



notitie

Testcapaciteit Testen voor Toegang fase 3b en 3c

Doel notitie

ACC – MCC verzoeken om een besluit te nemen over fase 3b (juli) en 3c (augustus) voor het Testen voor Toegang.

Achtergrond en besluitvorming tot nu toe

In het kader van het sneller openen van de samenleving hebben de ministeries van VWS, EZK en OCW gezamenlijk het testen voor toegang ontwikkeld. Dit is inmiddels verbreed tot coronatoegangsbewijzen waarmee mensen toegang kunnen krijgen tot evenementen, musea, theater, horeca etc. Hiervoor is een wettelijke basis gecreëerd, digitale ondersteuning via een app, en is een fijnmazige infrastructuur van testcapaciteit gerealiseerd. Wettelijk gezien kent de overheid een inspanningsverplichting om iedereen die dat wil de mogelijkheid te bieden om gebruik te maken van coronatoegangsbewijzen. Organisatoren kunnen wettelijk gezien niet uitgesloten worden van het gebruik van coronatoegangsbewijzen.

Gefaseerde besluitvorming

De opbouw van testcapaciteit is verdeeld over meerdere fasen, waarbij elke fase grofweg 4 weken duurt. Besloten is dat er voor elke fase een beslismoment plaatsvindt waar de keuze gemaakt wordt om naar een volgende fase te gaan. Er kan dus besloten worden verdere opbouw uit te stellen, af te schalen of te stoppen. Voorzien was om een totale testcapaciteit op te bouwen van 400.000 testen per dag bestaande uit 225.000 laaggevoelige testen per dag binnen een fijnmazig netwerk van testlocaties door heel Nederland en 175.000 hoog gevoelige testen per dag verspreid over 12 XL-locaties.

Besluitvorming tot nu toe

De laatste besluitvorming heeft plaatsgevonden in de MCC van 26 mei jl. Daar is besloten over fase 3a (juni). Hierbij is besloten om de testcapaciteit op te bouwen naar 300.000 -350.000 testen per dag in de maand juni, waarbij de reeds geaccordeerde 8 XL testlocaties zouden worden geëxploiteerd. Er is besloten dat 4 nieuwe XL testlocaties (nog) niet zouden worden gebouwd.

Beslispunten

1. Fase 3b: Welke testcapaciteit is benodigd in fase 3b (juli)?
 - a. U wordt verzocht akkoord te gaan met het aanhouden van de testcapaciteit van 350.000 in fase 3b, waar momenteel naar wordt opgebouwd.
 - b. U wordt verzocht om akkoord te gaan met het vrijmaken van 5.1.2b 5.1.2b euro (incl. BTW)¹ voor het continueren van de activiteiten in fase 3b. Hieronder valt het exploiteren van de antigeen locaties 5.1.2b euro), het bemensen van het callcenter, het onderhouden van het IT platform, verdere kosten die gemaakt worden door de Stichting en het exploiteren van de 8 XL-locaties gedurende één week 5.1.2b euro).

2. Fase 3c: Welke testcapaciteit is er benodigd in fase 3c (augustus)?
 - a. U wordt verzocht om akkoord te gaan met het in principe aanhouden van de testcapaciteit van 350.000 testen per dag voor de maand augustus. Waarbij er zal worden afgebouwd indien mogelijk.
 - b. U wordt verzocht om akkoord te gaan met het reserveren van 145 mln euro² (incl. BTW) voor het uitvoeren van activiteiten in fase 3c. 5.1.2b euro voor de exploitatie van antigeenteststraten en 5.1.2b 5.1.2b euro voor de exploitatie van de XL-testpaviljoens. Het bedrag in augustus valt hoger uit dan in juli omdat de exploitatie van de antigeenteststraten een periode betreft die 9 dagen langer is dan in juli en daarnaast betreft de exploitatie van de 8 XL teststraten nu de gehele periode. Met het reserveren van 5.1.2e euro is rekening gehouden met het scenario dat de testcapaciteit van juli ook in augustus beschikbaar moet blijven.
 - c. De departementen van EZK, OCW en VWS in overeenstemming met het departement van FIN te machtigen om zo nodig - in de periode dat de MCC niet bijeenkomt - de reservering voor fase 3c naar beneden bij te stellen als daar aanleiding toe is.

