

Berenschot

Aan: [Redacted] (VWS), [Redacted]
 [Redacted] (VWS) en [Redacted]
 [Redacted] (GGD GHOR)

Datum: 27 augustus 2020

Cc: [CarbonCopy]

Van: [Redacted], [Redacted]
 [Redacted], [Redacted] en [Redacted]
 [Redacted], [Redacted]

Status: Vertrouwelijk

Onderwerp: Tussenrapportage uitvoeringstoets CoronaMelder app

Tussenrapportage

Voorliggend document geeft de tussenrapportage als onderdeel van de uitvoeringstoets van de CoronaMelder app. Deze tussenrapportage bevat, naar aanleiding van interviews, inzichten in de consequenties van de **implementatie** van de CoronaMelder én in consequenties van de CoronaMelder wanneer **asymptotisch testen als handelingsperspectief** wordt opgenomen.

Wij beschrijven de eerste inzichten uit de uitvoeringstoets op basis van verdiepende gesprekken uitgevoerd onder de volgende stakeholders:

- 5 pilotregio's
- 2 GGD regio's met hoge incidentie (GGD Rotterdam en GGD Amsterdam)
- 1 GGD met lage incidentie (GGD Fryslan)
- GGD GHOR
- VWS
- RIVM

De impact die de implementatie van de CoronaMelder heeft beschrijven wij aan de hand van de volgende thema's:

1. Voorbereidende implementatie werkzaamheden
2. Impact op BCO-proces/medewerkers
3. Impact op aanvragen voor testaanvragen
4. Impact op communicatie
5. Randvoorwaarden/middelen op haalbaarheid van landelijke invoering

Naast deze thema's zijn aanvullende inzichten vergaard over draagvlak voor de CoronaMelder en de verschillende scenario's (2.6). Daarnaast zijn verwachtingen aangescherpt rondom de CoronaMelder; wat biedt deze wel en wat biedt deze niet? (2.7). Ook zijn inzichten uit Duitsland meegenomen (2.8).

In hoofdstuk 3 beschrijven wij aan de hand van dezelfde thema's de consequenties wanneer het handelingsperspectief asymptomatisch wordt geïmplementeerd.

Berenschot

Aanstaande maandag leveren wij de eindrapportage op die naast deze inzichten ook zal voorzien in aanbevelingen. Hoofdstuk 1 geeft een samenvatting van de consequenties van de CoronaMelder in beide scenario's.

Berenschot

1. Samenvatting inzichten per scenario en voor zowel GGD als GGD GHOR

Op basis van 30 verdiepende gesprekken geven wij de volgende samenvatting weer zoals in de offerte is opgenomen. Consequenties zijn ingeschat op een vijfpunt-schaal (0 = geen impact of nog niet bekend, + = impact, ++ = forse impact, - = geen/ minimale impact). Consequenties zijn weergegeven voor de GGD'en, tenzij GGD GHOR vermeld staat.

Nr.	Consequenties CoronaMelder-app	Scenario 1: symptomatisch testen	Scenario 2: asymptomatisch testen (o.b.v. input o.b.v. pilot)
1.	Belasting door vragen van burgers bij callcentra op landelijk en regionaal niveau over werking van de app, nut van de app, bezwaren tegen de app	GGD'en: + GGD GHOR: +	GGD'en: ++ GGD GHOR: ++
2.	Relatie met reguliere uitvoering van testen en BCO's door de GGD	GGD'en: +	GGD'en: ++
3.	Vragen van bestuurders en partners over de CoronaMelder	GGD'en: + GGD GHOR: +	GGD'en: ++ GGD GHOR: ++
4.	Vragen van pers en berichtgeving / verheldering via sociale media	GGD'en: + GGD GHOR: +	GGD'en: ++ GGD GHOR: ++
5.	Inschatting van gebruik van de app in verschillende regio's (samenhang met SES, IT-vaardigheden, leeftijdsopbouw, etc.)	0	0
6.	Communicatie op verschillende niveaus om duidelijk te maken of mensen met een negatieve testuitslag en zonder klachten toch thuisquarantaine te adviseren	0	+
7.	Implementatie van de handmatige uitwisseling van data uit CoronIT, de CoronaMelder en HPZone	n.t.b.	n.t.b.
8.	Verificatie van resultaten van via BCO geïdentificeerde contacten en via app verkregen informatie (ontdubbeling)	+	+
9.	Aanmeldingen bij de teststraten voor testen van contacten geïdentificeerd via de Coronamelder en verwerking van deze testen in de testlaboratoria	+	++
10.	Uitvoering BCO's vanwege positieve uitslagen, gevonden via testen van contacten geïdentificeerd via de Coronamelder	0	0

