

Evaluatierapportage COVID-19

11 maart 2020 - 1 december 2020





Voorwoord



Op 1 december 2020 heeft de Inspectie Justitie & Veiligheid alle Veiligheidsregio's gevraagd om in plaats van de jaarlijkse systeemtest - die in 2020 is komen te vervallen - een zelfevaluatie van de aanpak COVID-19 uit te voeren.

In dit document kunt u de zelfevaluatie van Veiligheidsregio Fryslân lezen. De evaluatie heeft betrekking op de periode 11 maart 2020 (opschaling Veiligheidsregio's naar GRIP-4) tot 1 december 2020 (inwerking Tijdelijke Wet Maatregelen COVID-19) en bestaat uit de volgende 11 thema's:

1. Opschaling crisisorganisatie
2. Leiding en Coördinatie
3. Informatiemanagement
4. Crisiscommunicatie
5. Nazorg (Personeel)
6. Samenwerking tussen veiligheidsregio's en tussen Rijk en regio
7. Samenwerking tussen algemene en functionele kolom
8. Veiligheidsregio + gemeenten
9. Crisisstructuur/ GRIP-4
10. Voorbereiding – hoe bereiden we ons optimaal voor?
11. Impact van de coronacrisis op de inwoners van Fryslân

Bij de thema's 1, 2, 3, 5 en 11 geven wij aan wat onze bevindingen zijn. Bij de thema's 4 en 6 t/m 10 beantwoorden wij alle vragen die de Inspectie bij deze thema's heeft gesteld.

Deze zelfevaluatie geeft een goed beeld van de inspanningen die Veiligheidsregio Fryslân, haar crisisorganisatie en partners het afgelopen jaar heeft gepleegd in het kader van COVID-19. Ik ben trots op de crisisorganisatie die vanuit een robuuste basis invulling geeft aan de ongekende opgaven die de coronacrisis met zich meebrengt. Ook ben ik trots op de rol van de veiligheidsregio als netwerkinitiator en -verbinder in zowel de algemene én de functionele keten.

Tijdens deze crisis is gebleken dat Veiligheidsregio Fryslân in staat is flexibel in te spelen op ontwikkelingen en behoeften. Daarbij blijven we innoveren en leren. Deze ervaringen en noviteiten houden we vast, verbeteren en borgen we en daarmee blijven we een organisatie die "zich aanpast" aan nieuwe dreigingen.

Hoogachtend,

W.K. Kleinhuis,
Algemeen directeur Veiligheidsregio Fryslân



1. Opschaling crisisorganisatie

Start GRIP- 4 fase in Fryslân

Op 11 maart om 15:50 uur besloot de voorzitter VRF – na raadpleging van de Friese burgemeesters – op te schalen naar GRIP-4 en een RBT bijeen te roepen; vanaf die datum is de complete Friese crisisorganisatie actief geweest.

Flexibele crisisorganisatie

- Er is flexibel omgegaan met de crisisorganisatie. Teams zijn aangepast of toegevoegd zoals het informatieknooppunt, het scenarioteam en de juristenpool.
- Onze crisisorganisatie is naast corona ook actief geweest voor reguliere inzetten (12 GRIP-inzetten; geen GRIP-inzetten zoals boerenprotesten, vogelgriep)
- Naast een volledige corona-crisis organisatie was er ook een crisisorganisatie paraat voor reguliere inzetten.

Extreme tijdsduur opschaling crisisorganisatie:

De lange duur van deze crisis ("met bijna wekelijks een ROT en RBT") was niet voorzien; dit gaf bijzondere uitdagingen zoals continuïteit en prioritering.

Veerkracht crisisfunctionarissen

Wij zijn trots op onze crisisfunctionarissen door betrokkenheid en inzet, de kennis en kunde, het aanpassingsvermogen, de creativiteit die vrijkomt en nieuwe oplossingen – verbindingen – werkwijzen die ontstaan.

Bijlagen

Voor meer informatie over dit thema, zie:

- Tussentijdse evaluatie ROT, hoofdstuk 1: Melden en Alarmeren (bijlage 1)

2. Leiding en coördinatie

Voorzitter VRF bevoegd gezag

- De voorzitter VRF nam besluiten over de periode 11 maart tot 1 december 2020. Dit betrof in belangrijke mate het vaststellen van de noodverordening of specifieke besluiten in de handhaving of rond demonstraties. Graag verwijzen wij u naar de bijlage met daarin een gedetailleerd overzicht van alle door de voorzitter genomen besluiten;
- De voorzitter VRF heeft zeer beperkt afgeweken van de bepalingen in de noodverordening (bestuurlijke lijn in Fryslân was: "wij volgen de landelijke lijn").

