

AGENDA

Bestuurscommissie Veiligheid

Datum	:	Woensdag 9 februari 2022
Tijdstip	:	9.30 – 11.30 uur
Locatie	:	Digitaal via Teams

	Onderwerp	Bijlage	Doel
1.	Opening en vaststellen van de agenda	Ja	Vaststellen
2.	Conclusies Bestuurscommissie Veiligheid 25 november 2021	Ja	Vaststellen
3.	Ingekomen stukken en mededelingen <u>Ingekomen stukken</u> - <u>Mededelingen</u> <ol style="list-style-type: none"> Brandweeronderscheidingen ingesteld bij Koninklijk besluit Informatienotitie uniform kwaliteitsniveau bevolkingszorg Rapport ‘evaluatie aanpak Covid-19’ 	- Ja Ja	Ter informatie Ter informatie Ter informatie
4.	Impactanalyse hoog water en evacuatie <i>Incl. digitale presentatie</i>	Ja	Ter vaststelling
5.	Vogelgriep	Ja	Ter informatie
6.	Jaarverslag programma Veiligheid 2021	Ja	Ter vaststelling
7.	Programmabegroting programma Veiligheid 2023	Ja	Ter vaststelling
8.	Rondvraag en sluiting	-	

BESLUITENLIJST

Bestuurscommissie Veiligheid

Datum: Donderdag 25 november

Locatie: digitaal via Teams

Aanwezig:

S Buma (voorzitter VRF)

O. Brouwer (Achtkarspelen)

L.P. Stoel (Ameland)

I. Sjerps (Harlingen)

J.G. Kramer (Noardeast-Fryslân)

W. van Gent (Schiermonnikoog)

J. Rijpstra (Smallingerland)

J.A. de Vries (Súdwest-Fryslân)

W.K. Kleinhuis (alg. directeur VRF/ commandant Brandweer)

E. Knoll (dir. Bedrijfsvoering VRF)

G. van Alst, (Operationeel Leider)

G. Algra (notulist)

C. van de Pol (Terschelling)

L.J. Gebben (Tytsjerksteradiel)

M. Schrier (Vlieland)

N.A. van de Nadort (Weststellingwerf)

E. de Jong (coördinerend gemeentesecretaris)

J. de Schepper (Politie Eenheid Noord-Nederland)

N. van der Steen (Provincie Fryslân)

P.H.S. van Rest (Officier van Justitie)

L.M.B.C. Kroon (Dijkgraaf Wetterskip Fryslân)

E. Krikke (communicatie BAO)

Afwezig:

N.I. Agricola (Dantumadiel)

F. Veenstra (de Fryske Marren)

T. van der Zwan (Heerenveen)

S. Korthuis (Ooststellingwerf)

E. van Selm (Opsterland)

M.C.M. Waanders (Waadhoeke)

M. de Graaf (directeur Publieke Gezondheid VRF)

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter opent de vergadering om 10.40 uur en heet iedereen welkom.

De agenda wordt vastgesteld.

2. Besluitenlijst 6 oktober 2021

➤ *De bestuurscommissie Veiligheid stelt de besluitenlijst ongewijzigd vast.*

3. Mededelingen

- a) Dhr. Kleinhuis meldt dat de evaluatie Dekkingsplan 2.0 nu op route gaat richting gemeenteraden voor zienswijze en zal uiteindelijk worden vastgesteld in het AB;
- b) Dhr. Kleinhuis geeft aan dat de 'Informatiekaart Hoofdvaarwegen en grote meren' is vastgesteld in de Directie Crisisbeheersing. De Incidentsbestrijdingsplannen op 3Noord-niveau zijn omgezet naar Informatiekaarten. Op operationeel niveau volgt nu het implementatieproces;
- c) Dhr. Kleinhuis geeft aan dat de evaluatie vogelgriep is afgerond en akkoord bevonden in Directie Crisisbeheersing. Het borgen en adresseren is de volgende stap, inclusief duiding over verantwoordelijkheden. Dhr. Kleinhuis stelt voor dit onderwerp tijdens de volgende bestuurscommissie verder te bespreken.
Dhr. Kramer geeft aan dat het ook van belang is om naar de kosten te kijken. Het Ministerie heeft aangegeven de kosten te vergoeden, maar is nog niet gebeurd. Vanuit gezamenlijkheid vraagt dit wellicht om actie richting Ministerie.

4. Bestuurstevredenheidsonderzoek (BTO)

Dhr. Rijpstra - de begeleidingscommissie heeft een aantal keren overleg heeft gehad.

In 2020 is de opdracht door het AB verstrekt aan de begeleidingscommissie om een BTO uit te laten voeren, omdat we op basis van een tevredenheidsmeting een bijdrage kunnen geven aan een goede

ontwikkeling van de VRF richting de toekomst. De tevredenheid van bestuurders is onderzocht aan de hand van vijf thema's: inrichting en organisatie van de VRF, het vergaderwerk, de inhoudelijke voorbereiding, de zichtbaarheid van de VRF en de bestuurlijke dilemma's waar bestuurders mee worstelen. Dhr. Rijpstra geeft aan dat het een gedegen onderzoek is geworden, wat er leeft is beschreven. Er is door de deelnemers nadrukkelijk aangegeven dat het werken op Friese schaal moet worden behouden. Verbeterpunten zijn 'voorspelbaar vergaderritme' en 'tijdig aanleveren van stukken'.

Dhr. Kleinhuis geeft aan content te zijn met de uitkomst. De aanbevelingen zijn goed bruikbaar en moedigt aan om op deze weg door te gaan.

- *De bestuurscommissie Veiligheid onderschrijft de uitkomst en aanbevelingen en adviseert het DB/AB deze vast te stellen.*

5. Begroting 3.0

Dhr. Gebben - dit voorjaar is gestart met een project waarin de bestuurlijke informatievoorziening t.b.v. formele documenten is geëvalueerd en eventuele wijzigingsvoorstellen gedaan konden worden. Hierbij is het onderwerp ingebracht hoe om te gaan met het huidige programma Organisatie, welke nauw is verweven met de programma's Brandweer, Crisisbeheersing en Gezondheid. Het DB heeft hierover gediscussieerd en heeft verzocht te onderzoeken op welke wijze dit kan worden verbeterd. De auditcommissie en concerncontroller hebben advies uitgebracht. Belangrijkste daarvan zijn dat de bestuurlijke informatievoorziening grotendeels op orde is en in de juiste behoefte voorziet, en dat het passender lijkt om voortaan met twee beleidsplannen en drie inhoudelijke programma's te gaan werken.

Dhr. Stoel vraagt of deze veranderende structuur geen problemen gaat opleveren, inzake vergelijkbaarheid. Tevens geeft dhr. Stoel aan dat gemeenten juist hebben gekozen voor de separate versie.

Dhr. Knoll geeft aan dat de vergelijkbaarheid niet onder druk komt te staan, de inhoudelijke teksten worden geïntegreerd.

Dhr. Rijpstra merkt op dat als er wijzingen gaan plaatsvinden, dit gevolgen zal hebben op een ander thema. Het zou goed zijn om de gevolgen te benoemen.

Dhr. Knoll geeft aan dat dit binnen het DB is besproken. Het is van belang juist de overkoepelende thema's (digitalisering, werkgeverschap, etc.) vanuit de brede organisatie in de primaire programma's te beleggen. In de organisatie komen deze overkoepelende thema's dan ook meer tot leven.

- *De bestuurscommissie Veiligheid adviseert het AB het aantal meerjarenbeleidsplannen voor VRF vast te stellen op twee (Gezondheid en Veiligheid), waarbij de organisatie brede doelen zullen worden opgenomen in deze beleidsplannen.*
- *De bestuurscommissie Veiligheid adviseert het AB het aantal programma's van VRF vast te stellen op drie (Gezondheid, Brandweer en Crisisbeheersing), waarbij de organisatie brede doelen zullen worden opgenomen in deze beleidsplannen.*

6. Kaderbrief 2023-2026 (programma Veiligheid)

Dhr. Gebben - binnen de auditcommissie is over de kaderbrief 2023-2026 gesproken, men heeft hier kritisch naar gekeken. Voor ons ligt een inhoudelijk goede kaderbrief, die de lijnen voor de komende periode laat zien. De huidige coronaperiode brengt onzekerheden met zich mee, sommige zaken zijn daardoor onvoorspelbaar voor de periode na 2023.

Dhr. Kleinhuis merkt op dat de kaderbrief nog een redactionele aanpassing ondergaat, dit heeft geen invloed op de inhoudelijke keuzes.

Tevens geeft dhr. Kleinhuis aan dat er vanuit het veiligheidsdeel geen verzoek om uitzettingen worden gedaan. Er zijn forse ombuigingen gedaan, maar is binnen de begroting gebleven.

Dhr. Rijpstra doet een verwijzing naar de nieuwe wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein, gefinancierd door de maatschappelijke regeling. In relatie tot de Veiligheidsregio en het Veiligheidshuis, vraagt dhr. Rijpstra zich af of hier geen dubbelingen ontstaan. Het is belangrijk om besluiten vanuit andere gremia te volgen, die mogelijk invloed kunnen hebben op het beleid van de Veiligheidsregio. Dhr. Kleinhuis geeft aan dat dit meer hoort binnen de portefeuille Gezondheid. Binnen het overleg 'Rosanna' zijn de kolommen veiligheid, gezondheid, wethouders, burgemeesters en andere partijen betrokken om juist dubbelingen te voorkomen. Doel is juist om in gezamenlijkheid efficiënt en effectief te werken.

Dhr. Van Nadort zou graag helder willen hebben wat er wordt gedaan met de financiën die over worden geheveld naar de algemene reserves.

Dhr. Kleinhuis geeft aan dat dit past in de jaarresultaten die begin volgend jaar worden besproken; hoe om te gaan met jaarresultaten in relatie tot bestemmingen.

Dhr. Van Nadort geeft aan dat er op dit moment een aantal (financiële) onzekerheden in de kaderbrief zitten, vanwege coronaperiode. Het is van belang om de financiële ambtenaren van gemeenten daarbij te betrekken, om gevolgen inzichtelijk te krijgen.

Dhr. Kleinhuis geeft aan dat het lastig is momenteel ver vooruit te kijken, daarop kunnen zekerheden lastig vastgezet worden. Het is van belang om bewustwording te creëren in de context, zodat duidelijk is waarin we ons kunnen bewegen en wat er op ons af gaat komen.

- *De bestuurscommissie Veiligheid adviseert het DB het programma Veiligheid én de volledige Kaderbrief 2023-2026 vast te stellen en vervolgens voor zienswijzen aan de Friese gemeenteraden voor te leggen.*

7. Deelname oprichting landelijk expertisebureau risicobeheer en verzekeringen

Dhr. Gebben – dit is een belangrijke actie, wat heeft te maken met goed werkgeverschap.

Op 4 oktober 2021 heeft het VB het principebesluit genomen tot het oprichten van 'stichting expertisebureau risicobeheer en verzekeringen'. Met de oprichting van de landelijke stichting hebben de veiligheidsregio's straks een gezamenlijk expertisebureau risicobeheer waarmee zij collectief een ongevalverzekering kunnen inkopen en deze schades kunnen afwikkelen. Op termijn kunnen ook andersoortige risico's door dit expertisebureau worden opgepakt en vindt ook de schadebehandeling centraal plaats. Hiermee ontstaat een professionele organisatie die invulling geeft aan het risicobeheer van de veiligheidsregio's.

- *De bestuurscommissie Veiligheid stelt deelname voorlopig vast en vraagt voorafgaand aan het definitieve besluit de gemeenteraden hun wensen en bedenkingen te uiten.*

8. Regionaal Crisisplan

Dhr. Rijpstra - het crisisplan vormt de basis in de voorbereiding en organisatie van de crisisbeheersing in VRF. Het plan bevat een beschrijving van een bij een ramp of crisis betrokken organisatie, hun verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken. En de afspraken die gemaakt zijn over de samenwerking met partners regionaal, bovenregionaal en nationaal.

De inwerkingtreding van het Regionaal Crisisplan VRF 2022 – 2025 is op 1 januari 2022. Na vaststelling volgt een traject om de crisisfunctionarissen kennis te laten nemen van de inhoud van het crisisplan.

Dhr. Kleinhuis geeft aan dat de VRF hiermee voldoet aan de wettelijke verplichting om elke vier jaar een Regionaal Crisisplan op te stellen. In november 2019 heeft het bestuur van Veiligheidsregio Fryslân besloten de looptijd van het plan uit 2016 te verlengen tot uiterlijk eind 2021. De geleerde lessen van de coronacrisis zijn meegenomen, in het crisisplan is er dan ook meer aandacht voor een niet-acute,

sluimerende en langdurende crises. Deze typen vragen in sommige gevallen om een andere aanpak en (specifieke) ondersteuningsbehoefte van het bevoegd gezag. In het voorliggende plan wordt beschreven dat dit team wordt samengesteld uit crisisfunctionarissen en eventueel aangevuld met expertise vanuit de afdeling Crisisbeheersing en/of de functionele ketens (in afstemming op directieniveau van kolommen/partners).

Dhr. Stoel is verheugd dat het COWA opgenomen is in het Regionale Crisisplan.

- *De bestuurscommissie Veiligheid adviseert het DB om het Regionaal Crisisplan 2022-2025 vast te stellen.*

9. Regionaal Risicoprofiel (voorlopige vaststelling)

Dhr. Rijpstra - een Veiligheidsregio is verplicht om elke vier jaar het regionaal risicoprofiel te herzien en opnieuw vast te stellen. De output dient als input voor het Meerjarenbeleidsplan 2023-2026. Cyber, veranderende maatschappij en klimaatverandering zijn ontwikkelingen die nu en in de toekomst van invloed zijn op het risicobeeld.

Dhr. Kleinhuis beaamt dat de opbrengst vanuit het risicoprofiel van grote waarde is voor het Meerjarenbeleidsplan. Daarbij geeft dhr. Kleinhuis aan dat de VRF al enige jaren iets afwijkt in het proces. Normaliter is de volgende stap om het Regionaal Risicoprofiel voor zienswijzen aan gemeenteraden aan te bieden en vervolgens te starten met het Meerjarenbeleidsplan. Het Regionaal Risicoprofiel en het Meerjarenbeleidsplan zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en daarom worden beide stukken in één en dezelfde ronde opgestuurd richting de gemeenteraden. Door de combinatie wordt het voor de gemeenteraden en onze partners beter inzichtelijk hoe er wordt omgegaan met de doorwerking van de risico's. Daarom dient het Regionaal Risicoprofiel vooreerst voorlopig te worden vastgesteld. Voorafgaand aan de Bestuurscommissie Veiligheid hebben de leden van het Overleg Crisisbeheersing en de Directie Crisisbeheersing zich gecommitteerd aan de inhoud.

Mevr. Sjerps vindt de opsomming van risico's helder. Echter, het zou mooi zijn wanneer het profiel aangevuld kan worden in relatie tot de domeindiscussie.

Dhr. Kleinhuis geeft aan dat deze discussie thuishoort bij het Meerjarenbeleidsplan.

Dhr. Veldhuis voelt zich vanuit de politie geholpen bij de beschreven teksten vanuit het risicoprofiel.

Mevr. Sjerps vraagt of het risico inzake terroristische aanslagen niet te hoog is ingeschat; is dit een realistische inschatting?

Dhr. Kleinhuis legt hierin de verbinding met de onderliggende systematiek. Voor de inventarisatie die ten grondslag ligt aan dit document is o.a. gebruik gemaakt van de professionele risicokaart, databases van het CBS, Politieregistraties, prognoses KNMI en van bestaande (ramp)bestrijdingsplannen en incidentbestrijdingsplannen. Daarnaast is er actief input opgehaald bij partners in de vorm van expertsessies en consultatierondes. In voorliggende Risicoprofielen scoorde dit onderdeel ook altijd hoog.

Dhr. Stoel verwijst naar bijlage d. Hierin wordt de Waddenzee genoemd, maar hoe is de relatie inzake Noordzee? Dhr. Stoel geeft tevens mee dat de RWS zijn kustwaterregeling aan het herzien is. Ook wordt gevraagd waarom de veerboten niet staan genoemd bij de capaciteitsanalyse. Tot slot zou dhr. Stoel de vogelgriep graag explicieter onder dierziektes genoemd zien.

Dhr. Kleinhuis geeft aan dat de Noordzee het domein is van het Rijk en RWS. Daarbij geeft dhr. Kleinhuis aan dat de inhoudelijke teksten op de genoemde onderdelen herzien worden.

- *De bestuurscommissie Veiligheid neemt kennis van de ontwerprapportages Regionaal Risicoprofiel*
- *De bestuurscommissie Veiligheid gaat akkoord om deze ontwerprapportages als input te gebruiken voor het Meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2023-2026*

- *De bestuurscommissie Veiligheid gaat akkoord om het ontwerp Regionaal Risicoprofiel gelijktijdig met het ontwerp Meerjarenbeleidsplan aan de gemeenten aan te bieden in periode september-november 2022 en vervolgens voor definitieve vaststelling aan te bieden aan het AB in december 2022.*

10. Evaluatie Meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2019-2022

Dhr. Buma blikt terug op de afspraak dat er een toezegging is gedaan bij de toenmalige vaststelling van het Meerjarenbeleidsplan, dat de plannen in 2021 zouden worden geëvalueerd. De voorliggende evaluatie dient als input voor het nieuwe Meerjarenbeleidsplan 2023-2026. Vanwege de verkiezingen volgend jaar wordt in de voorbereiding de input van 'oude' en 'nieuwe raadsleden/bestuurders meegenomen.

De evaluatie betreft de afgelopen drie jaar en is voornamelijk bepaald door corona, wat bij het opstellen van de plannen vanzelfsprekend niet is voorzien. Ondanks de inzet op corona is er op regulier vlak veel werk verricht.

- *De bestuurscommissie Veiligheid stelt de evaluatie van het Meerjarenbeleidsplan Veiligheid 2019-2022 vast.*

11. Rondvraag en sluiting

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraag.

De voorzitter sluit de vergadering om 11.26 uur.

Oplegnotitie informierend

Onderwerp	Informatienotitie 'Uniform kwaliteitsniveau bevolkingszorg'
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	Dhr. J. Rijpstra
Auteur	Mw. T. van Dijken
Bijlagen	Informatienotitie 'Uniform kwaliteitsniveau bevolkingszorg'
Vergaderdatum	9-2-2022
Agendapunt	03b
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	VRF, afdeling crisisbeheersing
OR/GO	Kies een item.

Kennisnemen van	De landelijke ontwikkeling voor een uniform kwaliteitsniveau bevolkingszorg.
Inleiding	<p>Op 4 december 2020 verscheen het eindrapport Evaluatie Wet Veiligheidsregio's1 (Wvr) en op 3 februari 2021 het Kabinetsstandpunt evaluatie Wet Veiligheidsregio's. Zowel in het rapport van de evaluatiecommissie Wvr als in het kabinetsstandpunt daarop wordt voorgesteld om de Veiligheidsregio's een sterkere regierol te geven op bevolkingszorg en crisiscommunicatie. Het Veiligheidsberaad heeft op 4 oktober 2021 besloten de adviezen van de evaluatiecommissie en het Kabinetsstandpunt verder uit te werken in een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg (incl. crisiscommunicatie), ter vaststelling door de 25 besturen Veiligheidsregio. Het vastgestelde kwaliteitsniveau kan vervolgens dienen voor implementatie in de regio's en daarnaast worden meegenomen in het traject van de wetsontwikkeling</p> <p>In de bijlage vindt u de informatienotitie van het Veiligheidsberaad waarin meer informatie over de verdere uitwerking, de achtergronden en de context en het besluit om te komen tot een landelijk uniform kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg en crisiscommunicatie wordt gegeven.</p> <p>Het beoogde resultaat is gericht op:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. een eenduidige beschrijving van bevolkingszorg, inclusief een afbakening tussen bevolkingszorg en gemeentelijke crisisbeheersing; b. landelijke kwaliteitsnormen voor bevolkingszorg (incl. crisiscommunicatie), die ten minste een verbetering

	<p>inhouden t.o.v. de huidige gemiddelde situatie bij de gemeenten;</p> <p>c. certificering van opleidingen, examens en nascholing, gericht op het vakbekwaam worden en blijven van functionarissen;</p> <p>d. een eenduidige beschrijving van de rol van de Veiligheidsregio's op de monitoring van het vastgestelde kwaliteitsniveau en op de ondersteuning van de inliggende gemeenten op de uitvoering;</p> <p>e. kaders voor regionale inkleuring en flexibiliteit;</p> <p>f. indicatie van de financiële consequenties bij implementatie in de regio's;</p> <p>g. uitgangspunten voor wetteksten in het kader van de wetswijziging.</p> <p>Bestuurlijke aandachtspunten Vanuit de portefeuillehouder van het '<i>bestuurlijk overleg Gemeenten van het Veiligheidsberaad - met de bestuurlijk portefeuillehouders Bevolkingszorg/Crisisbeheersing van de Veiligheidsregio's</i>' is veel steun gebleken om te komen tot een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg en crisiscommunicatie.</p> <p>Er zijn daarbij enkele aandachtspunten meegegeven:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Om bij bovenregionale crises te kunnen samenwerken, is een landelijk uniform, geborgd kwaliteitsniveau nodig. Dat vereist eenduidigheid in opleidingen en examinering; • Zorg voor duidelijke rollen en taken van gemeenten en Veiligheidsregio's, bijvoorbeeld door scheiden van de verantwoordelijkheid voor regie (op voorbereiding en kwaliteitsbewaking) en uitvoering; • Zorg voor scheiden van het 'wat' (landelijk uniforme kwaliteitseisen vaststellen) en het 'hoe' (beschikbaarheid en continuïteit op regionaal/lokaal niveau organiseren); • Doe nu al wat kan en regel waar nodig zaken in de nieuwe wet. <p>Planning De opdracht van het Veiligheidsberaad wordt nu ambtelijk uitgewerkt in een projectplan. Naar verwachting wordt het projectplan in de vergadering van 21 maart 2022 aan het Veiligheidsberaad voorgelegd.</p> <p>Vertegenwoordiging Burgemeester Rijpstra vertegenwoordigd Fryslân in het Bestuurlijke Overleg Bevolkingszorg. De coördinerend gemeentefunctionaris, dhr. E. de Jong, neemt namens Fryslân deel aan het Landelijk Netwerk Bevolkingszorg (LNB). Daarnaast is Fryslân ambtelijk vertegenwoordigd in het Landelijk Overleg Coördinatoren Bevolkingszorg (LOCB). Via deze gremia wordt input geleverd aan de landelijke ontwikkeling.</p>
Kernboodschap	Het komen tot een uniform kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg betreft een landelijke ontwikkeling, die naar verwachting geen grote gevolgen heeft voor Fryslân.
Consequenties	Bevolkingszorg is in de 25 Veiligheidsregio's verschillend georganiseerd. In Fryslân is bevolkingszorg al grotendeels ingericht zoals in de ambitie is beschreven. Hele grote wijzigingen worden, zoals het nu lijkt, niet door ons verwacht.

