



veiligheidsregio
gooi en vechtstreek

Zelfevaluatie aanpak COVID-19

Periode februari – 1 december 2020

Inhoudsopgave

1.	Aanleiding	2
2.	Evaluatieopzet.....	2
3.	Organisatiestructuur	3
4.	Samenwerking	5
4.1.	Doelstelling.....	5
4.2.	Afstemming	6
4.3.	Uitvoering	7
4.4.	Informatiedeling.....	10
5.	Conclusies.....	12
Bijlage – samenstelling crisisorganisatie COVID-19		13

1. Aanleiding

De situatie rond COVID-19 was (en is) dynamisch. Om die reden kwam de jaarlijkse systeemtest voor 2020 te vervallen. In plaats daarvan hebben de veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek (hierna: VRFGV) deze zelfevaluatie over de aanpak van COVID-19 in 2020 ontwikkeld. In dit document delen de VRFGV observaties en leerpunten met de Inspectie Justitie en Veiligheid.

2. Evaluatieopzet

De VRFGV willen leren van de multidisciplinaire samenwerking in respons op de coronacrisis en heeft het Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (COT) gevraagd om twee tussentijdse leerevaluaties uit te voeren. De leerevaluatie over de eerste helft van 2020 kwam tot stand op basis van een documentanalyse en telefonische interviews met ruim 70 sleutelfunctionarissen. Ook is er een online survey uitgezet naar de brede crisisorganisatie en gemeenteraadsleden. Voor de leerevaluatie over de tweede helft van 2020 zijn interviews afgenomen bij 38 sleutelfunctionarissen. Overkoepelende observaties, inzichten en lessen in de periode februari 2020 tot en met december 2020 zijn beschreven in deze zelfevaluatie.

De zelfevaluatie is opgezet aan de hand van de deelvragen in de evaluatieaanpak COVID-19 van de Inspectie Justitie en Veiligheid en aan de hand van de thema's uit het onderdeel Uitvoering van het Toetsingskader Multidisciplinaire Taakuitvoering Veiligheidsregio's (2018). Daarbij focussen we ons op thema's B en C uit het toetsingskader:

- B. De crisisorganisatie stuurt en coördineert de operationele en bestuurlijke aanpak van de crisis effectief en efficiënt ('leiding & coördinatie')
- C. De crisisorganisatie en de extern betrokken partners beschikken over tijdige, actuele en relevante informatie gedurende de crisis ('informatiemanagement').

Tot slot gaven de hoofden crisisbeheersing in augustus 2020 aan dat de volgende elementen onderdeel moeten zijn van de COVID-evaluatie:

- Samenwerking tussen veiligheidsregio's en tussen Rijk en regio
- Samenwerking tussen algemene en functionele kolom
- Veiligheidsregio en gemeenten
- Crisisstructuur GRIP4
- Voorbereiding

Hoofdstuk 3 beschrijft de crisisstructuur die de VRF&GV hanteren bij de coronacrisis. In hoofdstuk 4 reflecteren we op de samenwerking binnen de crisisorganisatie, met andere regio's en met het Rijk en zijn de bovengenoemde elementen verwerkt in de vier aspecten van samenwerking: doelstelling, afstemming, uitvoering en informatiedeling. In de uitwerking is gebruik gemaakt van de observatie, analyse en advies methode. De adviezen beschrijven de leerpunten die we meenemen in de preparatie op toekomstige crises.

3. Organisatiestructuur

Op welke wijze is de crisisstructuur voor de aanpak van COVID-19 ingericht? Waarom is voor deze crisisstructuur gekozen?

Observatie

De samenstelling van de crisisorganisatie is opgenomen in de bijlage van deze zelfevaluatie.

Op 2 maart 2020 komt een preparatief ROT voor de eerste keer bij elkaar om de regio voor te bereiden op de uitbraak van een pandemie. Op 6 maart volgt een bestuurlijk afstemmingsoverleg en op verzoek van de MCCb is op 12 maart 2020 door de voorzitters van de veiligheidsregio's opgeschaald naar GRIP4. De snel veranderende dynamiek vroeg steeds om het flexibel inrichten en bijsturen van de crisisorganisatie. Met de ingang van de Tijdelijke regeling maatregelen Covid-19 per 19 november 2020 is er sprake van landelijke regie en vindt er afstemming plaats in het RBT.

