

HET MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT HEEFT LATEN
WETEN DAT HET VOLGENDE DOCUMENT, BEHORENDE BIJ KAMERSTUK 25295,
nr. 771, NIET MEER DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK IS

CONCEPT



Discussiestuk

Scenario 3: Volledige Lockdown

t.b.v. Catshuis 25-10-2020



Lockdown Ierland/Nieuw-Zeeland

Ierland – Duur 6 weken/nieuw wegingsmoment 4 weken

- Mensen moeten **thuisblijven** en mogen alleen binnen **5km** van hun huis **reizen**. Verder reizen is **beboetbaar** wanneer dit niet is voor **essentiële werkzaamheden of een andere noodzakelijkheid** kent.
- Alle niet-noodzakelijke **bijeenkomsten** en **evenementen** (binnen en buiten) zijn verboden.
- **Restaurants, cafes and bars** gesloten, **afhaal** en **bezorgen** is mogelijk.
- Alleen essentiële **detailhandel** blijft open, de overige detailhandel is gesloten (ook diensten t.b.v. uiterlijke verzorging en andere semi-detailhandel).
- Alleen personen in een **essentieel beroep**, wiens fysieke aanwezigheid benodigd is, mogen naar werk reizen.
- **Sportscholen, zwembaden en sauna's** zijn gesloten. Niet contact-sport voor kinderen is toegestaan. **Topsport** mag doorgang vinden.
- Het **onderwijs** en **kinderopvang** blijven open.
- **Thuisbezoek** ontvangen verboden. Op bezoek gaan mag alleen om zorg te verlenen of om eenzaamheid te voorkomen.
- Het aantal personen bij een **huwelijksvoltrekking** is 25 personen.
- Het aantal personen bij een **begravenissen** is 10 personen.
- Wanneer je **alleen** woont of een **alleenstaande ouder** bent, dan mag je samen met een ander huishouden een "support bubble" vormen.
- **Bouw** en de **industrie** mag doorgang vinden.

Nieuw-Zeeland – Duur 5 weken

- Mensen moeten **thuisblijven** en in de "bubble" van het huishouden blijven, alleen **essentiële reizen** (voor essentieel werk, zorg of onderwijs) toegestaan.
- Wel **is recreatie** (bijv. wandelen) en **sport** in de nabijheid van het huis toegestaan.
- Alle niet-noodzakelijke **bijeenkomsten** en **evenementen** (binnen en buiten) zijn verboden.
- Alle voor publiek toegankelijke locaties (bijv. bibliotheken, musea, bioscopen, restaurants, zwembaden, pretparken, speeltuinen en markten) zijn gesloten. Parken, stranden, enz. blijven open.
- Alleen personen in een **essentieel beroep**, wiens fysieke aanwezigheid benodigd is, mogen naar werk reizen. Niet-essentiële fysieke werkplekken zijn gesloten (alleen thuiswerk is toegestaan).
- Het **onderwijs** en **kinderopvang** zijn gesloten, onderwijs gebeurt op afstand.
- Het niet opvolgen van de regels is **beboetbaar** tot NZ\$4000. Daarnaast hebben autoriteit de mogelijkheid om mensen te isoleren, in quarantaine te plaatsen, locaties te sluiten, mensen te dwingen een test af te nemen en reizen verregaand te beperken.



Lockdown Frankrijk

Frankrijk – Duur 8 weken

- Mensen moeten thuisblijven, alleen essentiële reizen (voor essentieel werk, zorg of onderwijs) toegestaan.
- Wel is **recreatie** (wandelen), **noodzakelijke boodschappen**, **hond uitlaten** en **sport** in de nabijheid van het huis toegestaan (max. 1 uur en op 1 km van de woning).
- Alleen personen in een **essentieel beroep**, wiens fysieke aanwezigheid benodigd is, mogen naar werk reizen.
- Om gebruik te maken van de uitzonderingen moet men een **formulier** bij zich hebben waarin men de reden van het buiten zijn opgeeft en de tijd van vertrek. Hierop werd streng **gehandhaafd** door een grote politiemacht met hulp van het leger.



