

Vergaderjaar 2023–2024

25 295

Infectieziektenbestrijding

Nr. 2180

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2024

De coronacrisis en de maatregelen in reactie daarop hebben grote sociaalmaatschappelijke en economische gevolgen gehad. Corona raakte iedereen. Door de gevolgen van COVID-19 zelf, maar ook door de contactbeperkende maatregelen die nodig waren om het virus te bestrijden. De gevolgen van de crisis werken nog steeds door in onze maatschappij.

Om in de lange termijn aanpak van de coronacrisis de sociaalmaatschappelijke en economische aspecten van maatregelen beter en explicieter te kunnen wegen bij besluitvorming, is per 1 september 2022 het Maatschappelijk Impact Team (hierna: MIT) opgericht. Hiermee gaf het kabinet opvolging aan de aangenomen motie Bikker¹ die de regering verzocht om voor het najaar van 2022 een MIT te hebben opgericht dat een gelijkwaardige positie inneemt naast het Outbreak Management Team (hierna: OMT). Het MIT is in beginsel opgericht voor een periode van twee jaar, dus tot 31 augustus 2024. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan besluiten de instellingsduur te verlengen; verlenging vergt een actief besluit. Tevens is in het instellingsbesluit² aangegeven dat het MIT uiterlijk drie maanden voor het einde van de instellingsduur een evaluatieverslag over haar taakvervulling oplevert. Om hier invulling aan te geven, heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als opdrachtgever van het MIT, onderzoeksbureau Andersson Elffers Felix (AEF) gevraagd een onafhankelijke evaluatie van het MIT uit te voeren. De inzichten die uit deze evaluatie naar voren komen, heb ik gebruikt om tot een besluit over de toekomst van het MIT te komen. Dit besluit neem ik nu om tijdig duidelijkheid te geven over de toekomst van het MIT en de benodigde vervolgstappen te kunnen zetten voordat het instellingsbesluit

¹ Kamerstuk 25 295, nr. 1866.

² <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-aa927ed7d0808a826e81670679bde7baebabcb7b/pdf>

afloopt. Daarom kan niet gewacht worden op de formatie, of op de Parlementaire enquêtecommissie Corona die mogelijk ook ingaat op het MIT.

Via deze brief bied ik u het recent opgeleverde rapport «Evaluatie Maatschappelijk Impact Team» aan³. In mijn brief geef ik eerst een samenvatting van het rapport en de adviezen van AEF. Dan volgt een reactie op de bevindingen. Ook het MIT heeft inmiddels schriftelijk gereageerd op het evaluatierapport⁴. Met deze kabinetsreactie adresseer ik tevens de belangrijkste onderwerpen die het MIT in zijn brief aanstipt. Vervolgens licht ik het besluit ten aanzien van de toekomst van het MIT toe met de vervolgstappen die ik de komende periode zal nemen.

Samenvatting rapport AEF

Evaluatie

Het MIT heeft tot taak de secretaris-generaal van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te adviseren over de sociaal-maatschappelijke en economische gevolgen van de voorstellen van het kabinet in het kader van het beleid ter bestrijding van het coronavirus en eventuele andere infectieziekten met pandemisch potentieel die kunnen nopen tot het nemen van collectief verplichtende maatregelen. Dit ondersteunt vervolgens de ambtelijke advisering aan het kabinet, zodat het kabinet een gedegen integrale afweging kan maken van de epidemiologische en maatschappelijke impact van eventuele maatregelen en adviezen. Het MIT bestaat uit een commissie van wetenschappers en experts zoals economen, sociologen en gedragsdeskundigen. De leden van het MIT brengen daarmee samen een verscheidenheid aan sociaal-maatschappelijke en economische expertise in.