Afstemming in het Friese Regionale Beleidsteam

- Het Friese RBT was geen klassiek crisisteam maar fungeerde tevens als een afstemmingsoverleg van de 18 burgemeesters. Het met alle burgemeesters afstemmen heeft goed gewerkt waar het ging om informeren, het komen tot een gedeeld beeld en het komen tot een gezamenlijk (gedragen) aanpak. Net als in de andere regio's was het RBT in belangrijke mate volgend op landelijke ontwikkelingen en keuzes: het ging meer over uitvoering en het omgaan met de impact van maatregelen dan over zelfstandige keuzes in de crisisbeheersing.
- De voorzitter nam zoals gezegd de besluiten; echter, besluiten die over lokale situaties gingen (die onder de bevoegdheid van de voorzitter vielen) werden steeds genomen in nauwe onderlinge afstemming met de betreffende burgemeester.
- Graag verwijzen wij u naar de evaluatie van het RBT; hieruit blijkt dat de burgemeesters tevreden waren over de bestuurlijke samenwerking welke tot een Friese lijn leidde, de regionale aanpak stond tijdens de crisis steeds centraal. Tevens was er een helder onderscheid tussen de bestuurlijke afstemming en het nemen van besluiten.

Democratische verantwoording aan gemeenteraden

De voorzitter VRF heeft de Friese gemeenteraden tijdens twee informatiesessies (in webinar-vorm) geïnformeerd over de door hem genomen besluiten; graag verwijzen wij u naar de betreffende brieven aan de raden van de Friese gemeenten. Daarnaast heeft de voorzitter formeel verantwoording afgelegd aan de Friese gemeenteraden over de genomen besluiten.

Bijlagen

Voor meer informatie over dit thema, zie:

- Overzicht besluiten COVID-19 door voorzitter VRF van 11 maart – 1 december (bijlage 2)
- Tijdslijn corona in Fryslân op hoofdlijnen (bijlage 3)
- Brief voorzitter VRF 7 september 2020 aan griffiers gemeenten in Friesland: "Tussentijds informeren verloop coronacrisis in Fryslân" (bijlage 4)
- Brief voorzitter VRF 3 december 2020 aan de raden van de Friese gemeenten: "Verantwoording GRIP-4 Covid-19" (bijlage 5)
- Tussentijdse evaluatie ROT: hoofdstuk 2, Leiding en Coördinatie (bijlage 6)
- COT-evaluatie RBT 4 februari: "Coronacrisis: reflectie RBT-VRF, opbrengsten leerevaluatie + factsheet van de evaluatie (bijlage 7)



3. Informatiemanagement

Netcentrisch informatie gedeeld

Vanaf het begin is door VRF op netcentrische wijze informatie gedeeld en actueel gehouden in LCMS. Het LCMS is ingericht op basis van de landelijke thema's die spelen bij deze crisis. Meerdere Veiligheidsregio's hebben de opzet van VRF als standaard overgenomen omdat het overzichtelijk was. Vanuit het ROT werd het totaalbeeld voor VRF gevuld.

Informatieknoppunt

- In de aanloop naar deze crisis is op de afdeling Crisisbeheersing een Informatieknoppunt (IKP) ingericht dat is gegroeid tot het "informatiehart" van de crisisorganisatie. Het IKP is de verbindende schakel tussen gemeenten en de crisisorganisatie, beantwoordt vragen van gemeenten, inwoners én van crisispartners, verzorgt wekelijks een actueel beeld en een informatiemonitor (ook voor partners die niet zijn aangesloten op het LCMS); het IKP is het 1e loket voor meldingen van manifestaties en voor aanwijzingsverzoeken voor het afsluiten van gebieden en levert een bijdrage aan de landelijke coronanalevingsmonitor ("het IKP is nauw verbonden met het LOT-C; zie bij thema 6").
- Het IKP is als absolute meerwaarde ervaren, ons streven is erop gericht om het IKP verder te professionaliseren en te borgen binnen de crisisorganisatie van VRF.

Gehele crisisorganisatie is continu voorzien van een actueel totaalbeeld

- Het komen tot een gedeeld totaalbeeld (met partners in de algemene- en functionele kolom) is goed gelukt.
- Uit de evaluatie van het RBT blijkt dat de RBT-leden zich goed geïnformeerd en ondersteund hebben gevoeld.
- De voorzitter VRF is wekelijks door de algemeen directeur en operationeel leider voorzien van een actueel beeld zodat hij tijdens de vergaderingen van het Veiligheidsberaad de actuele situatie in Fryslân onder de aandacht kon brengen.

Bijlagen

Voor meer informatie over dit thema, zie:

- Tussentijdse evaluatie ROT, hoofdstuk 3, Informatiemanagement (bijlage 8)
- Een voorbeeld van "een actueel beeld" (bijlage 9)
- Een voorbeeld van de "Informatiemonitor IKP" (bijlage 10)

FOCCO, 19 & SJOUKE, 74

IK BOUW SAMEN MET PAKE MIJN TINY HOUSE**HOUD AFSTAND & DENK OM ELKAAR****DOCHITGEWOAN.FRL**VEILIGHEIDSGEGEBENDE
FRYSLÂNGGD
FRYSLÂN

4. Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie ligt vaak bij de gemeenten. Gedurende de Covid19-crisis is de crisiscommunicatie een belangrijk thema. Op verschillende niveaus (rijk, regio, lokaal) wordt gecommuniceerd. Hoe zorgen we dat dit optimaal afgestemd is en synergie creëert?