¹ 58.7 mln euro voor 225.000 antigeenteststraten en 12.9 mln voor één week exploitatie van 8 XL testpaviljoens. Deze begroting is op basis van 28 dagen (net als de eerdere begrotingen).

² 77.1 mln euro voor de exploitatie van 225.000 antigeenteststraten en 68 mln voor de exploitatie van 8 XL testpaviljoens. De begroting van augustus bestaat uit een fase van 28 dagen plus een restfase van 9 dagen tot 31 augustus.

Realisatie fase 1 en fase 2

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de eerdere begrote bedragen die ter besluitvorming zijn ingebracht en geaccordeerd. Dit betreft de kosten voor de opdrachtverstrekking aan SON en Loveland (fase 2). In onderstaande tabel zijn de voorlopige realisatiecijfers van SON opgenomen. Deze zijn in elke fase lager uitgevallen dan de begroting die was ingediend. De vrijvallende middelen uit eerdere fasen kunnen pas in mindering op een claim worden ingediend wanneer de fase definitief is afgerond en het geld is teruggevloeid naar VWS. Dit is nog niet gebeurd. Deze kosten zijn nog niet definitief en daarmee ook nog niet geaccordeerd door VWS, maar geven wel een indicatie van de uiteindelijk gemaakte kosten.

Fase	Begroting zoals toegekend in mcc	Voorlopige realisatie van Stichting Open Nederland
Fase 0 (maart)	5.1.2b	
Fase 1 (april)		
Fase 2 (mei)		
Fase 3a (juni)		

Huidige testcapaciteit fase 3a

- Voor fase 3a is het kabinet akkoord gegaan met opbouw van een totale testcapaciteit tot 300.000-350.000 testen per dag.
- Deze was initieel onderverdeeld in 225.000 antigeentesten per dag en 75.000 – 125.000 hoog sensitieve testen per dag. Onder hoog sensitieve testen is te verstaan de ademtesten en de LAMP testen.
- Vanwege de langere duur van de robuuste verificatie van de ademtest, veroorzaakt door de lage testafname, is afgesproken om de uitrol van de ademtest in spoor 2a op te schorten.
- In overleg met het ministerie van Financiën is akkoord bevonden dat, met het wegvallen van de ademtesten, deze vrijgekomen capaciteit in de XL testpaviljoens zal worden opgebouwd met antigeentesten en de LAMP testen.

Antigeentesten 225.000

- Het kabinet heeft SON eerder de opdracht gegeven de antigeentestcapaciteit op te schalen naar maximaal 225.000 testen per dag. Deze capaciteit is reeds bereikt.
- Rekening houdend met een flexibele testcapaciteit d.m.v. verruimde openingstijden betekent dit dat er maximaal en niet-structureel 360.000 antigeentesten per dag afgenomen kunnen worden op piekmomenten.
- Te allen tijde blijft het contractueel vastgestelde gemiddelde aantal antigeentesten van 225.000 per dag gewaarborgd, waarbij het gemiddelde per fase wordt berekend.

XL-testpaviljoens 75.000 – 125.000

- Er zijn reeds 5 XL-testpaviljoens volledig opgebouwd, inclusief LAMP-lab en inrichting. 2 XL-testpaviljoens worden opgeleverd in week 25 (21 juni – 27 juni). 1 XL-testpaviljoen wordt in week 26 opgeleverd (28 juni – 4 juli). De overige testcapaciteit naast LAMP bestaat uit antigeentesten.
- In één XL-testpaviljoen kunnen maximaal 15.000 testen per dag worden afgenomen en geanalyseerd o.b.v. 16 uur dubbele shift. Met 8 uur openingstijd kunnen er maximaal 7.500 testen per dag worden afgenomen en geanalyseerd.
- Wanneer alle XL-testpaviljoens volledig en maximaal geëxploiteerd worden levert dat een additionele testcapaciteit op van 120.000 testen per dag.
- Op dit moment is de aanbesteding voor de exploitatie van deze XL-testpaviljoens met enige vertraging in de markt gezet met een verwachte doorlooptijd van 3 weken tot de gunning. Hierna volgen nog 2 weken van mogelijk bezwaar. In deze laatste periode kan voorlopig gegund worden. Dit betekent dat een exploitant 3 weken na 29 juni onder voorwaarden kan starten met de exploitatie.
- Het is tot en met week 28 (12 juli – 18 juli) mogelijk om de aanbesteding terug te trekken. Ook is het mogelijk om voor een deel van de XL-testpaviljoens te gunnen.
- Afhankelijkheden in de doorlooptijd van de aanbesteding:
 - i) Drie weken nadat de aanbesteding is gepubliceerd, kan de exploitant worden gekozen. Daarna volgt een bezwaartermijn van twee weken. In die termijn kan in theorie al gestart worden met de exploitatie, met het risico dat in die periode bezwaar wordt aangespannen. Op deze manier zouden de eerste teststraten op dinsdag 27 juli geëxploiteerd kunnen worden.
 - ii) Zodra de XL-locaties worden bemenst, kunnen die nog niet direct op volle capaciteit draaien. De locaties moeten in de eerste weken *warmlopen*, voordat het proces volledig soepel verloopt.
 - iii) De aanbesteding wordt uitgezet met de mogelijkheid om tot het moment van gunning (27 juli) de mogelijkheid te behouden de aanbesteding terug te trekken mochten de ontwikkelingen ons