Volledige Lockdown

Basisregels:

- Mensen moeten **thuisblijven**;
- **Bezoek** is verboden;
- Alleen **essentiële reizen** (voor de uitoefening van een **essentieel beroep**, om **zorg** of **onderwijs** te ontvangen of om te voorzien in **primaire levensbehoeften**) **buiten de eigen woonplaats** zijn toegestaan;
- Recreatie (bijv. wandelen) en individuele sportbeoefening **in de woonplaats** is toegestaan;
- Alle niet-noodzakelijke **bijeenkomsten** en **evenementen** (binnen en buiten) zijn verboden;
- Verbod op openstelling van voor **publiek openstaande gebouwen** (bijv. **detailhandel**, bibliotheken, sportscholen, sportverenigingen, musea, bioscopen, restaurants, zwembaden, pretparken, speeltuinen, casino's, enz.).
- Verbod op groepsvorming in **besloten gebouwen**, met uitzondering van gebouwen gebruikt de uitoefening van **essentiële beroepen en de levering van essentiële diensten**.
- **Publieke parken, stranden, enz.** blijven open;
- Alleen personen in een **essentieel beroep of die een essentiële dienst leveren**, wiens fysieke aanwezigheid benodigd is, mogen naar werk reizen;
- Het **onderwijs** en **kinderopvang** zijn gesloten;
- Het reizen buiten de eigen woonplaats en niet opvolgen van de algehele sluiting is **beboetbaar**.

Uitwerking:

- De kern van **een volledige lockdown** is een verbod voor mensen om zich buiten de eigen woonplaats te begeven. Dit om het aantal **contactmomenten en reisbewegingen** drastisch terug te brengen;
- Daaruit volgt ook **sterke beperking** van de mogelijkheid om bij anderen op **bezoek** te gaan (buiten de eigen woonplaats), behalve voor essentiële reizen;
- Samen met de **algemene sluiting** van alle voor **publiek openstaande gebouwen** (bijv. detailhandel, bibliotheken, onderwijsinstellingen, kinderopvang, sportscholen, sportverenigingen, musea, bioscopen, restaurants, zwembaden, pretparken, speeltuinen, casino's, enz.) en het **verbod op groepsvorming in niet essentiële besloten gebouwen** (zoals bedrijven en kantoren) zorgt dit ervoor dat mensen thuis blijven;



Essentiële sectoren

Beroepen en diensten in deze sectoren:

- Landbouw, glas- en tuinbouw, bosbouw en visserij;
- Industrie en chemie;
- Installatietechniek;
- De elektriciteits-, water- en gasvoorziening;
- Riool- en afvalstoffenverwerking;
- Bouw;
- Transport, opslag en communicatie;
- Detailhandel voor primaire levensbehoeften;
- Hotelwezen;
- Media;
- Telecomsector;
- Financiële dienstverlening;
- Onderzoek en de wetenschap;
- Vervoer;
- Ondersteunende diensten (beveiliging, salarisverwerking, schoonmaak, uitzendbureaus, veiligheidstrainingen, enz.);
- Hulpdiensten en defensie;
- Overheidsdienstverlening en overheidstaken;
- Zorg en sociale dienstverlening;
- Onderwijs.



Inschatting economische effecten (1/2)

- De economische effecten van de drie scenario's zijn niet te kwantificeren. Wel is een kwalitatieve inschatting mogelijk. De langetermijneffecten van het continueren van eenzelfde maatregelenpakket zijn veel kleiner dan van een volledige lockdown. **Maatschappelijke en economische kosten van extra maatregelen nemen exponentieel toe:**
 - Resterende maatregelen uit scenario 2 en 3 zijn vaak nog maatschappelijk en economisch ontwrichtender dan eerdere maatregelen die zijn getroffen.
 - Bestedingen van huishoudens en bedrijven zullen bij verdergaande maatregelen nog sterker terugvallen.
 - Lockdowns vergroten scheidslijnen, raken kwetsbaren in de samenleving extra hard en vergroten armoede (WHO).
- Lockdown is **enkel economisch effectief indien kortstondig** en oplevingen virus snel kunnen worden bestreden.
- Een volledige lockdown is nu economisch gezien desastreus. Onderzoek voor ontwikkelde economieën wijst uit dat de **impact van een harde lockdown meer dan 2.5 keer zo grote negatieve effecten heeft op de economie** dan een minder zware lockdown:

