



TER INFORMATIE

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingd
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

10.2.e

26/4

Directie Algemene
Financiële en Economische
Politiek

Inlichtingen

10.2.e

T

10.2.e

F

10.2.e@minfin.nl
www.minfin.nl

Datum

23 april 2020

Notitienummer

2020-0000080456

Auteur

10.2.e

Van

Kopie aan

notitie

Afwegingskader Heropenen Sectoren + Input MCCB
Catshuis

Aanleiding

- U heeft aangegeven dat de maatschappelijke, sociale en economische gevolgen van de huidige restricties op objectieve wijze tegenover de medische overwegingen moeten worden afgewogen.
- Deze notitie gaat in op onze stand van denken omtrent het heropenen van sectoren en het wegen van de maatschappelijke impact. Dit kan ook als input dienen voor de MCCB in het Catshuis van aanstaande zaterdag om 15.00 uur.
- Wij hebben samen met EZK ambtelijk een afwegingskader opgesteld. De minister van EZK zal dit afwegingskader zaterdag in het Catshuis presenteren.
- U ontvangt morgen (vrijdag 24 april) separaat voorbereiding voor de andere besprekingspunten van de MCCB.

Advies

Afwegingskader prioritering sectoren

- U kunt (in de MCCB) uitdragen dat op objectieve wijze oog moet zijn voor de maatschappelijke impact/opportunity costs van restricties in sectoren en de nevenschade die deze restricties met zich mee kunnen brengen.
- U kunt de presentatie van de minister van EZK in de MCCB verwelkomen en uitdragen dat het afwegingskader een handig hulpmiddel is op objectieve wijze tot toekomstige besluiten te komen. Het afwegingskader is gezamenlijk met FIN tot stand gekomen.
- Wij zijn voornemens dit afwegingskader met EZK ook te agenderen voor ambtelijke overleggen binnen de crisisstructuur.

Tempo afbouwen restricties

- U kunt (in de MCCB) uitdragen dat het van belang is om inzage te hebben in het tempo waarmee restricties in de prioritaire sectoren kunnen worden afgebouwd, binnen de medische randvoorwaarden.
- Het is daarvoor van belang om binnen de crisisstructuur het medische en sociale, maatschappelijke en economische perspectief samen te brengen. De stap die reeds is gemaakt met het huidige denkkader is om een volgorde aan te brengen in welke sectoren als eerste weer ontsloten kunnen worden. De volgende stap die moet worden gemaakt is dat ook in de beslissing van het tempo van ontsluiting een rationele afweging kan worden gemaakt. Het is wenselijk dat het OMT/RIVM een inschatting maakt van het effect van het afbouwen van de restricties in de prioritaire sectoren op de besmettingsgraad (R), wat vervolgens afgezet kan worden tegen de maatschappelijke impact van sluiting/restricties in die sectoren, zodat bepaald kan worden in welk tempo afschaling van restricties in sectoren kan plaatsvinden.

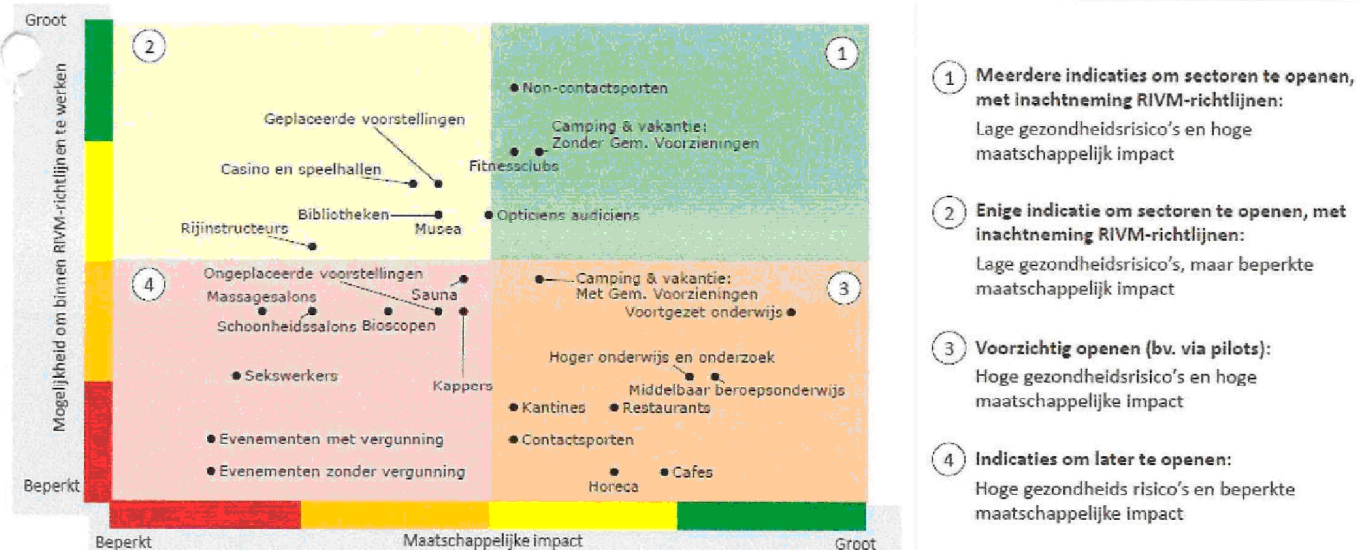
- Het is voor ambtelijk FIN tot nu toe lastig om toegang te krijgen tot relevante input van het RIVM/OMT.