<p>Communicatie</p>	<p>Parallel aan de landelijke ontwikkeling staat in Fryslân de herziening van het Deelplan Bevolkingszorg, incl. crisiscommunicatie op de planning. Dit wordt opgepakt door middel van bijeenkomsten met AOV'ers en crisiscommunicatieadviseurs. De planning was om hiermee in november 2021 te starten. Gezien de toegenomen drukte rondom corona is in overleg met de AOV'ers en crisis-communicatieadviseurs besloten om de start te verplaatsen naar februari 2022. De herziening van het deelplan Bevolkingszorg wordt begeleid door een werkgroep van vier AOV'ers en vijf crisiscommunicatie-adviseurs. Daarnaast is er een klankbordgroep van vijf gemeentesecretarissen geformeerd. Met de herziening wordt rekening gehouden met de landelijke ontwikkelingen, welke nauwlettend in de gaten worden gehouden.</p>
---------------------	---

Informatienotitie 'Uniform kwaliteitsniveau bevolkingszorg' t.b.v. besturen veiligheidsregio

1. Aanleiding

Op 4 december 2020 verscheen het eindrapport Evaluatie Wet veiligheidsregio's¹ (Wvr) en op 3 februari 2021 het Kabinetsstandpunt evaluatie Wet veiligheidsregio's². Zowel in het rapport van de evaluatiecommissie Wvr als in het kabinetsstandpunt daarop wordt voorgesteld om de veiligheidsregio's een sterkere regierol te geven op bevolkingszorg en crisiscommunicatie. Het Veiligheidsberaad heeft op 4 oktober jl. besloten de adviezen van de evaluatiecommissie en het Kabinetsstandpunt verder uit te werken in een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg (incl. crisiscommunicatie), ter vaststelling door de 25 besturen veiligheidsregio. Het vastgestelde kwaliteitsniveau kan vervolgens dienen voor implementatie in de regio's en daarnaast worden meegenomen in het traject van de wetsontwikkeling

In deze informatienotitie leest u meer over deze uitwerking, de achtergronden en de context en het besluit van het Veiligheidsberaad om te komen tot een landelijk uniform kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg en crisiscommunicatie.

2. Achtergrond

De (door)ontwikkeling van bevolkingszorg speelt al ruim 10 jaar.³ In die periode zijn goede resultaten behaald, onder andere in het komen tot eenduidige processen en prestatie-eisen voor bevolkingszorg en crisiscommunicatie en in de praktische samenwerking tussen gemeenten. Maar er zijn ook nog stappen te zetten. Verdere kwaliteitsverbetering is nodig, gezien ook de toekomstige maatschappelijke uitdagingen.

In maart 2020 heeft het Landelijk Netwerk Bevolkingszorg (LNB) reeds een ambitieagenda opgeleverd. Deze is door de coronacrisis niet geagendeerd in het Veiligheidsberaad. De huidige wetsevaluatie biedt kansen, met name om de opleidingen en examinering verder te uniformeren en (daarmee) de samenwerking tussen regio's verder te faciliteren. Dit laatste is nodig omdat er in toenemende sprake is van het risico op 'moderne crises', die worden gekenmerkt door een complex, bovenregionaal karakter, met een veelheid aan actoren en aspecten, en kans op maatschappelijke ontwrichting. De Covid-crisis is daar een voorbeeld van, maar ook de recente wateroverlast in Limburg. Ook valt te denken aan scenario's als langdurige droogte of grootschalige uitval van digitale systemen.

¹ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020D50388&did=2020D50388>

² https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2021Z02244&did=2021D04940

³ Zie bijlage a voor historisch overzicht van projecten op gebied van kwaliteitsverbetering bevolkingszorg

3. Aanloop naar besluit Veiligheidsberaad van 4 oktober

Het besluit van het Veiligheidsberaad op 4 oktober jl. om te komen tot een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg kende de volgende aanloop:

- > In het Veiligheidsberaad van 22 maart 2021 is besloten dat de portefeuillehouder Gemeenten (Marco Out) een ambtelijke verkenning laat uitvoeren die moet leiden tot een eerste globale uitwerking van de adviezen (ontwikkelrichtingen) uit de wetsevaluatie en tot een concrete opdrachtbeschrijving voor verdere uitwerking.
- > Op 11 juni 2021 heeft het Veiligheidsberaad een position paper vastgesteld naar aanleiding van de evaluatie Wet veiligheidsregio's, met daarin ook een passage over bevolkingszorg.
- > In het tweede kwartaal van 2021 heeft, op verzoek van de heer Out, door de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) en het LNB, in afstemming met de koepelorganisaties VNG en VGS, een verkenning plaatsgevonden van een regionale regierol op bevolkingszorg en crisiscommunicatie.
- > Op 1 juli en op 6 september 2021 heeft een bestuurlijk overleg plaatsgevonden van de portefeuillehouder Gemeenten van het Veiligheidsberaad met de bestuurlijk portefeuillehouders Bevolkingszorg/Crisisbeheersing van de veiligheidsregio's over doorontwikkeling van bevolkingszorg.
- > Op 4 oktober 2021 heeft het Veiligheidsberaad besloten tot het instellen van een 'stuurgroep kwaliteitsniveau bevolkingszorg' met als opdracht te komen tot een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg (incl. crisiscommunicatie), op basis van zeven deelproducten.

4. Besluit en Opdracht Veiligheidsberaad 4 oktober 2021

Instelling Stuurgroep kwaliteitsniveau bevolkingszorg

Om te komen tot een uniform kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg is samenwerking nodig tussen de gemeenten, de veiligheidsregio's en het IFV.⁴ Het Veiligheidsberaad kan hierin een agenderende rol vervullen. Vandaar het besluit om een stuurgroep in te stellen onder voorzitterschap van de portefeuillehouder Gemeenten van het Veiligheidsberaad, burgemeester Marco Out, en verder bestaande uit drie bestuurlijk portefeuillehouders Bevolkingszorg uit de veiligheidsregio's, te weten de burgemeesters Mark Buijs, Ada Grootenboer en Cora-Yfke Sikkema, en vertegenwoordigers vanuit het LNB, de RCDV, het IFV en het ministerie van JenV.

Opdracht Veiligheidsberaad aan stuurgroep

Opdracht aan de stuurgroep is te komen tot een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg (incl. crisiscommunicatie). Het gaat hierbij om het formuleren van kaders, normen en beleid (het 'wat'), ter vaststelling (op voorstel van het Veiligheidsberaad) door de 25 besturen veiligheidsregio. De implementatie hiervan (het 'hoe') valt niet binnen de scope van de opdracht, maar is na bestuurlijke vaststelling aan alle gemeenten samen met hun veiligheidsregio afzonderlijk (desgewenst met ondersteuning vanuit de landelijke koepelorganisaties). Wel

⁴ Het IFV vanwege zijn kennis en ervaring als opleidingsinstituut

is onderdeel van de opdracht om een indicatie te geven van de financiële consequenties bij implementatie in de regio's.

Beoogd resultaat is een voorstel aan het Veiligheidsberaad, dat is gericht op:

- a) een eenduidige beschrijving van bevolkingszorg, inclusief een afbakening tussen bevolkingszorg en gemeentelijke crisisbeheersing;
- b) landelijke kwaliteitsnormen voor bevolkingszorg (incl. crisiscommunicatie), die ten minste een verbetering inhouden t.o.v. de huidige gemiddelde situatie bij de gemeenten;
- c) certificering van opleidingen, examens en nascholing, gericht op het vakbekwaam worden en blijven van functionarissen;
- d) een eenduidige beschrijving van de rol van de veiligheidsregio's op de monitoring van het vastgestelde kwaliteitsniveau en op de ondersteuning van de inliggende gemeenten op de uitvoering;
- e) kaders voor regionale inkleuring en flexibiliteit;
- f) indicatie van de financiële consequenties bij implementatie in de regio's;
- g) uitgangspunten voor wetteksten in het kader van de wetswijziging.

Bestuurlijke aandachtspunten

Uit het bestuurlijk overleg van de portefeuillehouder Gemeenten van het Veiligheidsberaad met de bestuurlijk portefeuillehouders Bevolkingszorg/Crisisbeheersing van de veiligheidsregio's is veel steun gebleken om te komen tot een landelijk beschreven kwaliteitsniveau voor bevolkingszorg en crisiscommunicatie.

Er zijn daarbij enkele aandachtspunten meegegeven:

- > Om bij bovenregionale crises te kunnen samenwerken, is een landelijk uniform, geborgd kwaliteitsniveau nodig. Dat vereist eenduidigheid in opleidingen en examinering;
- > Zorg voor duidelijke rollen en taken van gemeenten en veiligheidsregio's, bijvoorbeeld door scheiden van de verantwoordelijkheid voor regie (op voorbereiding en kwaliteitsbewaking) en uitvoering;
- > Zorg voor scheiden van het 'wat' (landelijk uniforme kwaliteitseisen vaststellen) en het 'hoe' (beschikbaarheid en continuïteit op regionaal/lokaal niveau organiseren);
- > Doe nu al wat kan en regel waar nodig zaken in de nieuwe wet.

5. Context

Uitgangspunt bij de opdracht aan de stuurgroep zijn:

- > de adviezen van de evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's;⁵
- > het Kabinetsstandpunt n.a.v. de adviezen van de evaluatiecommissie;⁶
- > de position paper van het Veiligheidsberaad t.a.v. de wetsevaluatie;⁷

⁵ Zie bijlage b

⁶ Zie bijlage b

⁷ Zie bijlage c

- > de resultaten van eerdere landelijke projecten gericht op kwaliteitsverbetering van bevolkingszorg.⁸

6. Consequenties

De kwaliteitsverbetering van bevolkingszorg en crisiscommunicatie is primair een verantwoordelijkheid van de gemeenten en hun veiligheidsregio. De resultaten vanuit de stuurgroep worden om die reden – na bespreking in het Veiligheidsberaad – ter instemming voorgelegd aan de 25 algemeen besturen veiligheidsregio. Ook consulteert de stuurgroep tussentijds bestuurlijk de 25 veiligheidsregio's over de denkrichting en het proces om te komen tot een landelijk beschreven kwaliteitsniveau.

Het vastgestelde kwaliteitsniveau kan vervolgens dienen voor implementatie in de veiligheidsregio's en daarnaast worden meegenomen in het traject van de wetsontwikkeling.

7. Andere trajecten voor doorontwikkeling Bevolkingszorg

Vanuit het ministerie van JenV is een programma Versterking Crisisbeheersing en Brandweezorg gestart. Een van de onderdelen van dit programma is gericht op de rol en positie van Bevolkingszorg. Door deelname van de programmamanager van JenV aan de Stuurgroep uniform kwaliteitsniveau bevolkingszorg is afstemming geborgd.

In 2020 heeft het LNB een ambitieagenda Bevolkingszorg 2020-2024 omarmd. Om de doorontwikkeling van bevolkingszorg en crisiscommunicatie inhoudelijk vorm te geven, is vanuit het Landelijk Overleg Coördinatoren Bevolkingszorg (LOCB) een programmaplan opgesteld. Dit programma is gericht op de langere termijn, om te komen tot een verdere versterking van Bevolkingszorg. De door de stuurgroep in opdracht van het Veiligheidsberaad te formuleren kaders en normen kunnen daarbij helpen. Om te zorgen voor afstemming tussen de verschillende trajecten, neemt de voorzitter van het LOCB deel aan de stuurgroep.

8. Vervolg

De opdracht van het Veiligheidsberaad wordt nu ambtelijk uitgewerkt in een projectplan. Dit plan wordt ter instemming voorgelegd aan de stuurgroep en vervolgens geagendeerd in het Veiligheidsberaad. Onderdeel van het projectplan is een begroting voor de kosten die gemoeid zijn met de uitvoering van het project en de dekking daarvan.

Naar het zich nu laat aanzien, wordt het projectplan in de vergadering van 21 maart 2022 aan het Veiligheidsberaad voorgelegd. In de tussentijd worden voorbereidingen getroffen om, na het besluit van het Veiligheidsberaad, het projectplan ten uitvoer te kunnen brengen.

⁸ Zie bijlage a voor een beknopt historisch overzicht van projecten op het gebied van kwaliteitsverbetering bevolkingszorg

Bijlage a – Historisch overzicht projecten Bevolkingszorg

Periode	Project	Doelstelling	Realisatie
2010-2011	GROOT	Het opleveren van uniforme functiespecifieke opleidingsproducten voor bevolkingszorg en crisiscommunicatie	<ul style="list-style-type: none"> > Kwalificatieprofielen, opleidingskaders > Eindtermen en opleidingskaders voor de basisopleiding van enkele functies
2012	Bevolkingszorg op orde	Antwoord geven op de vraag wat wordt verstaan onder adequate bevolkingszorg	Rapport 'Bevolkingszorg op orde – de vrijblijvendheid voorbij', met een nieuwe visie ⁹ op bevolkingszorg en daaraan gekoppelde prestatie-eisen
2012-2013	GROOTER	Ondersteunen bij de realisatie van de gemeentelijke crisisbeheersingsorganisatie	<ul style="list-style-type: none"> > Eenduidige beschrijving van de sleutelfuncties en van uitvoerende en ondersteunende processen > Uniforme opleidingskaders met bijbehorende (kaders voor) proeven van bekwaamheid voor de sleutelfuncties en procesopleidingen Bevolkingszorg > Borging en beheer van de opgestelde producten op landelijk niveau.

⁹ De visie ging uit van de zelfredzaamheid van het overgrote deel van de bevolking en het redeneren vanuit maatschappelijk belang. De opgenomen prestatie-eisen kwamen voort uit de erkenning dat ook voor bevolkingszorg binnen de rampenbestrijding en crisisbeheersing minimumeisen moeten bestaan om over te kunnen gaan tot operationele invulling en zo de vrijblijvendheid voorbij te gaan.

2014	Bevolkingszorg op orde 2.0	Toetsen van de prestatie-eisen aan incidenten en oefeningen	<ul style="list-style-type: none"> > Positieve ontwikkeling en professionalisering van bevolkingszorg op regionaal en gemeentelijk niveau. > Het rapport Bevolkingszorg op orde gaf nog geen antwoord op de vraag wat de visie en de prestatie-eisen betekenen voor de invulling en organisatie van bevolkingszorg > Meer aandacht nodig voor normen en toetsingskaders bij de praktijk
2016-2017	Project Versterking Bevolkingszorg	Ondersteunen van de implementatie van 'Bevolkingszorg op orde 2.0' en het creëren van gemeenschappelijk inzicht in het verloop van de implementatie	<ul style="list-style-type: none"> > Interregionale gesprekken gevoerd en visitaties per veiligheidsregio gepland > Deze methodiek bleek onvoldoende aan te slaan en heeft er gaandeweg toe geleid dat dit onderdeel werd stopgezet > Dit heeft wel geleid tot een vervolgonderzoek om te komen tot een toekomstagenda
2019-2020	Toekomst bevolkingszorg	<ul style="list-style-type: none"> > Een betere zorg aan, met en door de bevolking bij een crisis > De opgaven van vandaag en morgen oppakken, zodat Bevolkingszorg zich nog beter kan aanpassen aan de toekomstige ontwikkelingen in de samenleving en de aard en omvang van toekomstige crisisvormen > Handvatten bieden om de prioriteiten binnen bevolkingszorg te bepalen en te kijken waar de samenwerking kan worden gezocht op thema's binnen de veiligheidsregio's 	<p>Ambitieagenda Bevolkingszorg 2020-2024, waarin ambities zijn bepaald op vier thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> > bevolkingszorg in de toekomst > stimuleren (bestuurlijke) verbinding > doorontwikkeling netwerkfunctie bevolkingszorg > versterken van bevolkingszorg

Bijlage b – Aanbevelingen evaluatiecommissie Wvr en bijbehorend Kabinetsstandpunt

Onderstaand zijn de voor bevolkingszorg en crisiscommunicatie relevante aanbevelingen van de evaluatiecommissie weergegeven, met daarbij de reactie van het kabinet.

- > Aanbeveling: Maak de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk voor de regie op de bevolkingszorg.

Kabinetsstandpunt: Het kabinet gaat de regierol van het bestuur van de veiligheidsregio op de bevolkingszorgtaken verder versterken langs de lijn van het advies van de Commissie. Passend daarbij is de aanstelling van een regionaal functionaris Bevolkingszorg door en in dienst van de veiligheidsregio.

- > Aanbeveling: Laat gemeenten gezamenlijk een eenduidige beschrijving van bevolkingszorg opstellen, inclusief een afbakening met gemeentelijke crisisbeheersing.

Kabinetsstandpunt: Het kabinet beschouwt bevolkingszorg als aan incidenten en crises gekoppelde zorgtaken van gemeenten. Het kabinet neemt het initiatief om met het Veiligheidsberaad en de VNG te verduidelijken wat daartoe wordt gerekend; te lang bestaat daarover al verwarring.

- > Aanbeveling: Voor de bevolkingszorgtaken zijn de lokale kennis en de lokale inbedding van gemeenten cruciaal. Daarom moet de bevolkingszorgtaak een gemeentelijke verantwoordelijkheid blijven.

Kabinetsstandpunt: Het kabinet doet hier geen uitspraken over.

- > Aanbeveling: Het bestuur van de veiligheidsregio krijgt de verantwoordelijkheid om kwaliteitsnormen voor bevolkingszorg op te stellen en uitspraken te doen over de gewenste beschikbaarheid en continuïteit van bevolkingszorg op regionaal en interregionaal niveau en over de wijze waarop samenwerking tussen gemeenten op het gebied van bevolkingszorg wordt vormgegeven (bijvoorbeeld door gezamenlijke preparatie of uniformering van kernprocessen).

Kabinetsstandpunt: Het kabinet doet hier geen uitspraken over.

- > Aanbeveling: Beschouw crisiscommunicatie als eigenstandig proces onder verantwoordelijkheid van de gemeenten en adviseert om de algemeen besturen van de veiligheidsregio's in de nieuwe wetgeving verantwoordelijk te maken voor de regie op dit proces.

Kabinetsstandpunt: Het kabinet steunt de lijn van de Commissie, dat veiligheidsregio's decentraal, in navolging van hun crisisrol, een coördinerende rol moeten invullen t.a.v. de crisiscommunicatie.

Bijlage c – Position paper Veiligheidsberaad

In een position paper naar aanleiding van de evaluatie Wet veiligheidsregio's heeft het Veiligheidsberaad op 11 juni 2021 aangegeven zich te kunnen vinden in de suggestie die zowel in het rapport van de evaluatiecommissie als in het Kabinetsstandpunt is verwoord, om de veiligheidsregio's een sterkere regierol te geven op bevolkingszorg en crisiscommunicatie. Uitgangspunt daarbij is voor het Veiligheidsberaad dat dit leidt tot versterking van de kwaliteit van bevolkingszorg en crisiscommunicatie en daarmee tot betere hulpverlening aan de burger bij een crisis. Deze kwaliteitsverbetering kan worden bereikt door uniformiteit in het optreden (met oog voor de verschillen tussen de veiligheidsregio's), zodat gemeenten en veiligheidsregio's beter kunnen samenwerken bij bovenregionale crises. Het Veiligheidsberaad staat daarbij voor, dat de gemeenten de processen van bevolkingszorg en crisiscommunicatie uitvoeren op een gezamenlijk (landelijk) vastgesteld kwaliteitsniveau, waarbij zij waar nodig en mogelijk samenwerken onder coördinatie van hun veiligheidsregio. Landelijke certificering op de opleidingen en examens draagt daaraan bij. De veiligheidsregio's monitoren en ondersteunen het vastgestelde kwaliteitsniveau voor de inliggende gemeenten op de uitvoering waar dat vanuit de gemeenten gewenst is.



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Evaluatie aanpak Covid-19

Deel 1:samenwerking Rijk - regio

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Hoofdstuk 1: Inleiding	3
Introductie.....	3
Doelstelling en onderzoeksvragen	4
Afbakening.....	5
Operationalisering.....	5
Aanpak.....	6
Leeswijzer.....	6
Hoofdstuk 2: Bevindingen	7
Introductie.....	7
Fase 0: januari 2020 tot medio maart 2020	7
Fase 1: medio maart tot begin juli	9
Fase 2: begin juli tot medio september.....	15
Fase 3: medio september tot 1 december	18
Fase 4: vanaf 1 december tot heden	21
Hoofdstuk 3: Conclusies en aanbevelingen	23
Beschouwing	23
Conclusies	26
Aanbevelingen.....	26
Bijlage 1: Nationale crisisstructuur	27
Bijlage 2: Overzicht interviews.....	28
Bijlage 3: Afkortingen	29
Bijlage 4: Tijdlijn	31

Voorwoord

Covid-19 vormt een van de grootste naoorlogse (nationale) crises in Nederland. Om deze crisis aan te pakken is zowel in de 25 veiligheidsregio's als nationaal besloten om op te schalen en de regionale en nationale crisisstructuren in werking te brengen. Op deze manier zijn veel verschillende organisaties betrokken bij de aanpak van de crisis. Met de blijvende kans op een pandemie, kwetsbaarheden door toenemende digitalisering en de mogelijke consequenties van klimaatverandering verwacht de Inspectie van Justitie en Veiligheid dat het gelijktijdig inzetten van deze structuren vaker zal voorkomen.

Het onderzoek Evaluatie aanpak Covid-19 richt zich op de samenwerking binnen de nationale crisisstructuur en de samenwerking tussen de nationale crisisstructuur en de veiligheidsregio's. Dit onderzoek richt zich daarmee niet op de maatregelen die zijn genomen en de politieke besluitvorming bij de bestrijding van de crisis.

Met dit onderzoek beoogt de Inspectie bij te dragen aan het leren van de aanpak van Covid-19. Op deze manier beoogt de Inspectie in beeld te brengen wat er nodig is om een structuur neer te zetten waarmee eventuele nieuwe crises kunnen worden aangepakt.

Met Covid-19 brak een hectische periode aan voor zowel de nationale als regionale organisaties. Toch zijn de meeste organisaties erin geslaagd om in deze hectische periode een (zelf)evaluatie uit te voeren en om de inspecteurs te woord te staan. De Inspectie is dan ook zeer erkentelijk voor de betrokkenheid en medewerking van deze organisaties.

De Inspectie heeft gedurende het onderzoek haar bevindingen gedeeld met de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV). Op deze manier beoogt de Inspectie bij te dragen aan het onderzoek van de OVV naar de aanpak van Covid-19 en tegelijkertijd de toezichtslast voor de organisaties betrokken bij de aanpak van Covid-19 beperkt te houden.

H.C.D. Korvinus
Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

Hoofdstuk 1: Inleiding

Introductie

Covid-19

Het coronavirus werd in december 2019 in de Chinese stad Wuhan ontdekt. Het virus veroorzaakt Coronavirus Disease 2019 (afgekort Covid-19). Vanaf half januari 2020 dook het virus op in landen buiten China. Het aantal besmettingen nam daarna wereldwijd snel toe. Op 27 februari testte de eerste Nederlander positief op de ziekte Covid-19.

Op 11 maart 2020 noemde de World Health Organization (WHO) de corona-uitbraak officieel een pandemie.¹ In maart 2020 schreef de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) aan de Tweede Kamer dat vanwege de maatschappelijke consequenties van Covid-19 wordt opgeschaald naar de nationale crisisstructuur.²

In het najaar van 2020 laaide het aantal besmettingen met het coronavirus in Nederland opnieuw op en was er sprake van een tweede golf. Daarmee vormt Covid-19 een van de langste naoorlogse (nationale) crises in Nederland. Voor de Inspectie Justitie en Veiligheid (verder: de Inspectie) was dit de aanleiding om de samenwerking bij aanpak van Covid-19 tussentijds te evalueren.

De aanpak van een crisis in Nederland

In het geval van een nationale crisis, zoals bij Covid-19, treedt de nationale crisisstructuur in werking. Deze structuur is generiek en kan worden ingezet bij alle soorten crises 'waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn, of die anderszins een grote uitwerking op de maatschappij heeft of kan hebben'.³

In het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming zijn de belangrijkste afspraken en procedures met betrekking tot de nationale crisisstructuur vastgelegd. Daarnaast zijn de bestuurlijke verantwoordelijkheden en verplichtingen in bestuurlijke netwerkkaarten beschreven.⁴

Binnen de nationale crisisstructuur is de minister van Justitie en Veiligheid de coördinerend minister. Hij is verantwoordelijk voor de inrichting, de werking en de samenhang van het crisisbeheersingsbeleid. De besluitvorming vindt plaats in de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) en de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb).⁵

¹ Zie: <https://nos.nl/collectie/13824/artikel/2326765-corona-uitbraak-nu-officieel-pandemie-wat-betekent-dat>.

