



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 1 3720 BA Bilthoven

Aan de Directeur-Generaal Volksgezondheid
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Drs. M. Sonnema
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

NCTV
Dhr. P.J. Aalbersberg EMPM
Postbus 16950
2500 BZ Den Haag

Datum 22 februari 2021
Betreft 4e brief - Gedragsreflecties op
maatregelenpakket

A. van Leeuwenhoeklaan 9
3721 MA Bilthoven
Postbus 1
3720 BA Bilthoven
www.rivm.nl

KvK Utrecht 30276683

T 030 274 91 11
info@rivm.nl

Ons kenmerk
011/2021 G&M-CG/ML/sb

Uw kenmerk

Bijlage(n)
1 - relevante
aandachtspunten uit eerdere
brieven met gedragsreflecties

Geachte mevrouw Sonnema, heer Aalbersberg,

In het kader van de voorbereiding voor besluitvorming is aan de RIVM Corona Gedragsunit verzocht om een gedragstoets uit te voeren op de volgende concept scenario's:

- Continuering van het huidige maatregelenpakket, met mogelijke aanpassingen op het gebied van één of meerdere van onderstaande punten
 - Gefaseerd openen van VO, MBO, HBO, WO
 - Verlengen van het reisadvies 'reis niet naar het buitenland en boek niet voor de periode t/m 31 maart'
 - Toestaan individueel binnensporten (excl. wedstrijden en groepslessen)
 - Winkelen op afspraak in niet-essentiële detailhandel
 - Niet-medische contactberoepen toestaan (m.u.v. sekswerkers)
- Voortzetting of laten vervallen avondklok (conform min.reg. op 3/3 om 04.30 uur)

Hieronder volgt een samenvatting van de reflecties van de Corona Gedragsunit die volgen uit eigen onderzoek, wetenschappelijke literatuur en de consultatie van gedragswetenschappelijke experts.

Kernbevindingen Gedragstoets

Zoals ook in onze vorige brief met gedragsreflecties uiteen is gezet (brief kenmerk 006/2021 CGU/ML/eu), is er nog weinig evidentie beschikbaar over de relatie tussen het afbouwen van maatregelen en de gevolgen voor naleving en draagvlak in de bevolking. Daarom is ook deze gedragstoets voornamelijk gebaseerd op expert opinie en consensus.

In grote lijnen zijn onze bevindingen en aandachtspunten als volgt:

(1) Verander zo min mogelijk, zolang de vooruitzichten nog erg onzeker zijn en het risico op opleving van besmettingen reëel is. Bouw zo mogelijk

enige traagheid en zekerheid in bij versoepelingen. Dit om onnodige verwarring of teleurstelling bij later weer op moeten schalen zoveel mogelijk te voorkomen.

(2) Bij veranderingen in beleid (a) leg de rationale achter de gemaakte afweging helder uit (virusverspreiding vs. ernst van het maatschappelijke probleem waaraan een bijdrage aan de oplossing geleverd moet worden) en (b) communiceer de mogelijke impact van de verandering op de verspreiding van het virus.

(3) Intensiveer op ondersteuning en versterking van de naleving van de basismaatregelen, waarvan de urgentie dus verder toeneemt bij het eventueel loslaten van bestaande effectieve maatregelen.

Dit alles past in het bieden en helder communiceren van een plan van aanpak voor de komende maanden, waarin het voor burgers en branches helder is wat de verwachte fases in de pandemiebestrijding en maatregelen zijn. Voor draagvlak en vertrouwen, is het benutten van de perspectieven en competenties van burgers en brancheorganisaties in dit plan van aanpak wenselijk.

