

Den Haag, 22 juni 2022

Onderwerp: advies Taskforces introductie zelftestmelden.nl en herintroductie CoronaMelder

1. Inleiding

U heeft de Taskforces DOBC en Gedragswetenschappen gevraagd om u te adviseren over de zinvolheid en proportionaliteit van de introductie van een webapplicatie zelftestmelden.nl en de herintroductie van de CoronaMelder app (hierna: CM). U vraagt ons tevens om randvoorwaarden aan te geven op juridisch en technisch gebied en op het gebied van toegankelijkheid, veiligheid en privacy. Een specifieke vraag betreft de mogelijkheid om CM te herintroduceren op basis van toestemming. Onderstaand treft u het advies van beide Taskforces aan.

2. Samenvattende conclusie

De belangrijkste conclusie van het advies is dat een herintroductie van CM niet zinvol en proportioneel is, uitgaande van de beleidsvoornemens ten aanzien van (zelf-)testen en quarantaine, zoals geformuleerd in de Kamerbrieven van 1 april 2022¹ en 14 juni 2022.² Naar verwachting zal in die context de R met maximaal 1-2% omlaag worden gebracht. Dit beperkte percentage wordt door verschillende factoren veroorzaakt:

1. Alleen mensen met klachten worden gevraagd zich met een zelftest te testen, terwijl besmettingen ook plaats vinden zonder dat de index klachten heeft;
2. In eerdere fasen van de pandemie bleek maar 40% van de mensen met klachten bereid zich te laten testen;
3. Zelftesten kennen vals-negatieve uitslagen;
4. Niet iedereen met een positieve zelftest is bereid die te registreren in de webapplicatie zelftestmelden.nl;
5. De participatiegraad van CM was laag gedurende de eerste introductie. De participatiegraad heeft een kwadratisch effect, omdat zowel de index CM moet gebruiken als zijn of haar nauwe contacten;
6. Niet iedereen die een positieve zelftest registreert is bereid een sleutel in CM in te voeren;
7. Niet iedereen die genotificeerd wordt, volgt het handelingsperspectief van CM (richtlijn LCI);
8. Niet alle mensen met een positieve zelftest volgen de isolatierichtlijnen.

Proportionaliteit is een afweging tussen de voordelen (zinvolheid) en de nadelen. Het voordeel is dat R beperkt omlaag wordt gebracht, nadelen zijn investeringen die nodig zijn voor (her-)introductie, het eventueel aanpassen van de app en het veilig in de lucht houden van de apps. Maar ook misbruik door tegenstanders vermindert de effectiviteit en het draagvlak voor gebruik.

Op basis van kwantitatieve aannames ten aanzien van de bovengenoemde factoren kan de invloed van het gecombineerde gebruik van beide apps op de R worden gemodelleerd. Die aannames worden

beïnvloed door onder andere het gedrag van burgers, de invloed van dat gedrag op gedrag van anderen, de besmettingsdruk, maatschappelijke en economische ontwikkelingen met betrekking tot opleving van corona, infrastructuur voor zelftesten en IT instrumenten (zoals borging, beheer), gevoelde risico's op gebied van privacy, verwachtingen ten aanzien van effectiviteit (helpt het de samenleving verder?), vertrouwen in de overheid en doelgroepgerichte communicatie.

Introductie van beide apps (CM en zelftestmelden.nl) kan niet los van elkaar worden gezien. Indien alleen CM wordt geïntroduceerd met de mogelijkheid om ook notificaties uit te sturen bij een positieve zelftest (los van zelftestmelden.nl), ontbreekt enige regulering voor het gebruik ervan en zullen vormen van misbruik vaak voorkomen, waardoor het draagvlak sterk zal afnemen. Indien alleen de webapplicatie zelftestmelden.nl wordt gelanceerd zonder herintroductie van CM, zal de motivatie voor het gebruik van de zelftest beduidend minder zijn, omdat personen met een positieve testuitslag anderen hiervoor niet kunnen waarschuwen. Daarom hebben wij een advies voor beide voornemens opgesteld.