Voor VRFGV geldt dat zij intensief samenwerken. Tijdens de COVID-19 crisis is gewerkt met twee aparte regionale beleidsteams, waarbij de voorbereiding heeft plaatsgevonden vanuit één operationele crisisstructuur. De aard en de lange duur van de crisis zijn reden om de wijze van organiseren halverwege 2020 tegen het licht te houden. Dit leidt onder andere tot meer (bestuurlijke) ondersteuning van de OL en de voorzitters van de veiligheidsregio's in de vorm van een uitgebreide Ondersteuningsstaf. De Ondersteuningsstaf bestaat sinds de zomer uit de DPG, adviseurs van de voorzitters, strategisch adviseurs, een strategisch communicatie, informatievoorziening en juridische zaken. adviseur, bestuursadviseur, beleidsadviseur, data-analist en administratieve ondersteuning. In een wekelijkse regiegroep bespreken de voorzitter van de veiligheidsregio, de adviseurs, OL, directeur veiligheidsregio en DPG op wekelijkse basis strategische agendapunten.

De algemene en de functionele kolom sluiten op elkaar aan doordat de GGD geneeskundige- en infectieziektekennis inbrengt bij het ROT en de RBT-en. Er is nauw contact tussen de DPG en voorzitters van de veiligheidsregio's en tussen de Algemeen Commandant Geneeskundige Zorg (ACGZ) en de Operationeel Leider (OL). De opschaling van de veiligheidsregio's week af van de manier waarop de witte kolom werd opgeschaald en ingericht. Er was niet één vertegenwoordiging namens het hele achterland van de witte kolom. De wijze van organiseren verschilt in Flevoland van Gooi en Vechtstreek en de verbinding met de veiligheidsregio (GHOR) en GGD was minder vanzelfsprekend in Gooi en Vechtstreek en werd gaandeweg verbeterd.

Analyse

- De crisisstructuur tijdens de COVID-19 crisis is wezenlijk anders dan tot nu toe gevraagd werd van de veiligheidsregio. De samenstelling is ontstaan op basis van de vraagstukken die zich aandienen. Tot de zomer knelde het langdurig opereren in GRIP4 en was er behoefte aan meer lokaal maatwerk. Vanaf de zomer is dit minder een issue. De afzonderlijke gemeenten blijven regionaal afstemmen en zien de noodzaak van een gemeenschappelijke aanpak.
- Er is gekozen om met één operationeel team en twee bestuurlijke teams te werken. Met name RBT-leden ervaren de efficiëntievoordelen. Het ROT ervaaarde in de eerste helft van 2020 een (te) grote belasting. Dit kwam onder andere door de snelheid waarmee noodverordeningen moesten worden voorbereid en de detailverschillen tussen beide veiligheidsregio's.
- Deze crisis vraagt om veel en stevige beleidsstukken ten behoeve van de RBT-en. Daarnaast hadden de OL en ROT behoefte aan meer (beleidsmatige) ondersteuning. Extra kwaliteit en capaciteit werd ingericht in de vorm van een Ondersteuningsstaf. Ook kreeg de regiegroep halverwege het jaar een meer nadrukkelijke rol. Dit is een prettige werkwijze gebleken. Hiermee

slaagt de crisisorganisatie er goed in om operationele informatie sterker te vertalen naar beleidsadviezen voor de RBT-en en het Veiligheidsberaad.

- De crisisstructuur functioneert naar tevredenheid. Wel ontbreekt het overzicht op sommige momenten. Welke teams zijn er precies actief en wat wordt er van hen verwacht? Wie zit in welk team? Het is soms zoeken waar iets geagendeerd moet worden en hoe terugkoppeling plaatsvindt.

Leerpunten

- Maak een onderscheid in de crisisstructuur voor (kortdurende) flitscrisissen en langdurige crisissen en neem de inzichten over het flexibel opschalen en inrichten mee als varianten op bestaande crisisstructuren.
- Markeer wijzigingen met een heldere toelichting van wat en waarom aan alle betrokken functionarissen in de crisisstructuur zodat betrokkenen verbinding met elkaar kunnen blijven maken.
- Benoem de capaciteit noodzakelijk tijdens een langdurige crisis.

4. Samenwerking

4.1. Doelstelling

Is er een gezamenlijk doel bepaald en zo ja, op welke wijze wordt er gestuurd op het realiseren van dit doel?

