



## Testoverleg 27 augustus 2021

1. Juridisch

2. Uitvoering

3. Technisch



## Juridische Voorwaarden inzet Coronatoegangsbewijzen (Ctb);

- a. Uitsluitend in combinatie met en ter versoepeling van een andere maatregel;
- b. Noodzakelijk en proportioneel;
- c. In overeenstemming is met de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat
- d. Uitvoerbaar

Dit betekent:

- minimale en evenredige beperking grondrechten.
- in het maatschappelijk belang aangewezen ([valt bestrijden epi hierbinnen](#))?;
- maatregelen die ongewenste effecten tegengaan ([epi effecten](#)?), waaronder ongelijke toegang;



## Sectoren waar een Ctb kan worden ingezet

- Cultuur
- Evenementen
- Horeca
- Sport – [publiek bij sport, niet beoefening toch?](#)
- Georganiseerde jeugdactiviteiten niet in gebruik, moet via ministeriële regeling worden geactiveerd)
- MBO en HO (nú niet in gebruik, moet via amvb worden geactiveerd)

### Aandachtspunten:

- Kan ook gelden doorstroomlocaties in deze sectoren. Wet gaat daar niet specifiek op in. [Zou raar zijn om musea uit te sluiten](#)
- Ctb kan op basis van [huidige](#) wet niet worden toegepast in andere sectoren, zoals detailhandel, kantoren, kinderopvang.



## Spanningsveld inzet Ctb en proportionaliteit

### **Spanningsveld**

Bij de inzet van de Ctb's moet het belang van de volksgezondheid en sociaal, economische impact op de samenleving afgewogen worden tegen de inbreuk die wordt gemaakt op grondrechten van burgers, zoals de bewegingsvrijheid, recht op lichamelijke integriteit en de vrijheid van ondernemerschap.

### **Afweging bij loslaten 1,5 meter en invoeren CTB**

Is de inzet van een [volledig](#) CTB proportioneler dan het behouden van de 1,5



## Scenario 1 (Opheffen 1,5m-maatregel – Positief advies OMT)

### Variant A (inzet CTB 75 personen)

- **Advies:** juridisch mogelijk, vereist goede onderbouwing mede o.b.v. OMT
- Ctb wordt als versoepeling ingezet: je mag meer personen toelaten met CTB dan zonder.
- Proportionaliteit en subsidiariteit: er zijn minder ingrijpende alternatieven die ook de volksgezondheid te beschermen, zoals de anderhalvemeternorm in samenhang met een capaciteitsbeperking.
- Grondrechten: door toegang zonder een Ctb onmogelijk te maken voor een groot aantal sectoren ontstaat een tesplicht/vaccinatiedrang. Dit maakt inbreuk op het recht op lichamelijke integriteit.
- Gezondheidsraad: adviseerde o.a. dat het van belang is dat er alternatieven zijn voor mensen zonder Ctb, in het bijzonder voor settings die frequenter bezocht wordt zoals de horeca.



## Scenario 1 (Opheffen 1,5m-maatregel – Positief advies OMT)

### Variant B (inzet CTB vanaf 1 persoon)

- **Advies:** juridisch niet wenselijk vanwege proportionaliteit
- Inzet 1 persoon is materieel gelijk aan sluiting zonder CTB.
- Ctb wordt als verzwarende maatregel ingezet zonder alternatief.
- Dit geldt zowel voor de ondernemer als de burger.
- Proportionaliteit en subsidiariteit: er zijn minder ingrijpende alternatieven die ook de volksgezondheid te beschermen, zoals de anderhalvemeternorm in samenhang met een capaciteitsbeperking.
- Grondrechten: door toegang zonder een Ctb onmogelijk te maken voor een groot aantal sectoren ontstaat een testplicht/vaccinatiedrang. Dit maakt inbreuk op het recht op lichamelijke integriteit en ondernemerschap.
- Gezondheidsraad: adviseerde o.a. dat het van belang is dat er alternatieven zijn voor mensen zonder Ctb, in het bijzonder voor settings die frequenter bezocht wordt zoals de horeca.