Toelichting

Afwegingskader prioritering sectoren

- Wij hebben samen met EZK aan een afwegingskader gewerkt voor het heropenen van sectoren die nu gesloten zijn (zogenoemde B-sectoren).
- Dit afwegingskader kijkt naar twee dimensies:
 1. Criteria voor de mogelijkheid van een sector om binnen RIVM-richtlijnen te werken
 2. Criteria voor de maatschappelijke impact van de huidige restricties in een sector.
- Sectoren kunnen met behulp van deze criteria ingeschaald worden. Hier volgt een prioritering uit. Belangrijke disclaimer is dat uitkomsten tot op zekere hoogte een subjectieve inschatting blijven; dit is geen exacte wetenschap.
- Daarnaast zal bij de overweging om een sector te openen ook aan praktische randvoorwaarden moeten worden voldaan. Zo kan een gezamenlijk opgesteld protocol waarin helder is uitgewerkt hoe gewerkt wordt binnen de RIVM-richtlijnen een voorwaarde zijn voor het heropenen van een sector. Bij contactberoepen zal bovendien oog moeten zijn voor een beslag op persoonlijke beschermingsmiddelen, zoals mondkapjes.
- Tot slot zal bij differentiatie op het niveau van (sub)sectoren ook rekening moeten worden gehouden met afbakening. Zo is het onderscheid tussen een restaurant en een café of tussen een kapper en schoonheidssalon niet altijd evident.
- Onderstaande figuren geven een eerste uitkomst van het afwegingskader. Er worden voor zaterdag nog *sanity checks* gedaan (maatschappelijke impact vakantieparken is bijvoorbeeld te groot). In de bijlage van dit document is de systematiek opgenomen. In bijgevoegde excel-tool is het afwegingskader operationeel gemaakt.
- FIN en EZK zijn voornemens om deze systematiek te agenderen in het ambtelijk overleg binnen de crisisstructuur.

Figuur: Kwadrant indicatieve uitkomst afwegingskader



Tabel: Indicatieve Prioritering subsector

Subsector	Protocol
Onderwijs: primair onderwijs	✓
Kinderopvang	✓
Onderwijs: voortgezet onderwijs	✓
Onderwijs: middelbaar beroepsonderwijs	✓
Sportverenigingen: non-contact-sporten	✓
Ontspanningsactiviteiten: fitnessclubs	✓
Contactberoepen: opticiens en audiciens	✓
Onderwijs: hoger beroepsonderwijs	-
Cultuursector: geplaatste voorstellingen	✓
Cultuursector: musea	-
Horeca: restaurants	-
Contactberoepen: kappers	✓
✓ = protocol af/veelbelovend - = eerste versie niet voldoende/vergt nog inspanning x = nog geen protocol beschikbaar	

Tempo afbouwen restricties

- Een andere belangrijke vraag is het tempo waarmee restricties worden afgebouwd. Hiervoor zal het effect van het afbouwen van de restricties in de prioritaire sectoren op het reproductiegetal/bezettingsgraad (het effect op R) moeten worden ingeschat. Dit maakt het mogelijk om het tempo te bepalen waarmee restricties in sectoren kunnen worden afgeschaald.
- Om tot deze inschatting te komen is het van belang dat het OMT/RIVM een inschatting maken van het effect van het afbouwen van de restricties in de prioritaire sectoren op de besmettingsgraad. Bij een besmettingsgraad van boven de 1 is er sprake van exponentiele groei van het aantal besmettingsgraad en leeft het virus weer op.
- Het meest recente OMT-advies bevat reeds een dergelijke inschatting van het effect van het openen van de kinderopvang en basisscholen op de R. In het beste geval wordt deze nauwelijks beïnvloed en in het slechtste geval neemt deze met maximaal 0,2 toe.
- Een inschatting van het effect van een versoepeling van de restricties op de R is in de praktijk met onzekerheid omgeven. De invloed van het openen van een sector op de R is bovendien dynamisch: bij het openen van verschillende sectoren zal het effect op de R groter zijn dan som der delen, omdat het bijvoorbeeld drukker wordt in het openbaar vervoer. Er kan ook gecommuniceerd worden om bij het openstellen van sectoren gebruik van openbaar vervoer zoveel mogelijk te beperken (bijvoorbeeld kapper in de buurt).
- Daarom is het van belang om het effect te monitoren, bijvoorbeeld door het testen van personen die betrokken zijn bij een versoepeling van de maatregelen.

