

Beslispuntennota aan de MCC over toegangstesten

Aanleiding

Op grond van een negatieve testuitslag kunnen we mensen na de lockdown sneller mogelijkheden geven om fysiek deel te nemen aan bepaalde culturele, sportieve en sociale activiteiten en evenementen. Het inzetten van toegangstesten is niet zonder meer mogelijk. Allereerst is het van groot belang dat de epidemiologische situatie dusdanig is dat dit ook veilig en verantwoord kan gebeuren. Daarnaast vraagt het inzetten van een testbewijs om een zorgvuldig afgewogen juridisch en ethisch kader. De Gezondheidsraad heeft op 14 januari haar advies 'Testbewijzen voor SARS-CoV-2: ethische en juridische voorwaarden' gepubliceerd. Een samenvatting van dit advies is opgenomen in de Kamerbrief over de stand van zaken van 2 februari jl. In die brief is ook toegezegd in de volgende brief een beleidsreactie te geven.

In deze nota wordt de MCC een aantal beslispunten voorgelegd:

1. een beleidsreactie op het advies van de Gezondheidsraad welke wordt opgenomen in de voorgangsbrief aan de Kamer van 23 februari.
2. een voorstel tot afbakening van de voorzieningen/activiteiten waar het testbewijs juridisch verplicht kan worden.
3. De fasering van de inzet van het juridisch verplichten van het testbewijs.
4. De beschikbare testcapaciteit als volgt te verdelen: 1/3 voor economie, 1/3 voor sport en 1/3 voor cultuur.
- 5.

Tevens wordt de MCC geïnformeerd over de randvoorwaarden zoals 5) de digitale applicatie *CoronaCheck* en 6) de realisatie van extra testcapaciteit, alsmede 7) de relatie met andere beleidstrajecten.

1. Beleidsreactie op advies Gezondheidsraad

Door een negatief testresultaat als voorwaarde te stellen voor de toegang tot bepaalde voorzieningen/activiteiten kan de samenleving op termijn op verantwoorde en versnelde wijze worden heropend. In reactie op het advies van de Gezondheidsraad is daarbij het volgende van belang:

- De inzet van een testbewijs betekent een impliciete testverplichting en raakt daarmee aan grondrechten. Voor de verplichte inzet van een testbewijs is een specifieke wettelijke basis noodzakelijk.
- Het verplichte testbewijs zal alleen in een specifieke situatie worden ingezet om maatregelen te versoepelen of sneller los te laten. Het testbewijs zal niet worden ingezet als een extra beperkende maatregel.
- Dit maakt het verplichte testbewijs per definitie een tijdelijke maatregel die bedoeld is om de samenleving sneller te heropenen. Immers hoe minder beperkende maatregelen hoe minder noodzakelijk een testbewijs is.
- In het wetsvoorstel komt vast te liggen voor welke type voorzieningen/activiteiten het testbewijs verplicht kan worden.
- Vervolgens zal in een ministeriële regeling een nadere precisering van de voorzieningen/activiteiten worden gegeven en onder welke voorwaarden een testbewijs daadwerkelijk zal worden verplicht.
- Aan de hand van de fasen en maatregelen in de routekaart zal daartoe iedere drie weken door het kabinet worden besloten om verplichte testbewijzen in te zetten om bepaalde versoepelingen (eerder) mogelijk te maken.
- Het gaat hier in eerste instantie om versoepeling van beperkende maatregelen op de routekaart zoals een maximum aantal bezoekers.
- Het loslaten van basismaatregelen zoals de anderhalve meter maatregel is onderdeel van het **testbeleid**. In het wetsvoorstel zal niet worden uitgesloten dat, indien de epidemiologische situatie het toestaat en dit past binnen het testbeleid, ook de basismaatregelen met een testbewijs eerder kunnen worden losgelaten. Dit geldt alleen achter de deur, ná toegangstesten.
- Het mogelijk maken van toegang tot voorzieningen/activiteiten met een verplicht testbewijs zal altijd gelimiteerd zijn door de beschikbare testcapaciteit.

→ **Beslispunt**

Stemt de MCC in met de voorgaande uitgangspunten voor het juridisch verplichten van een testbewijs?

