

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Regeling van de Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport, de Minister van Justitie en Veiligheid en
de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
van 14 december 2021, kenmerk 3282704-1019935-WJZ,
houdende wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen
covid-19 in verband met verlenging van de maatregelen,
waaronder een verplichte sluitingstijd, en sluiting van het
primair onderwijs en de buitenschoolse opvang

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Justitie en
Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Handelende in overeenstemming met de Ministers van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap, van Economische Zaken en Klimaat, van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid, en voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en de
Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;

Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad;

Gelet op de artikelen 58e, eerste lid, 58h, eerste lid, 58i, 58j, eerste lid, onder a,
58q, eerste lid, en 58r, eerste en tweede lid, van de Wet publieke gezondheid;

Besluit:

Artikel I

De Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3.1, eerste lid, wordt na "woning, is het" ingevoegd "tot en met 15
januari 2022 om 05.00 uur".

B

In de artikelen 4.a1, aanhef, 4.a2, eerste lid, aanhef, 4.2, zevende lid, 4.3, eerste
lid, onder c, d en e, 4.4, vijfde lid, 5.1, eerste lid, onder g en h, en 5.2, eerste lid,
onder f en g, aanhef, en zevende lid, wordt "19 december 2021" telkens
vervangen door "15 januari 2022".

C

Artikel 6.10 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "Van 13 november 2021 om 18.00 uur tot en met 19
december 2021" vervangen door "Tot en met 15 januari 2022".

2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
3. Het is verboden van 21 december 2021 tot en met 24 december 2021 onderwijsactiviteiten te verrichten in instellingen voor primair onderwijs.
4. Het derde lid geldt niet voor:
 - a. afstandsonderwijs;
 - b. het begeleiden van leerlingen in een kwetsbare positie;
 - c. het begeleiden van leerlingen met een ouder of voogd die werkt in een cruciaal beroep als bedoeld in bijlage 1.

D

Na paragraaf 6.5 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 6.6. Kinderopvang

Artikel 6.11 Buitenschoolse opvang

Het is verboden van 21 december 2021 tot en met 24 december 2021 buitenschoolse opvang als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet kinderopvang geopend te hebben, anders dan voor kinderen van een ouder of een voogd die werkt in een cruciaal beroep als bedoeld in bijlage 1, of kinderen voor wie vanwege bijzondere problematiek of een moeilijke thuissituatie maatwerk nodig is.

E

Er wordt een bijlage toegevoegd, luidende:

Bijlage 1. behorende bij de artikelen 6.10 en 6.11

Cruciale beroepen dragen zorg voor:

- landelijk transport en distributie elektriciteit;
- regionale distributie elektriciteit;
- gasproductie, landelijk transport en distributie gas;
- regionale distributie gas;
- olievoorziening;
- internet- en datadiensten;
- internettoegang en dataverkeer;
- spraakdienst en SMS;
- plaats- en tijdsbepaling middels GNSS;
- drinkwatervoorziening;
- keren en beheren waterkwantiteit;
- vlucht- en vliegtuigafhandeling;
- scheepvaartafwikkeling;
- grootschalige productie/verwerking en/of opslag (petro)chemische stoffen;
- opslag, productie en verwerking nucleair materiaal;
- toonbankbetalingsverkeer;
- massaal giraal betalingsverkeer;
- hoogwaardig betalingsverkeer tussen banken;
- effectenverkeer;
- basisregistraties personen en organisaties;
- interconnectiviteit (transactie-infrastructuur voor informatie uit basisregistraties);

- elektronisch berichtenverkeer en informatieverstopping aan burgers;
- identificatie en authenticatie van burgers en bedrijven;
- inzet defensie;
- vervoer van personen en goederen over (hoofd)spoorweginfrastructuur;
- vervoer over (hoofd)wegennet;
- post en pakketbezorging;
- zorg, jeugdhulp en (maatschappelijke) ondersteuning, inclusief productie en transport van medicijnen en medische hulpmiddelen;
- leraren en personeel benodigd voor onderwijsactiviteiten, zoals voor afstandsonderwijs en examens;
- kinderopvang;
- openbaar vervoer;
- voedselketen, die mede bestaat uit supermarkten, de aanlevering van supermarkten, de verwerkende industrie en de transporten van deze industrie, het ophalen van producten bij boeren, het aanleveren van bijvoorbeeld veevoer en andere producten bij boeren, de toegang van arbeiders voor de oogst;
- transport van brandstoffen zoals kolen, olie, benzine en diesel;
- vervoer van afval en vuilnis;
- media en communicatie ten behoeve van informatievoorziening aan de samenleving;
- communicatie met en tussen hulpdiensten middels 112 en C2000;
- inzet politie;
- continuïteit hulpverleningsdiensten:
- meldkamerprocessen;
- brandweerzorg;
- ambulancezorg;
- GHOR;
- crisisbeheersing van de veiligheidsregio's;
- noodzakelijke overheidsprocessen (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen en rechterlijke macht), zoals ten behoeve van het democratisch proces en het betalen van uitkeringen en toeslagen, uitgifte van vergunningen, reclassering, gerechtsdeurwaarders, burgerzaken, consulaten en ambassades, justitiële inrichtingen en forensische klinieken;
- beroepen ten behoeve van het verkrijgen van officiële documenten, zoals foto's en fotostudio's;
- onmisbare facilitaire of ondersteunende functies, zoals schoonmaak, beveiliging, toezicht en ICT ten behoeve van een van bovenstaande cruciale beroepsgroepen.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 19 december 2021 om 05.00 uur.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H.M. de Jonge

De Minister van Justitie en Veiligheid,

F.B.J. Grapperhaus

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren

Toelichting

1. Algemeen

Strekking

Deze regeling wijzigt de Tijdelijke regeling maatregelen covid-19 (Trm). Deze regeling is gebaseerd op de ingevolge de Tijdelijke wet maatregelen covid-19 (Twm) geldende bepalingen van de Wet publieke gezondheid (Wpg).

Pijlers van de bestrijding van de epidemie

Vanwege het virus geldt over de periode van ruim anderhalf jaar reeds ingrijpende maatregelen, die zijn gebaseerd op drie pijlers:

- een acceptabele belasting van de zorg – ziekenhuizen moeten kwalitatief goede zorg kunnen leveren aan zowel covid-19-patiënten als aan patiënten binnen de reguliere zorg;
- het beschermen van kwetsbare mensen in de samenleving;
- het zicht houden op en het inzicht hebben in de verspreiding van het virus.

Deze pijlers zijn ook voor de maatregelen van deze regeling uitgangspunt. Daarnaast geldt als uitgangspunt het sociaalmaatschappelijk perspectief dat is gericht op het beperken van economische en maatschappelijke schade op korte termijn, aandacht voor structurele maatschappelijke en economische schade en het voorkomen dat de lasten onevenredig neerslaan bij bepaalde groepen.

2. Epidemiologische situatie

Het Outbreak Management Team (OMT) heeft naar aanleiding van de 133e bijeenkomst geadviseerd over het algemene beeld van de epidemiologische situatie, de ontwikkeling van het reproductiegetal en de verwachting voor de komende weken, ook ten aanzien van de verwachte ziekenhuis- en intensivacare- (IC-)bezetting en mede gelet op de ontwikkeling van de vaccinatiegraad en de verwachtingen ten aanzien van de verschillende virusvarianten. Aan dat advies wordt het volgende ontleend.