Berenschot

2. Inzicht in de impact van de CoronaMelder app

Verdiepende gesprekken met pilotregio's, drie GGD'en, GGD GHOR, RIVM, KCC, Helpdesk en VWS geven inzicht in het werk wanneer de CoronaMelder app landelijk wordt ondersteund door de GGD'en. Daarnaast is inzicht vergaard omtrent de haalbaarheid van de landelijke uitrol van de CoronaMelder uitgaande van het scenario waarin het handelingsperspectief wordt gegeven rondom symptomatisch en asymptomatisch testen.

2.1 Algemene reflectie op praktijktoets

- De tijdsperiode van de pilots is te kort gebleken om de impact op de GGD'en voldoende te kwantificeren. Pilotregio's hadden graag meer tijd willen hebben om écht ervaringen op te doen. Nu voelt het als 'droog zwemmen'.
- De pilotregio's hebben een relatief lage bevolkingsdichtheid. Dit beïnvloedt de representativiteit van de praktijktest. De dichtbevolkte steden met hoge prevalentie, zoals Rotterdam en Amsterdam, hebben niet deelgenomen aan de pilot.
- Onderstaande inzichten zijn dan ook veelal kwalitatief van aard, indien mogelijk zijn voorlopige inschattingen gegeven.

2.2 Voorbereidende implementatiewerkzaamheden

De impact voor de werkzaamheden ter voorbereiding op de implementatie van de CoronaMelder voor BCO-medewerkers, ICT-medewerkers en teamleiders zijn als volgt:

- Het doorlopen van de e-learning door BCO-medewerkers, tijdsinvestering 30 minuten. De kwaliteit van de e-learning wordt als (zeer) positief ervaren.
- De pilotregio's hebben technische problemen ervaren bij het autoriseren van BCO medewerkers. Hierdoor konden zij (nog) niet in het CoronaMelderPortaal.
- Vanuit andere GGD'en met hoge en fluctuerende incidentie zorgt het initieel toekennen van autorisaties en het bijhouden van autorisaties in het WebPortaal voor zorgen door de hoge in- en uitstroom van BCO medewerkers. Mogelijk vergt de beheerrol van het toekennen van autorisaties daardoor in regio's met grote personele wisselingen in BCO medewerkers veel extra werk.
- In regio's waar wordt samengewerkt met externe partijen (bijv. de ANWB alarmcentrale, extern BCO onderzoek en samenwerking tussen regio's) voor rolonduidelijkheid m.b.t. het toekennen van autorisaties. Dit kan lokaal of landelijk worden georganiseerd.
- Bij het merendeel van de pilotregio's werden de voorbereidende werkzaamheden pas een paar dagen voorafgaand aan de start van de pilotregio's bekend (voorbeeld: autorisaties/ machtigingen).
- Uitbreiden van het bescrypt met een extra vraag: 'gebruikt u de app'?
- De doorlooptijd van de voorbereidende werkzaamheden hangt mede af van het aantal BCO-medewerkers en de incidentie in de regio en kan dus per GGD verschillen.
- De doorlooptijd wordt gunstig beïnvloed door de kwaliteit van het instructiemateriaal (e-learning, stappenplan per functie en werkinstructie).