Observatie

De VRF&GV hanteren de volgende doelstellingen die aansluiten op de landelijke doelstellingen:

- Afvlakken van de piek
- Voorbereiden op worstcasescenario
- Minimaliseren van maatschappelijke impact
- Van acute fase naar stabiele fase

De regio's sturen op de realisatie van de bovenstaande doelen door middel van de volgende thema's:

- Medische aanpak infectieziekte
- Beperking verstoring maatschappelijk leven
- Noodmaatregelen en handhaving
- Communicatie

Analyse

- De veiligheidsregio's hebben vooral een rol in de uitvoering van de landelijke doelstellingen; in de handhaving, het toezicht en de communicatie daarvan. Regionaal lagen de bevoegdheden rondom infectieziektebestrijding en aansturing van de DPG, tot de invoering van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 bij de voorzitter van de veiligheidsregio.
- Lokaal ligt een belangrijke rol in de communicatie, de uitvoering van het toezicht en maatregelen om maatschappelijke effecten te benoemen. Het was beperkt mogelijk om invloed uit te oefenen op landelijke kaders. Via de voorzitters zijn wel steeds aandachtspunten ingebracht in het Veiligheidsberaad.
- Gezien de aard en ontwikkeling van de crisis inclusief de afstemming met de ministeries en de rijks overleggen is er in het begin relatief veel tijd besteed aan operationele vraagstukken en het opzetten van het noodzakelijke netwerk om de crisis te beheersen. Een strategische blik op toekomstige ontwikkelingen bleef in de eerste helft van 2020 achter. Verklaringen zijn dat strategische besluiten met name op nationaal niveau werden genomen en dat kleine verschillen tussen maatregelen grote sociale en economische consequenties konden hebben. Inwoners en media bevroegen gemeenten en bestuurders over deze verschillen, waardoor de behoefte ontstond om deze verschillen zorgvuldig te bespreken en landelijk te duiden om eenduidigheid te creëren.
- Ten opzichte van de eerste periode lukt het in de tweede helft van 2020 beter om vooruit te kijken. Thema's zijn belegd en toekomstige gebeurtenissen werden geagendeerd. De crisis bleef echter onvoorspelbaar en ontwikkelde zich snel waardoor de waan van de dag bleef overheersen.

Leerpunt

- Besteed op gezette tijden aandacht aan verwachte knelpunten en bestuurlijke dilemma's in de toekomst. Geef het doorleven van toekomstscenario's prioriteit, om de gezamenlijke beeldvorming hierover te versterken.

4.2. Afstemming

Op welke wijze vindt er afstemming tussen de betrokken organisaties plaats over de voortgang op de uitvoering van het gezamenlijk doel en de specifieke doelen?

Observatie

Afstemming met het Rijk vindt plaats in het Veiligheidsberaad. Dit is een zwaarwegend adviesorgaan voor het landelijk beleid geworden waarin voorzitters steun hebben aan elkaar. Met name ten aanzien van draagvlak en uitvoerbaarheid van maatregelen. Gedurende 2020 is er steeds meer raadpleging met het Veiligheidsberaad voordat maatregelen ingaan, in plaats van dat het Veiligheidsberaad 'corrigerend' werkt.

Op operationeel niveau is er via de Operationeel leiders en de kolommen bovenregionale afstemming. Als veiligheidsregio's vindt op thema's afstemming plaats met andere regio's. Het is enigszins opmerkelijk dat er geen structurele afstemming plaatsvindt met veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland omdat gemeente Weesp ambtelijk is gefuseerd met Amsterdam.

Afstemming binnen de regio's vindt plaats binnen het ROT en de RBT-en. Deze afstemming is belangrijk voor het toepassen van uniform (ontheffings-) beleid. Daarnaast zorgt dit ervoor dat de voorzitters de regio's goed kunnen vertegenwoordigen in het Veiligheidsberaad. De regiegroep en Ondersteuningsstaf hebben een belangrijke rol in de voorbereiding van RBT-overleggen. Adviseurs van beide voorzitters zijn hierin vertegenwoordigd. Daardoor is het advies voor de beide regio's in de basis eenduidig en maar in uitwerking afgestemd op de specifieke situatie van de regio.

Afstemming met gemeenten vindt via verschillende lijnen plaats. De Ambtenaren Rampen Bestrijding (ARB'ers) zijn onderdeel van de kolom Bevolkingszorg. De dag na de RBT vergadering worden zij door de adviseur van de voorzitter en de ACBZ geïnformeerd over de besluitvorming binnen het RBT (en ROT). Daarnaast adviseren de ARB'ers hun burgemeester. Zo hebben zij ook een directe lijn naar het RBT. De ARB'ers hebben op thema's ook onderling een afstemmingsoverleg. Dit draagt bij aan het creëren van een gedeeld situationeel beeld.