² Ministerie Justitie en Veiligheid (2020), Inzet nationale crisisstructuur COVID-19, d.d. 13 maart 2020.

³ Ministerie Veiligheid en Justitie (2016), Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming.

⁴ Instituut Fysieke Veiligheid (2018), Bestuurlijke Netwerkkaarten Crisisbeheersing, Netwerkkaart 7 Infectieziekte

⁵ De ICCb bestaat is een commissie op hoog ambtelijk niveau en wordt voorgezeten door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). De MCCb wordt voorgezeten door de minister van JenV of de minister-president. Deze commissie besluit (bij meerderheid van stemmen) over het geheel van maatregelen en voorzieningen met het oog op een samenhangende aanpak in een situatie waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn.

In bijlage 1 is de nationale crisisstructuur in meer detail beschreven.

Bij de aanpak van een crisis wordt onderscheid gemaakt tussen een algemene en een functionele keten:

- De *algemene keten* gaat over de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Het bevoegd gezag ligt bij de burgemeester of de voorzitter van de veiligheidsregio. Bij de bestrijding van een pandemie, een crisis van meer dan plaatselijke betekenis, ligt het gezag bij de voorzitter van de veiligheidsregio.⁶
- De *functionele keten* bestrijkt een specifiek beleidsterrein, in het geval van Covid-19 is dat de gezondheidszorg.⁷

Bijzonderheden bij een pandemie

Bij de aanpak van een pandemie hebben – ten opzichte van andere soorten crises – de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de voorzitter van de veiligheidsregio een bijzondere rol. De minister van VWS geeft conform de Wet publieke gezondheid (Wpg) leiding aan de bestrijding van een infectieziekte.⁸ De voorzitter van de veiligheidsregio is hierbij conform de Wpg verantwoordelijk voor de uitvoering van de bestrijding.

Om leiding te geven aan de bestrijding van een infectieziekte, kan de minister van VWS, na overleg met de minister van JenV, conform de Wet veiligheidsregio's (Wvr) de voorzitter van een veiligheidsregio opdragen om maatregelen te nemen.⁹

Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is bij te dragen aan het leren van de samenwerking tussen de nationale en regionale crisisstructuren. Door tussentijds te evalueren kunnen eventuele bevindingen worden gebruikt om, indien nodig, bij te sturen. Daarnaast beoogt de Inspectie met dit onderzoek bij te dragen aan de samenwerking bij zowel (boven)regionale als nationale voorbereiding op en bestrijding van nieuwe crises.

Onderzoeksvragen

Dit leidt tot de centrale onderzoeksvraag:

Op welke wijze werken de betrokken organisaties en overleggremia samen bij de bestrijding van Covid-19 en wat valt hieruit te leren?

Voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag, zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

⁶ Zie Wvr, art 39, lid 1.

⁷ Instituut Fysieke Veiligheid (2018), Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing, Netwerkaart 7 Infectieziekte. Onder andere het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Outbreak Management Team (OMT) maken onderdeel uit van de functionele structuur.

⁸ De Wpg maakt onderscheid tussen verschillende groepen infectieziekten (groep A, B1, B2 en C) met een afnemende graad van gevaar voor de volksgezondheid. Het coronavirus (wetenschappelijke naam: SARS-CoV-2) valt in groep A. Als een infectieziekte in groep A valt, geeft de minister van VWS leiding aan de bestrijding hiervan.

⁹ Zie Wvr, art. 44 en Wpg, art. 7, lid 1. Alleen als de vereiste spoed zich daartegen verzet, wordt de minister van VWS geacht eerst met de minister van JenV te overleggen.

1. Op welke wijze is de crisisstructuur voor de aanpak van Covid-19 ingericht?
2. Waarom is voor deze structuur gekozen?
3. Op welke wijze vindt samenwerking tussen de betrokken organisaties plaats?
4. Wat valt er op basis van de samenwerking in de crisisstructuur Covid-19 te leren?

Dit rapport vormt deel 1 van het onderzoek Evaluatie aanpak Covid-19 en beschrijft specifiek de samenwerking tussen het Rijk (de nationale crisisstructuur) en de veiligheidsregio's (de regionale crisisstructuur). In deel 2 van het onderzoek bekijkt de Inspectie de samenwerking binnen de regionale crisisstructuur in de veiligheidsregio's.¹⁰

Afbakening

De Inspectie heeft met dit onderzoek de samenwerking binnen de algemene keten en de samenwerking van de algemene keten met de functionele keten onderzocht. De functionele keten vormt geen apart onderdeel van het onderzoek. Dat geldt evenmin voor de uitvoering van specifieke maatregelen die zijn genomen om het coronavirus te bestrijden, de politieke besluitvorming en het effect ervan. Het effect van de maatregelen is immers ten tijde van het onderzoek nog (deels) onbekend. Bovendien wordt het effect van de maatregelen en de politieke besluitvorming door andere toezichthouders, waaronder de Onderzoeksraad voor Veiligheid, in onderzoeken meegenomen.¹¹

In het onderzoek heeft de Inspectie de ontwikkelingen tot en met het eerste kwartaal 2021 meegenomen.

Operationalisering

De Inspectie definieert samenwerking in dit onderzoek als *het bundelen van krachten van organisaties of organisatieonderdelen om een gezamenlijk doel te bereiken*. Waar mogelijk en relevant werkt de Inspectie samenwerking uit in een aantal belangrijke achterliggende aspecten:

- *Doel*; De partners hebben (een) gezamenlijk(e) doel(en) vastgesteld en vertaald in specifieke doelen voor de verschillende partners. Daarbij is tevens duidelijk op welke wijze op het realiseren van het gezamenlijk doel wordt gestuurd.
- *Afstemming*; Het is duidelijk welke organisatie waarvoor - in het kader van Covid-19 - verantwoordelijk is. Daarbij stemmen de verschillende werkzaamheden van de organisaties regelmatig op elkaar af, zodat deze elkaar aanvullen.
- *Uitvoering*; De verschillende partners vertalen de doelen in concrete werkzaamheden en implementeren vervolgens deze werkzaamheden.
- *Informatie delen*. Organisaties overleggen onderling en delen informatie over de voortgang van de werkzaamheden. Hierdoor kunnen de verschillende

¹⁰ In het Plan van Aanpak is oorspronkelijk uitgegaan van vier delen: 1. Crisisstructuur aanpak Covid-19; 2. Samenwerking Rijk-regio; 3. Samenwerking bovenregionaal, en 4. Samenwerking binnen de veiligheidsregio's. Dit rapport beschrijft de eerste drie delen.

¹¹ Zie: <https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/16666/aanpak-coronacrisis>

organisaties op basis van een totaalbeeld tot een oordeel en een gewogen besluit komen.

Deze bovenstaande aspecten heeft de Inspectie in dit onderzoek betrokken.

De inrichting van de crisisstructuur beschrijft de Inspectie door de samenhang van de verschillende onderdelen (hoe ziet de crisisstructuur eruit?) en de belangrijkste taken van de verschillende onderdelen (wie doet wat?) te beschrijven.

Aanpak

Op het moment dat dit onderzoek werd uitgevoerd, was de coronacrisis nog in volle gang. De Inspectie heeft ervoor gekozen om het onderzoek in verschillende delen uit te voeren, zodat flexibel ingespeeld kon worden op nieuwe ontwikkelingen.

Zelfevaluaties

De Inspectie heeft, waar mogelijk, gebruik gemaakt van de evaluaties die de verschillende bij de crisis betrokken organisaties hebben opgesteld over hun eigen handelen, waaronder de evaluaties van de Veiligheidsregio's (VR's) en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV).

Netwerkvragenlijsten

Om de nationale crisisstructuur en daarbij de samenwerking met de regionale crisispartners in beeld te brengen, zijn vragenlijsten verstuurd over het netwerk waarbinnen zij werken naar de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Veiligheidsberaad (VB), de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's (RCDV), het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC), het Nationaal Crisiscentrum (NCC), het Landelijk Operationeel Team – Corona (LOTIC) en de VR's.

Verificatie bevindingen

De bevindingen uit de vragenlijsten en evaluaties heeft de Inspectie verwerkt tot een eerste beschrijving van de crisisstructuur. Om deze bevindingen te verifiëren heeft de Inspectie deze met vertegenwoordigers van de veiligheidsregio's in het netwerk crisisbeheersing en tijdens de interviews met sleutelfunctionarissen (zie hierna) besproken.

Interviews

Voor een verdere verdieping van de wijze waarop de samenwerking binnen de crisisstructuur plaatsvond, zijn met verschillende sleutelfunctionarissen interviews afgenomen (zie bijlage 2).

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de ontwikkelingen in de crisisstructuur voor de aanpak van het coronavirus, waarom voor deze structuur gekozen is en wat de ervaringen van de verschillende organisaties zijn. Hoofdstuk 3 vormt een beschouwing op de bevindingen van het onderzoek en beschrijft de conclusies en aanbevelingen van de Inspectie. Dit hoofdstuk is zelfstandig te lezen als samenvatting van het rapport.

Hoofdstuk 2: Bevindingen

Introductie

In maart 2020 schrijft de minister van JenV aan de Tweede Kamer, dat “vanwege de brede maatschappelijke consequenties van Covid-19 (ten aanzien van de volksgezondheid, sociaal, financieel en economie), wordt opgeschaald naar de nationale crisisstructuur en worden landelijke maatregelen afgekondigd”.¹² De Inspectie ziet dit als de *eerste fase* in de aanpak van het coronavirus.

In mei leek de eerste golf onder controle. De maatregelen werden vanaf dat moment versoepeld. Vanaf begin juli wordt de nationale crisisstructuur afgeschaald en vervangen door een lijnorganisatie. Dit vormt voor de Inspectie de *tweede fase* van de crisis.

In het najaar van 2020 laait het coronavirus opnieuw op. De regio's vragen om landelijke maatregelen. Wat volgt is de *derde fase* van de aanpak van het coronavirus.

Op 1 december 2020 gaat de Tijdelijke wet Covid-19 in. Dit vormt voor de Inspectie de *vierde fase* van de crisis. Dit onderzoek neemt de ontwikkelingen tot en met het eerste kwartaal 2021 mee. Op het moment van schrijven bevindt de aanpak van het coronavirus nog steeds in deze fase.

Dit hoofdstuk beschrijft de inrichting van de crisisstructuur in de verschillende fasen. Daarbij wordt ook stilgestaan bij de periode vóór maart 2020 ('Fase 0').

Fase 0: januari 2020 tot medio maart 2020

Algemeen

Vanwege de situatie in Zuid-Oost-Azië omtrent het coronavirus besloot de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) in januari 2020 op verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO) te activeren. Voor JenV betekent dit dat het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) en het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) geactiveerd werden.

In januari namen VWS met het oproepen van de Bestuurlijk Afstemmingsoverleg (BAO) en de politie met de inrichting van een BeleidsInterventieTeam (BIT) en later een Nationale Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden (NSGBO) de eerste stappen in de interdepartementale opschaling. In deze fase lag de focus vooral op het repatriëren van Nederlandse toeristen uit het buitenland.

¹² Ministerie JenV, Inzet nationale crisisstructuur COVID-19, d.d. 13 maart 2020

Op 26 februari vermoedde men dat een eerste Nederlander was besmet met het coronavirus. Dat was de reden voor Veiligheidsregio Limburg-Noord (VRLN) om als eerste regio naar GRIP-4 op te schalen.¹³

Hoe ziet de nationale crisisstructuur eruit?

In deze fase was met het IAO (een deel van) de nationale crisisstructuur geactiveerd.

Wie doet wat?

Het NCC vervulde de functie van coördinatiecentrum en ondersteunde de nationale crisisstructuur en het NKC met informatiemanagement, haar netwerk, expertise en faciliteiten. Het LOCC verzamelde gegevens van de veiligheidsregio's (VR's), onderhield het landelijk operationeel beeld en stelde op basis van scenariobenaderingen operationele adviezen op voor het IAO.

Het NKC fungeerde als het informatieknooppunt op het gebied van pers- en publiekscommunicatie. Het NKC bepaalde de communicatiestrategie op nationaal niveau. Daarnaast formuleerde het NKC communicatiekaders en kernboodschappen en stemde deze af met betrokken (nationale, regionale en lokale) partners.

Het IAO werd ingezet voor afstemming en coördinatie tussen de departementen en andere stakeholders, zoals het LOCC en de politie. Het IAO werkte samen met het NKC.

Waarom is hiervoor gekozen?

Het NKC is door de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Justitie en Veiligheid (JenV) geactiveerd, in eerste instantie om zich voor te bereiden op het terughalen van Nederlanders uit het buitenland. De directe aanleiding was de repatriëring van vijftien Nederlanders en twee Chinese partners die op 2 februari 2020 uit Wuhan naar Eindhoven werden overgebracht.

Later die maand kwamen de eerste besmettingen met Covid-19 in Nederland voor in Noord-Brabant. Nadien breidde het aantal besmettingen zich snel uit. Reden voor de veiligheidsregio's Zuid-Limburg (VRZL), Brabant-Noord (VRBN), Midden- en West-Brabant (VRMWB) en Brabant-Zuidoost (VRBZO) om evenals VRLN op te schalen.

Wat zijn de ervaringen?

In deze fase ligt het voortouw bij VWS in de aanpak van de pandemie en zijn de algemene en functionele keten aan het zoeken naar de onderlinge verhoudingen.

In de Tweede Kamer is er grote bezorgdheid over de mogelijke verspreiding van het coronavirus in Nederland. Dit was het begin van veel informatieverzoeken vanuit en spoeddebatten met de Tweede Kamer. Dit blijft ook in de volgende fasen een rol spelen.

¹³ GRIP staat voor Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure en is de naam van de werkwijze waarmee bepaald wordt hoe de coördinatie tussen hulpverleningsdiensten verloopt. GRIP-4 betreft een situatie waarin de ramp of crisis de grenzen van een gemeente overstijgt. In zo'n situatie krijgt de voorzitter van de veiligheidsregio de leiding en wordt een regionaal beleidsteam (RBT) gevormd.

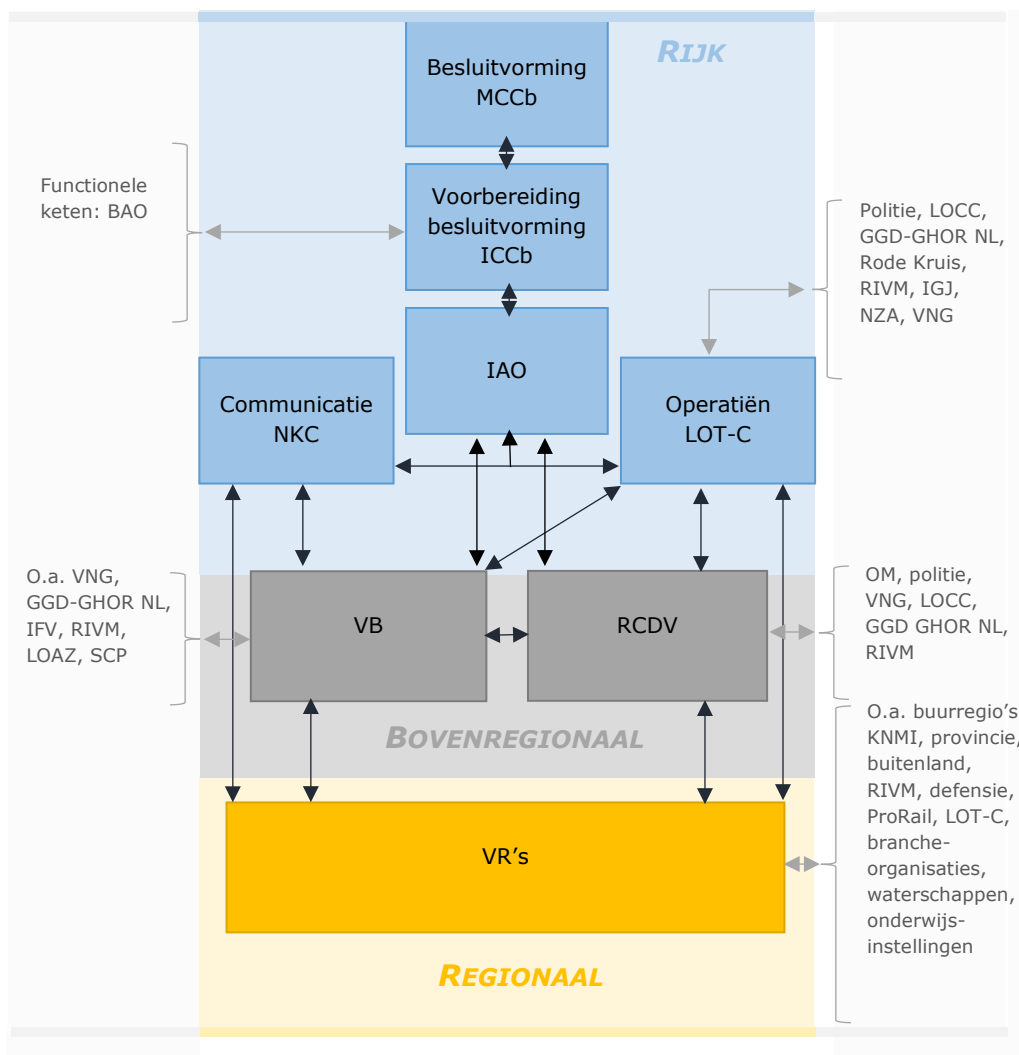
Fase 1: medio maart tot begin juli

Algemeen

Twee weken na de eerste positieve test in Nederland op Covid-19, schreef de minister van JenV aan de Tweede Kamer dat de nationale crisisstructuur wordt ingesteld.¹⁴ Dit gebeurde conform het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing 2016 (Stcrt. 2016, nr. 48258) en het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming. Hiermee wordt fase 1 ingeluid.

Hoe ziet de nationale crisisstructuur eruit?

Bij de ingestelde nationale crisisstructuur zijn veel partijen betrokken. In het onderstaande overzicht zijn de belangrijkste partijen/gremia en hun onderlinge relaties opgenomen¹⁵:



¹⁴ Ministerie JenV, Inzet nationale crisisstructuur COVID-19, d.d. 13 maart 2020

¹⁵ Het overzicht beperkt zich tot de belangrijkste (operationele) gremia in de crisisstructuur. Naast de genoemde gremia zijn er nog andere gremia die een rol spelen, zoals: het overleg handhaving, Operationeel Leiders Overleg enz.

Wie doet wat?

Ministeriële en interdepartementale commissies, ministers en ministeries

Binnen de nationale crisisstructuur nam de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb), onder voorzitterschap van de minister-president, besluiten over het geheel van maatregelen en voorzieningen met het oog op een samenhangende aanpak ter voorkoming van een verdere verspreiding van het coronavirus. Per vergadering of situatie wijst de voorzitter van de MCCb aan welke andere ministers lid zijn van de commissie. Een commissie op hoog ambtelijk niveau, de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb), adviseert de MCCb.

De minister van JenV vervult een coördinerende rol voor crisisbeheersing. In de praktijk geeft de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) invulling aan deze coördinerende rol. Overige ministeries vervullen rollen binnen de crisisstructuur, of vervullen vanuit hun eigen beleidsveld een eigen coördinerende rol.¹⁶ Zo geeft de minister van VWS op grond van de Wet publieke gezondheid leiding aan de bestrijding van de epidemie van de infectieziekte. De minister van VWS kan conform de Wet publieke gezondheid (Wpg) de voorzitters van de veiligheidsregio's een aanwijzing geven hoe ze de bestrijding ter hand moeten nemen.¹⁷ De voorzitters van de veiligheidsregio's kunnen vervolgens de directeur publieke gezondheidszorg (DPG)¹⁸ in de regio opdracht geven om de bestrijding te coördineren. Bij de bestrijding van het coronavirus koos de minister van VWS er echter voor om rechtstreeks de DPG'en in de veiligheidsregio's aan te sturen.

Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) en Landelijk Operationeel Team Corona (LOT-C)

In het geval van een (dreigende) crisis van meer dan regionale betekenis en er behoefte is aan een gremium voor bovenregionale operationele coördinatie, wordt het LOCC opgeschaald. Het LOCC vormt onderdeel van de basisbezetting van het IAO.

Het LOT-C heeft zowel coördinerende als uitvoerende taken, zo deelt het LOT-C informatie over de benodigde capaciteit, middelen, het nalevingsbeeld en specifieke vraagstukken die in de VR's spelen met JenV. Op die manier verbindt het LOT-C de 25 veiligheidsregio's onderling en met het Rijk, zodat in het IAO een totaalbeeld kan worden ingebracht. Op deze manier kunnen eventuele knelpunten in de aanpak van de crisis worden gesignaleerd.

NCC, NKC, LOCC en IAO

Deze vier organisaties waren al in 'fase 0' actief, en zijn dan ook al eerder beschreven. Met het instellen van de nationale crisisstructuur veranderde een aantal zaken. Zo

¹⁶ Ministerie VWS, in antwoord op de vragen van het Kamerlid Asscher, d.d. 21 oktober 2020 (2020Z18285).

¹⁷ Conform de Wet publieke gezondheid (artikel 6, lid 4) draagt de voorzitter van de VR de zorg voor de bestrijding van een infectieziekte behorend tot groep A (zoals Covid-19) en kan de minister van VWS aanwijzingen geven (artikel 7 lid 1).

¹⁸ De DPG is lid van de directie van de veiligheidsregio en valt onder twee verschillende wettelijke regimes: de Wet publieke gezondheid (Wpg), waarin de verantwoordelijkheden van het bestuur van de GGD zijn vastgelegd en de Wet veiligheidsregio's (Wvr), waarin de verantwoordelijkheden van het bestuur van de veiligheidsregio zijn vastgelegd.

ondersteunde en faciliteerde het NCC in deze fase niet alleen het IAO en het NKC, maar tevens de ICCb en de MCCb. Het IAO adviseerde daarbij de ICCb.

Veiligheidsregio's (VR's)

De voorzitters van de veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor de bestrijding van A-infectieziekten, voor de crisisbeheersing en, voorzover en zolang er sprake is van een (dreigende) ramp of crisis van meer dan lokale betekenis, voor de handhaving van de openbare orde. De minister van VWS kan de voorzitters aanwijzingen geven over de wijze van infectieziektebestrijding. Belangrijke partijen waar zij mee samenwerken, zijn het LOT-C, het NCC, het NKC, de RCDV, het VB en Defensie.

Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV)

Formeel maakt de RCDV geen onderdeel uit van de vaste elementen van de nationale crisisstructuur, maar adviseert hij het VB. Bij de aanpak van Covid-19 vormde de RCDV de liaisonfunctie tussen veiligheidsregio's en het Rijk, voerde de RCDV crisistaken uit, stelde best practices op voor de veiligheidsregio's en wisselde informatie uit rondom dreigingen of voorstelbare scenario's tussen JenV, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), het LOCC, VR's en de Gemeentelijke Gezondheidsdiensten en Geneeskundige Hulpverleningsorganisaties in de Regio NL (GGD GHOR NL).¹⁹ Daarnaast stemde de RCDV in deze fase met de GGD GHOR NL af hoe de testlocaties ingericht moesten worden.

Veiligheidsberaad (VB)

Het VB is het landelijk bestuurlijk platform van de 25 voorzitters van de veiligheidsregio's. Evenals de RCDV maakt het VB formeel geen onderdeel uit van de vaste elementen van de nationale crisisstructuur. Tijdens de coronapandemie heeft het VB met de RCDV een brug geslagen tussen het landelijk en regionaal niveau en groeide het VB uit tot een adviserend orgaan voor het landelijk beleid.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG stemde met JenV af over de acute crisisfase, de duidingsoverleggen over juridische vragen en de uitvoerbaarheid van de voorgenomen maatregelen. Daarbij had de VNG een liaison bij JenV gedetacheerd en afspraken gemaakt over de beantwoording van juridische vragen door JenV.

