

4 augustus 2020
Nut en noodzaak

[de AP heeft aangegeven dat een afweging per doel zou moeten worden gemaakt en zou moeten worden aangegeven waarom alternatieven specifiek voor het bereiken van dat doel niet werken. Ook is onvoldoende gemotiveerd waarom deze gegevens noodzakelijk zijn. Bij de nota van wijziging die in ieder geval over de tijdstuur van het wetsvoorstel gaat en misschien over de bewaartermijn, kan een scherpere motivering worden meegenomen (begeleidende brief of toelichting nota van wijziging)]

- Vanaf het begin van de uitbraak is de strategie van het kabinet gericht op het maximaal controleren van het virus. De strategie van maximaal controleren houdt in dat we het virus indammen op het moment dat het de kop opsteekt. Alleen zo kunnen we mensen met een kwetsbare gezondheid blijven beschermen en zorgen dat de zorg het aankan. Om in control te blijven, is het van groot belang dat we goed zicht hebben op hoe (snel) het virus zich ontwikkelt. We hebben daarbij veel informatie tot onze beschikking van het RIVM, de GGD'en en de ziekenhuizen. Deze cijfers zijn enorm waardevol. Het nadeel is dat ze achterlopen op de werkelijke verspreiding van het virus en geven slechts een deel van de werkelijkheid weer.
- Het dashboard coronavirus moet helpen om een totaalbeeld te hebben over hoe het virus zich ontwikkelt. Naast indicatoren die een getalsmatig of indicatief beeld van de epidemie zelf geven, heeft het dashboard ook cijfers nodig met minder vertragingstijd die de potentiële risico's voor verspreiding van het virus weergeven. De verplaatsingsgegevens zijn hier een voorbeeld van. Waar de epidemiologische indicatoren, zoals testuitslagen en aantal ziekenhuisopnames, sterk worden beïnvloed door de incubatietijd van het virus (gemiddeld 5 tot 6 dagen met een maximum van 12 dagen), kunnen uit de verplaatsingsgegevens mogelijk waarschuwingssignalen opgepikt worden. In de huidige fase van de crisis is zichtbaar dat lokaal een uitbraak van het Coronavirus ontstaat. Als te laat gereageerd wordt en er geen maatregelen worden ingezet, kan het virus weer makkelijk opsluizen in heel Nederland. Het is dus uiterst belangrijk om maatregelen tegen verdere verspreiding tijdig te nemen. Daarvoor is het belangrijk om zo snel mogelijk te weten waar er mogelijke risico's zijn op verdere verspreiding in de bevolking en waar de mensen die mogelijk besmet zijn geraakt wonen. Dit kan het snelste worden bereikt met de tellingen op gemeenteniveau. Andere indicatoren die het verloop van de epidemie weergeven, zoals het aantal geteste personen en het aantal ziekenhuis- en IC-opnames, geven weliswaar een concreet beeld van het verloop. Echter, deze hebben een vertraging van 1 tot 3 weken. Continue waakzaamheid, het vroeg signaleren van infecties, en het snel optreden is dus uiterst belangrijk om het aantal besmettingen met het Coronavirus beperkt te houden. En met verplaatsingsgegevens kunnen dagelijks signalen worden opgepikt.
- Verplaatsingsgegevens zijn – als onderdeel van het bredere dashboard – daarom essentieel om snel en gericht op het virus te kunnen reageren. Dat is ook het doel van dit wetsvoorstel. Snel signaleren en kunnen ingrijpen als het nodig is. Daarvoor zijn de verplaatsingsgegevens essentieel.
- Ze maken het namelijk mogelijk (voor het RIVM) om snel risicoanalyses te maken voor coronavirusbesmettingen op gemeentelijk niveau.
 - Vanuit die risicoanalyses kan de epidemie worden gemonitord. Voor het monitoren van de epidemie is het belangrijk inzicht te hebben in de mate van drukte in een plaats (gemeente) en bijdrage aan deze drukte door mensen uit andere gemeenten.
 - Vanuit de risicoanalyses kunnen signalen worden gegeven aan het lokale bestuur. Er wordt een beeld verkregen van risicocontacten op populatieniveau (niet individueel) om het lokale bestuur te waarschuwen, signalen te geven en te adviseren over handelingsperspectief. Doel is dus om 1) regionale signalen af te kunnen geven en 2) de effecten van maatregelen te kunnen monitoren
 - Vanuit de risicoanalyses kunnen de effecten van de maatregelen tegen verspreiding worden gemeten, zoals het advies om thuis te werken als dat mogelijk is, en drukte te vermijden. Je kunt uit de tellingen zien of mensen de adviezen opvolgen aan de aantallen verplaatsingen. Deze informatie kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor gerichte communicatie.

Noodzakelijke gegevens

De gegevens die het RIVM nodig heeft en ook via het CBS ontvangt zijn schattingen van aantal personen in een gemeente, naar herkomst gemeente (of categorie buitenland) op basis van geanonimiseerde, geaggregeerde tellingen.