Regionaal Crisiscommunicatieteam én een regionale communicatiestrategie

- Het regionale crisiscommunicatieteam, waaraan de gemeenten capaciteit beschikbaar hebben gesteld, verbindt sinds het begin van de coronacrisis de communicatie vanuit het Rijk (NKC), de Veiligheidsregio, de Friese gemeenten en betrokken crisispartners met elkaar. Dit doet het team middels het delen van landelijke- en regionale informatie, communicatiemiddelen en Friese omgevingsanalyses. Dat zorgt voor synergie.
- Het regionale communicatieteam bestaat uit een stabiele bezetting met onder andere "vaste perswoordvoerders" en werkt intensief samen met de woordvoerders van de GGD.

Regionale communicatiestrategie

In de communicatiestrategie is de verbinding gelegd tussen rollen en taken van de crisisorganisatie (GRIP), de gemeenten en GGD (GROP). Zo is er afstemming geweest over de communicatie bij de eerste Friese coronapatiënt, maar ook over de aanpak van de communicatie in de crisis die daarna volgde. In de loop van de crisis is de strategie meegegaan met de veranderende situatie.

Bij een langlopende crisis als Covid19 gaan risicocommunicatie en crisiscommunicatie op zeker moment ook door elkaar lopen. Hoe gaan we daar mee om?

Reguliere risicocommunicatie uitgebreid met corona

- Daar gaan we op een natuurlijke manier mee om. Risicocommunicatie is altijd al een taak van de veiligheidsregio's. Op www.vrfryslan.nl/laatjenietverrassen en met een jaarlijkse communicatieplanning voor onder andere social media en perswoordvoering geven we daar structureel invulling aan.
- Deze reguliere risicocommunicatie hebben we uitge-

breid met risicocommunicatie over corona; waar van toepassing hebben we corona en andere risico's qua communicatie met elkaar verbonden (o.a. vuurwerk en carbidschieten (de BOCK-campagne), cybercriminaliteit, eenzaamheid, vogelgriep).

- Via perswoordvoering is hier doorlopend aandacht aan geschonken, o.a. via de voorzitter VRF, de DPG, de directeur VRF, IZB-artsen van GGD Fryslân en de perswoordvoerders.

Communicatie is een belangrijk instrument om gedragsbeïnvloeding te bewerkstelligen. Hoe organiseren we dit op een optimale manier in een vloeiend samenspel van actoren?

Relatie met de communicatiestrategie

- Hiervoor hebben we onze bovengenoemde communicatiestrategie ontwikkeld. In het begin van de coronacrisis hebben we er bewust voor gekozen om enkel de landelijke communicatiemiddelen te delen op onze communicatiekanalen (o.a. www.vrfryslan.nl/coronacrisis) en geen eigen aanvullende communicatiemiddelen te ontwikkelen. In deze fase van de crisis was het belangrijk om de boodschap zo herkenbaar mogelijk op zoveel kanalen in te zetten voor een maximale gedragsbeïnvloeding.
- Om het gedrag van jongeren te beïnvloeden hebben we van 27 maart tot 1 september 2020 de campagne #slimmerchillen gehouden, aanvullend op de landelijke campagne.
- In het najaar van 2020 zijn we met de aanvullende Friese campagne #dochitgewoan gestart. Bij de inwoners van Fryslân was een verzadiging qua coronanieuws merkbaar. Landelijke informatie werd niet goed meer gelezen en met name jongeren waren moeilijk te bereiken; de landelijke campagnes sloten niet goed aan bij de Friese jeugd. Daarom hebben we, in aanvulling op de landelijke communicatie, een Friese campagne ontwikkeld. Daarin laten we vooral zien wat nog wél kan. Dat werkt qua gedragsbeïnvloeding beter dan enkel het wijzen op de regels. Het eerste deel van de campagne heeft bovengemiddeld gescoord.



5. Nazorg (personeel)

Mentale frisheid crisisfunctionarissen; samen veerkrachtig blijven

- Bij "reguliere GRIP-incidenten" is er tijdens de nafase direct aandacht voor het welbevinden van de crisisfunctionarissen. Bij COVID-19 is dat totaal anders omdat de crisisorganisatie nog steeds niet is afgeschaald. Vanwege de extreme duur van deze crisis besteedt VRF al vanaf medio 2020 aandacht aan de mentale frisheid van de medewerkers én crisisfunctionarissen van VRF.
- Graag verwijzen wij u naar de bijgevoegde praatplaat "Hoe gaat het met jou?". Onze organisatiebrede werkgroep "Nazorg Personeel" heeft een divers pakket aan faciliteiten opgesteld (invullen zelfscreeners, gesprek met leidinggevende, zoek een buddy of praatmaatje, maak een afspraak met de bedrijfsarts of maatschappelijk werk voor een preventief advies) waar alle medewerkers en crisisfunctionarissen gebruik van kunnen maken.
- De Werkgroep "Nazorg Personeel" heeft tevens een e-learning module ("Nazorg, klaarstaan als het nodig is") opgesteld voor leidinggevers, ploegleiders Brandweer en voor de zogenoemde aandachtscrisisfunctionarissen. Daarnaast zijn in januari 2021 drie bijeenkomsten georganiseerd met een psychotraumadeskundige ("hoe kun je klachten signaleren bij medewerkers en hoe kun je vervolgens handelen").