Catshuis overleg

Vanaf 15 maart werden in het Catshuis informele overleggen over het coronavirus georganiseerd. Tijdens deze overleggen informeerden het RIVM en de NCTV de betrokken ministers over de voortgang van de bestrijding van het coronavirus.²⁰

Waarom is hiervoor gekozen?

Waarom de nationale crisisstructuur instellen?

Covid-19 vormt de eerste crisis waarbij alle veiligheidsregio's zijn opgeschaald naar GRIP-4 en een belangrijke en langdurige rol voor het Rijk is weggelegd. Vanwege de landelijke maatschappelijke consequenties van Covid-19 is besloten om de nationale crisisstructuur in te stellen, zij het met één aanvulling die hieronder toegelicht wordt.

¹⁹ De scenario's worden opgesteld door het LOCC.

²⁰ Zie: [Openbaarmaking Catshuisstukken | Coronavirus tijdslijn | Rijksoverheid.nl](#)

Daarnaast is er een stevige verbinding tussen het Rijk en de regio's gevormd, door het VB en de RCDV als adviesgremia in de nationale crisisstructuur mee te nemen.

Waarom een LOT-C naast het LOCC?

Bij de aanpak van Covid-19 (fase 1) bleek dat het LOCC te weinig capaciteit had voor zijn kerntaken. Het LOCC is niet ingericht om snel operationele en juridische informatie te delen bij bovenregionale of landelijke crisissituaties. Daarnaast werd er vanuit de VR's om specifieke producten gevraagd waarvoor juridische expertise nodig was. In overleg met de NCTV, LOCC en de RCDV is daarom besloten om het Landelijk Operationeel Team Corona (LOT-C) in te stellen. Capaciteit voor deze organisatie werd geleverd door de hulpverleningsorganisaties, het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV), het LOCC en aangevuld met ZZP-ers.

Na de start van de crisis moest een passende aansluiting tussen de veiligheidsregio's en het Rijk worden opgezet. Op 6 maart werd het LOT-C door de NCTV, LOCC en de RCDV opgericht, met de opdracht om te zorgen voor een gecoördineerde aanpak van de pandemie tussen de VR's en het Rijk en de VR's onderling. Het LOT-C signaleert en adresseert op deze manier knelpunten in de aanpak van de crisis. Deze rol is regulier bij het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) belegd.

Na het oprichten van het LOT-C bleef het LOCC paraat voor het reguliere werk en andere crises (zoals de natuurbranden in 2020).

Waarom is het Veiligheidsberaad meegenomen in de crisisstructuur?

De voorzitters van de veiligheidsregio's hebben op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) en de Wet veiligheidsregio's (Wvr) een rol bij de bestrijding van Covid-19. Om er voor te zorgen dat hierdoor niet met 25 verschillende organisaties moet worden afgestemd, heeft het Veiligheidsberaad, in overleg met JenV, haar taak als gesprekspartner voor het Rijk opgepakt.

De minister van JenV verzocht het VB om één of twee vertegenwoordigers aan te wijzen om bij de MCCb aan te sluiten. Namens het VB sloot zowel de voorzitter als de portefeuillehouder Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) aan bij deze commissie.

Waarom is de RCDV meegenomen in de crisisstructuur?

Gelet op de omvang van deze crisis, ontstond de behoefte om het proces rondom veiligheid te coördineren en af te stemmen met bevoegd gezag en uitvoerders op regionaal niveau. De RCDV, wiens leden verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van crisistaken, heeft deze taak op zich genomen.

Namens de RCDV namen in deze fase de directeurs van de veiligheidsregio's Amsterdam-Amstelland (VRAA) en Rotterdam-Rijnmond (VRRR) deel aan de vergaderingen van ICCb.

Wat zijn de ervaringen?

Ten aanzien van afstemmen en informatiestromen

In het begin van deze fase verliep de informatievoorziening van nationaal niveau naar (boven)regionaal niveau volgens de VR's nog stroef. Er waren meerdere informatiestromen en daarbij was informatie pas laat beschikbaar. Verschillende veiligheidsregio's geven aan dat de boodschap en maatregelen van een persconferentie vooraf vaak niet bekend waren. Zo werd tijdens de persconferentie op 23 maart 2020 gesproken over aanscherping van de coronamaatregelen.²¹ Direct na de persconferentie kwamen de vragen van ondernemers, instellingen en het publiek over de aanscherping bij de veiligheidsregio's binnen. De antwoorden lieten echter nog enkele dagen op zich wachten.

Het proces rondom het opstellen van de noodverordeningen kende veel dynamiek. Bij de opzet waren de ministeries van VWS, Economische Zaken en Klimaat (EZK) en JenV betrokken. De afstemming tussen de ministeries verliep moeizaam. Hierbij kostte het de VR's moeite om de ministeries aan te geven dat niet alle maatregelen eenvoudig uitvoerbaar of vanwege capaciteitsgebrek te handhaven waren. De uiteindelijke maatregelen waren laat bekend bij de VR's en gemeenten, waardoor deze partijen weinig tijd hadden om de maatregelen te vertalen in handhavingsinstructies en vervolgens te implementeren.

Ten aanzien van het functioneren van het LOT-C

Het LOT-C was nieuw opgericht en zijn rol was in het begin van de crisis voor de veiligheidsregio's niet geheel duidelijk. Het LOT-C vroeg veel informatie van de veiligheidsregio's om een beeld over de aanpak corona te kunnen construeren. Uit de vragenlijsten blijkt dat het LOT-C in het begin beperkt terugkoppeling aan de regio's gaf, wat daar tot frustratie leidde. Hierdoor verliep de samenwerking tussen de regio's en het LOT-C in het begin stroef.

Ten aanzien van het functioneren van het Veiligheidsberaad

In het VB deelden voorzitters onderling ervaringen en stemden zij een gezamenlijke lijn af. Daardoor is volgens respondenten een constructieve samenwerking ontstaan binnen het VB en tussen het VB en het Rijk. In de eerste fase speelde het VB een belangrijke rol bij het opstellen van de modelnoodverordeningen om zoveel mogelijk gelijklopende regionale verordeningen af te kunnen kondigen. Het VB werkte hierbij nauw samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De leden van het VB zijn allen lid van de VNG.

De agenda van het VB werd geregeerd door (lokale) actualiteiten en was voornamelijk gericht op handavingsmaatregelen en maatschappelijke onrust, minder op de zorgpunten uit de functionele keten. Het bleek bovendien lastig om los te komen van de waan van de dag en naar de lange termijn scenario's te kijken.

Ten aanzien van het functioneren van het NKC

Bijna dagelijks ontving het NKC veel vragen en informatie over actualiteiten uit de regio en de regionale aanpak. Dit zorgde ervoor dat het NKC een beeld had van de

²¹ Op 23 maart 2020 gaven de Minister-president, minister van Justitie en Veiligheid, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Milieu en de minister van Medische zorg een persconferentie over aanvullende maatregelen van het kabinet om het coronavirus onder controle te krijgen.

behoefte in de verschillende regio's. Het NKC zorgde met een appgroep – waar communicatiemedewerkers uit het hele land op waren aangesloten – en digitale bijpraatsessies dat snel kon worden afgestemd, dat de crisispartners werden geïnformeerd en de mogelijkheid ontstond om vooruit te kijken.

De mensen van het kernteam waren volgens de VR's betrokken en goed bereikbaar. De lijnen met het NKC waren kort, er kwam snel reactie op vragen die vanuit de VR's werden gesteld. In de vragenlijsten geven de VR's dan ook aan zeer tevreden te zijn over de samenwerking met het NKC.

Ten aanzien van het functioneren van de RCDV

De rol van de RCDV groeide in deze fase uit tot een rol als ambtelijke adviseur aan het VB en als ambtelijke vertegenwoordigers van de veiligheidsregio in de landelijke crisis overleggen. Zo droeg de RCDV onder andere bij aan de ontwikkeling van de landelijke handreikingen handhaving en evenementenadvisering.

Door de positionering van de RCDV was informatie snel beschikbaar. Veel operationele vragen van de VR's liepen hierdoor sneller via de directeur van de veiligheidsregio dan via de lijn van de operationeel leider.

Ten aanzien van de samenwerking tussen de veiligheidsregio en defensie

De contacten in de voorbereidende fase zorgden voor nauwe samenwerking tussen de VR's en defensie bij de bestrijding van Covid-19. Via de regionale officier veiligheidsregio's en het LOCC zijn bijstandsaanvragen eenvoudig in te dienen en af te handelen.

Ten aanzien van de aansluiting met de functionele keten

De minister van VWS stuurde – in tegenstelling tot wat de Wpg voorschrijft – de DPG'en in de regio's direct aan. Er was in eerste instantie geen coördinerend mechanisme tussen het ministerie en de DPG'en. Daarmee passeerde VWS de voorzitters van de VR's en werd bij de bestrijding van het coronavirus door de functionele keten beperkt gebruik gemaakt van de ervaring en de organisatiekracht van de VR's. De GGD GHOR NL heeft er later voor gekozen om met een aantal dedicated teams te werken. Deze teams hadden wekelijks overleg met de minister van VWS.

Fase 2: begin juli tot medio september

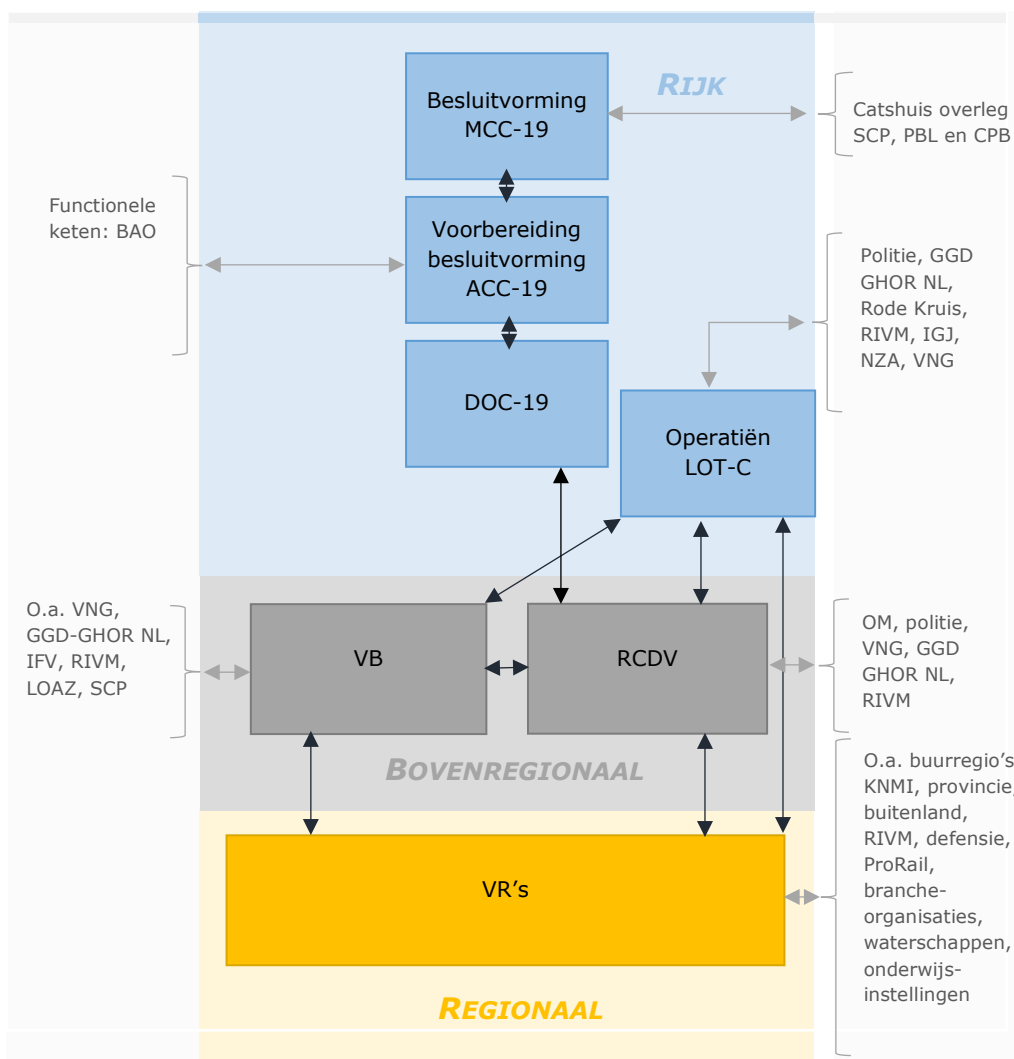
Algemeen

Begin juli 2020 wordt de nationale crisisorganisatie afgeschaald. De Ministeriële Commissie Covid-19 (MCC-19), de Ambtelijke Commissie Covid-19 (ACC-19) en het Directeuren Overleg Covid-19 (DOC-19) worden ingericht. Daarnaast wordt een programmaorganisatie – programmadirectoraat-generaal Samenleving en Covid-19 (DGSC-19) - in de lijn ingericht. De werkzaamheden van de NCTV en het NKC worden afgebouwd en overgedragen aan het DGSC-19. Het LOT-C wordt afgeslankt waarbij een kern van LOT-C actief blijft voor de lopende zaken zoals het opstellen van een informatiebeeld. Taken, zoals het aanvragen van bijstand, worden overgedragen aan de reguliere structuren.

Met de afschaling van de nationale crisisstructuur in fase 1, bestaat formeel de crisisstructuur niet meer.

Hoe ziet de nationale samenwerkingsstructuur eruit?

De samenwerkingsstructuur in fase 2 ziet er als volgt uit:



Wie doet wat?

De MCC-19 wordt ingericht om integraal over het beleid ten aanzien van de bestrijding en de gevolgen van de Covid-19 pandemie te besluiten.²² De MCC-19 neemt zowel besluiten over maatregelen voor de acute bestrijding van het virus als besluiten om adequaat in te spelen op de middellange en lange termijngevolgen van de crisis. Alle leden van het kabinet en de planbureaus zijn lid van de MCC-19. Het SCP, het PBL en het CPB nemen deel aan het MCC-19 om de crisis vanuit een bredere maatschappelijke invalshoek te beschouwen.

De MCC-19 wordt door de ACC-19 voorbereid. In dit gremium is ieder departement ambtelijk vertegenwoordigd. Het DOC-19 is ingericht als voorbereiding op het ACC-19 en als afstemmingsoverleg bij de uitvoering van besluiten. Het programma-DG vervangt de crisisorganisatie binnen de NCTV, stemt met andere departementen af en richt zich vooral op de lange termijn. Binnen dit programma-DG is een directie Communicatie ingericht om de taken van het NKC over te nemen.

In fase 2 van de crisis werd door de VR's ingezet op lokale/regionale maatregelen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan.

Waarom is hiervoor gekozen?

Waarom is de nationale crisisstructuur afgeschaald?

In deze fase met lagere besmettingscijfers en minder Covid-19 patiënten in het ziekenhuis, leek de crisis in een meer stabiele en voorspelbare periode te belanden. Vanwege de behoefte aan een integrale aanpak, sloten steeds meer ministers aan bij het MCCb. Daarbij is de nationale crisisstructuur vooral bedoeld voor de kort cyclische aanpak van een incident. Daarom nam de minister van JenV het besluit om de crisisbeheersing voor een groot deel terug te leggen bij VWS en een DGSC-19 in te richten.

Waarom wordt ingezet op lokale/regionale maatregelen?

In verschillende regio's waren er nauwelijks besmettingen met het coronavirus. Hierdoor ontstond de mogelijkheid om de maatregelen lokaal/regionaal te differentiëren en waar mogelijk landelijke maatregelen te voorkomen. Deze aanpak beoogde om tevens gericht in te spelen op de lokale situatie en daarmee de crisis effectiever te bestrijden. De pilot mondkapjes in de gemeenten Rotterdam en Amsterdam waren voorbeelden van de eerste lokale maatregelen.²³

Wat zijn de ervaringen?

Ten aanzien van de afstemming met het DGSC-19

In eerste instantie moest het DGSC-19 zich richten op de lange termijn en de afstemming met andere departementen. In augustus lopen de besmettingscijfers echter weer op en moet opnieuw kort-cyclisch worden gewerkt. Hierop was het DGSC-19 niet ingericht waardoor het lang duurde voordat antwoord op vragen van de VR's kon worden gegeven. De samenwerking tussen de betrokken partijen met het DGSC-19 en specifiek de directie Communicatie verliep hierdoor stroef.

²² Ministerie VWS, in antwoord op vragen van het Kamerlid Asscher, d.d. 21 oktober 2020 (2020Z18285).

²³ De pilot betrof het verplicht dragen van een niet-medische mondkapje in winkels en op straat geldend voor iedereen vanaf 13 jaar.

Ten aanzien van de afschaling van de nationale crisisstructuur

Met het verlaten van de nationale crisisstructuur werkten organisaties steeds meer langs elkaar. Zo worden door de ministerie van VWS besluiten genomen over het organiseren van testlocaties, zonder dat het VB daarin was meegenomen.²⁴

In de zomerperiode ontbrak een goede aansluiting tussen de VR's en het Rijk. De vertegenwoordigers van de RCDV mochten wel aanschuiven in het DOC-19 overleg, maar niet meer bij het ACC-19 of MCC-19 overleg. Er werd gekozen voor een regulier samengestelde ministeriële commissie, waarbij belangen van verschillende sectoren via de betrokken vakministers aan bod konden komen. De vaste structuren die in de eerste fase waren opgebouwd, ontbraken in deze fase waardoor een minder transparant besluitvormingsproces ontstond. Hierdoor bleef de informatiepositie van de VR's achter en werden de adviezen van de regio's niet meer meegenomen in de besluitvorming. Zo dachten de VR's niet meer vooraf mee bij de uitvoerbaarheid van de noodverordeningen, waardoor bij de uitvoering van deze noodverordeningen problemen ontstonden. Het effect was dat nationaal minder snel op veranderende omstandigheden kon worden ingespeeld.

Uit interviews blijkt dat de afschaling voor verschillende partijen als een verrassing kwam.

Ten aanzien van de inzet op lokale/regionale maatregelen

Het uitgangspunt om in deze fase regionaal maatregelen te nemen bleek in de praktijk lastig te werken. Doordat de afstanden in Nederland klein zijn, leidden regionale maatregelen zoals het sluiten van terrassen, al snel tot meer reisbewegingen naar regio's waar deze wel open waren. Bovendien was het gevaar dat een lappendeken zou ontstaan van regionale en landelijke maatregelen. Eind fase 2 werd besloten om geen regionale maar opnieuw landelijke maatregelen in te voeren.

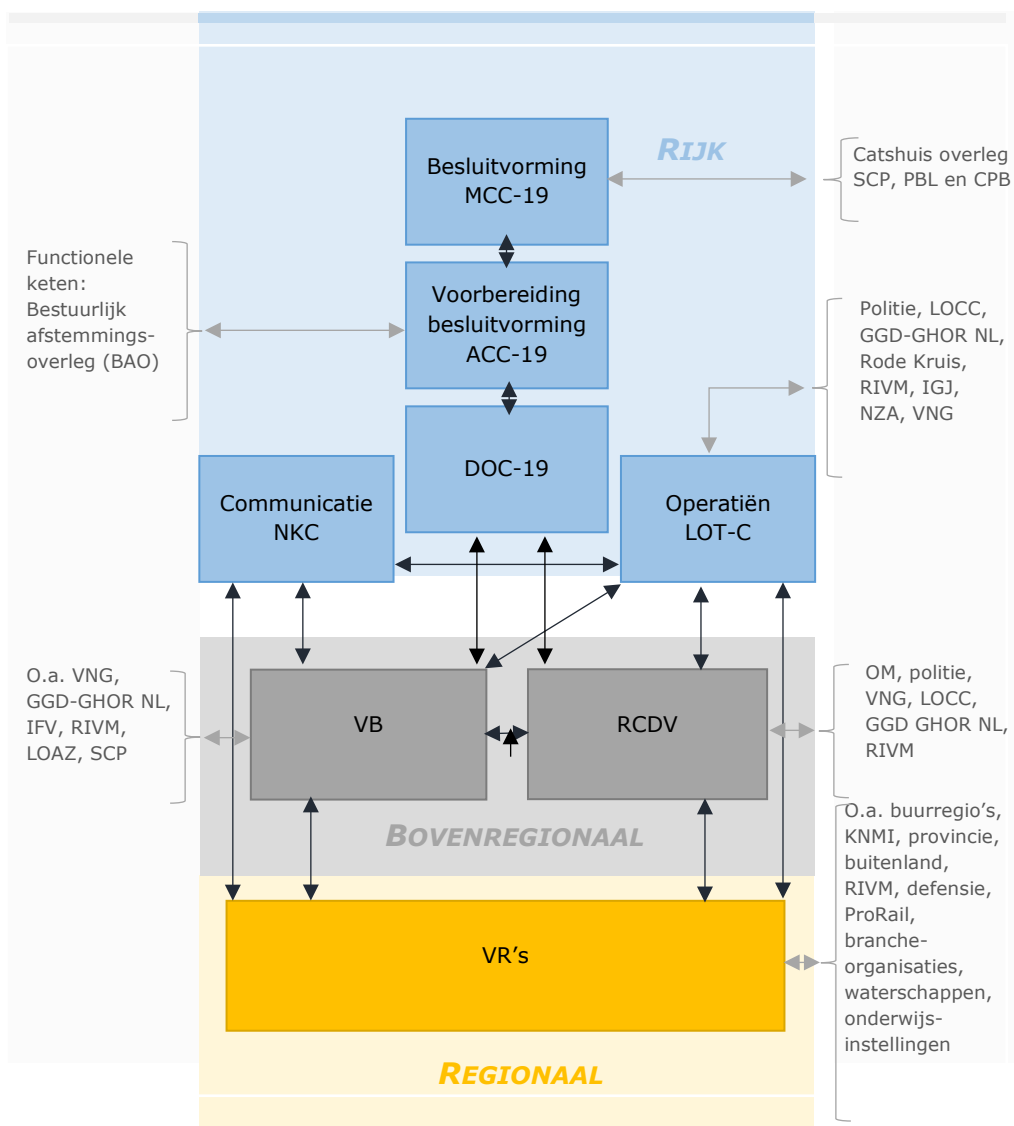
²⁴ Een voorbeeld hiervan was het inrichten van een XL-testlocatie in Eindhoven, zonder dat de voorzitter van de veiligheidsregio hiervan op de hoogte was gebracht.

Fase 3: medio september tot 1 december

Algemeen

Bij het oplopen van de besmettingscijfers in het begin van de tweede golf is het LOT-C en op 14 oktober het NKC opnieuw geactiveerd en/of opgeschaald. De kort cyclische aanpak wordt weggehaald bij het programma-DG en teruggebracht naar de NCTV. Het programma-DG blijft verantwoordelijk voor de lange termijn aanpak.

Hoe ziet de nationale samenwerkingsstructuur eruit?



Wie doet wat?

De voorzitter van het VB neemt vanaf 16 september weer deel aan de overleggen van de MCC-19. In deze fase voorzag het VB de MCC-19 opnieuw van advies. Daarnaast nemen het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Centraal Planbureau (CPB) deel aan de vergaderingen van het MCC-19.

Namens de VR's sloten vanaf oktober afwisselend de directeur van Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland (VRAA) of Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRRR) bij de ACC-19 aan. Bij het DOC-19 sloten namens de VR's afwisselend de directeur van de VRAA, VRRR of Veiligheidsregio Zuid-Holland-Zuid (VRZHZ) aan.