Berenschot

2.3 Impact op BCO-proces/medewerkers

- Elke teamleider BCO / projectleider CoronaMelder in de pilotperiode heeft de werkinstructie aangepast o.b.v. de e-learning.
- De ervaringen vanuit de pilotregio's kunnen we beperkt onderbouwen met kwantitatieve data, vanwege het lage aantal notificaties dat is verstuurd tijdens de pilotperiode (8). Het sturen van de notificatie zelf duurt 2-5 minuten per casus. In de pilotregio's verliep het sturen van de notificaties eenvoudig. Men was zelfs verbaasd over hoe snel het ging. De impact van het sturen van notificaties vanuit de CoronaMelder lijkt daarom een minimale effect of belasting te hebben op het werk van de BCO medewerker op basis van de input uit de pilotregio's. Er is slechts (zeer) weinig ervaring met de tijdsduur in het geven van uitleg over de CoronaMelder bij een index.
- De instructie in het CoronaMelderPortaal is duidelijk voor de BCO medewerker door een vraag toe te voegen aan het script: 'heeft u de CoronaMelder'.
- We kunnen (nog) niets zeggen over het aantal extra contacten dat BCO medewerkers moeten benaderen (door toename aantal testen zowel in het scenario symptomatisch als asymptomatisch testen). Hier is nog geen data over bekend.
- Sommige GGD'en ervaren het introduceren van de app als een inbreuk op het voeren van regie. Dit door het anonieme karakter (anoniem versturen naar gebruikers, je weet niet naar wie, wat ze gaan doen etc.). In het reguliere BCO wil men juist controle houden op waar de haarden zitten. De CoronaMelder lijkt niet in lijn te zijn met het 'recherchewerk' van het BCO-onderzoek. Omwille van de privacy in de CoronaMelder app kan geen inzicht worden verkregen waar haarden zitten.
- Aanname in het beleid is / moet zijn dat contact dat zich meldt bij de lokale GGD naar aanleiding van (alleen) een notificatie van de CoronaMelder en daarmee in theorie een type-2 contact (van een onbekende persoon), níét behandeld wordt als een regulier type-2-contact. Dat betekent: met dit contact wordt geen (aanvullend) contact opgenomen.

2.4 Impact op afspraken voor testafname

- Het aantal afspraken voor testafnames bij de pilotregio's zijn met de 63% gestegen in één week. De landelijke stijging betreft 27% in diezelfde week (CoronIT via LCDK).
- Deze toename is vanwege privacy-by-design niet te herleiden.
- De GGD'en zijn bang dat ze deze toename niet aankunnen qua capaciteit van testafname en BCO onderzoek.
- Bij een groter aantal testvragen dan de capaciteit, zal er een prioritering op doelgroepen moeten plaatsvinden. Op dit moment wordt de discussie over hoe die prioritering ingericht wordt lokaal gevoerd, en nog niet landelijk. Indien nodig willen GGD'en een landelijk besluit over een dergelijke prioritering, vanuit VWS.

2.5 Impact op communicatie

- Een pilotregio geeft aan zich vooral te moeten focussen op persvragen, vragen vanuit VWS en GGD GHOR, in plaats van aandacht te kunnen besteden aan de implementatie van de CoronaMelder in de GGD brede processen.
- De ervaring is dat wanneer burgers in de wacht komen te staan bij een landelijk callcenter, burgers hun lokale GGD bellen. Door eerdere ervaringen met het landelijk afsprakennummer is men bang dat het aantal telefoontjes toeneemt met de implementatie van de CoronaMelder, ook al is er een landelijke helpdesk CoronaMelder opgezet.

