

Advies 10: noodzaak voldoende testcapaciteit voor opvolging notificaties CoronaMelder

Begeleidingscommissie Digitale Ondersteuning Bestrijding Covid-19
28 Augustus 2020

Inleiding Begeleidingscommissie

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft een Begeleidingscommissie ingesteld die de Minister zal adviseren over digitale ondersteuning bij de bestrijding van Covid-19. De begeleidingscommissie brengt naast gevraagde adviezen ook ongevraagde ‘flitsadviezen’ uit. Dit flitsadvies gaat in op de **noodzaak om voldoende capaciteit (testmateriaal, mensen en machines) te borgen zodat notificaties van de CoronaMelder kunnen worden opgevolgd waarbij ook de gewaarschuwde hoog-risico contacten zónder klachten zich kunnen laten testen.**

Advies 10: noodzaak voldoende testcapaciteit (materiaal, mensen en machines) om CoronaMelder-notificaties op te volgen

De effectiviteit van de CoronaMelder komt in gevaar indien genotificeerden (d.w.z. hoog-risico contacten) zich niet onverwijld kunnen laten testen¹.

De commissie adviseert:

- Zo snel mogelijk de testcapaciteit op orde te krijgen, zodat ook mensen zónder symptomen maar mét notificatie via de CoronaMelder getest kunnen worden. Indien dit niet via de huidige teststraten met daaraan gekoppelde analyses lukt, te bevorderen dat alternatieve gevalideerde testen voor specifiek deze groep worden ingezet of andere outside-the-box oplossingen worden bedacht.
- Een hoger en gekwantificeerd ambitieniveau vast te stellen wat betreft de beschikbare testcapaciteit voor zowel de korte termijn (2-3 weken) alsook de langere termijn (bv. 2 jaar) en Nederland daarmee voor te bereiden op verwachte én onverwachte situaties die dit najaar en daarna kunnen gaan ontstaan.
- De begeleidingscommissie adviseert om met spoed te bevorderen dat de betrokken organisaties het ambitieniveau substantieel verhogen en de testcapaciteit niet alleen voor de korte termijn maar ook duurzaam te verhogen.
- De begeleidingscommissie adviseert om – met inachtneming van de privacy van de gebruikers – een wettelijke basis te creëren voor vrijwillige, geanonimiseerde

¹ De begeleidingscommissie heeft dit eerder toegelicht in haar adviezen 1 en 5. De commissie gaat hierbij uit van het feit dat het virus reeds aantoonbaar is voordat symptomen optreden, dat de huidige verspreidingsmodellen uitgaan dat zelfs zeker 40% van de besmettingen plaatsvindt door index cases voordat zij symptomen krijgen, en dat 10 dagen in zelfquarantaine gaan bij een app notificatie geen reële optie is. Door het gebruik van CoronaMelder in combinatie met direct testen in geval van een app-waarschuwing (d.w.z. langdurig in de nabije omgeving van een index casus geweest) ongeacht symptomen, kan het virus snel gedetecteerd worden en verdere verspreiding en economische schade beperkt worden. De uptake en het gebruik van CoronaMelder zal achterblijven indien deze combinatie wegvalt. Wanneer het handelingsperspectief voor de CoronaMelder bij een melding slechts ‘in quarantaine gaan’ is, biedt dit naar het oordeel van de commissie te weinig perspectief voor mensen om CoronaMelder te gaan gebruiken. Na eenmaal 10 dagen in quarantaine geweest te zijn, zal iemand dat bovendien niet snel nog een tweede keer dit doen.

gegevensverwerking (notificaties en daarop volgend testen), teneinde de effectiviteit van de CoronaMelder te kunnen meten.

Onderbouwing

De effectiviteit van de CoronaMelder valt of staat met de mogelijkheid voor genotificeerden om zich onverwijd te laten testen en vervolgens hun testuitslag te ontvangen. Voor dit proces dient aan alle voorwaarden voor opschaling te worden voldaan: beschikbaarheid van voldoende menskracht, voldoende materialen (zoals testkits, afnamemateriaal, persoonlijke beschermingsmiddelen, en alle benodigde reagentia voor de testlaboratoria), en voldoende machines.

Huidige tekorten

Nederland heeft in de afgelopen periode vooruitgang geboekt in de ontwikkeling van haar testcapaciteit. Moesten we in maart nog de testen verdelen, en kiezen welke mensen mét klachten een test kregen, vanaf 1 juni konden we álle mensen mét klachten testen. Inmiddels zijn we, nog voor het einde van de zomer en ruimschoots voor het traditionele griepseizoen, op het punt beland dat de beschikbare testen opnieuw verdeeld moeten worden.

Begin juni heeft de Begeleidingscommissie de minister geadviseerd om contacten die gewaarschuwd worden door de CoronaMelder ook direct te laten testen, óók presymptomatisch. Dit is voor de commissie een *conditio sine qua non* voor de CoronaMelder om drie redenen:

1. het virus is presymptomatisch al detecteerbaar;
2. RIVM-verspreidingsmodellen gaan ervan uit dat zeker 40% van de besmettingen presymptomatisch plaatsvinden;
3. wanneer het handelingsperspectief na iedere notificatie een 10-daagse thuisquarantaine is, zal dit de bereidheid om de CoronaMelder te gebruiken en daarmee de effectiviteit van de CoronaMelder negatief beïnvloeden.

De commissie heeft in juni ook geadviseerd direct te gaan werken aan het opschalen van de benodigde capaciteit, om 'test-klaar' te zijn vóór de lancering van CoronaMelder. De Minister heeft dat advies omarmd.

