

Bespreknotitie testen van reizigers

27-05-2021

Aanleiding

Europees besluit om testen voor reizigers ten behoeve van een *Digital Covid-19 Certificate (DCC)* "beschikbaar en betaalbaar" te maken. De Tweede Kamer heeft motie Sjoerdsma over het gratis beschikbaar maken met een meerderheid van stemmen aangenomen. De minister-president heeft toegezegd om in de week van 31 mei – 4 juni terug te komen op deze motie. 1 juli zal de DCC in gebruik genomen worden.

Momenteel liggen de volgende punten voor ter besluitvorming voor het Kabinet:

"Gaat u akkoord om maximaal in te zetten op het veiligstellen van testcapaciteit voor reisdoeleinden door parallel in te zetten op én commerciële teststraten (middels mogelijk een open house constructie), én door de testcapaciteit te benutten van de testen via de GGD'en?"

Op dit moment zijn er nog een aantal onduidelijkheden, maar de tijd om deze onduidelijkheden weg te nemen is zeer kort. Een aanbesteding of open house constructie neemt namelijk minimaal 4-6 weken in beslag.

Toelichting

De testvraag voor uitgaande reizigers is naar verwachting niet alleen van zeer grote omvang, hij doet zich voor in een gecompriemd tijdsbestek (piekbelasting rond weekenden a la zwarte zaterdag eind juli begin augustus) en bovendien al op zeer korte termijn (start zomervakantieperiode medio juli). Het is daarom 'alle hens aan dek' en noodzakelijk voldoende fall-back opties te creëren voor de piekmomenten.

Vooruitlopend op de besluitvorming in het Kabinet is deze bespreknotitie opgesteld om gezamenlijk oplossingen te verkennen om uitvoering te geven aan dit voorstel.

Bespreekpunten

Hieronder staan de belangrijkste onzekerheden opgesomd waar op korte termijn duidelijkheid over moet komen:

1. Besluit Kabinet (MCC 1 juni 2021)
2. Omvang van de testvraag reizigers (Q)
3. Kosten en onderbouwing van de kosten (P)
4. Besluit GGD
5. Aanbestedingsvorm
6. Type testen
7. Verantwoordelijkheidsverdeling Rijk
8. Bestaande contracten touroperators

Bijlage A

1. Besluit Kabinet

Het Kabinet besluit op 1 juni over het bovenstaande besispunt. Indien het Kabinet akkoord gaat, moet deze uitwerking in gang gezet worden. De uitwerking moet zo snel mogelijk, maar in elk geval rond 1 juli 2021 (invoerdatum DCC) klaar zijn¹.

2. Omvang van de testvraag reizigers (Q)

Het aantal mensen dat reis van Nederland naar een ander land zal maken in de periode 1 juli tot 1 september (NL naar buitenland, buitenlandse toeristen naar buiten NL, zakenreizigers) zal naar schatting **10,3 miljoen** zijn. Op basis van de huidige aannames betekent dat **4,7 miljoen** mensen een test nodig hebben tot 1 september. De verwachte piekvraag op basis van deze schatting zal de verwachte piekvraag liggen rond **140.000** testen per dag. Overigens verwacht GGD GHOR NL op basis van de aanname dat 70% zich zal willen laten testen op vrijdag – zondag een piekvraag van **160.000 – 190.000** testen per dag² tot **265.000 – 320.000** testen per dag bij 2 prikken. Tijdens minder drukke dagen zal de testvraag variëren tussen **15.000 – 60.000** testen per dag.

Alle schattingen zijn sterk afhankelijk van de aannames. Belangrijke aannames bij deze berekening.

	Aanname	Alternatief	Effect op de testvraag	Nieuwe schatting t.o.v. 140k
Basisschatting besispunt	Op basis van alle aannames hieronder	N.v.t.	N.v.t.	10.000 – 140.000
% NL'ers op vakantie buiten NL	75% t.o.v. 2019	Meer of minder	+/-	
% buitenlanders op vakantie in NL	75% t.o.v. 2019	Meer of minder	+/-	
% zakenreizigers	25% t.o.v. 2017	Meer of minder	+/-	
Vaccinatiegraad	60% heeft de eerste prik	Veel landen buiten de EU en VS hebben een veel lagere vaccinatiegraad.	++/+	
Aantal prikken voor vaccinatiepaspoort	1 prik is voldoende voor een vaccinatiebewijs (80%); 2 prikken in 20% van de landen	2 prikken is in alle landen verplicht (100%)	++	265.000 – 320.000 ³
Inschaling Nederland door buitenland	Oranje voor alle landen	Oranje voor 50% van de landen	--/-	70.000
Herstelbewijs	Niet meegenomen	X% van de landen accepteert een herstelbewijs en NL kan een herstelbewijs fabriceren.	-	
Leeftijd DCC	12 jaar	Sommige landen gaan uit van een bewijs vanaf 6 jaar	+	

