

## 1. Inleiding

In deze tijden van Corona komt het dilemma dat zo kenmerkend is voor vertrouwen sterker dan ooit naar voren. Er is op dit moment een enorme behoefte aan zekerheid. Er zijn enorm veel vragen: wat betekent de Corona-crisis voor mijn gezondheid of die van mijn dierbaren. Wat gebeurt er met mijn onderneming. Wat gebeurt er met mijn baan. Wanneer is deze crisis voorbij etc. Op al deze vragen kan op dit moment slecht een afdoend antwoord gegeven worden. De gewenste zekerheid, ook nu op het moment van de tweede golf, is ver weg. Wat dan van belang is, is vertrouwen dat de juiste maatregelen getroffen worden, dat de mensen zich aan de instructies houden, dat het goedkomt.

Dat is niet alleen van persoonlijk belang, maar het is ook van maatschappelijk belang. Vertrouwen is noodzakelijk om je in deze periode van onzekerheid er met elkaar doorheen te slaan. Vertrouwen 'overbrugt' dan het gemis aan de gewenste zekerheid. Maar dat vertrouwen moet wel ergens op gebaseerd zijn. Anders zorgt de daaropvolgende teleurstelling voor een averechts effect. Vertrouwen komt immers te voet en gaat te paard. Met andere woorden: het kost veel tijd om vertrouwen op te bouwen, maar bij een inbreuk op dat vertrouwen, is dat vertrouwen zo verdwenen.

Vertrouwen is van zo'n enorm belang omdat zonder vertrouwen samenwerking niet goed mogelijk is. In deze tijden is het steunen van en op elkaar ontzettend belangrijk. Dat geldt niet alleen in je directe omgeving, maar ook op nationaal en internationaal niveau. Alleen dan kunnen we de crisis en de gevolgen daarvan succesvol keren. Eigenlijk kunnen we – ook internationaal - niet zonder elkaar. Steeds meer is er in deze geglobaliseerde wereld sprake van ketens, waarbij de ene schakel afhankelijk is van de volgende schakel in de keten. Een beademingsapparaat bestaat uit meer dan duizend onderdelen die afzonderlijk over de hele wereld gemaakt worden en op één plaats verzameld moeten worden voor de assemblage. Dit betekent een ingewikkelde logistiek en vooral vrij vervoer over de hele wereld. Dit lukt in de tijden van een internationale 'lockdown', zoals in maart en april 2020, alleen als er samengewerkt wordt. Een voorbeeld van een internationale samenwerking is het in EU-verband bijeenkrijgen van ruim 7 mld. voor het ontwikkelen/inkopen van een gemeenschappelijk vaccin en het bevorderen van samenwerking tussen de diverse laboratoria/onderzoeksinstituten binnen Europa.

Tegelijk zien we allerlei tegengestelde ontwikkelingen: denken aan jezelf (overleven), mondkapjes hamsteren, nationaal en internationaal tegen elkaar opbieden, transporten achteroverdrukken met gouden kansen voor (internationale) criminelen, opkopen van bedrijven met zwart (contant) geld, het geïsoleerde optreden van de Verenigde Staten die voor zichzelf gaan etc. Voorbeeld: de inkoop in de juni 2020 van de gehele voorraad van het geneesmiddel Remdesivir, waardoor dit Corona remmende middel voor landen buiten de Verenigde Staten voorlopig slecht beschikbaar is. Allemaal redenen om weinig vertrouwen te hebben.

Kortom: enerzijds is samenwerking/vertrouwen noodzakelijker dan ooit, anderzijds zijn er allerlei mechanismen die deze samenwerking/vertrouwen enorm onder druk te zetten en soms bijna onmogelijk maken.

In dit paper zal ingegaan worden op wat dat vertrouwen is en hoe vertrouwen werkt. Dit steeds tegen de achtergrond van de voortschrijdende werkelijkheid die we om ons heen zien in deze bijzondere tijden.

## 2. Definitie van vertrouwen en de 9 kritische succesfactoren (KSF) voor vertrouwen

Vertrouwen is de verwachting dat mensen, organisaties of dingen ons niet in de steek laten, ook al is dat mogelijk. Vertrouwen is de bereidheid dat risico te lopen (Nooteboom).

Vertrouwen is dus een 'leap of faith' (waarbij je een zeker risico accepteert). Maar dat vertrouwen moet wel ergens op gebaseerd zijn (anders ben je een 'Gekke Henkie', een naïeveling). Het vertrouwen moet in principe dus wel 'gerechtvaardigd' zijn. Dat gerechtvaardigde vertrouwen bevindt zich tussen als ene uiterste 'wantrouwen' (als we iedereen en alles wantrouwen, komt er geen enkel mondkapje bij een ziekenhuis) en als andere uiterste 'blind vertrouwen' (als we iedereen en alles vertrouwen, worden we opgelicht bij het leven en hebben we even goed geen mondkapjes voor de ziekenhuizen).

Het gaat dus bij 'gerechtvaardigd' vertrouwen om het gebied in het midden tussen 'wantrouwen' en 'blind vertrouwen' in. Daarbij spelen intenties, competenties en omstandigheden een sterk bepalende rol, zoals we hieronder zullen zien.

Vertrouwen komt te voet, gaat te paard. Dat betekent dat het opbouwen van vertrouwen de nodige tijd (en investeringen) kost, maar dat bij een inbreuk (teleurstelling) dat vertrouwen in één klap verdwenen kan zijn. Dus opgebouwd vertrouwen is iets waar je eigenlijk zuinig op moet zijn.

Vertrouwen is een meerduidig begrip. We gebruiken hetzelfde woord veelvoudig, telkens in een andere context.

- We kunnen vertrouwen *op* dingen, zoals op een koffiezetapparaat, in tijden van Corona, op een mondkapje.
- We kunnen vertrouwen *op* systemen, zoals een IT-systeem of een management control systeem, in tijden van Corona, op de berekeningssystemen van de mogelijke (exponentiele) verspreiding van het virus.
- Vertrouwen *in* mensen/relaties, zoals in je buurman, je collega, je baas, in tijden van Corona, in hoeverre die zich houden aan de instructies om het virus in te dammen of jou daartoe in staat stellen (beschikbaar stellen van voldoende beschermingsmiddelen).
- Vertrouwen *in* (internationale, nationale) organisaties, zoals in de Verenigde Naties, kabinet Rutte, Philips, Ajax etc., in tijden van Corona, in de WHO, het RIVM, het Outbreak Management Team (OMT).
- Vertrouwen in abstracties, zoals vertrouwen in jezelf in tijden van Corona, in het effect van de maatregelen, in de toekomst.

Een ander punt dat het begrip 'vertrouwen' lastig maakt, is dat vertrouwen zich op vele niveaus kan afspelen (van laag naar hoog):

- De persoon zelf: het gaat dan om vertrouwen in jezelf (zelfvertrouwen). In geval van Corona: hoeveel vertrouwen heb je in jezelf dat je een Corona-besmetting kan doorstaan.

- De relaties tussen personen: het gaat dan om vertrouwen van personen in een bilaterale relatie. In geval van Corona: in hoeverre mag je erop vertrouwen dat je collega voorzichtig is en maatregelen in acht neemt en jou waarschuwt als hij/zij symptomen heeft.
- De relaties binnen een organisatie: het gaat dan om vertrouwen binnen de eigen organisatie. In geval van Corona: in hoeverre geven de wijze van omgang met elkaar binnen de organisatie en de maatregelen van de organisatie om een Corona besmetting te voorkomen, aan jou vertrouwen (mogelijkheid thuiswerken, anderhalve meter afstand houden etc.).
- De relatie tussen organisaties (met de omgeving): het gaat dan om vertrouwen tussen de (eigen) organisatie en organisaties waarmee externe contacten worden onderhouden. In geval van Corona: departementen, belangenorganisaties, sociale partners etc. (overleggen over te nemen maatregelen in verband met Corona).
- De maatschappij: het gaat dan om vertrouwen tussen ons als burgers en de instituties die de maatschappij vormgeven. In geval van Corona: RIVM, Outbreak Management Team (OMT), Kabinet Rutte, Tweede Kamer, ziekenhuizen, verzorgingstehuizen, politie/Boa's, rechterlijke macht etc.

Tussen al deze niveaus vindt interactie plaats en al deze niveaus beïnvloeden elkaar. De correlaties zijn overduidelijk: de maatschappij bestaat uit organisaties en burgers. Maatschappij, organisaties en burgers zijn zonder elkaar ondenkbaar. Op al deze niveaus en door alle partijen zal daarom geïnvesteerd moeten worden in versterking van het onderlinge vertrouwen, hoe moeilijk dat door de corona-omstandigheden ook kan zijn. Zoveel mogelijk zal voorkomen moeten worden dat op het punt van vertrouwen een spiraal naar beneden ontstaat, die leidt tot een toenemende negatieve onderlinge houding op en tussen alle niveaus. Alleen bij voldoende gerechtvaardigd vertrouwen op en tussen al deze niveaus zal er goed samengewerkt kunnen worden om corona en de effecten van corona effectief tegen te gaan.

Om de mate van aanwezigheid van dit 'gerechtvaardigd' vertrouwen in tijden van corona te verkennen, kan gebruik gemaakt worden van de 9 kritische succesfactoren voor vertrouwen, zoals die door de directie Begrotingszaken van het ministerie van Financiën in de drie boekjes inzake 'Vertrouwen geven, maar toch in control zijn', ontwikkeld zijn. Het gaat dan in het bijzonder om de daarin beschreven 'vertrouwenscan'.

In de vertrouwenscan<sup>1</sup> wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Subject  
Subject van jouw vertrouwen is de andere persoon/organisatie die jij meer/minder vertrouwt. Dat zal dan een andere persoon/organisatie zijn op één van de hiervoor beschreven (5) niveaus, bij voorbeeld de supermarkt die allemaal maatregelen treft om jou veilig te laten winkelen.
- Object  
Object van jouw vertrouwen is datgene dat in de relatie met die persoon/organisatie voor jou van essentieel belang om die persoon/organisatie te kunnen vertrouwen, bijvoorbeeld dat de andere persoon/organisatie jou direct de informatie omtrent Corona geeft die voor jou van belang is.

---

<sup>1</sup> Toegepast als doorlichting van jouw vertrouwen vanuit jouw perspectief.

In de vertrouwenscan worden 9 kritische succesfactoren onderscheiden die tezamen een samenhangend beeld opleveren van de mate waarin er sprake is van meer/minder gerechtvaardigd vertrouwen.

In de paragrafen hieronder zal per kritische succesfactor een zo objectief mogelijke beschrijving worden gegeven van de omstandigheden en ontwikkelingen rond de aanpak van het corona virus die voor deze kritische succesfactor van belang zijn (kwalitatief). Iedere kritische succesfactor wordt afgesloten met een cijferwaardering (op een schaal van 1 t/m 5) van de mate waarin de beschreven omstandigheden en ontwikkelingen meer of minder bijdragen aan het vertrouwen in het kabinet/premier Rutte (kwantitatief). Hierbij is het perspectief gekozen van in principe de burger (subject) ten aanzien van de aanpak van het kabinet/premier Rutte (object). Deze cijferwaardering wordt gegeven voor de maand maart 2020 en de maand oktober 2020. Deze cijferwaardering heeft uiteraard subjectieve elementen en moet nauw gelezen worden in het licht van de daarvoor gegeven beschrijving van de ontwikkelingen en omstandigheden. In figuur 1 (paragraaf 3) zijn de scores in een overzicht (spinnenweb) weergegeven.

De 9 kritische succesfactoren van de vertrouwenscan zijn:

#### A. Duidelijkheid (KSF 1)

Vertrouwen begint ermee dat het voor de andere persoon/organisatie duidelijk is wat voor jou belangrijk is om die persoon/organisatie te vertrouwen. Als de ander niet weet wat voor jou belangrijk is, kan hij/zij dat 'toevallig' doen, maar de kans is groter dat hij/zij dat niet doet omdat hij/zij dat niet weet. Dus bij Corona: wat is voor jou bijvoorbeeld als burger belangrijk om de overheid te kunnen vertrouwen. Welke maatregelen en effectiviteit van die maatregelen, verwacht jij. Kortom, wat is jouw verwachting richting de overheid? Is die verwachting voor de overheid duidelijk?

Bij wederzijds vertrouwen geldt dit ook andersom. Wat verwacht de overheid van jou als de burger? Wat is voor de overheid belangrijk om jou als burger te vertrouwen. Heeft de overheid dit voor jou duidelijk gemaakt? Zijn de maatregelen van de overheid voor jou duidelijk?

Dit over en weer duidelijk maken van de verwachtingen is in het algemeen al lastig in 1 op 1 relaties (niveau 2), maar ongelooflijk lastig op het niveau van de maatschappij (niveau 5). Dit vergt heel veel op het punt van 'communicatie' (zie hieronder KSF 5) en gemeenschappelijke belangen (zie hieronder KSF 3). Als de ene burger 'gezondheid' in zijn/haar verwachtingen richting overheid helemaal vooropstelt en de andere burger 'economie', wordt het voor de overheid erg lastig om het vertrouwen van beide burgers in gelijke mate te behouden.

Het geven van deze duidelijkheid begint ermee (ogenschijnlijk tegenstrijdig) dat de burger beseft dat absolute duidelijkheid - in de vorm van zekerheid - door de overheid niet gegeven kan worden. Dat is van belang omdat de verwachting dat deze (absolute) duidelijkheid wel gegeven zou kunnen worden door de overheid, leidt tot teleurstellingen bij de burger en daarmee leidt tot een (forse) inbreuk op het vertrouwen. Om op dit punt de verwachtingen te matigen, is door minister-president Rutte in de eerste maanden meerdere keren benadrukt dat in deze Corona tijden '100% beslissingen' noodzakelijkerwijs genomen moeten worden op basis van '50% informatie'. Op het punt van de

informatie bestaat er dus geen 100% duidelijkheid/zekerheid, die moet je als burger ook niet verwachten.

In hoeverre deze '50%' voldoende is voor vertrouwen van de burger zal afhangen van de deskundigheid van de overheid (premier Rutte/RIVM) op het punt van de 50% die men wel weet (zie KSF 2) en het gevoel dat de burger bij de overheid (premier Rutte/RIVM) heeft (zie KSF 4). Dit geeft goed aan de onderlinge samenhang tussen de verschillende kritische succesfactoren.

Ondanks de beperkende woorden van premier Rutte ten aanzien van de beschikbare informatie, verwachten de burgers toch duidelijkheid van de overheid, leiderschap, juist in deze onzekere tijden. De overheid kan proberen voor deze duidelijkheid te zorgen via - zo duidelijk mogelijke - *regels* (rule-based), maar ook via - zo duidelijk mogelijke - *uitgangspunten* (principle-based).

#### *Rule based*

Duidelijke regels (rule based) geven precies aan wat wel mag en wat niet mag. Het duidelijkst is: niets mag (totale lockdown). Alles wat kan bijdragen aan de verspreiding van het corona virus, is simpelweg verboden. Iedereen blijft thuis, niemand mag de deur uit. Een rule based benadering past bij een nalevingsstrategie (duidelijke regels en strikte handhaving).

Alleen is dit in een maatschappij nauwelijks te verwezenlijken. Je moet namelijk ook nog kunnen voortgaan met in leven blijven:

- Je zal toch moeten eten, je moet je eten ergensvandaan halen, dat eten moet aangevoerd worden, moet aan jou verkocht worden, etc.
- Als je ziek wordt, moet er toch een dokter komen, moet je misschien naar het ziekenhuis, moet je verzorgd worden, wil je toch graag bezoek ontvangen etc.
- Een totale lockdown zorgt voor een instorting van de economie. En een gezonde economie heb je juist nodig om de kosten van alle maatregelen te kunnen betalen
- Etc.

Dus zullen er keuzes/afwegingen gemaakt moeten worden, uitzonderingen toegestaan moeten worden. Dan is de vraag: wie maakt die keuzes/afwegingen, wie bepaalt die uitzonderingen en op grond waarvan? De overheid of de burger zelf? Welk effect heeft dit op de gewenste duidelijkheid?

Dit geldt ook voor de regels (maatregelen) zelf. Met regels is niets mis. Regels geven houvast, dus duidelijkheid. Maar hebben ook hun beperkingen. De complexe werkelijkheid is nu eenmaal nooit in regels te vangen. Regelgeving is een middel om een probleem op te lossen en de doelstelling te bereiken.

Regels (maatregelen) beginnen met de doelstelling die je met deze regels wilt bereiken. Het is van belang dat niet te vergeten. Heel snel worden regels een doel op zich (los van de oorspronkelijke doelstelling).

Regels op het gebied van (bestrijding van de) corona-pandemie zijn allereerst gericht op het verminderen van contacten waarbij het virus overgedragen kan worden om zodoende het aantal besmettingen (en zieken) te verminderen. Voor deze doelstellingen moet (maatschappelijk)

draagvlak bestaan, inclusief de overtuiging dat de om die reden genomen maatregelen daaraan bijdragen.

Maar deze beperking van contacten kan, zoals gezegd, nooit een absolute doelstelling zijn, omdat de economie toch in een zekere mate moet kunnen blijven doordraaien, evenals het (gewone) leven. Op die gebieden zijn er ook doelstellingen waarmee rekening gehouden moet worden en die met de corona-maatregelen kunnen conflicteren (b.v. in het openbaar vervoer kan de anderhalve meter maatregel niet gehandhaafd worden).

Door het kabinet zijn vanaf het begin van de coronacrisis maatregelen genomen zowel ter bestrijding van het virus ('gezondheidszorg') als om bedrijven draaiende te houden en acute werkloosheid tegen te gaan ('economie'):

a. Maatregelen ter bestrijding virus (gezondheidszorg)

Maatregelen in de vorm van stringente regels zijn dus nuttig, zeker in tijden van corona om duidelijk aan te geven wat wel en niet mag. Deze regels zijn dus vanuit een oogpunt van duidelijkheid onmisbaar. Maar regels hebben ook een keerzijde:

- Regels zijn noodzakelijkerwijs algemeen geformuleerd.

We zien dit heel sterk bij de Corona regels. Anderhalve meter afstand houden (hoofregel) is algemeen geformuleerd, maar in heel veel situaties is dat gewoon onmogelijk (politie bij een aanhouding, verpleging van zieken en ouderen, in het openbaar vervoer, vliegvlagen etc.).

Resultaat: heel veel uitzonderingen (en ergernis). Deze uitzonderingen leiden vervolgens weer tot discussies: waarom voor deze situatie wel een uitzondering, maar voor een andere (vergelijkbare) situatie niet. B.v. met elkaar reizen in één auto is na de versoepelingen eind juni weer toegestaan, op een terras moet nog steeds de anderhalve meter worden aangehouden.

- Regels kunnen elkaar tegenspreken/niet consistent zijn (en daardoor niet duidelijk zijn).

Als een van de vele voorbeelden (vóór de versoepelingen in juli): Vier bekenden (personen uit één familie) mogen geen taart eten op twee bankjes in een park, ondanks dat ze zich twee bij twee op anderhalve meter van elkaar bevinden. Vier onbekenden die twee bij twee op twee bankjes anderhalve meter van elkaar zitten (feitelijk dezelfde situatie), is wel toegestaan. De regel 'buiten geen samenscholing van bekenden met meer dan drie personen' en 'afstand houden op anderhalve meter', zorgden voor onduidelijkheid. Is er sprake van een 'samenscholing' als je zittend consequent anderhalve meter afstand aanhoudt? Volgens de regels/Boa's wel.

N.B. Indien de bekenden in één huisgezin vormen, mag het weer wel.

Ander voorbeeld: dansen in een dansschool mag (na de versoepelingen in juni) wel, maar dansen in een nachtclub of discotheek nog steeds niet. Waarom dan wel in een dansschool?

Begrijpt u dit? Rationeel als je naar de individuele maatregelen kijkt, misschien wel; gevoelsmatig als je de combinatie van regels én uitzonderingen probeert te doorgronden, misschien een stuk minder.

- Regels lopen achter op (dynamische) ontwikkelingen.

De kennis over de verspreiding van het virus is op dit moment permanent in ontwikkeling op basis van nieuwe ervaringen en nieuw onderzoek. Deze nieuwe kennis leidt tot aanpassing van de ene regel die dan (naar het gevoel) haaks staat op een andere (nog onveranderde) maatregel. Een steeds naar voren komend voorbeeld: in een vliegtuig is een uitzondering op de anderhalve meter maatregel toegestaan (vanwege het 'verkregen inzicht' dat er in een vliegtuig door de zeer regelmatige verversing van de lucht door het afzuigstelsel, weinig risico op besmetting is), terwijl op terrassen nog steeds de anderhalve meter maatregel geldt (ondanks het steeds sterker wordende inzicht dat het risico op besmetting in de openlucht ook gering is). Waarom wordt daar wel aan de anderhalve meter vastgehouden? Waarom is anderhalve meter afstand alleen een 'advies' voor winkelstraten, terwijl op veel plaatsen openlijk dit advies met voeten wordt getreden. Op enkele plaatsen (Amsterdam, Kalverstraat en Wallen) was om die reden als experiment een mondkapje verplicht. Maar daar hield de meerderheid van de mensen zich niet aan.

Het draagvlak voor dit soort regels loopt bij sommige groepen burgers snel terug vanwege deze onduidelijkheid en inconsistentie. De opkomst van de actiegroep 'Viruswaanzin' (nu 'Viruswaarheid') is dan ook op zich verklaarbaar, zeker gezien de zekere inperking van grondrechten zoals de vrijheid van demonstratie en meningsuiting door de maatregelen (waarbij overigens door de actiegroep vergeten wordt dat geen enkel grondrecht absoluut is).

Aan de ene kant is er een sterk maatschappelijk gevoel van 'gelijke monniken, gelijke kappen' (voor iedereen hetzelfde, geen uitzonderingen), leidend tot een strikte interpretatie van regels. Aan de andere kant wordt vanuit rechtvaardigheidsgevoel (vaak vanuit de eigen situatie) gepleit voor maatwerk, rekening houden met de specifieke omstandigheden ('ongelijke monniken, ongelijke kappen'). Dit zorgt ervoor dat bij het discussiëren over de nut en noodzaak van regels vaak langs elkaar heen gepraat wordt, omdat een gemeenschappelijk perspectief ontbreekt.

Hierbij speelt de overhaaste invoering van allerlei maatregelen - door de paniek half maart 2020 na de carnaval besmettingen in Brabant en de overbelasting van de IC's die hiervan het gevolg was - een belangrijke rol. Niet altijd waren de rigoureuze maatregelen goed doordacht en gebaseerd op goed onderbouwde (wetenschappelijk) inzichten ('50% kennis').

Bovendien was er sprake van een relatief zwakke juridische basis (ministeriele regeling op basis van artikel 20 Wet Publieke Gezondheid (Wpg)). Deze laatstgenoemde wet kent de minister echter geen rechtstreekse regelgevende bevoegdheden toe. De minister kan alleen aan de voorzitter van de veiligheidsregio opdragen hoe hij de bestrijding ter hand moet nemen, waaronder begrepen het opdragen tot het toepassen van bepaalde maatregelen (art. 7 lid 1 Wpg). De voorzitter van iedere veiligheidsregio dient dan de maatregelen van het kabinet (minister van VWS) te vertalen in een noodverordening. Op dit punt heeft de voorzitter van de Veiligheidsregio vergaande bevoegdheden ingeval van ramp of crisis (zoals de Corona-crisis) op basis van art. 39 wet veiligheidsregio's (Wvg) en art. 176 Gemeente wet (GW).

Dit betekent dat de kabinet (minister van VWS) uitsluitend spreekt over maatregelen en deze via de rijksoverheidskanalen communiceert. De individuele burgers en instellingen krijgen vervolgens te maken met de concretisering van deze maatregelen in juridische regels via de noodverordeningen van de veiligheidsregio's. Deze concretisering van maatregelen verschilt per veiligheidsregio. Iedere aanpassing in de maatregelen door het kabinet (minister van VWS) leidt vervolgens in principe weer tot aanpassingen van de noodverordeningen per veiligheidsregio.

