v3 – 20/2

Document vrijgegeven bij publicatie

Nationaal Coördinator
Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

~~Dep. Vertrouwelijk~~

CHS0221E

Maatschappelijk beeld en doorontwikkeling maatschappelijke toets

Catshuis 21 februari 2021

~~**Departementaal vertrouwelijk**~~

NCTV

Voorstel t.b.v. doorontwikkeling brede maatschappelijke toets

Voorstel: planbureaus vragen om

a. dinsdag voorafgaand aan besluitvorming een algemeen beeld op te leveren;
b. parallel aan de OMT-adviesaanvraag te adviseren over de sociaaleconomische en maatschappelijke effecten van het maatregelenpakket.

Maatschappelijk beeld (SCP) – selectie signalen uit de samenleving

- Een aantal groepen in de samenleving blijkt harder te worden geraakt door de coronacrisis dan andere groepen. De verschillen namen op diverse gebieden toe, zoals arbeid, inkomen, scholing, eenzaamheid en welbevinden. De impact van de coronacrisis versterkt bovendien kwetsbaarheden die we als samenleving daarvóór al hadden en hebben gesignaleerd. Bij kwetsbare groepen zien we dat signalen sterker worden dat problemen daar sneller stapelen (op de problemen die er al waren).
- Nederlanders redden zich eind 2020 nog wel, maar we maken ons meer zorgen. Dat zien we terug in de cijfers. De coronacrisis grijpt diep in hoe we leven, hoe we werken, hoe we zorgen. We zien enorme veerkracht bij Nederlanders. Bij sommige groepen, bijvoorbeeld jongeren, begint de rek er echter uit te raken.
- Aan het einde van 2020 was het politiek vertrouwen nog steeds hoger dan voor de crisis. De actualiteit laat tegelijk zien dat dit niet voor iedereen geldt. De coronacrisis blijft daarom onverminderd veel van ons vragen als het gaat om de zorg voor elkaar en het omgaan met onzekerheid.
- Sociaal vertrouwen: waar men in april de toegenomen saamhorigheid zag als een lichtpuntje in de crisis, maken Nederlanders zich in oktober – net als voor de coronacrisis - zorgen over de afkalvende saamhorigheid en groeiende tegenstellingen tussen mensen. Het aandeel mensen dat vindt dat we met te weinig respect met elkaar omgaan is tussen april en oktober flink gestegen.
- Sociaal contact speelt een belangrijke rol in het welbevinden van mensen. Mensen ontmoeten elkaar minder, maar hebben wel vaker digitale contacten Deze kunnen fysiek contact op veel punten niet vervangen.
- Er zijn veel zorgen over de gevolgen van de coronacrisis voor jongeren en jongvolwassenen. Veel maatregelen grijpen in op de kern van hun sociale leven, terwijl contacten met leeftijdsgenoten juist voor hen belangrijk zijn vanwege de ontwikkeling van hun identiteit. Bij hen zien we een afname in het psychisch welbevinden. Jongeren zijn kwetsbaar vanwege hun kans op eenzaamheid en een grotere kans op werkloosheid. Dat laatste geldt ook voor laagopgeleiden en voor mensen van niet-westerse herkomst.
- Naar verwachting zullen de resultaten van scholieren en studenten nu ongunstiger zijn dan bij volledig fysiek onderwijs. Sommigen lopen vertraging op, bij anderen vergroten de achterstanden. Door schrappen van toetsen liepen ca. 14.000 kinderen vorig jaar een hoger schooladvies mis. Fysiek onderwijs heeft ook een belangrijke functie voor de sociale en emotionele ontwikkeling van kinderen en jongeren en geeft hen structuur aan de dag.
- De eenzaamheid onder ouderen is toegenomen. Ook zijn er zorgen over mensen met uiteenlopende beperkingen die bijvoorbeeld dagbesteding of andere ondersteuning in het sociaal domein moeten missen. Ouderen zijn kwetsbaar vanwege de impact op de gezondheid en hoge kans op sterfte.
- Druk op mantelzorgers is toegenomen en zij maken zich zorgen over het welzijn en de van kwaliteit van leven van hun naaste.
- Bewegen en sporten dragen positief bij aan gezondheid en welbevinden. De mogelijkheden daarvoor zijn erg beperkt. Jongeren sporten over het algemeen meer dan ouderen, het raakt die groep dus hard.
- Volgens verschillende studies zijn langdurige quarantaine-achtige situaties een risicofactor voor agressie en huiselijk geweld. Harde cijfers ontbreken maar signalen dat huiselijk geweld aan het toenemen is worden sterker. De kindertelefoon meldt een toename van het aantal telefoontjes over depressieve gevoelens of suïcidegedachten.