Bijlagen

Voor meer informatie over dit thema, zie:

- Praatplaat "Hoe gaat het met jou? Onze zorg voor jou in tijden van crisis" (bijlage 11)



6. Samenwerking tussen veiligheidsregio's en tussen Rijk en regio

De Veiligheidsregio is een vorm van verlengd lokaal bestuur; regionale autonomie is hier een belangrijk onderdeel van. In de Corona-crisis zijn veel maatregelen centraal opgelegd en was afstemming (en overeenstemming) tussen de regio's belangrijk. Het Veiligheidsberaad en de RCDV hebben hier een belangrijke rol in gespeeld. Hoe is dit gegaan en hoe kan dit nog beter?

VRF is tevreden over de wijze waarop de afstemming tussen enerzijds Rijk en Veiligheidsregio's en anderzijds de afstemming tussen de Veiligheidsregio's onderling is verlopen. Het Veiligheidsberaad kreeg voor de eerste keer een plek in de nationale crisisstructuur; via onze voorzitter was VRF vertegenwoordigd in het Veiligheidsberaad. De samenwerking in het Veiligheidsberaad is in de kern als positief ervaren ("denk hierbij aan het doorvertalen van de landelijke aanwijzingen naar de modelverordeningen, de afstemming over velerlei onderwerpen"). De Directeur VRF heeft een "warme rol" vervuld in het ondersteunen en faciliteren van de voorzitter VRF richting landelijke overleggen en afspraken. De afstemming tussen directeurs Veiligheidsregio onderling droeg tevens bij aan de totale aanpak en was dan ook van meerwaarde voor de regio's c.q. voor onze regio.

Hoe kan dit nog beter? Zoals wij hierboven hebben geschetst, zijn wij tevreden over de werkwijze zoals deze op hoofdlijnen wordt gehanteerd. Onze suggestie is om deze werkwijze ("de gezamenlijke opgave van Rijk en Veiligheidsregio's bij crises met bovenregionaal of landelijk karakter") vast te gaan leggen in de herziene Wet Veiligheidsregio's.

Als schakel tussen het nationale en het regionale niveau is ad hoc het LOT-C opgericht. Wat hebben we geleerd van het oprichten van het LOT-C? Waar liggen de regionale behoeften? Welke organisatie moet in de koude fase beschikbaar zijn?

VRF is van mening dat het LOT-C tijdens deze crisis van meerwaarde is geweest voor de regio's. Denk hierbij aan de centrale coördinatie en informatievoorziening rondom de aanpak van de coronacrisis (Voorbeelden: het algemene landelijke beeld en de bijbehorende scenario's, het delen van best practices tussen de regio's, de juridische helpdesk rondom de noodverordeningen, de operationele verbinding tussen de operationeel leiders van de Veiligheidsregio's etc.). VRF heeft tijdens de coronacrisis personele bijdrage geleverd aan het LOT-C (met name het informatiemanagement en scenario's).

Bij crises met een bovenregionaal of landelijk karakter hebben wij als regio behoefte aan een gezamenlijke operationele early watch functie, het in verbinding zijn met de andere Veiligheidsregio's, het Rijk en met de betreffende functionele keten. De wijze waarop dit het beste kan worden georganiseerd, zou landelijk nader dienen te worden verkend. Het document "Vervolgopdracht LOT-C" dat voor de RCDV van 14 augustus 2020 is geagendeerd, kan hierbij mogelijk als vertrekpunt dienen.



7. Samenwerking tussen algemene en functionele kolom

De bestrijding van een pandemie (A-ziekte) valt onder twee wetten, namelijk de Wvr en de WPG. De voorzitter van de Veiligheidsregio heeft in het geheel een spilfunctie. Hoe hebben we dit in het algemeen ervaren? En in het bijzonder m.b.t. rol van de voorzitter?

GGD Fryslân maakt onderdeel uit van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Fryslân. De samenwerking tussen Crisisbeheersing (Wvr) en GGD (Wpg) is vanwege de korte lijnen ("beide partijen zijn in één gebouw gehuisvest, de algemeen directeur VRF en de directeur publieke gezondheid maken beiden deel uit van het Directieteam van VRF) goed tot stand gekomen. Bij uitbraken van clusterbesmettingen in Fryslân werken GGD en Crisisbeheersing bijvoorbeeld nauw samen in het zogenaamde "multidisciplinaire adviesteam clusterbesmettingen". Er is brede waardering voor de verbindende rol van de voorzitter VRF die als bevoegd gezag ("Tegengaan verdere verspreiding COVID-19, Wet Publieke Gezondheid, artikel 47") onder andere heeft besloten om het asielzoekerscentrum in Sneek tijdelijk te sluiten voor een periode van 72 uur.

De GHOR is onderdeel van de Veiligheidsregio, maar is op veel verschillende manieren gepositioneerd (al dan niet bij de GGD, of juist bij crisisbeheersing, of weer anders). Wat is het effect van deze verschillende positionering geweest tijdens de Corona-crisis?