De context is een pandemie van een nieuw virus, waarbij infectie kan leiden tot een omvangrijke zorgvraag die de beschikbare zorgcapaciteit te boven kan gaan, en waarbij zowel de infectie en de bestrijding van de pandemie alle inwoners van Nederland diep raakt. Een epidemie van een infectieziekte verloopt per definitie sterk geclusterd. Dat wil zeggen dat het aantal nieuwe gevallen per dag stijgt en daalt met een golfbeweging, en dat het aantal nieuwe gevallen naar locatie zich concentreert op plekken met een hoge intensiteit omgeven door een gebied met lagere intensiteit. Om een risico in te schatten van het aantal nieuwe infecties op een bepaalde plaats op een bepaalde tijd is het nodig om te weten hoe veel mensen zich op deze plaats bevinden, hoe veel tijd zij eerder door brachten in gebied met hoog risico op besmetting. Deze gegevens zijn dus noodzakelijk om de doelen te bereiken.

- A) Voor het monitoren van het risico op besmetting op een bepaalde plaats is het nodig om te weten hoeveel mensen er zijn, en gemiddeld hoe lang zij eerder in een hoog risico gebied hebben doorgebracht. Het is niet nodig te weten welke personen waar zijn geweest.
- B) Wat noodzakelijk is, betreft tellingen van alle gemeenten op uurniveau die 1X per 24 uur worden verstrekt naar afgeleide herkomst. Er wordt een uitsplitsing gemaakt van personen uit het buitenland (8 categorieën), bewoners en bezoekers aan een gemeente (afgeleide herkomst).
- C) De gegevens zijn op uurbasis nodig om de dynamiek van de stromen groepen goed te kunnen zien. Dat lukt niet op 4-uurs of 12-uurs basis. Een dagsbasis zou bijvoorbeeld alleen vakanties, reizen geven. Uurbasis is nodig om voor infectieziekten relevant dynamiek van verspreidingspatroon op te pakken.
- D) De risico's worden door het RIVM doorgegeven aan lokaal bestuur. In Nederland is het relevante bestuur voor infectieziektenbestrijding bij gemeenten, en via gemeenten bij GGD regio en veiligheidsregio's belegd. Het is niet relevant om alleen een risico op landelijk niveau te hebben (want risico's op besmetting zijn vaak ruimtelijk geclusterd) en het is niet nodig om een risico inschatting op een ruimtelijk niveau dat meer gedetailleerd is dan een gemeente (want de zeer lokale inschatting en vertaling naar bestrijding kan door lokaal bestuur verzorgd worden). Beleid voor gezondheid wordt immers gemaakt op gemeentenniveau en GGD's werken op het niveau van de gemeenten. Het is dus noodzakelijk om deze gebieden ook aan te houden, zodat effectief signalen kunnen worden gegeven.
- E) Een onderdeel van bestrijdingsmaatregelen betreffen aanbevelingen aan mensen om drukte te vermijden en zo veel mogelijk lokaal te blijven (bijvoorbeeld een oproep om drukte te vermijden, een oproep aan mensen om zo veel mogelijk vanuit huis te werken, een oproep om onnodige reizen te vermijden). De naleving van zo'n maatregel kan worden gemeten door bij te houden hoeveel mensen er op een bepaalde plaats zijn, en of zij op deze plaats blijven. Het is niet nodig om te weten welke mensen dit zijn, waar zij zich precies bevinden, en als zij zich verplaatsen, waar zij naar toe gaan. Dit sluit aan bij de relevante risicomaat voor infectieziektenverspreiding.

Alternatieven

Voor dit doel met de verschillende subdoelen, is gekeken naar alternatieven. Echter geconcludeerd is dat er geen alternatieven zijn waarmee dit doel kan worden bereikt, dit is voor elk alternatief per doel afgewogen.

1. Directe observatie

A monitoring risico op besmetting

Directe observatie door overheidsmedewerkers gebeurt standaard op sommige plekken, maar is natuurlijk beperkt inzetbaar, werkt alleen als het vooraf bekend is dat het druk kan worden, en geeft geen informatie over de herkomst van mensen zodat het teruggegeven kan worden aan de relevante GGD of veiligheidsregio. Dit kan dus iets zeggen over de drukte, maar is voor het bepalen van infectierisico te beperkt.

B Signalering van risico aan lokaal bestuur

Het geeft geen informatie over de herkomst van mensen zodat het teruggegeven kan worden aan de relevante GGD of veiligheidsregio.

C Meten van effect maatregelen

Directe observatie door overheidsmedewerkers gebeurt standaard op sommige plekken om te zien of het te druk wordt, maar is beperkt inzetbaar, en werkt alleen als het vooraf bekend is dat het druk kan worden. Het werkt niet voor het meten van het effect van oproepen om thuis te werken, onnodige reizen te vermijden.

2 CBS gegevens**A monitoring risico op besmetting**

Een tweede mogelijkheid is een schatting van het aantal mensen te maken op basis van CBS-cijfers over inwoners, werknemers en toeristen per gemeente. Deze aantallen zijn gebaseerd op informatie uit voorgaande jaren. Omdat de pandemie zeer ingrijpend de gebruikelijke patronen heeft veranderd (bijvoorbeeld vakantie) is deze informatie en niet bruikbaar in 2020. Deze cijfers geven dus geen compleet beeld dat wel noodzakelijk is voor het maken van risicoanalyses.