Analyse

- In de afstemming met het Rijk ondervinden de regio's een aantal aandachtspunten:
 - In de zomerperiode schaalde de nationale crisisstructuur af. De veiligheidsregio's opereerden in waakvlam-stand. Toen de besmettingscijfers weer opliepen duurde het een aantal weken voordat Rijk en regio tot een duidelijke rolverdeling kwamen en effectief werden in de uitvoering van maatregelen. De landelijke crisisorganisatie moest opnieuw in de steigers worden gezet.
 - De beperkte tijd tussen het Veiligheidsberaad en de terugkoppeling over de uitkomsten daarvan t.b.v. de RBT-overleggen is een knelpunt.
 - Met name rond persconferenties werden regio's soms verrast door toezeggingen of plotselinge veranderingen van beleid (bijv. op het gebied van testbeleid). In de landelijke communicatie werd soms bovendien gesuggereerd dat burgemeester(s) – of de voorzitter – meer mogelijkheden heeft/hebben dan dat in werkelijkheid het geval is.
- Afstemming met andere veiligheidsregio's is beperkt op operationeel niveau. Er is landelijke afstemming binnen de witte kolom (ROAZ). Met name het informatie- en adviescentrum (zie paragraaf 'informatiedeling') worstelt met vragen van inwoners en ondernemers over

interpretatieverschillen tussen regio's. Naast mooie voorbeelden waarbij snel informatie werd gedeeld, heeft het ook geleid tot verschillende maatregelen in verschillende delen van het land.

- In de afstemming binnen de regio's valt op dat betrokken organisaties steeds beter zijn ingespeeld op elkaar. Het netwerk is in 2020 vergroot en verstevigd. Er ligt meer nadruk op de overeenkomsten dan op de verschillen tussen beide regio's. Gedurende de hele crisis is er een onverminderde gedrevenheid om te blijven bijdragen aan de crisisbeheersing.
- Er is brede waardering voor de rol van de voorzitters die de respons op COVID-19 op kalme en vastberaden wijze leiden. Er wordt goed geluisterd, aangevuld en weloverwogen besloten. Ook de Operationeel Leider heeft volgens veel betrokkenen uitstekend gefungeerd als verbinding tussen het ROT en RBT.
- Het functioneren vanuit twee RBT-en had in deze crisis als (bijkomstig) voordeel dat er voldoende ruimte was om alle gemeenten te betrekken en te acteren op lokale behoeften. Dit helpt in de uitlegbaarheid
- van de regels. Er zijn korte lijnen tussen het ROT en de RBT-en waardoor effectief werd samengewerkt. Daarnaast slaagt het ROT erin zich 'onafhankelijk' op te stellen, besluitvorming wordt 'ongekleurd' voorbereid voor beide regio's en is niet ingestoken vanuit een bepaald (regio)perspectief.
- Het afstemmen met de GGD heeft in deze periode de aandacht gehad van het RBT GV. Samen met de GGD en de gemeenten zijn manieren gezocht en gevonden om het proces van wederzijds informatie delen en communiceren robuuster te maken en te optimaliseren. Wekelijks geeft de GGD inzicht in ontwikkelingen en wordt een vooruitblik gegeven. De GGD FL presenteerde ten behoeve van de afstemming wekelijks cijfers en ontwikkelingen wat betreft de besmettingen, testen en vaccineren. Het RBT FL is tevreden over de samenwerking en de verbinding met de zorgpartners.
- De veiligheidsregio's ervaren de samenwerking met gemeenten soms als ambtelijk en minder passend bij een crisissituatie. Maatregelen en informatie gaan over veel schijven heen waardoor snelheid en urgentie soms mist.

Leerpunten

- Voorkom op alle niveaus dat betrokken partijen verrast worden. Het is niet altijd te voorspellen op welke manier er uitvoering gegeven wordt aan beleid, maar het is wel mogelijk om elkaar inzicht te geven in behoeftes, dilemma's en mogelijke scenario's.
- Houd aandacht voor de verschillende afstemmingslijnen op lokaal, regionaal en nationaal niveau wanneer de crisisstructuur anders georganiseerd wordt als antwoord op versoepelingen.

4.3. Uitvoering

Op welke wijze is het gezamenlijk doel vertaald in specifieke doelen en werkzaamheden voor de betrokken organisaties?

De veiligheidsregio's blikken terug op vier perioden van de coronacrisis in 2020.