2. Afbakening

In haar advies stelt de Gezondheidsraad dat de inzet van een negatief testbewijs grondrechten inperkt, ook als het doel is om meer vrijheden terug te geven. De Gezondheidsraad geeft een afwegingskader om te bepalen voor welke voorzieningen/activiteiten het negatief testbewijs verplicht wordt. Beoordeeld dient onder meer te worden of de inzet noodzakelijk en effectief is om het beoogde doel, meer vrijheden te geven, te bereiken en of de inzet proportioneel en subsidiair is en geen nadelige effecten sorteert, waaronder ongelijke toegang. Bij deze beoordeling kan onderscheid worden gemaakt tussen essentiële voorzieningen en niet-essentiële voorzieningen, al naar gelang hun maatschappelijk belang. Uit het advies van de Gezondheidsraad blijkt dat de motivering om sectoren toegankelijk te maken met testbewijzen zwaarder moet zijn naar mate het maatschappelijk belang groter is.

In de ACC is overeenstemming over de afbakening van het wetsvoorstel. Bij de keuze voor de voorzieningen/activiteiten is aangesloten bij de definities in de routekaart.

In het wetsvoorstel worden de volgende voorzieningen/activiteiten **niet aangewezen** voor de inzet van het verplicht testbewijs:

- Openbare voorzieningen die veelal (deels) collectief gefinancierde diensten en/of goederen aanbieden die elementaire faciliteiten vormen en voor een ieder toegankelijk moeten zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om het gemeentehuis of de bibliotheek. Het gaat hier om essentiële voorzieningen waarvan de toegang niet beperkt zou moeten worden door een indirecte testplicht. Dit is ook de strekking van de motie Azarkan.
- Zorg. Ook hier gaat het om een essentiële voorziening waarbij in de afweging zwaar weegt dat de toegang voor dit type voorzieningen vrij moet zijn en niet kan worden ingeperkt door een indirecte testverplichting. Bovendien is uitsluiten in de zorg ook praktisch gezien onmogelijk, omdat de zorg ook verantwoordelijk is voor de behandeling van COVID-19.
- Primair Onderwijs (PO) en Voorgezet Onderwijs (VO) en praktijkonderwijs. Ook hier gaat het om een essentiële voorziening waarbij in de afweging zwaar weegt dat de toegang voor dit type voorzieningen vrij moet zijn en dus niet ingeperkt wordt door een indirecte testverplichting. Temeer daar voor het PO en VO een leerplicht geldt. Voor praktijklessen waar nu al de 1,5 meter mag worden losgelaten, geldt dat dit in de toekomst zo blijft. Iedere student kan aan deze onderwijsactiviteit deelnemen zonder dat er een testbewijs wordt verlangd.
- De werkomgeving in generieke zin (kantoren, productielocaties, bouwplaatsen, etc.). Een indirecte testverplichting past niet goed bij de aard van de relatie tussen werkgever en werknemer. Het vereisen van een testbewijs kan namelijk grote gevolgen hebben voor werknemers, bijvoorbeeld dat een werknemer zijn werk niet kan uitoefenen. Bovendien mag een werkgever niet zomaar medische gegevens inzien van werknemers. Dat mag alleen de bedrijfsarts, die op zijn beurt gebonden is aan de AVG-regels.

In het wetsvoorstel wordt voor de volgende voorzieningen/activiteiten de inzet van het testbewijs **mogelijk** gemaakt:

- niet-essentiële voorzieningen zoals sport- en jeugdactiviteiten¹, culturele instellingen², evenementen³, restaurants, overige horeca⁴ en doorstroomlocaties⁵. De inzet van het negatief testbewijs is noodzakelijk en effectief om deze sectoren eerder te openen dan met de thans beschikbare maatregelen mogelijk zou zijn zonder de verspreiding van het virus te ver op te laten lopen. Het gaat namelijk om voorzieningen waarvoor in de risiconiveaus waakzaam en zorgelijk al dusdanig beperkende maatregelen gelden dat deze van grote invloed zijn op de economie en maatschappij in brede zin, hoe nodig deze ook zijn voor het

¹ Wat betreft jeugdactiviteiten gaat het in ieder geval niet om de inzet van een testbewijs voor minderjarigen maar om de begeleiding door volwassenen. Bij sportactiviteiten zal het name gaan om het eventueel toestaan van publiek bij wedstrijden, amateur en professioneel.