	Harde lockdown	Minder vergaande restricties
BBP	-22%	-8%
Werkgelegenheid	-24%	-9%

- Nu een lockdown aankondigen, zonder uitzicht op wat daarna komt, zal **economisch vertrouwen ernstig ondermijnen**.



Inschatting economische effecten (2/2)

Specifiek voor scenario 3 volledige lockdown:

- Strenge lockdowns in het VK, Frankrijk, Italië en Spanje leidden tot een **economische krimp** van 12,4% tot 20,4% in Q2. "Intelligente" lockdown in Nederland leidde tot een krimp van 8,5%.
- Een analyse van Bruegel laat zien dat ruim de helft van het verschil in economische neergang tussen de 'zuinige vier' (Nederland, Oostenrijk, Zweden, Denemarken) en de zuidelijke vier (Italië, Spanje, Portugal en Griekenland) kan worden verklaard door de strengere lockdownmaatregelen.
- Een volledige lockdown zal een **desastreus effect hebben op de economie**. Het ligt voor de hand dat het effect op faillissementen en werkgelegenheid groter zal zijn dan in het voorjaar, omdat bedrijven het afgelopen half jaar hun buffers al hebben moeten aanwenden.
- Bij een lockdown neem bovendien het **risico op permanente kosten** toe. Sluiting van scholen heeft op de korte termijn een nadelig effect op de productiviteit van werkende ouders. Op de lange termijn vergroot een sluiting van scholen scheidslijnen samenleving en leidt tot een verminderd groeipotentieel.



Juridische overwegingen bij verbod op aanwezigheid buiten de eigen woonplaats

- **Tijdelijk Wet Maatregelen COVID-19** en **Wet publiek gezondheid** voorzien **niet** in een mogelijk om beperkingen van de bewegingsvrijheid op deze schaal in te voeren. Daarin kan enkel in worden voorzien via een **noodwet** of door toepassing van **Staatsnoodrecht** (Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag). De inwerkingstelling van Art. 8 (Wbbbg) kan ook **buiten noodtoestand**, maar moet via koninklijk besluit.
- Voor een maatregel waarin de aanwezigheid buiten de eigen woonplaats is verboden, gelden dezelfde, zo niet **sterkere, bezwaren** als eerder uitgewerkt voor een **avondklok**. Deze wordt gezien als **buitenproportioneel**. Dit in verband met de **ingrijpendheid** van de instelling van een avondklok, de **juridische complicaties** bij het instellen ervan, de **ongerichtheid** ervan, in samenhang met de benodigde grote **handhavingsinspanning** die het kost.
- Inhoudelijk komt een verbod op het buiten de eigen woonplaats bevinden neer op **beperking van de bewegingsvrijheid** tot die woonplaats, ongeacht de zich daarin bevindende voorzieningen. Een dergelijke maatregel is een **verregaande inbreuk op de grondrechtelijk beschermde persoonlijke levenssfeer**. Ook het **EVRM-recht** op bewegingsvrijheid speelt hier, omdat bewegingsvrijheid daar nog wat specifiekier wordt benoemd.



Handhaving (1/2)

Essentie:

- Volledige lockdown is "uncharted territory".
- Korte doelgerichte volledige lock down met einddatum is qua naleving en handhaving het meest wenselijk (voorstelbaarder en voorspelbaarder).
- Maatschappelijke onrust is reëel. Indien verzet gepaard gaat met openbare orde verstoringen, zal er een omslag plaatsvinden van inzet handhaving lockdown naar ordehandhaving.
- Handhaving alleen mogelijk bij duidelijke regels, beperkt aantal uitzonderingen, solide juridische basis met een hoge strafmaat.
- Volledige lockdown vraagt om een massieve overheid die naar één doel toe beweegt (van gemeente tot rijksoverheid).
- Handhaving van een volledige lockdown is zelfs in een 'realistisch scenario' niet door politie alleen te doen.
- Tijdsduur voorbereiding volledige lockdown is circa een week.