3. Uw voornemens

In het najaar ligt de nadruk van het testbeleid op het testen bij klachten en het testen met een zelftest. Testen bij de GGD en/of confirmatietesten hebben een beperkte toepassing, testen van mensen zonder klachten is geen (standaard-)onderdeel van het (voorzien) beleid. Het is uw voornemen om personen met een positieve zelftestuitslag de gelegenheid te bieden die uitslag in een webapplicatie te registreren. Die registratie kan drie functies hebben:

1. Iemand kan zelf bijhouden wanneer hij of zij een positieve zelftest heeft gehad. Een soort digitaal dossier;
2. Iemand kan een sleutel krijgen na de invoer van een positieve zelftest en die sleutel invoeren in CM of worden opgeroepen CM te installeren;
3. De geaggregeerde, anonieme gegevens geven een beeld van de besmettingsdruk.

Indien de adviezen met betrekking tot isolatie van de besmette persoon en het handelingsperspectief voor nauwe contacten effectief zijn en goed worden opgevolgd, kan de introductie van beide applicaties leiden tot een vermindering van het aantal besmettingen (verlaging van de R). U verzoekt de Taskforces hierover te adviseren. Daarnaast verzoekt u de Taskforces specifiek te adviseren over de vraag of de introductie van CM kan gebeuren op basis van het principe van toestemming.

De Taskforces benadrukken dat zij bij haar advies uitgaan van de functie van de huidige CM, maar dat er mogelijkheden zijn om CM effectiever te maken met meerdere functies. In het naschrift gaan de Taskforces hier nader op in.

4. Totstandkoming van ons advies

Door de beide voorzitters is een eerste concept opgesteld, dat per email is voorgelegd aan alle taskforce-leden. De reacties op dit eerste concept zijn door de beide voorzitters verwerkt in een tweede concept, dat op 21 juni is besproken in een gezamenlijke online vergadering van beide Taskforces. Beide voorzitters hebben op 21 juni het mandaat van de Taskforces gekregen om de tekst van het definitieve advies op te stellen. Dit advies is op 22 juni aan u aangeboden. De Taskforces hebben zich gebaseerd op de situatie op 22 juni en de voornemens van de overheid, zoals deze op dat moment bekend waren.

5. De opbouw van ons advies

Wij beginnen met een procesanalyse, waarin wij de procesvariabelen beschrijven die uiteindelijk de effectiviteit van zelftestmelden.nl en CM bepalen. Bij het doornemen van deze opsomming zal de neiging

bestaan deze aan te vullen met nog meer andere variabelen. Maar die andere variabelen hebben hun doorwerking in één of meerdere procesvariabelen. Vandaar dat deze bij de beschrijving van de context en de bespreking van de procesvariabelen uitgebreid aan de orde komen. Ook worden bij de bespreking van de variabelen de randvoorwaarden en voorwaarden genoemd voor de betreffende, afzonderlijke variabele. Veel randvoorwaarden en voorwaarden zijn generiek. Deze komen terug bij de paragraaf aanbevelingen. De paragraaf aanbevelingen wordt voorafgegaan door een beschrijving van het meest waarschijnlijke scenario. Randvoorwaarde, maar geen onderdeel van de procesvariabelen, is dat het technisch allemaal goed werkt. Op die voorwaarde gaan wij in ons advies niet verder in.

6. Analyse

De mate waarin de combinatie van zelftestmelden.nl en CM kan bijdragen aan de verlaging van de R van de op dat moment heersende variant(en) is afhankelijkheid van de volgende variabelen:

1. De kenmerken van de virusvarianten, bijvoorbeeld ten aanzien van het ziekmakend vermogen en het aandeel van besmettingen dat plaatsvindt zonder dat de bron klachten heeft. Als dat aandeel hoog is, blijven veel besmettingen onder de radar, aangezien mensen zich alleen bij klachten testen.
2. De bereidheid van de bevolking om zichzelf te testen bij klachten.
3. De bereidheid van de bevolking om (zo spoedig mogelijk) bij een positieve zelftest de uitslag te registreren in zelftestmelden.nl.
4. De bereidheid van de bevolking om CM (opnieuw) te downloaden en te gebruiken.
5. De bereidheid van de index om de procedure te doorlopen op zelftestmelden.nl om een sleutel te genereren en deze in te voeren in CM.
6. De effectiviteit van de isolatie/quarantainerichtlijnen en de bereidheid van de bevolking om de adviezen van CM te volgen, nadat ze een notificatie hebben ontvangen.
7. De bereidheid van de bron om na een positieve zelftest door isolatie verdere verspreiding van het virus te voorkomen.