AEF noemt dat in- en externe stakeholders lof uiten voor wat het MIT in korte tijd heeft opgebouwd om operationeel te zijn. In totaal heeft het MIT vier formele adviezen opgeleverd. De adviezen van het MIT hebben blijkens de kabinetsreacties zichtbaar bijgedragen aan een brede afweging in de besluitvorming. Het kabinet heeft de inhoudelijke lijn van de advisering meermaals opgevolgd in concrete besluiten of acties. Het MIT heeft daarmee zichtbaar invulling gegeven aan de taak, zoals opgenomen in het instellingsbesluit.

De onderzoekers van AEF stellen dat de meerwaarde van spoedadviezen door het MIT tijdens de crisis, bijvoorbeeld over contactbeperkende maatregelen, niet goed is vast te stellen. Op het moment van oprichting van het MIT was de piek van de coronacrisis al voorbij. De adviezen richtten zich dus (onvermijdelijk) voornamelijk op de nasleep van de crisis. Hoewel nu niet goed te zeggen is of de spoedadvisering van het MIT meerwaarde heeft gehad, geeft AEF wel aan dat het MIT volgens vrijwel alle betrokkenen in potentie meerwaarde *kan* hebben. Veel van de betrokkenen⁵ zien deze meerwaarde vooral in de kortetermijnadviezen van het MIT. Naast het adviseren over het invoeren van maatregelen, kan het MIT ook adviseren over eventueel flankerend beleid om de perverse effecten van (noodzakelijke) maatregelen te mitigeren. Gesprekspartners

³ Zie bijlage 1. Evaluatie Maatschappelijk Impact Team, Eindrapport. Andersson Elffers Felix.

⁴ Zie de schriftelijke reactie onder «Documenten» op de website van het MIT: Maatschappelijk Impact Team | Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid | Rijksoverheid.nl

⁵ Bijlage 1 van het evaluatierapport biedt een overzicht van de gesprekspartners (betrokkenen binnen het MIT, beleidsmakers, ketenpartners). Getalsmatig waren de betrokkenen binnen het MIT de grootste groep. AEF geeft aan: «Waar relevant hebben we in de analyse van interviews en in dit rapport rekening gehouden met de positie van geïnterviewde betrokkenen.»

geven aan dat het MIT op die manier een waardevolle aanvulling kan geven op adviezen van het OMT, dat over de epidemiologische effecten adviseert.

AEF benoemt daarbij wel een aantal kanttekeningen en risico's. Zo is de vraag of het MIT in staat zal zijn spoedadviezen op te leveren met een even uitgebreide (wetenschappelijke) onderbouwing als de adviezen van het OMT. Daarbij vermeldt AEF ook de uitdaging dat de grens tussen wetenschappelijke kennis, praktijkkennis en maatschappelijke belangen bij sociaalwetenschappelijke vraagstukken vaak minder hard is dan bij medisch-epidemiologische vraagstukken. Dit kan een risico vormen voor de gepercipieerde objectiviteit van de MIT adviezen. Specifiek met betrekking tot de langetermijnadvisering twijfelt AEF of deze van het MIT moet komen, aangezien andere organisaties (zoals de planbureaus) deze behoefte en taak al (kunnen) vervullen.

Advies AEF over toekomst MIT

Op basis van de bevindingen uit de evaluatie, adviseert AEF om het MIT in «slaapstand» te brengen. De onderzoekers noemen hierbij dat de (potentiële) meerwaarde breed wordt gedeeld – zelfs al heeft het MIT die meerwaarde slechts beperkt in de praktijk kunnen bewijzen en kende het functioneren meerdere aandachtspunten. Het rapport concludeert dat de behoefte aan een sociaalmaatschappelijk en economisch perspectief bij crisismaatregelen blijft bestaan, en met het stopzetten van het MIT zou Nederland «terug bij af» zijn. AEF acht het op dit moment niet logisch om het MIT voor onbepaalde tijd in de huidige vorm voort te zetten. Er is op dit moment geen crisis die noopt tot collectief verplichtende maatregelen, en dus geen reden voor kortetermijnadvies. De onderzoekers zien dat sommige effecten van de coronacrisis nog lang zullen na-ijlen, wat vraagt om langetermijnadvies. De onderzoekers zien niet dat het MIT daarin een rol vervult die andere organisaties niet (kunnen) invullen.