Deze vergaande bevoegdheden roepen vragen op over de 'democratische controle' van deze noodverordeningen. De gemeenteraden van de bij een veiligheidsregio aangesloten gemeenten hebben over deze noodverordeningen die wel 'hun' burgers raken niets te zeggen, alleen indirect, getrapt via hun burgemeester in het veiligheidsberaad (vgl. democratisch gat gemeenschappelijke regelingen). In een acute noodsituatie is dit voorstelbaar; hoe langer de situatie duurt, des te minder. De noodverordeningen van de veiligheidsregio's boden de mogelijkheid tot differentiatie op basis van regionale/lokale verschillen, maar wel zonder directe democratische controle. In augustus speelde dit rond het verplicht dragen van mondkapjes op drukke plaatsen: in de veiligheidsregio Amsterdam en de veiligheidsregio Rotterdam op bepaalde locaties wel, in veel andere gemeenten (nog) niet. Bij de aanscherping van het maatregelenpakket (eind september) wordt weer gesproken over een invoering van een mondkapjesplicht (ter beslissing aan de winkelier). Dit pakket eind september bestond ook uit een registratieplicht en een beperking in gebouwen tot 30 personen, maar op dit laatste was weer een uitzondering voor kerken. In Staphorst leidde dit op de zondag tot 3 kerkdiensten die ieder bezocht werden door 650 personen (met registratie en op anderhalve meter), maar wel met zingen (uit volle borst). Daarnaast konden de veiligheidsregio's een ontheffing geven. Aan het ene theater wel, aan het andere theater niet, soms binnen dezelfde veiligheidsregio.

De relatief zwakke juridische basis van de maatregelen (en uitzonderingen) was vanaf het begin al aan voor het kabinet (minister van VWS) aanleiding om te komen tot een betere wettelijke basis met de Tijdelijke Wet Matregelen covid-19 (Corona wet). De eerste versie van deze Wet die 1 juli had moeten ingaan, is vanwege de vele kritiek vanuit de Raad van State en Tweede Kamer teruggetrokken. Een aangepast wetsvoorstel (met minder bevoegdheden, o.a. op het punt van binnentreden van woningen door controle-instanties) is op 13 juli naar de Tweede Kamer toegestuurd en in overleg met verschillende politieke partijen nog verder aangepast: maatregelen gaan pas in werking na instemming van de Tweede Kamer vooraf (of in geval van urgentie zo snel mogelijk daarna). Deze wet is na deze ingrijpende aanpassingen inmiddels op 8 oktober aanvaard. De wet zal gelden voor een half jaar, met de mogelijkheid van een verlenging met telkens drie maanden.

Dit pakket van eind september leverde veel discussie op, sommigen vonden de maatregelen onnodig, anderen te weinig en te laat. Het leverde in ieder geval niet de gewenste resultaten op: de exponentiële stijging van geconstateerde besmettingen en de verontrustende toename van corona patiënten in de ziekenhuizen en op de ic-afdelingen leidde tot een nog verder aangescherpt pakket gedurende 4 weken dat om 22.00 uur op 14 oktober 2020 inging:

- Horeca geheel dicht (afhalen mag wel).
- Winkels vanaf 20.00 uur geen verkoop van alcohol.
- Streep door teamsporten voor volwassenen (18 jaar), uitzondering voor bepaalde topsporten.
- Zoveel mogelijk thuiswerken (overleg werkgevers).
- Dringende oproep niet te reizen naar oranje of rode gebieden in het buitenland.



- Groepsgrootte voor bijeenkomsten in binnenruimte 30 personen, zonder uitzonderingen. Voor doorstroomlocatie (musea, bibliotheken en pretparken en weekmarkten) geen aanscherpingen.
- Dragen mondkapjes in openbare binnenruimte wordt verplicht voor iedereen vanaf 13 jaar (dit gaat juridisch in een wet geregeld worden).
- Voor scholen verandert er niets (wel mondkapjesplicht).

Ten aanzien van deze maatregelen deed het kabinet bij de presentatie van dit pakket een oproep aan de burgers niet de 'randjes' van de regels op te zoeken (maar royaal binnen de regels te blijven). In dit verband is het zeer ongelukkig dat de geloofwaardigheid van het beleid door een derde incident (na de bruiloft van minister Grapperhaus en de selfie van de Koning en Koningin in Griekenland) onder druk werd gezet: de vakantie van het koninklijk gezin naar hun villa in Griekenland (met medeweten van premier Rutte) kreeg zoveel kritiek van alle kanten dat het koninklijk gezin besloot hun vakantie af te breken en de volgende dag terug naar Nederland te gaan. Er was sprake geweest van 'een verkeerde inschatting, zeker in het licht van de persconferentie vlak daarvoor'. Het kwaad op het punt van draagvlak (communicatie) is echter al geschied (KSF 5). Het gaat om de 'tone at the top': wat je uitdraagt, ook zelf doen!

Ook naast dit incident gaf het pakket alweer direct grond voor allerlei discussies: wel een uitzondering voor betaald voetbal mannen, maar niet voor betaald voetbal vrouwen. Inmiddels alweer bijgesteld: ook voor betaald voetbal vrouwen. Nu gaat de discussie verder over (top)hockey en (top)basketbal.....

Daarnaast werd er op verzoek van meerdere politieke partijen een 'routekaart' gelanceerd waarin staat welke oplopende maatregelen getroffen zullen worden vanaf de volgende risiconiveaus:

- waakzaam (niveau 1)
- zorgelijk (niveau 2)
- ernstig (niveau 3)
- zeer ernstig (niveau 4a)
- zeer ernstig/lockdown (niveau 4b)

Een routekaart was in meerdere landen al eerder gepresenteerd (o.a. Ierland) om de burgers vooraf duidelijkheid te geven welke maatregelen zij kunnen verwachten bij oplopende besmettingen (risiconiveaus).

Dit steeds wijzigen van de regels/maatregelen en het wel of niet toestaan van uitzonderingen droeg in de afgelopen maanden niet echt bij aan de gewenste duidelijkheid. Misschien biedt de nu geïntroduceerde routekaart wel meer duidelijkheid, maar ook dat is de vraag. Naast duidelijkheid komt ook de wens van 'perspectief' steeds sterker naar voren: wanneer is de corona crisis voorbij en kunnen we weer terug naar normaal. Gewoon, ouderwets Kerst vieren met z'n allen in huiselijke kring, is dat dan mogelijk. Of zou dat de start kunnen betekenen van een derde golf... Voor deskundigen lastig hier harde uitspraken over te doen. Voor burgers onbevredigend.

De maatregelen (regels) kunnen zoals gezegd onderling 'conflicteren', maar ook leiden tot een zekere inperking van grondrechten. In dat geval is draagvlak voor de corona-maatregelen van uitermate groot belang. Is er sprake van een grote intrinsieke motivatie omdat de doelstelling van de maatregel breed wordt ondersteund (b.v. in de eerste maanden de maatregel om anderhalve meter afstand te houden). Maar het kan ook zijn dat er een gevoel is dat die maatregel van bovenaf wordt opgelegd

waarbij door groepen de noodzaak van de maatregel niet wordt onderschreven (in toenemende mate bij de anderhalve meter in de buitenlucht).

Zie in dit licht ook het proces tegen de Staat van de Actiegroep Viruswaan (nu Viruswaarheid) vanwege de vrijheidsbepalingen en van Horeca Nederland om de anderhalve meter op terrassen buiten los te laten (23 juli). Hoewel de rechter in beide gevallen heeft uitgesproken dat de besluiten voldoende zorgvuldig zijn genomen (op basis van de regelgeving) en de maatregelen niet disproportioneel zijn, is dit toch wel teken dat een (unaniem) draagvlak voor de maatregelen niet vanzelfsprekend is, hoewel uit de polls vooralsnog massale steun voor de Actiegroep ontbreekt. Integendeel: op 14 oktober steunt nog steeds 66% van de Nederlandse bevolking het aangescherpte pakket van 13 oktober, met daarnaast nog een (additionele) groep die eigenlijk nog strengere maatregelen wil (NOS-opiniepanel, 14 oktober 2020).

### *Principle based*

In hoeverre kan dit draagvlak vergroot worden door (in plaats van alleen maar regels) ook ruimte te geven aan eigen verantwoordelijkheid en daarmee eigen afwegingen? Kan volstaan worden met (gemeenschappelijk gedeelde) uitgangspunten die eenieder vervolgens voor zichzelf beoordeelt (principle based). Een principle based benadering past bij een stimuleringsstrategie (vrijwillige naleving op basis van intrinsieke motivatie).

De principes (basisregels) van corona zijn:

- houd 1,5 meter afstand, binnen en buiten (ook vertaald in stringente regels. b.v. tafels in horeca-gelegenheden binnen en buiten op anderhalve meter afstand),
- was vaak je handen,
- werk zoveel mogelijk thuis,
- vermijd drukke plekken.

In dit verband is van belang dat premier Rutte steeds ook wijst op de eigen verantwoordelijkheid van personen en organisaties om zich ook vanuit eigen belang aan de maatregelen (regels) te houden. In dat geval is er sprake van intrinsieke motivatie en dus in principe ook een betere naleving dan bij extrinsieke motivatie (alleen omdat het verboden is en er een kans op een hoge boete is).

Eigen verantwoordelijkheid betekent in geval van corona dat uitgegaan wordt van een (zeer) brede maatschappelijke consensus over het gewenste gedrag dat de kans op besmetting moet verminderen en een grote bereidheid om zich met elkaar daaraan te houden. In deze situatie bepalen mensen en organisatie zelf hoe zij - vanuit de gemeenschappelijk gedragen doelstelling - hun concrete, individuele gedrag daaraan aanpassen. Burgers en organisaties moeten dan zelf de afweging maken met hun andere belangen en die van anderen. De overheid geeft aan burgers en organisaties de ruimte om zelf aan die verantwoordelijkheid inhoud te geven. Het vereist een verantwoordelijke samenleving voor zichzelf en voor anderen. Het veronderstelt een cultuur waarin het elkaar onderling aanspreken (bij de les houden) als een normale zaak geaccepteerd wordt. Te veel regels en betutteling staat hier haaks op.

De 'anderhalve meter afstand' is dus zowel basisregel (principe) als stringente regel (in de noodverordeningen met handhaving door Boa's en tot voor kort een boete van 390 euro). Dit zorgt

voor een zeer complexe situatie. Als principe is het een belangrijk uitgangspunt voor de eigen verantwoordelijkheid om aan de anderhalve meter zo goed mogelijk invulling te geven omdat absolute naleving niet mogelijk is. Allereerst al niet – ook al zou je het willen - in supermarkten, in drukke winkelstraten en in de tweede plaats op momenten van onnadenkendheid in het dagelijkse leven (24/7), waardoor je altijd wel eventjes zondigt. Dat is onvermijdelijk, zoals minister Grapperhaus tot zijn eigen schade en schande heeft ondervonden. En hoe erg is dat vanuit een risicobenadering (zie KSF 5)? Waarschijnlijk zeer beperkt. Het zou wat anders zijn als je welbewust, gedurende langere tijd en met name in grote(re) groepen je niet aan deze basisregel houdt. Dan zijn er wel degelijk risico's, zeker als dit welbewust niet aan de basisregel houden ook nog eens binnen plaatsvindt (in een bar, in een moskee).

Om dit tegen te gaan is in de noodverordeningen deze basisregel (principal based) opgenomen als strikte verplichting (rule based) om afstand te houden. Aan de Boa's is vervolgens de taak gegeven om deze verplichting van afstand te houden, te handhaven. Omdat het - zoals gezegd - in veel situaties lastig is om aan deze anderhalve meter te houden, ontstond aanvankelijk al snel een situatie van willekeur waar de ene Boa zeer streng is, en de andere meer door de vingers ziet.

Deze situatie kan je alleen oplossen door alleen te beboeten als sprake is van bewust overtreden, ook na waarschuwing. Dit zou duidelijk gecommuniceerd moeten worden: je moet anderhalve meter afstand houden en als je ook na een waarschuwing van de Boa de regel bewust blijft overtreden, dan volgt een boete. In de latere fase is dit ook meer de regel geworden bij het optreden van de Boa's.

In het begin was het handhavingsbeleid onduidelijk, met een zeer uiteenlopende handhavingspraktijk. Dit verklaart de ophef over de foto van koning Willem Alexander en koningin Maxima met een restauranthouder en de staatsfoto van het gehele gezelschap op de bruiloft van minister Grapperhaus op de trap van het gemeentehuis. Wellicht was bij een beleid waarbij de Boa nadrukkelijk eerst een waarschuwing geeft en pas bij niet opvolging een boete, de commotie een stuk minder geweest zijn. Dan was het voldoende geweest dat het gedrag van de koning en de minister 'een onachtzaamheid op het moment zelve' was geweest. We zijn nu eenmaal allemaal mensen, ook een koning, ook een minister.

Wel blijft het ook dan een zeer ongelukkig gebeuren vanuit de voorbeeldfunctie die de koning of een minister heeft. Deze voorbeeldfunctie geldt nog eens sterker voor een minister van Justitie die zich eerder zeer krachtig richting 'asocialen' heeft uitgelaten over niet-naleving van de anderhalve meter afstand regel.

Nu echter met name in de eerste maanden forse boetes zijn uitgedeeld zonder waarschuwing, komt een 'coulante' behandeling voor de koning en de minister (het zeggen van 'sorry' is voldoende) bij de mensen die deze boetes moeten betalen, als volstrekt onbegrijpelijk over. Dit is uiteraard ook koren op de molen voor al diegenen die zich verzetten tegen de coronamaatregelen (zie ook KSF 2) en de politieke (oppositie)partijen die een uitgelezen kans krijgen om minister Grapperhaus politiek te beschadigen (zie ook KSF 3). Deze kans krijgen zij door de onduidelijkheid die ontstaat doordat stringente regel (rule based) en basisprincipe (principle based) volledig door elkaar heen lopen. De politiek (bij behandeling van de Corona wet) en de rechterlijke macht (bij de behandeling van bezwaarschriften tegen de boetes) hebben er inmiddels voor gezorgd dat (deels met terugwerkende kracht) de hoogte van de boete is verlaagd naar 95 euro en de aantekening op het strafblad is

verdwenen. Het OM heeft inmiddels per direct de coronaboetes van 390 euro naar 95 euro verlaagd, nog vooruitlopend op de vaststelling van de coronawet door de Eerste Kamer.

Het lastige van een principle based aanpak bij het corona-virus is dat het bij corona niet alleen gaat om besmetting van jezelf, maar ook van anderen. Daar kunnen knelpunten ontstaan, b.v. als we op een zomerse dag onze flat op 3 hoog willen ontvluchten door naar het strand te gaan. Dit is natuurlijk geen enkel probleem als een paar mensen dit doen, maar als er sprake is van hordes mensen, dan loopt het goed mis. Of als jongeren (en studenten in Rotterdam, Delft, Amsterdam, Leiden en Groningen) het risico op besmetting en de ernst - als ze besmet raken - laag inschatten en 'je bent jong en je wilt wat' vooropstellen.

Daarbij spelen ook psychologische effecten een rol. Als 'die anderen' dat mogen c.q. doen (naar het strand gaan, op zaterdag winkelen in de Kalverstraat), waarom ik dan niet? In hoeverre is het voorkomen van besmetting van kwetsbare groepen door jouw gedrag een voldoende rem voor personen of groepen die zichzelf gezond en niet kwetsbaar achten. Voelen deze personen of groepen zich verantwoordelijk voor de gezondheid van die anderen? Of moet iedereen maar voor zichzelf zorgen? De 'winst' zie je terug in minder besmettingen, vooral van belang voor de ouderen/kwetsbaren, terwijl de 'opoffering' (beperkingen in vrijheid/feesten) sterk wordt gevoeld bij de jongeren die niet bang zijn voor een besmetting. Het effect van een tweede golf (meer ziekenhuis- en IC-opnames en effect op de economie bij weer aangescherpte maatregelen) lijkt dan een ver van mijn bed show, zolang het nog goed gaat (tijdens de vakantie).

Dit vraagstuk doet zich ook voor bij de verplichting (vooralsnog zonder sanctie) om in (thuis)quarantaine te gaan (eerst 14, nu 10 dagen) als je omgegaan bent met besmette personen of zelf terugkeert uit een land met code oranje. Dan is het mooi dat heel veel mensen (80%) zich aan de basisregels/afspraken houden, maar als een veel kleinere groep (20%) dat – deels principieel – niet doen, zal dat toch tot een nieuwe uitbraak (tweede golf) kunnen leiden. De 'goeden' lijden dan onder de 'kwaden'.

Inmiddels heeft de werkelijk ons ingehaald. Door het 'onverantwoordelijk gedrag' van sommige groepen is het virus weer zo verspreid dat het ook virus ook ouderen en kwetsbare groepen bereikt heeft: studenten die na sluiting van het studentenhuus naar het ouderlijk huis gaan, allochtonen in Amsterdam West en Zuid-Oost die klein behuist zijn, waardoor de besmetting van een persoon overslaat op het gehele gezin, ook op de kwetsbaren (ouderdom, obese etc.).

Hetzelfde geldt voor (individuele) afwegingen tussen gezondheidsbelangen (geen corona krijgen) en economische belangen (veiligstellen baan/inkomen). Caféhouders die hun best doen om zich aan de maatregelen te houden, maar die het moeilijk vinden om politieagent te spelen tegenover hun klandizie (met de nodige drank op), die ze hard nodig hebben na alle financiële klappen vanwege de eerdere lockdown.

Dit roept steeds de vraag op: kan/mag je deze afweging overlaten aan de eigen verantwoordelijkheid van individuen? Of moet hier toch 'van bovenaf' op ingegrepen worden, zoals in september toch weer wat meer gebeurde om een tweede golf te voorkomen en in oktober nu de tweede golf een feit werd, toch echt zal moeten gebeuren. Het feest in Den Haag op het Plein op 14 oktober s' avonds vlak voor het ingaan van de sluiting van de Horeca, geeft aan dat we nog een hele weg te gaan

hebben in verandering van het gedrag. Om op te treden heb je dan wel regels en bevoegdheden nodig (noodverordening van de veiligheidsregio's). Basisregels (principes) alleen zijn onvoldoende.

Kortom, waar begint en eindigt de verantwoordelijkheid van de overheid om vanuit het algemeen belang de risico's op aantasting van de gezondheid van individuele burgers zoveel mogelijk te voorkomen en waar begint en eindigt de individuele verantwoordelijkheid van burgers en organisaties om rekening te houden met hun eigen gezondheid en die van hun omgeving.

*Praktijk: combinatie rule based en principle based*

Er zal geen sprake zijn van een duidelijke grens, hier stopt de verantwoordelijkheid van de overheid en hier begint de verantwoordelijkheid van de burger/organisaties. Integendeel: er zal een groot overlappend gebied zijn. Voor maatregelen van de overheid is draagvlak (intrinsieke motivatie) van burgers/organisaties zeer belangrijk. Voor eigen verantwoordelijkheid van burgers/organisaties is rekening houden met het algemeen, maatschappelijk belang onontbeerlijk.

Dus er is geen sprake van of/of, maar van en/en. Het gaat om een goed evenwicht tussen beide benaderingen (rule based en principle based), oftewel een 'intelligente' lockdown (combinatie van regels en eigen verantwoordelijkheid). In de ogen van premier Rutte past dat bij Nederland.

- In de zuidelijke staten van Europa (tot aan België toe) wordt zeer sterk voor een rule based benadering vanuit de verantwoordelijkheid van de overheid voorgestaan.
- In Zweden is sprake van een principle based benadering door de overheid (op basis van de kracht van de argumenten achter de maatregelen).
- Nederland zit daar dus tussenin met een deels rule based en een deels principle based benadering. Deze benadering vereist wel duidelijkheid over het gebied 'rule based' en het gebied 'principle based' en het overgangsgebied daartussen. Zonder meer naast elkaar zetten, leidt tot onduidelijkheid en onbegrip (zie incidenten koning Willem Alexander en minister Grapperhaus).

Een aanvankelijke indruk was dat ten opzichte van de zuidelijke landen de Nederlandse benadering het in economisch opzicht niet slecht doet, en ten opzichte van Zweden niet slecht vanuit gezondheidsoptiek. Wel is te zien dat het sterk de nadruk leggen op de eigen verantwoordelijkheid (en daar invulling aan geven) de kans op een tweede golf in Zweden nadrukkelijk vermindert, terwijl het los gaan van groepen in Nederland, zonder direct ingrijpen met maatregelen en handhaving, in Nederland zorgt voor een sterke verspreiding van het virus in de periode na de vakantiemaanden. het huidige beeld pakt voor Nederland niet gunstig uit.

Vanuit het perspectief van duidelijkheid scoort de Nederlandse benadering in ieder geval nadrukkelijk minder. Aan de ene kant is het overheidsbeleid strikt met een groot aantal verboden (tot 1 juli geen groepen groter dan 3 personen, sluiting scholen etc.) en bijbehorende strikte handhaving (hoge boetes), aan de andere kant is niet gekozen voor een volledige lockdown en is veel ruimte gegeven voor eigen invulling/verantwoordelijkheid (reizen door het hele land, wel winkels open etc.). Ook de meerdere (partiele) aanpassingen, versoepelingen en nu weer aanscherpingen hebben niet direct bijgedragen aan vergroting van de duidelijkheid. Wel zijn die van belang geweest voor zoveel mogelijk behoud van het draagvlak. We blijven een land van polderen (ten koste van duidelijkheid). In de cijfers over het draagvlak van het beleid/maatregelen van het kabinet zien we dit terug (zie ook KSF 4).

Dit draagvlak – hoewel iets gedaald – blijft zoals gezegd onverminderd hoog, ondanks de grote media-aandacht voor de acties van de actiegroep Viruswaarheid (voorheen Viruswaanzin). Deze Actiegroep krijgt eigenlijk alleen steun krijgt van stemmers op Forum voor Democratie (FVD) en in iets mindere mate Partij voor de Vrijheid (PVV).

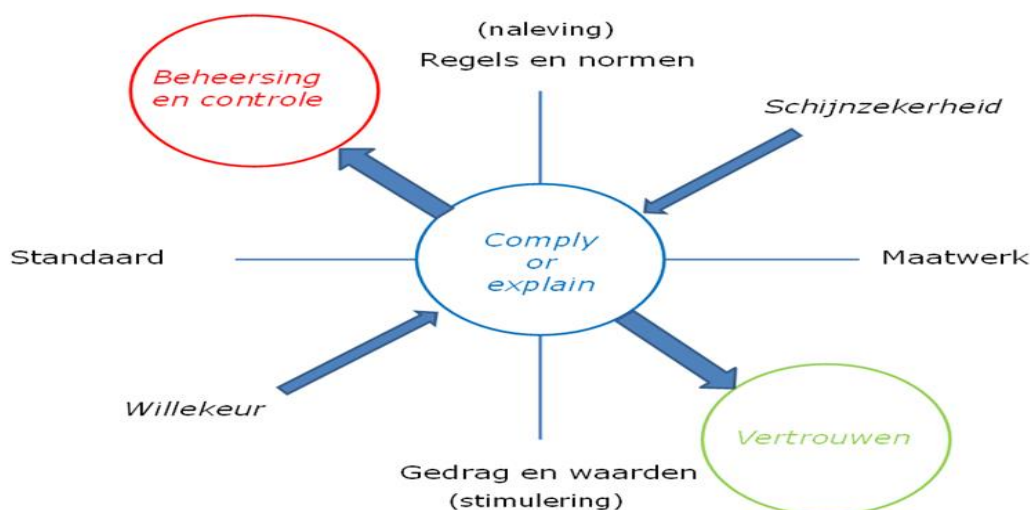
De onduidelijkheid van het door het door elkaar heen lopen van een rule based benadering (regels en normen) en een principal based benadering (gedrag en waarden) zou wellicht opgelost kunnen worden door nadrukkelijk onderscheid te maken tussen:

- **Rode regels**: verplicht. Dit is het gebied van beheersing en controle. Deze stringente, rode regels zijn de regels waaraan iedereen zich moet houden. De regels waar je op moet kunnen rekenen (uniformiteit geboden is). Dit zijn ook de regels die strikt gehandhaafd dienen te worden.

- **Blauwe regels**: in principe volgen, maar afwijkingen mogelijk (wel toelichten!). Dit is het gebied van comply or explain.

- **Groene regels**: aanbevelingen, adviezen etc. Verstandig om te volgen, maar niet verplicht. Dit is het gebied van vertrouwen (op basis van professionaliteit/volwassenheid en ethiek).

In het onderstaande schema worden deze rode, blauwe en groene regels gecombineerd met het schema van de vier kwadranten in het Whitepaper<sup>2</sup>. In dit schema worden 'regels en normen' tegenover 'gedrag en waarden' en 'standaard' tegenover 'maatwerk' gezet.



In deze benadering zijn regels en normen zeer geschikt in een uitgekristalliseerde standaard situatie waar beheersing en controle vereist is. Dat is het gebied van de **rode regels**. Dit zijn de duidelijke corona regels waar iedereen zich onverkort aan moet houden.