Het LOT-C verzorgde in deze fase niet alleen het informatiebeeld vanuit de VR's, maar krijgt ook een grotere rol in de informatievoorziening naar de VR's. Zo ontwikkelde het LOT-C landelijke scenario's voor de veiligheidsregio's. Daarnaast werden in deze fase verschillende juridische vraagstukken bij het LOT-C neergelegd en richtte het LOT-C verschillende overlegplatformen in.

De discussie in de Tweede Kamer neemt in deze fase toe. Naast de informatieverzoeken vanuit en spoeddebatten met de Tweede Kamer, werd over de voorgenomen maatregelen gediscussieerd.²⁵ Dit resulteerde onder andere in een regelmatig wijzigende vaccinatiestrategie. Het informele Catshuisoverleg groeide in deze fase uit tot een voorbereidend besluitvormingsgremium.

Waarom is hiervoor gekozen?

Door het snel toenemen van de aantallen Covid-19 patiënten is in september ervoor gekozen om de maatregelen weer nationaal vorm te geven.

Omdat het DGSC-19 vooral op de lange termijn en minder op de kort-cyclische aanpak is gericht, is er tevens voor gekozen om het NKC en het LOT-C weer te activeren en op te schalen.

Wat zijn de ervaringen?

Ten aanzien van de samenwerkingsstructuur

Met deze structuur werd de nationale crisisstructuur nagebootst. Doordat de verschillende rollen in deze structuur duidelijk zijn, verloopt de samenwerking beter dan in fase 2. Het VB groeide verder uit tot een vertegenwoordiger van de verschillende veiligheidsregio's en hun crisisorganisaties en de RCDV ontwikkelt zich tot een strategisch adviesorgaan voor het VB.

De veiligheidsregio's werkten in deze fase intensief samen met het NKC en LOT-C. Doordat juridische vraagstukken bij het LOT-C zijn belegd, kon er vanuit de VR's worden meegedacht. Dit maakte het mogelijk om sneller uitvoering te geven aan landelijke maatregelen. Onder regie van het LOT-C werd tevens een vooroverleg voor de RCDV ingericht. In dit vooroverleg zitten de operationeel leiders van de VR's. Door

²⁵ Een kantelpunt lijkt het debat op 12 augustus 2020 als de besmetting cijfers weer oplopen en de Tweede Kamer vervroegd terugkeert van reces.

de VR's werd gebruik gemaakt van de verschillende gremia (zoals het LOT-C, RCDV en VB) om onderling best practices uit te wisselen.

De VNG draait mee in het programma-DG en heeft een liaison voor JenV. De VNG kan hierdoor tijdig input en aandachtspunten meegeven als het gaat om uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van nieuwe maatregelen.

Ten aanzien van de politieke betrokkenheid

In het licht van de naderende verkiezingen voor de Tweede Kamer werd politieke beeldvorming steeds belangrijker.²⁶ Daarbij moesten verschillende belangen die spelen bij de aanpak van Covid-19 zoals ten aanzien van de economie en onderwijs, tegen elkaar worden afgewogen. Tegelijkertijd nam het belang en de invloed van het Catshuisoverleg steeds meer toe. Het overleg vormde volgens respondenten steeds meer een voorbereidend gremium op de besluitvorming.

Landelijke maatregelen werden in persconferenties aangekondigd. Doordat in de Tweede Kamer na persconferenties werd gedebatteerd over de maatregelen konden afgekondigde maatregelen in de loop van de week worden aangepast. Voorbeelden hiervan zijn de invoering van de mondkapjes-draagplicht en het sluiten van lagere scholen. Hierdoor was niet langer sprake van eenduidige aansturing van de crisis en nam de tijddruk bij de VR's voor de voorbereiding en implementatie van de maatregelen verder toe.

²⁶ Op 17 maart 2021 zijn de Tweede Kamerverkiezingen gehouden (zie de bijlage tijdlijn).

Fase 4: vanaf 1 december tot en met 1 april 2021

Algemeen

Noodverordeningen vormden de basis voor de bestrijding van de pandemie. Vanuit het oogpunt van democratische legitimatie is een wet die is vastgesteld door de regering en het parlement meer geschikt. Met de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19 (Twm) wordt een steviger juridisch fundament gelegd.²⁷ Op 1 december 2020 is de Twm ingegaan.

Met het wetsvoorstel wordt aangesloten bij de bestuurlijke verhoudingen die buiten crisissituaties van toepassing zijn. Dat wil zeggen dat bevoegdheden niet meer bij de VR's, maar op gemeentelijk niveau komen te liggen, met controlemogelijkheden van de gemeenteraad.²⁸ Zo krijgen burgemeesters de bevoegdheid om in specifieke gevallen lokaal af te wijken van door VWS opgestelde landelijke richtlijnen.

Hoe ziet de nationale samenwerkingsstructuur eruit?

De samenwerkingsstructuur is in deze fase niet gewijzigd en is gelijk aan de structuur in fase 3.

Wie doet wat?

Met de komst van de Twm zijn enkele bevoegdheden van de veiligheidsregio overgeheveld naar de gemeenten. Daarmee is de positie van de voorzitter van de veiligheidsregio en het VB formeel beperkter geworden. Gemeenten zouden zich in deze fase door de VNG moeten laten vertegenwoordigen. In de praktijk wordt het VB hier echter voor gebruikt.

Waarom is hiervoor gekozen?

De Twm is ingevoerd om - in plaats van te werken met noodverordeningen - de aanpak van het coronavirus democratisch in te bedden.

Wat zijn de ervaringen?

In deze fase bevinden de meeste VR's zich nog in GRIP-4. Daarmee ontstaan er in de praktijk twee sturingslijnen naast elkaar: de lijn van de multidisciplinaire crisisbesluitvorming via de voorzitters van de VR's en de functionele sturingslijn van de minister van VWS naar de DPG'en. Door een aparte functionele sturingslijn wordt de algemene keten niet bij alle maatregelen betrokken. Zo heeft VWS de organisaties binnen de gezondheidszorg opdracht gegeven zich op het 'zwarte scenario' voor te bereiden, zonder dat hierbij naar de multidisciplinaire insteek is gekeken.²⁹

De gemeenten maken weinig gebruik van de bevoegdheden in de Twm. Er bestaat in deze fase vooral behoefte om één lijn af te spreken binnen de verschillende VR's en

²⁷ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020), Voorlichting over grondwettelijke aspecten van (voor)genomen crisismaatregelen, kenmerk 25 295.

²⁸ Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020), Tijdelijke bepalingen in verband met maatregelen ter bestrijding van de epidemie van covid-19 voor de langere termijn (Tijdelijke wet maatregelen covid-19), kenmerk 35 526.

²⁹ Als het zwarte scenario in gang wordt gezet, zal vanwege ruimtegebrek in de zorg een selectie gemaakt moeten worden van mensen die wel of niet worden opgenomen. Dit scenario heeft direct consequenties voor de openbare orde en handhaving.

binnen het VB. Dit bevordert voor gemeenten een eenduidige omgang met de maatregelen.

De ervaringen met de Twm zijn wisselend. Voor de politie zorgt de Twm voor een eenvoudigere afhandeling. Bij de noodverordeningen gold dat bij iedere bekeuring ook de noodverordening van de betreffende gemeente moest worden toegevoegd. Bij de Twm is er per overtreding één bepaalde manier van afhandelen. Voor de functionele keten heeft de Twm echter geleid tot meer werk. Met het ingaan van de Twm moet de GGD in plaats van de voorzitter van de regio, alle burgemeesters informeren en een lokale duiding opleveren.

Hoofdstuk 3: Conclusies en aanbevelingen

Beschouwing

De centrale onderzoeksvraag voor het onderzoek luidt:

Op welke wijze werken de betrokken organisaties en overleggenia samen bij de bestrijding van Covid-19 en wat valt hieruit te leren?

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag, zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Op welke wijze is de crisisstructuur voor de aanpak van Covid-19 ingericht?
2. Waarom is voor deze structuur gekozen?
3. Op welke wijze vindt samenwerking tussen de betrokken organisaties plaats?
4. Wat valt er op basis van de samenwerking in de crisisstructuur Covid-19 te leren?

Hieronder wordt antwoord gegeven op deze deelvragen.

Op welke wijze is de crisisstructuur voor de aanpak van Covid-19 ingericht?

Het Nationaal Handboek Crisisbesluitvorming beschrijft de procedures en afspraken van de nationale crisisstructuur. Deze structuur is flexibel en kan naar gelang de omstandigheden worden aangepast. Bij de aanpak van Covid-19 is in de periode van medio maart tot begin juli 2020 de crisisorganisatie grotendeels conform de beschreven structuur ingericht. Daarnaast is ervoor gekozen om het LOT-C op te richten. Deze organisatie sluit, evenals het VB en de RCDV, bij de nationale crisisstructuur aan.

In de zomer van 2020 schaalde de nationale crisissorganisatie af en richt het Rijk voor de aanpak van de crisis een programmaorganisatie in. Volgens respondenten is – achteraf gezien – te snel afgeschaald. De veiligheidsregio's blijven opereren vanuit de regionale crisisstructuur. Na de zomer past het Rijk de structuur opnieuw aan en richt het een crisisorganisatie in die sterk vergelijkbaar is met de nationale crisisstructuur. Vergeleken met het begin van de crisis worden echter meer departementen bij de besluitvorming betrokken en is er een programmaorganisatie die zich bezighoudt met de lange termijn aanpak van de crisis.

De crisisorganisatie is voornamelijk ingericht om kort cyclisch tussen de betrokken organisaties af te stemmen en snel te kunnen handelen. Daar gaat tijdens een acute fase de meeste tijd en aandacht naartoe. Ze zijn in deze fase niet voorzien van een grote backoffice om aan (externe) informatieverzoeken te voldoen.

Bij de aanpak van Covid-19 is zowel de algemene keten – onder andere voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid – en de functionele keten – voor de gezondheidszorg – betrokken. Bij de aansturing van de functionele keten kiest VWS

ervoor om, in afwijking van de formele sturingslijn via de voorzitter van de veiligheidsregio, de reguliere overlegcontacten met de DPG'en als formele sturingslijn te hanteren.

Waarom is voor deze structuur gekozen?

De nationale crisisstructuur is ingesteld met het oog op de landelijk grote maatschappelijke consequenties van Covid-19. Als aanvulling daarop is het LOT-C ingericht om de verbinding tussen het Rijk en de veiligheidsregio's te versterken. De nationale crisisstructuur is volgens respondenten echter niet ingericht voor het bestrijden van een langdurige crisis. Om die reden kiest de minister van JenV er in de zomer van 2020 voor om de nationale crisisstructuur af te schalen en een alternatieve crisisorganisatie met het DOC-19, ACC-19 en MCC-19 in te richten ondersteund door het DGSC-19. In deze fase was het uitgangspunt om de verspreiding van het coronavirus met regionale maatregelen tegen te gaan.

Anders dan vooraf was ingeschat loopt aan het einde van de zomer 2020 het aantal besmettingen sterk op. Daar was het DGSC-19 niet op ingericht en ingesteld. Daarom neemt de NCTV de ondersteuning van de crisisorganisatie weer voor zijn rekening, worden de activiteiten van het LOT-C geïntensiveerd, pakt het NKC zijn rol weer op en sluiten vanaf oktober 2020 het VB en de RCDV opnieuw aan bij de nieuw ingerichte crisisorganisatie.

Bij een crisis waarbij de regionale crisisorganisatie is opgetuigd, legt de voorzitter van de veiligheidsregio conform de Wvr na afloop van de crisis schriftelijk verantwoording af aan de gemeenteraden van de getroffen gemeenten in zijn regio.³⁰ Omdat Covid-19 lang duurt, is er met de Twm voor gekozen de bevoegdheid – om lokaal van nationale maatregelen af te wijken – bij de burgemeesters te beleggen. Dit kan de lokale verantwoording bevorderen. In de praktijk hebben burgemeesters nog weinig gebruik gemaakt van deze bevoegdheid.

Op welke wijze vindt samenwerking tussen de betrokken organisaties plaats?

Bij de aanpak van het coronavirus was de zorg leidend. De maatregelen waren er primair op gericht om de kwetsbare mensen in de samenleving te beschermen en de druk op de ziekenhuizen te beperken. De verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij de minister van VWS het voortouw heeft bij de bestrijding van de pandemie en rechtstreeks stuurt op de DPG'en, maakt dat er twee aparte sturingslijnen voor de algemene en functionele keten ontstaan. Dit belemmert het ontwikkelen van een integrale aanpak, waarbij optimaal van elkaars expertise en inzetmogelijkheden gebruik kan worden gemaakt.

Bij aanvang van de crisis is het LOT-C opgezet om een gecoördineerde aanpak van de pandemie tussen de VR's en het Rijk vorm te geven. Hoewel er risico's verbonden zijn om tijdens een crisis een nieuwe organisatie te introduceren, heeft dit – met uitzondering van een aarzelend begin – goed uitgepakt. Naast het LOT-C is het in deze fase ook voor het VB en de RCDV zoeken naar de juiste rol en onderlinge

³⁰ Zie Wvr. art. 40 lid. 1.

verhoudingen. Na verloop van tijd weten de verschillende partijen elkaar echter steeds beter te vinden. Daarmee verbetert de afstemming en de informatiedeling.

Met het afschalen van de nationale crisisstructuur treedt er een tijdelijke verslechtering op in de samenwerking, die na de zomer van 2020 met het intensiveren van de activiteiten van het LOT-C, het opnieuw inrichten van het NKC en het uitnodigen van de RCDV en het VB bij de samenwerkingsstructuur is hersteld.

Met de Twm is de bevoegdheid om van nationale maatregelen af te wijken, bij gemeenten belegd. Hier wordt in de praktijk weinig gebruik van gemaakt, waardoor de samenwerkingsstructuur met betrokkenheid van de RCDV en het VB in deze fase nauwelijks verandert.

Door grote bezorgdheid in de Tweede Kamer over de aanpak van het coronavirus en de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2021, nam de politieke betrokkenheid gedurende de aanpak van de crisis toe. Dit zorgde ervoor dat het Catshuisoverleg uitgroeide tot een informeel besluitvormingsgremium en dat maatregelen om het coronavirus te bestrijden, eerst werden besproken in de Tweede Kamer.

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

Op basis van haar kennis en ervaring met eerdere landelijke of bovenregionale crises stelt de Inspectie vast dat een crisis al snel meer dan alleen de functionele keten raakt. In de landen waar Covid-19 eerder zijn opmars maakte dan in Nederland, was het effect op zowel de gezondheidszorg als op allerlei andere aspecten in de maatschappij snel zichtbaar. Om de crisis effectief aan te pakken, is er veel te winnen als de algemene en functionele keten goed met elkaar samenwerken.

De Wpg beschrijft dat de minister van VWS leiding geeft aan de bestrijding van een infectieziekte en, na overleg met de minister van JenV, de voorzitter van een veiligheidsregio kan opdragen om maatregelen te nemen. Deze werkwijze verbindt de functionele met de algemene keten. De Inspectie constateert dat bij de bestrijding VNG van Covid-19 hier door de functionele keten beperkt gebruik van is gemaakt.

De Inspectie constateert tevens dat het Rijk en de veiligheidsregio's binnen de algemene keten meer dan in andere crises gebruik van elkaar hebben weten te maken. Door het VB en de RCDV als adviserende en afstemmende organen mee te nemen in de nationale crisisstructuur heeft deze constructie geleid tot een effectieve samenwerking tussen Rijk en regio's. Hierdoor hebben de veiligheidsregio's met verschillende crisispartners, door uitvoering te geven aan de nationale maatregelen en de handhaving ervan, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de aanpak van de crisis. De verbinding tussen Rijk en regio is tevens versterkt door het LOT-C aan het begin van de crisis in te richten.

De Inspectie constateert echter ook dat de nationale crisisorganisatie in de zomer van 2020 te snel is afgeschaald en dat dit de samenwerking tussen het Rijk en de regio's negatief heeft beïnvloed. Met het her-activeren van het NKC, het intensiveren van de activiteiten van het LOT-C en het uitnodigen van het VB en de RCDV bij respectievelijk de MCC-19 en de ACC-19 is dit weer hersteld.

Ten slotte constateert de Inspectie dat bij een langdurige crisis het onvermijdelijk is dat er veel informatieverzoeken uit de Tweede Kamer komen. De nationale crisisstructuur is echter niet ingericht om tijdens de acute fase van een crisis aan deze informatieverzoeken te voldoen. Bij een langdurige crisis vormt politieke betrokkenheid voor een complicerende factor bij de aanpak van een crisis.

Conclusies

1. Het laten aansluiten van het VB en de RCDV in de nationale crisisstructuur, heeft positief uitgewerkt op de samenwerking tussen de veiligheidsregio's en tussen het Rijk en de veiligheidsregio's tijdens de aanpak van de coronacrisis.
2. Met het oprichten van het LOT-C is in een complexe en dynamische situatie adequaat invulling gegeven aan een operationeel hiaat.
3. Naast de bestaande sturingslijn binnen de algemene keten is bij de bestrijding van het coronavirus een aparte sturingslijn voor de functionele keten ontstaan, waarbij VWS rechtstreeks stuurde op de DPG'en. Hierdoor is onvoldoende gebruik gemaakt van elkaars ervaring en expertise.
4. Het tussentijds loslaten van de nationale crisisstructuur heeft een negatief effect gehad op de samenwerking tussen het Rijk en de veiligheidsregio's.
5. Bij een langdurige crisis is politieke betrokkenheid onvermijdelijk. De nationale crisisstructuur is hier echter niet voldoende op ingericht.

Aanbevelingen

Het is de Inspectie bekend dat er plannen zijn om het Landelijk Operationeel Team door te ontwikkelen tot een flexibele organisatie die snel opschaalbaar is en 24/7 geschikt is om informatie aan betrokken organisaties te leveren. Dit is volgens de Inspectie een goede ontwikkeling die zeker doorgezet moet worden.

Daarnaast doet de Inspectie de volgende aanbevelingen aan de minister van Justitie en Veiligheid:

1. Formaliseer en concretiseer de betrokkenheid van de veiligheidsregio's op verschillende niveau's binnen de nationale crisisstructuur.
2. Zorg voor meer aandacht voor een integrale aanpak van crises binnen de nationale crisisstructuur en het VB.
3. Zorg bij een langdurige crisis binnen de nationale crisisstructuur voor voldoende middelen/capaciteit om snel en daadkrachtig de verantwoordelijke minister te ondersteunen bij het afleggen van verantwoording aan de Tweede Kamer.

Bijlage 1: Nationale crisisstructuur

Hieronder volgt een beschrijving van de nationale crisisstructuur volgens het handboek crisisbesluitvorming.

De minister van JenV is als coördinerend minister verantwoordelijk voor de inrichting, de werking en de samenhang van het crisisbeheersingsbeleid. De besluitvorming binnen de nationale crisisstructuur vindt plaats in de Ministeriële Commissie Crisisbeheersing (MCCb) en de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCb).

De MCCb beraadslaat onder meer over de (internationaal) politieke consequenties van genomen of te nemen besluiten, de strategische kaders en neemt besluiten (al dan niet op basis van de adviezen van de ICCb). De ICCb adviseert de MCCb en/of andere overheden over de coördinatie en besluitvorming over het geheel aan maatregelen, stelt de instructies op voor de rijksdienst en bepaalt de beleidskaders voor de (publieks-)voorlichting en woordvoering. Beide commissies worden ondersteund door een Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO).

Het Nationaal Crisiscentrum (NCC) ondersteunt deze nationale crisisstructuur en de daarbij betrokken partijen en coördineert de informatievoorziening op nationaal niveau. Daarnaast is ieder ministerie zelf verantwoordelijk voor de te nemen crisisbeheersingsmaatregelen op het eigen beleidsterrein. Deze departementale activiteiten worden uitgevoerd en gecoördineerd door en vanuit het Departementaal Coördinatiecentrum (DCC).

Het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum (LOCC) zorgt op nationaal niveau voor een geïntegreerde benadering van de operationele aspecten van crisisbeheersing. Een van de belangrijke taken van het LOCC is het actueel houden van een overzicht van inzetbare capaciteiten (mensen, middelen en kennis).

Het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) coördineert de pers- en publieksvoorlichting. Het NKC adviseert de MCCb en ICCb over de te volgen communicatiestrategie en de communicatieve gevolgen van (voor)genomen besluiten.

Voor alle onderdelen en overleggen binnen de nationale crisisorganisatie geldt dat zij naar behoefte worden ingezet en flexibel ingericht en samengesteld: maatwerk per situatie en zo nodig per bijeenkomst.

Bijlage 2: Overzicht interviews

1. Dhr. Aalbersberg (NCTV)
2. Mw. Van den Berg en dhr. Bosman (GGD/GHOR IJsselland)
3. Dhr. Bos, mw. Braakhekke en dhr. Van Maren (LOTC)
4. Dhr. Bruls (VB)
5. Dhr. Dewachter (LOCC)
6. Mw. Dinsbach (GGD/GHOR Twente)
7. Dhr. Gelton (JenV)
8. Dhr. Van Lieshout (VRAA)
9. Dhr. Littooi (VRRR)
10. Dhr. Okkersen (LOCC)
11. Dhr. Paauw (politie)
12. Dhr. Rooijmans (VRLN)
13. Mw. Scheidel en mw. Lelieveld (VWS)
14. Dhr. Schreinemachers (NCTV)
15. Mw. Schiet en dhr. Stevens (AZ)
16. Mw. Westerveld en dhr. Van den Brink (politie)

Bijlage 3: Afkortingen

ACC	Ambtelijke Commissie Covid-19
BIT	BeleidsInterventieTeam
Covid-19	Coronavirus disease 2019
CPB	Centraal Planbureau
DOC-19	Directeurenoverleg Covid-19
DGP	Directeur Publieke Gezondheidszorg
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst
GGD GHOR NL	Gemeentelijke Gezondheidsdiensten en Geneeskundige Hulpverleningsorganisaties in de Regio NL
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
GRIP	Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdingsprocedure
IAO	Interdepartementaal Afstemmingsoverleg
ICCb	Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing
IFV	Instituut Fysieke Veiligheid
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
LOCC	Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum
LOT-C	Landelijk Operationeel Team Corona
MCC-19	Ministeriële Commissie Covid-19
MCCb	Ministeriële Commissie Crisisbeheersing
NCC	Nationaal Crisiscentrum
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NKC	Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie
PBL	Planbureau voor de Leefomgeving

Evaluatie aanpak Covid-19

Programma-DG	Programma directoraat-generaal Samenleving en Covid-19
RBT	Regionaal Beleidsteam
RCDV	Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
Twm	Tijdelijke wet maatregelen Covid-19
VB	Veiligheidsberaad
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VR	Veiligheidsregio
VRAA	Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland
VRBN	Veiligheidsregio Brabant-Noord
VRBZO	Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost
VRMWB	Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant
VRLN	Veiligheidsregio Limburg-Noord
VRRR	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond
VRZHZ	Veiligheidsregio Zuid-Holland-Zuid
VRZL	Veiligheidsregio Zuid-Limburg
WHO	World Health Organization
Wpg	Wet publieke gezondheid
Wvr	Wet veiligheidsregio's
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Bijlage 4: Tijdlijn

Hieronder staat een selectie van gebeurtenissen die zich vanaf het begin van de pandemie tot en met de verkiezingen voor de Tweede Kamer op 17 maart 2021 hebben voorgedaan.