## Scenario 2 (Vasthouden aan de 1,5m-maatregel i.c.m. brede inzet CTB – Negatief advies OMT) Ctb wordt als versoepeling ingezet (loslaten 1,5 meter)

- **Advies:** juridisch niet wenselijk, gezien proportionaliteit (zelfde als scenario 1B)
- Additioneel betekent dit een verzwaring t.o.v. huidige situatie. (*Bijv. toegang horeca nu op 1,5 mtr, straks ook + CTB.*)
- Ten opzichte van de huidige situatie wordt het als verzwaring gezien.
- Inzet 1 persoon is materieel gelijk aan sluiting zonder CTB.
- Proportionaliteit en subsidiariteit: er zijn minder ingrijpende alternatieven die ook de volksgezondheid te beschermen, zoals capaciteitsbeperking.
- Grondrechten: door toegang zonder een Ctb onmogelijk te maken voor een groot aantal sectoren ontstaat een testplicht/vaccinatiedrang. Dit maakt inbreuk op het recht op lichamelijke integriteit.
- Gezondheidsraad: adviseerde o.a. dat het van belang is dat er alternatieven zijn voor mensen zonder Ctb, in het bijzonder voor settings die frequenter bezocht wordt zoals de horeca.



## Risico's vanuit de uitvoering: benodigde capaciteit (1/2)

### Testcapaciteit

- Huidige testcapaciteit: max. 225k per dag gemiddeld of max. 360k in het weekend
  - XL testpaviljoens (maximaal te contracteren voor periode 20 sept – 1 oktober)
  - Mobiel (200 testplekken per dag vanaf 27 september)
  - Krapte arbeidsmarkt testpersoneel

### Voor scenario >75

- De inschatting is dat gezien huidige vaccinatiegraad de huidige testcapaciteit voldoende is, ook qua regionale spreiding

### Voor scenario N+1

- Het aantal benodigde testen zal dan aanzienlijk toenemen, met name ten aanzien van de meer kleinere activiteiten die bij SON minder goed in beeld zijn.
- Huidige testcapaciteit zal waarschijnlijk niet voldoende zijn om dat te faciliteren
- Aanbesteding testcapaciteit kost tijd



## Risico's vanuit de uitvoering benodigde capaciteit (2/2)

### Scenario NAAT-test voor discotheken

- Op dit moment hebben 4 XL testlocaties waar LAMP geïnstalleerd is (Amsterdam, Den Haag, Tilburg, Nijmegen) maar deze worden nu nog niet geëxploiteerd.
- Maximaal 12.800 LAMP-testen per dag, waarschijnlijk dus niet voldoende
- Circa 6 uur analyseduur (rekening houden met risico op dubbele analyse = 12 uur), dus bij geldigheid van 24 uur testuitslag beperkende factor.
- [technisch] Geen onderscheid te maken in de CoronaCheck App



## Risico's van de uitvoering: toepassing verbeterplan (1/5)

- **Bij grootschalige inzet van coronatoegangsbewijzen is een exponentiële groei van besmettingen ontstaan door:**
  - **Te hoge besmettingsrisico's:** opkomst delta-variant, geldigheid tussen testbewijs en vaccinatiebewijs in relatie tot toegang van een activiteit.
  - **Organisator:** geen toegangscontrole of onvoldoende toegangscontrole, gebrekkige gezondheidscheck.
  - **Publiek:** misbruik door gebruik van screenshots, bezoek van veel verschillende activiteiten.
  - **Kwaliteit van de techniek:** coronacheck-app en coronascanner worden verder geoptimaliseerd, kwaliteit teststraten voor verbetering vatbaar, testafname suboptimaal.
- Verbeterpunten opgesteld om systeem van CTB te verbeteren.