Verloop van de epidemie

In de afgelopen zeven kalenderdagen (2 tot 9 december 2021) is het aantal meldingen van SARS-CoV-2-positieve personen ongeveer gelijk (-4%) gebleven in vergelijking met de zeven dagen ervoor. Er werden landelijk 800 personen per 100.000 inwoners gemeld met een positieve test voor SARS-CoV-2 (het virus), vergeleken met 834 per 100.000 inwoners in de week daarvoor. Er is nog steeds een grote regionale variatie in het aantal positieve testen, van 580 tot 1.094 per 100.000 inwoners. De regio's met het hoogste aantal meldingen per 100.000 inwoners (≥ 1.000) in de afgelopen week waren Zeeland en Limburg-Zuid. Het regionale beeld van de hoge incidentie van positieve testen komt in grote lijnen overeen met de gemeten virusvrachten in de rioolwatersurveillance. In week 48 (29 november tot en met 5 december 2021) is de landelijk gemiddelde virusvracht (gebaseerd op 313 meetlocaties) met 27,6% gedaald ten opzichte van week 47. Daarmee is een omkering gekomen van de overwegend stijgende trend die tot en met week 47 werd waargenomen. Wel blijven de virusvrachten in het hele land nog steeds op een heel hoog niveau.

In de infectieradar werd een afname van het aandeel personen met covid-19-achtige klachten waargenomen. Het aantal infectieradar-deelnemers met covid-19-achtige klachten ligt momenteel op het niveau van december 2020.

Het aantal meldingen per 100.000 inwoners daalde in alle leeftijdsgroepen licht in de afgelopen kalenderweek vergeleken met de week ervoor. Het aantal meldingen per 100.000 inwoners was net als een week eerder het hoogst in de leeftijdsgroep 0 tot en met 12 jaar, gevolgd door de leeftijdsgroepen 30 tot en met 39 en 40 tot en met 49 jaar (>1.000 per 100.000 inwoners). Bij de leeftijdsgroepen vanaf 50 jaar was het aantal meldingen per 100.000 inwoners wederom minder hoog dan in andere leeftijdsgroepen (<650 per 100.000).

Het aantal meldingen bij personen die bekend zijn als bewoners van verpleeghuizen en woonzorgcentra voor ouderen nam niet verder toe. Echter, vanaf begin november 2021 wordt door de GGD niet gestructureerd nagevraagd of iemand in een instelling woont, vanwege de afschaling van het bron- en contactonderzoek. Bewoners van een verpleeghuis of woonzorgcentrum voor ouderen worden nu merendeels als zodanig geclassificeerd op basis van postcode en leeftijd. Dit kan echter leiden tot een onderregistratie van besmettingen in verpleeghuizen en woonzorgcentra. Voor instellingen voor de gehandicaptenzorg is dit zeker het geval.

Het aantal testen bij de GGD-testlocaties nam sinds eind vorige week plotseling af. Dit is waarschijnlijk het gevolg van het veranderd beleid waarbij zelftesten bij milde klachten gebruikt kunnen worden door mensen die niet kwetsbaar zijn of met kwetsbare anderen in aanraking komen. Dit leidt ook tot een toename van het aandeel mensen dat naar de GGD-testlocatie komt vanwege een positieve zelftest, en hiermee tot een toename in het percentage positieve testen. In de lopende kalenderweek is tot nu toe 55% van alle positieve testen afkomstig van personen van wie bekend is of zij voor een bevestigingstest naar de GGD kwamen na een positieve zelftest. Voor 19% van de mensen was dit niet bekend, omdat dit niet geregistreerd wordt bij personen die bellen voor een testafpraak. In totaal was het percentage positieve testen 22,8% voor alle personen die zich lieten testen bij de GGD in de afgelopen zeven dagen. Dit is een lichte stijging ten opzichte van de week daarvoor.

Bij personen die zijn getest in het kader van het coronatoegangsbewijs (CTB) steeg het percentage positieve testen licht; het betrof 1,7% in de afgelopen kalenderweek vergeleken met 1,3% in de week ervoor. Het is mogelijk dat een deel van de mensen die zich hier lieten testen, dit niet deden vanwege een CTB maar vanwege kortere wachttijden dan bij de GGD of ter bevestiging van een positieve zelftest.

De instroom in het ziekenhuis en op de IC van personen met een positieve test op het virus lijkt over de piek heen. De bezetting neemt nog niet af, maar loopt natuurlijk achter. Gemiddeld werden over de laatste week 272 personen per dag opgenomen op een verpleegafdeling en 38 op de IC. Op 9 december 2021 was de totale bedbezetting volgens het Landelijk Coördinatiecentrum Patiënten Spreiding 2.830: 2.204 op de verpleegafdelingen in het ziekenhuis en 626 op een IC in Nederland, naast 18 op een IC in Duitsland.

De oversterfte was volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) verhoogd in de periode 29 november tot en met 5 december 2021, in totaal overleden 4.300 personen, 1.250 meer dan verwacht op basis van de gemiddelde sterfte in de jaren vóór corona. De oversterfte werd gezien zowel bij gebruikers als bij niet-gebruikers van de Wet langdurige zorg. De absolute oversterfte is het hoogst bij

de oudere leeftijdsgroepen (≥ 80 jaar). Volgens RIVM-analyses van de CBS-data was de sterfte in alle leeftijdsgroepen vanaf 45 jaar verhoogd in de laatste week van november (25 november tot en met 1 december) 2021.

De geschatte opkomst voor ten minste één vaccinatie bedroeg tot en met 8 december 2021 88,8% voor de volwassen bevolking. 85,5% had de volledige vaccinatieserie afgerond. Voor de bevolking vanaf 12 jaar was dit respectievelijk 87,0% en 83,7%. Bij personen met een positieve test tot nu toe gemeld in december 2021 was van 65% de vaccinatiestatus bekend. Van hen was 52% zeker niet gevaccineerd. Voor november zijn deze percentages 71% en 49%, en voor oktober 86% en 50%, respectievelijk.

Reproductiegetal, prognoses ziekenhuizen, IC en omikronvariant

De meest recente schatting van het reproductiegetal R_t , zoals berekend op basis van de meldingen van positieve gevallen, is voor 25 november 2021 op basis van Osiris: gemiddeld 0,97 (95%-interval 0,96-0,99) besmettingen per geval. Dit is vergelijkbaar met de waarde die vorige week werd gerapporteerd. De schatting van het reproductiegetal op basis van het aantal nieuwe ziekenhuisopnames per dag kent een aanzienlijk grotere onzekerheid, omdat ze berekend wordt op veel geringere aantallen. Dit reproductiegetal valt hoger uit voor 24 november 2021, het is gemiddeld 1,00 (95%-interval 0,89-1,13). Het reproductiegetal berekend op basis van nieuwe IC-opnames is gemiddeld 0,99 (95%-interval 0,71-1,30).

De prognose op korte termijn op basis van het regressiemodel dat uitgaat van het beloop van de meldingen, toont dat de komende week het aantal ziekenhuis- en IC-opnames gaat dalen. Deze statistische prognose geeft een orde van grootte aan voor het aantal opnames per dag in de komende week van 150 tot 300 en een orde van grootte voor het aantal IC-opnames van 20 tot 50.

De simulaties met een transmissiemodel dat wekelijks gefit wordt op het aantal waargenomen IC-opnames per dag, en waar de beschikbare informatie over vaccinaties (COVID-vaccinatie Informatie- en Monitoringsysteem, GGD'en), de effectiviteit van vaccins en de geschatte opbouw van immuniteit door doorgemaakte infectie in wordt meegenomen, toont dat de bezetting van ziekenhuizen en de IC met covid-19-patiënten een piek bereikt heeft.