1. Landelijke maatregelen en eerste golf (begin maart – 1 juli)
Het ROT en de RBT-en zijn vooral druk met het vertalen van de landelijke maatregelen naar regionale noodverordeningen. De crisisorganisatie legt richtlijnen zo helder mogelijk uit aan

inwoners. De veiligheidsregio's moeten in deze periode omgaan met plotselinge besluiten op landelijk niveau (zoals de sluiting van horeca) of met wisselend landelijk beleid. Dit maakt het complex om te anticiperen en noodzaakt tot het regelmatig bijstellen van maatregelen. Het vertalen van de regionale noodverordeningen naar de lokale situatie was een forse opdracht voor de gemeenten (vanuit Bevolkingszorg). Het verbod op opening van sanitaire voorzieningen leidt in beide regio's tot verontreinigingen. Vanwege de zorgen over de volksgezondheid besluiten de regio's, na informering van de minister, om op dit punt bewust af te wijken van de aanwijzing van de minister.

2. Zomerperiode (1 juli – medio augustus)

Op 3 juli wordt de nationale crisisstructuur afgeschaald. Voor de veiligheidsregio's geldt dat zij nog steeds aanwijzingen van de minister ontvangen en verantwoordelijk blijven voor de bestrijding, waardoor regionaal nog niet wordt afgeschaald. De situatie in de zomerperiode is stabiel. Wel vereist de demonstratie van de boeren op 22 juli veel regionale voorbereiding en inzet. Er wordt besloten om de landelijke handreiking demonstraties als uitgangspunt te hanteren, in de aanpak van openbare manifestaties. Er wordt een handelingsperspectief vastgesteld, waarin duidelijke afspraken zijn gemaakt over de rol van het lokaal bevoegd gezag en de rol van de voorzitter veiligheidsregio. Ook besluiten de regio's om binnen de geldende wettelijke kaders, de huidige maatregelen waar mogelijk lokaal uit te voeren zoals bijvoorbeeld de uitvoering van communicatie. De aanpak van de maatschappelijke en economische gevolgen van de coronacrisis ligt in ieder geval bij de gemeenten. Op regionaal niveau vindt coördinatie en afstemming plaats over handhaving (incl. juridische borging), evenementen, crisiscommunicatie, informatievoorziening en geneeskundige zorg. Regionale samenwerking is in Gooi en Vechtstreek kort gefaciliteerd middels een multi-platform.

3. Differentiatie en regionale aanpak (medio augustus – eind september)

In augustus nemen de besmettingen weer toe. Begin september wordt er landelijk een nieuwe aanpak en inschalingsmethodiek geïntroduceerd, waarbij regio's ingeschaald worden in het niveau waakzaam, zorgelijk, ernstig of zeer ernstig. Het inschalingsniveau wordt periodiek gepubliceerd op het landelijke coronadashboard van de rijksoverheid. Uitgangspunt van het kabinet is dat maatregelen vooral regionaal genomen worden, zodat ze proportioneel zijn en passen bij het inschalingsniveau. Op rijksniveau wordt deze nieuwe aanpak al gecommuniceerd, voordat deze uitgewerkt en gecommuniceerd is met de veiligheidsregio's. De VRFGV zetten in op samenwerking met lokaal bevoegd gezag, primaire verantwoordelijkheid bij ondernemers en inwoners en doelgroepgerichte inzet van communicatie en handhaving. Specifiek voor Gooi en Vechtstreek is de strategie 'van handhaving na naleving' in deze periode. Hierin is er aandacht voor de samenhang tussen communicatie, toezicht, handhaving en doelgroepgericht werken. Specifiek voor Flevoland is de wens om differentiatie binnen de regio toe te kunnen passen in verband met de verschillen tussen de gemeenten binnen deze regio. Dit voorstel voor onderscheid binnen de regio is door de minister afgewezen.

4. Landelijke maatregelen en tweede golf (eind september – 1 december)

De landelijke maatregelen van eind september zijn op veel punten onduidelijk en leiden tot veel interpretatievraagstukken en ontheffingsverzoeken bij de veiligheidsregio en gemeenten. Dit leidt ook tot onbegrip bij ondernemers en inwoners, waardoor het draagvlak voor de maatregelen lijkt af te nemen. Vanaf oktober geldt voor beide regio's de inschaling 'zeer ernstig'. Vanaf 1 december 2020 is de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 van kracht. De bevoegdheden liggen sinds dat moment weer bij de burgemeesters van de afzonderlijke

gemeenten. Toch blijven de burgermeesters de krachten bundelen en samenwerken aan COVID-gerelateerde thema's (zoals een jeugdprogramma in Gooi- en Vechtstreek of de fieldlabs in Flevoland). Ook de afstemming over de uitvoering van maatregelen gaat onverminderd door.