## Verbeterpunten Testen voor Toegang 2.0 (2/5)

- **Doel van het verbeterplan coronatoegangsbewijzen is om risico's op besmettingen verder te verkleinen door inzet op:** 1. aanvullende maatregelen, 2. controle, naleving en monitoring verbeteren, 3. het systeem optimaliseren, 4. communicatieboodschap aanscherpen
- **Hierop zijn voorwaarden voor coronatoegangsbewijzen als volgt aangescherpt per 14 aug (op 13 augustus volgt besluitvorming over welke sectoren coronatoegangsbewijzen kunnen inzetten per 14 augustus):**
  1. Bij Testen voor Toegang gebruikte antigeentesten dienen gevalideerd CE-gemarkeerd te zijn en gecombineerd in de keel en neus afgenomen te worden door professioneel geschoold personeel.
  2. Werknemers, vrijwilligers en artiesten die niet gevaccineerd zijn of een herstelbewijs hebben wordt dringend geadviseerd voor de betreffende activiteit een test af te nemen, dit kan via testen voor toegang.
  3. Zowel bezoekers als werknemers, vrijwilligers en artiesten wordt dringend geadviseerd om op dag 5 na de activiteit een zelftest te doen. Bij klachten of bij een oproep van de GGD in het kader van bron- en contactonderzoek geldt een dringend advies om een test bij de GGD te doen.
  4. Voor kinderen vanaf 6 jaar tot en met 12 jaar geldt een dringend advies om een zelftest te doen voorafgaand aan de activiteit.
  5. De organisator draagt zorg voor voldoende afstand tussen artiesten en het publiek.
  6. De QR-code van de CoronaCheck-app verversert sneller en het interactieve element wordt zichtbaarder, om het gebruik van screenshots tegen te gaan.
  7. **De gemeente maakt bij vergunningsplichtige evenementen afspraken met de organisator over de controle op de coronatoegangsbewijzen, ID en toegangsticket.\***
  8. Mystery guests worden ingezet om de naleving te monitoren van de controle van de coronatoegangsbewijzen bij binnentreden van het evenement.
  9. **De organisator maakt met de GGD afspraken zodat bron- en contactonderzoek n.a.v. een besmetting snel en effectief kan worden uitgevoerd.\***
- **Aanvullende voorwaarde per 14 aug.:** de wachttijd voor het vaccinatiebewijs van het Janssenvaccin te verlengen van 14 dagen na de vaccinatie naar 28 dagen na de vaccinatie. Er komt gedurende twee weken een overgangsregime.
- **Voorwaarden die zijn overwogen, maar niet wenselijk en uitvoerbaar zijn:**
  - **Werknemers, artiesten, vrijwilligers verplichten zich te laten testen:** juridisch niet mogelijk vanwege hiërarchische verhouding in werkrelaties. Organisatoren zelf kunnen wel toegang tot een activiteit verbieden zonder CTB (op basis van privaatrecht), het contract loopt door maar werknemer blijft thuis.
  - **Bezoekers met volledige vaccinatie verliezen bij een positieve uitslag de geldigheid van CTB:** technisch niet uitvoerbaar op korte termijn.
  - **Minimale tijdsduur koppelen aan kaartverkoop:** zware maatregel, beperkte effectiviteit. Bezoek verschillende activiteiten wordt geminimaliseerd door terugdringen geldigheidsduur testbewijs en inzet op communicatie.
  - **Optimaliseren gezondheidscheck:** is reeds een verplichting, technische oplossing via Coronacheck-app niet haalbaar omdat deze niet gekoppeld is aan activiteiten.
- **Afwijken OMT-advies:**
  - Het OMT adviseert de **geldigheidsduur van een antigeensneltest terug te brengen** naar 24 uur voor het einde van een evenement. Dit advies wordt niet overgenomen, omdat dit niet uitvoerbaar wordt geacht. Zo verschillen evenementen van eindtijd (wat ook technisch niet op deze termijn te verwerken is in de CoronaCheck app) en blijft voor lange festivals te weinig tijd voor de test over.
  - Het OMT adviseert om **dringend te adviseren tegen meezingen in groepsverband**. Dit advies wordt niet overgenomen. Een verbod vanuit de overheid op het detailniveau van zingen draagt naar verwachting niet bij aan de uitlegbaarheid van maatregelen en kan daarmee ook de naleving van andere maatregelen negatief beïnvloeden. Daarnaast is dit verbod niet handhaafbaar.
  - Het OMT adviseert **voledige afstand tussen artiesten onderling**. Dit advies wordt niet overgenomen, aangezien dit niet lijn is met de uitzondering op de veilige afstandsnorm voor kunst- en cultuurbeoefening.
  - Het **verplichten van kaartverkoop** is overwogen, maar herzien vanwege de **nieuwe verplichte inzet van ctb'en in sectoren waar kaartverkoop niet werkbaar is**. Het besluit om de kaartverkoop te verplichten bij evenementen en bij de vertoning van kunst en cultuur wordt herzien bij het volgende besluitvormingsmoment ter voorkoming van verschillende regimes.\*