Bijlage

Box – Afwegingskader sectorale differentiatie

Doelen

- Beschermen van (kwetsbare) mensen;
- Voorkomen dat het virus zich opnieuw snel verspreidt;
- Versterken van de medische capaciteit om het virus aan te pakken;
- Beperken van negatieve sociaal-maatschappelijke gevolgen van restricties;
- Economische activiteiten mogelijk maken zonder onnodige gezondheidsrisico's te nemen.

Criteria

Mogelijkheid om binnen RIVM-richtlijnen te werken

1. Mogelijkheid tot 1,5 meter afstand

- Internationaal onderzoek laat zien dat de helft van de besmettingen presymptotisch of asymptomatisch zou kunnen verlopen; dit betekent dat mensen besmettelijk zijn voordat ze symptomen ontwikkelen.
- Het is daarom cruciaal dat Nederlanders fysiek contact mijden, ook als ze niet ziek zijn. Een groot deel van de besmettingen wordt veroorzaakt door hoesten en niezen. Als personen 1,5 meter afstand houden, kan het leeuwendeel van deze druppelinfecties worden voorkomen.
- Hoe een sector scoort op dit criterium kan gemakkelijk worden bepaald: we hoeven enkel het aantal contactmomenten op minder dan 1,5 meter te schatten. Kappers zullen bijvoorbeeld slecht scoren, maar tennisverenigingen goed.

2. Mogelijkheid om samenscholingen te beperken

- Onderzoek laat zien dat de verspreiding van het virus versneld kan worden door zogenaamde 'superspreaders'. Dit zijn individuen die een groot aantal anderen besmetten. Superspreader events kunnen worden voorkomen door het aantal personen in één ruimte of afgebakend gebied beperkt te houden.
- Grote samenscholingen waarin iedereen anderhalve meter afstand houdt zijn minder gevaarlijk, maar nog steeds riskant. Omdat besmetting ook via aerosols (microscopische waterdruppeltjes die een tijd in de lucht kunnen blijven hangen) lijkt te gebeuren, kunnen grote groepen het best worden vermeden.
- Hoe een sector scoort op dit criterium kan eveneens gemakkelijk worden bepaald: de hoeveelheid en grootte van samenscholingen die noodzakelijk blijven na invoering van het nieuwe protocol bepalen de score. Concerten zullen bijvoorbeeld slecht scoren.

3. Mogelijkheid om besmetting via de omgeving te beperken

- Onderzoek laat zien dat zo'n 10% van de besmettingen indirect zou kunnen verlopen. Denk aan een zieke persoon die in zijn hand hoest en een supermarktkarretje vastpakt. Een andere supermarktbezoeker kan vervolgens het virus via de karbeugel op haar handen krijgen, en door het gezicht aan te raken, geïnfecteerd worden.
- Contactbesmetting via de omgeving kan worden geminimaliseerd door veel hygiënische maatregelen te nemen (handen wassen), beschermende kleding te dragen (handschoenen) en door het aantal objecten dat door meerdere mensen wordt aangeraakt te beperken.
- De score hangt af van deze drie factoren. De reguliere zorg is een goed voorbeeld van een subsector die goed scoort op dit criterium.

4. Mogelijkheid om risicogroepen af te zonderen

- Data van de Nederlandse IC's laat zien dat de sterftetekans zeer afhankelijk is van leeftijd en onderliggende aandoeningen.
- Meer dan 77% van de sterfgevallen betreft ouderen boven de 75 jaar. Driekwart van de overleden Nederlanders had overgewicht en bij 70% van de sterfgevallen onder de 70 jaar is een serieuze onderliggende aandoening geconstateerd. Van de 2823 overleden Nederlanders op 13 april hadden er maar 17 een leeftijd van onder de vijftig jaar.
- De score op dit criterium is dus erg afhankelijk van de leeftijdsdistributie van de betreffende sector en van de gezondheid van werknemers of consumenten.
- Scholen scoren bijvoorbeeld goed op dit criterium, aangezien kinderen en de meeste docenten weinig risico lopen. Bridgeclubjes scoren slechter.