Binnen de gemeenschappelijke regeling VRF is de GHOR gepositioneerd binnen de afdeling Crisisbeheersing. De afdeling Crisisbeheersing werkt met een zogenaamde backoffice waarin "medewerkers multi nauw samenwerken met medewerkers GHOR". Bij de bovengenoemde vraag is al meegedeeld dat er korte lijnen zijn tussen de voorzitter VRF, de algemeen directeur VRF en de directeur publieke gezondheid. Het effect van de positionering van de GHOR binnen de afdeling Crisisbeheersing is dat de GHOR goed in verbinding is met de algemene kolom (multi/gemeenten/openbaar bestuur) maar ook met de functionele kolom (GGD / IZB). De GHOR- en GGD-collega's werken nauw samen met de niet-acute zorgpartners in het RONAZ (Regionaal Overleg Niet Acute Zorg); met de niet-acute zorgpartners wordt invulling gegeven aan de opdracht van VWS om een coronacentrum en QIF-locatie (Quarantaine locatie) operationeel te hebben en te houden.

De verbinding met het acute zorgnetwerk Noord-Nederland verloopt op ambtelijk niveau via de DPG; de DPG van Veiligheidsregio Groningen maakt deel uit van het Strategisch Kernteam van het ROAZ; op bestuurlijk niveau overleggen de voorzitters van de drie Veiligheidsregio's met de DPG-en en voorzitter van het acute zorgnetwerk over de stand van zaken in de opgeschaalde zorg.

8. Veiligheidsregio + gemeenten

Doordat gedurende een groot gedeelte van de Corona-crisis opgeschaald is (GRIP 4), ligt veel macht en bevoegdheid bij de Veiligheidsregio en de voorzitter Veiligheidsregio. Dit wringt wel eens met lokale autonomie en bevoegdheid van de lokale burgemeester. Een voorbeeld hiervan wordt gezien met evenementen; er kan druk liggen op een lokale burgemeester om een evenement door te laten gaan, wat dan kan wringen met de rol van de voorzitter Veiligheidsregio in het kader van infectieziektebestrijding. Hoe kijken we aan tegen de verhouding tussen gemeenten en de Veiligheidsregio?

In het RBT zijn discussies gevoerd over het al dan niet door kunnen laten gaan van evenementen; dit heeft echter niet tot problemen geleid tussen Voorzitter VR en lokale burgemeester omdat er continu sprake is geweest van het hanteren van een uniforme regionale aanpak van de COVID-crisis. Graag verwijzen wij u naar thema 2 (Leiding en Coördinatie) waar wij het volgende hebben meegedeeld:

“Het Friese RBT was geen klassiek crisisteam maar fungeerde tevens als een afstemmingsoverleg van de 18 burgemeesters. Het met alle burgemeesters afstemmen heeft goed gewerkt waar het ging om informeren, het komen tot een gedeeld beeld en het komen tot een gezamenlijk (gedragen) aanpak. De voorzitter nam zoals gezegd de besluiten; echter, besluiten die over lokale situaties gingen (die onder de bevoegdheid van de voorzitter vielen) werden steeds genomen in nauwe onderlinge afstemming met de betrokken burgemeester. De Friese burgemeesters waren tevreden over de bestuurlijke samenwerking welke tot een Friese lijn leidde, de regionale aanpak stond tijdens de crisis steeds centraal. Tevens was er een helder onderscheid tussen de bestuurlijke afstemming en het nemen van besluiten”.





9. Crisisstructuur/ GRIP-4

De Veiligheidsregio's zijn lang opgeschaald naar GRIP 4 (GRIP-opstapelingen zijn eigenlijk meer gericht zijn op flitsrampen). Het is de vraag of de klassieke GRIP 4 past bij de huidige (creeping) crisis.

Tijdens deze COVID-crisis heeft VRF grotendeels vastgehouden aan de organisatiestructuur zoals beschreven in ons Crisisplan. De "basis van onze crisisorganisatie" (met onder andere een ROT en een RBT) vormt een stevig fundament voor het "aankunnen van langdurige crises". Echter, ook in onze crisisorganisatie zijn nu werkwijzen (Backoffice, Informatieknooppunt, scenariowerkgroep, Friese juristenpool, warme rol Directeur VRF etc.) ontwikkeld die nog nooit zijn toegepast bij flitsincidenten maar die hun meerwaarde tijdens deze COVID-crisis inmiddels ruimschoots hebben bewezen. Deze nieuwe werkwijzen gaan wij dan ook opnemen in ons Crisisplan dat we in 2021 opnieuw gaan vaststellen.

Samengevat luidt ons antwoord: de klassieke GRIP-structuur is ook geschikt voor langdurige crises mits deze wordt geactualiseerd met de noviteiten waar we nu (regionaal en landelijk) positieve ervaringen mee opdoen en flexibel wordt ingezet.

We zien dat er veel informele structuren (werkgroepen, taakgroepen, etc.) om de crisisstructuur heen georganiseerd zijn. Het is belangrijk om bij een langsepende crisis helder te hebben hoe de informele structuren (die horen bij 'regulier' werk) zich verhouden tot de crisisstructuur. De rol van ROL en die van algemeen directeur Veilig-

heidsregio zijn in deze dynamiek interessant.