daartoe nopen. Tegelijkertijd kan ook een deel van de XL-testpaviljoens maar gegund worden.

Vraagprognose fase 3b (juli)

Op basis van de bijgestelde vraagprognose zien we in juli vooral in de weekenden een piekbelasting die oploopt tot 360.000 testen per dag. Doordeweeks is er echter sprake van een onderbenutting. Deze vraagprognose is opgesteld op basis van de laatste ontwikkelingen.

De vraagprognose³ is op te delen in twee verschillende prognoses:

1. De vraagprognose is op basis van het aanmeldportaal voor (vergunningsplichtige) evenementen. Hierbij is te denken aan festivals en sportwedstrijden. Deze prognoses geven een vrij helder beeld⁴.
2. De vraagprognose op basis van doorlopende activiteiten en kleinschaligere evenementen. Deze prognoses zijn veel lastiger in te schatten en gedaan op basis van aannames van de verschillende beleidsdepartementen EZK, OCW en VWS.

De vraagprognose bevat altijd onzekerheden. Deze onzekerheden kunnen zich vertalen in overcapaciteit of schaarste. Als de landelijke testvraag in de buurt komt van de gerealiseerde landelijke testcapaciteit dan leidt dit regionaal onvermijdelijk tot schaarste en lange reistijden voor burgers. Ondanks dat de testvraag op 26 juni jl. landelijk niet boven de testcapaciteit uitsteeg, was op verschillende plaatsen in het land geen enkele mogelijkheid meer om een testafspraak in te plannen. Deze regionale schaarste heeft onder andere voor lange wachtrijen gezorgd.

Ter indicatie van deze regelruimte. Op zaterdag 26 juni zijn er circa 130.000 testen per dag afgenomen. Op deze dag was de landelijke maximale capaciteit 225.000 testen per dag. Desalniettemin waren er in regio Amsterdam (EURO2020) en in regio Assen (TT Assen) bijna geen timeslots beschikbaar.

De overwegingen daarbij zijn als volgt:

- In de stuurgroep Toegangstesten onder leiding van het ministerie van EZK en in samenwerking met de ministeries van OCW en VWS is deze vraagprognose vastgesteld.
- In de vraagprognose zijn de wekelijkse te verwachten vaccinatiegraad en andere dempende variabelen meegenomen in de aannames.
- Vraagprognose evenementen zal mogelijk de pieken verhogen van ca. 1/3 van de testvraag naar mogelijk 1/2 van de testvraag. Daarmee zullen de deelnemers aan evenementen de spontane bezoekers van doorlopende

³ Zie bijlage 1 en 2 voor de vraagprognose van juli 2021.

⁴ M.u.v. enkele grote evenementen (bv. festivals). De evenementenbranche geeft aan dat een heel aantal evenementen zich nog niet heeft aangemeld. Hen zal gevraagd worden dit z.s.m. te doen, maar dit kan wettelijk gezien niet worden afgedwongen.

evenementen kunnen verdrukken, omdat zij een test eerder kunnen inplannen.

- De vraagprognose van doorlopende en kleinschaligere evenementen lijkt na de versoepelingen van stap 4 correct, ondanks een tegenvallende vraag in de eerste weken van juni.
- Met de huidige bezetting is grotendeels een landelijke dekking mogelijk.