In een situatie van regels en normen waar ook maatwerk (afwijkingen) nodig kan zijn, past geen strikte beheersing en controle (rode regels). Dat zou alleen maar leiden tot schijnzekerheid. Dan zou er sprake moeten zijn van comply or explain regels (**blauwe regels**). Dit zijn de corona regels waar

<sup>2</sup> Analysemodel in het Whitepaper 25 april 2018 (zie website 'Expertforum rechtmatigheid in een nieuwe tijd').

ruimte moet zijn voor afwijkingen. Deze afwijkingen moeten uiteraard wel beargumenteerd worden door degenen die tot deze afwijking (bij voorbeeld van de anderhalve meter maatregel) mogen beslissen.

Ditzelfde geldt voor een uitgekristalliseerde standaard situatie waar ook gedrag en waarden van belang zijn. Dan zouden groene regels (adviezen) te vrijblijvend zijn en kunnen leiden tot willekeur (inefficiëntie). Ook daar zouden dan comply or explain regels (**blauwe regels**) aan de orde moeten zijn. Dit zijn de duidelijke corona maatregelen die in principe voor het hele land gelden, maar waar bij voorbeeld per regio (beargumenteerd) verschillen kunnen worden toegestaan.

Ten slotte vergt een situatie waar maatwerk gewenst is en gedrag en waarden van belang zijn, bovenal vertrouwen. In deze situatie zal in het bijzonder geïnvesteerd dienen te worden in de intrinsieke motivatie en solidariteit van de burgers en organisaties. Dit is het toepassingsgebied van **groene regels**. Dit zijn de corona uitgangspunten (principes), zoals veelvuldig handen te wassen en drukte te vermijden.

Bij deze indeling gaat het erom om vooraf duidelijk aan te geven tot welke categorie een bepaalde regel hoort (communicatie!) en ook daar zo mee om te gaan (bij de controle/handhaving!). Dus handhaven waar moet (rode regels), stimuleren van de intrinsieke motivatie/solidariteit waar kan (groene regels), en je verstand gebruiken waar sprake is van een het tussengebied (blauwe regels).

#### b. Economische maatregelen (economie)

Om de economie draaiende te houden en om acute werkloosheid als gevolg van de lockdown en de periode daarna, zoveel mogelijk te beperken heeft het kabinet een groot aantal maatregelen genomen. Inmiddels zijn er drie pakketten: pakket 1 (3 maanden: maart/juni 2020), pakket 2 (4 maanden; juli/oktober 2020) en pakket 3 (9 maanden: november 2020/juli 2021). De bekendste en belangrijkste maatregelen in deze pakketten zijn:

##### *- Tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging voor Werkgelegenheid (NOW)*

Deze regeling vergoedt tot maximaal 90% van de loonkosten in geval van ten minste 20 % omzet verlies over 3 maanden door de corona crisis. De regeling wordt uitgevoerd door het UWV en sluit zoveel mogelijk aan bij bekende begrippen en voorwaarden voor loonkostensubsidies ((netto)omzet, loon(som), voorschot etc.). Er is een anticumulatiebepaling loonkostensubsidie uit hoofde van de Participatiewet en een verplichting de ondernemingsraad te informeren. Bij concernbepaling gelden een aantal controlewaarborgen. Bij de aanvraag van de subsidie vaststelling (binnen 24 weken na afloop periode van periode van 3 maanden, dient een accountantsverklaring meegezonden worden (NOW.1).

In nader overleg met het NBA is om een te grote belasting van accountantskantoren en controlelasten bij bedrijven te voorkomen, bepaald dat uitsluitend bij een voorschot van 100.000 euro (80% van verleende subsidiebedrag) of een vaststellingsbedrag van 125.000 euro of meer een accountantsverklaring vereist is. Bij de vaststelling van een voorschot tussen de 20.000 euro of een vaststellingsbedrag van 25.000 en voorschot van 100.000 euro (80% van verleende subsidiebedrag) of een vaststellingsbedrag van 125.000 euro, kan volstaan worden met verklaring van een derde (b.v. administratiekantoor, financieel dienstverlener, brancheorganisatie). Uiteraard dient de werkgever

ten alle tijden een zodanige administratie te beheren dat achteraf door de Belastingdienst (steekproefsgewijs) gecontroleerd kan worden dat de subsidie terecht verstrekt is.

Door accountants is erop gewezen dat bedrijven bij het aanvragen van NOW.1 'onbewust' fouten kunnen hebben gemaakt vanwege de aanvankelijke onduidelijkheid over de regels voor afzonderlijke onderdelen van grote concerns (aanvraag onder verkeerde artikel). Het is onduidelijk of dit bij de definitieve vaststelling zal leiden tot verplichte terugbetaling<sup>3</sup>. In overleg tussen SZW, UWV en het NBA is hard gewerkt aan standaarden voor accountants en een controleprotocol die nodig zijn voor de verantwoording van definitieve subsidiebedragen vanaf 125.000 euro (inmiddels in september gepubliceerd)<sup>4</sup>. Ook over de derdenverklaring voor de definitieve subsidiebedragen tussen de 25000 en 125.000 euro (en de rol en betekenis voor accountants) is inmiddels overeenstemming met het NBA bereikt.

De regeling is in juni voor 4 maanden verlengd en op verschillende punten aangepast, o.a. opheffing ontslagverbod, stimulering ontwikkeladvies of scholing (NOW.2) en zal na september 2020 in afgeslankte vorm voortgezet worden in NOW.3, waarbij een geleidelijke afbouw in het voornemen ligt. Of de afslanking en afbouw ook doorgezet zal worden staat momenteel ter discussie nu de maatregelen naar aanleiding van de tweede golf weer leidt tot aanzienlijke gevolgen voor o.a. de horeca en de culturele sector.

*- Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren (TOGS)/Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL)*

De '4.000 euro regeling' was een eenmalige tegemoetkoming aan ondernemers aan getroffen sectoren ('one size fits all'). Wanneer jouw bedrijf (hoofdactiviteit in Handelsregister KvK) viel in een van de getroffen sectoren (lijst met toegelaten SBI codes) kreeg je 4.000 euro voor de vast lasten, onafhankelijk hoe hoog die waren. De regeling is per 26 juni 2020 gesloten. Vanaf 30 juni tot 30 oktober 2020 geldt een nieuwe regeling die stevig is aangepast en waar maatwerk wordt toegepast: Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL-maatregel). Deze regeling is voor MKB ondernemers en ZZP'ers die door de corona crisis veel omzet verliezen en daardoor in de problemen komen met het betalen van vaste lasten. De hoogte van de tegemoetkoming hangt af van het omzetverlies en de branche en bedraagt minimaal 1.000 euro en maximaal 50.000 euro en compenseert maximaal 50% van de vaste lasten. De aanvraag moet ingediend worden bij Rijksdienst voor Ondernemers (RVO) van het ministerie van EZ. De aanvraag wordt door de RVO achteraf gecontroleerd, waarbij extra bewijsmateriaal kan worden gevraagd.

*- Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandige Ondernemers (TOZO).*

De TOZO geldt voor zelfstandige ondernemers die in de knel gekomen zijn door de corona crisis. TOZO.1 kent een aanvraagtermijn tot 1 juni. Deze regeling is - iets aangepast - verlengd middels TOZO.2 (aanvraag tot 30 september).

De regeling bestaat uit:

> een tijdelijke inkomensondersteuning voor max. 3 maanden (TOZO.1) resp. 4 maanden (TOZO .2) die het inkomen aanvult tot het sociaal minimum' (geen terugbetalingsverplichting).

---

<sup>3</sup> FD 24/8/2020

<sup>4</sup> De Accountant 28/8/2020



> een lening voor bedrijfskapitaal voor ondernemers met acute liquiditeitsproblemen (wel terugbetalingsverplichting).

Een nieuwe TOZO.3 regeling is afgekondigd voor de periode van 1 oktober tot 1 juli 2021 met als aanvankelijke nieuwe elementen een partnertoets en een vermogenstoets. Deze zijn weer teruggedraaid door grote maatschappelijke druk in combinatie met de komst van een tweede golf. Controle vindt plaats door de gemeente waar de tegemoetkoming is aangevraagd.

*- Tijdelijke Overbruggingsregeling Flexibele Arbeidskrachten (TOFA)*

De TOFA geldt voor flexwerkers die door de corona crisis substantieel inkomensverlies hebben geleden en geen aanspraak kunnen maken op een socialezekerheidsuitkering of op bijstand. De regeling bedraagt 550 euro per maand (over de maanden maart t/m mei) en kan ingediend t/m 26 juli 2020 worden bij het UWV. Om vast te stellen dat recht bestaat op deze regeling controleert de UWV het door de werkgever opgegeven sv-loon bij de Belastingdiensten en de leeftijd bij Basisregistratie Personen (BRP). De regeling is op 26 juli 2020 gestopt.

*- Verruiming Borgstellingsregeling MKB, inclusief ZZP'ers (BMKB)*

De bestaande borgstellingsregeling MKB (BMKB) is in verband met de coronacrisis voor ondernemers in het MKB op een aantal punten verruimd:

- > omvang van het borgstellingskrediet is verhoogd van 50 naar 75%.
- > er is een langere looptijd en een lagere drempel voor de coronaregeling MKB
- > verlaging premie van 3,9 naar 2% (t/m 8 kwartalen) en 3% (voor 9 t/m 16 kwartalen).

Uitvoering en controle vindt plaats door RVO (ministerie van Economische Zaken) conform de reguliere regeling.

*- Steunmaatregelen sectoren en individuele bedrijven (aanvullend op generiek noodpakket)*

> regelingen landbouw, tuinbouw- en visserijsector voor:

- . sierteelt en onderdelen voedingstuinbouw,
- . fritesaardappeltelers,
- . akkerbouw en veeteelt (vanaf 1 juli).

Uitvoering en controle door RVO.

> regelingen culturele en creatieve sector

- . aanvullende subsidie aan meerjarig gesubsidieerde producerende instellingen (via OCW en 6 Rijkscultuurfondsen).
- . opengestelde monumentenlening (via Nationaal Restauratiefonds)
- . medefinanciering in de vitale regionale infrastructuur (via Mondriaanfonds, Fonds Podiumkunsten en Filmfonds).
- . cultuuropstartregeling (via Cultuur+Ondernemen)
- . inzet voor makers (via de 6 Rijkscultuurfondsen en Steunfonds Rechtensector)

> regelingen mediasector

- . coulancemaatregelen (voor subsidieontvangers)
- . tijdelijk steunfonds lokale informatievoorziening (voor lokale publieke omroepen, huis aan huiskranten, lokale nieuwsbladen etc.)

> bedrijvensteun aan individuele bedrijven als KLM, IHCe.d.

- . bedrijvensteun in bijzondere gevallen (belang Nederlandse economie). Toetst Europese

Commissie.

*Bijzonder uitstel belastingbetaling (vanwege corona)*

Tot in ieder geval 1 oktober 2020 kunnen ondernemingen uitstel van betaling aanvragen voor een groot aantal aanslagen, zoals (o.a.) inkomstenbelasting, zorgverzekeringswet, vennootschapsbelasting, loonheffingen, omzetbelasting (BTW). Bij de eerste aanvraag is het uitstel automatisch 3 maanden. Op deze aanvraag van uitstel vindt de reguliere controle vanuit de Belastingdienst plaats.

*Steun aan gemeenten, provincies en waterschappen*

Gemeenten, provincies en waterschappen hebben in mei een bedrag van 566 miljoen en in september een bedrag van 777 miljoen extra ontvangen om de door de coronacrisis misgelopen inkomsten en extra gemaakte kosten te compenseren.

Kortom, er is in korte termijn een waaier aan generieke en specifieke maatregelen op poten gezet voor ondernemingen/organisaties door meerdere departementen/uitvoeringsorganisaties. Rode draad is dat steeds zoveel mogelijk is aangesloten bij bestaande regelingen, structuren en uitvoeringsorganisaties. Ook voor de voorlichting is – naast de overheidsvoorlichting – gebruik gemaakt van de bestaande structuren via de belangenorganisaties van het bedrijfsleven.

Bij iedere subsidieregeling, tegemoetkoming etc. gaat het om doelgroep (voor wie?), criteria (welke voorwaarden?), periode (hoelang?) en verantwoording (en welke controle?).

Bij al deze regelingen was de doelstelling om snel te betalen om te voorkomen dat bedrijven omvielen en/of massaal werknemers zouden ontslaan. De meeste regelingen begonnen met een looptijd van 3 maanden (pakket 1: t/m eind mei/juni 2020), daarna - in vaak aangepaste vorm - een looptijd van 4 maanden (pakket 2: t/m eind september/oktober 2020) en - zoals het nu eruit ziet – in meer semi-structurele vorm een looptijd van 9 maanden (pakket 3: eind mei/juni 2021) tot na de verkiezingen/het einde van de crisis (?!).

Zoals gezegd, stond en staat snel uitbetalen op basis van de tot stand gekomen regelgeving voorop. Deze snelheid alsmede de meerdere aanpassingen (zowel versoepelingen als aanscherpingen) tijdens de looptijd van de regelingen, maar ook bij de overgang naar een volgende periode, zorgen ervoor dat de verantwoording en controle voor een groot deel nog niet uitgekristalliseerd was en is, met name als daarvoor niet aangesloten kan worden bij de bestaande verantwoording en controle van regelingen (zie b.v. overleg SZW en UWV met het NBA over o.a. de controleverklaring en het controleprotocol NOW.1, NOW.2 en de komende NOW.3). Mogelijk zal ontbrekende informatie nog door bedrijven achteraf bij de controle aangeleverd moeten worden.

De snelheid (onduidelijke definities, afbakening etc.), de massaliteit van de aanvragen en de directe betaling maken de regelingen aantrekkelijk voor fraude (gesjoemel met gegevens zoals omzet en loonsom). Normaal zal dit afgevangen worden door een goed doordacht misbruik en oneigenlijk gebruik beleid. Daar is bij het opstarten van deze regelingen weinig tijd geweest en niet alles zal achteraf gerepareerd kunnen worden.

Daarbij speelt ook dat ondernemers te goeder trouw fouten kunnen hebben gemaakt door onduidelijkheden in de (aanvankelijke) regelingen en de snelheid van moeten indienen. De

toeslagaffaire bij de Belastingdienst heeft geleerd in dit soort gevallen niet te snel van fraude te spreken (maar daar wel alert op te zijn).

Dus het risico op een relatief grote omvang van fraude en/of fouten (ook rechtmatigheidsfouten) is bewust genomen bij de diverse regelingen (inherent aan de doelstelling van snel uitbetalen).

In de verantwoording zal wel moeten worden toegelicht welk M & O beleid desalniettemin gevoerd is om het risico (tijdens de looptijd) al zoveel mogelijk te verminderen en bij de controle naar voren gekomen teveel uitbetaalde bedragen, terug te vorderen (voor zover dat dan nog zin heeft).

Over het algemeen zijn de maatregelen voor organisaties positief beoordeeld. Het kabinet is snel en ruimhartig geweest. Uiteraard zijn er discussies geweest over wie of niet binnen viel (Bookings well!) en de voorwaarden op het punt van werkgelegenheid, bonussen, milieu etc. Ook op dit punt heeft het kabinet zich flexibel opgesteld met het oog op het verkrijgen van zoveel mogelijk (politiek) draaflak. Het voldoen door organisaties aan de voorwaarden komt aan de orde bij de afrekening inclusief controle. Hierover zal vervolgens de betreffende minister zich moeten verantwoorden richting parlement.

Concluderend:

In het begin van de crisis (maart 2020) waren de maatregelen ten aanzien van gezondheid (combinatie stringente regels en eigen verantwoordelijkheid) duidelijk en konden deze rekenen op een zeer groot draaflak. Na drie maanden werden de ernstige economische gevolgen van de coronacrisis (en de maatregelen) steeds zichtbaarder. Vanuit bepaalde groepen kwam verzet tegen de maatregelen vanwege de impact op het dagelijkse leven en de economie. De unanieme, brede steun nam af (zie ook de opkomst van actiegroep Viruswaan). Sommige maatregelen werden versoepeld (eind mei/begin juni en daarna ook begin juli). Dat was ook mogelijk omdat de stringente maatregelen hun vruchten afwierpen. Deze versoepelingen maakten de regels er echter niet duidelijker op (integendeel). Met name de maatregelen rond de anderhalve meter afstand werden steeds onduidelijker (onderscheid binnen/buiten). Ditzelfde gold voor de discussie rond wel/geen mondkapjes.

Daarbij kwam ook een tweedeling in de maatschappij naar voren tussen jongeren die weinig last ondervinden van het coronavirus en de ouderen en andere kwetsbaren voor wie het virus levensbedreigend kan zijn.

In augustus werden een aantal maatregelen weer aangescherpt vanwege het oplopen van het aantal besmettingen (o.a. registratieplicht horeca). De regelgeving werd meer overgelaten aan de veiligheidsregio's op basis van de lokale situatie (o.a. experiment partiele mondkapjesplicht in Amsterdam en Rotterdam). De corona maatregelen werden hierdoor steeds meer een lappendeken waarbij strenge regels, uitzonderingen en adviezen door elkaar heen liepen. Ook bij de handhaving traden grote verschillen op.

We staan nu in oktober weer voor een periode van (fors) oplopende besmettingen en aanscherpingen van maatregelen (tweede golf, partiele lockdown). Daardoor kan de duidelijkheid verder onder druk komen te staan, mede door het verzet van actiegroepen/jongeren. Wat heb je aan 85% van de burgers die zich gewoon netjes aan de maatregelen houden als 15 % voornemens is dat niet te doen vanwege allerlei onduidelijkheden in de regels en/of principiële redenen. We zien dan groepen in strijd met de regels feest vieren op het Plein in Den Haag vlak voor het ingaan van de

strengere maatregelen. Dat geeft een slecht, voor velen onbegrijpelijk beeld. Maar evenzeer: hoe komt het over als de koninklijke familie de dag daarna naar Griekenland gaat om daar een week herfstvakantie te vieren in een geelgebied, terwijl het kabinet juist een dringend beroep doet om daar niet heen te gaan (en niet de rafelrandjes van de regels op te zoeken)? Wat is dan het beleid? Is dat voor de burgers duidelijk? Het kwaad is dan algeschiedt. Een routekaart en perspectief zijn dan belangrijk om de verwachtingen daarop te kunnen richten.

Cijfer (Burgers):

In maart: 3,5

In oktober: 2,5

De maatregelen voor de economie (bedrijfsleven) kunnen in het algemeen rekenen op een groot draagvlak onder ondernemers (snel en ruimhartig), hoewel dat uiteraard niet voor iedereen geldt (met name die ondernemingen en bedrijven die zwaar door de maatregelen getroffen worden, zoals de evenementensector). Zoveel mogelijk is aangesloten bij bestaande regelingen, uitvoeringsinstanties en communicatiekanalen voor vragen. Dit heeft sterk bijgedragen aan de benodigde duidelijkheid. Door de snelheid van invoering en uitbetaling is echter het risico op fraude en rechtmatigheidsfouten wel relatief groot. Bij de afrekening (en controle) zal blijken of de regelingen ook voor de bestrijding van fraude en rechtmatigheidsfouten, voldoende duidelijk waren.

Cijfer (Ondernemers):

In maart: 3,5

In oktober: 3,5

## B. Deskundigheid (KSF 2)

Het kan voor de ander duidelijk zijn wat jouw verwachting is (KSF 1), de ander moet deze verwachting ook waar kunnen maken. Daarvoor moet de ander over de benodigde kennis/ervaring, maar ook vaardigheden beschikken (deskundigheid). Dus bij Corona: hebben organisaties en burgers een goed gevoel bij de deskundigheid (kennis en vaardigheden) van het kabinet en het RIVM om de Corona te bestrijden met passende maatregelen en andersom heeft het kabinet een goed gevoel bij de deskundigheid (kennis en vaardigheden) van organisaties en burgers om de maatregelen te vertalen naar hun gedrag in de praktijk.

Bij deskundigheid gaat het om 'professionaliteit'. Die is er niet vanzelfsprekend. Daarin moet je wel in investeren. Onder president Bush is na de Aids-epidemie geïnvesteerd in het instituut van dr. Anthony Fauci om toekomstige epidemieën/pandemieën te voorkomen dan wel zo goed mogelijk te kunnen bestrijden. Vanaf het aantreden van president Trump in 2017 is zwaar gesneden in de federale kosten van de gezondheidszorg (inclusief preventie). Ook het instituut van dr. Fauci heeft programma's moeten afbouwen en personeel moeten ontslaan. Dit is een (politieke) keuze voor de korte termijn, het zichtbare en niet voor de lange termijn, het onzichtbare. Ook ten aanzien van de nog aanwezige kennis van het instituut en de persoon van dr. Fauci bestaat vanuit het Witte Huis een ambivalente opstelling. Zolang de aanbevelingen van dr. Fauci het Witte Huis bevallen, wordt deze

deskundigheid gedoogd, mede omdat een groot deel van de Amerikaanse bevolking veel vertrouwen heeft in de deskundigheid van (het instituut van) dr. Fauci. Zodra echter de aanbevelingen voor het Witte Huis de verkeerde kant op gaan (en het weer opgang brengen van de economie hindert) wordt direct en indirect vanuit het Witte Huis de deskundigheid van het instituut van dr. Fauci bekritiseerd.

Ook op het punt van geneesmiddelen ter bestrijding van het Coronavirus, heeft president Trump meer vertrouwen in zijn eigen 'onderbuikgevoel' namelijk dat Hydroxycloquine (malariamedicijn) effectief is, dan in het oordeel van wetenschappers en onderzoeksinstituten die hiervoor geen bewijs achten en die waarschuwen voor het gevaar van hartklachten. Eerder bepleitte hij 'op eigen gezag' (het injecteren van) bleekmiddel.

In Nederland is de houding van het kabinet ten opzichte van de deskundigheid van de onderzoeksinstituten RIVM, Academische ziekenhuizen en (organisaties van) artsen, anders.

Door het kabinet wordt zoveel mogelijk gesteund op hun (gezamenlijke) deskundigheid en adviezen, uitgebracht door het Outbreak Management Team (OMT), de laatste maanden aangevuld met de beoordeling van de beoogde maatregelen door het door henzelf opgerichte 'Red Team' (onafhankelijke wetenschappers vanuit verschillende disciplines).

In het allereerste begin (de paniek na de Corona-uitbraak in Brabant/Limburg na carnaval) was het vertrouwen van het kabinet en de Nederlandse bevolking in het RIVM bijna volledig. Ook al werd vanuit het RIVM benadrukt dat zij wel deskundigheid hadden op het gebied van virusinfecties/epidemieën in het algemeen, maar (nog) niet op het gebied van deze Corona-pandemie was 'in het land der blinden is één oog koning'. In die periode ging het RIVM nog uit van het nastreven/bevorderen van groepsimmunitet, waar zij (en in hun kielzog premier Rutte) in een later stadium vrij snel van teruggekomen zijn.

De positie van het RIVM als het 'instituut van deskundigen' werd in de eerste maanden versterkt door de positie van het gezicht van het RIVM, dr. Jaap van Dissel, in de persconferenties direct naast premier Rutte. De wekelijkse bijpraat sessies met de Tweede Kamer werden live uitgezonden. Nu nog steeds, maar met een verminderde frequentie.

Opmerkelijk was deze sterke positie van het RIVM op het gebied van Corona in het licht van de pogingen van boerenorganisaties c.s. enige maanden daarvoor om met 'alternatieve rapporten' de deskundigheid van het RIVM op het gebied van stikstofmeting ter discussie te stellen.

Deze dominante positie van het RIVM (en in het kielzog het OMT) leidde tot een eerste protest toen de effecten van de coronamaatregelen op de economie steeds duidelijker werden (stilleggen van hele sectoren): 'we moeten toch niet (eenzijdig) geregeerd worden door gezondheidsspecialisten die geen oog hebben voor de economische consequenties'. Dit leidde tot een (terecht) duidelijkere scheiding tussen de adviezen van gezondheidsspecialisten (OMT) en de politieke besluitvorming een dag daarna door het kabinet waarbij later ook andere (dus ook economische) belangen werden meegewogen, zoals de beoordeling van de voorgenomen maatregelen door het Red Team.

Deze afweging van maatregelen en belangen is een 'wicked problem' (een moeilijk oplosbaar probleem), omdat er sprake is van onvolledige, tegenstrijdige en veranderende voorwaarden voor de probleemoplossing die veelal ook nog eens moeilijk te identificeren zijn. Dit betekent een proces van

‘trial en error’ (al doende leren), waarbij het zaak is te investeren in en te vertrouwen op een professionele en integere instelling van degenen die verantwoordelijk zijn voor dit moeilijk oplosbare probleem (de juiste aanpak van de Corona crisis).