**\*uitvoeringstechnisch niet meer haalbaar bij bredere inzet**



## Restrisico's na verbeterpunten 3/5)

- **Openstaande restrisico's (af te zetten tegen de vaccinatiegraad en de prevalentie)**
  - In de 24 uur tussen test en activiteit wordt iemand alsnog besmettelijk.
  - Gevaccineerde of herstelde mensen kunnen het virus ook doorgeven, ook al is die kans veel kleiner.
  - Als de naleving aan de poort niet perfect is, dan kan niet worden uitgesloten dat mensen zonder CTB toegang krijgen.
  - Niet-geteste werknemers/vrijwilligers/artiesten kunnen besmettelijk zijn.
  
- **Bij een breder bereik van het systeem van Coronatoegangsbewijzen stapelen de restrisico's op.**



## Risico's van de uitvoering: toepassing verbeterplan (4/5)

### Zorgen verbeterplan

- Zie ook brief RIVM, GGD, 5.1.2e waarin zij hun zorgen uiten over het niet volledig kunnen naleven van de verbeterpunten bij een bredere inzet van CTB.
  - Wat is maatschappelijk effect van controle van CTB bij elke activiteit? Willen mensen elkaar wel bij de sportclub (**is beoefening, valt dat er onder**) of de muziekschool controleren? Het vervelende gesprek verplaatst zich naar de deur.
- wat is nu de waarde van het CTB systeem gegeven de verwachte tekortkomingen in de naleving (2,5 miljoen ongevaccineerden; zie ook resultaten van de inzet van mystery guests)?



## Risico's in de uitvoering: toepassing verbeterplan (5/5)

De vraag is of het proportioneel is om bij deze brede toepassing van CTB bij elke controle een verwerking van persoonsgegevens (**check op ID**) te doen?

Voordelen	Nadelen
Er wordt met minder persoonsgegevens gewerkt, waardoor deze optie minder privacygevoelig is.	De fraude gevoeligheid neemt toe omdat het niet te controleren is of het CTB bij de persoon hoort.
Het vergt minder handelingen van betrokkenen. De gebruiker hoeft zich niet te legitimeren en de controleur hoeft het bewijs niet te controleren.	De boodschap verschuift ineens van het controleren van een CTB met ID, naar het alleen scannen van een QR code. Dat nodigt opnieuw uit tot grootschalige fraude.
	Door toename in de fraudegevoeligheid en het vergroten van het incentive om te frauderen neemt de veiligheid af.



## Risico's in de uitvoering

Voordelen	Nadelen
1B: Risico's die gepaard gaan met loslaten van 1,5 meter worden opgevangen door brede inzet CTB.	1B + 2: Ongelijkheid tussen groepen. Mensen die niet testen/vaccineren wordt geen alternatief geboden.
1B + 2: Samenleving kan weer open 1,5 meter en aanvullende maatregelen zoals placheringsplicht, etc.	1B: Technisch kwetsbaar. Landelijk wordt op één digitaal systeem gerekend. Dit verhoogt tevens de fraudegevoeligheid.
2: Veiligste optie van de drie: én 1,5 meter én CTB.	1B + 2: Testcapaciteit. Bij bovenstaand punt komt dat maar een deel van de niet gevaccineerden überhaupt gebruik kan maken van testen voor toegang in een bepaald tijdsbestek.
2: Dansvoorzieningen kunnen weer open. (Betreft zwaar geraakte sector)	1B en 2: Juridische haalbaarheid.
	2: Defacto een verzwaring tov huidige situatie, want ctb komt bovenop handhaven 1,5 meter.