5. Mogelijkheid om los van andere risicovolle sectoren te opereren

- Om de gezondheidsrisico's van een sector te bepalen moeten we verder kijken dan de risico's van de sector zelf – veel sectoren zijn voor openstelling namelijk afhankelijk van andere risicovolle sectoren.
- Denk aan Rijksambtenaren: een groot deel reist met de trein naar het werk. Als we thuiswerken voor Rijksambtenaren opheffen, neemt de spitsdrukke in treinen toe. Dit brengt duidelijke gezondheidsrisico's met zich mee: treinen zijn afgesloten ruimtes waarin passagiers dicht op elkaar zitten.
- De score op dit criterium wordt bepaald door de score van sectoren waarvan openstelling randvoorwaardelijk is.

Maatschappelijke impact van een sector

1. Sociale impact

- Voortdurende sluiting van een sector draagt bij aan sociale onrust, bijvoorbeeld in de vorm van eenzaamheid, kansengelijkheid en/of stress.
- Thuisonderwijs zorgt bijvoorbeeld op dit moment voor kansengelijkheid en stress voor (thuiswerkende) ouders. Het bezoekverbod bij verzorgingstehuizen leidt tot eenzaamheid en stress bij de bewoners.

- Hier speelt ook een rol hoeveel mensen gebruik maken van een sector of subsector. Zo is het aantal mensen dat gebruik maakt van de kapper groter dan van schoonheidssalons.

2. Andere gezondheidseffecten

- Draagt deze sector positief bij aan de gezondheid van Nederlanders? Denk aan het verlenen van niet-spoedeisende hulp, beweging en/of mentale gezondheid.
- De sportsector draagt bijvoorbeeld enerzijds bij aan voldoende beweging en zorgt anderzijds voor ontspanning en daarmee een betere mentale gezondheid.

3. Verwachte inhaalgroei

- De coronamaatregelen hebben een grote economische impact op de getroffen sectoren. Sommige sectoren zullen deze misgelopen omzet deels goed kunnen maken wanneer ze weer open mogen (inhaalgroei). Andere sectoren zullen dit omzetverlies niet meer later goed kunnen maken.
- Kappers zullen bijvoorbeeld zodra ze weer open mogen te maken krijgen met gedeeltelijke inhaalgroei. Dit zal niet al het omzetverlies goedmaken. Nederlanders die normaal gesproken elke maand naar de kapper gaan, zullen die beurten namelijk niet inhalen in de maanden daarna.

4. a) Werkgelegenheidsverlies

- Verlies van werk en inkomen heeft een grote impact op de ondernemers en werkenden die het treft.
- Er kan bijvoorbeeld worden gekeken naar percentage directe (regionale) werkgelegenheid van de sector en het percentage (regionale) toegevoegde waarde of bbp van de sector. Maar ook naar hoe zwaar een sector wordt geraakt. Voor werkgelegenheidsverlies is ook relevant in welke mate er in een sector gebruik wordt gemaakt van flexwerkers en zzp'ers.

b) Bbp-verlies

- Restricties in een sector kunnen een effect hebben op verdienvermogen van Nederland. Wanneer er niet of moeilijk vanuit huis gewerkt kan worden gewerkt levert dit ook extra bbp- of productiviteitsverlies op.
- Ook de schade die wordt berokkend aan de economie op termijn wordt meegenomen (bijvoorbeeld het verlies van menselijk kapitaal doordat kwaliteit van thuisonderwijs lager is dan regulier onderwijs).

5. Centraliteit van een sector

- Een sector is verbonden met andere sectoren, bijvoorbeeld met toeleveranciers en afnemers. Sommige sectoren zijn zelf niet zo groot, maar beïnvloeden indirect veel werkenden in andere sectoren.
- Maar sommige sectoren verzorgen ook een randvoorwaardelijke functie zoals het openbaar vervoer. Ook kinderopvang en scholen zijn cruciaal voor veel bedrijven om hun werknemers optimaal te kunnen inzetten.
- Dit zou bijvoorbeeld ook kunnen worden geschat door in- en output van een sector tegen de toegevoegde waarde af te zetten.

Randvoorwaarden

Beschikbaarheid protocol

Voor het heropenen van een sector is een cruciale voorwaarde of er een protocol is opgesteld om te handelen binnen de RIVM-richtlijnen.

Beslag hulpmiddelen

Voor sommige sectoren geldt dat een beslag zal worden gelegd op de schaarse capaciteit van hulpmiddelen. Dit kan een voorwaarde zijn om een sector te openen.