² De gebruikelijke openstelling van instellingen zoals bioscopen, theaters, concertzalen, podia, bowlinghallen, casino's, arcadehallen en speelhallen.

³ een speciale, tijd- en plaatsgebonden gebeurtenis die door een initiatiefnemer (individu, groep of organisatie) bewust is gepland en die gericht is op een bepaalde doelgroep om met een bewust gekozen vorm een bepaald doel te realiseren'. waarbij muziek, kunst, cultuur, sport, religie, wetenschap of een combinatie van deze centraal staat. Kermissen vallen hier ook onder. Wat betreft religie wordt het testbewijs vanzelfsprekend niet ingezet voor de toegang van gebedshuizen.

⁴ cafés, coffeeshops, sportkantines en nachtclubs/discotheken.

⁵ Als voorbeelden van doorstroomlocaties worden in de routekaart musea, bibliotheken, pretparken, beurzen, dierentuinen en warenmarkten genoemd. De bibliotheek is een essentiële voorziening, waar het testbewijs in ieder geval niet zal worden ingezet.

indammen van het virus. Met de inzet van het negatief testbewijs wordt het mogelijk om, telkens met in achtneming van de epidemiologische situatie, te bezien of de beperkende maatregelen uit de routekaart kunnen worden versoepeld of opgeheven.

- mbo, hbo en wo. Meer testen in het onderwijs kan fysiek onderwijs veiliger maken. Een testbewijs zou daar mogelijk aan kunnen bijdragen. Naast de gedragsregels op de instellingen om veilig onderwijs te volgen, wordt in beginsel voor veiliger onderwijs ingezet op frequent antigeentesten en zelftesten. Om de mogelijkheid voor toegangstesten open te houden is het voorstel mbo, hbo en wo nu wel op te nemen in het wetsvoorstel, zodat deze optie op voorhand niet is uitgesloten. Mocht er gebruik worden gemaakt van deze mogelijkheid dan is het voorstel is om niet een algemene testplicht in te voeren maar om onderscheid te maken tussen studieonderdelen (praktijklessen/colleges/werkgroepen) waar wel, en waar niet de 1,5 meter kan worden losgelaten. De uitkomsten van de lopende pilots met sneltesten zouden hier richting in kunnen geven. Bij onderwijsonderdelen waar dit alternatief niet mogelijk is en digitaal onderwijs nodig is, kan niet worden gewerkt met een testbewijs. De Gezondheidsraad heeft aangegeven dat digitaal onderwijs geen redelijk alternatief is. Opname in het wetsvoorstel vereist wel een zware onderbouwing, omdat het hier een essentiële voorziening betreft en het bovendien een uitzondering vormt op het centrale uitgangspunt voor de afbakening van de reikwijdte van het wetsvoorstel. De komende dagen wordt interdepartementaal onderzocht of de mogelijkheid om mbo, hbo en wo op te nemen in de reikwijdte van dit wetsvoorstel juridisch verantwoord vorm is te geven. Het resultaat hiervan zal worden opgenomen in het wetsvoorstel dat op korte termijn zal worden voorgelegd aan de MR.

Het is van groot belang dat verschillende departementen die het betreft actief betrokken zijn bij het voorbereiden van deze sectoren op heropening door de inzet van het verplicht testbewijs. Dit is van belang bij de uitvoerbaarheid, inzetten van pilots, het invullen van de testcapaciteit en prioritering van de voorzieningen en activiteiten.

→ **Beslispunt**

- Stemt de MCC in met de voorgestelde afbakening?

3. Fasering

De inzet van het testbewijs zal gefaseerd plaatsvinden. Er zijn dus verschillende momenten waarop besluitvorming zal plaatsvinden over het al dan niet inzetten van het verplichte testbewijs.