Bron SCP: Brief betrekken maatschappelijke effecten bij toets mogelijke maatregelen Covid-19 & Briefadvies Planbureaus voor herstelbeleid. Een doorstart van de samenleving.

Hoofdlijnen Brede Maatschappelijke Toets

Dep. Vertrouwelijk

Hoofdlijnen Brede Maatschappelijke Toets: Sociaaleconomisch Beleidsadvies

- Het welbevinden van mensen staat door de lange duur en de stapeling van maatregelen onder druk. Daarbij geldt dat de negatieve effecten van maatregelen ongelijk neerslaan en kwetsbare groepen relatief hard raken, zoals de planbureaus ook stellen. Denk aan kinderen en jongeren (hebben doorgaans relatief veel sociale contacten), mensen uit een zwakker sociaal milieu (minder comfortabele/veilige thuissituatie/verslechtering levensstijl) en mensen zonder vast contract (ondernemers die schulden opbouwen, flexwerkers die hun baan verliezen).
- Stuur op welvaart in de brede zin (gezondheid, maatschappij en economie), conform advies planbureaus. Toestaan van fysiek onderwijs in het VO heeft uit sociaalmaatschappelijk en economisch perspectief prioriteit. Daarna openen van MBO, HBO en WO. Dit wordt versterkt door de grote permanente schade van deze maatregel. Daarnaast ligt het voor de hand om de BSO weer te openen nu het PO al geopend is.
- Beleidsadvies avondklok is gelijk aan de vorige toets.

Inschatting effecten o.b.v. afwegingskader	Maatschappij	Economie	Totaal
VO open (100% capaciteit)	18	15	33
VO open (50% capaciteit)	13	10	23
VO open (30% capaciteit)	10	8	18
MBO/HBO/WO open (30% capaciteit)	11	10	21
Toestaan individueel binnensporten	11	6	17
Openen niet-medische contactberoepen	5	10	15
Openen BSO	4	6	10
Avondklok beëindigen	9	1	10
Winkelen op afspraak	3	6	9
Verlenging negatief reisadvies	-3	-6	-9

Bron: Min. EZK/Fin./SZW

Dep. Vertrouwelijk

Hoofdlijnen Brede Maatschappelijke Toets: Mentaal Welzijn

- Advies om VO scholen op een verantwoorde manier te openen vanwege grote maatschappelijke effecten van thuisonderwijs. Het risico is dat opgelopen leerachterstand zich later in school/studieloopbaan manifesteert. Met het oog daarop is flankerend onderwijsaanbod noodzakelijk.
- In beroepsonderwijs (vmbo, mbo, deels hbo) is praktijkonderwijs essentieel.
- Onder docenten, ouders en sommige leerlingen zorgen dat de 1,5 meter afstand bij heropening altijd haalbaar is.
- Sporten heeft positieve gevolgen voor volksgezondheid en mentaal welzijn.
- De avondklok beperkt de individuele vrijheid en heeft daarmee een negatieve symbolische waarde.
- De avondklok lijkt vooral jongeren te raken. Bij hen wordt al een afname van psychisch welbevinden sinds corona gezien.
- Sociaal contact (ontvangen van bezoek) speelt een belangrijke rol in het welbevinden en heeft de functie van sociale steun. Het beperken van persoonlijk contact maakt het moeilijker om tijdig signalen van somberheid en angst te herkennen en te wijzen op mogelijkheden van hulp.
- Aandachtspunten om thuiswerken te faciliteren zijn bijv. HRM-beleid in de organisatie en gezonde werkomstandigheden.
- Cultuur-, horeca en evenementenbezoek heeft een sociale functie, niet uitsluitend vanwege individuele genoegens van sociaal contact maar vanwege de collectieve opbrengst in vorm van sociale cohesie en collectieve identiteit.
- Er zijn aanwijzingen dat gevoelens van eenzaamheid meebewegen met de strengheid van maatregelen (volgens het RIVM ervoer begin januari 2021 ruim 60% van de respondenten enige tot sterke eenzaamheid). Ernstige eenzaamheid vergroot het risico op o.a. hartproblemen en depressie.
- Harde cijfers ontbreken maar signalen dat huiselijk geweld toeneemt worden sterker.