Kernbevinding 1: Verander zo min mogelijk

De huidige cijfers met betrekking tot draagvlak en naleving –waarbij de meerderheid van de Nederlandse bevolking de maatregelen nog steeds steunt en naleeft- zijn gebaat bij zo min mogelijk veranderingen, zolang de epidemiologische situatie daarom vraagt. In de beperkte literatuur die er al wel is, wordt inzetten op behoud van vertrouwen van de bevolking in de maatregelen van groot belang geacht¹. Daarnaast is het aantal maatregelen sinds het uitbreken van de pandemie in een flink tempo gestegen en regelmatig aangepast². Hoe meer (micro)veranderingen er nu plaats vinden, hoe onduidelijker het kan worden voor burgers en organisaties. Dat er nu al veel onduidelijkheid is, is ook terug te zien in de cijfers uit de vragenlijststudies van het RIVM en de GGD'en, waarbij de helft van de deelnemers heeft aangegeven het onlogisch of moeilijk te begrijpen te vinden waarom maatregelen in sommige situaties wel gelden en andere niet. Daarbij is het –zoals hieronder wordt toegelicht bij kernbevinding 3- van belang de motivatie en ondersteuning voor basismaatregelen te versterken, in plaats van regel op regel te stapelen. Bijvoorbeeld het volledig sluiten van ruimer opgezette ontmoetingsplaatsen, draagt er mogelijk aan bij dat burgers vaker thuis afspreken, waar afstand houden lastiger is, waardoor er een avondklok wordt ingesteld om te voorkomen dat burgers in de avond - in vanuit het besmettingsperspectief onveilige thuissituaties - samen kunnen komen.

Zoals ook in de vorige brief met gedragsreflecties is benoemd, hebben maatregelen tijd nodig om zichtbaar effect te sorteren. Daarnaast is het van belang om teleurstelling van opnieuw opschalen te voorkomen, gezien het mogelijk nadelige effect op draagvlak, motivatie en naleving. Gezien de huidige opkomst van de Britse variant brengen wij dit punt nogmaals onder uw aandacht.

Datum

22 februari 2021

Ons kenmerk

011/2021 G&M-CG/ML/sb

¹ Dawoud, D. (2021) Emerging from the other end: Key measures for a successful COVID-19 lockdown exit strategy and the potential contribution of pharmacists, *Research in Social and Administrative Pharmacy*, 17, 1950-1953.

² Zie voor overzicht van de wijzigingen in het maatregelenpakket over tijd <https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek/tijdlijn-maatregelen-covid>

Kernbevinding 2: Veranderingen in het maatregelenpakket als bijdrage aan het oplossen van een breder maatschappelijk probleem

In Nederland ontstaan in toenemende mate problemen in de bredere maatschappelijke context waar mensen zorg over hebben. Zoals de mentale gezondheid van jongeren en jong-volwassenen die onder druk staat en de toenemende inkomensonzekerheid bij ZZP'ers en verschillende groepen ondernemers en hun werknemers. Dit kan reden zijn voor het kabinet om een bredere afweging te maken. Vanuit het oogpunt van het maatregelenpakket is het daarbij van belang om in te zetten op veranderingen die bij kunnen dragen aan een verlichting of oplossing van gesignaleerde problemen in de samenleving. En tevens te intensiveren op het ondersteunen van de basisgedragsregels. Indien dit niet ten koste gaat van het beheersen van de pandemie, kan dit bijdragen aan het vertrouwen in een rechtvaardige overheid, en daarmee ook aan het draagvlak en naleven van het maatregelenpakket.

Bij de reflectie op de verschillende voorgestelde concept scenario's benutten we het 3C interventiemodel. De 3 C's staan voor communicatie, controle en context.