Echter, de huidige situatie is zorgwekkend: in verschillende regio's zit het BCO aan de grenzen van haar totale capaciteit, daar waar de GGD wél kan opschalen geven laboratoria aan dat niet langer te kunnen. Daar komt bij dat nu blijkt dat een aantal grote leveranciers problemen ondervinden met de levering van reagentia. Ze durven geen garanties te geven voor langere periodes. Landen gooien de grenzen dicht voor export of limiteren de export. Er zal daardoor mogelijk niet voldoende testcapaciteit zijn voor alle aanvragen die via CoronaMelder-notificaties gaan optreden. Deze tekorten kunnen een succesvolle lancering en implementatie van de CoronaMelder belemmeren, en zelfs mogelijk van het reguliere BCO. Het presymptomatisch testen is cruciaal voor de effectiviteit van de CoronaMelder vanaf lancering (want wanneer de CoronaMelder door de publieke opinie als 'mislukt' wordt beschouwd zal het erg moeilijk, zo niet onmogelijk, zijn om dat beeld nog te keren), maar ook voor het überhaupt onder controle kunnen krijgen van de uitbraak van het nieuwe coronavirus.

Noodzaak om de effectiviteit van CoronaMelder te (kunnen) meten

Zoals uiteengezet in advies 9 adviseert de begeleidingscommissie om in de Tijdelijke wet notificatieapplicatie Covid-19 een basis te creëren voor gegevensverwerking om daadwerkelijk de effectiviteit van de CoronaMelder te kunnen meten. De commissie begrijpt en waardeert dat privacy-by-design de inrichting van de CoronaMelder heeft bepaald en dat om die reden verwerking van tot een persoon herleidbare gegevens tot het minimum beperkt is. Echter, de commissie stelt zich op het standpunt dat het essentieel is om de effectiviteit van de CoronaMelder te kunnen meten. De commissie adviseert om deze reden om – met inachtneming van de privacy van de gebruiker – gegevensverwerking mogelijk te maken teneinde te kunnen toetsen of de CoronaMelder

toegevoegde waarde heeft bij het indammen van de verspreiding van het virus en gegeven dit doel of de CoronaMelder de daarvoor noodzakelijke technische functionaliteit biedt. Concreet zou de gebruiker bij aanvragen van een test vanwege een notificatie aan de GGD op vrijwillige basis een statuscode kunnen oplezen. Deze statuscode zou door de GGD kunnen worden ge-decrypt en mag door de GGD uitsluitend voor onderzoek gebruikt worden. De statuscode zou informatie over kenmerken van de notificatie bevatten (het feit dat de notificatie echt gegeven is, de datum van het contact, maar ook een indruk van de signaalsterkte en duur van het contact). Deze kenmerken zouden door gebruik van “public-key encryption” voor het genereren van de statuscode niet door een andere partij dan VWS/GGD uit de statuscode gehaald kunnen worden, en zoals beschreven vrijwillig en via opt-in gedoneerd worden.

Hoe verder

Het is de begeleidingscommissie ter ore gekomen dat de testcapaciteit wordt opgevoerd op basis van simulatie- en voorspelmodellen van het RIVM van de verwachte benodigde testcapaciteit. Nu de capaciteit opgevoerd moet worden omdat er meer besmettingen zijn dan verwacht, omdat presymptomatisch testen om verschillende bovengenoemde redenen wenselijk is, maar ook om de CoronaMelder succesvol te laten bijdragen aan bestrijding van het virus, leidt een tegenslag zoals problemen bij een van de toeleveranciers bij het leveren van een grondstof tot directe problemen. Bovendien moet het seizoen waarin allerlei luchtweginfecties die symptomen veroorzaken die op corona lijken nog beginnen. De vraag naar zogenaamd symptomatisch testen, waartoe de bevolking wordt opgeroepen, zal *mogelijk* daardoor snel gaan stijgen.

De commissie adviseert de minister om zich niet alleen voor te bereiden op verwachte situaties, maar juist om ook voor te bereiden op onwaarschijnlijke (*worst-case*) scenarios, die immers de afgelopen maanden – helaas – ook bewaarheid zijn geworden. Daar waar in de bestrijding van het coronavirus in Wuhan in twee weken tijd alle 11 miljoen inwoners getest konden worden², zou opschaling in Nederland naar in ieder geval 100.000 testen per dag mogelijk moeten zijn. De commissie meent dat het daarom op de korte termijn noodzakelijk kan zijn om alternatieve gevalideerde testen of procedures te overwegen⁴ en voor de langere termijn om in eigen land te bezien of er bijvoorbeeld een of meerdere grootschalige laboratoria opgezet kunnen worden waarvoor de grondstoffen zoveel mogelijk in Nederland vervaardigd kunnen worden, zodat wij niet langer afhankelijk zijn van een beperkt aantal buitenlandse toeleveranciers. Om Nederland voor te bereiden op verwachte, onverwachte en onwaarschijnlijke situaties die dit najaar en de komende jaren kunnen gaan ontstaan, adviseert de begeleidingscommissie om met spoed te bevorderen dat de betrokken organisaties het ambitieniveau substantieel verhogen en de testcapaciteit onverwijld en duurzaam verhogen. Overwogen kan worden om met zoveel mogelijk fabrikanten in zee te gaan, en om parallel een traject van lokaal produceren van reagentia in gang te zetten, ook als dat pas over een jaar wat oplevert. COVID-19 zal niet de laatste epidemie zijn, en PCR diagnostiek is heel breed in te zetten voor allerlei infectieziekten.

² <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-52629213>

³ <https://www.nytimes.com/2020/05/26/world/asia/coronavirus-wuhan-tests.html>

⁴ <https://twitter.com/YvanDuijnhoven/status/1290934981100023808>