7. Context

De context waarin CM en de webapplicatie zelftestmelden.nl worden gebruikt is nog niet met zekerheid vast te stellen. Onderstaand beschrijven wij de context waarvan wij bij ons advies zijn uitgegaan. Wij hechten eraan te benadrukken dat een andere context voor een andere effectiviteit van de inzet van de beide applicaties zorgt (bijvoorbeeld zelftesten voor nauwe contacten zonder klachten). Bij de beoordeling van de effectiviteit in eender welke context kunnen de bovenstaande variabelen worden onderscheiden. Probleem van dermate veel variabelen is dat het aantal als-dan verbanden welhaast oneindig wordt en het advies daarmee zijn focus verliest. Vandaar dat wij een context schetsen op basis van een duiding van de brief van het kabinet aan de Tweede Kamer d.d. 1 april 2022:

In het najaar wordt een opleving van het coronavirus SARS-CoV-2 verwacht. Het meest waarschijnlijk vanuit de evolutionaire principes van de ontwikkeling van een virus is dat het een besmettelijke variant is met een beperkt ziekmakend vermogen, vergelijkbaar met de huidige Omikron-varianten. Alles is er op gericht de samenleving open te houden. Vrijheidsbeperkende maatregelen en beperkende maatregelen binnen maatschappelijke sectoren zijn vooralsnog niet aan de orde. Het advies voor nauwe contacten is 'mild' (alert zijn op klachten, zelftest bij klachten, vermijd drukte, vermijd contact met kwetsbare personen) en er is geen advies voor strikte isolatie voor degenen met een positieve test. Het aantal testen door de GGD is beperkt, evenals het bron- en contactonderzoek. Door deze 'milde maatregelen' is het ziekteverzuim binnen sectoren beperkt tot degenen met klachten. De focus van het plan van aanpak van het kabinet betreft drie pijlers: 1) maatregelen om de effecten van het ziekmakend vermogen van het virus te beperken

(testen, vaccineren, richtlijnen quarantaine en isolatie, zorgcapaciteit, behandelmogelijkheden), 2) maatregelen van sectoren om besmettingen te beperken en 3) maatregelen van burgers om zich aan de basismaatregelen te houden.

Er lijkt relatief veel aandacht voor de uitvoering van de plannen van de sectoren en het principe van de open samenleving en relatief weinig aandacht voor gedragsaspecten voor wat betreft testen, quarantaine en de basismaatregelen. Die beperkte aandacht voor gedragsaspecten heeft uiteraard ook invloed op de impact van CM.

8. Bespreking variabelen

8.1. Kenmerken van het virus.

De kenmerken van het virus zullen grote invloed hebben op de bereidheid van burgers om zich aan maatregelen te houden en gebruik te maken van de digitale mogelijkheden. De verwachting is wel dat er een positieve correlatie is tussen het ziekmakend vermogen van het virus en de bereidheid zich aan de maatregelen te houden en gebruik te maken van digitale middelen. Als blijkt dat een variant ziekmakend is en daardoor nauwe contacten een substantieel risico lopen op ernstige klachten, zal de bereidheid groter zijn om de resultaten van een zelftest in te voeren om daarmee nauwe contacten te kunnen waarschuwen.

Een tweede kenmerk van het virus is de mate waarin klachten ‘noodzakelijk’ zijn voor het besmetten van anderen. Als er een virusvariant is waarbij veel besmettingen plaatsvinden zonder dat de index klachten heeft of ervaart (een lichte hoest wordt vaak niet als klacht gezien, zeker niet in het najaar) heeft het testen bij klachten en het vervolgens nemen van maatregelen minder effect dan in een situatie waarin besmetting alleen plaats kan vinden in geval van klachten.

Specifieke aanbevelingen:

- Onderzoek naar de relatie tussen de ernst van de impact van het virus en de bereidheid tot het zich houden aan maatregelen van burgers, waaronder testen.

8.2. Bereidheid van de bevolking om zich te laten testen.

In de eerste twee jaar van de coronacrisis zijn er veel onderzoeken geweest waaruit blijkt dat de testbereidheid bij klachten maximaal 40% is. Maar uit onderzoek³ blijkt ook dat de bereidheid tot het afnemen van een zelftest groter is dan het laten testen door de GGD; 42% kiest voor de optie zelftest en 24% voor het laten testen door de GGD. Voorwaarde hierbij is dat er een zelftest thuis beschikbaar is. Het gratis beschikbaar stellen van zelftesten zou hierbij helpen. Indien een zelftest thuis niet beschikbaar is, dan kiest slechts 21% voor de optie zelftest en 32% voor het laten testen door de GGD. Met zwaardere klachten gaat men ook vaker naar de GGD.