Bij deskundigheid gaat het ook om slagvaardigheid en improvisatie. Je moet het ook waar kunnen maken (‘een deuk in pakje boter kunnen trappen’). Het gaat dan ook om leiderschap. Premier Rutte heeft dit in het begin, maar ook daarna nadrukkelijk laten zien. Nu bij zijn 10-jarig premierschap is de waardering voor premier Rutte zeer groot. Dit keert ook terug in de polls: hoge scores (hoger dan daarvoor), zowel voor hemzelf als voor zijn partij (VVD): hoge waardering van zijn politieke deskundigheid. Dit mondde in de eerste 3 maanden – samen met het positieve oordeel over het RIVM - uit in een groot draagvlak voor de maatregelen.

Opvallend in dit verband is de aanstelling van Martin van Rijn als minister van gezondheidszorg als opvolger van de door vermoeidheid ingestorte Bruno Bruins. Martin van Rijn werd door premier Rutte gevraagd vanwege zijn in het verleden bewezen deskundigheid op het gebied van de gezondheidszorg. Daar ging het op dat moment primair om. Opmerkelijk, omdat Martin van Rijn lid was van de PvdA, de oppositie. Deskundigheid (KSF 2) en samenwerken vanuit gemeenschappelijk belang (KSF 3) stonden op dat moment - in het oog van de storm - voorop, niet het partijpolitiek belang. Maar dat duurde niet lang. Toen de directe crisis voorbij was, moest minister van Rijn van zijn ‘politieke baas’, Lodewijk Asscher in juli terugtreden omdat het voor de PvdA lastig was (de maatregelen van) het kabinet kritisch tegemoet te treden, zolang een prominent (deskundig) lid van de PvdA deel uit maakte van het kabinet en daarmee participeerde in de besluitvorming over de maatregelen. Na het terugtreden van minister van Rijn is de opstelling van de PvdA (Asscher) veel kritischer op het kabinet en de maatregelen (tot zeer kritisch in het meest recente Kamerdebat in oktober 2020), waarbij Lodewijk Asscher ook het leiderschap van premier Rutte ter discussie stelt (teveel afwachtend, teveel vertrouwend op eigen verantwoordelijkheid burgers). Ditzelfde geldt voor Groen Links (Jesse Klaver) en ook SP (Liliane Marijnissen) die het kabinet ook verwijten de zaken tijdens de zomervakantie teveel op hun beloop te hebben gelaten en de noodzakelijke strengere maatregelen te laat te hebben ingezet (begin oktober in plaats van al in september). Op dit punt heeft premier Rutte in hun ogen te weinig leiderschap getoond.

Ook op een ander punt bleek er grenzen te zijn aan het volgen van de ‘deskundigen’. Het RIVM zag geen (wetenschappelijke) noodzaak tot het sluiten van scholen (jongeren minder vatbaar voor virus/ minder ernstige gevolgen). Het kabinet nam dit oordeel over. Toch gingen de scholen (onderwijs) dicht, onder invloed van negatieve uitingen van de vereniging van specialisten (i.v.m. mogelijke besmetting van leerkrachten). Dit kreeg grote aandacht in de media met een eigen dynamiek. Deze onrust in het land en daardoor verlies van draagvlak, deed uiteindelijk het kabinet besluiten daaraan toe te geven en alle scholen te sluiten (dus tegen het advies van de deskundigen in).

Achteraf kan geconstateerd worden dat het RIVM op zich gelijk had met hun inzicht dat bij jongeren de risico's op (overdracht van) besmetting gering zijn. Dit geldt echter minder voor de oudere jongeren (scholieren). Weliswaar zijn bij deze groep zelf de gezondheidseffecten minder ernstig, maar zij kunnen het virus wel op ouderen (leerkrachten) en hun ouders overdragen. Deze voortschrijdende inzichten geven aan dat de ervaring en kennis over het Coronavirus ook bij de

deskundigen in het begin redelijk beperkt (algemeen) was en dat het analyseren en leren van de ervaringen ontzettend belangrijk is (KSF 8) om draagvlak voor de adviezen te behouden.

Dit voortschrijdende inzicht geldt op dit moment in bijzondere mate voor de adviezen omtrent het (verplicht) dragen van mondkapjes. Vanuit het RIVM is steeds gesteld dat het dragen van (niet-medische) mondkapjes een tegengesteld effect zal hebben, mede door verkeerd gebruik: verkeerd op- en afdoen, neus niet bedekken, half afdoen bij mobiel bellen en eten etc.

Het geeft een misplaatst gevoel van veiligheid, terwijl het niet of nauwelijks echte bescherming geeft noch aan de drager, noch aan de omgeving, zeker als daardoor de hoofdmaatregel anderhalve meter afstand minder goed wordt nageleefd. Dit advies is in het begin steeds door van kabinet gevolgd.

Aan het gevoel van onzekerheid heeft ook bijgedragen het verbod (op last van het RIVM) om mondkapjes in de verzorgingstehuizen te dragen. Het bewaren van anderhalve meter afstand is daar bij de verzorging van de bewoners onmogelijk. Hadden de verzorgers in die verzorgingstehuizen (en thuiszorgmedewerkers) niet moeten beschikken over *medische* mondkapjes (en andere beschermingsmiddelen) net als de ziekenhuizen/IC's?

Nu heeft daar bij de eerste golf een aanzienlijke sterfte onder de oudere bewoners plaatsgevonden door de Corona-besmetting. Had die niet voorkomen kunnen worden? Waren niet-medische mondkapjes niet beter geweest dat helemaal geen mondkapjes? Was het verbod (op basis van het advies van het RIVM) niet meer ingegeven door het enorme tekort op (medische) mondkapjes en de prioriteit die bij de verstrekking gegeven werd aan ziekenhuizen/IC's, dan op wetenschappelijke inzichten? De recente publicaties en de aanpassing van de richtlijn van het RIVM (wel mondkapjes dragen) doet dat laatste sterk vermoeden. Dan is het RIVM bevattelijk geweest voor de beleidsmatige consequenties in de praktijk en heeft het RIVM de wetenschappelijke inzichten daaraan ondergeschikt gemaakt. Dit betekent een forse inbreuk op de wetenschappelijke autoriteit van het RIVM.

Vooralsnog heeft het RIVM op dit punt de schijn in de publieke opinie tegen, omdat er een sterk gevoel is van: 'baat het niet, dan schaadt het niet'. Daar komt bij dat uit andere onderzoeken naar voren komt dat het dragen van mondkapjes een signaal is dat het coronavirus ernst is. Dat maakt de mensen voorzichtiger (die daardoor beter de anderhalve meter afstand houden).

Steeds meer werd het RIVM ten aanzien van hun standpunt inzake de mondkapjes ingehaald door lijn van het kabinet en de veiligheidsregio's 'baat het niet, dan schaadt het niet'. (Niet-medische) mondkapjes verplicht in het openbaar vervoer, waar de anderhalve meter niet mogelijk is. Ook hier: is dit aangepaste standpunt ingegeven door (nieuwe) wetenschappelijke inzichten of door de economische noodzaak om het (openbaar) vervoer weer op gang te brengen en daarvoor draagvlak te verkrijgen? Waarom wel de verplichting *niet-medische* mondkapjes te dragen in het openbaar vervoer (die volgens het RIVM niet of nauwelijks werken), maar tegelijk een expliciet verbod op het dragen van *medische* mondkapjes (die volgens het RIVM wel werken, maar niet gedragen mogen worden)?

Dezelfde vragen kunnen gesteld worden bij de plicht begin augustus om (als experiment) mondkapjes te dragen op drukke plaatsen in Amsterdam en Rotterdam (opgelegd door de betreffende veiligheidsregio's). Deze draagplicht is inmiddels (begin september) weer ingetrokken

(een evaluatie volgt nog). Is dit laatste besluit genomen vanwege de slechte naleving (en confrontaties met handhavers) of vanwege nieuwe wetenschappelijke inzichten?

Zoals gezegd geen eenduidigheid, integendeel: zo verplicht bij voorbeeld de Meandergroep Medisch Centrum in Amersfoort de bezoekers in die periode wel in het ziekenhuis een mondkapje te dragen vanwege de veiligheid van patiënten en personeel (eigen beleid). Andere ziekenhuizen volgden dit voorbeeld weer niet.

Met de aanscherpingen van de maatregelen in oktober (partiële lock down) worden de burgers dringend verzocht in openbare binnengebieden (zoals winkels) een mondkapje te dragen en is een wetsontwerp in de maak om (voor de duidelijkheid) dit verplicht te stellen. Het RIVM ondersteunt dit beleid nu wel. De vraag kan gesteld worden: op basis van welke veranderde wetenschappelijke inzichten (?!).

Dit illustreert dat eenduidigheid in het beleid op het punt van het (verplicht) dragen van mondkapjes ten ene male heeft ontbroken, omdat de deskundigen niet tot een eensluidende risicobeoordeling en advies op basis daarvan kwamen (en eigenlijk nog steeds niet komen). Op het punt van effectiviteit van mondkapjes blijft veel onduidelijkheid bestaan en de discussie daarover zal voorlopig nog wel voortduren. Dit tast zowel het draagvlak voor het beleid, als de autoriteit van de deskundigen aan.

Aan de andere kant komen er steeds meer (medische) inzichten op basis van (experimentele) behandelingen en ervaringen. Bijvoorbeeld de succesvolle behandeling met de ontstekingsremmer Remdesivir. Des te belangrijker omdat corona niet alleen de longen, maar ook van andere organen zoals het hart, kan aantasten. 'Obesitas' en 'oudere leeftijd' zijn als ongunstige factoren geïdentificeerd (belangrijk om deze groepen te beschermen). Ook de ontdekking dat corona gebruik maakt van een defect in een gen, kan bijdragen aan een effectieve bestrijding. Op dit punt neemt de deskundigheid van medische instanties fors toe.

Maar de belangrijkste ontwikkeling is de wereldwijde vooruitgang op het gebied van het ontwikkelen van diverse vaccins op basis van inzicht in de kenmerken van het virus. De deskundigen mogen dan nog niet alles weten over het coronavirus, maar gelukkig wel steeds meer. Dat is ook wel nodig, omdat het ongeduld bij sommige groepen ook steeds verder toeneemt. De succesvolle behandeling van de corona besmetting van president Trump met Remdesivir en andere experimentele medicijnen geeft de vorderingen op dit gebied weer. Het wachten is op - naast het vaccin - brede toepassing van deze behandelmethoden (net als de huidige behandelmethodes bij Aids).

In Nederland hebben we misschien nog net geen '17 miljoen virologen' (zoals de '17 miljoen coaches' als het Nederlands elftal speelt) omdat voor veel burgers en organisaties de adviezen (deskundigheid) vanuit het RIVM nog steeds leidend blijven. Toch is in de maatschappij een toenemende kritische houding (of zoals zojuist gezegd: ongeduld) bij grote groepen Nederlanders zichtbaar. Onduidelijkheid van de regels, ander perspectief (prioriteit economie), wantrouwen richting overheid (aantasting vrijheid/grondrechten) spelen hierbij een rol. Ook complotdenkers krijgen in de sociale media alle ruimte om hun afwijkende visies breed te ventileren.

Als belangrijk voorbeeld van een kritische influencer kan Maurice de Hond worden genoemd. Hij kwam op basis van eigen literatuuronderzoek en data-analyse tot de conclusie dat het virus zich ook



in belangrijke mate verspreid door kleine druppeltjes (aerosolen) en niet alleen door dikke druppels. Deze verspreiding vindt dan met name plaats in afgesloten ruimtes. Dus nadrukkelijk niet (of veel minder) in de open lucht, waar het RIVM nog steeds ook vanuit gaat.

In dit verband is interessant het initiatief van het Projectteam Lessons Learned ('Het moet in het vervolg anders met de coronamaatregelen') van een aantal kritische experts, zoals:

- onderzoeker Maurice de Hond,
- hoogleraar Ira Helsloot, Radboud Universiteit,
- hoogleraar Jochen Mierau, dir. Aletta Jacobs School of Public Health,
- hoofdeconoom Sandra Philippen ABN/AMRO,
- hoogleraar Cor Wagenaar, TU Delft,
- hoogleraar Hans Boutellier, Verwey-Jonker instituut/VU,
- epidemioloog Esther Mettingt, Rijksuniversiteit Groningen,
- hoogleraar Eveline Crone Erasmus/Medisch Centum.

Dit projectteam heeft op basis van hun ervaringen en onderzoeksinspanningen half augustus een groot aantal (deels al eerder naar voren gekomen) aanbevelingen hebben gepubliceerd:

- meer onderscheid tussen coronamaatregelen in de buitenlucht en in binnenruimtes.
- neem de maatregelen zo lokaal en regionaal mogelijk.'
- test meer en sneller, deel uitslagen sneller en gebruik efficiëntere communicatiemiddelen dan bellen.
- communiceer veel meer dat het om tijdelijke maatregelen gaat in plaats van het nieuwe normaal.
- houd weer regelmatig persconferenties op TV.
- leg de nadruk minder op verboden en meer op het aanleren van gewoonten zoals vaker handen wassen.
- probeer jongeren actief te betrekken en organiseer voor hun activiteiten.
- betaal het zorgpersoneel beter.
- zet niet alleen in op medische kennis, maar ook op andere wetenschappelijke en ervaringskennis.

Ter vergroting van het draagvlak is het belangrijk deze ervaringen/onderzoeken serieus te nemen, te combineren met eigen ervaringen/onderzoeken van het RIVM en hierover uitgebreid te communiceren. Het kabinet heeft in de persconferentie van 1 september aangegeven een open discussie te zullen aangaan met deskundigen buiten de directe cirkel van RIVM en OMT. Het kabinet heeft dit voornemen met name vormgegeven door het 'Red Team' een plaats te geven bij de advisering.

Het Red Team is een onafhankelijke expertgroep die een steeds belangrijker (advies)rol gaan spelen.

Het Red Team bestaat uit o.a. :

- voormalig RIVM-directeur Roel Coutinho
- voormalig oud hoofdinspecteur Inspectie Gezondheidszorg Wim Schellekens
- wiskundige Ben Slagter
- epidemioloog Amrish Baidjoe
- epidemioloog Arnold Bosman
- gezondheidseconoom Xander Koolman

Het Red Team is begonnen met een brandbrief aan het kabinet in juli waarin zij hun zorgen ventileerden over het corona virus en het beleid terzake. Door hun publicaties en optredens in talkshows kregen zij een steeds invloedrijkere positie mede omdat burgemeesters zoals Femke Halsema en politici als Lodewijk Asscher hen om advies (kritisch tegengeluid) gingen vragen. Vanaf half september is ook het kabinet en de Tweede Kamer steeds meer het Red Team als tweede adviseur naast het OMT gaan gebruiken.

Naast 'influencers' die hun oordelen baseren op uitvoerig eigen (wetenschappelijk) onderzoek, zijn er ook 'influencers', die hun oordeel over de corona-maatregelen op sociale media ventileren zonder enig onderzoek, maar meer op basis van hun 'persoonlijke gevoel'.

Voorbeelden van deze influencers zijn:

- Dave Roelvink. Op de sociale media is hij er open over dat hij naar Turkije (code oranje) is gegaan voor een tandenbehandeling (tanden bleken) en ook dat hij regelmatig naar Griekenland gaat voor het geven van optredens als DJ. Hij heeft daar geen enkele moeite mee omdat in zijn ogen de maatregelen krom zijn: je mag wel naar een prostitué, maar je mag je eigen moeder geen knuffel geven.

- Doutzen Kroes. Zij ziet op haar account corona als één groot complot: 'Is het makkelijker een door angst gedreven samenleving te beheersen? Willen zij het beste voor ons? En met 'zij' heb ik het over de media, de farmaceutische industrieën alle grote bedrijven die heel andere belangen hebben dan de onze'.

- Tisjeboy Jay: Hij roept zijn volgers op zich niet aan de regels te houden: 'Iedereen moet zelf de feiten interpreteren en conclusies trekken. Dé waarheid bestaat niet'.

Deze influencers maken een eigen 'risico-inschatting' (KSF 6) op basis van hun eigen positie/belangen (KSF 3), waarbij zij zich afzetten tegen de 'gevestigde instituten', vanwege onduidelijkheid van de maatregelen (Roelvink) of betwisting van hun deskundigheid en/of motieven (Kroes/Jay).

Een bijzondere actie was de '#ik doe niet meer mee', waarbij verschillende influencers waaronder Famke Louise, zich afzetten tegen de corona maatregelen van het kabinet. Willem Engel (voorman actiegroep Viruswaarheid (voorheen Viruswaanzin) bleek de verbindende persoon achter deze (sociale) media-actie. In de uitzending van Jinek van 22 september 2020 werd Famke Louise uitgenodigd om haar standpunt uiteen te zetten. Daar bleek dat met name haar onvrede met de gevolgen van de corona maatregelen de reden was voor haar deelname aan '#ik doe niet meer mee', niet haar kennis ten aanzien van het corona virus. De dag na de uitzending trok zij haar medewerking aan de '#ik doe niet meer mee' in en was er aanvankelijk veel contact tussen haar en de IC-arts Diederik Gommers (ook aanwezig in het programma van Jinek) over zowel de ware aard van het virus als haar onvrede met de (sociale) gevolgen, maar dan niet als tegenstelling, maar als oorzaak-gevolg.

Hierbij speelde ook dat de contouren van de tweede golf steeds zichtbaarder werden, waardoor de noodzaak van maatregelen om de verspreiding tegen te gaan (urgentiegevoel) weer gesteund werd door de overgrote meerderheid van de Nederlandse bevolking. De Actiegroep Viruswaarheid (voorheen Viruswaanzin) ontpopte zich daarna steeds meer als een harde kern van activisten met veel aanhang onder Forum voor Democratie stemmers (en in iets mindere mate Partij voor de Vrijheid stemmers).

Les hieruit is dat de boodschap en aanbevelingen inhoudelijk goed (wetenschappelijk) onderbouwd moeten zijn (en blijven). Voor het verkrijgen van draagvlak zullen deskundigen goed zicht moeten hebben op risico's van een corona besmetting (KSF 6) en erin slagen dit goed te communiceren naar de burgers (KSF 5). Daarna moet een goede vertaling van die aanbevelingen in maatregelen door het kabinet (inclusief de politieke afwegingen) plaatsvinden. Tenslotte moeten deze maatregelen éénduidig uitgedragen worden.

In de eerste maanden was het OMT naar buiten toe een 'gesloten blok' met één advies. Steeds meer worden individuele OMT leden TV-persoonlijkheden die ruimte krijgen op TV hun (persoonlijke) zienswijze te ventileren. Dit gaat ten koste van de eenduidigheid van het OMT. Ook de (informele) positie die het Red Team inmiddels heeft verworven, zorgt voor meer pluriformiteit in de advisering, maar niet altijd voor meer duidelijkheid/eenduidigheid. In de media wordt een zekere spanning tussen het OMT en het Red Team gesuggereerd (naar wie luistert het kabinet/politieke partijen het meest).

Deskundigen en kabinet hebben beiden een andere rol en verantwoordelijkheid, maar de interactie tussen beiden moet duidelijk en overtuigend zijn (KSF 5). Dat moet de burgers en organisaties een goed gevoel geven (KSF 4). Dat mag op geen enkel moment verslappen op straffe van verlies van vertrouwen.

Bij deze paragraaf over deskundigheid is de aandacht tot nu toe met name gericht op onderzoeksinstellingen (RIVM/universiteiten) en de politiek (kabinet). Corona heeft daarnaast duidelijk gemaakt dat het openbaar bestuur/collectieve sector in brede zin ontzettend belangrijk is om de gevolgen van het corona virus te bestrijden. Dan hebben we het over de zorg (ziekenhuispersoneel, maar ook personeel in verzorgingshuizen en thuiszorg), het onderwijs (onderwijzenden die leerlingen vanuit huis begeleiden), de veiligheidsregio's, politie en Boa's (naleving maatregelen en bestrijding fraude), UWV, SVB, en gemeenten (uitvoering maatregelen inzake inkomens/omzetverlies).

Dit zijn allemaal organisaties in de (semi-)collectieve sector waarop in de afgelopen 10 jaar zwaar bezuinigd is, zowel als het gaat om de aantallen personeel, de bezoldiging en de arbeidsomstandigheden/toerusting van het personeel.

Nu blijken deze organisaties, het personeel dat daar werkt en hun deskundigheid essentieel voor de samenleving te zijn. Herwaardering is op zijn plaats (en dan niet alleen een schouderklopje).

De discussie in Tweede kamer over een salarisverhoging voor het zorgpersoneel (de 'helden van de zorg') geeft de politieke aandacht voor deze herwaardering weer.

Inmiddels zijn er bonussen voor het zorgpersoneel afgesproken voor 2020 (1000 euro) en 2021 (500 euro), zijn er lopende onderhandelingen over een salarisverhoging) en is er grote druk om de werkomstandigheden voor het zorgpersoneel te verbeteren.

Het 'grote publiek' (NOS-opiniepanel 19 augustus 2020) steunt in grote meerderheid de eis voor extra geld voor het zorgpersoneel, maar toch liever niet uit eigen zak (of te wel: een hogere ziektekostenpremie). Het geld zou moeten komen van bedrijven zoals KLM of uit de opbrengsten van vermindering van de bureaucratie in de zorg..... Dit plaatst toch wel een kanttekening bij de getoonde solidariteit.

De conclusie kan zijn dat het vertrouwen in de deskundigheid van het RIVM en het Outbreak Management Team (OMT) aanvankelijk zeer groot was. Langzamerhand is deze deskundigheid steeds meer ter discussie gesteld. Dit betekent dat het RIVM en OMT niet alleen deskundig moeten zijn, maar ook deze deskundigheid goed moeten communiceren (KSF 5). Dus duidelijk maken op welke onderdelen je deskundig bent (en misschien ook waar je het nog niet weet), aandacht besteden aan kritische geluiden en daarop goed beargumenteerd ingaan en permanent open staan voor nieuwe ontwikkelingen en inzichten. Kortom, de autoriteit van de deskundige moet ergens op gebaseerd zijn en dat moet de deskundige ook laten zien.

Ook het kabinet moet op het gebied van het bepalen van het beleid en daarvoor draagvlak verkrijgen zijn deskundigheid (leiderschap) laten zien. Zowel het RIVM en OMT als het kabinet hebben in de zomermaanden de regie uit hun handen laten glijpen. Andere 'deskundigen' zijn opgestaan en hebben naast het RIVM en OMT een plaats in de aandacht van de media weten te verwerven. Het kabinet heeft aan het begin van de vakantie de teugels laten vieren (versoepelingen) en is vervolgens tijdens de vakantie in de maanden juli/begin augustus vrijwel onzichtbaar geweest. Dit heeft ruimte gegeven aan de actiegroep Viruswaarheid (voorheen Viruswaanzin) en andere 'influencers', die voor veel verwarring hebben gezorgd. Vanaf half augustus heeft het kabinet de draad weer opgepakt met een aantal aanscherpingen en begin september aangekondigd in gesprek te gaan met 'andersdenkenden', deskundigen met een andere visie zoals het Red Team. Op zich positief, maar wel laat.

Cijfer (burgers):

In maart: 3,5

In oktober: 2,5

N.B.

Medische deskundigheid:

In maart: 2,0

In oktober: 3,5

### C. Gedeeld belang (KSF 3)

Als je samen een gedeeld belang hebt, loop je samen op. Het is dat veel gemakkelijker de ander te vertrouwen dan wanneer je tegengestelde belangen hebt. Dan is het toch verstandig goed op de ander te letten. Vanuit vertrouwen is het derhalve van belang te investeren in het gemeenschappelijk belang en dat zo groot mogelijk te maken, maar tegelijk alert te zijn vanaf het punt dat deze belangen uiteenlopen (hetgeen zich altijd op enig punt zal voordoen).

Ten aanzien van corona is er een groot gedeeld belang, namelijk het bestrijden van het virus. In principe is dit een direct belang voor iedereen. Zowel vanuit een oogpunt van gezondheid (niet ziek worden) als vanuit economisch oogpunt (voorkomen totale lockdown).

Inmiddels is duidelijk geworden dat de periode van een (intelligente) lockdown niet te lang moet duren. Gedurende een korte periode is er – ook vanwege de grote onzekerheden en brede angst – een grote bereidheid de analyse en aanbevelingen van het RIVM/OMT en de maatregelen van het kabinet te accepteren.