Duur lockdown:

- Advies is de volledige lockdown voor een korte periode (enkele weken) met einddatum vast te stellen. Onbepaalde tijd maakt dat perspectief ontbreekt voor de bevolking hetgeen het draagvlak ondermijnt.
- Handhaving bij een lockdown voor onbepaalde tijd geeft de volgende niet beheersbare neveneffecten:
 - Het ondermijnt het draagvlak bij de bevolking en de legitimiteit van politie-inzet;
 - Het regulier politiewerk zal fors onder druk komen te staan (mogelijke effecten op aanpak ondermijning, cybercrime, mensenhandel);
 - Extra capaciteit is niet beschikbaar dus dit vraagt om keuzes, waardoor alleen vitale processen uitgevoerd kunnen worden.



Handhaving (2/2)

Handhaafbaarheid:

- In het kader van de handhaafbaarheid is het van belang om de uitzonderingsbepalingen voor niet-essentiële reizen te beperken.
- Invoering van een avondklok helpt om uitzonderingsbepalingen van niet essentiële reisbewegingen en recreatief verblijf buiten te beperken en daarmee de handhaving sterk te vereenvoudigen voor de periode waarin die avondklok geldt.
- Er dient een wettelijke basis te komen om bij excessen ook in het privé domein te kunnen handhaven (illegale feesten in huiselijke kring)
- Sanctionering moet passen bij de ernst van de overtreding en de ernst van de pandemie.
- Er moet een van overheidswege opgezette systematiek komen waarmee personen hun uitzonderingspositie voor reizen buiten eigen woonplaats kunnen aantonen, die toegankelijk is voor de controlerend ambtenaar.

Capaciteit / bijstand:

- Een volledige lockdown legt een groot beslag op de beschikbare politiecapaciteit. Het reguliere politiewerk zal hiermee onder druk komen te staan en keuzes zullen moeten worden gemaakt.
- In een realistisch scenario (meerderheid bevolking compliant) is bijstand of ondersteuning van KMAR en/of andere overheidsdiensten of private partijen noodzakelijk.
- In een worst case scenario (meerderheid bevolking non-compliant) dan wel bij grootschalige excessen is in ieder geval bijstand van defensie noodzakelijk
- Hoe en op welke termijn defensiepersoneel ingezet kan worden is nog niet uitgezocht.
- De maatregelen hebben negatieve impact op de bedrijfsvoering en inzetbaarheid van de politie zelf.