Het rapport stelt dat bij een MIT in slaapstand het concept van het MIT behouden blijft, en de activiteiten worden stopgezet totdat er een potentieel toekomstige nieuwe crisis uitbreekt. Het MIT kan weer om advies worden gevraagd bij een mogelijke toekomstige infectieziekte met pandemisch potentieel die zou kunnen nopen tot het nemen van collectief verplichtende maatregelen. AEF adviseert daarnaast om de sociaalmaatschappelijke en economische scope te behouden. Ook stelt AEF dat er geen evidente aanleiding gezien wordt om de rol van het MIT in een mogelijk vervolg uit te breiden naar andere typen crises, omdat het risico bestaat dat de kennisbasis en -infrastructuur niet toereikend zijn om voldoende gedegen te kunnen adviseren in een andersoortige crisis. Voor het beheren van het MIT in slaapstand noemt AEF het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) als meest aangewezen partij vanwege de inhoudelijke raakvlakken met de functie van het MIT, en de rol die ze reeds vervuld hebben met de huisvesting van het secretariaat.

AEF adviseert om de komende periode zorgvuldige stappen te zetten om het MIT in slaapstand te brengen. Het MIT moet voldoende tijd krijgen om lopende zaken af te ronden. Dit geldt in het bijzonder voor het nog te publiceren advies over (het opbouwen van) de kennisbasis. AEF benoemt dat een sterkere kennisbasis conditioneel is voor crisisadvisering. Daarnaast moeten de randvoorwaarden bij eventueel verzoek om advies van het MIT worden ingeregeld. Het rapport stelt dat deze stappen essentieel zijn om het MIT bij een mogelijke toekomstige pandemie van meerwaarde te laten kunnen zijn.

Reactie op het rapport

Ik onderstreep het belang van een goede en gelijkwaardige weging van sociaalmaatschappelijke en economische aspecten samen met de medische en epidemiologische kant in besluitvorming tijdens een (potentieel toekomstige) pandemische crisis. Ik herken het beeld dat de (twee) adviezen van het MIT hierin een waardevolle rol hebben gespeeld (in de besluitvorming over maatregelen) in de nasleep van de coronacrisis. Het MIT kwam met adviezen of aanbevelingen die ingingen op de zorgen en gevolgen voor groepen voor wie de impact het grootst en/of langdurigst was. Hiermee was een bredere weging met meer balans mogelijk.

Doordat het MIT pas actief was in de nafase van de coronacrisis, is het moeilijk te oordelen of en hoe het MIT in de praktijk van toegevoegde waarde zou zijn geweest toen de epidemiologische situatie het meest urgent was. Ik kan me goed vinden in deze conclusie van AEF. Ook deel ik de conclusie dat het MIT wel een grote meerwaarde *kan* hebben. Het MIT kan een essentiële rol spelen in de advisering op de bredere maatschappelijke gevolgen van maatregelen door deze zichtbaar en expliciet te maken. Met deze advisering kan breder en in balans gewogen worden wat de meest geschikte maatregelen zijn, gelijkwaardig naast het OMT. Wanneer de epidemiologische situatie onvermijdelijk dwingt tot ingrijpende maatregelen, kan de meerwaarde van het MIT juist ook liggen in het adviseren over mitigerende maatregelen.