Een verkenning van de mogelijke implicaties van toename van de nieuwe omikronvariant laat zien dat er nog veel onzekerheid is. Die geldt allereerst voor de relatieve toenamesnelheid ten opzichte van de deltavariant. Er worden verdubbelingstijden van twee tot drie dagen gerapporteerd uit Zuid-Afrika en het Verenigd Koninkrijk en dat duidt op een mogelijk zeer snelle toename van het aandeel van de omikronvariant in het aantal infecties. In die landen zijn relatief weinig maatregelen genomen die de snelheid van verspreiding beogen te beperken. Er is onzekerheid of die relatieve groei wordt bereikt door ontsnapping aan de immuniteit die is opgewekt door natuurlijke infectie of vaccinatie of door een hoger besmettend vermogen of door een combinatie van deze twee. De eerste simulaties waarin mogelijke combinaties worden berekend, suggereren dat de omikronvariant, ook bij voortzetting van de huidige maatregelen, een mogelijke golf van infecties kan veroorzaken in de komende maanden met een grotere omvang dan de golf die we achter de rug hebben. Echter, er is nog grote onzekerheid hoe ernstig infecties door de omikronvariant verlopen en wat de kans op ziekenhuisopname is na infectie met de omikronvariant. Als vaccinatie minder goed beschermt tegen ziekenhuisopname na infectie met de omikronvariant dan bij de deltavariant, is belangrijk in welke mate de bescherming is afgenomen en

hoe een en ander zich vertaalt naar een nieuwe golf van ziekenhuisopnames. Het OMT hoopt de komende week over meer gegevens te beschikken om voor de Nederlandse situatie en context een meer gedetailleerd beeld te kunnen geven over deze ontwikkelingen.

3. Hoofdpijnen van deze regeling

Het kabinet heeft besloten tot verlenging van het maatregelenpakket dat vanaf 28 november 2021 van kracht is.

Om in aanloop naar de kerst het aantal contactmomenten en reisbewegingen te beperken, is besloten tot een tijdelijke fysieke schoolsluiting van het primair onderwijs en de sluiting van buitenschoolse opvang (BSO) van 20 (uiterlijk 21) tot en met 24 december 2021. Dit zorgt enerzijds voor verminderde contactmomenten tussen leerlingen en hun leraren en pedagogisch medewerkers, en anderzijds voor verminderde reisbewegingen van leerlingen, leraren en pedagogisch medewerkers en ouders met kinderen in een instelling voor primair onderwijs en de BSO. De opvang van kinderen voor ouders met cruciale beroepen en voor kinderen voor wie vanwege bijzondere problematiek of een moeilijke thuissituatie maatwerk nodig is, is uitgezonderd. Deze kinderen kunnen gebruik maken van noodopvang op school en de BSO.

Dit is in lijn met het 133^e OMT-advies en het aanvullend advies naar aanleiding van de 133^e bijeenkomst van het OMT waarin het OMT adviseert om de basisscholen in december 2021 een week voor de kerstvakantie te sluiten en in deze week over te gaan op het geven van afstandsonderwijs. De schoolsluiting in het primair onderwijs in de dagen voorafgaand aan de kerstdagen draagt volgens het OMT bij om de overdracht van het virus te vertragen en dus de besmettingskans van kinderen richting oudere familieleden te verminderen in aanloop naar de kerstvakantie.

4. Noodzakelijkheid en evenredigheid

De noodzaak om maatregelen te treffen volgt uit het recht op gezondheidszorg zoals dit voortvloeit uit artikel 22 van de Grondwet. Dit artikel waarborgt dat het kabinet maatregelen treft ter bevordering en bescherming van de volksgezondheid. Dit sociale grondrecht komt overeen met wat in internationale verdragen is bepaald (artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR), artikel 11 van het Europees Sociaal Handvest, artikel 35 van het EU-Handvest). Er is dus een grond- en mensenrechtelijke opdracht voor het kabinet om op te treden ter bescherming van de volksgezondheid.

De maatregelen die het kabinet neemt in de strijd tegen de epidemie van covid-19 raken aan diverse mensenrechten. Zo wordt het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen beperkt (artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)) alsmede het recht op eigendom geraakt (artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM) nu bepaalde ondernemingen de sluitingstijden uit deze regeling tijdelijk dienen te hanteren. Deze grond- en mensenrechten hebben met elkaar gemeen dat ze niet absoluut zijn. Beperkingen daarop zijn toegestaan indien zij een wettelijke basis hebben en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn.

De inperking van grondrechten wordt ook afgewogen tegen de grondwettelijke plicht van het kabinet om de volksgezondheid te beschermen.

Verder worden met deze regeling beperkingen gesteld aan het geven van onderwijsactiviteiten in onderwijsinstellingen. Hiermee wordt het recht beperkt om onderwijs (te doen) geven als bedoeld in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet. Zoals ook in de memorie van toelichting bij de Twm¹ is opgemerkt, is de beperkingssystematiek – dat een grondrecht enkel beperkt kan worden als de betreffende bepaling in de Grondwet hiertoe de bevoegdheid biedt – niet van toepassing op artikel 23, tweede lid, van de Grondwet. Dit betekent dat algemene beperkingen van deze vrijheid, gebaseerd op neutrale eisen van volksgezondheid en preventie die ook op andere instellingen toepassing vinden, met inachtneming van noodzakelijkheid en proportionaliteit, kunnen worden aangebracht, ook al zijn ze niet te herleiden tot een beperkingsclausule in de Grondwet. Het voorgaande neemt niet weg dat artikel 58q Wpg voorziet in een wettelijke basis om beperkende maatregelen op het gebied van onderwijsactiviteiten te kunnen nemen. Het recht op onderwijs is daarnaast vastgelegd in artikel 2 van het Eerste Protocol bij het EVRM, artikel 13 IVESCR en artikel 28 van het Verdrag inzake de rechten van het kind. Beperkingen daarop kunnen worden aangebracht indien hiervoor een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat. Ook hier geldt de proportionaliteitswaarde waarop in het vervolg van deze paragraaf nader zal worden ingegaan.

Beperkingen van grondrechten dienen volgens vaste jurisprudentie betreffende het EVRM en andere internationale mensenrechtenverdragen noodzakelijk en proportioneel te zijn. De maatregelen die worden genomen, zijn gebaseerd op het OMT-advies naar aanleiding van de 133^e bijeenkomst. Op basis van dit advies mag het kabinet aannemen dat de maatregelen geschikt zijn. Uit het OMT-advies volgt ook de noodzaak om snel geschikte maatregelen te nemen. Ten overvloede wordt opgemerkt dat het OMT niet per maatregel specifiek kan aantonen wat de bijdrage is aan het verminderen van het aantal besmettingen. Op het vraagstuk van proportionaliteit wordt in het onderstaande ingegaan.

OMT-advies

Gezien de hierboven geschetste ontwikkelingen adviseert het OMT om de maatregelen zoals die nu gelden in stand te houden tot ten minste na de feestdagen van 2021 en de eerste week van januari 2022. De effecten van de maatregelen van 28 november 2021 zijn nog niet volledig zichtbaar en deze zijn zeker nodig om het huidige hoge aantal meldingen, ziekenhuis- en IC-opnames naar beneden te brengen.

