

Effectiviteit van maatregelen tijdens een pandemie

Addendum bij Vervolgprogramma
COVID-19



voorstel

Effectiviteit van maatregelen tijdens een pandemie

Addendum bij Vervolgprogramma COVID-19

Maart 2023



Colofon

ZonMw stimuleert gezondheidsonderzoek en zorginnovatie.

Vooruitgang vraagt om onderzoek en ontwikkeling. ZonMw financiert gezondheidsonderzoek én stimuleert het gebruik van de ontwikkelde kennis om daarmee de zorg en gezondheid te verbeteren.

ZonMw heeft als hoofdpdrachtgevers het ministerie van VWS en NWO.

Voor meer informatie over het programma COVID-19 kunt u terecht op de [website](#) of contact opnemen via e-mail covid19@zonmw.nl

Auteurs: Annemieke Bekkers, Suzanne Verver

Datum: 8 maart 2023

ZonMw

Laan van Nieuw Oost-Indië 334

Postbus 93245

2509 AE Den Haag

Tel. 070 349 51 11

www.zonmw.nl

Sociale media

 www.facebook.com/zonmwNL

 www.twitter.com/zonmw

 www.linkedin.com/company/zonmw

 www.youtube.com/ZonMwTV

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1.	Achtergrond	3
1.2.	Aanleiding	3
1.3.	Addendum versus meerjarig onderzoeksprogramma	3
1.3.1.	Dit addendum	3
1.3.2.	Mogelijk meerjarig onderzoeksprogramma	4
2.	Doelstelling en afbakening.....	4
2.1.	Doelen.....	4
2.2.	Afbakening.....	4
2.2.1.	Maatregelen.....	4
2.2.2.	Effecten.....	4
2.2.3.	Kwetsbare groepen.....	5
2.2.4.	Soorten onderzoek/Methoden	5
2.3.	Afstemming.....	5
3.	Uitvoering.....	5
3.1.	Commissie	5
3.2.	Instrumenten	5
3.3.	Voorwaarden	6
3.4.	Communicatie en implementatie	6
3.5.	Evaluatie	7
4.	Financiën en Begroting.....	7
4.1.	Totaalbudget.....	7
4.2.	Begroting.....	7
	Bijlage: Lopend en verwacht onderzoek naar effecten van maatregelen	8

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

Binnen het COVID-19 programma van ZonMw zijn vanaf april 2020 verschillende onderzoeks- en praktijkprojecten gefinancierd. Sinds 2021 loopt het [Vervolgprogramma COVID-19](#). Hiervoor is een basisstructuur opgezet waarin diverse deelprogramma's zijn ondergebracht. Projecten in deze deelprogramma's leveren veel inzichten en kennis op die benut kunnen worden om de coronapandemie en de gevolgen hiervan het hoofd te bieden.

In dit addendum "Effectiviteit van maatregelen tijdens een pandemie" wordt een uitbreiding van de programmering en bijbehorende aanvullende financiering op het [Vervolgprogramma COVID-19](#) beschreven. Het addendum is onderdeel van de COVID-19 vervolgprogrammering van ZonMw en wordt uitgevoerd binnen de afspraken zoals beschreven in de basistekst voor de vervolgfinanciering. Dit addendum sluit ook aan bij het eerste COVID-19 hoofdprogramma, bestaande deelprogramma's en projecten.

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft opdracht gegeven voor het schrijven van een programmavoorstel middels haar brief dd 23 februari 2023.

1.2. Aanleiding

De aanleiding voor dit addendum "*Effectiviteit van maatregelen tijdens een pandemie*" is het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV), de reactie hierop van de Tweede Kamer en het feit dat ZonMw het belang van inzicht in het effect van maatregelen onderschrijft.

Op 12 oktober 2022 is het [tweede deelrapport](#) gepubliceerd van de OVV over de aanpak van de coronapandemie. De raad concludeert: *Het kabinet heeft de effecten van de coronamaatregelen nauwelijks gemonitord en geëvalueerd. Hierdoor is weinig bekend over de gewenste en ongewenste effecten van de maatregelen. Met meer kennis over de effecten van genomen maatregelen kan het kabinet betere afwegingen maken bij nieuwe oplevingen van het coronavirus of bij toekomstige pandemieën.* Het ministerie van VWS heeft op 11 november 2022 een [reactie](#) aan de Kamer gestuurd met betrekking tot de conclusies van de Raad op het gebied van de effectiviteit van maatregelen tegen de verspreiding van het coronavirus.