Na verloop van tijd vindt er bij sommige groepen een (te) grote aantasting van het eigen belang plaats. De identificatie met het gemeenschappelijk belang wordt minder. Het gevoel van ‘rechtvaardigheid’ (goed gevoel bij regels) wordt voor die groepen steeds belangrijker (KSF 4). Zij willen ‘gehoord’ worden. Dit betekent een roep om maatwerk (toepassing van de regels met gevoel voor de situatie/context).

Maar dit is voor sommige groepen niet voldoende. Dit zijn de groepen die rechtstreeks door de maatregelen ernstig gehinderd worden. Dit geldt o.a. voor:

- ondernemers die hun bedrijf niet kunnen uitoefenen. Van hun kant is er verzet tegen maatregelen zoals sluiting sportscholen, nachtclubs, sauna’s etc. Ook versoepelingen die vanaf begin juli zijn doorgevoerd, zoals cafés wel open maar met handhaving van de anderhalve meter, gaan hun niet ver genoeg.
- jongeren die van het leven willen genieten. Zij willen met elkaar feestvieren, elkaar opzoeken in grote groepen, (illegale) feesten organiseren etc. De regels bieden daarvoor in principe geen ruimte.

In de maatschappelijke discussie wordt deze spanning tussen het overkoepelend gemeenschappelijk belang en het eigen belang steeds meer zichtbaar: het hemd is nader dan de rok. Voor ondernemers: wie betaalt de rekening van een gedwongen sluiting? Steeds wordt bij onvrede gewezen op de ‘onduidelijkheid’ van de maatregelen (KSF 1) of twijfels ten aanzien van de ‘risico-inschatting’ van de deskundigen (zie KSF 5).

Voorbeeld is de eerdergenoemde ‘influencer’ Dave Roelvink, voor wie eigen belang (optreden in Griekenland en tegen ‘speciaal tarief’ tanden laten bleken in Turkije) een belangrijke, achterliggende reden is om te ageren tegen de beperkende regels. Ditzelfde geldt voor Famke Louise die haar inkomstenstroom, net als vele andere artiesten, ziet opdrogen door het verbod op manifestaties.

Tegenover de groepen die vermindering/afschaffing van de maatregelen (in ieder geval voor hen) voorstaan, staat voorshands nog een grote meerderheid die zich wel (zoveel mogelijk) aan de maatregelen wil houden om de verspreiding van het coronavirus, in ieder geval in hun richting te voorkomen. Dit zijn de mensen (vooral ouderen en kwetsbare groepen) die zoveel mogelijk thuisblijven en die - als ze naar de winkels gaan – dat doen op de rustige tijden en dan afstand houden. Een voorbeeld van zo’n groep is ‘# Geen dor hout’ die oproept tot solidariteit van alle Nederlanders met de kwetsbaren onder ons.

De tweede golf in oktober zorgt wel weer voor een grotere ‘sense of urgency’. De steun voor de maatregelen groeit weer (en ook voor nog strengere maatregelen). Maar hoe gaan de jongeren zich gedragen? Het feest op het Plein op 14 oktober kan een slecht voorteken zijn en de vakantie van de koninklijke familie koren op de molen van de activisten.

Gemeenschappelijk belang komt ook sterk naar voren bij het ontwikkelen van een vaccin. Alleen een effectief vaccin kan het coronavirus echt stoppen. Alleen door samen te werken tussen landen en

tussen onderzoekinstellingen/farmaceutische bedrijven kan op zo kort mogelijke termijn een betrouwbaar vaccin ontwikkeld worden en in grote aantallen geproduceerd worden. Het gaat dan om een filosofie van 'ik, jij wij samen' (drie-eenheid).

Vanuit deze filosofie is vanuit Nederland voormalig CEO van DSM en 'speciaal gezant van het kabinet in de strijd tegen corona', Feike Sybesma actief bezig om in Nederland en (landen van) Europa met alle betrokken partijen samenwerkingsverbanden te organiseren en met elkaar goede afspraken te maken over het ontwikkelen, produceren en verdelen van een eventueel vaccin (EU, NL, Duitsland, Italië, Frankrijk).

Zijn succesvolle initiatief is inmiddels overgenomen door de Europese Unie. Door de Europese unie (inclusief Nederland) zijn inmiddels grote hoeveelheden vaccin bij de diverse fabrikanten besteld. Het is nu (na de zeer positieve testresultaten) wachten op het beschikbaar komen daarvan in de loop van 2021.

Op de achtergrond speelt de vraag: wie beschikt als eerste over een vaccin? President Poetin claimt al over een (goedgekeurd) vaccin te beschikken dat al op mensen (o.a. dochter van Poetin) geïnjecteerd wordt. President Trump is stellig dat de USA het eerste land met een vaccin voor einde van dit jaar zal zijn. Hierbij spelen voor hem mee de verkiezingen in november in de USA, maar ook allerlei geopolitieke machtsposities (invloed/aanzien). Het past in de bredere strijd tussen de USA en China over de wereldhegemonie; China als oorzaak van alle ellende ('de Chinavirus') tegenover de USA als redder.

Wie als eerste zijn bevolking via een vaccin kan beschermen tegen het coronavirus kan ook als eerste weer zijn economie opstarten en van dit voordeel gebruik maken om de economische positie ten opzichte van de andere landen te versterken. Bovendien kan het massaal als eerste produceren van het vaccin zeer profijtelijk zijn voor het betreffende farmaceutische bedrijf (en het land waar die gevestigd is).

Ook in Nederland spelen politieke belangen een steeds grotere rol bij de corona-aanpak. Als voorbeelden:

- Terugroepen minister van Rijn door Lodewijk Asscher (PvdA belang versus algemeen belang).
- Grote ophef in Telegraaf over de te grote toeloop bij de Black Lives Matters betoging op de Dam (persoonlijke aanval op burgemeester Halsema, in lijn met de eerdere reeks ondermijnende aanvallen op haar positie), overgenomen door de oppositiepartijen in de gemeenteraad (motie van wantrouwen).
- Een politiekere Tweede Kamer. Dit geldt in het bijzonder voor de oppositie. Beeld: kabinet doet te weinig, laat het op zijn beloop (PvdA, Groen Links, SP): Rutte is laks en toont geen leiderschap (vakantie koninklijk gezin). PVV: meer salaris voor zorg. Hoofdelijke stemming om te laten zien wie (welke partijen) het zorgpersoneel in de steek laat. Niet afwachten waar het kabinet (op Prinsjesdag) mee zal komen, maar beeldvorming (politiek gewin) op de korte termijn.

In dit licht past ook de bewuste politiek van President Trump om exclusieve afspraken te maken met Amerikaanse bedrijven op het gebied van ontwikkeling, productie en logistiek (verspreiding) van het vaccin onder het motto 'America First'.

Deze opstelling van de USA beïnvloedt sterk de opstelling van andere landen. Het leggen van de schuld van het virus bij China ('Chinavirus) en het uittreden uit de WHO door de USA belemmert de wereldwijde samenwerking in ernstige mate.

Ieder land zal daardoor gedwongen worden ook meer voor het eigen belang te gaan, al zijn er – zoals gezegd - ook nog goede voorbeelden van samenwerking met een aantal andere landen (zie IC-opvang van Nederlandse corona patiënten en gebruik testcapaciteit in Duitsland) of in EU verband (vaccinontwikkeling, zie activiteiten Feike Sybesma).

In ieder geval is duidelijk dat als geld en macht bij de verdeling van het beschikbare vaccin voorop zullen staan, de zwakkere landen (ontwikkelingslanden, armere landen) hiervan het slachtoffer zullen zijn. Ditzelfde zal gelden voor de (financieel) zwakkere burgers,

Hierbij kan ook ingezoomd worden op de insteek van de producenten van het vaccin (farmaciebedrijven): gaan zij voor een commerciële prijs (profit) of voor kostprijs plus (non-profit). De kosten van een behandeling met Remdesivir bedragen 2.000 euro terwijl de productiekosten op 5 euro worden ingeschat. Op dit vlak zijn er allerlei ontwikkelingen: overheden die zich nu al inkopen (grote bestellingen vooruit doen en bijdragen in de ontwikkelingskosten) en bedrijven die aangeven wel of niet af te zien van (exorbitante) winst. Kortom, sommigen bedrijven zijn meer gericht op het gemeenschappelijk belang, anderen meer op het eigen belang.

Ditzelfde gold in het begin van de wereldwijde uitbraak voor het produceren, aankopen en verspreiden van beademingsapparatuur, mondkapjes en coronatesten. Door de enorme wereldwijde vraag ontstond ten aanzien van al deze zaken enorme tekorten. Het 'ieder voor zich' gedrag was sterk dominant.

#### - Beademingsapparatuur.

Deze beademingsapparaten werden in het begin slechts gemaakt op een beperkt aantal plaatsen in de wereld. Wel was voor het produceren een toelevering van onderdelen vanuit de hele wereld vereist. Dit vergde een enorme logistiek in een wereld waar nog maar mondjesmaat gevlogen werd. Er zijn enorme inspanningen verricht om de productie op te schalen en beschikbare apparaten goed te verdelen (voor Nederland: Feike Sybesma). Sterk negatieve invloed hierop had de opstelling van president Trump door te dreigen alle in de USA geproduceerde apparaten voor zichzelf te houden en de verdeling in eigen land mede te laten bepalen door partijpolitieke afwegingen (Republikeinse/Democratische staten).

Op dit moment is een beter evenwicht tussen vraag en aanbod ontstaan (opvallend: de USA heeft het contract met Philips over de levering van beademingsapparatuur gedurende een langere periode met ingang van deze maand eenzijdig opgezegd). Nu is het vooral van belang goed voorbereid te zijn op de 'tweede coronagolf' om herhaling van de chaos/paniek te voorkomen.

#### - Mondkapjes

Tegelijk ontstond in de hele wereld een enorme vraag naar medische mondkapjes (en beschermingsmiddelen). Waar in het allereerste begin nog enigszins sprake was van elkaar helpen (leverantie vanuit Nederland aan China), ontstond - toen overal de nood aan de man was - een guerrillastrijd waar alles was toegestaan (zoals het onderscheppen van ladingen bestemd voor een ander land). Een ideale setting voor oplichting en fraude door criminelen.

Ook hier waren gelukkig lichtpuntjes. Vele lokale initiatieven om zelf mondkapjes te maken. In Nederland ontstond het consortium van DSM, Auping, AFPRO om gezamenlijk de productie van mondkapjes in Nederland op te starten (met wederom Feike Sybesma in de rol als verbinder). Aanbestedingsregels (rechtmatigheid) en doelmatige inkoop waren niet aan de orde. Er was maar één doelstelling: zorgen voor voldoende mondkapjes! Werken volgens de aanbestedingsregels was niet of nauwelijks mogelijk. Dit betekent dat rechtmatigheidsproblemen - als inherent aan deze omstandigheden – politiek geaccepteerd zullen moeten worden. Ook hier is momenteel sprake van een redelijk evenwicht tussen vraag en aanbod en gaat er nu om een strategische voorraad op te bouwen voor de ‘tweede coronagolf’.

#### - Corona testmateriaal

De eerste (paniek)fase was de tijd van met overhaaste noodmaatregelen. In deze fase was er een tekort aan testmateriaal en capaciteit om testen af te nemen. Die fase is nu enigszins voorbij. Het huidige beleid is gericht op voorkomen/beheersen van de corona pandemie. Dus: veel testen en contactonderzoek in geval van een positieve uitslag (volgen/indammen van het virus). Er zijn hiervoor ‘teststraten’ ingericht voor iedereen die mogelijk corona verschijnselen heeft. Dit is mogelijk omdat er vanaf juli steeds meer testmateriaal beschikbaar is. Aandachtspunt is de capaciteit voor verwerking van de afgenomen tests in testlaboratoria van de GGD. Deze blijft nog achter. Dit is opgelost door ook testcapaciteit van Duitsland en commerciële testlaboratoria in te huren. Van de mogelijkheid testen te verwerken in Abu Dhabi is - na veel vragen alom - afgezien. Steeds meer bedrijven laten hun personeel (commerciële) ‘sneltesten’ ondergaan, buiten het reguliere circuit om.

Daarnaast vereist de medewerking van de burgers om zich te laten testen en deel te nemen aan contactonderzoek. Onder een deel van de burgers tot 40 jaar was de medewerking aan het contactonderzoek teleurstellend. Dit werd toegeschreven aan ‘virus schroom’, de geringe bereidheid om - in afwachting van de uitslag - zelf, maar ook de personen waarmee je in contact bent geweest, in quarantaine te gaan. Dit duidt bij deze groep op een geringer besef van het gemeenschappelijk belang dat we als Nederlanders met elkaar hebben. Een gebrek aan solidariteit waar de beweging ‘#Geen dor hout’ zo nadrukkelijk om vraagt. Ook is contactonderzoek onbegonnen werk als er teveel besmettingen zijn (onvoldoende capaciteit), zoals eind oktober 2020 duidelijk werd.

Positieve ontwikkelingen zijn er in oktober 2020 ook:

- de corona app is door de Tweede Kamer toegestaan (benodigde wetgeving). Op 11 oktober 2020 was er al sprake van 2,2 miljoen downloads. Dit kan voor een deel het contactonderzoek vervangen dat door de massale uitbraak vanuit de GGD niet meer te doen is. De resultaten van de corona app zijn op dit moment evenwel nog niet bekend.
- er komen steeds meer sneltesten voor het corona virus op de markt (deels ook in Nederland ontwikkeld). Deze verkorten de tijd dat op de uitslag moet worden gewacht (nu soms twee dagen). Mensen die een negatieve uitslag hebben, kunnen dan gelijk weer aan de slag. Mensen die een positieve uitslag hebben, weten dat ze echt maatregelen moeten treffen om geen andere mensen verder te besmetten.

Op het moment dat er een tekort is aan IC-plaatsen, beademingsapparatuur, beschermingsmiddelen, testmateriaal zoals in het bijzonder in de eerste drie maanden van de corona crisis, dringen zich



direct allerlei vragen op het gebied van ethiek/integriteit op. Er zullen keuzes gemaakt moeten worden: wie wel/wie niet (trage). Daarvoor zullen protocollen (door de beroepsgroep/professionals) ontwikkeld moeten worden. In het parlement, bij burgers, op sociale media zal draagvlak voor de afwegingen in het protocol (levensverwachting, medisch personeel voorrang etc.) gecreëerd moeten worden.

De keuze om ziekenhuispersoneel dat in de frontlinie staat bij de bestrijding van het coronavirus en de behandeling van zieke corona patiënten bij het verstrekken van beschermingsmiddelen voorrang te geven, zal op zich onomstreden zijn. Maar het onthouden van dezelfde beschermingsmiddelen aan personeel in verzorgingshuizen en personeel van de thuiszorg zal op minder sympathie kunnen rekenen. Hierdoor kon het virus zich verspreiden over kwetsbare groepen (ouderen, hulpbehoevendenden) met dramatische sterftcijfers aldaar als gevolg. Welke belangen speelden hier?

Was er een medische noodzaak om aan personeel in verzorgingshuizen en personeel van thuiszorg geen (medische) mondkapjes te geven of werd deze keuze (louter) bepaald door het tekort aan (medische) mondkapjes? Waarom werd dan niet besloten **niet**-medische mondkapjes te gebruiken in het kader van 'beter iets dan niets'. Waarom kwam er vanuit het RIVM eerst een richtlijn met een expliciet verbod op mondkapjes, die inmiddels vervangen is door een richtlijn die wel mondkapjes voorschrijft. Dit heeft wel de positie van het RIVM als onafhankelijk en deskundig Rijksinstituut aangetast.

Vragen die allemaal te maken hebben met integriteit en ethiek. Deze vragen zullen ongetwijfeld in de evaluatie uitvoerig aan de orde komen.

Bij ethische afwegingen kan aangesloten worden bij de drie belangrijkste filosofische stromingen op dit terrein:

- Aristoteles. We hebben het dan over de door hem ontwikkelde deugdenleer met als vier deugden: moed, gematigdheid, verstandigheid, rechtvaardigheid. Het gaat dan bij iedere deugd om een juiste afweging tussen de uitersten. Als voorbeeld: de juiste moed in het midden tussen roekeloosheid en lafheid.
- Jeremy Bentham. Een van de grondleggers van het utilitarisme: hoe bereiken we het grootste nut voor alle burgers bij elkaar (oftewel: de hoogste uitkomst van de optelsom van de mogelijke individuele winst per burger).
- Immanuel Kant: Daar gaat het om een principiële/imperatieve benadering. Je stelt een norm vast (b.v. ieder leven telt/is gelijk) en die geldt altijd, voor iedereen. Het uitgangspunt (principe) geldt onverbiddelijk.

In de praktijk zal het gaan om het bereiken van een goed evenwicht tussen deze drie invalshoeken in de ethiek. Het belangrijkste is om daarover expliciet met elkaar in dialoog te gaan (zoals bij het vaststellen van de protocollen) en elkaar proberen te vinden op gemeenschappelijkheid, hoe lastig dat in deze ethische kwesties ook is.

De conclusie kan zijn dat nationaal het aanvankelijk gevoelde gemeenschappelijk belang langzaam is geërodeerd doordat zich drie groepen manifesteren:

- een groep bestaande uit voornamelijk jongeren tot 40 jaar die vanwege onduidelijkheid van de maatregelen en gering(er) risico voor hunzelf terug naar het 'oude normaal' willen gaan.

- een groep bestaande uit voornamelijk ouderen vanaf 60 jaar en (andere) kwetsbare personen die vasthouden aan de strikte maatregelen, liefst zonder versoepelingen om wat betreft hun eigen gezondheid zo min mogelijk risico te lopen.
- een groep bestaande uit voornamelijk qua leeftijd van 40 tot 60 jaar die zoveel mogelijk via maatregelen het coronavirus willen bestrijden als het maar voor hen niet teveel overlast bezorgd en in dat opzicht blij zijn met iedere versoepeling die mogelijk wordt geacht.

Het kabinet probeert te verbinden en zoveel mogelijk draagvlak voor de maatregelen te behouden met een mix van oproepen tot solidariteit, versoepeling waar mogelijk en handhaving van te grote overtredingen, maar dat is door de steeds wijzigende situatie en omstandigheden erg lastig.

Internationaal is het gemeenschappelijk belang van begin af aan zwak geweest en na de interventies van president Trump voor een groot deel verdwenen. Alleen in Europees verband (vanuit Nederland: Feike Sybesma) en samenwerking in de WHO (zonder USA) wordt het gemeenschappelijk belang nog enigszins inhoud gegeven.

Cijfer:

In: maart: 4

In: oktober: 3

N.B.

Opmerkelijk is het lage gemeenschappelijk belang in internationaal verband. Op wereldniveau kan hiervoor als cijfer hoogstens een '2' worden gegeven. In Europees verband is gelukkig het cijfer iets hoger (een '3').

#### D. Positief beeld (KSF 4)

Vertrouwen betekent loslaten (leap of faith), oftewel een risico accepteren. Maar dat zal je in het algemeen pas doen als je een goed gevoel (positief beeld) over de ander hebt. Dat betekent dat je geïnvesteerd hebt in die relatie, liefst vanuit beide kanten (wederzijds vertrouwen).

Maar ook in tijden van corona begint het met een goed gevoel over jezelf. President Bolsonaro (Brazilië) en president Trump (USA) zeggen zich gezond en atletisch te vinden ('ik krijg het niet'). Zij straalden vertrouwen uit, maar zijn zij ook deskundig? Inmiddels hebben zij beiden corona gehad, maar zonder zeer ernstige gezondheidsgevolgen (mede dankzij de intensieve medische verzorging?). Ditzelfde gold niet voor premier Boris Johnson (Groot-Brittannië). Ook hij straalde veel vertrouwen uit, maar eindigde op de IC en haalde het maar ternauwernood. Kortom, een goed gevoel is belangrijk, maar het moet wel 'gerechtvaardigd' zijn.

Een goed gevoel is essentieel voor het benodigde draagvlak voor de afgekondigde maatregelen. Een goed gevoel bij het RIVM (vanwege hun deskundigheid), een goed gevoel bij premier Rutte (vanwege zijn leiderschap), een goed gevoel bij de maatregelen (vanwege de effectiviteit daarvan), een goed gevoel bij de omgeving (vanwege het naleven van de maatregelen ook door hen) etc. Tegelijk zie je

ook het omgekeerde: als er geen goed gevoel is op deze punten, dan verdwijnt het draagvlak en het vertrouwen als sneeuw voor de zon.

Ook overheden moeten elkaar over en weer vertrouwen. Daarvoor is belangrijk al in verleden in die goede relatie en dat goede gevoel geïnvesteerd te hebben. Dan kan daar nu in coronatijden op voortgebouwd worden. Een mooi voorbeeld is de opvang van meerdere Nederlandse corona patiënten in Duitse ziekenhuizen waarbij de kosten ook nog eens gedragen worden door de Duitse gezondheidszorg (daarvoor wordt aan Nederland geen rekening verstuurd). En dan nu ook nog eens assistentie vanuit Duitsland op het punt van testcapaciteit in laboratoria. Dan helpt het in zo'n situatie dat er in het verleden al meer grensoverschrijdende samenwerking heeft plaatsgevonden op basis van gemeenschappelijk belang (KSF 3) en wederzijds positief gevoel (KSF 4).

Een ander voorbeeld is het gezamenlijk met Duitsland, Spanje, Italië initiatieven nemen voor het ontwikkelen, produceren en verdelen van een mogelijk coronavaccin. Dit initiatief is nu in Europees verband overgenomen. Samenwerken kan alleen als er vertrouwen is en bij succesvol samenwerken stijgt het vertrouwen (verder).

Maar het tegengestelde kan ook in geval van oude tegenstellingen: Nederland tegenover Griekenland, Spanje, Italië, Frankrijk. Onder de achtereenvolgende ministers van Financiën (Zalm, Dijsselbloem en Hoekstra) is er sprake van grote irritatie tussen Nederland en deze landen over en weer. Nu keren deze irritaties weer terug bij het vaststellen van het hulpbedrag en de vorm van de hulp vanuit het Europese coronahulpfonds.

Hetzelfde verhaal is terug te vinden in de relatie tussen de USA en China. Er was ook voor corona al sprake van gespannen verhoudingen, uitmondend in een handelsoorlog. De coronacrisis is door president Trump binnen deze gespannen verhouding aangegrepen om China de schuld te geven van de uitbraak (het 'China virus') en om alles wat er mis is gegaan in de USA op het conto van China (en de WHO) toe te schrijven. Bij de WHO speelt mee dat president Trump al voor de coronacrisis kritiek had op alle multilaterale internationale organisaties (te weinig oog voor de Amerikaanse belangen). In zijn ogen kunnen deze belangen beter vanuit de machtspositie van de USA in bilaterale akkoorden behartigd kunnen worden ('America First'). Richting WHO heeft president Trump de coronacrisis aangegrepen om de relatie met de WHO op scherp te stellen en vervolgens het lidmaatschap eenzijdig op te zeggen.

In Nederland zie je de invloed van eerdere slechte verhoudingen terugkomen in de relatie tussen de Telegraaf en burgemeester Halsema van Amsterdam (zie hiervoor). De te grote toeloop op de Dam werd door de Telegraaf aangegrepen om de positie van burgemeester Halsema in Amsterdam verder te verzwakken (draagvlak ondermijnen).

Burgers moeten de overheid vertrouwen. Dan moet dat vertrouwen wel wat voor de burger opleveren, ook individueel. De overheid moet de burgers kunnen vertrouwen. Maar dat mag niet tot te grote risico's leiden. Zeker massa's (grote groepen mensen) zijn hierbij een groot risico. Daarbij spelen allemaal psychologische effecten mee: als een ander het mag/does, waarom ik dan niet? Het gevolg is dat we allemaal naar het strand gaan en dat er van de basisregel om drukte te vermijden, weinig overblijft.

Premier Rutte slaagt er als leider van het land nog wel in om te zorgen voor enige verbinding met zijn oproepen om het virus samen te bestrijden: we moeten het met elkaar voor elkaar doen, we moeten voorkomen dat jongeren hun ouders besmetten die vervolgens hun opa/oma besmetten. Maar deze oproep heeft niet de tweede corona golf kunnen voorkomen.

De toegenomen individualisering en het slecht bereiken van de jongeren, maken de situatie voor premier Rutte erg lastig. De jongeren hebben een steeds slecht gevoel bij de maatregelen (te weinig ruimte voor hen om te kunnen 'leven'). De ouderen hebben een steeds slechter gevoel bij de jongeren, die de regels in hun ogen massaal aan de laars lappen.

Op deze manier dreigt een tweedeling van de samenleving die iedereen een slecht gevoel geeft.