Bron: Sociaal Cultureel Planbureau

Dep. Vertrouwelijk

Hoofdlijnen Brede Maatschappelijke Toets: Gedrag

1. **Verander zo min mogelijk en met enige traagheid om onnodige verwarring of teleurstelling bij later weer opschaling te voorkomen.**
   - Draagvlak en naleving maatregelen nog altijd relatief hoog, winst nog mogelijk.
   - Nieuwe maatregelen hebben tijd nodig om zichtbaar effect te sorteren.
   - Voorkom teleurstelling van opnieuw opschalen – dat zou ten koste gaan van draagvlak, motivatie en naleving.
   - Versterking van naleving basismaatregelen in plaats van regel op regel stapelen (dit laatste zorgt voor onduidelijkheid) - zie punt 3
   - Duidelijk maken wat het doel is van elke maatregel in relatie tot de basisregels (hygiëne, afstand houden, testen/thuis blijven) en tot het perspectief.

2. **Kies voor veranderingen die bijdrage aan het oplossen van een (breed ervaren) concreet benoembaar probleem (gezondheid, welzijn, economisch).**
   - Communicatie:
     - Oog voor bredere problematiek. Gefaseerd openen van VO, MBO, HBO, WO en toestaan individueel binnensporten kunnen welzijnsproblemen verminderen, waar winkelen op afspraak in niet-essentiële detailhandel en niet-medische contactberoepen toestaan economische bij kunnen dragen aan oplossen van economische schade.
     - Communiceer de urgentie van de situatie (zowel virus als het bredere probleem) en de invloed van de verandering op een mogelijke toename van de besmettingen als de basisregels niet ook in deze settings goed worden nageleefd. Bij veranderingen in het maatregelenpakket is het derhalve nog belangrijker om zich aan de basismaatregelen te houden.
     - Toestaan van naleving basismaatregelen in een georganiseerde omgeving (zoals scholen, sportscholen, bibliotheken en winkels) is goed te ondersteunen en beter te controleren en hand te haven dan het naleven van basismaatregelen in de thuisomgeving.
   - Context: biedt burgers en organisaties handreikingen en ervaringsverhalen hoe naleving van de basismaatregels na de beoogde veranderingen zo goed mogelijk kan.

3. **Intensiveer op ondersteunen en versterken van de basisregels (hygiëne, afstand houden en testen / thuisblijven) om toename van aantal besmettingen bij veranderingen in het maatregelpakket te voorkomen.**
   - Inzetten op grootschalige communicatie.
     - Communicatiestrategie: Naast grootschalige campagnes over testen en vaccineren, blijf inzetten op basismaatregelen! Focus in communicatie meer op praktische toepassing van basismaatregelen. Uitbreiden van communicatiekanalen gericht op verschillende doelgroep om bereik van communicatie te vergroten (denk ook aan abri's en post). Boodschappen blijven herhalen, en ervaringsdelen bevorderen.
     - Communicatieboodschap: Inzetten op het mogelijk maken van het naleven van de basismaatregelen, laten inzien dat het eigen gedrag bijdraagt en stimuleren om van te voren na te denken over moeilijke situaties en oplossingen. Bijvoorbeeld door:
       - Gewone mensen die in het gewone leven laten zien hoe ze met de maatregelen omgaan
       - Wat gaat er mis bij mensen die de basismaatregelen wel willen naleven, maar waarbij het niet lukt?
       - Voorbeelden uit de praktijk per doelgroep
       - Handreikingen geven om maatregelen te vertalen naar eigen situatie
   - Context inrichten: Herinneren aan regels in de context – cues to actions / prompts. Bijv. kringen in het park om afstand te houden, hesjes van medewerkers in de supermarkt en pijlen met looprichting. Handen wassen/desinfecteren bij binnenkomst van een gebouw.