2020

26 februari	Eerste vermoeden van een besmetting in Nederland. VR Limburg-Noord schaalte op naar GRIP 4.
27 februari	De eerste persoon in Nederland is besmet met het coronavirus.
9 maart	De minister-president maakt in een persconferentie de eerste algemene maatregelen in de aanpak van het coronavirus bekend, zoals de handen wassen, in de elleboog niezen en geen handen meer schudden.
12 maart	De WHO verklaart corona officieel tot een pandemie.
13 maart	De minister van JenV schrijft aan de Tweede Kamer dat de nationale crisisstructuur wordt ingezet.
15 maart	Het kabinet neemt aanvullende maatregelen in de aanpak van het coronavirus. Scholen en kinderverblijven worden gesloten. Datzelfde geldt voor eet- en drinkgelegenheden (niet voor hotels) en sport- en fitnessclubs.
16 maart	De minister-president spreekt het land vanuit het Torentje toe.
23 maart	Het kabinet kondigt strengere maatregelen aan: de "intelligente lockdown".
8 april	Het aantal besmettingen in Nederland loopt wat terug en blijkt in het Noorden minder hoog dan in andere delen van het land.
16 mei	De minister-president kondigt lichte versoepelingen aan. De kappers en basisscholen gaan open.
1 juni	Er komen meer versoepelingen, zo mogen de terrassen weer worden geopend. Daarnaast wordt er een mondkapjesplicht in het openbaar vervoer ingevoerd.
23 juli	Er is een lichte stijging van het aantal besmettingen. De naleving van de anderhalve meter maatregel wordt slechter.

Evaluatie aanpak Covid-19

30 juli	Het aantal besmettingen onder jongeren loopt op.
10 augustus	Burgemeesters in verschillende steden sluiten cafés als deze zich niet aan de regels houden.
1 september	Kinderen gaan weer naar school.
24 september	Het aantal besmettingen stijgt sterk.
26 september	Er komt een mondkapjesplicht in verpleeg- en verzorgingshuizen.
29 september	De maatregelen worden verscherpt: er mogen thuis maximaal drie bezoekers worden ontvangen en de horeca sluit om 22:00 uur.
1 oktober	Het kabinet adviseert mondkapjes.
30 november	Covid-19 afdelingen in verpleeghuizen en ziekenhuizen raken vol.
14 december	Naar aanleiding van de snelle stijging van het aantal coronabesmetting-en kondigt de premier een landelijke lockdown aan. Alle niet-essentiële winkels moeten dicht.
29 december	Nood in verpleeg- en verzorgingshuizen loopt op, ook onder het personeel. Defensie schiet te hulp.

2021

6 januari	Eerste acute zorgpersoneel in ziekenhuizen krijgt vaccin.
20 januari	Kabinet kondigt strengere maatregelen aan met een avondklok, minder bezoek thuis en een vliegverbod.
17 maart	Verkiezingen voor de Tweede Kamer.

Inspectie Justitie en Veiligheid

*Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid
niet vanzelfsprekend zijn.*

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

September 2021

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Impactanalyse hoogwater Fryslân
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	Dhr. J. Rijpstra
Auteur	Dhr. P. Ros
Bijlagen	1. Impactanalyse Hoogwater Fryslân en Groningen, eindrapport Veiligheidsregio Fryslân.
Vergaderdatum	9 februari 2022
Agendapunt	4
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	VRF, Afdeling Crisisbeheersing
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	De Impactanalyse hoogwater voor Fryslân vast te stellen.
Inleiding	<p>Wat is de impactanalyse hoogwater Fryslân?</p> <p>Nederland doet er alles aan om wateroverlast en overstromingen te voorkomen. Toch zijn deze gebeurtenissen niet uit te sluiten, getuige de recente overstromingen in Zuid-Limburg en dichterbij huis de wateroverlast in Woudsend. Om goed voorbereid te zijn is het belangrijk dat de Veiligheidsregio Fryslân een zodanige kennis heeft van haar verzorgingsgebied dat de effecten van ernstige wateroverlast en overstromingen goed in beeld zijn gebracht. Het gaat dan met name over de leefbaarheid van het gebied en de mogelijkheden voor herstel. Op basis van deze kennis kunnen zij voorafgaand aan (risicocommunicatie) en tijdens (crisiscommunicatie) het optreden van ernstige wateroverlast en overstromingen naar inwoners, bedrijven en instellingen communiceren wat het gewenste handelingsperspectief is.</p> <p>Niet alleen de regio Fryslân heeft aandacht voor dit onderwerp. Het Veiligheidsberaad heeft alle veiligheidsregio's verzocht een impactanalyse ernstige wateroverlast en overstromingen op te stellen.</p> <p>De Impactanalyse geeft antwoord op de volgende vragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wat kan er gebeuren in bepaalde gebieden? • Wie of wat wordt er getroffen bij welke waterdieptes? • Bij welke waterdieptes, stroomsnelheden en na welke tijdsduur ontstaat er een probleem? • Hoe leefbaar is het gebied nog bij de betreffende waterdieptes en tijdsduren? <p>De impactanalyse vormt de basis voor het bepalen van</p>

	<p>handelingsperspectieven voor de bescherming van personen, dieren en vitale- en kwetsbare objecten.</p> <p>Proces totstandkoming De impactanalyse is opgesteld in samenwerking met Veiligheidsregio Groningen en met ondersteuning van ingenieursbureau HKV. Reden voor de samenwerking met de VRG zijn de geografische en demografische overeenkomsten. Daarnaast komen de waterstaatskundige grenzen niet overeen met de regiogrenzen. Zo heeft het Wetterskip Fryslân ook delen van de provincie Groningen in beheer, wat de afstemming tussen beide regio's meer dan noodzakelijk maakt. Wel zijn van beide regio's afzonderlijke rapportages opgesteld.</p> <p>Diverse partners, zowel vanuit de overheid als bedrijfsleven en instellingen, hebben voor de rapportage input geleverd. Daarvoor is onder andere een expertsessie georganiseerd waaraan vertegenwoordigers van meer dan 30 stakeholders hebben deelgenomen. De rapportage is besproken in de voor dit project ingestelde werkgroep met vertegenwoordigers van gemeenten, Wetterskip Fryslân, Rijkswaterstaat en de Veiligheidsregio. Naast de rapportage zijn diverse digitale datasets samengesteld, zoals een gedetailleerde kaartenset, onder meer geschikt voor gebruik in GIS-applicaties die gebruikt worden bij rampenbestrijding en crisisbeheersing. Deze datasets zijn vanwege haar omvang niet aan dit voorstel toegevoegd.</p>
Beoogd effect	Inzichtelijk maken van de impact van ernstige wateroverlast en overstromingen in Fryslân. De impactanalyse vormt de basis voor het bepalen van handelingsperspectieven voor de bescherming van personen, dieren en vitale- en kwetsbare objecten. Deze inzichten kunnen worden gebruikt in de crisisplanvorming en bij de ruimtelijke inrichting van gebieden.
Argumenten	<ul style="list-style-type: none"> - Met deze impactanalyse wordt gehoor gegeven aan de oproep van het Veiligheidsberaad om de effecten van wateroverlast en overstromingen in beeld te brengen. - De impactanalyse vormt de basis voor het opstellen van handelingsperspectieven. - De impactanalyse bevat waardevolle data voor lokale overheden voor het ontwikkelen van waterrobuust ruimtelijk beleid.
Kanttelingen/risico's	N.v.t.
Financiële consequenties	N.v.t.
Vervolgaanpak/uitvoering/ communicatie	De impactanalyse geeft input voor de uitwerking van diverse nog uit te werken deelproducten zoals evacuatie strategieën, handelingsperspectieven voor samenredzaamheid en risico- en crisiscommunicatieplannen. Een plan van aanpak zal medio 2022 in de Directie Crisisbeheersing worden behandeld. Daarnaast kan de informatie uit de rapportage door lokale overheden worden gebruikt voor de ontwikkeling van waterrobuust ruimtelijk beleid.
Besluit	Kies een item.
Paraaf secretaris	
Kopie naar auteur	

Impactanalyse Hoogwater Fryslân en Groningen

Veiligheidsregio Fryslân

Opdrachtgever



Eindrapport



Veiligheidsregio Fryslân en Veiligheidsregio
Groningen



Impactanalyse Hoogwater Fryslân en Groningen



Veiligheidsregio Fryslân

Eindrapport

Auteurs

Marit Zethof
Dorien Honingh
Bas Kolen

PR4392.10
november 2021

Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doelstelling	1
1.3	Aanpak en proces	2
1.4	Afkortingenlijst	6
1.5	Leeswijzer	6
2	Basisinformatie	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Oorzaken van overstromingen en wateroverlast	7
2.3	Kwetsbare en vitale objecten	8
2.4	Data bestanden	10
3	Redeneerlijn voor opstellen kaartbeelden	13
3.1	Dreigingsbeelden en individuele scenario's	13
3.2	Blootstelling en uitval vitale infrastructuur en bedrijven met gevaarlijke stoffen	18
3.3	Blootstelling en uitval kwetsbare objecten	20
3.4	Leefbaarheid en herstel van het gebied	21
3.5	Hersteltijd van de vitale infrastructuur en kwetsbare objecten	22
3.6	Schuil- en vluchtplaatsen voor als preventieve evacuatie niet haalbaar is.	22
4	Kaartbeelden	25
4.1	Inleiding	25
4.2	Kaart 1: Overstromingsscenario's	25
4.3	Kaart 2: Vitale infrastructuur en bedrijven met gevaarlijke stoffen	34
4.4	Kaart 3: Kwetsbare objecten	37
4.5	Kaart 4: Duur watervrij maken als variabele parameter in herstelduur.	42
4.6	Kaart 5: Schuil en vluchtplaatsen	43
5	Vervolgstappen	45
	Bijlagen	47
A	Scenariolijst	49
B	Inschatting aantal getroffen veedieren	53

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In het najaar van 2016 is door het Veiligheidsberaad per brief verzocht aan alle veiligheidsregio's om een Impactanalyse Ernstige Wateroverlast en Overstromingen op te stellen. Deze impactanalyse is ook genoemd in het Deltaprogramma. HKV is gevraagd om de Veiligheidsregio's Fryslân en Groningen te ondersteunen bij het uitwerken van de impactanalyse. Het eindresultaat van de impactanalyse zal een breed gedragen eindbeeld van de impact van mogelijke overstromingen op kwetsbare en vitale objecten opleveren.

De 'Handreiking Impactanalyse Ernstige Wateroverlast en Overstromingen voor Veiligheidsregio's' (Figuur 1) is door het Veiligheidsberaad vastgesteld en opgeleverd door het project 'Water en Evacuatie'. Deze handreiking is ontwikkeld als onderdeel van de Strategische Agenda van het Veiligheidsberaad en met ondersteuning vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid. Met deze handreiking kunnen veiligheidsregio's de impact van ernstige wateroverlast en overstromingen in beeld brengen.

*Figuur 1:
Handreiking
Impactanalyse.*



1.2 Doelstelling

Het doel van de werkzaamheden is tweeledig:

1. Het ondersteunen van de veiligheidsregio's Fryslân en Groningen bij de uitvoering van de impactanalyse voor de kwetsbare en vitale objecten volgens de Handreiking Impactanalyse, inclusief het uitwerken van impactkaarten voor verschillende herhalingstijden (T= 100, 400, 4.000, 40.000 en 400.000 jaar);
2. Het inzichtelijk maken van de huidige impact op een overstroming op een gebied aan de hand van de volgende vragen:

- Welke gebeurtenissen kunnen leiden tot overstromingen?
- Welke partners zijn nodig voor de impactanalyse?
- Wie of wat wordt getroffen bij welke waterdieptes?
- Bij welke waterdieptes, stroomsnelheden en na welke tijdsduur ontstaat er een probleem?
- Welke keteneffecten kunnen optreden bij welke waterdieptes, stroomsnelheden en tijdsduren?
- Wat is de benodigde hersteltijd?
- Hoe leefbaar is het gebied nog bij de betreffende waterdieptes en tijdsduren?
- Welke mogelijkheden voor aanwezig zijn er om te vluchten/schuilen?
- Wat zijn de pijnpunten in hoogwatergebied die nadere aandacht nodig hebben?

Het resultaat van de impactanalyse staat in deze rapportage beschreven.

1.3 Aanpak en proces

Voor het opstellen van de impactkaarten is de volgende aanpak gevolgd:

1. Startoverleg
2. Verzamelen basisinformatie bij stakeholders
3. Analyse verzamelde basisinformatie
4. Opstellen kaartlagen voor impact op een gebied
5. Workshop 1: impact en gevolgen voor vitale infrastructuur en kwetsbare objecten
6. Rapportage

1.3.1 Uitgangspunten

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van de volgende uitgangspunten:

- De impactanalyse is uitgevoerd conform de handreiking 'Ernstige wateroverlast en Overstromingen voor Veiligheidsregio's' zoals deze is opgesteld op 22 juli 2016 door het project Water en Evacuatie (Oberije en Rosmuller, 2016).
- Voor de beschikbare informatie over overstromingsscenario's en faalkansen is uitgegaan van de informatie beschikbaar op het Landelijk Informatiesysteem Water en Overstromingen (peildatum zomer 2021, <https://basisinformatie-overstromingen.nl/#/>). Voor doorbraken van regionale waterkeringen is in sommige gevallen gebruik gemaakt van meer actuele gegevens van de waterschappen. Deze scenario's en de kans-informatie zijn opgesteld met modellen, deze modellen zijn vereenvoudigingen van de werkelijkheid. Een fijner detailniveau in de modellering wil niet zeggen dat de zekerheid over een uitkomst groter is, omdat er ook meer variabelen in het model zijn

opgenomen waarin bij het betreffende scenario een keuze voor is gemaakt. Bij de interpretatie van de resultaten is het dus van belang rekening te houden met de achtergrond van de onderliggende gegevens en de gemaakte keuzes in het scenario. In dit onderzoek is hier al invulling aan gegeven met de uitwerking van dreigingsscenario's en de criteria voor uitval van vitale en kwetsbare objecten.

- De basisinformatie over de effecten van overstromingen op geïnventariseerde assets is gebaseerd op de beschikbare kerngegevens over de kwetsbare en vitale objecten die door de veiligheidsregio zijn verzameld en zoals die op de risicokaart staan. Deze beschikbare kerngegevens zijn ter verificatie aan de stakeholders (zie paragraaf 1.3.2) voorgelegd. Hiervoor is onder andere gebruik gemaakt van de resultaten van het afstudeeronderzoek 'Evacuatie bij overstromingsscenario Hoeksmeer' (Hiemstra 2020) uitgevoerd samen met Veiligheidsregio Groningen.

Opgemerkt wordt dat er soms kanttekeningen worden gesteld bij de actualiteit van de lijst met vitale en kwetsbare objecten van de risicokaart. In dit onderzoek is er vanuit gegaan dat de onderliggende afspraken bij het onderhoud van deze data correct en eenduidig worden toegepast. Het verdient wel aanbeveling hier verder na te kijken en deze analyse af en toe te actualiseren omdat de lijst met vitale en kwetsbare objecten niet statisch is (evenals de lokale beschermingsmaatregelen als gevolg van de aandacht voor klimaatadaptatie).

- Voor de impactanalyse kwetsbare en vitale objecten is uitgegaan van vijf dreigingsbeelden (dit zijn samengestelde scenario's van mogelijke doorbraken). Met deze dreigingsbeelden wordt het gebied in kaart gebracht wat gegeven een bepaalde weersomstandigheid mogelijk kan overstromen.

Onderscheid is gemaakt in herhalingstijden van $T=100$, $T=400$, $T=4.000$, $T=40.000$ en $T=400.000$ jaar en een scenario waarin alleen naar buitendijks is gekeken bij een $T=10.000$ waterstand (hierbij is dus niet gekeken naar de situatie binnendijks). De terugkeertijd (T) die hier genoemd wordt gaat over de waterstand die kan optreden op de boezem, zee of meren. Simpel gezegd is een waterstand van $T400$ de waterstand die eens in de 400 jaar voorkomt (theoretisch is er ieder jaar een kans van $1/400$ dat deze waterstand wordt overschreden). Een waterstand die hoort bij $T10.000$ is dus veel extremer. Dat deze waterstand optreedt wil niet zeggen dat een dijk bezwijkt, hiervoor is ook de sterkte van de kering van belang.

Deze "dreigingsscenario's" zijn vooral relevant gedurende de warme fase tijdens een hoogwaterdreiging.

Het gebied wat bedreigd is, is afhankelijk van de combinatie van de verwachte (piek)waterstand op het buitenwater en de sterkte van de waterkering. Gebieden met een sterke waterkering zijn beter beschermd dan gebieden met minder sterke keringen.

De omvang van een mogelijke overstroming is over het algemeen kleiner, omdat de waterkeringen niet breken op alle plekken waar dat mogelijk is. Echter de locaties waar de keringen zijn gebroken zijn pas bekend na een

doorbraak zelf, en de daadwerkelijke omstandigheden nog veel later vanwege de slechte toegankelijkheid (bv door de storm) van deze locaties en onzekerheden als bresgroei en de lokale waterstand. Daarom is ook gekeken naar enkele individuele scenario's om een beeld te vormen van de mogelijke impact. De locatie waar de keringen bezwijken, en de wijze waarop, (beide de belangrijkste parameters die de omvang van de overstrooming bepalen, naast de waterstandsverwachting) is echter pas achteraf met zekerheid vast te stellen.

1.3.2

Betrokken stakeholders

Bij de uitwerking van de impactanalyse zijn de volgende stakeholders betrokken (voor de overige relaties is gebruik gemaakt van algemene principes over de kans op uitval die zijn opgesteld in het project):

Tabel 1
Betrokken
stakeholders.

Stakeholder	Fryslân	Groningen
Projectuitvoering	Veiligheidsregio Fryslân	Veiligheidsregio Groningen
Overstromings-scenario's	Wetterskip Fryslân	Waterschap Noorderzijlvest en Waterschap Hunze en Aa's
Extreme neerslagsscenario's	Wetterskip Fryslân	Waterschap Noorderzijlvest en voor het beheergebied van Hunze en Aa's zijn de scenario's van LIWO gebruikt
Impactanalyse vitale en kwetsbare infrastructuur		
Elektriciteit	TenneT, Rendo, Alliander	
Drinkwater en waterwingebieden	Waterbedrijf Groningen, Vitens (Fryslân)	
Pompstations en RWZI's	Wetterskip Fryslân, Waterschap Noorderzijlvest en Hunze en Aa's.	
Transportinfrastructuur	Provincies en Rijkswaterstaat	
Gas	Gasunie, Enexis, Stedin, NAM	
Onderwijs en kinderopvang	Gemeenten	
Ziekenhuizen, verpleegtehuizen, verzorgingstehuizen, overige zorginstellingen en gevangenissen Bevoorradingscentra ziekenhuizen, productiecentra en opslag geneesmiddelen Opslag van voedsel Opslag van noodvoorzieningen	Gemeenten en GHOR	
Openbaar bestuur	Gemeenten en provincies	
Recreatie: hotels/kampeerterrein, productie van films/bioscoop, sporthal/musea/pret- en themaparken en recreatie	Gemeenten	
Fokken en houden van dieren	LTO-Noord	
Milieu / BRZO	Veiligheidsregio Fryslân en Groningen, Omgevingsdiensten	
Cultureel erfgoed	Rijksdienst en Provincie	
Crisiscentra, alarm en coördinatiepunten	Veiligheidsregio's Fryslân en Groningen	

1.4

Afkortingenlijst

In Tabel 2 is een overzicht opgenomen van de gebruikte afkortingen in dit onderzoek.

Tabel 2 Afkortingen

Afkorting	Volledige naam
LIWO	Landelijk Informatiesysteem Water en Overstromingen
GHOR	Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio
LTO	Land- en Tuinbouw Organisatie
BRZO	Besluit risico's zware ongevallen
RWZI	Riool Water Zuivering Installatie
BAG	Basis Administratie Gebouwen
BRT	Basisregistratie Topografie
WOZ	Waardering Onroerende Zaken
RRGS	Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen
LRKP	Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen
KRO	Kernregistratie Objecten

1.5

Leeswijzer

In deze rapportage is de impactanalyse beschreven voor Veiligheidsregio Fryslân. Deze impactanalyse is ontwikkeld samen met Veiligheidsregio Groningen. Hiervoor zijn twee aparte rapportages opgesteld.

Naast deze rapportage zijn een aparte kaartenset en een GIS-database ontwikkeld. In deze GIS-database zijn de overstromingsscenario's en de impact per vitaal en kwetsbaar project (per scenario) opgenomen. Deze GIS-database is opgebouwd op basis van de toegeleverde informatie en kan worden gekoppeld met de systemen van de veiligheidsregio.

2 Basisinformatie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is beschreven wat de beschikbare basisinformatie is die ten grondslag ligt aan de impactanalyse.

2.2 Oorzaken van overstromingen en wateroverlast

Wateroverlast kan optreden door verschillende oorzaken. Deze oorzaken zijn weergegeven in Figuur 2. In deze studie houden we rekening met wateroverlast door het overstromingen na doorbreken van primaire (6) en regionale keringen (5), door wateroverlast in buitendijks gebied door hoge zeewaterstanden (7) en door wateroverlast door extreme neerslag waarbij water uit sloten (4) of het stedelijke watersysteem en de riolering (3) tot overlast leidt. Wateroverlast door openstaande ramen en lekkages (1) en hoge grondwaterstanden (2, vaak niet gecorreleerd aan piekbuien) nemen we niet mee.

*Figuur 2
Oorzaken
wateroverlast.*



Een scenario is hierbij gedefinieerd als het gevolg van een overstroming gegeven de gekozen randvoorwaarden (waterstandsverloop of neerslaghoeveelheid en het verloop in de tijd), moment van ontstaan, locatie en afmetingen van de bres, ruwheid van het landschap en al dan niet doorbreken van lijnelementen. Zo kunnen er vrijwel oneindig veel scenario's worden opgesteld. Om deze scenario's te kunnen hanteren is onderscheid gemaakt in twee typen kaartbeelden (zie Figuur 3):

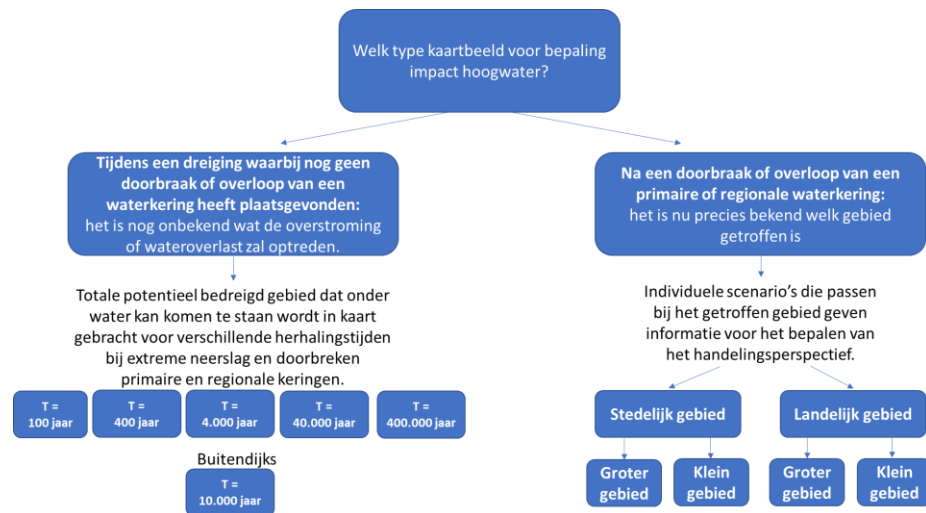
- Dreigingsscenario's;
- Individuele scenario's.

Dreigingsscenario's waarbij nog onbekend is op welke locatie(s) in het gebied een overstroming mogelijk zal optreden. Dreigingsscenario's zijn opgesteld conform de 'Handreiking Impactanalyse'. Voor verschillende terugkeertijden is bepaald waar wateroverlast kan optreden en welke waterkeringen kunnen falen, rekening houdend met hun huidige sterkte. Deze samengestelde scenario's kunnen worden gezien als het gebied dat bedreigd is in geval van een dreigende overstroming. Het juiste kaartbeeld kan worden bepaald op basis van de ernst van de situatie (de hoogte van de piekwaterstand).