In de COVID-19 pandemie is gebleken dat het moeilijk is om gemaakte keuzes met betrekking tot het invoeren van maatregelen te onderbouwen en om er draagvlak voor te krijgen bij de bevolking. Dit lijkt deels te komen doordat er weinig inzicht is in de effectiviteit van maatregelen en de mogelijke neveneffecten. Daarnaast speelt de weging van effecten van epidemiologische en sociaal maatschappelijke aard, die iedere maatregel tot gevolg kan hebben, een rol. ZonMw onderschrijft daarom het belang van het vergroten van inzicht in en kennis over de effecten van maatregelen die genomen kunnen worden tijdens een pandemie en de mogelijke neveneffecten die dit met zich meebrengt. Verder inzicht kan bijdragen aan toekomstige advisering omtrent maatregelen door de Gezondheidsraad, OMT, MIT en de Nederlandse regering.

1.3. Addendum versus meerjarig onderzoeksprogramma

1.3.1. Dit addendum

Er zijn al diverse studies gedaan naar effecten van maatregelen, zowel gefinancierd door ZonMw (bijlage) als gefinancierd door anderen. Deze geven echter geen compleet beeld en geen inzicht in lange termijn effecten.

Dit addendum is een eerste onderzoeksprogramma op dit thema, gericht op de korte termijn en snelle onderzoeksresultaten bij lopende onderzoeken of aanvullingen daarop. Op de korte termijn kunnen met beperkte financiering aanvullende inzichten worden verkregen en kan een overzicht worden gemaakt van beschikbare kennis, kennislacunes en studies en benodigd vervolgonderzoek. Dit addendum beoogt op korte termijn meer inzicht te verkrijgen in effecten van maatregelen. De uitvoering van onderzoeken die vallen binnen dit addendum vinden plaats in 2023 met mogelijke uitloop en afronding in 2024.

1.3.2. Mogelijk meerjarig onderzoeksprogramma

Kennis opgedaan in dit addendum kan bijdragen aan de opzet en uitvoering van een meerjarig ZonMw onderzoeksprogramma op dit thema. Om een volledig inzicht te krijgen in lange termijn effecten van maatregelen en afwegingen is een meerjarig en uitgebreider programma nodig. Het doel van een meerjarig programma zou zijn het vergroten van inzicht in en kennis over effectiviteit van maatregelen die genomen kunnen worden ten tijde van een pandemie, zoals de COVID-19 pandemie, inclusief de sociaal maatschappelijke neveneffecten. Uiteindelijk zou dit meerjarige programma moeten leiden tot afwegingskaders en tools om met beperkte gegevens ondersteuning te bieden aan gewogen en gedegen besluitvorming ten behoeve van te nemen maatregelen tijdens een pandemie. De kennis en inzichten met betrekking tot effecten van maatregelen dragen mogelijk bij aan betere en snellere besluitvorming en uitvoering van een crisisplan.

2. Doelstelling en afbakening

2.1. Doelen

Het doel van het addendum is het vergroten van inzicht in en kennis over effecten en effectiviteit van maatregelen die genomen kunnen worden ten tijde van een pandemie, zoals de COVID-19 pandemie. Subdoelen zijn:

1. Meer inzicht verschaffen in epidemiologische effecten van maatregelen op de COVID-19 pandemie in Nederland, ofwel de verspreiding van het virus (aantallen geïnfecteerd), aantallen en ernst van de ziekte (morbiditeit) en mortaliteit, tot 4 jaar na start van de pandemie.
2. Duurzame monitoring van effecten op de korte termijn
3. In kaart brengen van afgerond en lopend onderzoek met betrekking tot effecten van maatregelen in Nederland en inventariseren van benodigde/ontbrekende kennis hieromtrent.

Uiteindelijk draagt dit addendum bij aan gewogen/gedegen besluitvorming ten behoeve van te nemen maatregelen tijdens een pandemie en bij uitvoering van een crisisplan.

2.2. Afbakening

2.2.1. Maatregelen

Maatregelen omvatten onder andere afstand houden, isolatie, quarantaine, sluitingen van sectoren (scholen, winkels, horeca, cultuur, evenementen), avondklok, testbeleid, vaccinatiebeleid, bron- en contactonderzoek, ventilatie of maatregelen in zorginstellingen. Dit betreft geen farmacologische interventies. Daarnaast zijn de communicatiekanalen en -strategieën die gebruikt worden om specifieke doelgroepen te bereiken relevant om draagvlak voor de maatregelen te creëren.

2.2.2. Effecten

Effecten van maatregelen kunnen grofweg onderverdeeld worden in epidemiologische effecten en sociaal maatschappelijke effecten.