Naast de huidige maatregelen adviseert het OMT – naast de aanscherping van diverse adviezen – onder meer om te heroverwegen de basisscholen in december 2021 toch een week eerder te sluiten en in deze week over te gaan op het geven van online thuisonderwijs. Zo wordt de in het vorige OMT-advies genoemde thuisbubbel voor de Kerst en de feestdagen bereikt om zoveel mogelijk besmettingen tijdens de kerstdagen naar oudere familieleden te voorkomen. Uiteraard is het nut van een gezinsbubbel afhankelijk van de wijze van opvang van de kinderen. Die opvang zou dan zeker niet bij de grootouders belegd moeten worden, aldus het OMT. Verder zou er, net zoals bij eerdere keren, aandacht

¹ Kamerstukken II 2019/20, 35526, nr. 3, p. 36.

moeten zijn voor opvang van kinderen voor ouders met cruciale beroepen en de eerdere adviezen met betrekking tot de uitzondering voor de kwetsbare kinderen in het speciaal onderwijs.

In een aanvullend advies naar aanleiding van de 133^e bijeenkomst heeft het OMT gelet op de opkomst van de omikronvariant het belang van schoolsluiting in het primair onderwijs onderstreept teneinde de overdracht van het virus te vertragen en dus de besmettingskans van kinderen te verminderen.

Sociaalmaatschappelijke reflectie en maatschappelijk beeld en uitvoeringstoets
Voor de besluitvorming over deze regeling is opnieuw rekening gehouden met het maatschappelijk beeld volgens de inzichten van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), dat ook aan de eerdere besluitvorming ten grondslag heeft gelegen en onverminderd van belang blijft. Bovendien zijn bij de voorbereiding de reflecties van het SCP op de gevolgen, een sociaalmaatschappelijke en economische weging van de gevolgen door de Ministeries van Financiën, van Economische Zaken en Klimaat en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (gezamenlijk: de Trojka) en uitvoeringstoetsen op de maatregelen door andere departementen, de gedragsunit van het RIVM, de Nationale Politie, inspecties, de Veiligheidsregio's en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) betrokken. Aan deze reflecties wordt het volgende ontleend.

Sociaalmaatschappelijke reflectie en maatschappelijk beeld

Het SCP stelt dat veel maatregelen ingrepen op de kern van het sociale leven van jongeren, terwijl contacten met leeftijdsgenoten juist voor hen belangrijk zijn vanwege de ontwikkeling van hun identiteit. De afname in het psychisch welbevinden en toename van enige tot sterke eenzaamheidsgevoelens was bij jongeren en jongvolwassenen het grootst. Het SCP verwacht dat nieuwe forse beperkingen een versterkt negatief effect kunnen hebben, omdat de effecten van eerdere maatregelen nog niet geheel zijn hersteld. Het SCP geeft aan dat scholen een belangrijke sociaalmaatschappelijke functie hebben. Dit geldt vooral voor de kinderen in zorgwekkende gezinssituaties. Juist de laatste week voor de kerstvakantie staat in de meeste scholen in het teken van sociale activiteiten en gezelligheid. Tegelijkertijd zijn er ook grote zorgen onder docenten, ouders en sommige leerlingen zelf vanwege het hoge aantal besmettingen onder kinderen, en de veilige leer- en werkomgeving. Het verlengen van de kerstvakantie zal op deze korte termijn voor een deel van de werkende ouders lastig op te vangen zijn. Niet iedereen heeft de mogelijkheid om een week extra vakantie van het werk op te nemen.

Het SCP geeft aan dat er veel zorgen zijn over de gevolgen van de crisis voor jongeren en jongvolwassenen. De gezondheidsrisico's van het virus zijn voor hen tot nu toe lager gebleken dan voor oudere leeftijdsgroepen, maar de gevolgen van de genomen maatregelen blijken aanzienlijk. Het is belangrijk dat jongeren, onderwijzend personeel en ouders steun krijgen bij hun zorgen of mentale klachten. Hier wordt tot nu toe onvoldoende op geanticipeerd volgens het SCP. Er verschijnt tevens steeds meer onderzoek dat wijst op problemen rond toegenomen isolement, drugs- en alcoholgebruik en gebrek aan perspectief onder jongeren en jongvolwassenen. Het SCP refereert aan onderzoek van het RIVM naar de voorkeuren van mensen over mogelijke opschaling van maatregelen dit najaar. Volgens het RIVM volgen drie belangrijke principes uit de redeneringen van mensen: kies effectieve maatregelen, kies maatregelen die tot weinig negatieve (langetermijn)effecten leiden en kies generieke maatregelen in plaats

van maatregelen die een specifieke groep of gebied raken. De gevolgen van de maatregelen kunnen wel groter zijn voor specifieke groepen. Daarom adviseert het SCP om gericht flankerend beleid te voeren en om daarbij lokale partners (gemeenten, instellingen, bedrijven, sociaal domein) te steunen om op een verantwoorde manier werk, voorzieningen of hulp zoveel mogelijk overeind te houden. Voor aanbevelingen en goede praktijken op dit gebied verwijst het SCP naar de advisering door de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving en de rapportages van onder meer de commissie-Halsema (2020) en de VNG-commissie-Depla (2021).

Het SCP wijst er tevens op dat bij eerdere forse ingrepen een gezamenlijke dreiging werd ervaren in het rondwaren van het virus. Die dreiging wordt momenteel door een deel van de bevolking in mindere mate ervaren (o.a. vanwege de vaccinatiegraad). Dit zet de naleving van maatregelen onder druk, maar kan ook de wrijving in de samenleving doen toenemen. In combinatie met in eerdere adviezen gesignaleerde stigmatisering van groepen kunnen de sociale spanningen toenemen. Het SCP adviseert hiermee rekening te houden, zodat tegenstellingen niet onbedoeld worden aangewakkerd, en om in naleving en communicatie een duidelijke en voorspelbare overheid te zijn. Het SCP noemt het belangrijk dat maatregelen gedragen worden door de samenleving en dat er gedeeld eigenaarschap wordt ervaren (het collectieve actie vraagstuk dat het SCP meermaals aan de orde stelde). Indien dit niet gebeurt, is het risico groot dat mensen de regels, vooral als zij minder dreiging voor hun gezondheid ervaren, nog minder vanuit zichzelf zullen naleven. Het is tevens van belang dat maatregelen vooraf en samen met sectoren worden besproken, en worden getoetst op uitvoerbaarheid.

Het SCP geeft mee dat bij veel onderwerpen, zoals bijvoorbeeld opvattingen over vaccinatieplicht of de mate waarin de overheid al dan niet strenger moet ingrijpen, de Nederlandse bevolking niet in twee kampen (voor of tegen) in te delen is. Er is een grote variëteit aan meningen, maar het is de meest scherpe tegenstelling die snel naar voren komt in het publieke debat. Veelal is er ook een grote groep die in het midden zit. Het SCP verzoekt daar in uitingen over polarisatie in de samenleving rekening mee te houden. Polarisation veronderstelt twee tegenover elkaar staande groepen. Het SCP stelt dat de werkelijkheid ingewikkelder in elkaar zit dan dat en ook woordkeuze van belang is.