Ook de laatste LISS-studie⁴ laat een grotere bereidheid zien om zich te laten testen bij klachten; dit is echter een onderzoek onder CM-gebruikers, de deelpopulatie van wie mag worden verwacht dat ze positiever staan ten opzichte van testen. Dat onderscheid geldt voor veel variabelen. Maar als het gaat om de mate van de reductie van de R op landelijk niveau moeten uiteraard zowel de ‘gemotiveerden’ als de niet-gemotiveerden in de berekeningen worden betrokken. Bij de berekeningen worden daarom de gemiddelden van de gehele bevolking als uitgangspunt genomen.

Specifieke aanbevelingen:

- Onderzoek naar testbereidheid herhalen met het meest waarschijnlijke najaar-scenario als uitgangspunt;
- Communicatie optimaliseren om de bereidheid tot testen te vergroten;
- Testen laagdrempelig beschikbaar stellen.

8.3. Bereidheid om een positieve testuitslag in te voeren in zelftestmelden.nl

Er kunnen drie motieven zijn voor burgers om een positieve uitslag van een zelftest in te voeren in zelftestmelden.nl:

1. Persoonlijke motieven, bijvoorbeeld overzicht behouden van eigen besmettingen.
2. Motieven gericht op het notificeren van (onbekende) anderen, als door middel van een positieve uitslag nauwe contacten kunnen worden genotificeerd, of zelf genotificeerd worden.
3. Motieven gericht op het algemeen belang: het beschikbaar stellen van eigen gegevens, als dit zinvol is voor de bestrijding vanuit het volksgezondheidsperspectief (en wellicht andere/striktere maatregelen kan beperken).

Uit deze drie motieven kan al worden afgeleid dat de bereidheid om zelftestmelden.nl in te vullen groter zal zijn als vervolgens CM kan worden geactiveerd met de verkregen sleutel (aangezien dit direct gerelateerd is aan de laatste twee motieven die ook in eerder onderzoek^{5,6} naar voren kwamen). Die bereidheid zal ook afhangen van de kennis van betrokkene over de volgende variabele, de mogelijkheden van de CM.

Specifieke aanbevelingen:

- Invoering van data in zelftestmelden.nl zo aantrekkelijk mogelijk maken;
- Persoonlijk belang van invoeren gegevens zo groot mogelijk maken;
- Anonimiteit, privacy en veiligheid garanderen;
- Specifiek communiceren over belang invoering gegevens in zelftestmelden.nl;
- Beperk de mogelijkheden om misbruik te maken van de app.
- Maak het mogelijk om ook zonder CM contacten eenvoudig te kunnen informeren met toegankelijke en eenduidige informatie

8.4. Bereidheid van de bevolking om CM te downloaden.

Na de introductie van CM heeft circa 40% van de Nederlanders de app gedownload en geïnstalleerd. Volgens de laatste factsheet⁷ begin 2022 is het percentage inwoners dat de app heeft gedownload gedaald tot 33%. Het aantal actieve gebruikers was bij de laatste meting gedaald tot circa 16%. Er is geen onderzoek dat een indicatie geeft van het actuele percentage mensen dat bereid is de app te downloaden of op de telefoon te behouden totdat de app opnieuw wordt geactiveerd met de nieuwe functionaliteit. De bereidheid zou groter kunnen zijn vanwege:

- Het grotere aantal nauwe contacten dat men heeft in de open samenleving, waarvan men de identiteit niet kent;
- De eenvoudiger procedure voor het notificeren van anderen na een positieve zelftest. Er is geen confirmatietest van de GGD en geen contact met de GGD meer nodig.

Anderzijds is te verwachten dat de factoren die normaliter de technologie-acceptatie bepalen in de huidige context ongunstiger zijn.^{8,9} Het betreft enerzijds factoren die te maken hebben met 'performance expectancy' (de verwachtingen ten aanzien van het nut van het gebruik) en anderzijds factoren die

beïnvloed worden door het vertrouwen in het beleid van de overheid in het algemeen. Dit vereist monitoring en open en eerlijke communicatie over de resultaten van deze monitor.