Bij *epidemiologische effecten* gaat het om verspreiding van het virus (aantallen geïnfecteerd), aantallen en ernst van de ziekte (morbiditeit) en mortaliteit.

Bij *sociaal maatschappelijke effecten* gaat het om impact op de maatschappij; economische impact en sociale impact zoals mentaal welbevinden, eenzaamheid, isolatie en school- en of leerachterstand.

Voor beide soorten effecten zijn inzichten nodig in verschillen tussen de algehele populatie en tussen regio's en kwetsbare groepen, en zowel op korte als lange termijn. Onderzoek kan inzicht verschaffen in onder andere grootte van het effect, doeltreffendheid ofwel effectiviteit en efficiëntie.

2.2.3. Kwetsbare groepen

In het onderzoek zal specifiek aandacht zijn voor kwetsbare groepen, zoals bijvoorbeeld ouderen, kinderen, chronisch zieken en/of mensen met mentale of lichamelijke beperking.

2.2.4. Soorten onderzoek/Methoden

Dit addendum betreft verschillende soorten onderzoek zoals observationeel onderzoek, interventie-onderzoek en modelleren van scenario's. Het onderzoek in dit addendum maakt zo veel mogelijk gebruik van bestaande databases. Waar nieuwe dataverzameling nodig is, dient de reden en haalbaarheid grondig onderbouwd te worden.

2.3. Afstemming

Met betrekking tot epidemiologische effecten vindt intern afstemming plaats met het ZonMw COVID-19 deelprogramma besmetting en verspreiding en het ZonMw kennisprogramma pandemische paraatheid. Extern vindt afstemming plaats met het RIVM en met betrekking tot ventilatie met TNO. Voor sociaal maatschappelijke effecten wordt afstemming gezocht met het maatschappelijk impact team (MIT),

3. Uitvoering

3.1. Commissie

Een onafhankelijke commissie zal worden samengesteld, zoals aangegeven in het [Vervolgprogramma COVID-19](#). Bij aanvragen die effectiviteit van specifieke maatregelen betreffen kunnen personen die betrokken zijn (geweest) bij besluiten over of invoering van die maatregelen niet in de commissie plaatsnemen.

3.2. Instrumenten

Aangezien de beschikbare financiële middelen in 2023 besteed moeten worden, is gekozen voor instrumenten die op korte termijn kunnen worden ingezet:

1. **Aanvullende financiering lopende projecten**

Er zijn meerdere lopende projecten in het COVID-19 programma die inhoudelijk aansluiten bij het onderwerp "effecten van maatregelen". Deze projecten vallen binnen aandachtsgebied 2 en 3 (zie bijlage 2; voorbeelden). Veel van deze onderzoeken zitten in de afrondende fase of zijn net afgerond. Met behulp van vastgestelde criteria en in overleg met de projectleiders wordt bepaald of een zinvolle uitbereiding mogelijk is die bijdraagt aan de doelen van dit addendum.

2. **Aansluiten bij lopende subsidierondes**

Er kan worden aangesloten bij lopende subsidierondes van het COVID-19 programma die inhoudelijk gaan over "effecten van maatregelen". Hierdoor kunnen meer (kwalitatief goede)

voorstellen worden gehonoreerd. Het deelprogramma Besmetting en verspreiding heeft een lopende subsidieronde waarin een van de onderwerpen 'Effectieve interventies in overdrachtsroutes' is. Dat sluit inhoudelijk naadloos aan bij dit addendum en is mogelijk een ronde waarbij aangesloten wordt.

3. **Overzicht effecten van maatregelen**

Er wordt een *opdracht uitgezet voor het schrijven van een document* waarin overzicht wordt gegeven van studies naar epidemiologische effecten van maatregelen in Nederland en de kennishiaten hierin. De reikwijdte van dit overzicht wordt afgestemd met bestaande en geplande rapporten van MIT en RIVM. Het overzicht bevat minimaal door ZonMw gefinancierde projecten, maar bij voorkeur breder overzicht van onderzoek naar effecten in Nederland. Een dergelijk overzicht kan bijdragen aan een kennisagenda.

4. **Aanhaken bij dashboard sociale impact**

Met betrekking tot de duurzame monitoring zal worden aangesloten bij de dashboards die er zijn met betrekking tot sociaal maatschappelijke impact.