Het SCP benadrukt het advies om helder en transparant te communiceren over de besluitvorming, meer voorspelbaar te zijn in gehanteerde oplossingsrichtingen die ten grondslag liggen aan de te nemen besluiten als het virus opleeft, en de aanpak van de maatschappelijke effecten van corona onderdeel te maken van langetermijnbeleid dat zich richt op reeds bestaande maatschappelijke vraagstukken die door corona nog zichtbaarder zijn geworden. Het SCP wijst op verschillende onderzoeken die hebben laten zien dat mensen het steeds lastiger vinden om te begrijpen waarom sommige gedragsregels in de ene situatie wel gelden en in de andere situatie niet. Het blijft tevens belangrijk het doel en de effectiviteit van bestaande of nieuwe maatregelen helder te onderbouwen. Daarbij dienen alle afwegingen bij de keuzes inzichtelijk te zijn, ook inzichten over gedrag en samenleving, zeker als effectiviteit van maatregelen onzeker is. Deze informatie moet voor iedereen te begrijpen en toegankelijk zijn. Als dit niet het geval is, kan dit het draagvlak voor beleid ondermijnen en kan toenemend onbegrip maatschappelijke tegenstellingen verscherpen.

Ten aanzien van afstandsonderwijs geeft het SCP aan dat de maatschappelijke effecten van het afstandsonderwijs groot zijn. Het adviseert daarom het open

houden van scholen zoveel mogelijk te prioriteren. Over een eventuele vervroeging of verlenging van de kerstvakantie op scholen adviseert het SCP nadrukkelijk de uitvoerbaarheid en gevolgen ervan te toetsen bij de onderwijssector.

Tot slot wijst het SCP op de risico's van stigmatisering van groepen die in crisissituaties ontstaat. Stigmatisering kan tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen verder verscherpen en leiden tot grotere spanningen en sociale wrijving in de samenleving. Het adviseert om ook de opvattingen van de grote middengroep in ons land serieus te nemen en nadrukkelijk mee te nemen in de communicatie en informatievoorziening.

Sociaalmaatschappelijke en economische reflectie Trojka

Uit de sociaalmaatschappelijke en economische reflectie van de Trojka blijkt dat verlenging van de kerstvakantie in het onderwijs vanuit sociaalmaatschappelijk en economisch perspectief onwenselijk is. Zij geeft aan dat veel leerlingen eerder achterstanden hebben opgelopen en onderwijs niet kunnen missen. De structurele schade is reeds groot op het vlak van onderwijs en psychische gezondheid. Met name de leerachterstanden zijn niet zomaar te herstellen met flankerend beleid. Daarnaast stelt de Trojka dat een langere kerstvakantie leidt tot extra belasting van ouders en kinderopvanginstellingen. Uit eerdere ervaringen blijkt dat ongeveer 50% van de kinderen toch opgevangen moet worden op school vanwege cruciale beroepen, wat de effectiviteit van de maatregel ondergraaft. Het alternatief van opvang thuis maakt dat ouders met jonge kinderen lastig thuis kunnen werken. Zij zullen andere oplossingen zoeken zoals opvang door de grootouders of in andere verbanden, hetgeen de doelstelling verder ondergraaft. De Trojka concludeert dat het vanuit sociaalmaatschappelijk en economisch perspectief niet proportioneel is om scholen te sluiten en daarmee thuisbezoek door ouderen tijdens de kerstdagen mogelijk te maken. Vanuit sociaalmaatschappelijk en economisch perspectief is het wenselijker om familiediners uit te stellen tot nieuwjaarsavond en tevens in te zetten op het gebruik van zelftests.

De Trojka stelt ten aanzien van een verruiming van de sluitingstijden dat deze grote sociaalmaatschappelijk en economisch baten heeft, mits deze verruiming duurzaam is. De huidige avondlockdown brengt hoge sociaalmaatschappelijk en economisch kosten met zich, constateert de Trojka. Het hele economische en sociale leven buiten de thuissituatie is immers stilgelegd na een reguliere werkdag. Veel ondernemers kunnen niet meer op volle kracht ondernemen. Sluiting om 17.00 uur betekent voor veel ondernemers doordeweeks een feitelijke sluiting, omdat zij het moeten hebben van de avonduren. Ook zijn de mogelijkheden voor sociaal verkeer, sport en ontspanning aanzienlijk ingeperkt, vooral voor werkenden met weinig flexibiliteit in de werkuren. Het mentaal welzijn van veel mensen staat al onder druk (met name jongeren) en dat werkt door op andere terreinen. Kwetsbare jongeren zijn meer gaan drinken en blowen tijdens de pandemie, door eenzaamheid, stress, angst of recalcitrantie, zo blijkt uit de Antenne Regiomonitor. Een kwart van de jongeren is psychisch ongezond, blijkt uit cijfers van het CBS. De Trojka pleit voor een verruiming van de sluitingstijden naar 20.00 uur vanwege grote sociaalmaatschappelijk en economisch baten en tevens een betere spreiding van bezoekersstromen. Tegelijkertijd constateert de Trojka dat de schade van jobbeleid groot is. Nu versoepelen om vervolgens op korte termijn weer aan te moeten scherpen leidt tot extra sociaalmaatschappelijk en economisch kosten. De Trojka geeft daarom aan dat versoepelen vanuit sociaalmaatschappelijk en economisch perspectief alleen wenselijk is als dit vanuit epidemiologisch perspectief duurzaam kan. De samenleving heeft behoefte aan

rust en stabiliteit en steeds weer omschakelen vergt mentaal veel van de samenleving. Ditzelfde geldt voor ondernemers die steeds weer hun bedrijfsvoering moeten aanpassen en personeel moeten inroosteren. Jojobeleid doet daarom ook afbreuk aan het draagvlak voor huidige en toekomstige maatregelen.

Uitvoeringstoets

Nationale Politie, Openbaar Ministerie (OM), buitengewoon opsporingsambtenaren (Rijk)

De politie en het OM nemen opnieuw een verdieping en verbreding van maatschappelijk ongenoegen waar, waarbij meer dan voorheen geweld plaatsvindt dat is gericht tegen politie, handhavers en hulpverleners. Daarbij wordt gesteld dat bij nieuwe maatregelen demonstraties en verstorende en potentieel ontwrichtende acties voorzien worden en de woede en frustratie van actievoerders zich waarschijnlijk nog meer op de politie als handhavend verlengstuk van de overheid zal richten. Niet alleen wordt online moedwillig (vermeend buitensporig) politiegeweld geframed, maar ook zullen actievoerders zich mogelijk nog meer dan anders op offensief dan wel defensief geweld voorbereiden.

Met betrekking tot het sluiten van scholen en het daarmee verlengen van de kerstvakantie wordt, vanuit handhavingsperspectief, gesteld dat dit rondom oud en nieuw waarschijnlijk kan leiden tot meer overlastsituaties door de jeugd. Ook wordt door de politie en het OM meegegeven dat de beschikbaarheid van handhavend personeel verder onder druk komt te staan vanwege de zorg voor kinderen thuis.

Ten aanzien van de sluitingstijden merken de politie en het OM op dat het afschalen hiervan zorgt voor een meer en breder perspectief aan de samenleving en dit te prefereren is boven een situatie waarbij mensen na 17:00 uur ongecontroleerd bij elkaar komen, iets wat zeker bij het sluiten van scholen meer aan de orde zal zijn. Een afwijkende sluitingstijd bij Kerst of op oudjaarsavond is, volgens de politie en het OM verder niet wenselijk. Daarentegen zou versoepeling van het advies over het aantal personen dat elkaar mag bezoeken tijdens de feestdagen enige verlichting kunnen bieden of frustraties kunnen wegnemen, wat in zijn algemeenheid de naleving ten goede komt.