De informele structuren (behorend bij het reguliere werk) hebben niet op gespannen voet gestaan met de crisisstructuur maar hebben deze juist versterkt. De Directeur VRF heeft zijn reguliere netwerken (secretaris van het bestuur, annotaties aan voorzitter VR t.b.v. het Veiligheidsberaad, lid RCDV) benut en hiermee de "koude kant" (het reguliere werk) verbonden met de "warme kant" (o.a. secretaris RBT, ondersteuning voorzitter Veiligheidsberaad, adviseeren Hoofd Crisisbeheersing). De Operationeel Leider heeft op vergelijkbare wijze gebruikt gemaakt van zijn c.q. haar reguliere netwerken ("Call Ol'n")

We zien dat de Corona-crisis momenteel in een andere fase is. Hoe richt je die transitiefase goed in en kom je van een crisisorganisatie naar projectorganisatie?

Bij de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm) zijn de speciale bevoegdheden van de voorzitter Veiligheidsregio die gelden bij GRIP4 teruggelegd bij de burgemeesters. De burgemeesters hebben afgesproken dat zowel op tactisch c.q. operationeel niveau als bestuurlijk en strategisch niveau regionale afstemming blijft plaatsvinden. Besloten is dit getript te doen. In januari is het RBT vervangen door het bestuurlijk afstemmingsoverleg en in februari is het ROT vervangen door een operationeel afstemmingsoverleg. Graag verwijzen u naar de bijlagen genummerd 12 en 13 (Bestuurlijke afstemming COVID-19 de dato 12 januari 2021 en Operationele afstemming CO-

VID-19 de dato 4 februari 2021); in het laatste document is een organogram van de bestuurlijke- en operationele afstemming opgenomen.

Hebben de Veiligheidsregio's voldoende (bestuursrechtelijke) expertise in huis om de voorzitter Veiligheidsregio te adviseren gedurende de Corona-crisis?

De voorzitter VRF heeft sinds 11 maart besluiten genomen op basis van de noodverordening die vatbaar zijn voor bezwaar- en beroep; en dat is nieuw voor de Veiligheidsregio's die normaliter een adviesfunctie aan gemeenten hebben en geen voor bezwaar en beroep vatbare besluiten nemen. Direct na de GRIP-opstapeling is de Friese juristenpool in het leven geroepen om de voorzitter VRF/Backoffice Crisisbeheersing te ondersteuning bij juridische aangelegenheden. Daarnaast is ook regelmatig afstemming gezocht met het LOT-C omtrent uitleg en interpretatie van bepalingen uit de noodverordening(en). Samengevat is onze conclusie dat wij (tezamen met de gemeentelijke juristen, onze "huisadvocaat" en in afstemming met het LOT-C) over uitstekende bestuursrechtelijke expertise beschikken.

De VR heeft ook een rol gepakt in de dreigingsfase. Hoe zien we die rol van de VR in een dreigingsfase? Hoe hadden we dit ook/ anders kunnen doen als we niet allemaal naar GRIP 4 waren gegaan? En daarbij: op welk moment is de crisis niet meer zo acuut dat je kan besluiten om af te schalen, en op een andere manier toch dezelfde bevoegdheden kan houden.

In januari 2020 heeft de minister van VWS de Tweede Kamer geïnformeerd over een uitbraak van een nieuw coronavirus in de Chinese stad Wuhan. Op 28 januari 2020 heeft de minister besloten om COVID-19 aan te merken als een A-ziekte. Gelet op deze dreigende situatie ("er gingen geen piepers af zoals bij flitsincidenten") heeft VRF haar rol gepakt ("in februari twee keer een informatie ROT, begin maart twee keer een voorbereidend ROT waarbij expliciet is stilgestaan bij de voorbereiding op de eerste besmetting in Fryslân") omdat dit onze corebusiness is; hier is de Friese Veiligheidsregio van, hiervoor zijn wij in het leven geroepen!

Wij waren al gewend aan de werkwijze met voorbereidende ROT's omdat deze ook gehanteerd zijn bij eerdere sluimerende crises ("van vluchtelingen, droogte tot de boerenprotesten"). Bij deze COVID-crisis is het niet aan de VRF om te bepalen wanneer de crisis niet meer zo acuut is dat we af kunnen schalen. Het Veiligheidsberaad heeft na de inwerkingtreding van de Twm besloten dat alle regio's in GRIP-4 blijven. De wettelijke bevoegdheden zijn weliswaar overgegaan van voorzitter VRF naar de lokale burgemeesters maar de crisis is nog steeds zo acuut ("met een tweede lockdown vanaf 15 december 2020 tot op heden") dat van afschaling ("versoepeling van maatregelen") nog geen sprake kan zijn. Kenmerk van deze sluimerende crisis is dat deze met golven komt met bijbehorende opschalings- en afschalingsmomenten ("van een 1e lockdown, versoepeling maatregelen tot een 2e lockdown").

De veiligheidsregio's hebben met een veelheid aan verschillende partners te maken gehad. Gemeenten en de politie (SGBO) waren hier prominent voorbeelden van. De verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden is hierbij steeds een aandachtspunt.

VRF heeft tijdens de COVID-crisis regelmatig overleg met partijen uit de algemene- en functionele kolom. Bij deze afstemmingsoverleggen hanteren wij, als het om de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden gaat, altijd het adagium "schoenmaker blijf bij je leest". VRF stemt af met gemeenten en Politie af maar treedt niet in hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

10. Voorbereiding – hoe bereiden we ons optimaal voor

Op een crisis als de Corona-crisis is moeilijk goed te prepareren. Het is interessant om te onderzoeken hoe de voorbereiding geoptimaliseerd kan worden. Voldoet bestaande wetgeving als referentiekader? Is de maatschappelijke verwachting reëel? Moet er een maatschappelijke risico-dialogoog plaats vinden?