Er zal worden voortgebouwd op:

1. het Dashboard Maatschappelijke en Economische Veerkracht

<https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/maatschappelijke-en-economische-veerkracht>

2. het dashboard Stapeling (multi)problematiek 2017-2021

https://dashboards.cbs.nl/v4/Stapeling_en_multiproblematiek_2017_2021/

Beide dashboards zijn ontwikkeld door de VNG met de ministeries van SZW, VWS, OCW, BZK, JenV en ZonMw tijdens de coronapandemie. Aan de hand van een select aantal indicatoren geven de dashboards een beeld van trends op het gebied van maatschappelijke en economische veerkracht. Gegevens worden verzameld uit routine registraties en gepubliceerde onderzoeken. De middelen van dit addendum kunnen ingezet worden voor:

- Gerichte onderzoeken met verdieping en duiding van de uit de Dashboards opgehaalde signalen rondom specifieke onderwerpen en/of subpopulaties.
- Het peilen van panels bestaande uit specifieke kwetsbare doelgroepen zoals jongeren, ouderen, mensen met een uitkering enz.
- Doorontwikkeling van methodologie met name ten behoeve van informatieverstrekking op regionaal en lokaal niveau.

3.3. Voorwaarden

Naast de [ZonMw Algemene Subsidiebepalingen](#) met betrekking tot het verstrekken van subsidies dienen alle subsidieaanvragen in overeenstemming te zijn met de programma specifieke voorwaarden die in de subsidieoproepen en/of trajecten op uitnodiging gespecificeerd worden.

Extra aandacht voor het tijdig beschikbaar komen van resultaten en daarnaast de implementatie, opschaalbaarheid en borging van de resultaten van het te financieren onderzoek, is een randvoorwaarde om ervoor te zorgen dat de resultaten bruikbaar zijn bij huidige en toekomstige pandemieën.

Vanwege beperkte duur van beschikbare financiering moeten projecten zo veel mogelijk in 2023 worden afgerond. Verder zijn voorwaarden van het [Vervolgprogramma COVID-19](#) van toepassing. Hieronder vallen ook voorwaarden met betrekking tot open science en FAIR data zoals daar beschreven.

3.4. Communicatie en implementatie

Voor het addendum worden de communicatie en implementatie activiteiten zoals beschreven in het Vervolgprogramma COVID-19 gevolgd.

3.5. Evaluatie

Voor evaluatie wordt aangesloten bij de COVID-19 programma-brede evaluatie die nog gepland moet worden.

4. Financiën en Begroting

4.1. Totaalbudget

Het ministerie van VWS heeft in de opdrachtbrief (d.d. 23 februari 2023, kenmerk: 3517485-1043720-PDCIC) aangegeven dat een budget van 2.000.000 euro beschikbaar wordt gesteld voor het uitvoeren van addendum effecten maatregelen. Het budget wordt ingezet voor verschillende trajecten en ondersteunende activiteiten.

Het totaalbudget kan gedurende de looptijd van het programma toenemen door additionele middelen die ter beschikking worden gesteld door bestaande financiers of door nieuwe publieke en private partijen.

4.2. Begroting

In de begroting wordt een indicatie gegeven met betrekking tot de verdeling van de beschikbare middelen over de verschillende onderdelen van het addendum. In afstemming met het ministerie van VWS kan vanwege wijzigingen in benodigd onderzoek van deze verdeling worden afgeweken.

In onderstaande tabellen presenteren we een overzicht van de verplichtingen, liquiditeitsprognose en de bevoorschotting vanuit VWS voor de uitvoering van het programma.

Verplichtingen	2023
<u>Programma</u>	
Epidemiologische effecten (aanvullingen rondes 2020 en besmetting en verspreiding)	825.000
Duurzame monitoring	850.000
Opdracht(en) overzichtsrapport effecten maatregelen	100.000
CIP	15.000
<u>Algemene kosten</u>	
Commissiekosten (reiskosten en vacatiegelden)	18.990
Algemene kosten (inclusief afstemming MIT, RIVM)	20.000
Programmakosten ZonMw	171.010
Totale Verplichtingen	2.000.000
Liquiditeitsprognose 2023 als boven	2.000.000
Bevoorschotting 2023	2.000.000

Bijlage: Lopend en verwacht onderzoek naar effecten van maatregelen

“Onderzoek naar effecten van genomen maatregelen tijdens de coronapandemie”

ZonMw financiert meerdere onderzoeken waarin gekeken wordt naar wat de gevolgen zijn van de coronamaatregelen voor (specifieke doelgroepen in) de maatschappij.

Gevolgen voor besmetting en verspreiding:

Met betrekking tot besmetting en verspreiding in relatie tot de genomen maatregelen wordt onderzoek gedaan naar de transmissie in binnenruimtes en de impact van veranderende naleving van maatregelen. Tevens vindt er onderzoek plaats naar besmetting en verspreiding binnen speciale groepen zoals gezinnen, migranten, ex-patiënten, scholen en ziekenhuizen. Er heeft een modeloerproject plaatsgevonden en er wordt in kaart gebracht wat passende maatregelen zijn om uitbraken in verpleeghuizen te voorkómen en te bestrijden.