Ook benadrukken de politie en het OM dat inzicht en ervaringen leren dat in de periode van Kerst en oud en nieuw de prioriteit van de politie zal verschuiven naar openbare orde en veiligheid van hulpverleners. Het invoeren van de sluitingstijden heeft er tevens toe geleid dat politie-inzet op coronamaatregelen in sommige delen van het land nagenoeg versmald is tot noodhulp (sterke arm) en het beteugelen van maatschappelijke onrust. Doordat er sprake is van uitputting van medewerkers en middelen (gewonden, overbelasting, vernielde voertuigen), kan de politie geen extra handhavingslast dragen op de handhaving van de maatregelen omtrent covid-19.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten en Veiligheidsregio's

De VNG en Veiligheidsregio's stellen dat vanuit naleving en handhaafbaarheid heldere en uitlegbare regels van belang zijn. Verder wijzen zij ook op heldere communicatie omtrent de maatregelen. Bij het verlengen of verzwaren van maatregelen stelt de VNG dat er voldoende compensatie binnen afzienbare tijd beschikbaar wordt gesteld aan de getroffen sectoren. In het kader van de consistentie vragen de Veiligheidsregio's maatregelen niet tegelijkertijd aan te scherpen en op andere punten te versoepelen. Vanuit het oogpunt van openbare

orde en veiligheid merken de Veiligheidsregio's op dat de maatregelen weerstand (demonstraties) kunnen oproepen.

De VNG en Veiligheidsregio's benadrukken verder het belang om de jeugd zoveel mogelijk te ontzien, bijvoorbeeld op het gebied van sport. Er zijn ook grote zorgen over leerachterstanden van kinderen, jongeren en jongvolwassenen. De VNG heeft daarom meermaals aangegeven dat een sluiting van de scholen een laatste redmiddel moet zijn. Dit geldt ook voor een verlenging van de kerstvakantie/een week thuisonderwijs, zodat verdere leerachterstanden voorkomen kunnen worden. Daarom dient rekening te worden gehouden met voldoende voorbereidingstijd om ook afstandsonderwijs te geven. Verder merken de Veiligheidsregio's op dat de sluiting van scholen tot problemen kan leiden bij werkende ouders.

Ten aanzien van het continueren van de sluitingstijden signaleren de Veiligheidsregio's en VNG dat de sluitingstijd van 17.00 uur tot meer mensen (grotere drukte) in kortere tijd zal leiden, waarbij ook aandacht dient te zijn voor de kerstvakantie en mogelijk bijbehorende aanzuigende werking hiervan. Ook geven zij aan dat de sluitingstijden tot een verplaatsing van activiteiten naar overdag en achter de voordeur hebben geleid. Verruimingen van sluitingstijden leiden volgens de Veiligheidsregio's tot meer activiteiten en festiviteiten en zijn om deze reden slecht uitlegbaar.

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) benadrukt het belang van de continuïteit van andere zorg zoals dagbesteding en hulp en ondersteuning (op basis van de jeugdwet/Wet langdurige zorg/Wet maatschappelijke ondersteuning 2015) én andere activiteiten, zoals onderwijs, dagopvang en dagbesteding voor kwetsbare doelgroepen. Daarbij dient volgens de IGJ aandacht te zijn voor de impact van verregaande beperkende maatregelen voor mensen in kwetsbare situaties. Zo wordt het zicht op kinderen en jeugdigen in kwetsbare gezinnen minder als kinderopvang en onderwijs wegvallen, juist als spanningen thuis door beperkende maatregelen kunnen oplopen.

Ten aanzien van het sluiten van scholen/verlengen van de kerstvakantie verdient het volgens de IGJ de voorkeur om school zoveel mogelijk door te laten gaan, met name voor de impact die uitbreiding van de vakantie heeft op kwetsbare kinderen. Ook heeft deze maatregel gevolgen voor personele capaciteit in de zorg doordat kinderen thuis opgevangen moeten worden.

Coronagedragsunit van het RIVM

De Coronagedragsunit van het RIVM (gedragsunit) merkt in algemene zin op dat transparante, rechtvaardige en goed onderbouwde besluitvorming en communicatie van belang zijn voor vertrouwen, draagvlak en naleving. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen de korte termijn en lange termijn. Om draagvlak en uitvoerbaarheid van beleid beter te borgen, is het daarnaast volgens de gedragsunit van het RIVM ook wenselijk om voldoende tijd voor wetenschappelijke onderbouwing te bieden en het toetsen van voorliggend beleid bij burgers, branches en sectoren in het proces in te bouwen. Hierover communiceren kan verder bijdragen aan de ervaren rechtvaardigheid van beleid.

Heldere, consistente en herhaalde communicatie over nut, noodzaak, effectiviteit en uitvoerbaarheid van naleving van de (basis)maatregelen, ook voor gevaccineerde mensen, blijft volgens de gedragsunit van het RIVM essentieel (zowel vanuit oogpunt van welbegrepen eigenbelang, belang van bedrijven en organisaties als voor de samenleving als geheel).

Het verlengen van de kerstvakantie/sluiten van de scholen is volgens de gedragsunit uitlegbaar als dit effectief en noodzakelijk is bij het terugdringen van de viruscirculatie en het onder controle krijgen van de pandemie. Daarbij wordt opgemerkt dat het draagvlak voor het sluiten van scholen daarentegen laag is en er aandacht moet zijn voor kinderen en ouders in kwetsbare posities. Verder dient volgens de gedragsunit rekening te worden gehouden met de voorbereidingstijd voor het realiseren van thuisonderwijs en de belasting van ouders.

Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie

Het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) merkt op dat het huidige epidemiologische beeld en de druk op de zorg en in de ziekenhuizen ertoe hebben geleid dat het besef van urgentie van maatregelen in de samenleving volop aanwezig is. Het draagvlak voor maatregelen is daarom hoog. Uit de gedragsexpertise blijkt dat mensen bereid zijn om offers te maken als de urgentie hoog is en ook als datgene wat hun wordt gevraagd daadwerkelijk bijdraagt aan het collectieve doel. Daarbij geeft het NKC aan dat duidelijke communicatie over maatregelen en het inzichtelijk maken van de effecten hiervan bijdragen aan een goede naleving.

Ten aanzien van de duur van de continuering van de sluitingstijden wordt opgemerkt dat deze uitgelegd en geduid dient te worden. Verder stelt het NKC dat er rekening gehouden mee dient te worden dat een deel van de samenleving de feestdagen op een andere wijze had willen vieren en dat deze periode voor verschillende sectoren, zoals horeca en detailhandel, belangrijk is. In het kader van de naleving is het van belang om ook hier aandacht aan te besteden.

Specifiek voor het onderwijs stelt het NKC dat al enkele malen door het kabinet helder is aangegeven dat sluiting alleen in een uitzonderlijke situatie een oplossing is. De uitzonderlijkheid dient daarom, onder meer in het kader van het draagvlak, goed onderbouwd te worden.

Afweging

Met inachtneming van het OMT-advies, de sociaalmaatschappelijke reflectie, het maatschappelijk beeld en de uitvoeringstoets heeft het kabinet besloten om de sectorbrede avondsluiting met een zo beperkt mogelijk aantal uitzonderingen te continueren tot en met 15 januari 2022, 05.00 uur.