Advies fase 3b: Welke testcapaciteit is benodigd in fase 3b (juli)?

Op basis van de huidige vraagprognose in juli is de verwachting dat op landelijke schaal voldoende testcapaciteit is voor de testvraag wanneer er maximaal 350.000 testen per dag kunnen worden afgenomen. Daarbij wordt gerekend met een flexibele inzet van die testcapaciteit met de inzet van de XL-testpaviljoens in de weekenden structureel tot maximaal 350.000 testen per dag. Tot op zijn vroegst dinsdag 27 juli kunnen de XL-testpaviljoens echter nog niet worden geëxploiteerd. Daarom voldoet de testcapaciteit van 225.000 antigeentesten per dag niet en wordt onderzocht hoe de beschikbare ruimte in de XL-testpaviljoens tijdelijk en op piekmomenten te doen exploiteren zodat ook de komende piekmomenten kunnen worden opgevangen.

Daarbij zijn enkele kanttekeningen te maken:

- Enerzijds zit er geen marge in de testcapaciteit mocht de vraag hoger uitkomen dan de vraagprognose. Wetende dat een fors deel van de evenementen zich nog niet hebben aangemeld, is dit een mogelijk scenario.
- Anderzijds zijn de inschattingen van EZK, OCW en VWS altijd op basis van aannames en kan geargumenteed worden dat de realisatie in de eerste drie weken achtergebleven is.
- Echter de inschattingen van EZK, OCW en VWS lijken ten opzichte van het weekend van 26 en 27 juli jl. daarentegen accuraat gezien de hoge vraag naar testen voor doorlopende evenementen.
- Regionaal kunnen de inschattingen verschillen. Het is niet ondenkbaar dat in de ene regio de bereidheid om deel te nemen aan Testen voor Toegang groter is dan in de andere regio. Zo zijn er verschillen in vaccinatiebereidheid, maar ook in de bereidheid deel te nemen aan evenementen en activiteiten.

Gegeven de huidige spreiding van de testlocaties betekent dit dat er een grotendeels een landelijke dekking is waarbij 98% van de burgers binnen 30 minuten rijafstand en 86% van de burgers binnen 20 minuten rijafstand van een testlocatie zit⁵.

⁵ Pas bij de maximale testcapaciteit van 400.000 testen per dag kent het netwerk een volledige landelijke dekking. Versie 21 juni.

Fase 3b loopt in de periode van 28 juni tot en met 25 juli. Het ministerie van VWS adviseert om het akkoord van het kabinet ten aanzien van de huidige testcapaciteit van 350.000 testen per dag aan te houden in deze periode.

Daarbij adviseert het ministerie van VWS om 8 XL-testpaviljoens te doen exploiteren met een totale testcapaciteit van $8 \times 15.000 = 120.0000$ testen per dag o.b.v. 16 uur of $8 \times 7.500 = 60.000$ testen per dag o.b.v. 8 uur. Dit brengt de totale structurele testcapaciteit op 345.000 testen per dag.

Fase 3b wordt begroot op [5.1.2b] incl. BTW). Hieronder valt het exploiteren van de antigeen locaties ([5.1.2b] euro), het bemannen van het callcenter, het onderhouden van het IT platform, verdere kosten die gemaakt worden door de Stichting en het exploiteren van de XL-locaties gedurende één week [5.1.2b] (euro).

Advies fase 3c: Welke testcapaciteit is benodigd in fase 3c (augustus)?

Het merendeel van de events met coronatoegangsbewijzen vindt plaats in augustus. Vanaf augustus neemt de vaccinatiegraad echter ook enorm toe, vanaf de ongeveer 50% van eind juli tot 80% midden augustus. Dat betekent dat er in het eerste weekend van augustus een grote piek in de testvraag wordt verwacht, die met de oplopende vaccinatiegraad gedurende de maand afneemt (zie bijlage 1). Op zaterdag 7 augustus wordt een piek voorzien van ongeveer 370.000 testen. De verwachting is dat nog niet alle aanmeldingen voor augustus binnen zijn en dit aantal nog verder op kan lopen.

Gegeven de testvraagprognose van augustus adviseert de ministeries van EZK, OCW en VWS dat de testcapaciteit tot en met in ieder geval week 32 (2 augustus – 8 augustus) gecontinueerd moet worden.

