dat misschien netto winst op kunnen leveren?

## Vraag 2 wat is lastig vol te houden, waar is verlichting nodig?

In het vragenlijstonderzoek is gevraagd in hoeverre mensen achter de maatregelen staan op dit moment en als deze nog 6 maanden zouden duren. Het verschil hiertussen is een indicatie voor de motivatie om vol te houden. Op basis hiervan zien we dat mensen de maatregelen die het *aantal contacten* beperken minder goed denken te kunnen volhouden dan de maatregelen die het *risico per contactmoment* beperken (hygiëne, afstand). Met name een maximum aantal bezoekers dat thuis mag worden ontvangen en een maximum groepsgrootte buitenshuis krijgen minder draagvlak als het langer moet worden volgehouden. Mogelijkheden om toch met vrienden en familie bij elkaar te komen op een veilige manier zouden verlichting kunnen bieden. Samen komen hoeft niet per se thuis of elders binnen plaats te vinden.

Het naleven van quarantaine en isolatie advies blijkt nu al lastig om na te leven. Hieronder staat kort een aantal suggesties voor beleid en communicatie die volgen uit onderzoek van de corona gedragsunit. De essentie hiervan is '**Quarantaine/Isolatie: Alleen Samen**'. Mensen kunnen nu al geholpen worden door het aanreiken van een voorbereidingschecklist en laagdrempelige ondersteuningsmogelijkheden.

### Communicatie richting burgers:

- a) zorg dat mensen goed geïnformeerd zijn over de verschillende situaties waarin de 6 adviezen van toepassing zijn en wat men dan wordt geacht te doen,
- b) leg uit dat mensen in elk van die situaties een substantieel verhoogd risico lopen besmet te zijn; en daarmee een verhoogd risico vormen anderen te besmetten (indien dat verhoogde risico bekend is),
- c) illustreer wat de impact is van volledige quarantaine/isolatie voor de pandemie bestrijding, wat levert het hen en de samenleving concreet op,
- d) informeer mensen over hoe ze de quarantaine/isolatie periode kunnen volbrengen, zowel praktisch (zoals boodschappen, kinderen naar school) als sociaal, emotioneel, fysiek (hoe kom je toch aan buitenlucht of beweging) en financieel. (te benutten hierbij zijn onder andere de reeds ontwikkelde [quarantaine gids](#) en het [steunpuntcoronazorgen.nl](#))
- e) spoor mensen aan om nu al concrete voorbereidingen te treffen zodat zij voorbereid een periode in isolatie/quarantaine door kunnen brengen, zowel voor zichzelf als voor het ondersteunen van anderen (een actieplan of coping plan): want wie heeft nu al een voorraad levensmiddelen in huis en heeft concrete afspraken maakt met burens of vrienden over het halen/brengen van kinderen, mantelzorg of hond uitlaten? (inspiratie hiervoor kan bijvoorbeeld gedeeld worden via [www.alleensamen.nl](#)).

### Voorzieningen door landelijke, regionale of lokale overheden of GGD-en:

- a) bied mensen praktische handvatten, middelen, en hulplijnen voor ingewikkelde situaties (mentale en fysieke gezondheid, financiële druk of druk van de werkgever),
- b) zorg dat mensen direct terecht kunnen bij voorzieningen zoals de supermarkt en apotheek,

- c) stimuleer sociale netwerken (zoals buurtverenigingen, clubs, en andere netwerken) om praktische en sociale steun te bieden aan buurtgenoten die in quarantaine of isolatie moeten,
- d) bied ondersteuning bij praktische zaken indien mensen niet kunnen terugvallen op een sociaal netwerk, zoals hondenuitlaat service of boodschappen bezorgen.
- e) bied mensen/werkgevers financiële of anderszins ondersteuning indien zij inkomsten niet kunnen missen (geen eten op tafel, huur niet kunnen betalen) of geen vervangend personeel hebben.

#### Handhaving

- a) overweeg aanvullende maatregelen indien werkgevers, ondanks goede informatie en voorzieningen, toch druk uitoefenen op personeel om ondanks een quarantaine of isolatie advies buitenshuis te gaan werken.