Premier Rutte zal vol aan de bak moeten om zijn leiderschap te tonen. Dan helpt het niet de 'toestemming' die hij heeft gegeven aan het koninklijk gezin om op vakantie naar Griekenland te gaan, terwijl er een dringend advies 'voor alle andere Nederlanders' ligt dat juist niet te doen. Dit is geeft - blijkens het enorme aantal negatieve reacties - veel mensen een slecht gevoel.

Voor dat goede gevoel is het immers belangrijk het gevoel te hebben 'eerlijk' behandeld te worden (ook ten opzichte van anderen). Dit geldt ook voor ondernemers die hun kop boven het water moeten houden. Als het enigszins kan, toch nog iets van geld verdienen, in ieder geval geen blijvende grote verliezen lijden. Dan kijkt men naar elkaar. Voor welke sectoren gelden wel versoepelingen, voor welke niet. Voor welke sectoren/bedrijven is er wel financiële steun, voor welke niet.

Daarnaast maken sommige sectoren/bedrijven door de corona juist extra winst zoals Amazon, bezorgdiensten, supermarkten, ASMI (technologie), Netflix.

Dit roept de vraag op wie uiteindelijk de rekening gaat betalen van alle gegeven steun in eigen land, EU, wereldorganisaties en wie daarvan juist geprofitteerd heeft. Dat zal bij sommige groeperingen kunnen leiden tot een zeer slecht gevoel (onrechtvaardig) en daarmee grote onrust (en verdwijnen draagvlak).

Teveel wordt het belang van de gezondheid (zorg) en het belang van de economie tegenover elkaar gezet als strijdig met elkaar, terwijl ze in belangrijke mate juist in elkaars verlengde liggen: het beheersbaar houden van corona (voorkomen van een massale uitbraak) is in het belang van de economie omdat anders een totale lockdown dreigt. Ook hier is het van belang maatregelen en groeperingen te verbinden vanuit een gemeenschappelijk belang en gevoel.

Conclusie kan zijn dat het positieve gevoel ten aanzien van premier Rutte en de coronamaatregelen in de eerste maanden zeer hoog waren en nog steeds hoog zijn, maar dat met name het draagvlak voor de maatregelen nu toch wel onder druk komt, met name door de grote aandacht in de (sociale) media voor de zaken die minder goed gaan. Beelden van (te) drukke straten, (te) drukke stranden, (familie)feesten etc. in de zomermaanden. Zo gaf eind april 63% van de geïnterviewden aan 'zelden dicht bij vrienden/familie te komen', op 24 juli bedroeg dit percentage nog maar 28%. Het goede gevoel bij de maatregelen loopt terug, maar het gevoel bij premier Rutte als verbinder blijft daarbij opvallend positief.

De maatregelen duren te lang en er is na de versoepelingen begin juli minder het gevoel van een acute crisis ('we hebben het ermee gehad'). Misschien komt dit gevoel van saamhorigheid weer terug nu we ons midden in de tweede golf bevinden. De eerste signalen kwamen half augustus en

waren aanleiding om sommige versoepelingen weer terug te draaien. In september zette de ontwikkeling zich door met aanscherpingen van de maatregelen begin oktober. Belangrijkste aanscherping: max. 30 personen in locaties, weliswaar met mogelijkheden van ontheffing te bepalen door de veiligheidsregio's. Ook kerken kregen een ontheffing. Maar al deze uitzonderingen gaven weer aanleiding voor vele discussies (waarom de ene locatie wel en de andere niet). En dan nu een partiele lockdown vanaf 14 oktober met verdere aanscherpingen. Het draagt allemaal niet bij aan een echt goed gevoel.

Cijfer:

In maart: 4

In oktober: 3 (3,5: Rutte + 2,5 maatregelen kabinet)

#### E. Goede informatie-uitwisseling/communicatie (KSF 5)

Informatie is belangrijk voor het maken van een goede risico-inschatting. Als de ander jou – het liefst uit zichzelf- de informatie verschaft die jij hiervoor nodig hebt, zal het vertrouwen in de ander stijgen. Als de ander jou deze informatie onthoudt of verkeerde informatie verschaft, zal het vertrouwen dalen.

In tijden van corona zijn een betrouwbare informatievoorziening en een gerichte communicatie richting burgers en organisaties van het allergrootste belang. In het begin van de coronacrisis was er een dagelijkse update door RIVM en een dagelijks overzicht van de bezetting van de IC's. Vanuit het kabinet waren er meerdere persconferenties per week: waar staan we en wat doen we eraan: de afkondiging van de 4 basisregels (principes), de stringente maatregelen (verboden) in het kader van de 'intelligente lockdown', maar ook de steunmaatregelen voor organisaties (bedrijven, ZZP'ers etc.).

In het begin waren er te veel personen op podium van de persconferenties, daarna in principe alleen premier Rutte en minister de Jonge (simpel houden). Positief was het expliciet betrekken van de doven/slechthorenden bij de persconferenties door middel van gebarentolk Irma Sluis, die ook (onbedoeld) zorgde voor de nodige luchtigheid en goodwill (het legendarische 'hamsteren'). De kijkcijfers waren in het begin zeer hoog vanwege de breed gevoelde crisissituatie. De kijkcijfers daalden in de loop der tijd weliswaar, maar bleven onverminderd hoog te noemen (met name onder de 'traditionele' tv-kijkers).

Vanuit een oogpunt van communicatie verliep een aantal zaken ook minder. Zo werden de persconferenties op 24 juni gestopt, tegelijk met de aankondiging van een groot aantal versoepelingen per 1 juli (vlak voor de start van de vakantie). De doventolken werden bedankt met bloemen. Op dat moment waren er weinig nieuwe besmettingen en de IC's waren leeggestroomd. Daardoor werd een beeld opgeroepen dat de grootste ellende/crisis nu wel voorbij was. Het signaal voor met name jongeren om na maanden van inhouden, weer 'los' te gaan.

Kritiek op de persconferenties was er ook. Elke keer was er wel een groep die zich niet genoemd voelde, zoals de cultuur, de jongeren, de horeca, de grote evenementen etc. Ook was er kritiek dat er onvoldoende een (toekomst)perspectief werd gegeven. Consequent werd dit in de volgende

persconferentie hersteld, maar dan was het kwaad al geschiedt (te weinig aandacht vanuit het kabinet zelf voor de specifiek gevoelde knelpunten).

In de communicatie bleven de vier algemene basisregels (principes) centraal staan. Steeds werd daarop teruggekomen: 'als we ons maar aan de vier basisregels (en de daarvan afgeleide maatregelen) hielden, bleef alles beheersbaar'. De basisregels werden niet toegespitst op specifieke ervaringen, zoals geen besmettingen op de Dam ondanks de grote drukte tijdens Black Lives Matters betoging; wel veel besmettingen rond moskee Bergen op Zoom tijdens de offerfeestperiode. Het bleef bij algemene formuleringen, zonder vertaling in concrete aanpassingen of acties.

De communicatie over het wel of niet verplicht dragen van mondkapjes, het wel/niet verplicht in quarantaine moeten gaan, het beschikbaar zijn van testcapaciteit (wie, waar, wanneer testen) was (en is) ongelukkig: sterk wisselend, telkens aangepast en ook nu nog steeds geen duidelijkheid gevend. Goede communicatie kan de intrinsieke motivatie bevorderen. Dat is belangrijk voor de naleving. De communicatie op deze punten roept geen overtuigend gevoel op.

In de communicatie werd ook weinig of traag ingespeeld op het steeds breder levende gevoel (vooral in de sociale media) dat sommige risico's fors kleiner waren dan eerder voorgesteld, zoals het risico in de buitenlucht (minder overdracht) en het risico voor jongeren (geen of minder erge klachten).

De indruk kan bestaan dat dit gevoel in de zomermaanden op zijn beloop werd gelaten en in de toch al verminderde communicatie niet actief bestreden werd, omdat de besmettingscijfers toen nog steeds laag bleven.

Ook de communicatie rond het testbeleid was ronduit ongelukkig. Toezeggingen van minister de Jonge ten aanzien van voldoende capaciteit die vervolgens niet waargemaakt konden worden. Wie, wanneer en waar kon je je laten testen of juist niet? Wel of niet in quarantaine gaan? Hoe staat het met het nabellen (contactonderzoek). Ook de berichten rond de corona app waren inconsistent. Wanneer is de app beschikbaar? Wat mag van deze app wel en niet verwachten? Hoe zit het met de privacy-aspecten en de wettelijke basis? Iedere week veranderde de boodschap. Op zich is dat te begrijpen in deze hectische periode en gegeven de complexe problematiek. Maar dan is het des te belangrijker om in de communicatie aan verwachtingenmanagement te doen.

Probleem daarbij is dat bij een groot deel van de jeugd de boodschap niet aanspreekt en/of met veel wantrouwen wordt bekeken. Hoe zit het nu met aerosolen, mondkapjes, ventilatiesystemen etc.? Vaak werd deze informatie te ingewikkeld of complex gevonden. Steeds komt terug: we willen heldere, duidelijke, simpele regels. Het lukte niet grote groepen jongeren voor een iets complexer verhaal te interesseren.

Daarbij speelt ook mee dat lang niet alle 'officiële' informatie gelezen of naar geluisterd werd. Grote groepen jongeren nemen liever hun toevlucht tot de meningen van 'influencers'. Deze meningen sloten beter aan bij hun (korte termijn) belangen (genieten van het leven, voor ons als jongeren is het virus niet ernstig). In dit kader werd ook (o.a. in het tv-programma Op 1 met deze influencers) de suggestie gedaan om de 'officiële' boodschap via deze influencers te verspreiden. Hierbij kwam al direct het probleem aan de orde dat veel van de influencers de 'officiële' boodschap' of al helemaal

niet deelden of het lastig vonden dit geloofwaardig naar hun volgers over te brengen. Zij voelden deze boodschap niet bij hen passen (oneigenlijk).

Een duidelijk voorbeeld was - zoals hierboven al aangegeven bij deskundigheid (KSF 2) - de 'ik doe niet meer mee' actie, waarbij verschillende influencers, waaronder Famke Louise, zich afzetten tegen de corona maatregelen van het kabinet, daartoe uitgenodigd door Willem Engel (voorman actiegroep Viruswaarheid (voorheen Viruswaanzin)). Het kabinet heeft weinig greep op deze (misleidende) communicatie via de sociale media.

Vanwege de oplopende besmettingen kwamen premier Rutte en minister de Jonge vervroegd terug van vakantie en gaven ook weer een persconferentie op TV (6 augustus). Op het oude medium met de oude boodschap (herhalen van de 4 basisregels), maar wel op indringende wijze: 'met z'n allen verstandig zijn'. Ook denken aan anderen (ouderen/kwetsbaren): 'we zijn toch geen kleine kinderen'. Tevens werden ook weer enkele aanscherpingen bekend gemaakt, zoals voor de voor de horeca (gegevens klanten noteren). Een boodschap die goed valt bij de groep die zich zorgen maakt en aan de regels houdt. Of hij hiermee ook de groep bereikt heeft die zich minder zorgen maken en zich matig of niet aan de regels houden, is de vraag. Ook twee weken daarna volgden op 20 augustus, 1 en 13 september wederom zeer goed bekeken persconferenties op de TV. Het is weer ernst. De vakantie is voorbij. De tweede golf is onmiskenbaar en woedt in oktober weer in volle hevigheid. Alle hens aan dek, ook in de communicatie.

Vanuit een oogpunt van het overbrengen van de boodschap zijn de incidenten rond koning Willem Alexander/koningin Maxima, minister Grapperhaus en de vakantie van de koninklijke familie in één woord rampzalig. Van de Koning en zeker van de minister van Justitie zou je voorbeeldgedrag mogen verwachten. Bij communicatie gaat het toch sterk om de 'tone at the top'. Natuurlijk worden de drie incidenten opgeblazen door de sociale media, actiegroepen en de oppositie. Voor hen is het een kans voor open doel, maar ook de reguliere media doen hier met alle plezier verslag van. De invloed op het vertrouwen in het beleid (maatregelen) en het kabinet en dan in het bijzonder minister Grapperhaus, komt hierdoor sterk onder druk te staan.

De communicatie over de maatregelen voor ondernemers/organisaties verliep en verloopt een stuk beter. Deze communicatie verliep via de bekende kanalen en informatieloketten voor deze ondernemers en organisaties. De groep waarvoor deze informatie bestemd was, wist in het algemeen waar ze deze informatie konden halen, bespreken en zo nodig vragen stellen. Hier zijn in de communicatie (bereik doelgroep) mooie prestaties geleverd. Het eerste pakket (3 maanden): crisis; het tweede pakket (4 maanden): stabilisatie en nu het derde pakket (9 maanden) vooruitkijken: verbreden (omscholen) en investeren.

Concluderend kan gesteld worden dat de communicatie na een eerste aarzelend begin, vervolgens steeds beter verliep, maar daarna weer dreigde weg te zakken. Na de vakantie werd de communicatie weer opgepakt, ook door het over ons heen komen van de tweede golf. Een deel van populatie wordt echter steeds slechter bereikt. Dit deel laat zich informeren door sociale media. Daar wordt veel wantrouwen tentoongespreid tegen officiële instanties en officiële berichtgeving. Hierdoor is een beeld dat veel mensen tegen maatregelen zijn. Dit beeld wordt gevormd door actiegroepen (Voorheen Viruswaanzin, nu Viruswaarheid) met grote demonstraties (Malieveld) en met veel publiciteit in de sociale media, waarover de traditionele media (TV) dan weer berichten. De incidenten rond koning Willem Alexander, minister Grapperhaus en de koninklijke familie zijn zeer

schadelijk door de negatieve beeldvorming. Tegelijk blijkt uit herhaald onderzoek van de NOS dat de overgrote meerderheid van de Nederlandse bevolking de maatregelen (voorzichtige lijn) blijft steunen en deels juist een strengere lijn voorstaat. Maar daarvoor is in de media geen evenredige aandacht ('geen nieuws').

Cijfer:

In maart: 3

In augustus: 2,5

#### F. Goed zicht op risico's en accepteren (KSF 6)

Bij vertrouwen gaat het ook om risicoacceptatie. Zoals eerder gezegd, je wil geen gekke Henkie of een naïeveling zijn. Dus is het belangrijk zicht te hebben op het risico dat je loopt door de ander te vertrouwen. Tevens moet je bereid zijn dat risico dat je waarschijnlijk acht, te lopen. Anders moet je actie ondernemen om dat risico te verminderen tot het niveau dat je voor jezelf wel aanvaardbaar acht.

Bij corona speelt in dit opzicht het inzicht in de risico's dat je besmet kan raken. (Goede) communicatie (KSF 5) speelt een belangrijke rol bij het verkrijgen van het juiste inzicht. Door het kabinet wordt het belang benadrukt dat iedereen zich houdt aan de vier basisregels (principes) om het risico van een (exponentieel) toenemende uitbraak te voorkomen.

Vanwege het belang, deze basisregels nogmaals herhaalt (zoals premier Rutte ook steeds doet):

- 1 ½ meter afstand houden.
- Alert zijn op hygiëne. Steeds goed handen wassen. Geen handen geven, elkaar niet toe hoesten etc.
- Blijf zoveel mogelijk thuis. Wees voorzichtig.
- Vermijd drukte.

Dankzij deze basisregels en de vertaling daarvan in maatregelen is na de eerste grote uitbraak, de verspreiding van het virus behoorlijk ingedamd. Desondanks blijven er sinds de versoepeling begin juli weer een toenemend aantal besmettingen voorkomen. Half augustus zijn de versoepelingen weer enigszins teruggedraaid om het risico weer te verminderen (beheersbaar te krijgen). Op 19 oktober is er weer sprake van een daadwerkelijke tweede golf met veel besmettingen (rond de 8.000 per dag), 1750 ziekenhuisopnames (totaal), 380 IC opnames (totaal) en overleden personen (rond de 20 per dag). Als de oploop van het aantal besmettingen (ondanks de op 14 oktober ingegane maatregelen) blijft doorgaan, zullen verdergaande maatregelen niet uit te kunnen blijven.

Op basis van inmiddels opgedane ervaringen zijn een aantal *handelingen/gedragingen* als (uitermate) risicovol te bestempelen:

- Vieren van carnaval. Daarmee begon de uitbraak in Brabant en Limburg. Elementen: grote massa's, groot deel binnen, drank, gezelligheid, dicht op elkaar en luidruchtig zingen en schreeuwen.
- Vieren van offerfeest: Uitbraak in o.a. Rotterdam, Amsterdam West. Elementen: in de moskee en in familieverband. Amicaal, volgen rituelen, geen afstand houden.



- Bijwonen van feesten/bijeenkomsten in familiekring: bruiloften, familiefeesten, barbecues. Elementen: grote(re) groepen, groot deel binnen, drank, gezelligheid. Daardoor onachtzaamheid, niet alert (knuffelen/aanraken).

Er kunnen ook *risicoplaatsen* worden genoemd. Hiervoor zijn in de eerste (intelligente) lockdown fase verboden ingesteld (sluiting). In de latere fase van versoepeling zijn aan de opening van deze plaatsen stringente voorwaarden:

- Voetbalstadions, festivals, grote evenementen etc.: verboden vanwege te grote massa's dicht bij elkaar, schreeuwen en zingen. Na versoepeling: publiek in beperkte mate. Voor festivals geen haalbare (financiële) zaak. Nu bij de tweede golf weer aanscherpingen: geen publiek bij het profvoetbal. Amateurwedstrijden verboden.
- Kerken, moskeeën: verbod op kerkdiensten, bijeenkomsten vanwege grote aantallen mensen, binnen, dicht op elkaar en (luidruchtig) zingen. Na versoepeling: beperkt aantal bezoekers. Niet zingen. In sommige moskeeën zijn toch weer besmettingen opgetreden tijdens de periode van de offerfeesten. Misschien toch binnen te dicht op elkaar. Nu bij tweede golf overleg met kerken over richtlijn 30 personen en niet zingen. De reformatorische kerken willen hieraan – met een beroep op de Grondwet (artikel godsdienstvrijheid) - hun eigen vorm aangeven.
- Musea's, bioscopen, theaters: gesloten in eerste fase. Na versoepeling begin juli: regulering aantal bezoekers en strikte hantering anderhalve meter. Nu bij tweede golf (max.) 30 personen met mogelijkheid ontheffing.
- Restaurants/cafe's (binnen/buiten): gesloten in eerste fase. Na versoepeling begin juli: strikte hantering anderhalve meter (ook buiten). Registratie bezoekers (vrij snel daarna weer vervallen). Na aanscherping half augustus: registratie weer ingesteld (voor bron- en contactonderzoek). Cafés binnen blijft aandachtspunt. Vaak te weinig ruimte voor anderhalve meter. Later op de avond na de nodige drank, lastig handhaven. Nu bij de tweede golf in eerste instantie sluiting om 22.00 uur, vanaf 14 oktober volledige sluiting (gedurende 4 weken). Dit is met name zuur voor de 'klassieke' restaurants, die over het algemeen goede maatregelen hebben getroffen.
- Scholen. In eerste instantie door het RIVM (en het kabinet) niet als risico gezien (jongeren minder vatbaar voor coronavirus/minder ernstig ziek). Door publieke onrust (met name vanuit de lerarenvakorganisaties) gesloten uit angst voor besmetting leraren. Na de versoepeling (zomervakantie) toch weer opgestart met voorzieningen van anderhalve meter voor leerkrachten. Lerarenvakorganisaties nog steeds kritisch. Nu bij tweede golf steeds meer scholen (op eigen initiatief) gedeeltelijk gesloten vanwege uitbraak onder leerlingen (en docenten).
- Sportscholen: gesloten in eerste fase. Pas in laatste fase van versoepeling weer geopend onder strenge voorwaarden (goede ventilatie). Er blijft angst voor rondzwevende grote en kleine druppels die het virus kunnen bevatten. Sportscholen hebben over het algemeen goede maatregelen getroffen.

Tenslotte zijn er de personen die - in het geval zij het virus oplopen - een extra risico met zich meedragen voor ernstige ziekteverschijnselen. Deze risicodragers (kwetsbare personen met verhoogd risico op overlijden in geval van oplopen corona) zijn o.a. personen op (oudere) leeftijd, personen met obesitas en/of onderliggende medische factoren (b.v. niet-optimaal functionerende

nieren). Deze groep risicodragers zijn in het algemeen voorzichtig. Zij houden zich goed aan de maatregelen, ook vanuit eigen belang.

Voor het inschatten van het risico is informatie van belang over welke (risico) groepen en in welke aantallen (percentages) na besmetting in het ziekenhuis respectievelijk op de IC terecht komen. Half augustus is het beeld dat ondanks de forse toename van het aantal besmettingen het aantal opnames in ziekenhuizen en IC's aanvankelijk relatief beperkt bleef, maar nu vanaf half september (zeer) fors oploopt (zie aantallen hiervoor per 19 oktober). Dit kan veroorzaakt worden doordat degenen die besmet raken onder de 40 jaar zijn en derhalve in het algemeen relatief lichte verschijnselen hebben. Het gevaar van een te grote toeloop op ziekenhuis en IC ontstaat wanneer deze groep van onder de 40 jaar de groep boven de 60 jaar en andere kwetsbare personen (verzorgingstehuizen!) gaat aansteken met het virus. Dit risico is nu half oktober zichtbaar. De indringende oproep van premier Rutte, de aanscherpingen van het kabinet en de extra maatregelen in de grote steden zoals Amsterdam en Rotterdam waren erop gericht dit gevaar te beteugelen, maar daar lijkt het nu erg laat te zijn. Afwachten is of de maatregelen per 14 oktober wel voldoende effect zullen genereren.

Het RIVM houdt consequent de ontwikkelingen (cijfers) in de gaten, het OMT (en het Red Team) doen (mede op verzoek van het kabinet) onderzoek naar de risico's en komen met adviezen zoals o.a. op het gebied van openen van scholen, cafés, de veiligheid van ventilatiesystemen aanbevelingen etc. en beziet of versoepelingen mogelijk zijn dan wel aanscherpingen noodzakelijk zijn. Het kabinet besluit vervolgens op basis van de geïnventariseerde risico's tot meer of minder maatregelen.

Hierbij is zoals eerder gezegd, geen directe koppeling aan concrete incidenten. De risico's worden globaal/abstract beschreven. Het beleid is derhalve weinig 'Pats-Boem'.

Het effect van het incident op de Dam (te veel betogers) wordt na twee weken zichtbaar (geen besmettingen). Op de dag zelf en de dagen daarna is er veel ophef over het negeren van de anderhalve meter. Het afwezige effect uiteindelijk op het aantal besmettingen krijgt nauwelijks aandacht, ook niet in de beleidsvertaling.

Ditzelfde gold voor de coronamidragingen in de buitenlucht van de Feyenoordsupporters bij de wedstrijd Feyenoord – FC Twente (13.000 bezoekers) op 20 september 2020. Ook hier veel ophef in de media. Achteraf blijken op basis van onderzoek van het Erasmus MC (volgens de clubarts van Feyenoord, Casper van Eijck op 17 oktober), zich maar maximaal 5 besmettingen te hebben voorgedaan onder deze supporters. Ook voor dit bericht is voornamelijk weinig aandacht.

Dit geldt ook voor de tegenovergestelde situatie. In het geval van de offerfeesten (moskeebezoek) was vooraf nadrukkelijk gewaarschuwd voor besmettingen. Desondanks liep het op lokaal niveau mis met een groot aantal besmettingen (ook door het nauwe gezinsverband) als gevolg. Weinig landelijke bestuurlijke aandacht hiervoor. Het wordt uitsluitend genoemd als verklaring voor de oploop van het aantal besmettingen in Bergen op Zoom en Rotterdam. Een gesprek van de burgemeesters met de moskeebestuurders over tijdelijke sluiting van de betreffende moskeeën volgt. Dat is in feite alles. Het leidt niet tot directe maatregelen in bij voorbeeld Amsterdam West of Amsterdam Zuidoost. Dat gebeurt pas als daar het aantal besmettingen toeneemt en daadwerkelijk zorgwekkend wordt.

In de afgelopen periode komt een duidelijk verschil naar voren in risico-inschatting voor de eigen persoon (KSF 3). Jongeren hebben voor zichzelf een lage risico-inschatting en zijn dus (te) weinig bereid hun gebruikelijke gedrag aan te passen en zich aan de maatregelen te houden. Ouderen en (andere) kwetsbaren zien voor zichzelf een hoge risico-inschatting, passen hun gedrag wel aan en houden zich in het algemeen goed aan de maatregelen (veel thuisblijven en drukte vermijden).