Berenschot

- De Helpdesk CoronaMelder heeft, naast het beantwoorden van vragen van burgers, een aparte lijn ingericht voor vragen vanuit GGD'en. GGD'en zijn hier onvoldoende van op de hoogte. Dit wordt niet genoemd in de e-learning.
- Bij het implementeren van de CoronaMelder kunnen contacten die in contact zijn geweest met hoog-risicoblootstelling nu geïnformeerd worden vanuit verschillende kanalen. Er zijn nu drie opties:
 - Een contactpersoon (type 2) wordt alléén geïnformeerd door een BCO-medewerker.
 - Een contactpersoon (type 2) wordt alléén geïnformeerd door de CoronaMelder.
 - Een contactpersoon (type 2) wordt geïnformeerd door de CoronaMelder én een BCO-medewerker
 Hierdoor kan onduidelijkheid ontstaan:
 - Contacten hebben op het moment dat een BCO-medewerker contact met hen opneemt nog geen melding vanuit de CoronaMelder gekregen en denken dat deze niet goed werkt;
 - Contacten vragen zich af waarom zij niet geïnformeerd worden door de BCO-medewerker, terwijl zij wel een melding van de CoronaMelder hebben gekregen;
 Hierdoor heeft de BCO medewerker meer uitlegtijd, herhaalde telefoontjes en mogelijke discussies tot gevolg. Op dit moment is de impact in tijd van de BCO medewerker niet te kwantificeren.

Helpdesk CoronaMelder

- Helpdesk CoronaMelder heeft gedurende de pilotperiode voornamelijk vragen gekregen vanuit burgers. Slechts enkele keren zijn vragen vanuit de pers verkregen welke zijn doorgezet naar de tweede lijn van VWS (afdeling communicatie) zoals afgesproken.
- In week 34 heeft de Helpdesk in totaal 562 telefoontjes beantwoord; met name technische vragen (283) waarbij in de tweede week een afname zichtbaar was in het aantal vragen. Hiervan zijn 82 vragen (15%) gesteld over het gebruik van de app (hier valt ook de blootstellings-/foutieve melding).
- Tot op heden heeft de helpdesk nog niet veel doorverwezen naar het KCC, dit wordt mogelijk wel meer naarmate meer notificaties worden verstuurd waarvoor burgers bellen voor een testafpraak.
- Tot op heden is er (nog) niet doorverwezen naar de lokale GGD. Bij 'niet beantwoorde klantvraag' schakelt VWS zelf het triage team in om het bescrypt aan te vullen.
- De Helpdesk werkt met een flexibele schil waardoor binnen een lopende week 20% extra capaciteit kan worden ingezet, wanneer onverwachte drukte komt. Vanaf 17 augustus is ingeschat dat 3500 telefoontjes binnenkomen, er zijn er 500 binnengekomen. Hoeveel telefoontjes eruit de pilotregio's zijn binnengekomen is niet bekend.
- De verwachting van dit lage aantal is dat de helpdesk CoronaMelder nog niet actief is gepresenteerd. De vraag die op basis van deze uitvoeringstoets niet kan worden beantwoord is of de helpdesk CoronaMelder vragen van burgers aan kan bij landelijke lancering.
- De Helpdesk CoronaMelder is niet vindbaar in de e-learning waardoor de verwachting is dat BCO-medewerkers de interne lijn richting de Helpdesk niet weten te vinden.
- Ervaring Duitsland: toen de app werd gelanceerd stond Duitsland roodgloeiend m.b.t. het aantal telefoontjes. Het is belangrijk om in de CoronaMelder goed het telefoonnummer van de helpdesk weer te geven.

2.6 Draagvlak voor implementatie CoronaMelder

- Men is positief kritisch over de CoronaMelder als aanvulling op het reguliere BCO. De DPG'en hebben een belangrijke rol in het creëren van draagvlak binnen hun eigen GGD.
- De GGD GHOR ervaart geen eigenaarschap van de CoronaMelder.
- Er is geen breed draagvlak bij de GGD'en voor scenario basispad+ (asymptomatisch testen).

Berenschot

- De onduidelijkheid over en late aankondiging van asymptomatisch testen, die is ontstaan in de pilotperiode, draagt niet bij aan het draagvlak voor de CoronaMelder.
- Men is kritisch over de gekozen prioritering. Sommigen hadden liever gezien dat tijd en energie gestoken was in het ontwikkelen van de Thuisrapportage App/ de contactonderzoekapp, omdat een dergelijke applicatie de tijd die BCO-medewerkers bezig zijn met een index mogelijk vermindert.