Bron: RIVM Corona Gedragsunit

Dep. Vertrouwelijk

Hoofdlijnen Brede Maatschappelijke Toets: Communicatie advies

- Het epidemiologische beeld geeft weinig ruimte voor versoepelingen. Bij versoepelingen is een goede uitleg noodzakelijk: waarom is het nodig, hoe kan het veilig.
- Er is grote behoefte dat ook sociaal-maatschappelijke factoren in de afweging wordt betrokken. Een onderbouwing van versoepelingen langs deze lijn is makkelijker uitlegbaar.
- Het op (korte) termijn terugdraaien van versoepelingen nu leidt tot minder draagvlak voor het beleid.
- Als aanpassingen leiden tot vereenvoudiging van regels is dat goed uitlegbaar.
- Als er epidemiologische ruimte is, kunnen we goed uitleggen dat we kleine stappen maken met het versoepelen van maatregelen, maar kleine versoepelingen (met extra voorwaarden) maken wel dat het moeilijker wordt om individuele maatregelen uit te leggen.
- Bezoek thuis: Draagvlak voor de huidige regel is laag, naleving bij max 2 bezoekers was hoger dan nu bij max 1. Als deze versoepeling niet wordt gedaan en andere versoepelingen (bv binnensport, meer ruimte voor winkelen) wel, dan is dat niet goed uitlegbaar.
- Avondklok: Draagvlak is hoog (maar mogelijk door de rechterlijke uitspraak wel lager). Het kabinet heeft gesteld dat dit één van de eerste maatregelen is die vervalt. Uitlegbaarheid voor voortzetting van de avondklok is lastig als er wel ruimte komt voor winkelen, sporten, etc. Voor openstelling onderwijs is de sociaal-maatschappelijke impact wel een goede motivatie.
- Gefaseerd openen van VO, MBO, HBO, WO: Goed uitlegbaar als maatregel waarbij de sociaal-maatschappelijke afweging de doorslag heeft gegeven.
- MBO gaat grotendeels over dezelfde leeftijdsgroep als bovenbouw VO. Eerst VO openen en pas later MBO is moeilijker uit te leggen.
- BSO: Er is geen onderbouwing om eerdere argumentatie te weerleggen, namelijk dat we willen voorkomen dat groepen kinderen gaan mengen.
- Basisscholen hanteren nu protocollen die gericht zijn op het voorkomen van mengen van klassen. In de bso is dat niet te doen, daar komen kinderen uit verschillende klassen en soms scholen samen. Daardoor is deze versoepeling niet uitlegbaar.
- Reisadvies: Verlenging reisadvies zal breed worden verwacht. Maar zal ook een tegenvaller zijn omdat de horizon voor het einde van de lockdown ook meteen verder weg ligt. Verbind een verlenging het niet aan de 'meivakantie' want daarmee maak je een onderscheid tussen mensen met en zonder schoolgaande kinderen.
- Binnensporten: Kan gezien worden als een versimpeling van de maatregelen tav sport: Gelijktrekken van buiten en binnen. Daarmee wordt het uitlegbaar. Sociaal-maatschappelijk goed uitlegbaar: Goed voor welbevinden.
- Winkelen op afspraak: Dit is moeilijk uitlegbaar. Zowel qua motivatie als qua complexiteit. De regels rond winkelen worden veel complexer. Hoe complexer regels, hoe moeilijker uit te leggen en hoe lager de naleving.
- Niet-medische contactberoepen toestaan (m.u.v. sekswerkers): Uitlegbaarheid van fasering hangt af van de manier waarop deze wordt ingericht. Hoe complexer hoe ingewikkelder het wordt om uit te leggen. Sluit zoveel mogelijk aan bij de procedures die golden bij de openstelling na de eerste golf. Het is moeilijk uitlegbaar waarom sekswerkers hier uitgezonderd zouden zijn.