In 2018, ten tijde van het opstellen van het nieuwe risicoprofiel voor de periode 2019-2022, realiseerde VRF zich dat het nodig was om zich voor te bereiden op nieuwe typen crises ("het begrip ongekennde crisis werd toen ook voor het eerst genoemd en is nu één van de prioritaire thema's van het Veiligheidsberaad").

In ons risicoprofiel 2019-2022 heeft VRF nieuwe typen risico's opgenomen (uitval ICT/Data met als oorzaak cyber, personen met verward gedrag, terrorisme/ernstige geweldpleging en overstroming vaste wal/eiland) ten opzichte van het vorige risicoprofiel (2015-2018). VRF heeft zich in 2019 daadwerkelijk voorbereid op deze nieuwe c.q. prioritaire risico's (middels bestuurlijke- en operationele oefeningen, middels de Impactanalyse etc.). Een grootschalige infectieziekte hebben wij als risico wel opgenomen in ons risicoprofiel maar is niet als prioritair benoemd ("impact: kleine kans, grote gevolgen").

VRF bereidt zich op (het vervolg van) de coronacrisis voor door evaluaties uit te voeren en de verbeterpunten direct te implementeren in onze denk- en werkwijze; graag verwijzen wij u naar de evaluaties van het ROT, RBT en AZC Sneek (zie bijlage 14). Tevens gaan wij aan de hand van deze nieuwe leerervaringen in 2021 ons Crisisplan aanscherpen.

De huidige Wet Veiligheidsregio's voldoet op hoofdlijnen als kader maar dient wel te worden aangescherpt aan de nieuwe typen crises. Zo hebben het Rijk en Veiligheidsregio's een gezamenlijke opgave bij crises met bovenregionaal en landelijk karakter, dit dient onder andere in de nieuwe Wvr te worden opgenomen. Graag verwijzen wij u naar het advies van de Evaluatiecommissie Wvr.

Een maatschappelijke risico-dialogoog kan wat VRF betreft van meerwaarde zijn als input voor het nieuwe risicoprofiel; middels de samenwerking met het Fries Sociaal Planbureau (zie thema 11) zetten wij hierin de eerste stappen. Ons beleid is erop gericht om het meer statische vierjaarlijkse risicoprofiel door te ontwikkelen naar een dynamischer risicoprofiel.

De Corona-crisis is de langste opschaling die de veiligheidsregio's sinds hun bestaan hebben mee gemaakt. Het is dan ook een groot continuïteitsvraagstuk. Hoe kunnen de veiligheidsregio's zich optimaal op zulke langslappende creeping crises voorbereiden?

Het beleid van VRF is erop gericht om de komende jaren door te groeien naar een adaptieve Friese crisisorganisatie; een organisatie die "zich aanpast" aan de nieuwe – complexere – dreigingen, de wijzigende schaal van de dreigingen en aan de uitkomsten van de evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's.

Dankzij de coronacrisis werken wij inmiddels met een Informatieknooppunt en een Backoffice Crisisbeheersing; wij willen zowel het IKP als de Backoffice graag door ontwikkelen omdat zij beiden hun meerwaarde hebben bewezen. Onze uitdagingen voor de komende jaren liggen met name bij het versterken van onze informatiepositie, bij het creëren van flexibiliteit en maatwerk in de standaardstructuur van onze crisisorganisatie en bij de vakbekwaamheid van onze crisisfunctionarissen.



Verschillende regio's hebben gewerkt met scenario-teams; sommige doen dat nog steeds, anderen zijn op zeker moment gestopt. Het is interessant om te kijken naar de taken en verantwoordelijkheden van zulke teams, en hoe deze zich verhouden tot het ROT. Immers in het ROT wordt ook al aan scenario denken gedaan.

Het Informatieknooppunt (IKP) verzamelt vanaf maart 2020 actief informatie en levert wekelijks (op dinsdag) een concept-coronamonitor op, welke op woensdagen wordt besproken door de – nieuwe - multidisciplinaire scenariowergroep van VRF. Deze scenariowergroep faciliteert de Operationeel Leider bij de voorbereiding van de ROT- en RBT-vergaderingen middels duiding van de coronamonitor ("zitten we in het goede scenario - mede gelet op de landelijke scenario's vanuit het LOT-C -, kunnen we blijven inzetten op bestaande acties, moeten acties worden aangescherpt etc.?). Op donderdagen vindt vervolgens, aan de hand van de definitieve coronamonitor en het advies van de scenariowergroep/OL, de besluitvorming plaats, eerst in het ROT (op ochtend) en daarna in het RBT (op middag).

VRF is voornemens om deze werkwijze, die inmiddels haar meerwaarde heeft bewezen, op te nemen in de herziening van het Crisisplan.