AEF benoemt dat de adviezen door de gesprekspartners worden gewaardeerd doordat zij veel verschillende perspectieven samenbrengen die tot dan toe in de crisisadvisering rond de coronacrisis onderbelicht waren en/of onvoldoende expliciet werden meegewogen. Tegelijkertijd noemt het rapport dat de kwaliteit van de adviezen als wisselend werd ervaren. Hoewel het aantal adviezen beperkt is, is het mijn beeld dat de kwaliteit van de adviezen in de loop van de tijd steeds beter werd, met waardevolle toevoegingen in de besluitvorming. Het MIT heeft aan het begin ook moeten investeren in het opbouwen van een kennisbasis. Het opbouwen van een kennisbasis op sociaalmaatschappelijk gebied is bovendien uitdagend. Sommige sociaalmaatschappelijke en economische effecten zijn lastiger te meten dan bijvoorbeeld epidemiologische effecten, doen zich pas later of na langere tijd voor en het begrip «sociaalmaatschappelijk» is bijzonder breed. Op de economische advisering heeft het MIT zich nog in mindere mate laten zien. Tegelijkertijd is het MIT in staat geweest om de kennis die er al wél was bij elkaar te brengen voor brede advisering, wat al zeer waardevol was. In het aanstaande advies over (de opbouw van) de kennisbasis zal het MIT tevens signaleren waar nog kennishiaten zitten.

De brede inhoudelijke scope van het MIT, maakt de opgave om concrete adviezen op te leveren uitdagend. Het gebruik van ervaringen uit de praktijk kan helpen om het maatschappelijke perspectief hierin mee te nemen en tot concretere adviezen te komen. Een krachtig en kundig MIT is een hierbij belangrijk filter. Dat vergt nauwe betrokkenheid van alle leden van het MIT, deze is van belang om de diverse kennisbronnen op waarde in te schatten. Het MIT heeft laten zien deze filtering goed te kunnen toepassen, waarmee brede maatschappelijke input op waarde is geschat in de advisering. Het rapport geeft wel aan dat hier in de afgelopen periode niet altijd op gerekend kon worden. Dit is een aandachtspunt voor de toekomst.

Ik kan me vinden in de aanbeveling van AEF om het MIT in slaapstand te brengen, maar prefereer hiervoor de term «waakstand». De term

«waakstand» sluit beter aan op het vervolg van het MIT. Een slaapstand zou kunnen suggereren dat het MIT na het aflopen van de huidige instellingstermijn gaat «slapen», zonder daarmee de benodigde paraatheid te hebben voor wanneer het MIT weer om advisering wordt gevraagd. Daarbij zie ik de potentiële meerwaarde van het MIT vooral in de advisering voor de korte termijn (de spoedadvisering). Door over te gaan naar een waakstand kan het MIT in die behoefte voorzien op het moment dat een nieuwe gezondheids crisis met pandemisch potentieel zich voordoet. Ik onderstreep daarbij het belang van zorgvuldigheid bij het in waakstand brengen van het MIT, en het opbouwen en borgen van een goede kennisbasis om de mogelijkheid voor toekomstige advisering goed in te regelen. Tevens concludeert de Onderzoeksraad voor Veiligheid in het 3^e deelrapport over de aanpak van de coronacrisis dat ingezet dient te worden op het verder bestendigen van deze kennis in de crisisstructuren en op de ontwikkeling van de kennispositie om tot volwaardige advisering te kunnen komen vanuit de sociale wetenschappen⁶. In de kabinetsreactie op dit rapport wordt het belang van een onafhankelijke informatie- en adviesfunctie onderschreven⁷. Met een MIT in waakstand geeft het kabinet hier verdere invulling aan. Hieronder zal ik ingaan op het besluit en de vervolgstappen die hiervoor van belang zijn.