Beslispunt:

Keuze maken tussen scenario 1 en 2, of flexibel maken open house procedure

¹ Zie bijlage 5.2 – Inschatting testvraag coronapaspoort

² Zie bijlage A

³ Inschatting GGD GHOR NL

3. Kosten en onderbouwing van de kosten (P)

Financieel is het organiseren van de testcapaciteit bij de GGD'en niet per definitie goedkoper dan via een open-house procedure. Bij de GGD'en is de infrastructuur al opgezet, maar er wordt alsnog per test betaald worden. In het geval van de open-house procedure kan de overheid wederom zelf aangeven hoeveel zij wil vergoeden per test. Dit kan vergelijkbaar zijn met dat wat via de GGD'en wordt vergoed.

Op basis van onderstaande berekening, en een tijdperiode van 1 juli tot 1 september gaat het om mogelijk 4,7 mln. testen. Wanneer de testen voornamelijk PCR testen moeten zijn á ⁴ 5.1.2b analysekosten en 5.1.2b afnamekosten = 5.1.2b per test gaat dit om mogelijk 5.1.2b. Wanneer een deel wordt getest met antigeen testen dan kan de vergoeding een stuk lager zijn. Daarnaast is dit naar verwachting het maximale scenario.

Op basis van de ervaringen in spoor 1 en 2a

	GGD – spoor 1	SON – spoor 2 (aanbesteding)	Overige
Afnamekosten (PCR of Ag)	5.1.2b	< 5.1.2b	
Kosten PCR	5.1.2b	N.v.t.	
Kosten antigeen (Ag)	Om niet	Om niet	5.1.2b
Totaal prijs p. test	5.1.2b		
Totaal P x Q ⁵ max	5.1.2b		

De kosten zijn afhankelijk van het type test dat gebruikt kan worden en het gebruik van testcapaciteit bij GGD of commercieel uit de markt.

Beslispunt: Voorstel is om met een uitvoerende partij die de inkoop kan regelen in gesprek te gaan over een reële marktprijs, liggend tussen de 5.1.2b euro voor de analyse/labkosten en xx euro afnamekosten. Daarnaast gaan we in gesprek met Dienst Testen over de benodigde PCR-testcapaciteit voor de maanden juli en augustus.

4. Besluit GGD

Er zijn meerdere scenario's mogelijk, (1) GGD stelt testcapaciteit beschikbaar tot maximum van 140k testen per dag en dit is voldoende voor de reizigers, (2) GGD stelt een deel van de testcapaciteit beschikbaar. Op basis van de huidige gesprekken met GGD GHOR is het niet waarschijnlijk dat GGD'en boven de 100k testen zullen aanbieden.

Bij dit besluit zal primair meespelen of GGD in staat is mensen met klachten of een verhoogd risico op een infectie altijd te kunnen testen. Donderdag 27 mei 2021 vinden er gesprekken plaats tussen GGD GHOR en VWS en tussen de directeuren publieke gezondheid.

De GGD GHOR heeft gewezen op het risico dat reizigers te maken krijgen met lange doorlooptijden tussen het afnemen van de test en het ontvangen van de uitslag. Zeker bij hoge testvraag lopen de doorlooptijden voor PCR-testen op tot 48 uur of meer. Dat brengt risico's met zich mee voor vliegreizigers. Deze reizigers boeken vaak via reisorganisaties en kunnen dan ook beter hun test regelen via de reisorganisatie zelf, die hierover afspraken hebben gemaakt met testaanbieders. De risico's en aansprakelijkheden zijn daarbij ook duidelijker belegd dan het geval zou zijn bij de GGD. Zo ontstaat mogelijk een natuurlijke verdeling tussen mensen die met eigen vervoer op vakantie gaan en daardoor flexibeler zijn in hun vertrekdatum (laten zich testen bij de GGD of een commerciële testaanbieder), en mensen die met het vliegtuig op vakantie gaan (laten zich testen bij een commerciële testaanbieder, al of niet gecontracteerd via hun reisorganisatie).

Beslispunt:

⁴ Prijs per test minus opbouwkosten/paraatstellingskosten

⁵ Sterk afhankelijk van de aannames, zie besprekspunt 2

- 1- Voor hoeveel testen kan GGD bijdragen?
- 2- Akkoord om verdeling tussen mensen met eigen vervoer vs georganiseerd vervoer te maken als hierboven beschreven?

5. Aanbesteding

Er zijn verschillende manieren om de markt te vragen deze diensten te offeren.

	Doorlooptijd	Methodiek	Voordeel	Nadeel
Aanbesteding	3-6 maanden	De markt krijgt de ruimte om een offerte te doen op basis van de vraag. Partijen worden geselecteerd op vooraf bepaalde voorwaarden (kosten, kwaliteit, etc.).	Beste prestaties voor de beste prijs	Niet haalbaar in de tijd.
Verkorte aanbesteding	4-6 weken	Enkele partijen (4-6) waarvan verwacht wordt te kunnen offrenen worden gevraagd.	Doorlooptijd	Groot deel van de markt krijgt niet eenzelfde kans.
Open house regeling	4-6 weken	De hele markt kan meedingen onder vooraf bepaalde voorwaarden (kosten, kwaliteit, etc.). Selectie vindt plaats op basis van check op voorwaarden en loting.	Doorlooptijd en gebruik van de hele markt	Geen mogelijkheid tot selectie binnen de offertes op basis van de voorwaarden.

6. Type testen

Het type testen dat nodig is voor het testen van reizigers is afhankelijk van het type test dat het andere land accepteert. In de EU-verordening staat dat NAAT (PCR en LAMP) en antigeentesten gebruikt kunnen worden voor het vervaardigen van een DCC, maar landen kunnen zelf bepalen welke eis zij aan de test stellen die geaccepteerd wordt. Momenteel is de Commissie bezig met het harmoniseren van de voorwaarden van acceptatie van een DCC middels een raadsaanbeveling. Een raadsaanbeveling is niet bindend.

Alle landen zullen een PCR- of NAAT-test accepteren. Naar verwachting zal het merendeel van de landen (dat NL aanmerkt als risicogebied) de PCR-test als eis stellen (voor mensen zonder voldoende vaccinatie/herstelbewijs). De PCR-test is duurder dan een antigeentest, kost meer analysetijd en zal in mindere mate beschikbaar zijn in de markt.

	% PCR	% Antigeen
Scenario 1	100	0
Scenario 2	75	25
Scenario 3	50	50

Beslispunt:

- 1- Voor welk scenario kiezen we bij het uitzetten van de openhouse constructie?

7. Verantwoordelijkheidsverdeling Rijk

Het uitgangspunt is dat ieder departement vanuit zijn expertise een bijdrage levert. I&W trekt de werkgroep, BZK, BZ en VWS zijn aangesloten en stemmen af met FIN.

De opdracht voor de open house procedure wordt gegeven en beheerd door I&W.

8. Bestaande contracten touroperators

5.1.1c

De ANVR is de brancheorganisatie van reisagenten, luchtvaartagenten en touroperators en treft voorbereidingen om als service aan hun kleinere leden die zelf geen arrangement hebben getroffen een contract af te sluiten met een testaanbieder.

Het kan interessant zijn om deze reeds ingerichte infrastructuur en contracten te benutten bij het vergoeden van de reistesten. Denkbaar is bijvoorbeeld om met de reisbranche af te spreken dat zij dezelfde vergoeding ontvangen als waarvoor partijen in de open house procedure worden uitgenodigd om hun testen aan te bieden.

Belangrijk aandachtspunt is echter hoe te voorkomen dat de testaanbieders dubbel declareren: hoe valt onderscheid te maken tussen reizigers die via hun reisorganisatie een test inplannen en reizigers die dit rechtstreeks doen zonder via een reisorganisatie te boeken?

In gesprek met de reisorganisaties zal dit worden onderzocht. Bij de vormgeving van de open house procedure zal hiermee rekening dienen te worden gehouden.

Bijlage A

Inschatting aantallen gevraagde testen

Q3 2019
9,1M

Q3 2021
75% → 6,8M

Nederlanders die naar het buitenland op vakantie gaan
In 2019 waren dit er 9,1 in Q3.
Aanname dit jaar **75%** van 2019 (2020 was 42% van 2019)

Scenario 1
Onder de aanname dat **80% van de landen 1 vaccin prik accepteert**, en 20% niet.

6,8 mln uitgaande reizigers
13% is onder de 12 jaar
Vaccinatiegraad 1 prik: 60%
Totale testvraag **2,4 mln verspreid over 5 weken**
Hypothese 70% laat zich testen drie dagen voor vertrek in weekend



Scenario 2
Onder de aanname dat **alleen volledige vaccinatie geaccepteerd wordt**

6,8 mln uitgaande reizigers
13% is onder de 12 jaar
Vaccinatiegraad 2 prikken 20%
Totale testvraag **4,8 mln verspreid over 5 weken**
Hypothese 70% laat zich testen drie dagen voor vertrek in weekend



Planning

School	Beuwwak
Noord: 10 juli	24 juli
Midden: 17 juli	31 juli
Zuid: 24 juli	7 augustus

Verwachte aantallen

Acceptatie 1 vaccin	# Per week	Piekbelasting per dag
Uitgaand	500k	120-150k
Toeristen in NL	200k	40k
Totaal	700k	160-190k

Volledige vaccinatie	# Per week	Piekbelasting per dag
Uitgaand	940k	225-280k
Toeristen in NL	200k	40k
Totaal	1140k	265-320k