Scenario 1. Indien de vraag naar toegangstesten afneemt kan de testcapaciteit na week 32 geleidelijk afgebouwd worden tot een gemiddelde testcapaciteit van 150.000 testen per dag met een flexibele band van maximaal 225.000 testen per dag en minimaal 75.000 testen per dag. Dit is onder voorbehoud dat er geen extra aanmeldingen komen van grote evenementen. Waarbij –stand week 26 – bekend is dat ca 2/3^e van de evenementen die wel bekend zijn bij de branche zich nog niet hebben aangemeld bij SON. Kiezen voor dit scenario is dan ook kiezen voor het lopen van risico van budget overschrijding omdat de wet het aanbieden van testen verplicht.

Scenario 2. Als de vraag niet afneemt dan is het financieel minst gunstige scenario dat er heel augustus nog 350.000 testen per dag nodig blijven. Dat betekent dat een reservering van 145 miljoen euro (incl. BTW) voor het uitvoeren van activiteiten in

fase 3c nodig is⁶. Fase 3c loopt dan van 26 juli tot en met 31 augustus⁷. Op basis van het scenario dat de volledige testcapaciteit in fase 3c moet blijven bestaan (scenario 2) heeft een SON een conceptbegroting opgesteld. Het is niet ondenkbaar dat dit het geval is, want veel evenementen in augustus hebben zich nog niet aangemeld.

Het ministerie van VWS adviseert de conceptbegroting onder voorwaarden te accorderen. Bij goedkeuring van de volgende fase kan de definitieve begroting met de Kamer gedeeld worden. Hiermee blijft de operatie gewaarborgd en wordt tegelijk voldaan aan de comptabele wet- en regelgeving. Bij goedkeuring van de begroting door het hoogste ambtelijke orgaan (of MCC) zal tevens een ISB aan de Kamer gestuurd worden. Indien er op basis van de dan geldende prognoses besloten wordt tot afbouw, dan zal er uiteindelijk een lager bedrag gerealiseerd worden.

Fases na augustus 2021

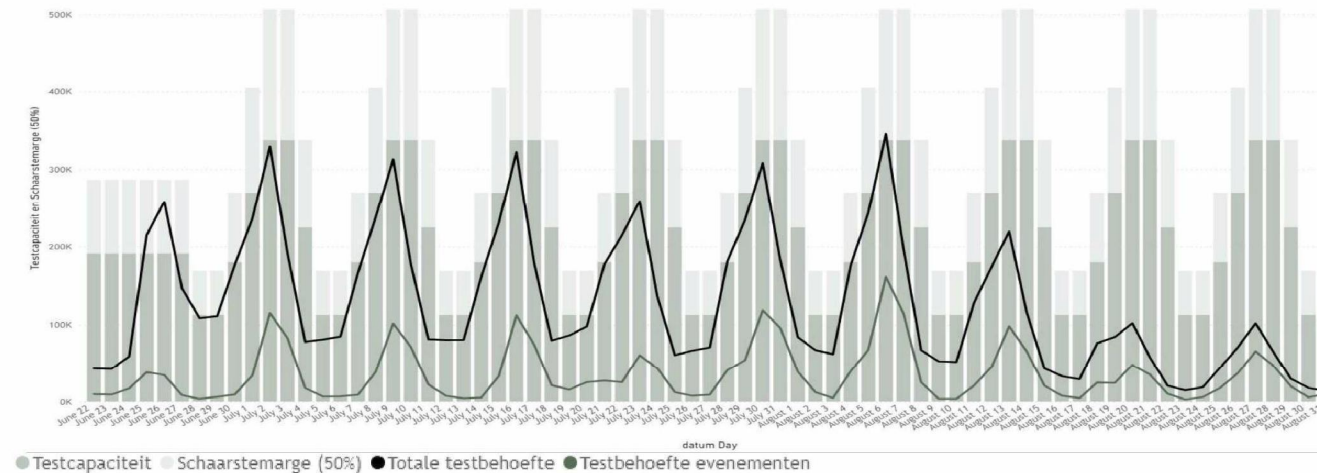
De overeenkomst met Stichting Open Nederland loopt in eerste instantie tot 31 augustus 2021. Voor de periode september tot en met december 2021 is een verlengingsoptie mogelijk. Op dit moment is er nog veel onzeker over de epidemiologische situatie in september en daarna variërend tussen het loslaten van de 1,5-meter en het invoeren van toegangstesten op scholen. Als de 1,5 een basis maatregel blijft, dan is het logisch aan te nemen dat evenementen alleen met testen voor toegang kunnen plaatsvinden. De geamendeerde wet verplicht het rijk om testen ook dan gratis aan te bieden. Besluitvorming over een eventuele verlenging na 31 augustus zal plaatsvinden medio augustus.