Bron: NKC

Dep. Vertrouwelijk

Hoofdlijnen Brede Maatschappelijke Toets: Opiniebeeld

Huidige maatregelen:

- De overgrote meerderheid van de Nederlanders houdt zich aan de één-bezoekersregel en de avondklok.
- De maatregel om maximaal één persoon per dag te ontvangen en maximaal één bezoek per dag te brengen vindt men moeilijk en met name onprettig. Ten opzichte van twee weken geleden, zijn Nederlanders de één-bezoekersregel nog minder prettig gaan vinden.
- Het draagvlak voor de avondklok lijkt in de afgelopen twee weken afgenomen. Ondanks het dalende draagvlak houdt nog steeds het merendeel van de mensen zich eraan. Ruim acht op de tien mensen blijven tijdens de avondklok binnen en 15% geeft aan naar buiten te zijn geweest met een geldige reden (bijv. werk, hond uitlaten).
- De maatregelen worden vergeleken met begin januari vaker ervaren als beperkend in vrijheid, maar het belang van de maatregelen prevaleert
- Thuisblijven bij klachten en drukte vermijden worden gezien als de meest effectieve maatregelen. Een mondkapje dragen, de één-bezoek(ers)regel en de avondklok worden als minder effectieve maatregelen beschouwd

Versoepelingen:

- Het opheffen van de avondklok wordt als eerste versoepeling verwacht, gevolgd door het openen van de middelbare scholen, uitbreiden van bezoek thuis en daarna contactberoepen.
- Veel Nederlanders zouden zelf het liefst de één-bezoek(ers)regel versoepeld zien worden, gevolgd door het opheffen van de avondklok en het weer aan het werk gaan van contactberoepen.
- Het merendeel verwacht de eerste versoepeling per 2 maart of in de tweede helft van maart. Twee derde denkt dat in april, mei, juni of later, meer versoepelingen mogelijk zijn.
- Vier op de tien verwacht dat verdere versoepelingen pas in mei of later zullen plaatsvinden.
- Ongeveer een kwart van de mensen is het ermee eens dat de maatregelen moeten worden versoepeld, ook als dit ten koste gaat van kwetsbaren of corona patiënten. Een grotere groep is het hier niet mee eens en ongeveer een derde is neutraal.
- Het merendeel van de mensen heeft liever dat de maatregelen wat langer van kracht blijven, in verband met de voorspelde derde golf. Wel is er meer draagvlak om voor jongeren wat te versoepelen.

Zorgen in de samenleving:

- De zorgen die mensen hebben, zijn sinds eind januari wat afgenomen. Waar toen nog ongeveer zeven op de tien mensen zich zorgen maakten, is dat nu zo'n 62%. Zorgen over rellen en plunderingen zijn afgenomen vergeleken met eind januari, maar ook zorgen over de Britse en andere varianten van het coronavirus.
- Twee derde vindt het begrijpelijk dat je je tijdens de coronacrisis minder goed voelt. Bijna vier op de tien geven aan zelf minder lekker in zijn/haar vel te zitten vanwege de coronacrisis. Driekwart denkt dat er meer mensen zijn die minder lekker in hun vel zitten tijdens de coronacrisis.

Virusbeeld:

- De helft van de mensen vindt de voorspellingen van experts over een derde golf geloofwaardig, een derde staat hier neutraal in en 16% is het hier niet mee eens.

Bron: NKC (Peilingen)