In de meeste gevallen is de omvang van een overstroming veel kleiner, alleen is pas achteraf vast te stellen waar de keringen bezweken zijn. Daarom zijn er ook kenmerken van *individuele scenario's* afgeleid. Op basis van de karakteristieken van een gebied (bijv. bebouwd / landbouw, groot of klein gebied) kan een passend scenario worden gebruikt voor het handelingsperspectief.

In Figuur 3 is een overzicht opgenomen van de uitwerking van deze scenario's. In bijlage A is een overzicht opgenomen van de meegenomen scenario's. Deze zijn deels afkomstig uit LIWO (peildatum mei 2021) en deels toegeleverd door de waterschappen omdat deze actueler zijn.

*Figuur 3
Dreigingsscenario's
en individuele
scenario's.*



2.3

Kwetsbare en vitale objecten

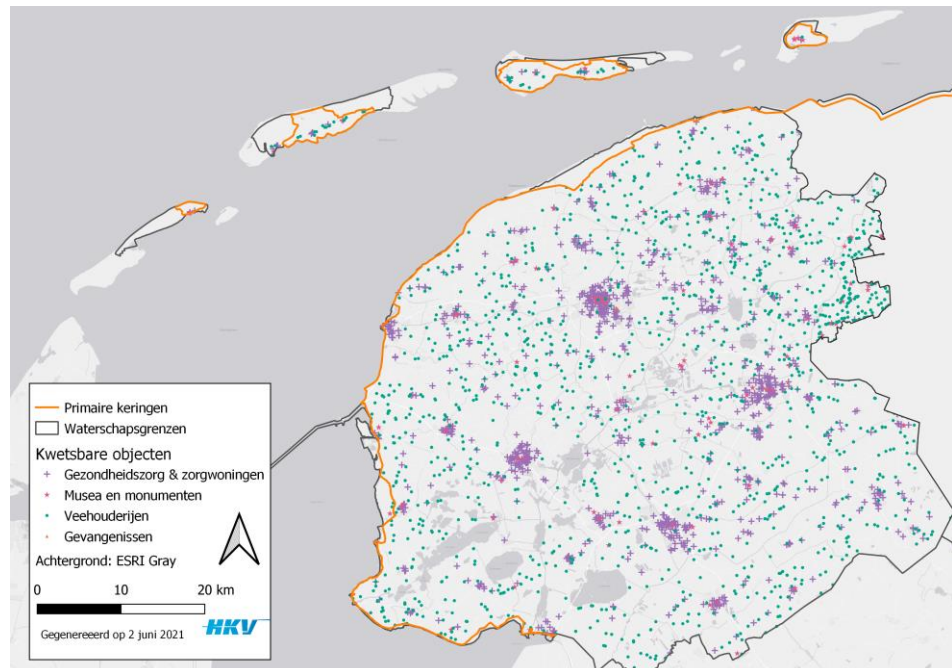
Op basis van de beschikbare kerngegevens over de kwetsbare en vitale objecten, zoals die door de veiligheidsregio zijn verzameld, is een indeling gemaakt naar type objecten.

In Figuur 4 is een overzicht opgenomen van de kwetsbare objecten in Fryslân. Deze zijn gespecificeerd naar gezondheidszorg en woningen, musea en monumenten, veehouderijen en gevangenissen. Deze zijn als volgt onderverdeeld:

- Gezondheidszorg en zorgwoningen
 - Ziekenhuizen
 - Verpleegtehuizen
 - Bejaarden- en verzorgingstehuizen
 - Dagverblijven gehandicapten
 - Woningen met zorg
 - Klinieken
- Musea en monumenten
- Veehouderijen

- Veehouderijen
- Akker/tuinbouw i.c.m. veehouderij
- Gevangenissen

*Figuur 4
Overzicht van alle
kwetsbare objecten.*

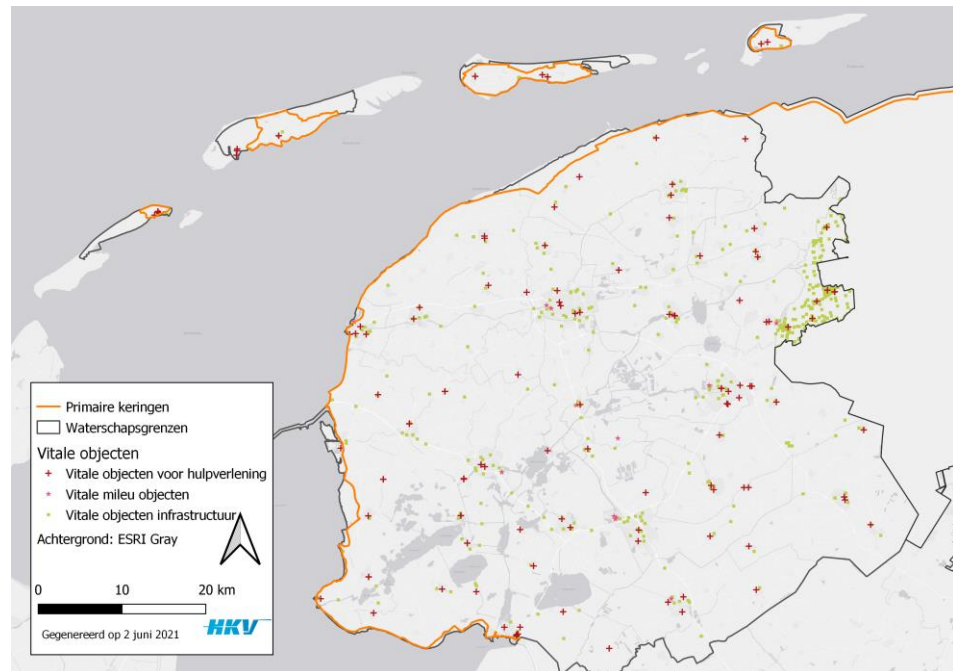


In Figuur 5 is een overzicht opgenomen van de vitale objecten in Fryslân. Deze zijn gespecificeerd naar vitale objecten voor hulpverlening, milieu objecten en infrastructuur. Deze zijn als volgt onderverdeeld:

- Vitale objecten voor hulpverlening
 - Politie
 - Brandweer
 - Ambulance
 - Ambulance diensten en centrale posten
- Vitale objecten voor milieu
 - BRZO
 - Inzameling schadelijke stoffen
- Vitale objecten voor infrastructuur
 - RWZI
 - Aquaducten
 - Tunnels
 - Winning en distributie van water, gas, elektriciteit en gasvormige brandstoffen
 - Benzinstations
 - Elektriciteitsdistributie
 - Gas stations

Ook ICT en Telecom worden gezien als een vitale functie. Van deze type objecten waren echter geen locaties beschikbaar in de database met vitale objecten.

*Figuur 5
Overzicht van alle bekende vitale objecten. Daarnaast zijn op de Waddeneilanden de transportfuncties en de aanlegplaatsen en werkplaatsen voor aannemers ook van vitaal belang.*



Per object is op basis van overstromingsscenario's, literatuur en een expertsessie met beheerders bepaald:

1. Overstroomt het object bij het dreigingsscenario of individueel scenario?
2. Valt het object uit als gevolg van de lokale waterstand?
3. Wat is het impactgebied van deze uitval, en in het bijzonder is er buiten het overstroomde gebied impact?
4. Hoe lang duurt het herstel om de voorziening weer in gebruik te nemen?

2.4 Data bestanden

De informatie zoals ontwikkeld in de impactanalyse is opgenomen in een database die gebaseerd is op de basisinformatie. Deze database kan worden gekoppeld aan de GIS omgeving van de veiligheidsregio.

De volgende informatie is beschikbaar:

- Een grid met hierop de omvang en maximale waterdiepte per dreigingsscenario en individueel scenario. Deze scenario's bevatten de maximale waterstand. In bijlage A is een overzicht opgenomen van de verschillende scenario's.
- Een database met hierin gecombineerd alle vitale en kwetsbare objecten, per object is de volgende informatie opgenomen:
 - De waterdiepte bij het betreffende scenario
 - Een kritieke waterdiepte waarbij uitval optreedt
 - Of het effectgebied groter is dan het overstroomde gebied in geval van uitval.

In deze database is ook de informatie uit de oorspronkelijke databestanden bewaard.

- Een database met hierin de informatie over objecten die een mogelijke vluchtplaats zijn. Per object is aangegeven of er een droge verdieping is of niet bij de optredende waterstand. Deze informatie is opgenomen voor de dreigingsscenario's.
- De kaarten zoals gepresenteerd in dit rapport, en verdere detailkaarten, zijn opgenomen in een aparte kaartenbak met losse kaarten. Hierdoor kan ingezoomd worden op details.

3 Redeneerlijn voor opstellen kaartbeelden

3.1 Dreigingsbeelden en individuele scenario's

3.1.1 De omvang en maximale diepte van de overstroming

Onderscheid is gemaakt in dreigingsscenario's en individuele scenario's:

- Een dreigingsscenario is een samengesteld scenario waarbij gegeven een bepaalde dreiging (als een terugkeertijd van een waterstand of een windrichting) alle mogelijke overstromingen zijn gecombineerd. Dit scenario is dus een omhullende contour wat in de dreigingsfase het gebied aangeeft dat mogelijk is getroffen op basis van de nu bekende informatie over dijksterkte en gevolgen. Tijdens een dreiging kan dit beeld worden aangescherpt op basis van actuele kennis en inspecties. Onderscheid is gemaakt in de volgende terugkeertijden¹ van de waterstanden op buitenwater:
 - 100 jaar (extreme neerslag en doorbraken van regionale keringen²)
 - 400 jaar (extreme neerslag en doorbraken van regionale keringen)
 - 4000 jaar (extreme neerslag en doorbraken van regionale en primaire³ keringen)
 - 10.000 jaar (enkel voor het buitendijks gebied)
 - 40.000 jaar (extreme neerslag en doorbraken van regionale en primaire keringen)
 - 400.000 jaar (extreme neerslag en doorbraken van regionale en primaire keringen)
- Een individueel scenario is een gebeurtenis waarin een overstroming is gesimuleerd als gevolg van een extreme neerslaggebeurtenis of een dijkdoorbraak bij een gekozen set randvoorwaarden. De keuze voor deze scenario's is in overleg met de veiligheidsregio gemaakt.

In bijlage A is een overzicht opgenomen van de specificaties en bronnen van de gebruikte scenario's.

¹ De terugkeertijd geeft de ernst van de situatie aan. Een terugkeertijd van 4000 jaar betekent theoretisch dat ieder jaar een kans is van 1/4.000 per jaar dat deze waterstand wordt overschreden. Stel dat een persoon 100 jaar wordt dan zou bij benadering gesteld kunnen worden dat er 25% kans is dat je deze situatie optreedt in het leven van deze persoon.

² Voor regionale waterkeringen is ervanuit gegaan dat de faalkans van deze waterkeringen gelijk is aan de normstelling. Dit is een conservatieve aanname.

³ Voor primaire waterkeringen zijn telkens de scenario's meegenomen in het dreigingsbeeld als de faalkans van de betreffende waterkering gelijk of groter is dan de frequentie van de buitenwaterstand waarbij dit overstromingsscenario is opgesteld.

Voor de regionale doorbraakscenario's is de waterstand op LIWO een overschatting van de werkelijkheid. De gebruikte informatie over waterdieptes is afkomstig uit studies naar de normering van de regionale waterkeringen. Door conservatieve aannames (bijvoorbeeld dat de boezem of kanalen helemaal leeg lopen en er (oneindig) veel aanvoer van water is) zijn de inundatiedieptes overschat. In de individuele scenario's zijn realistischere aannames gemaakt, waardoor de waterdieptes lager zijn.

De vraag is wat nu de omvang van de overlast bepaald. Er zijn gradaties waarin overlast kan optreden:

- Piekneerslag in de stedelijke omgeving door kortdurende buien. Dit zijn voornamelijk zomerse neerslagperiodes en de ruimtelijke omvang is klein. De kans op samenvval met andere vormen van wateroverlast is vrijwel nihil. De kans op slachtoffers door de impact van het water is ook verwaarloosbaar in Fryslân en Groningen. De schade is ook vaak lokaal, en vergeleken met dijkdoorbraken beperkt. De media aandacht kan echter groot zijn door de ondergelopen straten. In de zomer van 2021 is er zeer veel neerslag gevallen in korte tijd in Limburg, Ardennen en de Eiffel. Deze gebeurtenis is veroorzaakt door een koudeput waarvan het beeld is dat die door klimaatverandering vaker kan voorkomen en ook elders in Nederland kan vallen. Naast het neerslagvolume is vooral ook de omvang van deze neerslaggebeurtenis veel groter, waardoor dus meer mensen getroffen zijn en er meer schaarste zal zijn. De impact en relevantie van dit soort gebeurtenissen wordt momenteel onderzocht.
- Langdurige neerslag waardoor sloten overlopen, en landerijen en bebouwd gebied kan overstromen. Dit wordt veroorzaakt door langdurige neerslag, vaak voorafgegaan door een natte voorgeschiedenis. Uitval van gemalen (bv door wind) kan de afvoercapaciteit van de boezem verkleinen. Dit kan leiden tot maalstops waardoor meer water in de polders wordt geborgen, met meer overlast tot gevolg. Dat heeft tot doel om een dijkdoorbraak te voorkomen. De ruimtelijke omvang en impact is (en du de schade, denk aan 1998) groot, in vrijwel het gehele beheergebied kan er lokale wateroverlast zijn. De kans op slachtoffers door de impact van het water is verwaarloosbaar in Fryslân en Groningen.
- De periode met langdurige neerslag al dan gecombineerd met wind en hoge zeewaterstanden kan ook leiden tot hoge waterstanden op de boezemsystemen en mogelijke doorbraken van regionale waterkeringen. Afhankelijk van windkracht en windrichting kan worden bepaald welke delen van het systeem dan kwetsbaar zijn. Daarnaast kunnen regionale keringen ook falen door droogte en door graverij van dieren (en mensen). De ruimtelijke omvang van een doorbraak van een regionale kering is beperkt, de impact echter wel relatief groot. De kans op slachtoffers kan niet worden uitgesloten bij dijkdoorbraken, maar is wel klein gezien de aard van de dreiging. Als er slachtoffers vallen is het ook mogelijk dat deze komen door pech of het gedrag van mensen zelf.
- Langdurige extreme wind (met name vanuit het (noord/zuid)westen) op het IJsselmeer (en Lauwersmeer), de Waddenzee en de Eemsdelta kan

leiden tot opstuwning van water, in combinatie met verhoogd tij kan het leiden tot overlast in buitendijks gebied en mogelijke dijkdoorbraken van primaire keringen. Regionale keringen kunnen worden bedreigd door beperkte afwateringsmogelijkheden naar zee. De opzet op de meren zal plaatsvinden dan de opzet op de Waddenzee. De actuele sterkte van keringen bepaalt of een kering de dreiging aan kan of niet. De kans op meerdere slachtoffers is dan reëel.

3.1.2

De duur van een overstroming

De duur van een overstroming is afhankelijk van de oorzaak en de schade aan het watersysteem. Watersystemen (de gemalen en de watergangen) in Nederland zijn veelal ingericht op een afvoer van 15 mm neerslag/dag, dat is ongeveer de snelheid om een gebied watervrij te maken. Noodpompen hebben vaak alleen een significant effect als de omvang van de overstroming klein is. Noodpompen moeten het water ook ergens kunnen lozen. Als het watersysteem al overbelast is, dan is het inzetten van noodpompen veelal enkel het verplaatsen van wateroverlast.

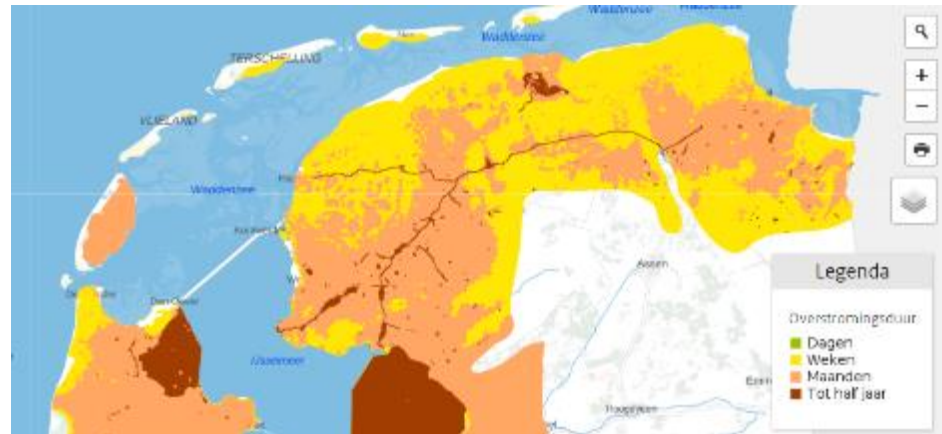
De duur van een overstroming is:

- Bij extreme piekneerslag relatief kort, na enkele uren zal het water zijn afgevoerd op wellicht enkele diepere punten na die lokaal van aard zijn.
- Bij extreme gebiedsneerslag kan de overlast enkele dagen aanhouden. Naar verwachting zal de overlast maximaal enkele dagen aanhouden en gaandeweg ook steeds vaker lokaal optreden.
- Bij doorbraken van regionale waterkeringen is het sterk afhankelijk van 1) het dichten van de bres en 2) de waterdiepte in de polders. Om een gebied weer watervrij te maken zal het eerst noodzakelijk zijn om de bres te dichten, die zal enkele uren tot dagen kosten middels noodvoorzieningen. Daarna zal het water via de aanwezige infrastructuur weggepompt moeten worden. Inzet van noodpompen kan dit proces versnellen. Significante versnelling van de duur (een factor 2) van het watervrij maken treden pas op als de bestaande afvoercapaciteit wordt verdubbeld. Dit vereist grote pompen die beperkt aanwezig zijn.
- Bij wateroverlast in buitendijks gebied zal deze in de uren nadat het water zakt ook afnemen. De verhoogde waterstand in buitendijks gebied treedt alleen op tijdens een stormperiode al dan niet met springtij, na enkele dagen zal de overlast buitendijks dus zijn verdwenen.
- Bij primaire waterkeringen kan de duur van een overstroming aanzienlijk zijn (weken, maanden) en deze is afhankelijk van de omvang en de mate waarin water onder vrij verval kan afstromen. Ook hier zal eerst de bres gedicht moeten worden waarna 15 mm/dag een indicatie is van de snelheid waarmee het water daalt. Als kanttekening kan worden gemaakt dat het bestaande watersysteem (gemalen en watergangen) mogelijk ook schade kan hebben opgelopen. In Figuur 6 is een schatting uit LIWO⁴ opgenomen uitgaande van grote overstroming door het falen van primaire waterkeringen gebaseerd op de waterdiepte. Hierdoor zijn in

⁴ <https://basisinformatie-overstromingen.nl/liwo/#/>

deze kaart ook de (diepere) kanalen en meren zichtbaar die uiteraard niet bepalend zijn voor de duur voor het watervrij maken (maar hierin wel een cruciale rol spelen om het water te transporteren).

*Figuur 6
Mogelijke
overstromingsduur
(bron LIWO) na
doorbraak primaire
keringen mits er
geen vrije
afstroming is.*



3.1.3

Waarschuwingstijd voorafgaand aan de dijkdoorbraak

Voorafgaand aan een dijkdoorbraak en optreden van wateroverlast kan een waarschuwing worden afgegeven. Onderscheid wordt gemaakt in:

- Waarschuwing voor extreme neerslag of een hoge waterstand op basis van weer- en watermodellen.
- Waarschuwen voor mogelijk dijkfalen waarbij ook wordt gekeken naar de actuele dijksterkte en inspectieresultaten.

Rondom de waarschuwingen van extreme kortdurende piekbuien is grote onzekerheid. Deze zijn relatief lastig te voorspellen en kunnen er 'plotseling' zijn.

Langdurige gebiedsneerslag is beter te voorspellen, tot uren of enkele dagen vooraf. Hierbij geldt wel dat naarmate de voorspelhorizon groter is de onzekerheid ook toeneemt.

De interactie met wind is lastiger te voorspellen. Het gaat hierbij om de combinatie van windrichting en windkracht, en mogelijk de interactie met het getij.

Voor regionale waterkeringen zijn in feite twee situaties denkbaar. Falen treedt vrij plotseling op waardoor de waarschuwingstijd zeer kort is (bijvoorbeeld door graverij). Of er worden zwakke plekken geconstateerd na inspecties bij droogte of veel neerslag waarbij er relatief veel tijd is.

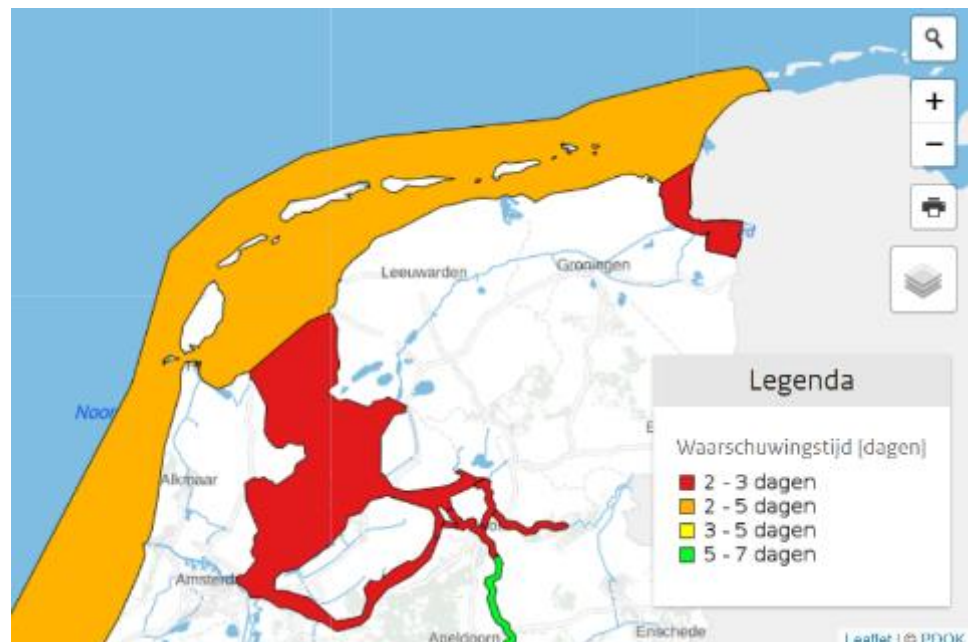
Voor wateroverlast in buitendijks gebied kan gebruik worden gemaakt van waterstandsverwachtingen. Alhoewel er vanwege wind een aanzienlijke onzekerheid is, kan deze wel relatief goed worden voorspeld. De voorspelbaarheid van het IJsselmeer is wat minder dan die van de Waddenzee (zie Figuur 7).