Communicatie

- Nu het erg belangrijk blijft om besmettingen te voorkomen is het raadzaam om veranderingen in het maatregelenpakket niet te communiceren als versoepeling, maar als bijdrage aan de oplossing van een concreet benoembaar breder maatschappelijk probleem. Zo zien we in de resultaten uit de 9^e ronde van onze vragenlijststudie dat het aantal deelnemers van 16-24 die psychisch gezond zijn met 62% een stuk lager is dan bij oudere leeftijdsgroepen (76 tot 92%). Naast mentaal welbevinden zijn er ook onderwijsvertragingen en economische problemen bekend.
- Communiceer met het oog op de bredere problematiek. Gefaseerd openen van VO, MBO, HBO, WO en individueel binnensporten kunnen welzijnsproblemen verminderen. Het toestaan van winkelen op afspraak in niet-essentiële detailhandel en niet medische contactberoepen, kan bijdragen aan het oplossen van economische problemen.
- Wat betreft het verlengen van de avondklok alsook het verlengen van het reisadvies geldt dezelfde redenatie. Verlengen van beide maatregelen zou in lijn zijn met zo min mogelijk veranderen aan het huidige maatregelenpakket (kernbevinding 1). Wanneer deze maatregelen niet worden verlengd, dan is het belangrijk om te communiceren welke bijdrage ze leveren aan het verlichten van grotere maatschappelijke problemen (kernbevinding 2).
- Daarnaast is het vooral bij het verlengen van het reisadvies de vraag in het licht van de bovengenoemde punten hoe het probleem van het niet kunnen reizen naar het buitenland zich verhoudt ten opzichte van problemen die voortkomen uit onderwijssluiting.
- Uit ronde 9 van het vragenlijstonderzoek van de RIVM Corona Gedragsunit (afgenomen tussen 30 december en 3 januari), zien we een draagvlak van 86,5% voor niet reizen naar het buitenland.

Datum

22 februari 2021

Ons kenmerk

011/2021 G&M-CG/ML/sb

Dat draagvlak daalt naar 73,4% wanneer gevraagd wordt naar het draagvlak als deze maatregel nog 6 maanden moet worden volgehouden. Voor buiten sporten alleen of met 2 personen en op 1,5 meter afstand is het draagvlak 76,1% en daalt deze naar 62,5% wanneer gevraagd wordt naar het draagvlak als deze maatregel nog 6 maanden moet worden volgehouden.

- Communiceer de urgentie van de situatie (zowel de besmettingsgraad en gevolgen van het virus, als de bredere maatschappelijke problemen) en de invloed van de verandering op een mogelijke toename van het aantal besmettingen, wanneer de basismaatregelen niet goed zouden worden nageleefd.

Datum

22 februari 2021

Ons kenmerk

011/2021 G&M-CG/ML/sb

Context

- Biedt zowel burgers als organisaties handreikingen en ervaringen hoe naleving van de basismaatregelen na de beoogde verandering zo goed mogelijk kan. Zie ook kernbevinding 3.
- Er vinden al experimenten plaats rond de inrichting van verschillende settings om 1,5m afstand houden en hygiëne te faciliteren. Belangrijk is om de ervaringen hiervan zo breed mogelijk te delen en burgers en organisaties ook te inspireren en ondersteunen, hoe zij dit in hun eigen situatie toe kunnen passen.
- Bij het openen van scholen kan extra aandacht worden besteed aan ondersteuning van handhygiëne, gescheiden houden van leerlingen van verschillende klassen en afstand houden³.
- Bij het toestaan van individueel (binnen)sporten kunnen sporters worden ondersteund door onder meer grotere afstand voor activiteiten met hoge intensiteit; levering van ontsmettingsmiddelen; schoonmaakvereisten van alle apparatuur na gebruik door deelnemer; regelmatige schoonmaak van faciliteiten en toegangscontrole door facilitair personeel, om afstandsmaatregelen te waarborgen en overbevolking te voorkomen. Triage en advies om ogen, neus en mond niet aan te raken⁴.

Controle

- Controleerbaarheid en toezicht op het naleven van de basismaatregelen is bij het introduceren van de volgende concept scenario's haalbaarder dan wanneer activiteiten worden verplaatst naar de thuisomgeving:
 - gefaseerd openen VO, MBO, HBO, WO
 - toestaan individueel binnensporten
 - winkelen op afspraak in niet-essentiële detailhandel
 - toestaan niet-medische contactberoepen
- Ook de sociale norm en sociale controle is hierbij van belang – burgers en organisaties hebben er zelf ook belang bij dat de basisregels nageleefd worden, om een besmettingshaard en als gevolg daarvan een vroegtijdige sluiting van een locatie te

³ D'Angelo, D., et al. (2021). Strategies to exiting the COVID-19 lockdown for workplace and school: A scoping review. Safety Science Vol 134 2021, ArtID 105067 134.