Dep. Vertrouwelijk

Hoofdlijnen Brede Maatschappelijke Toets: Uitvoerings- en Handhavingstoets

Rijk

- Een belangrijk uitgangspunt is dat coronamaatregelen genomen worden in het belang van de volksgezondheid, niet om gedrag te criminaliseren.
- Toezicht en naleving op maatregelen in het belang van de volksgezondheid behoren primair belegd te zijn bij daartoe in het leven gestelde toezichthouders, die vanuit professioneel, juridisch en bestuurlijk oogpunt over effectievere mogelijkheden tot handhaving beschikken.
- De aanname is dat bij versoepeling intensiever (bestuurlijk) toezicht nodig is, vergeleken met een situatie waarin nagenoeg alle sectoren gesloten zijn (en er alleen maar gecontroleerd hoeft te worden of dat zo is). Er is daarom branchegericht toezicht nodig binnen die sector.
- Compliance van het gros van de burgers is vereist maar mogelijk wordt dat bij versoepelingen naast verslapping wegens afname awareness ook meer sprake zal zijn van bewuste ongehoorzaamheid.
- Communicatief moet benadrukt worden dat versoepeling slechts mogelijk is als men zich goed houdt aan de maatregelen die wel nog gelden. Daarbij helpt als de overheid (met toezichthouders) meer aanwezig is in sectoren.
- Het meermaals op- en afschalen van maatregelen heeft in algemene zin negatief uitgepakt voor het maatschappelijk draagvlak en bemoeilijkt de handhaving.
- Compliance op de maatregelen is gekoppeld aan bestendigheid en bekendheid met maatregelen. Eenmaal van de avondklok af betekent dat er op een later moment wellicht geen draagvlak meer voor bestaat. Het Jojo effect zal daarnaast leiden tot verzwaring van de handhavingslast.
- Vanwege prioritering op handhaving van covid-maatregelen en de toegenomen fysieke uitingen van maatschappelijk ongenoegen in de publieke ruimte is sprake van "uitgestelde politie zorg" (zoals wijkgericht werken en niet oppakken strafzaken met dader-indicatie). De uitgestelde politiezorg draagt bij aan afnemend vertrouwen in de overheid en de mogelijke opkomst van eigenrichting.

Lokaal

- Er is voor de uitvoering duidelijkheid nodig wat eventuele versoepelingen inhouden; een gedetailleerde weergave wat wel en niet mag.
- Bij het (gefaseerd) openen van VO, MBO, HBO, WO moeten scholen (en leerlingen) weten wat de maatregelen zijn en hoe het bijv. in de praktijk gaat werken met de 1,5 meter afstand, extra-curriculaire activiteiten, studieverenigingen, kantine, huiswerkbegeleiding.
- Duidelijkheid nodig over bijv. definitie groepslessen en toepassing van 1,5 meter bij binnensporten.
- Goede afspraken met sector nodig bij winkelen op bestelling m.b.t. deurbeleid (alleen of met huishouden), naleving en handhaving. Deze maatregel moet zich goed verhouden tot 'click & collect'. Onduidelijkheid voor klanten moet voorkomen worden. Handhaafbaarheid van winkelen op afspraak wordt ingeschat als zeer lastig.
- Toestaan van niet-medische contactberoepen: het toestaan van niet-medische contactberoepen (naast de nu al toegestane (para)medische contactberoepen) draagt bij aan handhaafbaarheid.
- Avondklok: voorkeur voor tegengaan jojobeleid, aandachtspunt is de verhouding met de verkiezingen en het laatste gebed.

Bron: Nationale Politie, OM en BOAs (rijk) en VNG en VRs (lokaal)

Bijlage I: Internationaal Beeld

Dep. Vertrouwelijk

Maatregelen BEL/FRA/DUI/VK

	NL	BEL	FRA	DUI	VK
Avondklok	Landelijk 21:00-04:30	Landelijk 00:00 – 05:00	Landelijk 18:00-06:00	Enkel lokaal	Verbod om naar buiten te gaan zonder geldige reden
Onderwijs	PO/KO open, rest dicht.	PO, KO en VO open (HO enkel op afstand)	PO, KO en VO open.	Volledig afstandsonderwijs (lokale afwijkingen mogelijk)	Dicht (enkel open voor kinderen wiens ouders vitaal beroep hebben)
Winkels	Gesloten (m.u.v. levensmiddelen)	Open	Open (m.u.v. winkelcentra)	Gesloten (m.u.v. essentiële detailhandel)	Gesloten (m.u.v. essentiële detailhandel)
Niet-medische contact-beroepen	Verboden	Verboden m.u.v. kappers.	Toegestaan.	Verboden m.u.v. kappers per 01/03.	Verboden.
Reizen	Dubbele testverplichting, vliegverboden en quarantaineadvies	Verplichte registratie, noodzakelijkheidsverklaring en quarantaine. Ook PCR-test.	Quarantaineplicht, verbod op niet-noodzakelijke reizen.	Dubbele testverplichting (voor vertrek en bij aankomst) en verplichte quarantaine.	Mag niet internationaal reizen zonder geldige reden.
Recreatieve instellingen	Dicht	Dicht m.u.v. musea	Dicht	Dicht	Dicht.