Analyse

- Daar waar de regio's in de eerste helft van 2020 nog zoekende waren of thema's in de reguliere of crisisorganisatie opgepakt moesten worden, hanteerden de regio's in de tweede helft een meer flexibele werkwijze. Er werd meer geredeneerd vanuit de opgave en gezocht naar (inter) regionale afstemming. Zo ondersteunde de brandweer bijvoorbeeld in verzorgingstehuizen en werd in Gooi- en Vechtstreek een gezamenlijk jaarwisseling-programma uitgewerkt voor de jeugd.
- Betrokkenen hebben steeds beter zicht gekregen op de werking van andere kolommen. De kennis over elkaars rol en positie neemt toe. Wel kan het begrip voor ieders positie worden versterkt. Naast de regionale kaders, hebben betrokken partijen als de Politie en de GGD ook te maken met landelijke kaders. Inzicht in de implicaties, voordelen en beperkingen die dit met zich meebrengt is essentieel.
- Sleutelfunctionarissen ervaren de eerste helft van 2020 als uitdagend en uitputtend. De werkdruk is hoog en de belastbaarheid van functionarissen is een aandachtspunt.
- In de handhaving van maatregelen wordt steeds de verbinding gezocht met burgers en de gezondheidscrisis benadrukt. Handhavers ervaren in de loop van 2020 minder discussie over de basisregels (zoals 1,5m) en acteren vooral op nieuwe maatregelen en de verwarring die dit met zich meebrengt (bijv. rond sluiting winkels en uitzonderingsgevallen).
- Strategische communicatie vanuit de regio's blijft belangrijk om het draagvlak voor maatregelen te behouden. Er werd volop gebruik gemaakt van de uitingen van het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie. De veiligheidsregio's faciliteren de gemeenten met communicatie. De vertaling van nationaal, via regionaal naar lokaal is niet altijd eenvoudig maar verloopt goed. Andersom zijn er weinig lokale signalen, oftewel updates vanuit de communicatieteams van de gemeentes. Ten opzichte van andere regio's wordt minder gewerkt met een gezamenlijke analyse van doelgroepen en een gezamenlijke campagne of boodschap per doelgroep.

Leerpunten:

- Blijf de gemeenschappelijke opgave centraal stellen, in plaats van de individuele verantwoordelijkheid van een kolom te benadrukken (zoals bij vaccinatie of gebeurtenissen die veel handhavingscapaciteit vragen).
- Blijf de flexibele structuren inzetten en kijk dus niet rigide naar de warme en koude organisatie. Zo worden functionarissen uit een brede pool benut. Daarbij is het wel belangrijk om verwachtingen expliciet naar elkaar uit te spreken.
- Blijf samen optrekken in de communicatie. Er is ruimte voor verbetering in het gezamenlijk, regionaal beïnvloeden van gedrag. Vanwege wisselend landelijk beleid en ontbreken van uitleg over bepaalde keuzes, is het belangrijk om een regionaal verhaal te hebben. Dit staat niet los van de landelijke kaders, maar kan wel richting, consistentie en houvast bieden.

4.4. Informatiedeling

Op welke wijze delen de betrokken organisaties informatie met elkaar?

Observatie

De enorme stroom aan informatie vanuit landelijke, regionale en lokale stakeholders zorgde ervoor dat informatiemanagement een uitdaging was. In de eerste helft van 2020 kwam de informatie vanuit meer dan 20 kanalen, was er veel overlap en moest informatie gecheckt en gevalideerd worden. Het was een uitdaging om in de veelheid van informatie nog de bijzonderheden te zien.

De coronadashboards van het Rijk en de GGD-en geven een overzicht van de actuele cijfers in beide regio's. In beeld zijn onder andere het aantal bezoekers in de teststraat, het aantal positief geteste bezoekers, het aantal telefoontjes en ook aantal overledenen en opgenomen patiënten in het ziekenhuis. De VRFGV beschikken ook over een eigen COVID-19 monitor. Hierin verschijnt wekelijks informatie over o.a. besmettingen per gemeente, handhaving en het beeld in de media.

Er komen veel vragen binnen bij gemeenten en de veiligheidsregio's. Daarom is er een multidisciplinair informatie- en adviescentrum (IAC) ingericht. Zo kan er eenduidige informatie worden verstrekt en kan er regionaal worden geadviseerd. Hoofdtaken van het IAC zijn:

- De intake en afhandeling van binnengekomen vragen
- Het opstellen en actualiseren van een Q&A
- Inrichten van een (inter)regionale databank

Vanaf oktober is de rol van het IAC verder verbreed en benutten de regio's het ook voor eenduidig beleid rond evenementen of ontheffingen.