B Signalering van risico aan lokaal bestuur

Het biedt geen basis voor signalen over risico aan lokaal bestuur

C Meten van effect maatregelen

De gegevens van het CBS op basis van voorgaande jaren kunnen natuurlijk niet worden ingezet om het effect van maatregelen in 2020 te meten.

3 "Big Tech" Google**A monitoring risico op besmetting**

De informatie die te vinden is in de Google Community mobility reports zijn informatief, maar het is voor het RIVM niet bekend hoe deze indicatoren berekend worden en hoe ze geïnterpreteerd dienen te worden, en hoe onzeker ze zijn. Daarbij wordt Google niet door iedereen gebruikt en heeft een zeer laag aantal van de gebruikers toestemming gegeven. Deze informatiebron is niet toereikend genoeg om risico op besmetting te bepalen, en correctie voor onvolkomenheden is bijna onmogelijk.

B Signalering van risico aan lokaal bestuur

Het aggregatieniveau van Google Community Mobility Reports is provincie en land, het is te grof om op het niveau van gemeentes risico inschattingen te maken en signalen door te geven.

C Meten van effect maatregelen

Het aggregatieniveau van Google Community Mobility Reports is provincie en land, het is te grof om effecten van maatregelen op gemeente niveau te meten.

4 "Big Tech" Apple**A monitoring risico op besmetting**

De vierde mogelijkheid, Apple mobility trends reports kent hetzelfde probleem als Google Community Mobility reports: ook hier is het niet bekend hoe dit berekend is en hoe onzeker deze indicatoren zijn, en ook hiervoor is slechts door een klein deel van de bevolking via Apple route opgevraagd. Deze informatiebron is niet toereikend genoeg om risico op besmetting te bepalen, en correctie voor onvolkomenheden is bijna onmogelijk.

B Signalering van risico aan lokaal bestuur

Het aggregatieniveau van Apple Mobility Trends Reports is grote steden, provincie en land, het is te grof om op het niveau van gemeentes risico inschattingen te maken en signalen door te geven.

C Meten van effect maatregelen

Het aggregatieniveau van Apple Mobility Trends Reports is grote steden, provincie en land, het is te grof om effecten van maatregelen op gemeente niveau te meten.

5 "Big Tech" Facebook**A monitoring risico op besmetting**

De vijfde mogelijkheid, Facebook movements trends, heeft onduidelijke berekeningen en ook hier is duidelijk dat het aantal gebruikers dat toestemming heeft gegeven zeer laag is. Deze informatiebron is niet toereikend genoeg om risico op besmetting te bepalen, en correctie voor onvolkomenheden is bijna onmogelijk.

B Signalering van risico aan lokaal bestuur

Het aggregatieniveau van Facebook movements trends is bepaald door het aantal gebruikers dat

toestemming heeft gegeven, het is te grof om op het niveau van gemeentes risico inschattingen te maken en signalen door te geven.

C Meten van effect maatregelen

Het aggregatieniveau van Facebook movements trends is bepaald door het aantal gebruikers dat toestemming heeft gegeven is te grof om effecten van maatregelen op gemeente niveau te meten.

6 Verkeerslussen

A monitoring risico op besmetting

Verkeerslussen geven informatie over mobiliteit met de auto. Informatie over drukte, duur van verblijf, of over bewegingen te voet of met de fiets zijn hieruit niet af te leiden. Het is onmogelijk om hiermee risico inschattingen van besmetting te maken.

B Signalering van risico aan lokaal bestuur

De herkomst van verplaatsingsbewegingen die worden geteld met een verkeerslus is onbekend, en kunnen dus niet worden doorgegeven aan lokaal bestuur.

C Meten van effect maatregelen

Een getelde verplaatsingsbeweging kan zowel het resultaat zijn van een autorit naar de dichtstbijzijnde supermarkt, als van een onnodige reis over een grote afstand. Naleving van oproepen om thuis te werken, zoveel mogelijk thuis te blijven kan niet worden gemeten.

Er zijn nog meer alternatieven te bedenken (op basis van navigatie apparatuur van TomTom, op basis van verkeersmodellen), maar de afweging volgt die van een of meerdere van de bovenstaande alternatieven. De afweging is dat voor de gestelde doelen geen goede en werkbare alternatieven voor handen zijn.

Internationale context

Omringende landen hebben vergelijkbare doelen gesteld, en hebben vergelijkbare informatiebronnen beschikbaar. Daarbij dient aangetekend te worden dat het niveau van bestuur waar de infectieziektebestrijding wordt gecoördineerd verschilt van land tot land. De afweging in de omringende landen kan worden gebruikt om de argumentatie in de Nederlandse context te spiegelen. De afweging in de omringende landen en in de EU als geheel is om geanonimiseerde en geaggregeerde gegevens op basis van mobiele telefonie te benutten om de epidemie te monitoren, signalen aan bestuur te geven, en het effect van maatregelen te meten.