Het beroep van premier Rutte op de saamhorigheid tussen ons als alle Nederlanders, jong en oud, uitgaande van een gemeenschappelijk, maatschappelijk belang is niet meer dan logisch. Het is poging om met dit beroep deze jongeren wel te bereiken en aan te spreken (stimuleren van de intrinsieke motivatie). Het effect van een tweede corona golf en de effecten daarvan op de economie, zal immers ook – of juist - de jongeren raken. De slogan van de gemeente Den Haag: ‘een corona test is gratis, je oma niet’ is ook nadrukkelijk gericht op het beïnvloeden van de mindset van de jongeren.

Burgemeester Aboutaleb treedt om deze reden ook in overleg getreden met de Rotterdam Studentenverenigingen van de Erasmus Universiteit wanneer de maatregelen door jeugdige studenten (20/30 jaar) massaal werden genegeerd. Je kan spreken van jeugdige overmoed (adrenaline) en weinig risicobesef. Het gevolg was een forse toename van het aantal besmettingen onder studenten met daaraan gekoppeld het risico op een onbeheersbare uitbraak. Een beeld dat ook zichtbaar was in studentensteden als Amsterdam, Groningen, Utrecht en Delft.

Denken aan een ander speelt ook bij de beslissing wel/niet in quarantaine gaan. Bij in quarantaine gaangaat het er vooral om het risico op een brede uitbraak te voorkomen. Het is met name een risico voor de ander wanneer degene die in quarantaine zou moeten gaan, zich daaraan niet houdt. Voor de persoon zelf is het een enorme beperking in zijn/haar vrijheid, zeker als die persoon geen ziekteverschijnselen heeft en uiteindelijk ook niet ziek wordt.

De bereidheid om in quarantaine te gaan als die persoon zich niet ziek voelt, blijkt derhalve niet groot te zijn. Wat daaraan te doen? Sancties daarop stellen? Laten controleren door Boa's (ook achter de voordeur)? Hoe zit het met de privacy (aantasting grondrechten)? Kortom, een weinig aantrekkelijke route. Het zal toch moeten komen van sociale verantwoordelijkheid richting anderen. Vandaar het nadrukkelijke beroep van premier Rutte hierop.

Lastige vraag voor het kabinet is hoe groot het risico echt is als niet iedereen zich aan de regels houdt, maar de meeste mensen ('de massa') wel, en dan met name de ouderen en andere kwetsbaren. Waar ligt het omslagpunt bij een exponentiele groeicurve die corona kenmerkt. Hoe lang blijft het nog goed gaan? Wanneer is het nog beheersbaar (minder erg), maar wanneer loopt het uit de hand (zoals - onwetend - bij het carnaval in Brabant). Welke risico's kan je als kabinet dus nog wel aanvaarden (individueel of collectief) en welke risico's zal je goedschiks of kwaadschiks moeten voorkomen? Moet je beperkte overtredingen laten gaan vanwege laag risico, of moet je juist streng optreden (voorbeeldwerking, gelijke behandeling). Wat zorgt voor het grootste (collectieve) draagvlak in de maatschappij?

Het risico dat het coronavirus daadwerkelijk verspreid wordt door de selfie van koning Willem Alexander en koningin Maxima in Griekenland met een restauranthouder is, miniem klein. Bovendien, 'wie zonder zonden is, werpt de eerste steen'. Dat is niet het punt. De echte risico's voor

verspreiding zitten in grotere groepen, die gedurende langere tijd binnen dicht op elkaar zitten. In mensen die veel contacten hebben, die zich niet lekker voelen of uit risicogebieden (code oranje) komen en toch zich actief mengen met andere mensen. Daar is geen sprake van bij koning Willem Alexander. Toch kan het effect groot zijn door het slechte voorbeeld als publieke personen: 'waarom zou ik me aan de regels houden als de elite het ook niet doet'. Als dit een massaal gevoel is, ontstaat wel een probleem.

Dit geldt nog sterker voor minister Grapperhaus, de baas van het de Boa's die voor handhaving van de regels moeten zorgen en het Openbaar Ministerie (OM) dat vervolgens voor de vervolging moet zorgen. De Boa's en het OM komen beiden in de problemen als er beeld ontstaat dat er geen 'gelijke monniken, gelijke kappen' is. Dit ondermijnt niet alleen het rechtsvertrouwen, maar ook het directe vertrouwen in hem als minister verantwoordelijk voor de regels en de handhaving.

Bij het RIVM bestaat een afdeling gedragsbeïnvloeding om inzicht te verkrijgen in de (negatieve/positieve) psychologische effecten van de maatregelen teneinde daarmee in de beleidsadviezen rekening mee te kunnen houden. De psychologie van de massa ('de ander doet het toch ook') kan leiden tot een vermindering van de eigen verantwoordelijkheid, terwijl in de massa (met z'n allen naar het strand) juist het gevaar schuilt. Maar het gaat ook om de psychologie van het individu: wanneer worden de maatregelen voor een individu teveel en verdwijnt de intrinsieke motivatie om zich daaraan te houden. Als bij de massa of bij teveel individuen de intrinsieke motivatie verdwijnt, wordt het handhaven van de maatregelen een erg lastige opgave.

Door de goede resultaten van de maatregelen naar aanleiding van de eerste golf heeft het kabinet de teugels laten vieren tijdens de zomervakantie (op vakantie in het buitenland, volop genieten van de vrijheid met al het mooie weer). Het is misgegaan bij de terugkeer uit Frankrijk en Spanje (risicogebieden), de start van de studententijd (introductieperiode), de veelvuldige (illegale) feesten onder jongeren/studenten en de verspreiding onder de sociaal zwakkeren en behuisden dicht op elkaar. Deze incidenten worden wel gesignaleerd (en ontraden), maar harde, preventieve maatregelen bleven achterwege omdat in eerste instantie het aantal besmettingen laag bleef, evenals het aantal ziekenhuis en IC-opnames. Pas toen het aantal besmettingen half september wel erg fors ging oplopen werd pas weer voor het eerst serieus rekening gehouden met een aanstaande tweede golf als reëel risico.

Bij de maatregelen die gericht zijn op steun voor het *bedrijfsleven* bestaat een relatief groot risico op fraude. De doelstelling (voorkomen van grootscheeps omvallen van bedrijven/organisaties en van grote ontslagrondes van werknemers) hebben geleid tot de keuze om de aangevraagde bedragen direct uit te betalen en de controle pas achteraf te verrichten bij de definitieve vaststelling van de uitkering/subsidie. Wel is zoveel mogelijk aangesloten bij reeds bestaande regelingen/systematiek (zoals loonsuppletiereregelingen, bedrijfsondersteuningsregelingen, bijstandsregelingen etc.) en bij bestaande uitvoeringsorganisaties (UWV, SVB, gemeentelijke sociale diensten etc.). Maar door de geringe voorbereidingstijd (zowel bij aanvragers als beoordelende instanties), de massaliteit en het veelvuldig aanpassen van de regelingen, zowel tussentijds (meer bedrijven onder de regelingen brengen) als bij de volgende tranche (NOW 1, NOW 2 en NOW 3) zullen de aanvragen ongetwijfeld - deels bedoeld en deels onbedoeld - niet altijd volgens de regels zijn ingediend en/of beoordeeld.

Dit is aan de ene kant inherent aan de bewuste keuzes die bij het opstarten zijn gemaakt (en die beleidsmatig zouden moeten leiden tot een ruimere risico-acceptatie van fouten). Aan de andere kant mag een actief anti-fraude beleid (voorkomen oneigenlijk gebruik en misbruik) van de overheid verwacht worden omdat het wel overheidsgeld ('geld van de burger') betreft.

In dit opzicht spelen de accountantsorganisaties bij o.a. de NOW-regelingen een belangrijke rol door een verklaring af te geven bij de opgave voor de definitieve vaststelling, in geval van een subsidie boven de 100.000 euro (categorie 3). Er is uitvoerig overleg tussen het ministerie van SZW en het NBA over de uitwerking van deze eis en de verwachtingen hieromtrent bij aanvrager, accountant en ministerie: wat moet de accountant precies controleren (welke bepalingen) en op welke wijze (controle toleranties etc.). Dit controleprotocol is na veel overleg gefiatteerd door het NBA.

Bij een subsidie tussen de 25.000 en 100.000 euro (categorie 2) kan volstaan worden met een verklaring van een 'deskundige'. Inmiddels zijn de eisen waaraan deze 'deskundige' en zijn verklaring moet voldoen, uitgewerkt. Ook daarover is met het NBA overeenstemming bereikt.

Een subsidie onder de 25.000 euro (categorie 1) behoeft geen verdere verklaring. Uiteraard kan wel steekproefsgewijs deze definitieve aanvraag door het UWV als uitkerende instantie gecontroleerd worden.

Kortom, de contouren en de uitwerking van het verantwoordings- en controlebeleid van de NOW zijn bekend, maar de werking in de praktijk zal pas bij de afwikkeling van de definitieve aanvragen naar voren komen. Dan zal blijken of er inderdaad een vergroot risico is (geweest) op misbruik en oneigenlijk gebruik en onrechtmatige betalingen. Het UWV is inmiddels begin oktober 2020 met de afwikkeling van de definitieve NOW.1 aanvragen gestart.

Eenzelfde vergroot risico op fraude (misbruik en oneigenlijk gebruik) en onrechtmatige betalingen heeft zich voorgedaan (en zal zich nog steeds voordoen) bij de inkoop van mondkapjes, beschermingsmiddelen, beademingsapparatuur, infectieremmers, vaccin tegen corona etc. Bestellen en betalen buiten de reguliere procedures om en zonder de gebruikelijke zekerheden, is hier schering en inslag (geweest). Begrijpelijk in een (crisis)situatie waar snel gehandeld moet worden, in omstandigheden van een vechtmarkt (ieder voor zich).

Ook dit zal een grotere risico-acceptatie moeten inhouden. Uiteraard is wel een goede verantwoording van groot belang. Het risico moet niet weggestopt worden. Integendeel. Daar waar zaken misgegaan zijn, zal je moeten kijken of je dat nog kan herstellen met terugwerkende kracht (terugvorderen) en eventueel strafrechtelijk vervolgen.

Maar het allerbelangrijkste zal zijn van de situatie te leren (KSF 8). Hoe kunnen we van essentiële (hulp)middelen in het vervolg voldoende voorraden inslaan zodat we een volgende keer niet in deze (crisis)situatie terechtkomen. Kortom voorop moet staan: evalueren en leren.

In de verantwoording zal derhalve primair het accent moeten liggen op de mate van het realiseren van de doelstellingen van de maatregelen en de inkoop van hulpmiddelen, medicijnen etc. Daar zal uitvoerig verantwoording over afgelegd moeten worden en in de tweede plaats in welke mate het bereiken van deze doelstellingen binnen de bestaande regelgeving heeft plaatsgevonden (rechtmatigheid).

In het onderstaande schema wordt de relatie tussen beide elementen aangegeven:

		Doelstelling regelgeving	
		Wel gehaald	Niet gehaald
R e g e l g e v i n g	Wel nageleefd	<b>A</b>	<b>B</b>
	Niet nageleefd	<b>C</b>	<b>D</b>

Als de corona regelgeving is nageleefd en de doelstelling van de corona regelgeving is gehaald (A), dan is dat uitstekend resultaat (en een compliment waard).

Maar wat als de corona regelgeving wel is nageleefd, maar de corona doelstelling niet is gehaald (B)? Dan zou nader onderzoek op zijn plaats zijn. Is er bij voorbeeld sprake van een onrealistische corona doelstelling?

Hetzelfde geldt als de corona regelgeving niet is nageleefd, maar de doelstelling van de corona regelgeving wel is gehaald (C). Ook dan zou nader onderzoek dienen aan te geven wat er aan de hand is. Is bij voorbeeld die corona regelgeving dan wel nodig?

Ten slotte de situatie dat de corona regelgeving niet is nageleefd en ook de corona doelstelling niet is gehaald (D). Dan dient dat uiteraard direct opgepakt te worden met een actieplan.

Snel handelen was belangrijk voor vertrouwen van de burger op de korte termijn (het moment zelf). Maar op de langere termijn kan het een aantasting van het vertrouwen van de 'goedwillende' burger/ondernemer betekenen als desondanks de doelstelling niet is bereikt: de benodigde beschermingsmiddelen en medicijnen zijn toch te weinig beschikbaar, ondernemingen zijn toch in grote mate failliet gaan, werknemers hebben toch hun baan verloren, zzp'ers hebben toch geen (nieuwe) opdrachten meer gekregen (terwijl criminelen wel van al dat overheidsgeld ruimschoots geprofiteerd hebben) etc.

Bij de verantwoording/evaluatie zal het managen van de gewekte verwachtingen een belangrijk aandachtspunt moeten zijn. In hoeverre zijn de beoogde doelstellingen gerealiseerd. Dat zal voorop moeten staan. Daarnaast is van belang in welke mate daarbij de regels zijn nageleefd. Als dat in die

situatie niet mogelijk was, maar de doelstelling wel bereikt is, zal begrip moeten bestaan voor het niet naleven van de regels. Dan is er sprake van 'bestuurlijke overmacht', die bij een goede toelichting in de verantwoording 'bestuurlijk' aanvaardbaar moet worden geacht.

Concluderend kan gesteld worden dat er in maart slecht zicht was op de risico's van verspreiding van het corona virus. De uitbraak van het virus tijdens carnaval in Brabant en Limburg geeft dat goed aan. Er bestaat inmiddels in algemene zin redelijk inzicht in de risico's van de verspreiding van het corona virus. Tegelijk is op heel veel specifieke punten het inzicht nog verre van volledig is. Dit leidt tot onduidelijkheid en onzekerheid in de maatschappij, die aangegrepen wordt door de groepen die het niet eens zijn met de maatregelen zoals actiegroep 'Viruswaarheid' en diverse 'influencers'. Deze houden zich openlijk niet aan de maatregelen en roepen anderen op dat ook niet te doen. Zij zorgen daarmee voor een vergroting van het risico van verspreiding.

Daarnaast zijn er grote verschillen in risico-acceptatie tussen jongeren enerzijds en ouderen en andere kwetsbaren anderzijds. Hierbij helpt het niet dat in de communicatie jongeren (via de reguliere kanalen) lastig te bereiken zijn (zie KSF 5). Bovendien zorgen hun eigen belang (feest willen vieren) en jeugdige overmoed ervoor dat deze groep lastig 'in het gareel' te houden is (KSF 3). De slechte voorbeelden van koning Willem Alexander/koningin Maxima, het koninklijk gezin en minister Grapperhaus dragen daar niet aan bij. Ouderen zien in het algemeen sterk het risico van de verspreiding van het virus en gedragen zich daarnaar.

Cijfer:

In maart: 2,5

In oktober: 2,5 (Jongeren: 2 + Ouderen: 3)

#### G. Mogen controleren/kritische vragen stellen (KSF 7)

Gerechtvaardigd vertrouwen kan niet zonder een zekere mate van controle (kritische vragen stellen). Zonder deze controle is er sprake van blind vertrouwen. Blind vertrouwen kan heel erg ontspannen zijn (je maakt je nergens zorgen over: 'het zit wel goed'), maar kan ook oliedom zijn (en soms erg kostbaar). Controle/kritische vragen stellen voorkomt dat je een 'gekke Henkie' of naïeveling blijkt te zijn.

In deze tijden van corona zijn er allerlei regels en maatregelen afgekondigd om de uitbraak te stoppen/verminderen. Deze maatregelen zijn mooi, maar als ze niet worden nageleefd heb je er niet veel aan. De naleving van deze maatregelen kan bevorderd worden door het beroep van premier Rutte op de saamhorigheid van alle Nederlanders en het eigen belang om zich aan deze regels voor zichzelf en de naaste omgeving, maar niet uitsluitend.

Er zal ook handhavend moeten worden opgetreden tegen die personen of groepen die zich willens en wetens niet aan de maatregelen willen houden. Als het overgrote merendeel van de Nederlanders zich wel aan de maatregelen houdt, kan het een totaal verkeerde uitwerking hebben als een klein deel zich er niet aan houdt en daar niet tegen opgetreden wordt.

Allereerst omdat deze overtredingen kunnen leiden tot haarden van uitbraken (studentenfeesten, offerfeesten, familiebarbecues etc.) en ten tweede omdat dit voorbeeldwerking kan hebben voor anderen ('waarom zouden wij ons dan nog aan de maatregelen houden'). Dit geldt bij uitstek als de minister van Justitie en Veiligheid zich bij zijn trouwerij niet aan de coronaregels houdt....

Door de veiligheidsregio's worden in noodverordeningen de lokaal geldende regels bepaald (b.v. in de veiligheidsregio Amsterdam om als experiment op bepaalde plekken als de Kalverstraat mondkapjes te dragen). De Boa's/politie zijn vervolgens verantwoordelijk voor de controle en handhaving. Die regels moeten wel duidelijkheid zijn voor de acceptatie van de controle. Te veel regels zorgen voor onduidelijkheid omdat ze elkaar kunnen overlappen of onderling tegenstrijdig lijken (zie KSF 1). Als ze dan ook nog eens steeds wijzigen en allerlei uitzonderingen worden toegestaan, neemt de onduidelijkheid verder toe.

Er zijn ook steeds verschillende signalen vanuit kabinet/Rutte afgegeven: enerzijds stringente regels (en handhaving door Boa's/politie), anderzijds eigen verantwoordelijkheid (geen taak overheid, geen handhaving Boa's/politie).

Wat betekent dit voor de focus van de Boa's/politie: moeten de Boa's/politie zich richten op strikte naleving (afschrikkende werking) of op het bereiken van de doelstelling b.v. door eerst met een waarschuwing te attenderen op onjuist gedrag (gegeven ook de soms onduidelijke regels)? Stond daarbij de boete/vervolgning (en strafblad) wel in verhouding tot de overtreding? Inmiddels is door de politiek (Tweede Kamer bij de behandeling van de corona wet) en door de rechterlijke macht (bij bezwaarschriften) de boete verlaagd tot 95 euro en is de aantekening op het strafblad geschrapt.

Een voorbeeld van een stringente handhavingspraktijk: toegestaan bij een bruiloft zijn 30 personen. De ceremoniemeester had zich daar netjes aan gehouden: de bruid en bruidegom en 28 genodigden. Bij een van de activiteiten bleven 6 omstanders even stil staan om te kijken. De Boa die dit zag kwam in actie en slingerde alle 36 personen op de bon. Had een waarschuwing (verzoek aan de omstanders om door te lopen, niet volstaan? Was daar ruimte voor? Hoe was de instructie aan de Boa? Zijn er op dit punt verschillen per veiligheidsregio? Deze vorm van strikte handhaving bevordert in ieder geval niet het draagvlak voor de maatregelen.

Wat 'wit' (toegestaan) is, zal in principe duidelijk zijn, wat 'zwart' (verboden) is ook, maar daartussen ligt een groot 'grijs' gebied, waar dat niet direct duidelijk is. Daar zal je moeten kijken naar de omstandigheden en de doelstellingen van de verschillende maatregelen. Dit is een lastig gebied voor het beleid (die het bestaan van een grijs gebied liever niet erkent), voor de burgers (die zeggen duidelijkheid te willen), voor de Boa's/politie, die bij de handhaving met deze onduidelijkheid opgezadeld worden).

Dus het zou ermee moeten beginnen dat vanuit het kabinet duidelijk aangegeven wordt dat er een grijs gebied is waarvoor de overheid doelstellingen (principes) als richtsnoer meegeeft, de burgers vanuit deze doelstellingen (principes) hun verantwoordelijkheid nemen (en daarop ook aangesproken kunnen en mogen worden) en tenslotte de Boa's/politie die in dit grijze gebied de ruimte krijgen om naar hun beste inzicht in deze situatie te handelen. Vaak zal eerst vriendelijk vragen en daarna waarschuwen veel effectiever zijn dan direct een boete uitdelen of het in gang zetten van vervolging door het openbaar ministerie. In het licht van de aangescherpte maatregelen is op 18 oktober 2020 tussen de veiligheidsregio's (burgemeesters, officieren van Justitie en



politie/Boa's) overlegd om meer afstemming in de handhavingspraktijk (wanneer waarschuwingen geven, wanneer boetes uitdelen). Daarbij is afgesproken dat Boa's/politie eerst een waarschuwing geven en pas daarna – bij niet opvolging - een boete.

Wat leidt tot grootste nalevingsbereidheid (draagvlak)? Hoe bevorder je intrinsieke motivatie en voorkom je hakken in het zand. Hoe reageer je op uitgescholden worden en andere vormen van agressie? Dit vergt goed inschatten van de situatie en een zeker psychologisch inzicht in individueel gedrag en het risico van een massa tegenover jou.

Frederique Six maakt bij de naleving regels onderscheid tussen de volgende drie groepen:

- Principiëlen: deze groep laat zich regeren door wat hoort en wat geregeld is. Deze groep is volgbaar en zal zich in principe altijd aan de regels houden. Dit is de groep die het liefst drukte vermijdt (thuisblijft) en als dat niet kan de anderhalve meter zal aanhouden door de drukte te vermijden. De Boa's zullen deze groep weinig zien of in ieder geval geen last van hebben.
- Contextgevoeligen: deze groep laat zich leiden door wat anderen doen (context). Houden de anderen (omgeving) aan de regels dan zullen zij dat ook doen, houden anderen zich niet aan de regels, dan zullen zij dat (in principe) ook niet doen. Deze groep vindt het vervelend dat de omgeving zich wel aan de regels houdt, en zij (in het openbaar) betrappt worden dat niet te doen. Dit is de groep die naar het strand, naar de Kalverstraat gaat, ook als het druk is, maar als Boa's het strand of Kalverstraat afsluiten dat zullen dat volgen (als de anderen dat ook doen). Deze groep geeft de Boa's wel werk, maar luisteren in principe wel.
- Calculeerders: deze groep laat zich leiden door wat ze zelf willen en zullen zich niet aan de regels houden als dat indruist tegen wat zij zelf willen. Dit is voor Boa's een zeer lastige groep omdat zij zich slecht houden aan de regels en de confrontatie zullen opzoeken. In toenemende mate zien we een situatie waar bepaalde kleine, maar zeer dominante groepen de maatregelen niet erkennen, maar ook het gezag van de Boa's/politie niet. Alleen als boetes, strafblad, gevangenisstraf voldoende oploopt, zullen zij mogelijk hun ongewenste gedrag aanpassen. Het is erg belangrijk deze groep aan te pakken, omdat als deze groep ongemoeid gelaten wordt, de contextgevoeligen hun slechte voorbeeld zullen volgen en zich ook niet meer aan de regels zullen houden. Dan wordt de handhaving niet meer beheersbaar. Bij de aanpak van deze groep, zullen openbaar ministerie, politiek en burgers achter een stringente aanpak van de Boa's/politie moeten staan.

De handhavingsaanpak van de Boa's/politie zal moeten afhangen van de onderliggende motivatie van de 'overtreder(s)'. Wat zal hun motiveren tot ander gedrag? Het veronderstelt wel burgers die over het algemeen naar de Boa's/politie luisteren (zonder de Boa/politie uit te schelden of andere vormen van agressie te tonen).

De handhavingsaanpak van de Boa's/politie heeft een op en neergaand beeld te zien gegeven: de aanpak was in eerste instantie zeer stringente. Na de versoepelingen begin juli, hebben ook de Boa's/politie de teugels duidelijk laten vieren (in de zomermaanden ging het om slechts enkele boetes per week). Nu zijn deze teugels vanwege de oploop van het aantal besmettingen en het strengere maatregelenpakket, weer aangetrokken. In het weekend van 17/18 oktober zijn nu weer 756 waarschuwingen en 435 boetes gegeven aan mensen die zich niet aan de corona regels hielden.

De controle op bedrijven en organisaties voor de door hen ontvangen subsidies/uitkeringen vindt in principe plaats door de betreffende uitvoeringsorganisaties (UWV, SVB, gemeentelijke diensten etc.). In een aantal gevallen is voor de eindafrekening een accountantsverklaring vereist, waarbij de accountant een aantal voorwaarden gecontroleerd moet hebben (NOW controleprotocol). Het is evenwel verkeerd de verantwoordelijkheid voor de controle (teveel) bij de accountant te leggen. Het is primair een verantwoordelijkheid van de uitvoerende instanties zelf, waarbij de accountantsverklaring een aantal elementen kan afdekken.

De uitvoeringsorganisaties zouden op basis van de specifieke kenmerken en omstandigheden een gericht misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) beleid moeten ontwikkelen, waarbij zij in kaart brengen waar voor iedere regeling de specifieke risico's liggen en welke activiteiten bij de toewijzing en de definitieve vaststelling ondernomen worden om het misbruik en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk tegen te gaan, zoals controle van de administratie. Dit zou zowel steekproefsgewijs als op basis van signalen/red flags kunnen plaatsvinden.