Anderzijds is niet bekend hoeveel mensen de app actief hebben verwijderd gedurende het afgelopen jaar. Daarom mogen we ervan uit gaan dat circa 35 - 40% van alle Nederlanders CM op zijn telefoon heeft of deze zal downloaden, als deze opnieuw geactiveerd zou worden.

Specifieke aanbevelingen (indien wordt besloten de app te blijven gebruiken)

- Communiceer uitgebreid en toegankelijk over de nieuwe mogelijkheden en de voordelen van het gebruik van de app;
- Beperk de mogelijkheden om misbruik te maken van de app.

8.5. Bereidheid van een index om de sleutel in te voeren in CM.

Als iemand een positieve uitslag heeft van een zelftest, is het van belang om te weten waarom de betreffende persoon een zelftest heeft gedaan en wat zijn motieven zijn om dit resultaat in te voeren in de applicatie zelftestmelden.nl. Daarnaast is echter nog geen enkel onderzoek gedaan. Het aantal mensen dat bereid is bij klachten een zelftest te doen lijkt groter dan het aantal mensen dat bereid is bij klachten een test door de GGD te laten afnemen (mits deze zelftest thuis beschikbaar is), maar de motieven daarvoor zullen vaak van persoonlijke aard zijn (ben ik besmet of niet, moet ik me zorgen maken of niet, moet ik maatregelen nemen of niet?). Slechts een deel van degenen met een positieve testuitslag zullen bereid zijn hun testuitslag in te voeren in CM. Afwegingen die mensen hierbij zullen maken, zijn:

- Heeft het zin om het te doen?
- Kunnen mensen erachter komen dat ik degene ben die de notificatie heeft verstuurd?
- Wat zijn de gevolgen voor mensen die de notificatie ontvangen? (zie ook 8.6)

De vraag of het zinvol is om het te doen hangt voor een belangrijk deel af van de verwachting of degenen die genotificeerd worden het op prijs stellen dat ze zo'n notificatie krijgen (wat betekent het voor degene die een notificatie krijgt?) en ook (geacht worden) daadwerkelijke maatregelen (te) zullen nemen. Over deze variabele zijn geen onderzoeksgegevens beschikbaar in de huidige context, omdat het huidige quarantaine-advies is geformuleerd rond het moment dat CM door de overheid buitenwerking is gesteld.

Specifieke aanbevelingen (indien wordt besloten de app te blijven gebruiken):

- Onderzoek de bereidheid van burgers om een sleutel in de app in te voeren;
- Maak duidelijk waarom het zinvol is de sleutel in te voeren;
- Benadruk de anonimiteit.

8.6. Effectiviteit van de quarantaine-adviezen c.q. handelingsadvies en bereidheid deze op te volgen

Er zijn geen data beschikbaar op basis waarvan kan worden vastgesteld hoe effectief de huidige adviezen voor nauwe contacten zijn (alert zijn op klachten, direct testen bij klachten, vermijden van drukte, vermijden contact met kwetsbare personen) in het terugbrengen van de R. Een reële veronderstelling kan zijn dat burgers door het benadrukken van de open samenleving de indruk krijgen dat het vermijden van drukke plaatsen en het mijden van contacten met kwetsbaren minder belangrijk zijn dan in de eerste twee jaar van de pandemie. Die gedachte zal de bereidheid deze adviezen op te volgen verminderen. Maar ook de impact speelt een rol; als nauwe contacten zouden moeten besluiten om een week niet naar hun werk te gaan (als ze met kwetsbare personen werken) of drukke plaatsen te vermijden (als ze

gewoon zijn met het OV naar hun werk te gaan) is de impact van de adviezen groot, ook op het ziekteverzuim in bijvoorbeeld de zorg.

Specifieke aanbevelingen:

- Zorg voor effectieve, vertrouwenwekkende quarantaine-adviezen;
- Communiceer over het belang om deze op te volgen, zowel in de algemene communicatie als in de communicatie over CM en zelftestmelden.nl.

8.7. Bereidheid van de bron om in effectieve isolatie te gaan

Naast de effectiviteit van het proces van notificatie van nauwe contacten via zelftestmelden.nl en CM zal ook de bereidheid van de index om zelf een effectieve vorm van isolatie vast te stellen en uit te voeren van belang zijn voor de R. Er is een sterke samenhang tussen de bereidheid om zelf isolatiemaatregelen te nemen en de bereidheid om zich te testen en anderen te notificeren. Als iemand niet bereid is in isolatie te gaan, is ook de bereidheid tot testen minder.