Uit de memo 1,5meter afstand houden en drukte vermijden (28 september)

**Beheersing van drukte is essentieel:** Meer drukte leidt tot meer risico per contactmoment (minder afstand houden) en meer contacten. Meer drukte maakt drukte mijden en 1.5 meter afstand bovendien moeilijker, waardoor mensen meer motivatie en discipline moeten opbrengen om de regels na te leven. En dat terwijl het lijkt alsof steeds minder mensen ervoor kiezen zich aan de regels te houden (want ook anderen lukt het door toenemende drukte niet om drukte te mijden en afstand te houden: de sociale norm wordt dus demotiverend). Die processen kunnen op hun beurt weer leiden tot nog minder naleving van de gedragsregels, waardoor afstand houden nog moeilijker wordt, enzovoorts: een neerwaartse spiraal. Door effectief drukte te beheersen is dus een dubbelslag te slaan, zowel vanuit het perspectief van het virus (aantal contactmomenten neemt af en afstand houden neemt toe) als vanuit het perspectief van het gedrag (niet in te drukke situaties zijn en afstand houden wordt meer haalbaar en de norm). Hierbij lijkt dus een belangrijke rol voor overheden, werkgevers, en organisaties te liggen t.a.v. het reguleren van bezoekersaantallen en het inrichten van de omgeving waarin 1.5 meter afstand houden mogelijk en de norm is.

Tegelijkertijd is er ook winst te halen met communicatie richting de burger gericht op het ondersteunen van de motivatie om drukte te mijden en afstand te houden (sociale norm, hoe effectief de maatregelen zijn), mensen de middelen en vaardigheden te bieden om drukte mijden te plannen en alert te blijven op afstand houden.

Ten slotte lijkt het belangrijk dat mensen weten dat het ook bij familie en vrienden verstandig is om er niet vanuit te gaan dat men bij (milde) klachten thuisblijft en afstand houdt.

### Vraag 3 ideeën voor flankerend / ondersteunend beleid

- Quarantaine en isolatie: praktische, financiële, en mentale ondersteuning; Het is belangrijk dat werkgevers hun medewerkers niet dwingen om op locatie te komen werken bij klachten of andere reden voor quarantaine/isolatie advies. Dit dwingen kan ook impliciet zijn omdat mensen anders niet uitbetaald krijgen of hun baan verliezen terwijl ze de inkomsten hard nodig hebben. Iets voor minEZK met VNO\*NCW?
- Bron- en contactonderzoek: inmiddels weer op orde? Kan wellicht versterkt worden met een paar ideeën die momenteel worden uitgewerkt door het Rapid Response Team (commitment button / uitspreken van commitment)
- Drukke: met name voor mensen die klein behuisd zijn (incl. grotere gezinnen, studenten) en voor kwetsbare groepen (kwetsbare ouderen, mensen met psychiatrische aandoening)

alternatieve locaties aanbieden waar men wel veilig kan samenkomen of waar mensen die in quarantaine / isolatie moeten terecht kunnen. Met name mensen met een kleine beurs zijn vaak ook klein behuïsd, zeker als ze met grotere aantallen in een huis/flat wonen is isolatie lastig. Een hotel kamer huren voor isolatie/quarantaine is dan ook geen optie vanwege financiën. Dit zelfde geldt voor het afhuren van een zaaltje in een horeca gelegenheid of buurthuis om een verjaardag of kraamfeest te vieren waar afstand houden wel mogelijk is terwijl men elkaar welk kan treffen.

- Drukke: maak drukke reguleren de verantwoordelijkheid van de ondernemers, werkgevers, lokale overheden, etc. Spreiding van bezoekers / klanten over tijd kan daarbij helpen, bijvoorbeeld door verruimde openingstijden, of tijdslot voor een lunch of diner (een restaurant kan dan wellicht meer maaltijden uit serveren na elkaar in plaats van in pieken) Zo creëer je de condities waaronder men afstand kan houden. Ook leren van experimenten in horeca, theaters en feestzalen waar geluid op gespreksniveau gehouden wordt om zingen en schreeuwen te voorkomen
- Drukke op straat / bij markten – daar waar dit niet gereguleerd is, ervaren mensen een gevoel dat het wel meevalt. Uit migrantengroepen in A'dam kregen we terug dat de combinatie van ervaren drukke op markten en informatie over corona-regels uit landen van origine nogal verwarrend was. Dit leidde tot minder vertrouwen in de overheid, en daarmee ook minder draagvlak.
- Behoefte aan sociaal contact > bied gelegenheden waar families of vriendengroepen bestaande uit 2 of meer huishoudens samen kerst of oud & nieuw kunnen vieren op afstand: daag grotere horeca / evenementen organisatoren uit om dit coronaveilig te doen. Het bieden van mogelijkheden, ook aan mensen met een kleine beurs, om elkaar corona-proof te treffen in groepen met meer dan 3-6 mensen.

NB. Voor het beantwoorden van deze vragen heeft het RIVM ook een beroep gedaan op de leden van de onafhankelijke wetenschappelijke adviesraad van de corona gedragsunit. Vanwege tijdsdruk is het nu een wat langere lijst geworden in plaats van een goed geïntegreerd geheel. Voor de volgende ronde hopen we dat wel te kunnen bieden. Uiteraard tot nadere toelichting bereid!

5.1.2e 5.1.2e 5.1.2e 5.1.2e 5.1.2e 5.1.2e 5.1.2e

RIVM Corona Gedragsunit