Relatie met andere sectoren >> deze sheet kan weg. Besluit is willen en wetens genomen

### **Testen voor reizen**

Als testen voor toegang gratis blijft en breed wordt ingezet, waarom dan ook niet voor testen voor reizen (ook in relatie tot grenswerkers)?

**NB** per 1 oktober stopt de aanbesteding; SON op dit moment geen PCR en GGD als route niet meer voorradig vanwege labcontracten.

Als testen voor toegang wel met eigen bijdrage, moet deze zich verhouden tot marktprijs testen voor reizen vanwege weglekeffect.

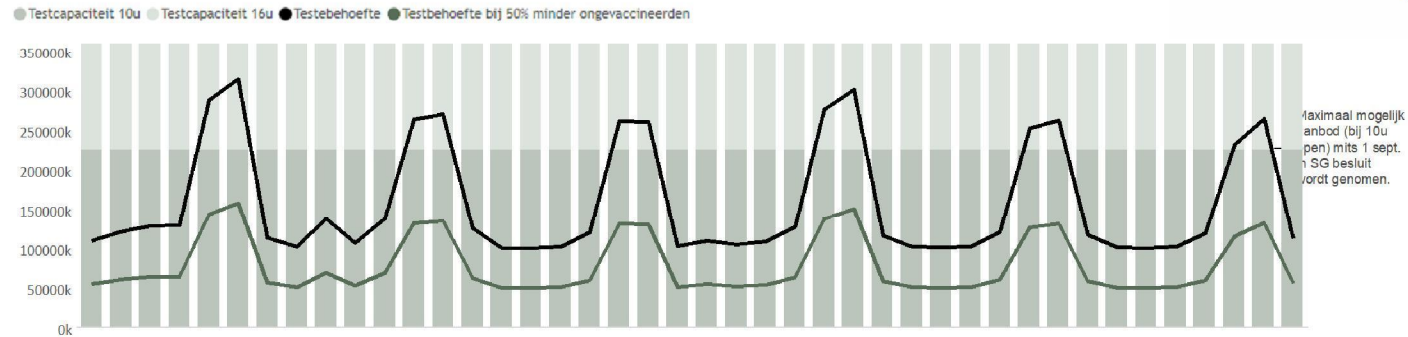
*Europese verordening is voor elk scenario relevant: elke test een internationale QR code*

### **Testen voor onderwijs**

Als je N+1 hoe ga je dan om met testen in het onderwijs?