Specifieke aanbevelingen:

- Onderzoek de huidige bereidheid om in isolatie te gaan na een positieve zelftest;
- Richt de communicatie over het belang van isolatie op grond van de resultaten van dit onderzoek.

9. Meest waarschijnlijke scenario

De mate waarin de introductie van beide applicaties kan bijdragen aan de verlaging van de R kan worden berekend door de vermenigvuldiging van de kansen op een positieve ‘uitkomst’ van de keten van variabelen. Daarbij moet worden vastgesteld dat de variabelen niet geheel onafhankelijk zijn.

In onderstaande tabel zijn de variabelen voorzien van een kans-percentages. De meeste percentages zijn een ‘educated guess’, mede op basis van de ervaringen in 2020 en 2021. Door vermenigvuldiging van deze percentages kan een indicatie worden verkregen van de invloed op de R van de introductie van de beide applicaties.

Variabele	Kans op positieve invloed op R
Mate waarin besmetting plaats vindt bij klachten	30%
Testbereidheid	60%
Invoeren positieve uitslag in zelftestmelden.nl	30%
Downloaden CM	40%
Invoeren sleutel in CM door index	30%
Effectiviteit en opvolging CM-adviezen	30%
Tweede spoor: bereidheid index om zich aan isolatie te houden	30%

De Taksforces hebben voor dit advies gekozen voor een versimpeling van de formules, waarmee de effectiviteit (invloed op de R) berekend kan worden. Meer realistische modellering houdt rekening met allerlei verbanden tussen de verschillende variabelen. Maar de bandbreedte van de inschatting van de effectiviteit heeft bij de simpele en de meer complexe modellering dezelfde grootte, althans in de gegeven context. In een andere context, waarin de urgentie voor het volgen en nemen van maatregelen als veel groter wordt ervaren, zullen hogere percentages aan de orde zijn, die elkaar ook positief beïnvloeden in de (complexe) modellering.

De mate waarin de apps bij deze ‘kans-percentages’ een vermindering van de R tot stand kunnen brengen wordt in de simpele benadering berekend door de kanspercentages met elkaar te vermenigvuldigen. Het percentage CM-gebruik wordt daarbij twee keer meegenomen, omdat zowel de index als de nauwe

contacten de app moeten gebruiken. Bij de bovenstaande 'educated guess' zou de invloed op de R dan zijn: $3/10 \times 6/10 \times 3/10 \times (4/10)^2 \times 3/10 \times 3/10 = 0,078\%$. Maar aangezien deze variabelen niet los van elkaar kunnen worden gezien, zal de vermindering van de R iets hoger liggen (gemotiveerde deelpopulatie). Een eerdere modelleringstudie¹⁰ liet zien dat bij afgeschaald BCO (BCO op Maat), meer dan 40% van de bevolking de app moeten gebruiken om de verminderde BCO-effectiviteit te compenseren. Bij 40% gebruikers zou CM tot 1% reductie in R kunnen leiden als je notificatie kan sturen zonder tussenkomst GGD. De Taskforces hebben ook stilgestaan bij de mate waarin de bandbreedte wordt beïnvloed door de keuze van de waarde van de variabelen. Een niet-realistisch scenario in de huidige context is dat alle variabelen op 70% worden gesteld; dan is de invloed op de R 8,24 %. Indien alle variabelen op 50% worden gesteld, is de invloed op de R 0,78 %. En gelet op de ervaringen in het verleden vergt het bereiken van een percentage van 50% enorme investeringen in maatregelen en communicatie. Hierop gaan de Taskforces in het nawoord nader in.

10. Aanbevelingen

De Taskforces stellen vast dat de introductie van de apps een zeer beperkte invloed hebben op de R. Niettemin willen de Taskforces hun kennis en inzichten ook beschikbaar stellen voor de situatie waarin de overheid alsnog besluit de apps te introduceren. De onderstaande aanbevelingen hebben betrekking op de situatie waarin is gekozen voor de introductie van de beide apps en hebben ten doel om in die situatie de effectiviteit van de apps zo groot mogelijk te laten zijn. Maar de effecten van het uitvoeren van deze aanbevelingen in de huidige context zijn niet dramatisch positief. Als alle variabelen op 50% uitkomen, is de invloed op de R nog altijd maar 0,78%. Gelet op de ervaringen in eerdere fasen van de pandemie wordt daarom uitgegaan van een vermindering van de R met 1-2 %, indien beide apps gecombineerd worden ingevoerd.