Effecten van maatregelen voor de specifieke doelgroepen:

Er vindt onderzoek plaats naar de gevolgen van de maatregelen voor de specifieke doelgroepen arbeidsmigranten, mensen met een visuele beperking en doofblindheid, mensen met een (verstandelijke) beperking, ouderen, mensen in de palliatieve fase, vluchtelingen, daklozen, mensen met Alzheimer, mensen in verpleeghuizen, laaggeletterden, mensen met een LVB, kinderen en jongeren met autisme spectrum stoornis (ASS) en hun gezin. Daarnaast vindt er een een(zorg)ethische analyse plaats van de COVID-19 beleidskeuzes met specifieke aandacht voor de gevolgen voor kwetsbare doelgroepen.

Effecten op de gezondheid en de mate van oversterfte:

Er vindt een gezondheidsonderzoek na de ramp COVID-19 plaats waarin de gevolgen van de pandemie en bijbehorende maatregelen op de lichamelijke en mentale gezondheid van de bevolking worden gemonitord. Daarnaast wordt onderzoek gefinancierd naar de gevolgen van de maatregelen op de mate van oversterfte.

Sociaal maatschappelijke impact van de pandemie en maatregelen:

De sociaal maatschappelijke gevolgen van de maatregelen worden op meerdere plekken in kaart gebracht of onderzocht. Er is een Dashboard Sociale Impact opgezet. Er vindt onderzoek plaats naar de impact op aspecten van het samenleven zoals werk en inkomen, welbevinden, solidariteit, buurtrelaties en vertrouwen in instituties (bijzondere aandacht voor sociale ongelijkheid). Onderzoek naar kansenongelijkheid op de arbeidsmarkt. Onderzoek naar de gevolgen van maatregelen voor leesprestaties van leerlingen in het primair onderwijs en naar de gevolgen van de 1,5 meter maatschappij op de leefomgeving en het beweeggedrag. Verder wordt de impact van de coronacrisis op het mentaal welbevinden bij (kwetsbare) jongeren en hun veerkracht onderzocht en de gevolgen van restrictieve maatregelen door COVID-19 uitbraak op eenzaamheid en sociale behoeften van bewoners, naasten en vrijwilligers in verpleeghuizen.

Economische gevolgen van de maatregelen:

Economische implicaties van beleid met betrekking tot coronamaatregelen (regionale en sectorale variatie in corona-maatregelen) zijn in kaart gebracht.

Gedrag en naleving:

Met betrekking tot gedrag en naleving worden onderzoeken gefinancierd betreffende het meten en volgen van gedragsreacties op maatregelen ter bestrijding van pandemieën en er is een methode in ontwikkeling om de naleving van richtlijnen automatisch te meten.

Toekomstig onderzoek:

In de ronde COVID-19 Besmetting & Verspreiding lopen nog subsidie aanvragen naar specifieke maatregelen om verspreiding te beperken. Dit onderzoek kijkt ook naar criteria waarop besloten moet worden welke maatregelen te nemen, zowel in de samenleving als geheel als in ziekenhuizen en binnen speciale risicogroepen. Daarnaast lopen er nog open rondes met betrekking tot Oversterfte en GOR; waarin met bestaande data verdiepend onderzoek wordt gedaan.

Aanvullende opmerkingen betreffende maatregelen en periode van pandemie:

De meeste onderzoeken hebben betrekking op de gevolgen van de maatregelen in zijn algemeenheid. Er is een beperkt aantal onderzoeken dat ingaat op het effect van één specifieke maatregel, zoals onderzoek naar bron en contactonderzoek en naar 1,5 meter afstand houden. In het modeloerproject zijn meerdere specifieke maatregelen onderzocht. Voor de meeste onderzoeken geldt dat deze zijn afgerond en dat ze gaan over de piekfase van de pandemie (2020-2021). Het onderzoek naar oversterfte beslaat de periode 2020-2021 en GOR loopt van 2021 tot 2025.

Voor details zie: [COVID-19 Programma - ZonMw](#) en [Onderzoek naar corona en COVID-19 - ZonMw](#).

ZonMw werkt met kennis
aan een goede gezondheid
voor iedereen

Laan van Nieuw Oost-Indië 334
2593 CE Den Haag
Postbus 93245
2509 AE Den Haag
Telefoon 070 349 51 11
info@zonmw.nl
www.zonmw.nl