In dit kader is met name relevant dat het OMT in zijn advies naar aanleiding van de 133^e bijeenkomst heeft aangegeven dat het pakket van maatregelen van 28 november 2021, bovenop de effecten van de maatregelen van 14 november 2021, het reproductiegetal verder kan doen dalen. Uiteraard hangt dit sterk af van de mate waarin er opvolging aan de maatregelen wordt gegeven. Echter ziet het OMT ook dat het aantal nieuwe meldingen, de belasting van de hele zorgketen en de opnames in de ziekenhuizen en op de IC's nog steeds te hoog zijn.

Bij de bestuurlijke afweging om tot maatregelen te komen worden naast de signaalwaarden zoals het aantal IC-opnames (7-daags gemiddelde) alsook ziekenhuis opnames (7-daagsgemiddelde) verschillende contextfactoren betrokken zoals het aantal opgenomen gevaccineerde en niet gevaccineerde personen, de immuniteitsontwikkeling in de maatschappij, de beschikbare ruimte op de IC van dat moment (bijvoorbeeld wel of geen griep), de druk op de zorgketen en de sociaal maatschappelijke en economische situatie. Ook wordt daarbij informatie uit de dijkbewaking betrokken, bijvoorbeeld over het aantal besmettingen.

Daarbij houdt het kabinet verschillende bepalende factoren rekening, waaronder, de mate van transmissieremming door vaccinatie; de hoogte en homogeniteit van de vaccinatiegraad; het gedrag van mensen; de introductie vanuit het buitenland door terugkerende reizigers; het seizoenseffect; de afname van antistoffen; en mutaties die zich onttrekken aan immuniteitsopbouw.

Zoals uit bovenstaande ook blijkt is de ontwikkeling van de epidemie van verschillende uiteenlopende en soms lastig te kwantificeren factoren afhankelijk. Het verloop van de epidemie is tot nu toe grillig en zal dan ook nooit exact te voorspellen zijn. Dat maakt het lastig, zo niet onmogelijk, om exact aan te geven met welk percentage het aantal besmettingen afgenomen dient te zijn, hoe zich dat exact vertaalt naar de afname van de druk op de zorg en op welke termijn deze effecten exact moeten zijn bereikt.

Bovendien geeft het OMT een zorgwekkend signaal over de ontwikkeling van mogelijke implicaties van de omikronvariant, waarbij benadrukt wordt dat er nog veel onzekerheden zijn. Daarom neemt het kabinet het advies van het OMT over om de maatregelen zoals die nu gelden in stand te houden. Daarbij spreekt het voor zich dat maatregelen die op basis van deze adviezen worden getroffen, niet langer dan strikt noodzakelijk gelden teneinde de inperkingen die daarvan het gevolg zijn voor de samenleving zo kort mogelijk zijn.

Bovendien adviseert het OMT om te heroverwegen de basisscholen in december 2021 een week eerder te sluiten. Het kabinet heeft dit advies van het OMT na ampel beraad overgenomen. Om in aanloop naar de kerst het aantal contactmomenten en reisbewegingen te beperken, is besloten tot een tijdelijke fysieke schoolsluiting van het primair onderwijs en ook de sluiting van BSO van 20 (uiterlijk 21) tot en met 24 december 2021. Hoewel het kabinet zich terdege bewust is dat het sluiten van de scholen een week voor de kerstvakantie voor bepaalde groepen leerlingen in het primair onderwijs nadelige gevolgen kan hebben op zowel sociaal vlak als op het gebied van leerachterstanden, dwingt de huidige epidemiologische situatie, waaronder de zorgwekkende signalen ten aanzien van de omikronvariant, het kabinet ertoe dit besluit te nemen.

Doordat de relatief korte sluiting van het primair onderwijs en de BSO aansluit bij de kerstvakantie, blijft de schade voor leerlingen die eerder achterstanden hebben opgelopen en de psychische gezondheid van leerlingen beperkter dan bij een langere sluiting die niet aansluit bij een vakantie. Waar mogelijk kunnen scholen ook onderwijs op afstand aanbieden. Ook kan maatwerk worden geleverd voor kinderen in een kwetsbare positie, opdat leerachterstand of andere omstandigheden in individuele gevallen kunnen worden ondervangen. Daarnaast wordt noodopvang geboden aan kinderen met een ouder of een voogd werkzaam in een cruciaal beroep waardoor de opvang – in lijn met het OMT-advies – er in die gevallen niet de opvang bij de grootouders gelegd hoeft te worden.

Scholen worden geadviseerd vanaf maandag 20 december 2021 te sluiten. De regeling bepaalt dat de sluiting van scholen in gaat per aanstaande dinsdag 21 december 2021. Dit geeft scholen en kinderopvangorganisaties weinig tijd om alle voorbereidingen te treffen voor het sluiten van het primair onderwijs en de BSO. Er zijn vier werkdagen en het weekend om de sluiting te realiseren. Er kan weliswaar worden geput uit de ervaring van eerdere sluitingen, maar het gaat om grote inspanningen voor een relatief korte periode. Maandag 20 december 2021 kunnen basisscholen waar nodig gebruiken voor een wisseldag. De basisscholen

die maandag 20 december dicht zijn, organiseren dan ook de noodopvang voor kinderen van een ouder of voogd met een cruciaal beroep. De BSO zal maandag 20 december 2020 regulier geopend zijn om zowel kinderen van de scholen die gebruik maken van de wisseldag en kinderen die gebruik maken van de noodopvang.

Scholen zijn niet aan het onmogelijke gehouden en het kabinet vraagt scholen zelf een afweging te maken over afstandsonderwijs, waarbij scholen de mogelijkheid hebben om de organiseerbaarheid mee te wegen bij het tot stand brengen van alternatief onderwijs. Het realiseren van noodopvang voor ouders met een cruciaal beroep en van kinderen in een kwetsbare positie wordt door het kabinet als mogelijk ervaren, gezien de beperkte sluitingsduur van één week, de ervaring van eerdere sluiting en het feit dat personeel zonder sluiting óók aan het werk zou zijn. Bij eerdere landelijke schoolsluiting is ook overgestapt op afstandsonderwijs. Het is aan de onderwijsinstelling om te bepalen of voor deze week wordt overgestapt op afstandsonderwijs of dat de leerlingen vrij krijgen. Ook binnen de BSO is ervaring opgedaan met eerdere sluitingen. Tegelijk beseft het kabinet zich dat deze maatregel veel van betrokkenen vraagt.

De sluiting van scholen geeft ook lasten voor ouders. Zij worden op korte termijn geconfronteerd met zorgtaken. Werkgevers kunnen hier ook gevolgen van ondervinden. Daarbij is ten aanzien van de BSO de inschatting dat het enkel open zijn voor kwetsbare leerlingen en kinderen van ouders met cruciale beroepen vooral financiële consequenties heeft voor deze organisaties.

Het kabinet vraagt ouders om met de kinderopvangorganisatie samen een oplossing te vinden voor de kinderopvanguren van deze vier dagen. Daar het vooralsnog gaat om maximaal vier dagdelen buitenschoolse opvang, wordt niet voorzien in een tegemoetkomingsregeling voor deze sluitingsperiode. Mocht het kabinet besluiten om de BSO gedurende een langere periode te sluiten, dan zal het kabinet onderzoeken of ouders – naar analogie van de eerder tegemoetkomingsregelingen tijdens de twee sluitingen van de kinderopvang – een tegemoetkoming kunnen ontvangen.

Het kabinet roept ouders op om wijzigingen in hun kinderopvanggebruik door te blijven geven aan Toeslagen. Dit om terugvorderingen of nabetalings achteraf te minimaliseren.