De volgende aanbevelingen worden door de Taskforces meegegeven, indien wordt besloten tot introductie van beide apps of één van beide apps:

1. Zorg ervoor dat de apps voldoen aan de eisen op het gebied van wettelijk kader, privacy, veiligheid en toegankelijkheid;
2. Benadruk dat een goed gebruik van de apps ervoor kan zorgen dat we de ontwikkeling van het aantal besmettingen kunnen vertragen en daarmee de kans op verdergaande maatregelen kunnen verminderen
3. Zorg ervoor dat de communicatie zo wordt ingericht dat zoveel mogelijk inwoners de boodschap ook begrijpen en weten wat ze kunnen doen. Accepteer daarbij dat juridische juistheid van de formuleringen minder belangrijk is dan feitelijke zeggingskracht van de boodschap;
4. Vertrouwen in de overheid en verwachtingen aan de effectiviteit van CoronaMelder-aanpak zijn belangrijke drijfveren van adoptie en adherentie. Het is dan ook van groot belang dat bij de herinvoering de effectiviteit van de aanpak open en eerlijk gecommuniceerd wordt en dat er een heldere monitoring plaats vindt van het gebruik en de effectiviteit van de apps. Anders vermindert het daadwerkelijk gebruik zienderogen. Dit is echter een complexe methodologische uitdaging. Voor het bepalen van de effectiviteit zijn dit soort registraties echter wel noodzakelijk. Bovendien, als de effectiviteit opnieuw moet worden afgezet tegen het regulier BCO, zijn ook registraties vanuit het regulier BCO van belang. Zet daarom zodra aan de orde onmiddellijk een traject in gang om dit alles met spoed te realiseren, zowel in juridisch, organisatorisch, administratief, informatie-technisch en communicatief opzicht.
5. Faciliteer beschikbaarheid van zelftests.
6. Observeer en leer van de inzet van digitale middelen in andere EU-landen

7. Accepteer dat zinvolheid over de tijd kan veranderen, daar ook de epidemie in de tijd verandert. Zo kan de zinvolheid bijvoorbeeld toenemen bij een meer ziekmakende variant of grotere infectiedruk.

Op deze wijze kunnen generieke achtergrondvariabelen (gedrag van burgers, maatschappelijke en economische ontwikkelingen met betrekking tot opleving van corona, infrastructuur voor zelftesten en IT-instrumenten (zoals borging, beheer), gevoelde risico's op gebied van privacy, verwachtingen ten aanzien van effectiviteit (helpt het de samenleving verder?) en vertrouwen in de overheid) in positieve zin worden bevorderd.

11. Advies

11.1. Overwegingen

1. Analytisch gezien zal ieder gebruik van de apps, gecombineerd met de opvolging van de adviezen van degenen die genotificeerd worden, leiden tot vermindering van de R.
2. Op basis van de ervaringen van het gebruik van CM in de afgelopen jaren is de verwachting dat het meest realistische gebruik van de apps in combinatie met de meest realistische opvolging van CM-adviezen zal leiden tot een vermindering van de R in de range van 0,5 tot 1,5 %.
3. Het hoogst genoemde percentage kan worden bereikt door forse investeringen in de apps, de communicatie en de monitoring van het gebruik van de apps.
4. In de context die de Taskforces als meest reële scenario zien, kan de impact van de inzet van de combinatie van beide apps als 'zeer beperkt' worden gezien op de ontwikkeling van de R.
5. Het doel van het Covid-beleid is een zo open mogelijke samenleving met een hanteerbare druk op de zorg. Bij een effectieve toepassing van de maatregelen om die druk te beperken (vaccinatie, maatregelen voor verkorting verblijfsduur en vergroting capaciteit zorg) is de meerwaarde van de app om deze doelen te bereiken uiterst beperkt.

11.2. Advies

- A. Zie af van herintroductie van CM gelet op de zeer beperkte zinvolheid en proportionaliteit;
- B. Indien wordt overwogen de webapplicatie zelftestmelden.nl te introduceren kan dan met twee doelen: tegemoetkoming aan persoonlijke belangen en het zicht willen houden op het virus. Realiseer dat ook deze doelen beperkt zullen worden gehaald door beperkingen in de eerste drie variabelen in paragraaf 9;
- C. Indien wordt besloten tot introductie van CM kan dat juridisch op grond van het toestemmingsprincipe, maar aangezien een wettelijke basis de voorkeur heeft van de Autoriteit Persoonsgegevens en beide kamers is het de vraag of een introductie op basis van het toestemmingsprincipe voldoende draagvlak heeft onder de bevolking en politiek.