- In het wetsvoorstel komt vast te liggen voor welke type voorzieningen/activiteiten het testbewijs verplicht kan worden. Verder wordt het afwegingskader opgenomen in het wetsvoorstel en zaken als handhaafbaarheid. Het wetsvoorstel zal ook grootschalige pilots mogelijk maken.
- Vervolgens zal in een ministeriële regeling een nadere precisering van de voorzieningen/activiteiten worden gegeven en onder welke voorwaarden een testbewijs daadwerkelijk zal worden verplicht. De verwachting is dat het wetsvoorstel en de ministeriële regeling gelijktijdig in de Kamer zullen worden behandeld.
- Aan de hand van de systematiek van de routekaart zal over de daadwerkelijke inzet van verplichte testbewijs worden besloten. Iedere drie weken kan het kabinet dus op basis van een OMT-advies besluiten om met de inzet van het testbewijs bepaalde maatregelen uit de routekaart te versoepelen. Daarbij is het de rol van VWS om te bepalen hoeveel ruimte er is voor sectoren om te openen, en de rol van EZK, OCW en VWS-Sport om samen met andere departementen te bepalen hoe deze ruimte wordt verdeeld.
- Voordat het testbewijs zal worden verplicht, zal er worden geoefend met de inzet van het testbewijs. Daarvoor zal gekeken worden naar een eventuele tweede serie van Fieldlabs pilots. Het overleg daarover is in de verkennende fase. Het wetsvoorstel maakt ook meer grootschalige pilots mogelijk.

4. Digitale ondersteuning

VWS ontwikkelt een digitale applicatie, te weten *CoronaCheck*, waarmee een negatief testresultaat omgezet kan worden in een testbewijs dat vervolgens gecontroleerd kan worden bij toegang, door een bijbehorende tweede applicatie *de CoronaCheck Scanner*. Een eerste proefversie van beide applicaties is 1 maart klaar. Er is dan ook een alternatieve route uitgedacht waarbij geen smartphone benodigd is. Doel is om *CoronaCheck* per 1 april in de appstores aan te bieden. Het testbewijs bevat geen persoonsgegevens. De fraudegevoeligheid is door de hoge security eisen

beperkt. Wel zijn er nog uitstaande beslispunten betreffende de geldigheid van de (verschillende type) testen en het controle proces bij de toegang. De uitkomsten hiervan zullen worden opgenomen in het wetsvoorstel.

5. Testcapaciteit

Om uiteindelijk de inzet van het testbewijs op bovengenoemde wijze te realiseren moet er ook testcapaciteit worden gecreëerd. Deze testcapaciteit wordt naast de capaciteit voor spoor 1 gerealiseerd. Samen met EZK en OCW worden gesprekken gevoerd met initiatiefnemers vanuit VNO-NCW en GGD Amsterdam die in het afgelopen jaar kennis en ervaring hebben opgebouwd waardoor zij in staat zijn om testcapaciteit te realiseren die nodig is om het maatschappelijk leven in Nederland te heropenen, zo gauw als de epidemiologische situatie het toelaat. De wens is dat in april voldoende toegangstestcapaciteit gereed staat om voorzieningen/activiteiten (gedeeltelijk) te kunnen openen met behulp van het testbewijs. Op de korte termijn zal VWS een opdracht verstrekken aan Stichting Open Nederland. Deze opdracht behelst voorbereidende werkzaamheden. Deze zogenoemde fase 0 werkzaamheden, betreffen het kwartier maken voor de uitrol van testcapaciteit en betreft activiteiten die no-regret zijn voor spoor 2a. Tevens zal er een initiële capaciteit van 25K testen per dag worden gerealiseerd 2 weken na de start. Dit betreft het ombouwen van reeds bestaande teststraten van een leverancier. Deze capaciteit kan –zolang het testbewijs nog niet is ingevoerd- tijdelijk ook worden ingezet voor bijvoorbeeld pilots, of incidenteel testen van specifieke groepen, zoals bijvoorbeeld cruciale beroepen. Besluitvorming over de verdere opbouw van de testcapaciteit kan in fasen van 4 weken plaatsvinden, oplopend tot uiteindelijk 400k per dag in mei. Besluitvorming zal worden voorbereid samen met EZK, OCW en Financiën en aan DOC, ACC en MCC voorgelegd. Daarbij is het de rol van VWS om te bepalen hoeveel ruimte er is voor sectoren om te openen, en de rol van EZK, OCW en VWS-Sport om samen met andere departementen te bepalen hoe deze ruimte wordt verdeeld. Het voorstel is om de beschikbare testcapaciteit als volgt te verdelen: 1/3 voor economie, 1/3 voor sport en 1/3 voor cultuur. Dat betekent concreet de volgende inzet van testen: maart 25.000 p/d, april 100.000 p/d, mei 200.000 p/d en vanaf juni 400.000 p/d.