# Incompleet scenario: inzet CTB bij alle activiteiten

Work in Progress



Meegenomen cijfers	Niet meegenomen/onvolledig	Onzekere effecten
<p>Alle activiteiten gebruiken CTB voor 100% van hun capaciteit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Doorlopende inschattingen: bioscopen/filmtheaters, casino's/speelhallen*, alle podia en horeca restaurants/kroegen/café's/discotheken/nachtclubs (input EZK &amp; OCW).</li> <li>Kalender: publiek bij professionele sportwedstrijden (input VWS), aangemelde evenementen (bv. festivals) &gt; 1.000 bezoekers.</li> <li>Overig: 10% van doorlopende inschatting voor evenementen met 0-1000 bezoekers, dat komt neer op doordeweeks zo'n 27.500 bezoekers (5.500 testen) en in het weekend 62.500 (12.500 testen).</li> <li>Werknemers: 4% van totale testbehoefte.</li> </ul> <p>GEEN: stations, vliegvelden, kinder- en jeugdactiviteiten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Publiek bij amateur sportwedstrijden: eerste inschatting is in het weekend zo'n 80.000 - 120.000 benodigde testen per dag, bij een vaccinatiegraad van 80%.</li> <li>Religieuze bijeenkomsten (protestants, katholiek, joods) in het weekend zo'n 70.000 - 100.000 benodigde testen per dag, bij een vaccinatiegraad van 80%.</li> <li>Attractieparken en dierentuinen: in het weekend zo'n 20.000 - 50.000 testen per dag, bij een vaccinatiegraad van 80%.</li> <li>Congressen en beurzen: zo'n 1000 - 10.000 testen per dag.</li> <li>Verplaatste evenementen (na 20 september) &amp; ADE.</li> </ul> <p>Totaal op weekenddagen zo'n 171.000 - 280.000 extra testen benodigd.</p>	<p>Dempend effect (schatting max. 50% daling):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Vaccinatiegraad onder populatie 'bezoekers' versus populatie Nederland per leeftijdsgroep.</li> <li>Impact van potentieel profijtbeginsel op testbereidheid.</li> <li>Impact van verplichting CTB op vaccinatiegraad.</li> <li>Bereikbaarheid van testlocaties TVT.</li> </ul> <p>Overig:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bereidheid/beschikbare capaciteit van sectoren nu t.o.v. inschattingen uit 2019.</li> <li>Bereidheid evenementen en cafés m.b.t. eindtijd 00:00.</li> </ul>

\* In oktober is de verwachting dat de testbehoefte bij casino's/speelhallen daalt i.v.m. kansspelwetgeving.

# CTB implementatie advies

Techniek, Gedrag

## Wat hebben we geleerd 26 juni, blik vanuit team corona data en ontwerp

- Big bang release: Te grote stap van fieldlabpilot naar productie
- Corona check voelt als extra controle; hiervoor geen personeel/tijd/incentive
- Onvoldoende voorbereid op piekbelasting

## Nieuwe invoering 20 september (?)

- Belangrijke rol Corona Toegangs Bewijs (CTB) en test / vaccinatie bewijs keten
- Verschillende sectoren
- Overal in Nederland
- Dimensies
  1. Piek belasting systeem
  2. Logistiek en organisatie
  3. Gedrag: controleurs en publiek

## Techniek: Bottleneck analyse belrondje

- Tot nu toe zijn er 22 miljoen vaccinatie- of testbewijzen gegenereerd
- Per 2.5 uur 100.000 vaccinatiebewijzen kunnen door CTB worden afgegeven
- Grootste ICT bottleneck bij invoering lijkt logistiek en ICT testaanbieders
- Back office van onze ondersteuning is ook onderbezet
- Grootste zwakte zit hem in bekendheid en bereidwilligheid van controleurs: QR code en scanners; wat, wie, wanneer en hoe moeten zij controleren?
- Publieke adoptie een vraagteken: willen zij naar horeca die een oogje dicht knijpt? Verwachting van tevoren moet helder zijn: corona party of corona vrij? Ambigüiteit levert vervelende klant ervaring op.

# Wat kunnen we doen om een nieuwe 26 juni te voorkomen?

1. Gefaseerde invoering (!); per stad/regio en/of sector. Begin met meer professionele organisatoren en zorg voor positieve flow
2. Stress test simulatie van het hele systeem een week van tevoren, incl. testaanbieders, back office, klanten en techniek piekbelasting
3. Naast strakke handhaving inzetten op andere prikkelsystematiek, bv. keurmerk "corona veilig evenement" of manieren waarop consumenten kunnen aangeven 'bij mijn zaak gaat het goed' of juist een 'corona risico meldpunt'.
4. Maximaal ondersteunen controleurs en met hen per sector een corona toegangs kookboek maken, bv. bardienst zonder corona
5. Heldere communicatie wat verwacht wordt van wie op welk moment. Geef de zwijgende meerderheid die geen corona wil een reden en manier om zich te uiten