12. Naschrift

De Taskforces zijn overtuigd van de meerwaarde van digitale middelen in de bestrijding van een pandemie, ook in de inzet van CM als één van die digitale middelen. En zien ook de voorwaarden waaronder deze digitale middelen effectief kunnen worden ingezet. Er is daarmee ook een scenario te schetsen, waarin introductie van CM in combinatie met andere registratiesystemen een effectieve bijdrage levert aan de bestrijding van de pandemie. In de discussie tijdens de vergadering van de Taskforces bleek dan ook dat we 'op onze handen moesten gaan zitten' om niet al die ideeën in ons advies terecht te laten komen. Die ideeën vallen in twee groepen uiteen:

1. Geef CM meerwaarde door deze meerdere (en aanvullende) functies te geven. Hierop is in eerdere adviezen van de Begeleidingscommissie ook al gewezen. Daarmee kan een app worden ontwikkeld die bijvoorbeeld waarschuwt als iemand in een omgeving met veel besmettingen komt of kan de app gegevens opleveren voor bron- en contactonderzoek. Ook kan de app de bron zijn van vormen van communicatie tussen de gebruiker en instanties zoals de GGD. In ons advies zijn we uitgegaan van de voornemens met betrekking tot de app voor het komende najaar, maar de Taskforces willen benadrukken dat in komende jaren of bij komende pandemieën of grootschalige uitbraken digitale middelen een grote meerwaarde kunnen hebben.
2. De effectiviteit van de combinatie van CM en zelftestmelden.nl wordt sterk bepaald door de context. Tijdens de vergadering van de Taskforces werd een groot aantal aanbevelingen gedaan die de context gunstiger zouden maken voor een effectief gebruik van de apps, bijvoorbeeld het geven van een testadvies aan genotificeerden, ook als deze gaan klachten hebben. Of het geven van een scherper quarantaine-advies, waarvan genotificeerden het gevoel zouden hebben dat het echt bijdraagt aan de vermindering van de verspreiding van het virus. Of het beter belonen van testen bij klachten, waardoor meer mensen zich zouden laten testen. Kortom, allerlei interventies die het gedrag van burgers in positieve zin zouden kunnen ondersteunen, zijn de revue gepasseerd. Maar het is niet de vraag aan de Taskforces om adviezen te geven over een optimaal bestrijdingsbeleid in het najaar. Vandaar dat we de huidige voornemens van de overheid als uitgangspunt hebben genomen. Daarbij moet uiteraard wel benadrukt worden dat we geen uitspraak doen over de effectiviteit en proportionaliteit van de voornemens van de overheid. Alleen stellen we vast dat in deze context de introductie van CM zeer beperkte meerwaarde heeft.

Tot het geven van een nadere toelichting zijn wij gaarne bereid.

Met vriendelijke groet,

Prof. dr. R. Crutzen,

Voorzitter Taskforce Gedragwetenschappen

dr. J.M.M. de Gouw

voorzitter Taskforce DOBC

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/04/01/kamerbrief-over-lange-termijn-aanpak-covid-19>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/14/commissiebrief-inzake-ontwerpbesluit-coronamelder-en-resterende-covid-19-maatregelen>

³ <https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek/vignette-studie-beschikbaarheid-en-advies-zelftesten>

⁴ Eindrapportage CoronaMelder Evaluatie. Survey LISS panel – Wave 6. (16 mei 2022)

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/07/31/gebruikservaring-coronamelder-testregio-twente>

⁶ <https://www.tudelft.nl/tbm/pwe/case-studies/corona-app>

⁷ https://coronamelder.nl/media/Factsheet_CoronaMelder_latest.pdf

⁸ <https://www.liebertpub.com/doi/10.1089/cyber.2020.0483>

⁹ <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/IMDS-12-2020-0697/full/html>

¹⁰ CoronaMelder: modelstudie naar effectiviteit. Digitaal contactonderzoek in de bestrijding van COVID-19 RIVM-briefrapport 2021-0092. D. Klinkenberg | K.Y. Leung | J. Wallinga