⁴ Helsingen et al., 2020. Preprint: A Randomised Trial of Covid-19 Transmission in Training Facilities.

voorkomen. Het is echter niet altijd gemakkelijk om elkaar aan te spreken. Mensen kunnen hierbij geholpen worden door hen vooraf al na te laten denken over hoe zij kunnen reageren als zij in een situatie belanden waarbij naleving niet mogelijk is, of er niet wordt nageleefd. Daarnaast kan er gedacht worden over het inzetten van sociale netwerken, zoals dat in het VK gedaan wordt met 'onboarding' – het actief in gesprek gaan met vertrouwde personen met een centrale rol in sociale netwerken, die minder goed bereikt worden via de gebruikelijke media. Te denken valt aan culturele en religieuze leiders, jongerenwerkers, sociaal werkers, etc., die de normen weer verder kunnen uitdragen.

Datum

22 februari 2021

Ons kenmerk

011/2021 G&M-CG/ML/sb

Kernbevinding 3: Intensiveren op het ondersteunen en versterken van de basismaatregelen

Bij de gedragsreflectie op de basismaatregelen benutten we wederom het 3C interventiemodel.

Communicatie

De bekendheid van de basismaatregelen lijkt groot, maar de uitdaging lijkt te liggen in het daadwerkelijk toepassen van de basismaatregelen in de praktijk. Zo is in de resultaten van de 9^e ronde uit ons vragenlijst onderzoek te zien dat het draagvlak voor handen wassen hoog ligt met 90,9%, maar dat een stuk minder mensen (75%) aangeeft vaak tot altijd hun handen te wassen na thuiskomst. In sommige situaties is de naleving van handen wassen nog lager, zoals voordat mensen naar buiten gaan (36%), als mensen bij anderen op bezoek gaan (62%) of na het snuiten van de neus en voor het eten (beide 66%). Hetzelfde zien we met een hoog draagvlak voor het houden van 1,5 meter afstand (92%), maar het blijft lastig om in een aantal situaties 1,5 meter afstand houden te realiseren. Met name bij het boodschappen doen en buitenshuis werken, ervaren mensen dat het lastig is om afstand te houden. Bij het boodschappen doen rapporteert slechts 21% van de deelnemers dat anderen zelden of nooit te dichtbij komen. 34% van de deelnemers geeft aan dat mensen zelden tot nooit te dichtbij komen wanneer zij naar buiten gaan voor werk en school.

Om te intensiveren op het ondersteunen en versterken van de basismaatregelen, is het belangrijk dat er grootschalige campagnes worden uitgezet die hierop blijven inzetten. Daarnaast zou de communicatiestrategie gebaat zijn bij het vergroten van het bereik door het uitbreiden van verschillende communicatiekanalen gericht op verschillende doelgroepen. Daarnaast is het belangrijk om de communicatieboodschappen omtrent de basismaatregelen te blijven herhalen. Belangrijk daarbij is om in te zetten op het mogelijk maken van de basismaatregelen (self-efficacy), laten inzien dat het eigen gedrag bijdraagt (response efficacy) en het stimuleren om van tevoren na te denken over moeilijke situaties en oplossingen (planning coping response). Het delen van ervaringsverhalen en het bieden van handreikingen om de maatregelen te vertalen naar de eigen situatie kunnen hierin bijdragen. Ook is het aan te bevelen om verschillende voorbeelden uit de praktijk te geven die verschillende doelgroepen aanspreken. Dit is voor kinderen, jongeren, ouders, professionals en

gemeenten reeds gedaan door het Nederlands Jeugdinstituut⁵. Ook heeft de RIVM Coronagedragsunit meerdere inspirerende voorbeelden uit de praktijk uitgewerkt⁶.

Datum
22 februari 2021

Ons kenmerk
011/2021 G&M-CG/ML/sb

Een voorbeeld van een campagne gericht op praktische toepassing van basismaatregelen is de campagne #hoedanwel. Hier kunnen burgers laten zien hoe ze in het dagelijks leven met de basismaatregelen omgaan.

Waar er verder nog winst te behalen valt is door na te gaan welke barrières mensen ervaren die wel een hoge intentie hebben om de basismaatregelen na te leven, maar bij wie het niet lukt en vervolgens deze groep mensen te helpen om deze barrières weg te nemen.