Besluit

Mede ondersteund door de conclusies en aanbevelingen uit het evaluatie-rapport van AEF, kies ik ervoor om het MIT in waakstand te brengen. Ik ben voornemens het instellingsbesluit niet in de huidige vorm te verlengen. De urgentie van een actieve commissie inclusief secretariaat is er minder in niet-pandemische tijden. Tegelijkertijd zie ik de potentiële meerwaarde tijdens een pandemische crisis en acht ik het van belang de opgedane kennis en lessen niet verloren te laten gaan. Voor een MIT in waakstand zal het kabinet een passende juridische vorm inrichten. De scope en functie zullen hetzelfde blijven: advisering aan de secretaris-generaal van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de sociaalmaatschappelijke en economische gevolgen van de voorstellen van het kabinet ter bestrijding van infectieziekten met pandemisch potentieel die kunnen nopen tot het nemen van collectief verplichtende maatregelen. Hiermee borgen we dat het MIT bij een toekomstige crisis met pandemisch karakter haar adviserende rol bij de besluitvorming op ambtelijk niveau kan vervolgen. Daarnaast blijf ik, als Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, politiek verantwoordelijk voor het MIT.

Om te garanderen dat het MIT haar rol in een toekomstige gezondheids-crisis met pandemisch potentieel optimaal kan vervullen, is het belangrijk dat het in waakstand brengen zorgvuldig verloopt, zoals ook het MIT zelf opmerkt in zijn reactie op het rapport. Het is essentieel om lopende zaken goed af te ronden, en de benodigde kennisbasis voor de toekomst op te bouwen en te borgen. Ook de gesignaleerde aandachtspunten vergen nog werk. Het is belangrijk om de tijd te nemen deze zaken structureel te regelen in het kader van de pandemische paraatheid. Daarom nemen we hier de vereiste tijd voor. Door met deze brief tijdig duidelijkheid te geven over de beoogde toekomstige vorm van het MIT op hoofdlijnen, kunnen de komende periode de benodigde stappen worden gezet. Ik ambieer de

⁶ Aanpak coronacrisis, Deel 3: januari 2020 – september 2022 <https://onderzoeksraad.nl/wp-content/uploads/2024/02/Aanpak-coronacrisis-deel-3-januari-2020-%E2%80%93-september-2022.pdf>

⁷ Kabinetsreactie deelrapport «Aanpak coronacrisis Deel 3» van de Onderzoeksraad voor Veiligheid. https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024Z05932&did=2024D13737

invulling van het MIT in waakstand nader uit te werken vóór het huidige instellingsbesluit verloopt.

Zaken die de komende tijd onderzocht zullen worden zijn (niet limitatief):

- het structureel opbouwen en borgen van een actuele kennisbasis;
- mogelijke inbedding van het MIT in een (bestaande) organisatie;
- een organisatiestructuur die past bij een commissie in waakstand (voorzittersrol, commissie, expertleden, secretariaat);
- passende vorm of juridisch construct voor het organiseren van het MIT waar zij desgevraagd in staat wordt gesteld spoedig advies uit te brengen.

Bij deze uitwerking van het vervolg van het MIT zullen de gesignaleerde aandachts- en ontwikkelpunten, zoals bijvoorbeeld de betrokkenheid van de MIT-leden, worden meegenomen. Het MIT zal zelf in ieder geval nog met twee adviezen komen, over de Wet publieke gezondheid, en over de structurele borging van de (opbouw van de) kennisbasis voor sociaal-maatschappelijke en economische advisering. In lijn met de schriftelijke reactie op het evaluatierapport van het MIT, neem ik deze adviezen mee bij de uitwerking van het MIT in waakstand.

Slot

Uiteraard hoop ik net als iedereen dat we niet in een crisis als de coronacrisis belanden. De gevolgen waren enorm en ontwrichtend voor de samenleving en klinken tot op de dag van vandaag door. Maar de toekomst is niet te voorspellen, dus moeten we voorbereid zijn. Met de instelling van het MIT is de advisering over de sociaalmaatschappelijke en economische gevolgen van corona(maatregelen) naast de advisering van het OMT geborgd. Daarvoor ben ik de gehele commissie van het MIT zeer erkentelijk. Ik dank ook de onderzoekers van AEF voor het evaluatierapport. Met de stappen die we nu zetten, zijn we beter voorbereid op een mogelijke volgende pandemie.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip