

Deze nota is bedoeld om openbaar gemaakt te worden: **Ja**

Aan

Minister VWS

Deadline: uiterlijk 22
april 2022

nota

Besluit over de huidige en toekomstige inzet van
CoronaMelder

TER BESLISSING

Secretaris Generaal /
plv. Secretaris
Generaal

Opgesteld door

Datum

5 april 2022

Kenmerk

Fout! Onbekende naam
voor
documenteigenschap.

Zaaknummer

Bijlage(n)

0

1. Aanleiding

Op 10 oktober 2020 is CoronaMelder landelijk geïntroduceerd met het voornemen deze in te zetten zolang dit nut en noodzaak heeft in de bestrijding van de COVID-19 pandemie. CoronaMelder is een digitale *aanvulling* op het reguliere proces van bron- en contactonderzoek (BCO) met als doel om bij een besmetting *sneller en meer* (zowel bekende als onbekende) nauwe contacten te bereiken en te waarschuwen, waardoor ketens van besmettingen tijdig worden doorbroken en verdere verspreiding van het virus wordt tegengegaan.¹

Op 1 april jl. is de langetermijnstrategie COVID-19 naar het parlement verstuurd.² Deze strategie kent een aantal kernpunten dat gericht is op de eigen verantwoordelijkheid van de burger. In de nieuwe strategie wordt ingezet op de brede inzet van zelftesten en het zelfzorgadvies, waarbij (telefonisch) BCO niet langer noodzakelijk is voor de gehele bevolking en de PCR-test bij de GGD alleen nog in heel specifieke situaties nodig is. Mede hierdoor is het aantal PCR-testen bij de GGD (waarbij ook per 11 april 2022 gestopt is met de confirmatietesten) sterk afgenomen. Daardoor zal het aantal meldingen met CoronaMelder in de aankomende periode verder afnemen. Daar komt bij dat vrijdag 22 april a.s. het resterende quarantaineadvies zal komen te vervallen en gebruikers dus ook geen handelingsperspectief meer krijgen na het ontvangen van een notificatie in CoronaMelder.

Gelet op het bovenstaande is de inzet van CoronaMelder met ingang van 22 april a.s. niet meer proportioneel.

Met deze nota wordt u om een besluit gevraagd over de toekomst van CoronaMelder.

2. Geadviseerd besluit

NB: Gelijktijdig met deze nota leggen wij u brieven aan beide Kamers voor waarin ervan wordt uitgegaan dat u besluit te stoppen met de inzet van CoronaMelder. Hiervoor is gekozen omdat het gewijzigde quarantaineadvies van 22 april a.s. waarschijnlijk zal leiden tot vragen over de inzet van CoronaMelder. Gezien het mei reces was er geen tijd om uw beslissing op deze nota voorafgaand aan het opstellen van deze brieven af te wachten. Mocht u niet willen overgaan tot het beëindigen van de inzet van CoronaMelder dan zullen er uiteraard nieuwe brieven

¹ TK 2020-2021, 25 295, nr. 620

² Verstuurd op 1 april 2022, brief met kenmerk: 2022Z06406.

worden opgesteld.

Beslispunt 1: Stemt u ermee in CoronaMelder per direct uit te zetten?

Advies: Geadviseerd wordt om CoronaMelder per direct uit te zetten, omdat:

- A. De acute coronacrisis voorbij is en door de hoge immuniteitsgraad en de minder ziekmakende omikronvariant vrijwel alle maatregelen zijn losgelaten. De inzet van CoronaMelder is in een dergelijke fase van de pandemie niet proportioneel; het uitzetten van CoronaMelder zou in lijn zijn met de recente wijzigingen van de LCI-richtlijnen die steeds minder consequenties verbinden aan een risicovol contact.
- B. De effectiviteit van de app bij het huidige actieve gebruikers (± 2,3 miljoen) beperkt is; de metingen laten zien dat het aantal actieve gebruikers verder is teruggelopen sinds mei 2021 (± 3,3 miljoen) en dat neemt naar verwachting verder af.
- C. De recente lange termijn beleidskeuzes tot verdere vermindering van de effectiviteit van CoronaMelder leiden:
 - a. Het afschalen van het Bron- en Contactonderzoek (BCO). CoronaMelder is ontwikkeld als ondersteuning van het BCO, om onbekende contacten te kunnen informeren. Als BCO geen rol meer speelt in de aanpak van COVID-19, betekent dit dat CoronaMelder geen toegevoerde waarde meer heeft.
 - b. Het kleinschaliger testen bij de GGD leidt tot minder testresultaten waardoor minder mensen gewaarschuwd worden.
 - c. Vanaf vrijdag 22 april zal het quarantaineadvies tevens worden afgeschaft.

Beslispunt 2: Indien u akkoord ben met beslispunt 1, wenst u dan:

- a) De mogelijkheid te behouden (de technologie van) CoronaMelder op een later moment opnieuw in te zetten ten behoeve van de COVID-19 pandemie? (snelle heractivatie is mogelijk)
- b) CoronaMelder per direct uitzetten en ook te ontmantelen? (heractivatie mogelijk, maar duurt langer)
- c) Nader te onderzoeken hoe het instrument CoronaMelder door te ontwikkelen tot een nieuwe app? (vergt tijd)

Advies:

Er is gekeken naar opties voor scenario's waarin CoronaMelder in de gereedschapskist kan worden gehouden voor het geval er in de toekomst een opleving van het coronavirus is waarbij bijvoorbeeld een nieuwe ziekmakendere variant van het virus opkomt en het grootschalig waarschuwen van onbekende contacten (BCO) weer (tijdelijk) onderdeel uitmaakt van het coronabeleid. Aan deze opties kleven echter substantiële technische, juridische en financiële consequenties; deze worden bij de kernpunten nader toegelicht.

U wordt geadviseerd CoronaMelder per direct uit te zetten en ook te ontmantelen (optie b). Of CoronaMelder in de toekomst opnieuw toegevoegde waarde heeft, is op dit moment namelijk lastig in te schatten. Als de pandemische situatie blijft zoals het nu is, en het coronavirus verder uitdooft, is er geen nut en noodzaak om CoronaMelder op een later moment weer te activeren.

Indien u toch wenst de mogelijkheid te behouden CoronaMelder op een later moment opnieuw aan te zetten, dan wordt u geadviseerd het instrument door te ontwikkelen tot een nieuwe app die kan fungeren als bijvoorbeeld een digitaal zelfzorghulpmiddel (beslispunt 2c). De opties hiertoe kunnen dan worden verkend. Op deze manier wordt de bestaande technologie zodanig gecombineerd dat het aansluit op het lopende beleid en kan dit als een nieuw hulpmiddel worden

Datum

5 april 2022

Kenmerk

Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

gepresenteerd.

Datum
5 april 2022

Kenmerk
Fout! Onbekende naam
voor
documenteigenschap.

Beslispunt 3: Indien u akkoord bent met het direct stopzetten en ontmantelen van CoronaMelder, stemt u er daarnaast dan mee in om de Tijdelijke wet notificatieapplicatie COVID-19 tevens eerder in te trekken?

Advies: De Tijdelijke wet waarin de inzet van CoronaMelder is geregeld, vervalt op 10 juli a.s. U kunt er ook voor kiezen de wet bij koninklijk besluit eerder in te trekken of af te wachten. Indien u ervoor kiest de wet eerder in te trekken zal dit besluit bij beide Kamers moeten worden voorgehangen. Indien u ervoor kiest CoronaMelder uit te zetten (beslispunt 1) en geen mogelijkheid wenst te behouden om CoronaMelder op een later moment in te zetten (beslispunt 2b) wordt u geadviseerd in te stemmen met het eerder intrekken van de Tijdelijke wet notificatieapplicatie COVID-19.

Deadline: Wij ontvangen uw reactie graag uiterlijk donderdag 21 april zodat het uitzetten van CoronaMelder samen kan vallen met het vervallen van het quarantaineadvies voor nauwe contacten per genoemde datum.

3. Kernpunten

Beslispunt 2: CoronaMelder stopzetten met opties tot heractivatie

Keuzeoptie a: CoronaMelder uitzetten maar de mogelijkheid behouden (de technologie van) CoronaMelder op een later moment opnieuw in te zetten ten behoeve van de COVID-19 pandemie, waarbij de app in de huidige vorm, bijv. in het najaar, opnieuw en snel geactiveerd kan worden.

Bij deze optie wordt CoronaMelder voor gebruikers per direct gedeactiveerd, maar blijven de servers op de achtergrond wel gereed. Hierdoor kan CoronaMelder op een later moment, wanneer er een opleving van het virus is en grootschalig waarschuwen van onbekende contacten (BCO) weer (tijdelijk) onderdeel uitmaakt van het coronabeleid, weer worden aangezet. Deze optie wordt bijvoorbeeld momenteel in Zwitserland gehanteerd.³

Deze optie gaat gepaard met een aantal *voorwaarden*:

1. Deze optie is alleen mogelijk als beide Kamers instemmen met het steeds **verlengen van de Tijdelijke wet** waarin de inzet van CoronaMelder is geregeld. In deze wet is opgenomen dat de Tijdelijke wet bij koninklijk besluit steeds voor een periode van ten hoogste drie maanden kan worden verlengd. Het ontwerp van dit koninklijke besluit moet worden voorgehangen bij beide Kamers. Deze voorhang geeft de Kamers de gelegenheid vragen te stellen over de verlenging of bijvoorbeeld door middel van een motie te vragen af te zien van verlenging. Naar verwachting zal in ieder geval de Eerste Kamer hier kritisch over zijn.
2. Het **informereren van contacten** na een positieve melding blijft onderdeel uitmaken van de corona-aanpak.
3. Gebruikers **positieve testuitslagen** in de app kunnen delen. Met het vervallen van de huidige testcapaciteit bij de GGD-en en de nadruk

³ "We continue to keep a close eye on the epidemiological situation and will resume operation of the SwissCovid app if it becomes necessary to do so. For this reason we will maintain the necessary IT infrastructures in the background." Zie ook: <https://www.bag.admin.ch/bag/en/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/swisscovid-app-und-contact-tracing.html>

op zelftesten, moet dit echter op andere wijze dan nu het geval is kunnen gebeuren. Dit zou kunnen door middel van een van de volgende twee opties: A) op grond van testen door commerciële testpartijen of door, B) het doorgeven van de uitslag van een zelftest (bv via zelftestmelden.nl)⁴. De wet vergt nu betrokkenheid van de GGD.

Datum
5 april 2022
Kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

Opties A) en B) zoals hierboven genoemd vergen een **wetswijziging**. Op dit moment is nog niet duidelijk of en op welke wijze de wettelijke grondslag voor maatregelen ter bestrijding van COVID-19 op de lange termijn wordt ingericht. Hierover is een brief naar het parlement gestuurd met de mogelijke opties.⁵ Indien wordt besloten hier een overbruggingswet voor te maken, in afwachting van een structurelere wijziging van de Wet publieke gezondheid, zou in deze overbruggingswet tevens kunnen worden voorzien in een nieuwe, aangepaste, wettelijke grondslag voor CoronaMelder die de inzet van de app loskoppelt van de GGD en de BCO en verwerking van gegevens zoals onder opties A) en B) beschreven mogelijk maakt.

4. In de periode dat CoronaMelder uit staat zullen gebruikers de app van hun telefoon verwijderen. Bij hernieuwde activatie is waarschijnlijk een **publiekscampagne** noodzakelijk om de adoptie weer op een hoog niveau te krijgen.

Met het uitvoeren van dit scenario wordt in 2022 €2.461.542 ten opzichte van de bestaande begroting (€7.671.000) bespaard. Belangrijke financiële consequentie is dat het stand-by staan van CoronaMelder in dit scenario kosten met zich meebrengt voor o.a. beheer en onderhoud / doorontwikkeling (zie ook onder punt 4).

Keuzeoptie b: CoronaMelder per direct uitzetten, te ontmantelen en de wet te laten vervallen. Heractivatie is mogelijk, maar duurt langer dan bij keuzeoptie a.

Indien u ervoor kiest CoronaMelder voor gebruikers uit te zetten en u er niet voor kiest de wettelijke mogelijkheid te behouden dit instrument op een later moment opnieuw in te zetten, dan wordt CoronaMelder uitgezet, ontmanteld en overdraagbaar gemaakt, zodat de software desgewenst bij een volgende volksgezondheids crisis kan worden ingezet. Met dien verstande dat er dan zal moeten worden voorzien in een nieuwe wettelijke regeling die de inzet van deze software mogelijk maakt. Dit scenario is in lijn met de toezegging van uw ambtsvoorganger dat de inzet van CoronaMelder zal worden beëindigd als de app niet meer bijdraagt aan het beoogde effect, namelijk het tegengaan van de verspreiding van het virus.

De afronding van CoronaMelder neemt nog zo'n 4 tot 6 weken in beslag. Deze periode wordt gebruikt om bijv. systemen te ontmantelen, de aansluiting met de Europese Gateway te beëindigen, contracten met leveranciers en inhuur van medewerkers af te ronden en alles te archiveren.

Gebruikers worden geïnformeerd over het uitzetten van CoronaMelder via de media, de app zelf en via websites. Er zal geen (grootschalige) inzet van communicatiemiddelen en/of een campagne worden gevoerd.

⁴ Via het zelftestmeldportaal kan een persoon (vrijwillig) de testuitslag van een (positieve) zelftest melden; een koppeling tussen het zelftestmeldportaal en CoronaMelder is mogelijk. Daarnaast kunnen zelftestmeldingen worden doorgezonden naar het RIVM t.b.v. onderzoekstatistieken.

⁵ Kamerstuk 25 295, nr. 1824

Met het uitvoeren van dit scenario wordt in 2022 €6.359.116 ten opzichte van de bestaande begroting (€7.671.000) bespaard. Zie voor een toelichting op de verwachte en te besparen kosten ook *c: financiële en personele gevolgen* onder punt 4.

Datum

5 april 2022

Kenmerk

Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.

Keuzeoptie c: CoronaMelder uitzetten en nader onderzoeken hoe het instrument CoronaMelder door te ontwikkelen.

Bij deze optie wordt nader onderzocht wat de opties zijn om de technologie van CoronaMelder technisch door te ontwikkelen tot een digitaal hulpmiddel bij bijvoorbeeld zelftesten en het zelfzorgadvies en bijbehorende financiële consequenties. Een dergelijke inzet van CoronaMelder los van het BCO en de GGD past bij de lange termijn COVID-19 visie waarin eigen verantwoordelijkheid van burgers centraal staat.

Dit scenario gaat gepaard met een aantal *voorwaarden* die nader moeten worden verkend en uitgewerkt in een apart plan nadat u uw interesse in deze optie kenbaar heeft gemaakt:

1. Deze optie vergt **wetswijziging**. Naar verwachting zullen in ieder geval de Autoriteit Persoonsgegevens en de Eerste Kamer kritisch zijn op een dergelijke wetswijziging.
2. Er zijn nog geen concrete uitwerkingen gemaakt van een aangepaste vorm van CoronaMelder, hetgeen tijd vergt.
3. Doorontwikkeling heeft financiële consequenties voor de huidige begroting. De financiële consequenties zijn op dit moment nog onbekend en zullen nader moeten worden onderzocht. Indien de financiële consequenties bekend zijn wordt deze keuzeoptie opnieuw aan u voorgelegd ter besluitvorming.

4. Toelichting

a. Draagvlak politiek

De huidige verlenging van de Tijdelijke wet notificatieapplicatie COVID-19 tot en met 10 juli 2022 is op 5 april jl. in het Staatsblad gepubliceerd. Voor keuzeoptie a is het van belang dat beide Kamers ermee akkoord gaan dat deze wet nog in ieder geval twee keer wordt verlengd (t/m 10 januari 2023) zodat de app indien proportioneel en noodzakelijk dit najaar kan worden geheractiveerd. Naar verwachting zal in ieder geval de Eerste Kamer hier kritisch over zijn omdat zij ook nu al zeer kritisch zijn over de beperkte effectiviteit van CoronaMelder. Daarbij zal waarschijnlijk ook aan de orde komen dat de inzet van CoronaMelder tijdelijk was bedoeld en de vorige Minister van VWS tijdens de totstandkoming van de wet steeds heeft benadrukt te stoppen met de inzet van CoronaMelder als de app niet effectief zou blijken.

De Eerste Kamer heeft naar aanleiding van de meest recente verlenging van de Tijdelijke wet waarin de inzet van CoronaMelder is geregeld⁶ hier ook vragen over gesteld. Deze vragen worden op dit moment parallel aan deze nota beantwoord.

b. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

Na het stopzetten van CoronaMelder zijn (beperkte) communicatie activiteiten nodig via de site, app en media. Voor een herintroductie van CoronaMelder (al dan niet in een aangepaste vorm) in het najaar zal echter een langere, intensievere publiekscampagne nodig zijn waarbij de toegevoegde waarde van dit

⁶ Tijdelijke wet notificatieapplicatie covid-19.

middel uitgangspunt zou moeten zijn. Dit om de adoptie te vergroten en gebruikers te herwinnen. Eind 2021 is een vijfde tussenstand van de CoronaMelder Evaluatie gepubliceerd.⁷ Hieruit blijkt dat huidige CoronaMelder gebruikers de vatbaarheid en ernst van corona iets hoger inschatten dan voormalige gebruikers. Als sprake is van een opleving van het virus en herintroductie van de app betekent dat dus niet automatisch dat mensen de app ook weer gaan installeren en gebruiken.

Datum
5 april 2022

Kenmerk
Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.

c. Financiële en personele gevolgen

Ten opzichte van het bestaande budget (ISB 11 + ISB 4) van €7.671.00 voor 2022 kan met scenario 1 in 2022 €6.359.116 bespaard worden; hoe later gestopt wordt met CoronaMelder, hoe meer kosten nog gemaakt moeten worden. Met scenario 2 betreft dat in totaal €2.461.542 voor dit aankomend jaar. Budget dat als gevolg van deze besparing onbenut blijft, zal terugvloeien naar het ministerie van Financiën. Zie voor een verdere specificering van de kosten onderstaande tabel.

		Begroot ISB11 + ISB 4	Scenario 1 CM wordt opgeheven	Scenario CM 2 later weer actief
CIBG	Beleidsmatige uitgaven	2.650.000	883.333	2.650.000 a)
Communicatie_inkoop	Beleidsmatige uitgaven	1.250.000	100.000	1.250.000 b)
Dictu	Eigen Personeel	1.600.000	133.151	228.258 c)
Hosting/HsM	Eigen Personeel	69.000		69.000 d)
Website	Beleidsmatige uitgaven	159.000	159.000	159.000 e)
KCC	Beleidsmatige uitgaven	395.600		197.800 f)
Sourcecodereview, pentesten, monitoring, etc	Beleidsmatige uitgaven	12.400	12.400	12.400 g)
Vertalingen	Beleidsmatige uitgaven	18.000		9.000 h)
W&O inkoop	Beleidsmatige uitgaven	74.000	24.000	24.000 i)
Realisatieteam_inhuur	Inhuur externen	1.443.000	-	610.000 j)
		7.671.000	1.311.884	5.209.458

Toelichting:

	Scenario 1	Scenario 2
a)	CIBG hosting wordt volledig opgezegd; 4 maanden vergoeden aan CIBG	CIBG hosting loopt hele jaar door
b)	Kleinschalige voorlichtingscampagne door Dco	Grote Campagne a 2,5 mln waarvan helft in 2022 en andere helft in 2023
c)	Dictu wordt opgezegd (4 maanden + 3 maanden opzegtermijn)	Dictu wordt aangehouden
d)	De hosting de HSM door Just ID wordt opgezegd	De hosting de HSM door Just ID wordt aangehouden
e)	De hosting van de website wordt aangehouden, koppeling met andere apps	De hosting van de website wordt aangehouden
f)	Geen KCC	6 maanden KCC (Q1+Q4)
g)	Abonnement Slack	Abonnement Slack
h)	Geen vertalingen meer	6 maanden vertalingen (Q1+Q4)
i)	Tiu Evaluatie+Centerdata	Tiu Evaluatie+Centerdata
j)	Inhuur externe expertise	Inhuur externe expertise

* De kosten voor het stand-by houden van CoronaMelder vanaf het moment van deactiveren tot en met het najaar van 2022 worden in de huidige begroting geraamd op 2,7 mln euro. Het is mogelijk deze kosten sterk te beperken door back-end software van CoronaMelder te ontwikkelen op Linux. Hierdoor is de software beter overdraagbaar en kan middels aanbesteding onderzocht worden of een andere partij de software goedkoper kan beheren. De inschatting is dat dit rond de €200.000 zal kosten, maar vergt indien hiervoor wordt gekozen, nader onderzoek. De genoemde besparing is wel afhankelijk van eventuele kosten die al uitgegeven zijn en kosten die gemaakt zouden moeten worden om CoronaMelder in Linux te ontwikkelen.

⁷ Survey LISS panel – Wave 5 - CoronaMelder Evaluatie 25 november 2021. Tilburg University Dr. ir. L.N. van der Laan, N.E. van der Waal, MSc J.M.S. de Wit, PDEng. (Kamerstuk 25 295, nr. 1775)

d. Juridische aspecten haalbaarheid

WJZ adviseert de inzet van CoronaMelder te beëindigen en de Tijdelijke wet in te trekken.

Het is echter juridisch wel mogelijk de Tijdelijke wet te verlengen terwijl de app wordt gedeactiveerd (de wet maakt de inzet van CoronaMelder mogelijk maar verplicht daar niet toe). Zoals hierboven reeds beschreven dienen de ontwerp koninklijke besluiten tot verlenging te worden voorgehangen bij beide Kamers en kan daarbij met name van de Eerste Kamer kritiek worden verwacht.

In het geval dat CoronaMelder op de langere termijn 'aan' en 'uit' gezet moet kunnen worden en los van de BCO door de GGD'en moet kunnen worden ingezet, is een wetswijziging nodig. Daarvoor zou eventueel kunnen worden aangesloten bij de wijze waarop het Twm instrumentarium in de toekomst zal worden geregeld.

e. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Nota is afgestemd met PDC-19, WJZ en FEZ.

f. Gevolgen administratieve lasten; g. Toezeggingen; h. Fraudetoets
N.v.t.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

In deze nota zijn alle tot personen herleidbare gegevens op ambtelijk niveau onleesbaar gemaakt.

Datum

5 april 2022

Kenmerk

Fout! Onbekende naam voor documenteigenschap.