Omdat het verloop en het einde van de coronacrisis niet kan worden voorzien, informeren de voorzitters van de veiligheidsregio de colleges en gemeenteraden met regelmaat en is een wettelijke verplichting tot verslaglegging door de voorzitter. In 2020 zijn 24 digitale nieuwsbrieven verzonden waarin het verloop van gebeurtenissen, dilemma's en besluiten worden toegelicht. Ook hebben er raadsinformatiebijeenkomsten en gesprekken plaatsgevonden tussen burgemeesters, colleges, gemeenteraden en/of fractievoorzitters over de ontwikkelingen rond COVID-19 en de impact hiervan op de gemeente en haar inwoners.

Analyse

- LCMS vormt het hart van informatiemanagement maar zorgde niet altijd voor overzicht. Dit had enerzijds te maken met de beperkingen van het systeem, de overload aan informatie in het systeem en anderzijds met het gebrek aan ervaring om (langdurig) met LCMS te werken. De rollen die relevante informatie in het systeem invoerden en eruit haalden werden in de beginfase niet goed belegd. Opvallend is ook dat met name het situatiebeeld, het ROT en communicatie goed zijn gebruikt.
- Het IAC wordt breed gewaardeerd. Het zorgt niet alleen voor eenduidige beantwoording van vragen, maar zorgt ook voor verbinding tussen de kolommen op uitwerkingsniveau. Er is een goed contact met het LOT-C en zij geven goede handvatten aan het IAC.
- De dashboards van het Rijk en de GGD geven waardevolle informatie over regionale trends. Een aandachtspunt is dat de informatie op beide dashboards niet altijd op elkaar aansluit.
- De toelichting op bestuurlijke besluitvorming is belangrijk. Bij de verslaglegging in het RBT ligt de nadruk soms teveel op het genomen besluit, in plaats van op de belangrijkste overwegingen die aan het besluit ten grondslag liggen. In de uitvoering wordt de toelichting soms gemist. Verslagen van de beide RBT-en worden niet of laat toegevoegd aan LCMS.

Leerpunten

- Reflecteer tussentijds op informatiemanagement. Moeten we iets aanpassen, opschonen of archiveren? Door de lange duur van deze crisis is de hoeveelheid informatie gigantisch. Zorg niet alleen voor een centraal informatiepunt als het gaat om beeld- en besluitvorming (LCMS), maar centraliseer ook de informatie-uitwisseling/afstemming (mails van diverse nationale partners).
- De loketfunctie van het IAC is een belangrijk middel in optreden als één overheid. Expliciteer de rol van het IAC voor de fase met versoepelingen. Het IAC kan voorzien in het creëren van overzicht en het signaleren van niet-uitlegbare verschillen.

5. Conclusies

Wat valt er op basis van de samenwerking in de crisisstructuur COVID-19 te leren?

De VRFGV kijken met trots terug op de samenwerking en de toewijding binnen de crisisorganisatie. Er is veel vertrouwen in elkaar, er wordt naar elkaar geluisterd en er is een goed netwerk met korte lijnen opgebouwd. De regio's hebben tijdens de COVID-19 crisis geleerd om te acteren als een netwerkorganisatie. De hiërarchische structuur en de rolverdeling tussen koude- en warme organisatie waren minder van belang.