Hierbij zou nadrukkelijk rekening gehouden moeten worden dat gezien de bijzondere omstandigheden (directe uitbetaling, zonder uitgebreide screening vooraf) inherent een hoger percentage misbruik en oneigenlijk zal hebben plaatsgevonden dan onder normale omstandigheden. Voorwaarde hiervoor is wel een goede verantwoording waarin de achtergrond van de maatregelen, het M&O beleid en resultaten hiervan, helder uiteengezet worden (beoogde en behaalde beleidsdoelstellingen, beoogde en gerealiseerde rechtmatigheid (inclusief fraude).

Ook bij de controle op de inkoopuitgaven van mondkapjes en andere beschermingsmiddelen, beademingsapparatuur, geneesmiddelen en vaccins zal eenzelfde (rechtmatigheids)problematiek naar voren komen. Hier was sprake van overhaaste inkoop, voor een groot deel buiten de geëigende kaders om. In de maanden maart en april was er paniek en chaos en allerlei schimmige tussenpersonen. Het bleek lastig acteren in een internationale vechtwereld, waar het recht van de sterkste heerste. Het waren gouden mogelijkheden voor (brutale) oplichters.

Fraude met levering mondkapjes en de kwaliteit is dan min of meer onvermijdelijk (bron: Volkskrant Frank Hendricks 2/5/2020).

Ook bij inkoop zal dus nadrukkelijk rekening gehouden moeten worden met de bijzondere omstandigheden en een inherent hoger percentage misbruik en oneigenlijk gebruik (inclusief fraude) dan onder normale omstandigheden. Ook zal hier zal in de verantwoording evenzeer de achtergrond, het (M&O) beleid en resultaten helder uiteengezet moeten worden (beoogde en behaalde beleidsdoelstellingen, beoogde en gerealiseerde rechtmatigheid (inclusief fraude).

Niet alleen bij subsidies en inkoop zal een toename van de criminaliteit te zien zijn: ook de (digitale) criminaliteit is toegenomen. De georganiseerde criminaliteit is zeer behendig in het verleggen van hun activiteiten. Zij acteren waar zich voor hen nieuwe kansen voordoen. Zij beschikken over een groot aanpassingsvermogen en creativiteit. Nu zien zij bij voorbeeld veel kansen om enorme hoeveelheden geld wit te wassen door goedkoop bedrijven op te kopen die het nu moeilijk hebben, zoals winkels en horeca. Ook oplichting door phishing via whatsapp is sterk gestegen. Politie, Justitie, banken en burgers lopen hierop achter. Die hebben nu andere prioriteiten en zijn onvoldoende scherp vanwege alle paniek en onzekerheid.

Toch zal er druk komen om de controle (achteraf) te intensiveren. Hoewel op zich logisch en te verdedigen, zal er wel kritisch op gelet moeten worden wat wel en niet (achteraf) gevraagd kan worden. Wat is wel en niet zinvol. Hoe voorkomen we onnodig hoge administratieve lasten voor bedrijven en organisaties, maar ook voor de overheid zelf door zekerheid te eisen die niet (meer) mogelijk is. Vertrouwen als uitgangspunt zal centraal moeten staan, tenzij er (naast een reguliere steekproef) signalen of twijfels zijn op basis van de te verstrekte stukken en/of de activiteiten in het kader van het M&O beleid.

Concluderend kan gesteld worden dat controle essentieel is in het kader van de handhaving van de corona maatregelen. In het begin was deze handhaving van Boa's/politie zeer strikt. Na de versoepelingen is ook de handhaving met name vanaf begin juli minder streng ingezet (steeds minder controle, steeds minder strikte handhaving) met een opleving in augustus in de gebieden in Amsterdam en Rotterdam waar mondkapjes verplicht werden. In de loop van tijd werd de positie van Boa's/politie steeds lastiger door het feit dat de regels niet altijd duidelijk zijn en specifieke groepen zich steeds agressiever richting Boa's/politie gingen gedragen. De situatie rond de bruiloft van minister Grapperhaus heeft het handhaven van de anderhalve meter maatregel door de Boa's er niet makkelijker op gemaakt. Met de strengere maatregelen vanaf 14 oktober zal ook de handhaving door de Boa's/politie weer veel actiever en strikter worden (afpraak in het Veiligheidsberaad).

Cijfer (Burgers):

In maart: 3,5

In oktober: 2 (mogelijkheid van een '3' in de komende periode).

De controle is geen item dat in het afgelopen jaar voorop heeft gestaan. Controle op rechtmatigheid is een probleem dat er naar alle waarschijnlijkheid wel aan gaat komen. Anticiperend daarop heeft o.a. vanuit SZW/UWV overleg met het NBA plaatsgevonden over de rol van de accountant bij de controle (controleprotocol). Geaccepteerd zal moeten worden dat niet alles gecontroleerd kan worden en dat het percentage onrechtmatigheid en fraude relatief hoog zal zijn. Dit vergt een duidelijke, expliciete verantwoording op dit punt.

Cijfer (Ondernemers):

In maart: 3,5

In oktober: 3 (mogelijkheid van een '2' in de komende periode).

#### H. Oorzaakinbeuk bespreken, analyseren en leren (KSF 8)

Bij vertrouwen kan er altijd iets misgaan. Het is dan van belang niet automatisch terug te vallen op regels en controle, maar specifiek te kijken wat er is misgegaan en waarom. Daarvoor moet jijzelf, maar ook de ander wel aanspreekbaar zijn. En er dan (samen) van leren en verbeteren, waardoor het daarna wel goed gaat. Vaak is daarna het vertrouwen in elkaar alleen maar groter dan daarvoor. Kennelijk is er een zekere acceptatie dat er weleens iets mis kan gaan, mits je er maar van leert.

Vooraf in de eerste maanden van de coronacrisis was nog weinig bekend: de wijze van verspreiding, (verschil tussen binnen en buiten), het verloop van de ziekte (ook aantasting andere organen dan

alleen longen), de behandelmethode (welke medicijnen hebben wel, welke geen positief effect) en de ontwikkeling van een vaccin (daar moest nog helemaal aan begonnen worden).

Zoals premier Rutte direct al in het begin aangaf: we moeten 100% beslissingen nemen op 50% (bekende) informatie. Dan worden er beslissingen genomen waarvan je achteraf kunt zeggen dat had anders gekund of gemoeten 'met de kennis van nu'. Maar die had je toen nog niet. Dit betekent beginnen met samenwerken vanuit een positieve intentie. Belangrijk is dan een brede maatschappelijke acceptatie dat niet alles (direct) goed gaat in deze nieuwe, onduidelijke en complexe situatie en vervolgens de bereidheid hebben daar met elkaar van te leren.

In Amsterdam ging het bij de bijeenkomst op de Dam op 2 juni 2020 (Black Lives Matter) mis. De 'driehoek' (en daarmee ook burgemeester Halsema) had de respons op de oproepen om naar de Dam te komen op sociale media, veel te laag ingeschat. Daardoor waren er geen passende maatregelen genomen. Toen de 'driehoek' het wel in de gaten kreeg, was het te laat. Deze negatieve ervaring in Amsterdam werd door de politie vervolgens gebruikt om in Den Haag, Rotterdam, Nijmegen en Eindhoven niet dezelfde fout te maken, toen daar ook Black Lives Matters bijeenkomsten werden gehouden. Van de fouten in Amsterdam was geleerd.

Normaal is dit afdoende. Echter, als er al geen vertrouwen is, kan een fout gebruikt worden voor een (politieke) afrekening. Deze situatie kan bij voorbeeld ontstaan ten aanzien van de beslissingen rond de verzorgingshuizen (geen beschermingsmondkapjes) als uit de toegezegde evaluatie op dit punt veel fouten naar voren komen. De oppositie kan dan besluiten de minister van VWS (tevens lijsttrekker CDA) op die fouten af te rekenen, met in zijn kielzog premier Rutte (lijsttrekker VVD). Het leren van fouten zal dan secundair zijn. In de Tweede Kamer is in de afgelopen maand oktober duidelijk zichtbaar dat de discussies over corona steeds politieker worden (vooruitlopend op de verkiezingen volgend jaar).

De ervaringen in de eerste maanden van de coronacrisis - verwerkt in de adviezen van het OMT - werden door het kabinet gebruikt om voorzichtig de teugels te laten vieren. Dit was een voortdurend proces. Hoe houden we de situatie onder controle? Door nauwgezet te volgen hoe de versoepeling uitpakt (leren vanuit onwetendheid). Waar ging het toch mis? Dat bleek vooral in familieverband en in grotere groepsbijeenkomsten (offerfeesten/jongerenfeesten) te zijn, waar de anderhalve meter niet in acht gehouden wordt. Dit zou vervolgens het aanknopingspunt moeten zijn om de regels weer wat aan te scherpen. In dit verband is uitgebreid testen (en bij een positieve test, een contactenonderzoek) ontzettend belangrijk om meer te weten te komen over de verspreidingspatronen van het virus en daarvan te leren. Ondanks alle inspanningen heeft dit een tweede golf niet kunnen voorkomen omdat de aanscherping van het beleid (achteraf) te laat is ingezet. Mogelijk zal de corona app die vanaf 8 oktober gedownload kan worden, een bijdrage kunnen leveren aan het leerproces.

Ook op het punt van de medische behandeling is sprake van een belangrijke leercurve door via onderzoek na te gaan welke behandeling en medicijnen wel en welke niet succesvol zijn. Dus in principe niet Hydroxyclooroquine, maar wel de ontstekingsremmer Remdesivir. Dit leren heeft geleid tot veel succesvollere behandelingen, minder opnames op de IC en minder overlijdens, ook bij de oploop van het aantal besmettingen.

In augustus speelde de discussie over de veiligheid van ventilatiesystemen naar aanleiding van de uitbraak in het verzorgingshuis in Maassluis. Zijn ventilatiesystemen veilig? Ja, maar ze moeten niet de lucht laten recirculeren. Kortom, een permanent leren op basis van ervaringen (corona uitbraken). De ervaringen analyseren en bekijken hoe dit soort uitbraken in het vervolg voorkomen kunnen worden. Daar past bij een goede communicatiestrategie om misinformatie en complottheorieën voor te zijn (KSF 5).

Een laatste (algemene) les van de eerste maanden kan zijn dat het belangrijk is tijdig in (eigen) kennis, test- en opname capaciteit en strategische voorraden te investeren. Dat kost geld, maar het kost nog meer geld op het moment dat er concreet probleem is (de inkoop van mondkapjes in maart en april 2020). Regeren is ook vooruitzien (dus lange termijn, niet korte termijn).

Hiervoor is er misschien nog teveel een (politieke) afrekencultuur op fouten, zoals heel duidelijk was bij burgemeester Halsema nu in de komende maanden met de verkiezingen in zicht. Hierdoor kunnen RIVM en Kabinet (te) voorzichtig zijn met het erkennen van fouten ten aanzien van b.v. het wel/niet dragen van mondkapjes en de te late actieve aandacht voor ernstige situatie in verzorgingshuizen etc.

Concluderend kan gesteld worden dat er veel geleerd is op basis van toegenomen inzichten, met name op het punt van behandeling en medicijnen, maar dat het moeilijk is in de politieke arena expliciet aan te geven wat er misgegaan is en daarvan te leren. In het begin was het kabinet er nog open over dat ze niet alles wisten en dat er dus zaken misgingen. Alle inspanningen waren erop gericht om daar dan verbetering in te brengen. Aandacht besteden aan zaken die niet goed gegaan zijn, vindt op dit moment echter met name impliciet plaats, zoals de slechte communicatie tijdens de vakantieperiode (na de vakantie weer opgepakt), het onvoldoende inspelen op 'andersdenkende' deskundigen (nu ook overleg met het Red Team). Het wordt vertaald in een nieuwe actie, zonder link te leggen met hetgeen daarvoor is misgegaan. Het wordt kennelijk moeilijk gevonden om dat openlijk te erkennen. Angst voor verlies van geloofwaardigheid en/of een politieke afrekening (burgemeester Halsema) zal hier debet aan zijn. Hierdoor kunnen RIVM en kabinet (te) voorzichtig zijn met het erkennen van fouten ten aanzien van b.v. het dragen van mondkapjes, het gebrek aan aandacht voor de ernstige situatie in verzorgingshuizen etc. Het zal hiervoor wachten zijn op de evaluatie.

Cijfer:

In maart: 3

In oktober: 3 (2,5 kabinet + 3,5 medische behandeling)

#### I. Sancties/consequenties (KSF 9)

Vertrouwen moet voor partijen iets zijn dat waarde heeft, waardoor je in dat vertrouwen blijft investeren, ook als het niet direct voor jou voordeel oplevert. Vertrouwen is een investering in de lange(re) termijn, gericht op samenwerken. Het gericht zijn op de korte(re) termijn en op macht (de baas zijn) verhoudt zich in het algemeen slecht met vertrouwen.

Indien er bij een persoon of organisatie meerdere keren sprake is van 'niet willen' (afspraken/verwachtingen schenden) of stelselmatig 'niet kunnen', dan zullen daar consequenties aan verbonden moeten worden: stoppen met (vertrouwens)relatie.

We zitten vaak samen in hetzelfde schuitje. Afhankelijkheid is vaak een gegeven. Dan is vertrouwen des te meer van (wederzijds) belang. Je zal toch zoveel mogelijk moeten proberen te blijven samenwerken. Wel zal je moeten voorkomen dat iemand ongestraft inbreuken kan (blijven) plegen. Daar moet je niet voor weglopen. Je zal dan moeten 'handhaven'. Maar wel met sancties die effectief zijn (leiden tot ander gedrag), anders schiet je er nog steeds weinig mee op.

Dit geldt ook internationaal, maar is dat daar vaak nog moeilijker te realiseren (zeer complexe verhoudingen en veelal weinig effectieve sancties).

Als het verbreken van de relatie lastig of onmogelijk is omdat je zo hecht aan de ander verbonden bent, zorgt dat voor een zeer vervelende situatie. Je verkeert dan in een ondergeschikte positie, waar je veel over je kant moet laten gaan. Dus het is bij vertrouwen ook van belang om van begin af aan oog te hebben voor een 'exit strategie'.

In het voorgaande zijn al veel voorbeelden gepasseerd waarbij samenwerken eigenlijk zou moeten, maar lastig is omdat één of meerdere partijen zich niet aan de regels voor samenwerken houden:

- bij inkoop mondkapjes, ieder voor zich.
- bij ontwikkelen vaccin, eerst beschikbaar voor eigen bevolking.
- bij naleven maatregelen, voor mij geldt het niet.
- bij steunpakket vanuit Europese Unie, gift of lening, wel/geen saneringsmaatregelen.

Er is dan veelal sprake van een onvoldoende gemeenschappelijk belang (KSF 3) of slechte verhoudingen (KSF 4). Daar zal je dan eerst van beide kanten aan moeten werken (van loose-loose naar win-win).

Concluderend kan gesteld worden dat als je in een situatie terecht gekomen bent dat de andere persoon of organisatie zich structureel niet wil of kan houden aan de verwachtingen die van belang zijn voor jouw vertrouwen, dan resteert als enige het (machts)middel om daaraan consequenties (sancties) te verbinden. Maar vaak zijn die niet effectief, zeker in internationaal verband. De boete uitgeschreven door Boa's is de sanctie als Nederlanders zich niet aan de coronaregels houden. In eerste instantie was deze sanctie effectief. Door de toegenomen onduidelijkheid van de regels en verzet tegen deze regels is de boete als sanctie minder toegepast. Hieraan hebben ook de versoepelingen van de maatregelen, het slechte voorbeeld van minister Grapperhaus en daardoor de verlaging van het bedrag van de boete, bijgedragen. Nu de maatregelen weer zijn aangescherpt worden ook weer meer boetes door de Boa's/politie uitgeschreven. Draagvlak daarvoor blijft van belang om effectief te zijn.

Als sancties niet effectief zijn, ben je gedwongen je terug te trekken tot je 'eigen domein' (land), totdat er wel mogelijkheden zijn om de loose-loose situatie om te buigen in een win-win situatie.

Cijfer:

In maart : 3,5

In oktober: 2

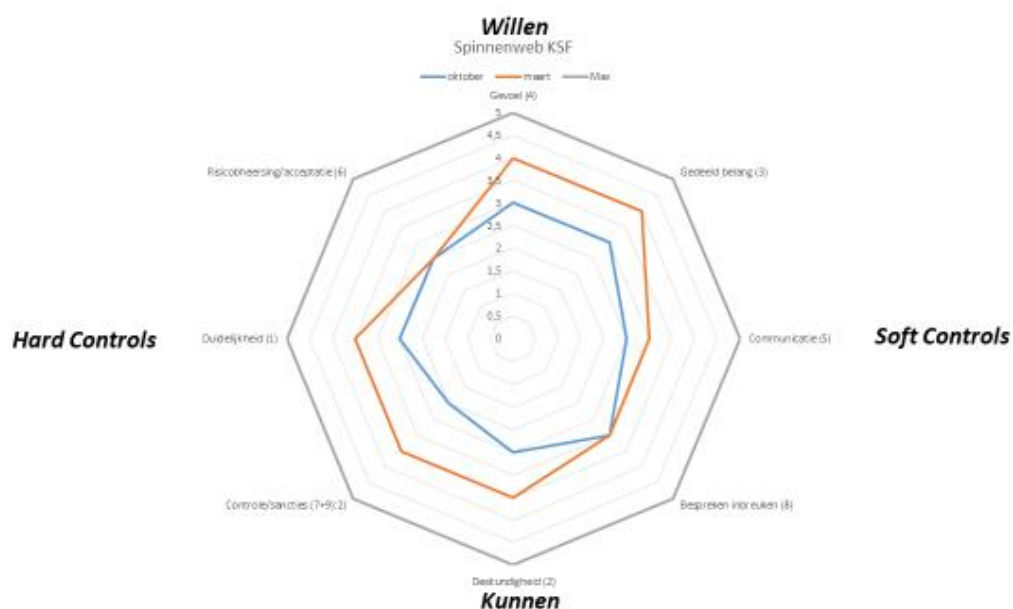
N.B.

Met name in internationaal verband is de mogelijkheid om consequenties te verbinden aan gebrek aan samenwerking (vertrouwen) zeer beperkt (een '2' als cijfer).

### 3. Overallbeeld en cijferwaardering (schaal 1 t/m 5)

In hoofdstuk 2 is zoals gezegd per kritische succesfactor een zo objectief mogelijke beschrijving gegeven van de omstandigheden en ontwikkelingen rond de aanpak van het corona virus die voor die betreffende kritische succesfactor van belang zijn (kwalitatief). Iedere kritische succesfactor wordt afgesloten met een cijferwaardering (op een schaal van 1 t/m 5) van de mate waarin de beschreven omstandigheden en ontwikkelingen meer of minder bijdragen aan het vertrouwen in het kabinet/premier Rutte (kwantitatief). Hierbij is het perspectief gekozen van de burger (subject) ten aanzien van de aanpak van het kabinet/premier Rutte (object). Deze cijferwaardering wordt gegeven worden voor de maand maart 2020 en de maand oktober 2020. Deze cijferwaardering heeft uiteraard subjectieve elementen en moet nauw gelezen worden in het licht van de daarvoor gegeven beschrijving van de ontwikkelingen en omstandigheden.

De cijfers per kritische succesfactor (KSF) zijn daartoe in het navolgende 'Spinnenweb' geplaatst, zowel voor het vertrouwen in maart 2020 als voor oktober 2020 (schema 1).



Schema 1: Beeld maart 2020 (bruin) en oktober 2020 (blauw)

Deze schema's laten een terugval in vertrouwen zien over bijna de gehele linie tussen maart 2020 en oktober 2020. In maart was het gemiddelde cijfer een **3,33**. In oktober was dit gemiddelde gedaald naar een **2,66**.

Als belangrijke oorzaak kan gewezen worden op de lange duur van de corona crisis. Inmiddels duurt de corona crisis ruim 7 maanden. Maatregelen gaan op en neer. Consistentie wordt gemist. Uitzonderingen leiden steeds tot (nieuwe) discussies. Strikte regels en strikte handhaving lopen dwars door een herhaald beroep op eigen verantwoordelijkheid. De maatregelen voor ondernemers zijn relatief duidelijker (KSF 1).

Er is een waaier ontstaan van deskundigen. Het RIVM werkt sterk vanuit de eigen inzichten en reageert niet actief op inzichten van andere (semi-)deskundigen. Daardoor gaan deze inzichten een eigen leven gaan leiden en ziet de burger door de bomen het bos niet meer (KSF 2).

Het aanvankelijke grote gemeenschappelijke belang is minder geworden door het uit elkaar lopen van de belangen van jongeren die van het leven willen blijven genieten en de ouderen die vooral bezorgd zijn om hun gezondheid (KSF 3).

Door het voorgaande is er een slechter gevoel bij de maatregelen. Teveel wordt geprobeerd de kool en de geit te sparen. Voor de één teveel maatregelen, voor de ander te weinig vergaand. Opvallend is dat het gevoel bij premier Rutte bijna onverminderd goed blijft. Zijn rol als 'verbinder' wordt breed gewaardeerd (KSF 4).

De communicatie was vanaf het begin al niet sterk (ook erg lastig). De incidenten rond minister Grapperhaus en de Koning/Koninklijk huis waren zeer ongelukkig. De 'tone at the top' ontbrak op die momenten en dat is zeer schadelijk (KSF 5).

In het begin was er weinig zicht op het door het corona virus veroorzaakte risico (carnaval). Inzicht in het risico is snel toegenomen, maar het gedragen daarnaar valt voor met name de jongeren erg zwaar. Dit betekent een groot risico voor de ouderen als het virus door jongeren (in familieverband) aan hen wordt overgedragen (KSF 6).

Het toezicht op de naleving was in de eerste maanden zeer strikt (soms te strikt). In de zomermaanden werden de teugels (teveel) gevierd. Er werden weinig boetes uitgedeeld. Nu bij de tweede golf wordt de controle weer strikter. Er wordt nu wel ingezet op een beter afgestemd, uniform handhavingsbeleid (eerst waarschuwen, daarna bij niet opvolgen, boete). Voor de ondernemers gaat nu de controle op de in de eerste periode ontvangen tegemoetkomingen starten (KSF 7).

Het kabinet is terughoudender geworden in het uit zichzelf aangeven als er zaken minder goed verlopen zijn (waarschijnlijk uit angst voor een politieke afrekening). Hierdoor wordt het leereffect minder gestimuleerd. Dit is niet het geval (integendeel) bij het leren op het punt van effectieve medische behandeling. Hier zijn forse stappen gezet (uitwisseling van kennis en ervaringen). Hierdoor zijn er bij de tweede golf relatief minder IC-patiënten en minder doden dan bij de eerste golf (KSF 8).

In het begin werd sterk op sancties ingezet: direct een hoge boete (390 euro) en aantekening op strafblad. Inmiddels is de boete sterk verlaagd (naar 95 euro) en is de aantekening op het strafblad verdwenen (KSF 9).



Bijlage 1. Ontwikkeling in de tijd (in steekwoorden):

- Eind 2019: China: ver van ons bed show.
- Januari 2020: Italië: nog steeds niet bij ons.
- Februari 2020: Carnaval/Brabant: nonchalance.
- Maart 2020: IC: paniek/maatregelen. Geen aandacht/middelen voor verzorgingshuizen.
- April 2020: Stabilisatie: kennis RIVM gewaardeerd. Diepe zakken. Nieuwe wereld? Milieu, topsalarissen, digitale revolutie.
- Juni 2020: Effecten maatregelen zichtbaar: aantasting economie (vooral MKB/bepaalde sectoren). Tegengeluiden. Polarisatie.
- Juli 2020: Black Lives Matters: vergroot spanning (Halsema). Recht op vrijheid/demonstreren.
- Augustus 2020: Versoepelen: effecten maatregelen. Steeds meer inzicht/leren. Vermindering acceptatie/draagvlak bij belangrijke groepen Tweede golf voorkomen door effectief monitoren/testen en selectief gericht beleid (bij opdoemende haarden)?
- September 2020: Beleid: beheersbaar oplopen. Incidenten minister Grapperhaus en Koning en Koningin. Oplopen besmettingen gaat toch te snel. Eerste aanscherpingen aan het einde van de maand.
- Oktober 2020: Beheersbaarheid verdwijnt achter de horizon. Tweede golf een feit. Scherpere maatregelen (half oktober).