2.7 Verwachtingen CoronaMelder

- De CoronaMelder app geeft beperkt sturings- en management informatie als gevolg van de eisen aan de privacy (privacy-by-design). Men heeft soms wel de verwachting dat informatie beschikbaar is voor aanvullende inzichten (bijv. het inzichtelijk maken van aantal verstuurd notificaties binnen Nederland).

2.8 Lessons learned uit Duitsland

- In Duitsland is het bewijs voor de effectiviteit van de app anekdotisch, vanwege de korte tijd dat de app gebruikt wordt én vanwege privacy-by-design.
- In de Corona-Warn app in Duitsland wordt het handelingsperspectief geboden bij een notificatie om te bellen met de lokale GGD.
- Wel worden er kengetallen gepubliceerd waarin het hoeveel downloads staat (uit google play store en uit apple app store) en hoeveel keer de Corona Helpdesk wordt gebeld (totaal/ per dag) en het aantal notificaties die verstuurd zijn.
- In Duitsland is de technische helpdesk en het sturen van notificaties bij twee separate (landelijk ingerichte) helpdesks belegd.

Berenschot

3. Asymptomatisch testen als handelingsperspectief in de CoronaMelder

3.1 Impact van asymptomatisch testen op plannen van testafname/processen

GGD'en:

- In de pilot wordt afgeweken van de landelijke LCI richtlijnen. Dit leidt tot onduidelijkheden en vraag naar relevantie (medische onderbouwing) van asymptomatisch testen.
- Plannen van testafname afspraken is nu nog niet ingericht op asymptomatisch testen. Afspraken kunnen alleen gemaakt worden binnen korte periode. Hier is bewust voor gekozen omdat testen is gericht op urgente cases voor burgers met klachten. GGD'en kunnen nu hun systemen max. 2 dagen vooruit openzetten voor het maken van afspraken. In het geval van asymptomatisch testen wordt de planningshorizon 7 dagen.
- Asymptomatisch testen leidt tot sterke toename van aantal testaanvragen en heeft daarmee impact op de capaciteit de afdelingslocaties en de lab capaciteit.

KCC:

- De aanpassingen zoals nu gedaan in CoronIT voor het plannen van afspraken voor testafname is georganiseerd voor de korte termijn van de pilot periode en is ingericht om op kleine schaal te gebruiken. Wanneer de CoronaMelder landelijk gelanceerd wordt vereist dit aanpassingen in CoronIT. CoronIT werkt met een 2-wekelijkse release. Dit betekent dat de volgende release (voor wijzigingen) half september gepland staat waardoor niet eerder dan begin oktober aanpassingen zijn doorgevoerd en getest.
- Aanpassingen in CoronIT zijn nodig m.b.t. het 'vinkje' asymptomatisch testen.
- Belscript van callcenter wordt gewijzigd: leefregels vanuit app anders dan reguliere proces leidt tot toename in foutgevoeligheid.
- Het wijzigen van het belscript vereist instructietijd.
- Aanpassingen zijn nodig over testbeleid op websites over Corona.

3.2 Draagvlak asymptomatisch testen

- Breed draagvlak ontbreekt voor asymptomatisch testen omdat dit niet volgens de huidige LCI richtlijnen is.
- Wanneer redenen worden genoemd voor testen zonder klachten is dit vanuit het perspectief van zo vroeg mogelijke 'casefinding' en vanuit gedragswetenschappelijke perspectief: burgers houden zich sneller aan regels wanneer zij een handelingsperspectief krijgen geboden (testen).
- Het lijkt alsof de achterban onvoldoende is meegenomen om asymptomatisch te gaan testen.
- Het verspreiden van aandacht als gevolg van asymptomatisch testen komt het reguliere werkproces van de GGD niet ten goede.
- Draagvlak is bij sommige partijen laag omdat deze niet betrokken zijn in besluit om asymptomatisch te testen tijdens de pilot. Voor sommigen is dat een reden geweest om niet deel te nemen aan de pilot. Pilotregio's zijn deels overvallen met besluit om asymptomatisch testen onderdeel te maken van de pilot.

Berenschot