Controle

De handhaafbaarheid op de basismaatregelen in de thuissituatie is laag, maar er kan op moeilijk handhaafbare plekken wel ingezet worden op sociale controle. Communicatie-uitingen kunnen handreikingen geven om te helpen bij het aanspreken van anderen die zich niet aan de basismaatregelen houden en bij het ondersteunen van de descriptieve norm (laten zien dat de meerderheid van de mensen in een bepaalde context zich aan de basismaatregelen houdt). Handhaving en controle op het naleven van de basismaatregelen is wel mogelijk in georganiseerde omgevingen, zoals bibliotheken en sportscholen. In de resultaten van de 9^e ronde van ons vragenlijstonderzoek zien we dat de naleving van afstand houden in georganiseerd sportverband relatief hoger ligt dan in andere situaties (zoals bij het ontvangen van bezoek thuis, op de werkvloer of in de supermarkt). 72,7% van de deelnemers heeft aangegeven in georganiseerd sportverband zelden of nooit dichterbij dan 1,5 meter bij iemand te komen. Dat percentage ligt op 21,1% tijdens het boodschappen doen, 34,4% thuis en 43,8% thuis. Om hand te haven op het naleven van de basismaatregelen in georganiseerd verband, is het van belang dat niet alleen burgers handreikingen krijgen om de basismaatregelen praktisch toepasbaar te maken, maar dat ook organisaties handreikingen krijgen om hygiëne- en afstandsmaatregelen toe te passen.

Context

Het effectief inrichten van de omgeving zodat het naleven van de basismaatregelen mogelijk wordt gemaakt is van groot belang. Door middel van cues-to-action en prompts in de omgeving kan er daarnaast voor gezorgd worden dat mensen herinnerd worden aan de basismaatregelen, op het moment dat het nodig is om een bepaalde gedraging uit te voeren. Voorbeelden hiervan zijn cirkels in het park om afstand te houden, hesjes van medewerkers in de supermarkt om mensen te herinneren om afstand te houden, looprichtinglijnen, handdesinfectie-middel bij de ingang van een gebouw, instructies voor handenwassen bij kranen. Voorbeelden worden momenteel geïnventariseerd ten behoeve van de beoogde Taskforce Gedragsondersteuning.

⁵ Zie <https://www.nji.nl/coronavirus>

⁶ <https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek/voorbeelden-uit-praktijk>

Tot slot, op dit moment brengt het RIVM op basis van literatuur in kaart welke interventies, maatregelen en hulpmiddelen effectief zijn gebleken in andere landen en/of in andere infectie uitbraken. Ook deze uitkomsten en daaruit voortvloeiende praktische aanbevelingen kunnen ingezet worden bij het intensiveren op het ondersteunen en versterken van de basismaatregelen.

Datum
22 februari 2021

Ons kenmerk
011/2021 G&M-CG/ML/sb

Tot een nadere mondelinge toelichting ben ik gaarne bereid.

Met vriendelijke groet,

Dr. Mariken Leurs
Hoofd Corona Gedragsunit
plv directeur Volksgezondheid en Zorg

Bijlage 1 Aandachtspunten uit eerdere brieven met onze gedragsreflecties

Datum
22 februari 2021

3^e Brief met gedragsreflecties – d.d. 29 januari 2021 – relevante passages:

Ons kenmerk
011/2021 G&M-CG/ML/sb

Gedragstoets maatregelenpakket – basisprincipes

- A. *Impact op naleving* Dit is erg afhankelijk van gerichte, duidelijke en intensieve communicatie, de mate waarin naleving gemakkelijk wordt gemaakt (flankerend beleid, incl. veilige alternatieven) en ervaren dreiging van 3^e golf / "Britse" golf. Dit hangt met elkaar samen.
- B. *Impact op vertrouwen* Snel en tijdig reageren op nieuwe ontwikkelingen is van belang voor vertrouwen, echter afschalen is gebaat bij enige traagheid. Geef maatregelen de tijd om zichtbaar effect te sorteren, dan wel pas aan op basis van bredere maatschappelijke afwegingen. Daarmee toont de overheid zich adaptief en kan teleurstelling van het weer opnieuw opschalen voorkomen worden. Dat gaat anders ten koste van draagvlak, motivatie en ook naleving.
- C. *Impact op welzijn* Sociaal contact-beperkende maatregelen en sluiting van onderwijs & kinderopvang lijken grote negatieve impact te hebben op welzijn/mentaal welbevinden en deze maatregelen genieten laag draagvlak. Perspectief op welke sociaal contact-beperkende maatregelen op de nominatie staan om als 1^e versoepeld te worden kan helpen.