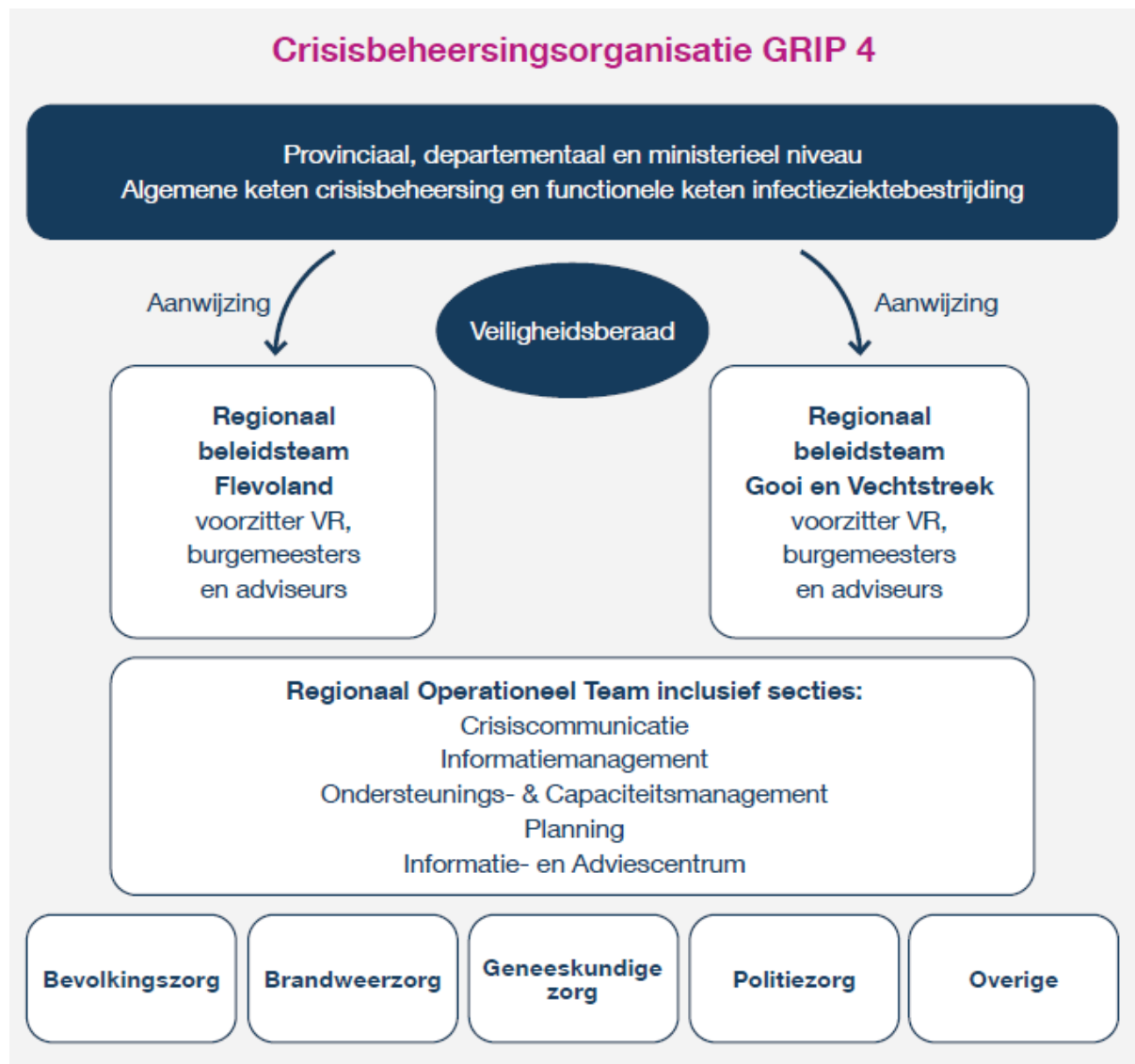
De reikwijdte van de crisis en de crisisorganisatie was vaak onderwerp van gesprek. De veiligheidsregio's brachten de kolommen bijeen. Wel was het op momenten zoeken naar de rolverdeling tussen nationaal, regionaal en lokaal.

Er is een duidelijk verschil tussen de aanpak in de eerste en de tweede helft van 2020. Daar waar de verschillen tussen de regio's in de eerste helft van het jaar nog voor strubbelingen zorgden, keken de functionarissen in de tweede helft van het jaar meer naar de overeenkomsten tussen de regio's. Er werd steeds beter omgegaan met het toepassen van de leerervaringen en voortschrijdend inzicht van deze langdurige crisis. Er wordt vanuit collectieve gedachten gewerkt, maar ook couleur locale mag er zijn.

De VRFGV heeft flexibel geacteerd op de aard en de duur van de coronacrisis. Om tegemoet te komen aan de belastbaarheid van de operationele crisisfunctionarissen en aan de bestuurlijke vraag naar kwalitatief stevige beleidsstukken, is het inzetten van een Ondersteuningsstaf en regiegroep van grote waarde.

Ruimte voor verbetering is er op het gebied van tussentijdse reflectie. Door de dynamiek van de COVID-crisis overheerst de waan van de dag. Het markeren van wijzigingen en het verkennen van scenario's krijgt beperkt aandacht en kan de regio's in de toekomst helpen om de integrale aanpak verder te versterken.

Bijlage – samenstelling crisisorganisatie COVID-19



Aanpassing crisisorganisatie per 1 september 2020 (met regiegroep en ondersteuningsorganisatie)