5. Regeldruk

Van de maatregelen moet kennis worden genomen en de impact van de maatregelen voor de eigen organisatie moet worden bepaald. Deze regeling heeft dan ook enige gevolgen voor de regeldruk voor burgers, bedrijven, instellingen of professionals. Deels betreft het de continuering van de reeds geldende maatregelen.

De kennisnamekosten van de verlenging van maatregelen zijn voor burgers en bedrijven nihil. Hoewel het een groot aantal geraakte burgers en bedrijven betreft, is de benodigde tijd om hier kennis van te nemen bij een integrale verlenging van bestaande maatregelen nihil en zijn de kosten dat dus ook.

Het verlengen van de beperkingen ten aanzien van de openingstijden levert regeldruk op. De grote onzekerheid ten aanzien van de maatregelen maakt dat

een deel van de ondernemers geanticipeerd zal hebben op het aflopen van de beperkingen ten aanzien van sluitingstijden en deze ondernemers zullen opnieuw handelingen moeten verrichten om aan de sluitingstijden te voldoen, zoals het omzetten van schema's of het afbellen van reserveringen.

De maatregelen die met deze regeling worden verlengd lopen automatisch af op 15 januari 2022 om 05.00 uur. Het volgende besluitvormingsmoment is thans voorzien op 14 januari 2022. Met het oog op de benoemde onzekerheid ten aanzien van de ontwikkeling van de omikronvariant geeft het OMT aan dat voortschrijdend inzicht ten aanzien van de omikronvariant, zoals besmettelijkheid, ziekmakend vermogen en verminderde bescherming van vaccinatie of doorgemaakte infectie, ertoe kan leiden dat eerder dan nu de planning is, door het OMT al specifieke adviezen over bestrijding worden uitgebracht. Het kabinet zal deze situatie nauw blijven monitoren en indien noodzakelijk op een eerder moment besluiten tot aanvullende maatregelen.

Overigens wordt voor het doelbereik van de maatregelen verwezen naar paragraaf 4.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

In artikel 3.1 was per abuis geen vervaltermijn opgenomen. Deze omissie wordt hierbij hersteld. De regels omtrent groepsvorming boven vier personen vervallen net als de rest van het maatregelenpakket dat sinds 28 november 2021 van kracht is op 15 januari 2022 om 05.00 uur.

Onderdeel B

Zoals in het algemene deel van de toelichting is toegelicht, worden de huidige maatregelen verlengd tot en met 15 januari 2022 (05.00 uur). In een aantal bepalingen is de werkingsduur van de maatregelen opgenomen. Deze werkingsduur moet, gelet op de verlenging van de maatregelen, aangepast worden. Onderdeel B strekt ertoe dit te regelen.

Onderdeel C

Het derde lid verbiedt het geven van onderwijs in instellingen voor primair onderwijs van 21 december 2021 tot en met 24 december 2021. Dit verbod geldt enkel voor instellingen in het primair onderwijs (basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs, met uitzondering van voortgezet speciaal onderwijs). In het vierde lid wordt een aantal uitzonderingen op dit verbod genoemd. Deze uitzonderingen zijn vergelijkbaar met de uitzonderingen die golden bij de sluiting van onderwijsinstellingen in december 2020.

Allereerst is geregeld dat onderwijs op afstand kan worden georganiseerd. Of dit gebeurt is een keuze van de desbetreffende school. Bij onderwijs op afstand kan het gaan om lesgeven langs elektronische weg. Onder afstandsonderwijs wordt ook verstaan het meegeven van lespakketten aan leerlingen met contactmomenten.

De onderdelen b en c maken een uitzondering voor het kleinschalig begeleiden van leerlingen voor wie vanwege bijzondere problematiek of moeilijke thuissituatie

maatwerk nodig is en leerlingen met een ouder of voogd met een cruciaal beroep. Wat kwalificeert als een cruciaal beroep is geregeld in bijlage 1.

Onderdeel D

De buitenschoolse opvang als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet kinderopvang wordt gesloten van 21 tot en met 24 december 2021 met uitzondering voor kinderen van een ouder of een voogd die werkt in een cruciaal beroep als bedoeld in bijlage 1, of kinderen voor wie vanwege bijzondere problematiek of een moeilijke thuissituatie maatwerk nodig is.

Opvang voor kinderen van ouders met een cruciaal beroep en voor kwetsbare kinderen wordt dus op de reguliere locatie tijdens reguliere openingstijden aangeboden in de BSO. Organisaties voor kinderopvang werken mee aan openstelling ten behoeve van de opvang van kinderen van ouders met een cruciaal beroep en voor kwetsbare kinderen. De voorzieningen voor gastouderopvang blijven open. Dit heeft als voordeel dat er geen 24-uurs noodopvang georganiseerd hoeft te worden, omdat van de reguliere gastouderopvang gebruikgemaakt kan worden. De gastouderopvang wordt veel gebruikt door mensen die in cruciale beroepen werken, omdat de gastouderopvang ook (onregelmatige) opvang kan bieden voor avond, nacht en weekend. Ook kunnen kinderen dan bij vertrouwde gezichten terecht. Dit zorgt ervoor dat ouders in de zorg en andere cruciale beroepen kunnen blijven werken. Wel wordt er op aangedrongen alleen gebruik te maken van gastouderopvang als ouders werkzaam zijn in een cruciaal beroep.

Onderdeel E

Vergelijkbaar met het sluiten van de onderwijsinstellingen in december 2020 wordt met dit onderdeel een bijlage opgenomen waarin cruciale beroepen staan opgenomen. Een kind in het primair onderwijs van een ouder of een voogd die een dergelijk cruciaal beroep uitoefent, kan naar de onderwijsinstelling toe om onderwijs te volgen of naar de buitenschoolse opvang. De lijst is mede op grond van ervaringen van de vorige sluiting van onderwijsinstellingen op enkele punten aangepast om mogelijke onduidelijkheden weg te nemen. Zo zijn beroepen in de post- en pakketbezorging en ten behoeve van het verkrijgen van officiële documenten, zoals fotografen en fotostudio's, aan de lijst cruciale beroepen toegevoegd. Ook is de opsomming van voorbeelden van noodzakelijke overheidsprocessen uitgebreid met personen betrokken bij de uitgifte van vergunningen, reclassering, gerechtsdeurwaarders en betrokkenen bij het democratisch proces.

Artikel II Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van deze regeling is vastgesteld op 19 december 2021. Het kabinet doet daarbij een beroep op de spoedprocedure van artikel 58c, derde lid, Wpg. Het doorlopen van de standaardprocedure, zoals opgenomen in artikel 58c, tweede lid, Wpg zou tot gevolg hebben dat de regeling op haar vroegst een week na vaststelling en gelijktijdige overlegging aan beide Kamers in werking kan treden op 22 december 2021. De huidige maatregelen vervallen echter van rechtswege met ingang van 19 december 2021. Naar het oordeel van het kabinet kan daarom de uitgestelde inwerkingtreding van ten minste een week – die uitgangspunt dient te zijn bij de vaststelling van maatregelen op basis van hoofdstuk Va Wpg – in deze zeer dringende omstandigheden niet worden afgewacht.

Vanwege de vereiste spoed wordt afgeweken van de zogeheten vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn van drie maanden. De regeling wordt binnen twee dagen na vaststelling aan beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. De regeling vervalt van rechtswege indien de Tweede Kamer binnen een week na de toezending besluit niet in te stemmen met de regeling.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

H.M. de Jonge