Een goede informatiepositie is essentieel voor een slagvaardige en veerkrachtige crisisbeheersing. Hoe kun je in de voorbereiding al realiseren dat er een adequate structuur staat voor informatievoorziening en duiding? Deze structuur moet borgen dat de veiligheidsregio's steeds een optimale informatiepositie hebben.

VRF wil de opgedane positieve ervaringen met het Informatieknooppunt graag bestendigen in de toekomstige crisisstructuur ("zie beantwoording van de tweede vraag van dit thema").



11. Impact coronacrisis op inwoners Fryslân

Project monitoring netwerksamenleving

In april 2020 is VRF gestart met het project 'monitoring netwerksamenleving', een project dat erop is gericht om inzicht te krijgen in de sociaal maatschappelijke impact van de coronacrisis op de Friese samenleving. Wij werken hiervoor nauw samen met het Fries Sociaal Planbureau; zij hebben een representatief burgerpanel en benutten dit hiervoor aan de hand van een afgestemde vragenlijst toegespitst op sociaal maatschappelijke thema's.

Twee onderzoeksrapporten

In respectievelijk juni en november 2020 zijn de resultaten van twee onderzoeksrapporten ("Corona in Fryslân" en "Ongelijkheid verdeeld") gepresenteerd aan onze crisisorganisatie (ROT/RBT) en daarna breder – aan de media – bekendgemaakt. Conclusie uit het laatste rapport is dat de gevolgen van de coronacrisis ongelijk zijn verdeeld voor de inwoners van Fryslân. Zo staat de sociale samenhang onder druk, is er een dalend vertrouwen in overheid en aanpak coronacrisis, zijn er zorgen over werk en inkomen en is er sprake van eenzaamheid onder senioren.

Onderzoeksresultaten gebruiken bij vervolgaanpak coronacrisis

De onderzoeksresultaten geven de crisisorganisatie inzicht om in te kunnen spelen op de gevolgen van de coronacrisis. De resultaten van dit project passen in onze bredere proces van informatieverzameling, analyse en advies en geven invulling aan het thema burgerschap/maatschappelijke impact. In onze bij thema 10 genoemde multidisciplinaire scenariowerkgroep staan we wekelijks stil bij de monitoring en komen we tot concrete adviezen voor onze crisisorganisatie.

Bijlagen

Voor meer informatie over dit thema, zie:

- Factsheet project monitoring netwerksamenleving (bijlage 15)
- FSP-onderzoek Corona in Fryslân juni 2020 (bijlage 16)
- FSP-onderzoek Ongelijk Verdeeld november 2020 (bijlage 17)
- Infographic gevolgen corona in Fryslân november 2020 (bijlage 18)

Bijlagen & websites

Bijlagen

- 1) Tussentijdse evaluatie ROT; zie hoofdstuk 1: Melden en Alarmeren
- 2) Overzicht besluiten COVID-19 door voorzitter VRF van 11 maart – 1 december 2020
- 3) Tijdslijn corona in Fryslân op hoofdlijnen (2 december 2020)
- 4) Brief voorzitter VRF 7 september 2020 aan griffiers gemeenten in Friesland: "Tussentijds informeren verloop coronacrisis in Fryslân"
- 5) Brief voorzitter VRF 3 december 2020 aan de gemeenteraden van de Friese gemeenten: "Verantwoording GRIP-4 Covid-19"
- 6) Tussentijdse evaluatie ROT: hoofdstuk 2, Leiding en Coördinatie
- 7) COT-evaluatie RBT 4 februari: "Coronacrisis: reflectie RBT-VRF, opbrengsten leerevaluatie (incl. factsheet van de evaluatie)
- 8) Tussentijdse evaluatie ROT, hoofdstuk 3, Informatiemanagement
- 9) Voorbeeld van "een actueel beeld" (versie 3 november 2020)
- 10) Voorbeeld van de "Coronamonitor" (versie 3 november 2020)
- 11) Praatplaat "Hoe gaat het met jou? Onze zorg voor jou in tijden van crisis"
- 12) Bestuurlijke afstemming COVID-19 (12 januari 2021)
- 13) Operationele afstemming COVID-19 (4 februari 2021)
- 14) COT-Evaluatie Coronabesmettingen AZC Sneek (september 2020)
- 15) Factsheet project monitoring netwerksamenleving
- 16) FSP-onderzoek Corona in Fryslân juni 2020
- 17) FSP-onderzoek Ongelijk Verdeeld november 2020
- 18) Infographic gevolgen corona in Fryslân november 2020

Websites

- Crisiscommunicatie, thema 4, zie de websites www.vrfryslan.nl/laatjenietverrassen, www.vrfryslan.nl/coronacrisis en www.dochitgewoan.fr met informatie over de BOCK-campagne, de campagne #slimmerchillen en de campagne #dochitgewoan.
- Impact coronacrisis op inwoners Fryslân, thema 11, zie video's c.q. filmpjes over het project (<https://www.veiligheidsregiofryslan.nl/coronavirus/onderzoek-naar-de-gevolgen-in-frysl%C3%A2n/>), het eerste onderzoeksrapport (Video 'Corona in Fryslân', met in het kort de belangrijkste resultaten van het onderzoek) en het tweede onderzoeksrapport (Corona in Fryslân - De gevolgen van de coronacrisis voor de inwoners van Fryslân).