⁶ 77,1 mln euro voor de exploitatie van antigeenteststraten en 67,9 mln euro voor de exploitatie van de XL-testpaviljoens.

⁷ SON hanteert fase 3c en fase 3d van respectievelijk 26 juli tot en met 22 augustus en 23 augustus tot en met 31 augustus. Fase 3c (28 + 9 = 37 dagen) duurt dus langer dan fase 3b (28 dagen).

Bijlage 1: capaciteitsmanagement

In de bovenstaande grafiek is de testcapaciteit (groene balk; lichtgroene balk is testcapaciteit inclusief 50% schaarste-acceptatie, die is ingebouwd ivm de onzekere doorlopende schattingen, mensen die zich 1x laten testen voor 2 events, de exacte vaccinatiegraad en herstelbewijzen) in juli geplot tegen de verwachte testvraag (zwarte lijn; de groene lijn geeft de testvraag van de aangemelde evenementen weer). Er wordt in deze prognoses rekening gehouden met de vaccinatiecijfers. Hoewel de totale testvraag binnen de testcapaciteit lijkt te vallen, worden er vooral in het weekend pieken verwacht. Daarnaast is er ook nog 'regelruimte' gewenst, om te voorkomen dat mensen vanuit Groningen zich alleen in Zeeland kunnen laten testen of mensen zich alleen op ongewenste tijdstippen kunnen laten testen. Ter indicatie van deze regelruimte. Op zaterdag 26 juni zijn er circa 130.000 testen per dag afgenomen. Op deze dag was de landelijke maximale capaciteit 225.000 testen per dag. Desalniettemin waren er in regio Amsterdam (EURO2020) en in regio Assen (TT Assen) bijna geen timeslots beschikbaar.



Status 22 juni 2021

6

BIJLAGE 2: ACTUELE INSCHATTING GEBRUIK CORONABEWIJZEN

22 juni 2021

Restaurants, grand cafés etc.		Bezoekers pw											
Bezoekers 2019	100%	1.750.000											
				Bezoekers per dag									
				Bezoekers per week	gemiddeld pd	Ma	Di	Wo	Do	Vr	Za	Zo	
Restaurants													
Bezoekers 2019	100%			Juni	83.475	11.925	10.017	10.017	10.017	10.017	16.695	16.695	10.017
Bezoekers 2021	100%			Juli	86.625	12.375	10.395	10.395	10.395	10.395	17.325	17.325	10.395
%DeelName1	5%			Augustus	86.625	12.375	10.395	10.395	10.395	10.395	17.325	17.325	10.395
%Weekend	40%			September	84.263	12.038	10.112	10.112	10.112	10.112	16.853	16.853	10.112
%Week	60%												

Discotheken, nachtlubs, feestcafés etc.		Bezoekers pw											
Bezoekers 2019	100%	900.000											
				Bezoekers per dag									
				Bezoekers per week	gemiddeld pd	Ma	Di	Wo	Do	Vr	Za	Zo	
Overige horeca													
Bezoekers 2019	100%			Juni	572.400	81.771	57.240	57.240	57.240	85.860	114.480	114.480	57.240
Bezoekers 2021	100%			Juli	599.400	85.629	59.940	59.940	59.940	89.910	119.880	119.880	59.940
%DeelName1	60%			Augustus	599.400	85.629	59.940	59.940	59.940	89.910	119.880	119.880	59.940
%Weekend	60%			September	577.800	82.543	57.780	57.780	57.780	86.670	115.560	115.560	57.780
%Week	40%												

Deze categorie betreft de discotheken, nachtlubs en feestcafés. Restaurants zijn in een aparte categorie opgenomen.

Casino's/spelhallen		Bezoekers pw											
Bezoekers 2019	100%	224250											
Bezoekers 2021	100%												
%Weekend	30%												
%Week	70%												
%DeelName	0%												