Relevante aandachtspunten uit de brief van 29/1

- *Avondklok*: Zie punt B – meteen afschalen kan de vraag oproepen of het nodig was geweest. Mogelijk treedt er nu enige mate van gewenning op, waardoor aanhouden van de avondklok mogelijk minder zwaar wordt ervaren dan bij het moment van starten van de avondklok. Zeker als bij aanhouden van de avondklok een andere maatregel met een lager draagvlak wel iets versoepeld kan worden (zie volgende bullit).
- Afschalen: overweeg afschalen als er geen grote stijging op korte termijn wordt verwacht waardoor ook snel opschalen kan worden verwacht. Dit is uiteraard op geleide van OMT advies.
- Draagvlak is relatief laag voor 2 bezoekers per dag (70%) en zal lager zijn voor 1 bezoeker [*nb. dit blijkt inmiddels idd zo te zijn*]. Dit blijkt namelijk best ingewikkeld. Overweeg alternatieven indien veilig en uitvoerbaar/simpel, Bijv. contact met 1 huishouden per dag in plaats van 1 bezoeker per dag, waarbij het nu in feite gaat om contact met 2 huishoudens per dag: 1x bezoek ontvangen en 1x op bezoek gaan.

Communicatie

Communicatie is al essentieel voor draagvlak, naleving, welzijn, maar gaat zo mogelijk nog belangrijker zijn, op complexe thema's als:

- Wat zijn de stappen uit de pandemie (perspectief op basis van vaccinatie fases)?
- Bevorderen naleving ten tijde van oplopende vaccinatiegraad, bij mensen die vaccin hebben gehad
- Bevorderen naleving en vaccineren bij de laag-risico groep die als laatst gevaccineerd wordt, als de maatschappelijke urgentie al laag is

- Onbekende effectiviteit vaccin op besmettelijkheid: Anderen beschermen is een belangrijk argument voor mensen om te vaccineren. Hoe dit te communiceren?
- De ontwikkeling van de pandemie blijft gepaard gaan met onzekerheden, en daarmee blijft ook de uitspraak van de MP van het begin van de crisis – 100% beslissingen moeten nemen op basis van 50% kennis – relevant.

Datum

22 februari 2021

Ons kenmerk

011/2021 G&M-CG/ML/sb

Een intensieve, goed onderbouwde en lang lopende campagne en krachtig narratief over deze laatste lange etappe is hierbij van belang.

2^e Brief met Gedragsreflecties (aangeboden aan de TK) – d.d. 15 januari 2021 – inzake avondklok:

In grote lijnen zijn onze bevindingen en aandachtspunten als volgt:

- Communicatie: Het instellen van een avondklok is gebaat bij goede, heldere en eenduidige communicatie over de urgentie en effectiviteit van de maatregel. Wat gaan we wanneer doen, hoe en waarom?
- Context: Het is belangrijk de negatieve aspecten op sociaal en mentaal welzijn te anticiperen en alternatieven voor sociale activiteit te bieden; dan wel extra zorg te dragen voor jongeren en kinderen in kwetsbare situaties
- Controle: Zichtbare handhaving is voor behoud draagvlak en naleving van belang. Sociale controle en handhaving zullen beter werken naarmate de (perceptie van) pakkans groter is.
- Indien het doel is sociale contacten bij alle leeftijdsgroepen te beperken, ligt instelling van een avondklok vanaf 20u meer voor de hand dan vanaf 22u, aangezien 20u vrijwel geen ruimte meer biedt om na het avondeten nog op pad te gaan.