Inschatting impact van de maatregelen op gedrag

- **Verwachting** van de impact van maatregelen op gedrag:
 - Het is lastig te zeggen hoe mensen op strengere maatregelen zullen reageren. De verschillen tussen de voor en tegenstanders groeien wellicht. Uit onderzoek vanuit het RIVM staat zo 'n 80-90 % wel achter de maatregelen
 - Een lockdown zal waarschijnlijk een negatieve impact hebben op de sociale en mentale gezondheid van de bevolking en ongelijkheden in mentale gezondheid vergroten (dus mensen die het al zwaar hebben..). Er zijn aanwijzingen dat de negatieve effecten daarnaast met name ook groter zijn voor jongeren/jong-volwassenen. Let op: we weten niet wat de effecten zijn van het virus rond laten waren op grote schaal en de (lange)termijn effecten daarvan op mentale en sociale gezondheid.
- **Proportionaliteit**:
 - Zet in op mensen met klachten die nu nog niet goed thuisblijven door goede communicatie, financiële steun en praktische steun vanuit gemeente, buurt, werkgever en supermarkten. Als het thuisblijfadvisie bij klachten, quarantaine en isolatie strenger wordt aangetrokken zal dit veel effect hebben op de verspreiding en ook maatschappelijke onvrede en gevoel van 'wat maakt het uit' wegnemen. Belangrijk om mensen tegemoet te komen die nu toch om praktische redenen naar buiten gaan als ze ziek zijn of positief getest zijn. 8/10 mensen gaat nog naar buiten met klachten, 5/10 mensen die gewaarschuwd zijn in een BCO ook.
 - Denk aan manieren waarop je als overheid kan faciliteren in de verplichte isolatie. In het buitenland worden strategieën getest waar positieve geteste personen goed verzorgd in een hotel in isolatie kunnen.
 - Zet in op een oproep om te laten testen, nu is dat slechts 40% van de mensen met klachten.
- Voor naleving is het essentieel dat **beleid goed onderbouwd is, goed uitlegbaar en krachtig wordt gecommuniceerd**:
 - Maatregelen moeten concreet en eenduidig zijn, vermijd tegenstrijdigheden (waarom mag X wel en Y niet)
 - Waarom deze maatregelen? Hoe effectief zijn de maatregelen in de bestrijding van het virus? Is dit wetenschappelijk onderbouwd?
 - Zijn de maatregelen tijdelijk en proportioneel? Dragen de sterkste schouders de zwaarste lasten?
 - Zorg voor heldere en krachtige communicatie aan alle lagen van de bevolking
 - Erken de negatieve effecten van de voorstellen en geef aan wat mensen wel kunnen doen om hun mentale, fysieke, sociale en financiële gezondheid te behouden



Gedragstoets per maatregel

- Mensen moeten **thuisblijven**; Hoe gaan boodschappen en doktersbezoeken gebeuren? Wat kunnen mensen wel doen om hun fysieke, mentale en sociale gezondheid op peil houden?
- **Bezoek is verboden**; Hoe wordt omgegaan met eenzame mensen en mensen met mentale en fysieke gezondheidsproblemen? Mantelzorg? Belangrijk om ook aan te geven wat wel kan: buiten met de burens kletsen?
- Alleen **essentiële reizen buiten de eigen woonplaats** zijn toegestaan; Zorg ervoor dat dit niet inconsistent is met het sluiten van bijv. scholen of het ontvangen van bezoek.
- Recreatie (bijv. wandelen) en individuele sportbeoefening **in de woonplaats** is toegestaan; Dit lijkt inconsistent met het gebod om thuis te blijven, geef heel duidelijk aan wat wel mag en waarom.
- Alle niet-noodzakelijke **bijeenkomsten** en **evenementen** (binnen en buiten) zijn verboden; Verbod op openstelling van voor **publiek openstaande gebouwen**; Praktisch gezien heel lastig om ouders met kinderen 'op te sluiten'. Mensen twijfelen ook meer aan het nut van buiten afstand houden (eerder is gezegd dat dit minder tot overdracht leidt). Sluiten van buitenruimtes waar afstand kan worden gehouden en die belangrijk zijn voor welzijn van kinderen/ouders (speeltuinen) zijn lastig te begrijpen en kunnen onredelijk aanvoelen.
- **Het onderwijs en kinderopvang zijn gesloten**; Dit is moeilijk uitlegbaar en de kosten voor het draagvlak zullen hoog zijn. Onderzoek heeft aangetoond dat kinderen <13 jaar nauwelijks het virus overdragen. De impact op kinderen en de ouders die thuisblijven is heel fors. Hier komt de kritiek nog bij dat jongere generaties worden opgeofferd voor de oude generatie. Dit is alleen uit te leggen als onderzoek uitwijst dat kinderopvang en basisscholen belangrijke transmissie routes zijn.
- Het reizen buiten de eigen woonplaats en niet opvolgen van de algehele sluiting is **beboetbaar**. Onderzoek van de UVA laat zien dat boetes op bijv. de 1,5 m regel waarschijnlijk geen zin hebben. Dit middel heel strategisch inzetten voor de excessen die echt aantoonbaar risico opleveren voor de gezondheid van anderen.