Met het sluiten van deze overeenkomst met de Stichting zijn een aantal wettelijke kaders gemoed, waaronder de Comptabiliteitswet. Door de beoogde snelheid van starten van de werkzaamheden van de stichting en daarvoor benodigde opdrachtverstrekking door het Rijk, was het niet mogelijk om Tweede en Eerste Kamer voorafgaand te informeren. De Tweede Kamer zal in de stand van zakenbrief van 23 februari a.s. worden geïnformeerd over de opdrachtverstrekking en de relatie met de Comptabiliteitswet en de Eerste Kamer zal deze brief ook worden toegezonden.

Naast de overeenkomst met de Stichting Open Nederland zal een overeenkomst worden gesloten met een nader aan te wijzen rechtspersoon die de opdracht namens het team rondom GGD Amsterdam zal uitvoeren om een belangrijk deel van de testcapaciteit te realiseren.

→ Beslispunt:

Stemt de MCC in met de volgende verdeling van de testcapaciteit voor toegangstesten: 1/3 voor economie, 1/3 voor sport en 1/3 voor cultuur?

6. Relatie toegangstestbewijs met andere beleidstrajecten

- Begin januari 2021 is er een wetsvoorstel aangenomen en inwerking getreden die het mogelijk maakt inreizigers (in georganiseerd verband) te verplichten om een testuitslag te tonen alvorens zij Nederland binnen reizen en vervoerders te verplichten om te controleren op de aanwezigheid van een testuitslag. Dit laatste is bij ministeriële regeling verder uitgewerkt. Reizigers afkomstig uit een hoogrisicogebied dienen 72 uur voor dat zij naar Nederland reizen een PCR test af te nemen en 4 uur voor vertrek een sneltest af te nemen. Beide uitslagen moeten negatief zijn en getoond worden aan de vervoerder. De vervoerder moet mensen die niet beschikken over een testuitslag de toegang weigeren. Voor inreizigers in ongeorganiseerd verband, bijvoorbeeld automobilisten, wordt de verplichting om een negatieve testuitslag bij zich te hebben bij het passeren van de grens geregeld in het wetsvoorstel die ook de quarantaineplicht regelt.
- Het is dan ook niet noodzakelijk om in het wetsvoorstel over testbewijzen een voorziening voor reizigers op te nemen. Wel zal er worden onderzocht wat de (on)mogelijkheden zijn om voor deze negatieve testverklaring aan te sluiten bij de digitale applicatie *Coronacheck*.
- Navraag bij de posten laat zien dat er in Europees verband alleen in Oostenrijk wordt gewerkt met een instrument dat vergelijkbaar is met een verplicht testbewijs. Wat betreft het vaccinatiebewijs ligt dat anders. In Europees/internationaal verband ligt de inzet over

een vaccinatiebewijs op dit moment al concreet op tafel. Voor het vaccinatiebewijs zal daar actief bij aan worden gesloten. Bij vaccinatie is daarnaast ook nog niet zeker of dit van invloed is op de besmettelijkheid. Andere verschillen zijn dat vaccineren lichamelijk meer belastend/invasief is, er religieuze of andere levensovertuigingen een rol kunnen spelen om zich niet te willen laten vaccineren en het feit dat men geen invloed heeft om zich te laten vaccineren, d.w.z. men moet afwachten tot men wordt opgeroepen. Een beleidsreactie op het advies van de Gezondheidsreactie van 4 februari wordt in de eerste helft van maart voorgelegd in de MCC (na afstemming via DOC en ACC).