De invloed van extreme wind op de beschikbare tijd en latere response

Naast de waarschuwingstijd is ook de vraag hoeveel tijd beschikbaar is voor een preventieve evacuatie (waarbij het gaat om de tijd tot een dijkdoorbraak). Hierin wordt dus niet alleen gekeken naar de waarschuwingstijd voor een extreme waterstand, maar ook na een dijkdoorbraak en rekening gehouden met een geschatte onzekerheid in snelheid van besluitvorming. Bij het afleiden van de evacuatieschattingen⁵ voor de normering van waterkeringen in Friesland en Groningen is er vanuit gegaan dat bij de helft van de evacuaties deze 2 dagen voor de dijkdoorbraak starten. Als 2 dagen voor de dijkdoorbraak wordt gestart met evacueren is er netto maar 1 dag voor evacuatie beschikbaar omdat de windkracht in de dag voor de dijkdoorbraak te extreem is. In een kwart van de gebeurtenissen waarin we zouden willen evacueren is dat echter niet mogelijk omdat we de dreiging niet op tijd zijn aankomen. De kans op een overstroming is dan pas reëel (of wordt dan pas onderkend) terwijl de wind al zo extreem is dat verplaatsingen in de buitenlucht vrijwel niet mogelijk zijn. Slechts in 1 van de 5 situaties kan de evacuatie 3 dagen voor de doorbraak starten en in 1 van de 20 situaties 4 dagen voor de doorbraak. In deze situaties zijn er dan netto 2 en 3 dagen beschikbaar om tijdig het gebied te verlaten voordat de dijken breken en de wind te extreem is.

Daarnaast wordt opgemerkt dat indien er dijkdoorbraken zijn, zeker bij primaire keringen, er ook veel windschade zal zijn. Deze windschade, als omgevallen bomen en puin, kan ook leiden tot beperkingen in de vluchtmogelijkheden en bereikbaarheid.

Figuur 7
 Waarschuwingstijd
 (LIWO⁶).



⁵ Maaskant B, Kolen B, Jongejan R, Jonkman SN en Kok M (2009) Evacuatieschattingen Nederland.

⁶ <https://basisinformatie-overstromingen.nl/liwo/#/>

3.1.4

Stijg- en stroomsnelheden tijdens de overstroming

Hoge stijg- en stroomsnelheden kunnen leiden tot extra gevaarlijke situaties voor mensen. Deze treden alleen op bij dijkdoorbraken en zijn er als de hoogteverschillen in maaiveld groot zijn, en uiteraard dicht bij de bres (achter een waterkering).

Bij extreme neerslag en wateroverlast in buitendijks gebied spelen de stijg- en stroomsnelheid geen rol. Omdat er geen sprake is van hellend gebied zal de stroom- en stijgsnelheid dermate beperkt zijn dat het geen verhoogd slachtoffer risico veroorzaakt. Buitendijkse gebieden, en ook kernen die hier liggen kunnen echter wel overstromen.

3.1.5

Aankomsttijd van het water na de dijkdoorbraak

De aankomsttijd van het water speelt vooral een rol bij een waterkeringen (dijken en duinen). Na een dijkdoorbraak zal het nog enige tijd duren voordat een locatie overstroomt. De snelheid waarmee dat gebeurt, is afhankelijk van de locatie van de doorbraak, de omvang (breedte, diepte) van de bres en het aantal bressen. Ook de afstand die het water over land moet afleggen is van belang.

Opgemerkt wordt dat ieder scenario hierbij met zorg moet worden geïnterpreteerd omdat de werkelijkheid anders kan zijn en mens en dier het meest kwetsbaar zijn als deze gedurende de verplaatsing van A naar B worden blootgesteld. Daarnaast is de aankomsttijd sterk afhankelijk van de locatie van de doorbraak en de waterstand.

Evacuatie door het water zal lastig zijn - zelfs door 20cm -, omdat ook her en der diepere punten zijn en er mogelijk puin ligt (door bijvoorbeeld de wind).

3.2

Blootstelling en uitval vitale infrastructuur en bedrijven met gevaarlijke stoffen

Op basis van de overstromingsscenario's kan worden bepaald of een object wordt 'blootgesteld' aan een overstroming en of deze uitvalt. Dit leidt tot de volgende informatie per object:

- Blootstelling. Overstroomt het betreffende object gegeven het scenario.
- Uitval. Valt het object uit door een te hoge waterdiepte bij het object. Hiervoor is per type object een 'kritieke waterdiepte' bepaald waarbij uitval optreedt. Vervolgens is getoetst of dit object ook uitvalt. Daarna is de vraag wat het effectgebied is van deze uitval. Objecten met een uitval buiten het overstroomd gebied waarbij de consequenties niet kunnen worden gemitigeerd met aanvullende maatregelen of redundantie⁷ zijn apart weergegeven op de kaart.

⁷ Redundantie betekent dat in geval van uitval van et object de functie door andere objecten in het netwerk kan worden overgenomen.

De impact per object is in een spreadsheet opgenomen.

Om de uitval te bepalen is in een expertsessie met betrokkenen en gebiedsdeskundigen de onderstaande redeneerlijn bepaald voor de impact op de hulpverlening. Bij twijfel is hierbij uitgegaan van uitval om te voorkomen dat er te positieve verwachtingen worden opgewekt over het functioneren van deze objecten. Hierbij wordt opgemerkt dat alle vitale partijen en BRZO-bedrijven zelf ook aandacht (moeten) hebben voor de gevolgen van een mogelijke overstroming en het verkleinen van de impact. Ook wordt opgemerkt dat de taken op deze locaties vaak specialistisch zijn en kennis van het bedrijfsproces noodzakelijk. Met andere woorden, buiten het tijdig informeren, is de mogelijkheid om hulp te bieden beperkt en kunnen de hulpdiensten slechts faciliteren. Dat betekent dat op termijn deze inzichten ook kunnen worden aangescherpt en er mogelijk extra handelingsperspectieven ontstaat.

De redeneerlijn is als volgt opgebouwd:

1. Voor alle objecten, tenzij anders aangegeven, is bepaald dat uitval optreedt bij een lokale waterdiepte van 20cm. Bij deze 20cm waterdiepte is verondersteld dat het water gebouwen kan instromen en dat uitval zal optreden. Deze keuze voor 20cm is gemaakt gegeven de wijze waarop de modellen zijn ontwikkeld en de nauwkeurigheid van de basisgegevens en drempelhoogtes. Deze uitval kan dan worden veroorzaakt door een combinatie van directe en indirecte factoren. Zo kunnen bijvoorbeeld rioolgemalen nog wel functioneren maar zal de riolering al volgelopen zijn met water waardoor deze alsnog de functie verliest.
2. Uitzonderingen zijn:
 - Drinkwaterwinlocaties: deze vallen uit indien ze overstromen omdat de winning op maaiveld plaatsvindt.
 - Kabels en leidingen: deze falen niet als gevolg van de waterdiepte. Mogelijk kunnen kabels en leidingen boven de grond falen door windschade maar dat is buiten beschouwing gelaten.
 - Verdeelstations voor elektriciteit vallen uit bij een waterdiepte van 150cm. Sommige stations kunnen mogelijk een grotere waterdiepte aan, het is echter niet bekend welke dat zijn.
 - Wijkkasten, C2000 en masten voor telecom kunnen een kritieke waterdiepte aan van 30 cm, wijkcentrales van 60cm. Deze kritieke diepte is vanuit de onderkant van deze objecten (als ze bijvoorbeeld op een gebouw staan kan deze extra hoogte hierbij worden verdisconteerd). Rondom deze waardes zit een onzekerheidsmarge van 20cm⁸. Aangenomen is dat ook telecom uitvalt bij 20cm waterdiepte. C2000 stations kunnen mogelijk nog enige tijd functioneren als alleen de elektriciteit uitvalt, deze duur is afhankelijk van de noodstroomvoorziening.

Het effectgebied van de uitval is uiteraard afhankelijk van het object, maar ook van de wijze waarop de netwerken functioneren. De veronderstelling is

⁸ [https://www.deltaexpertise.nl/wiki/index.php/VI_Telecommunicatie_\(E\)_VN](https://www.deltaexpertise.nl/wiki/index.php/VI_Telecommunicatie_(E)_VN)

dat het effectgebied van de uitval kleiner is dan of gelijk is aan het overstromd gebied. Voor de volgende objecten is dat niet het geval:

- Drinkwaterwinlocaties. Deze voorzien een groot gebied van drinkwater waarbij bij uitval de levering in gevaar komt.
- C2000 communicatiesystemen voor informatie uitwisseling tussen de hulpdiensten. De C2000-masten voorzien een relatief groot gebied van 20 á 30 km wat ook buiten het overstromd gebied kan liggen.
- Gaswinning en menging. Bij uitval van drie of meer gaswinstations komt de gaswinning tot stilstand. Inmiddels wordt het merendeel van het gas niet meer gewonnen in Nederland, maar voeren we het in . Voor gebruik in Nederland wordt het gas gemengd zodat het geschikt is voor huishoudens.

Indien deze gasmenging stopt kan er een probleem zijn met de gasvoorziening voor Nederlandse huishoudens (en wellicht enkele in België en Duitsland).

Verdere aandachtspunten zijn:

- De Waddeneilanden een extra aandachtspunt omdat hier de elektriciteitsvoorziening van het vaste land niet redundant is uitgevoerd, de eilanden zijn het eindstation. Daarnaast zijn op de Waddeneilanden de transportfuncties en de aanlegplaatsen en werkplaatsen voor aannemers ook van vitaal belang. Zonder dat deze functioneren is herstel en verdere evacuatie lastig.
- Gebieden die omcirkeld zijn door het water (zogenaamde eilanden). Alhoewel deze gebieden niet overstromd zijn is uitval van alle diensten wel waarschijnlijk.
- Of het zoet of zout water is. Hierbij geldt als richtlijn dat het zoetwater overstromingen zijn met uitzondering van dijkdoorbraken langs de Eems en de Waddenzee (deze zijn altijd zout of zeer brak).

Datacentra en meldkamers zijn allen zo uitgerust dat de functie kan worden overgenomen vanuit een andere locatie.

3.3

Blootstelling en uitval kwetsbare objecten

Bij de kwetsbare objecten gaat het om objecten die een zorgfunctie hebben of waar verminderd zelfredzame mensen verblijven. Naast mensen gaat het ook om bedrijven waar dieren worden gehouden. Dit leidt tot volgende kaarten:

- Blootstelling. Overstroomt het betreffende object gegeven het scenario.
- Uitval. Valt het object uit door een te hoge waterdiepte bij het object. Hiervoor is per type object een 'kritieke waterdiepte' bepaald waarbij uitval optreedt. Vervolgens is getoetst of dit object ook uitvalt. Vervolgens is de vraag wat het effectgebied is van deze uitval.

De impact per object is in een spreadsheet opgenomen.

De kritieke waterdiepte is overal bepaald op 20cm. In theorie kan de zorgverlening doorgaan bij grotere waterdieptes. Echter is verondersteld dat

de zorg veelal stagneert door gebrek aan personeel (waarvan familie ook is getroffen), omdat deze zelf ook getroffen kunnen zijn of niet afgelost kunnen worden en gebrek aan medicijnen, voedsel en zorgverleningsmiddelen. Ook bij de wateroverlast in Limburg in de zomer van 2021 werden zorginstellingen eerder geëvacueerd dan zelfredzame mensen.

De uitval is altijd beperkt tot het object zelf omdat de functie door objecten elders kan worden overgenomen. Deze overname van de functie zal niet eenvoudig zijn en zal beter gaan mits deze voorbereid is.

Voor distributiecentra van voedsel en medicijnen en voor de speciale zorg in de ziekenhuizen in Groningen geldt dat de consequenties van uitval relatief groot zijn. Alhoewel deze functies binnen Nederland overgenomen kunnen worden zijn de afstanden wel lang wat consequenties heeft voor de reistijd.

3.4 Leefbaarheid en herstel van het gebied

De leefbaarheid hangt af van de hersteltijd van een gebied, gebaseerd op de omvang van de overstroming, beschikbaarheid van mensen en materiaal en de duur voordat een gebied weer veilig, watervrij en de sociaal hersteld is.

Bij extreme gebiedsneerslag is er nauwelijks uitval en gaat het maatschappelijk leven grotendeels door of kan het heel snel weer worden opgepakt.

Indien er grotere waterdieptes optreden dan is de duur van het herstel langer. Deze duur wordt bepaald door de volgende factoren:

- Het watervrij maken van een gebied (zie 3.1.2). Deze duur kan ruimtelijk sterk variëren.
- Het sluiten van bressen, waardoor nieuwe instroom van water wordt voorkomen.
- Het laten drogen en schoonmaken van objecten en het gebied, in geval van een overstroming met zout water zal de schade groter zijn bij diverse installaties en zijn (langjarige) ontziltingsprogramma's voor landbouw nodig.
- Het herstel van objecten en voorzieningen.

De duur voor het sluiten van de bres duurt enkele dagen tot een of twee weken langs de kust. De sluiting zal in eerste instantie provisorisch zijn, na verloop van tijd kan de kering hersteld worden zodat die voldoet aan de huidige eisen.

Het drogen en schoonmaken is ook afhankelijk van de diepte van het water. De schoonmaak is ook afhankelijk van de oorzaak, als de overstroming gepaard gaat met extreme wind dan zal er ook veel windschade zijn. Dit proces kan weken duren.

Het drogen en schoonmaken is afhankelijk van voorzieningen als elektriciteit en toegankelijkheid.

Verdere achtergrondinformatie kan worden gevonden in een handreiking nafase⁹ waarin ook casuïstiek is opgenomen. Het verdient ook aanbeveling om te leren van de ervaring in Limburg in de zomer van 2021.

3.5 Hersteltijd van de vitale infrastructuur en kwetsbare objecten

Na een overstroming zullen ook de vitale infrastructuur en de kwetsbare objecten weer worden opgestart, deze moeten eerst worden hersteld.

Dit herstel kan in fases gaan, sommige functies zijn al nodig voor de hersteloperatie zelf (toegankelijkheid, veiligheid, elektriciteit, ICT) terwijl andere pas nodig zijn als mensen terugkeren (als zorgwoningen). Hierin zal dus een prioritering moeten worden opgesteld.

De duur van het herstel van deze vitale infrastructuur en de kwetsbare objecten zelf moet worden afgezet tegen de gehele periode die nodig is voor het herstel en terugkeer. De duur wordt ook bepaald door de beschikbare (mens)capaciteit en onderdelen. Verdeling van schaarse middelen kan daarom een aandachtspunt zijn voor crisisteams voor een voorspoedige hersteloperatie bij grote overstromingen.

Voor de hersteltijd is het van belang om zicht te krijgen op de kritieke onderdelen met een extreem lange leveringstijd. Zo kan het herstel van een hoogspanningstransformator 6 tot 12 maanden duren. Ook drinkwaterwinlocaties kunnen lange tijd onbruikbaar zijn na overstroming met zout water. Tijdens de uitvoering van de impactanalyse is het niet gelukt om deze informatie boven tafel te krijgen, ook omdat de kennis van de betreffende assets niet aanwezig was. Daarom wordt aanbevolen om voor de belangrijkste assets met deze eigenaren te kijken of het herstel van een kritiek onderdeel van deze objecten het herstel van het gehele gebied belemmerd.

3.6 Schuil- en vluchtplaatsen voor als preventieve evacuatie niet haalbaar is.

Bij zowel doorbraken van primaire en regionale keringen is het niet altijd mogelijk dat alle inwoners tijdig het gebied verlaten.

Mensen (en dieren) zijn het meest kwetsbaar als deze worden blootgesteld aan het water (en de wind) tijdens een evacuatie. De kans op overlijden door verdrinking en ernstig letsel door onderkoeling is dan het grootst. De ideale situatie, waarbij iedereen vóór optreden van de dreiging het gebied heeft

⁹ Vermeij-Van den Braak, E., Besselink, E. en M. Rooze. Handreiking nafase bij een grootschalige overstroming - Opgesteld in kader van "Van dreigend hoogwater tot en met evacuatie", 2008.

verlaten is niet altijd haalbaar. De voorspeltijd is simpelweg vaak te kort en daarnaast zal bij doorbraken van primaire keringen ook sprake zijn van een langdurige en extreme zware storm voorafgaand aan de dijkdoorbraken die ook veel schade en beperkingen met zich meebrengt.

Daarom is in kaart gebracht of bestaande gebouwen (woningen, scholen etc.) een potentiële vluchtplaats zijn. Bij deze gebouwen kan men schuilen en tijdelijk in het gebied verblijven om hierna op eigen kracht of met hulp van hulpdiensten het gebied te verlaten. Ervaringen met andere rampen laten zien dat veel mensen zelf, of met hulp van andere mensen het gebied verlaten (60-90% van het totaal¹⁰) en de rest door hulpdiensten wordt gered¹¹.

De informatie van gebouwen 'kernregistratie objecten (KOR)' is verkregen via GEO4OOV. De kaartlaag is een verzameling van objecten uit diverse landelijke registraties in één kaartbeeld. De kaartlaag bevat gegevens van registraties zoals BAG, BRT, WOZ, Handelsregister, RRGs en LRKP. Deze kaartlaag bevat ook het aantal bouwlagen. Binnen deze objecten is een selectie gemaakt van objecten die zijn meegenomen: woningen, zorginstellingen, culturele gebouwen, horeca maar bijvoorbeeld niet recreatiewoningen, een bedrijfswoonboerderij, agrarische gebouwen, bedrijfsgebouwen, winkels, kantoren en garages.

Voor de bepaling of objecten een droge verdieping hebben zijn de volgende stappen doorlopen:

1. Wat is de maximale waterdiepte bij het betreffende scenario?
2. Is er nog minimaal 1 volledige verdieping droog in een gebouw, uitgaande van een verdiepingshoogte van 2.65m?

¹⁰ In studies over vooral natuurrampen is het niet ongebruikelijk dat percentages tussen de 60 en 90% genoemd worden voor mensen die óf zichzelf hebben gered, of door familieleden, vrienden en/of burens zijn gered (Dynes (1994) Community emergency planning: false assumptions and inappropriate analogies. International Journal of Mass Emergencies and Disasters 12 (2)., Quarantelli, 1989. Human behaviour in the Mexican City earthquake: Some implications from basic themes in survey findings. : Newark, DE: Disaster Research Center, University of Delaware., Starmans, Oberijé (2006) Burgerparticipatie bij rampen en zware ongevallen Versie 443N6001/443N6004: 10.11.2006. NIBRA. Arnhem.).

¹¹ Voor meer informatie over redden en vluchten zie: <https://www.ifv.nl/kennisplein/Paginas/Handreiking-Redden-van-mens-en-dier-tijdens-overstromingen.aspx>

4 Kaartbeelden

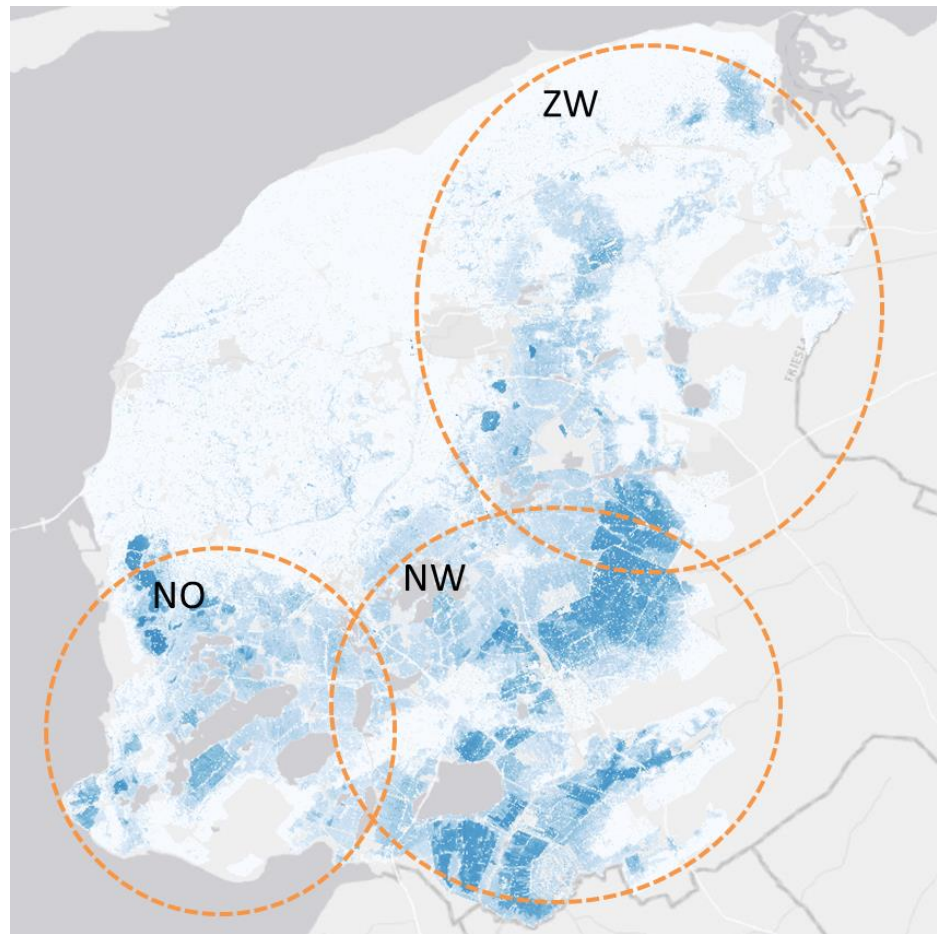
4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn kaartbeelden opgenomen voor de regio Groningen. Hierbij is telkens een selectie van kaarten getoond.

4.2 Kaart 1: Overstromingsscenario's

Voor verschillende herhalingstijden van een hoogwater zijn dreigingsbeelden opgesteld. Dit zijn samengestelde overstromingsscenario's van meerdere overstromingsscenario's. **Opgemerkt wordt dat niet alle scenario's tegelijk zullen optreden omdat dit onder meer afhankelijk is van de stormsituatie.** Zo zal bij noordwestenwind waarbij de optredende waterstanden hoger zijn dan de maatgevende boezemwaterstanden het zuidoostelijk deel van de waterkeringen van de Friese boezemstelsel overlopen en zullen de regionale keringen in de overige delen van Fryslân waarschijnlijk niet overlopen. Dit is in Figuur 8 weergegeven met cirkels. De regio rondom Harlingen is minder gevoelig voor wind, en alleen voor hoogwater.

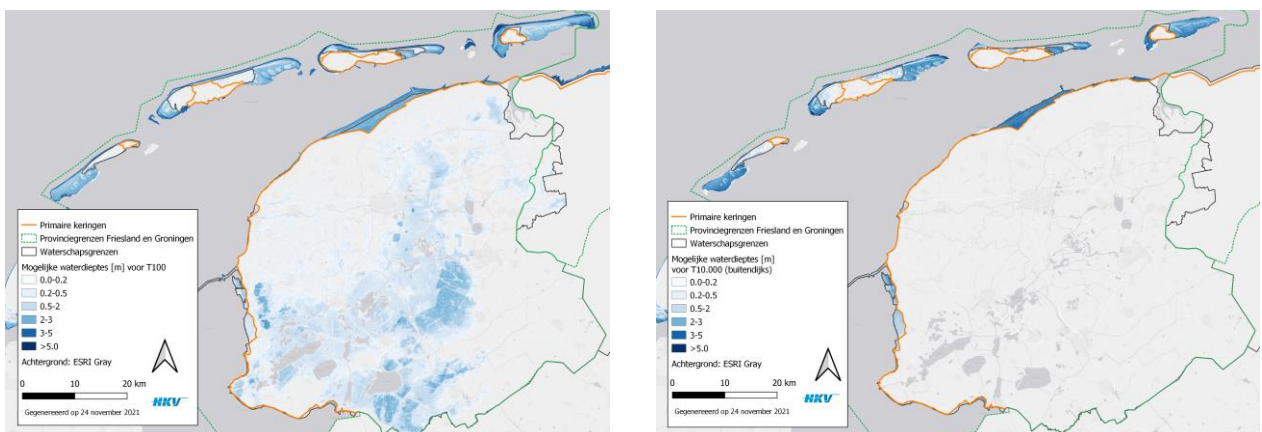
*Figuur 8
Invloed wind op
bedreigde gebieden
Fryslân.*



Dreigingsscenario's

In Figuur 9 zijn de dreigingsbeelden voor alle dreigingsscenario weergegeven. Duidelijk blijkt het verschil in omvang.

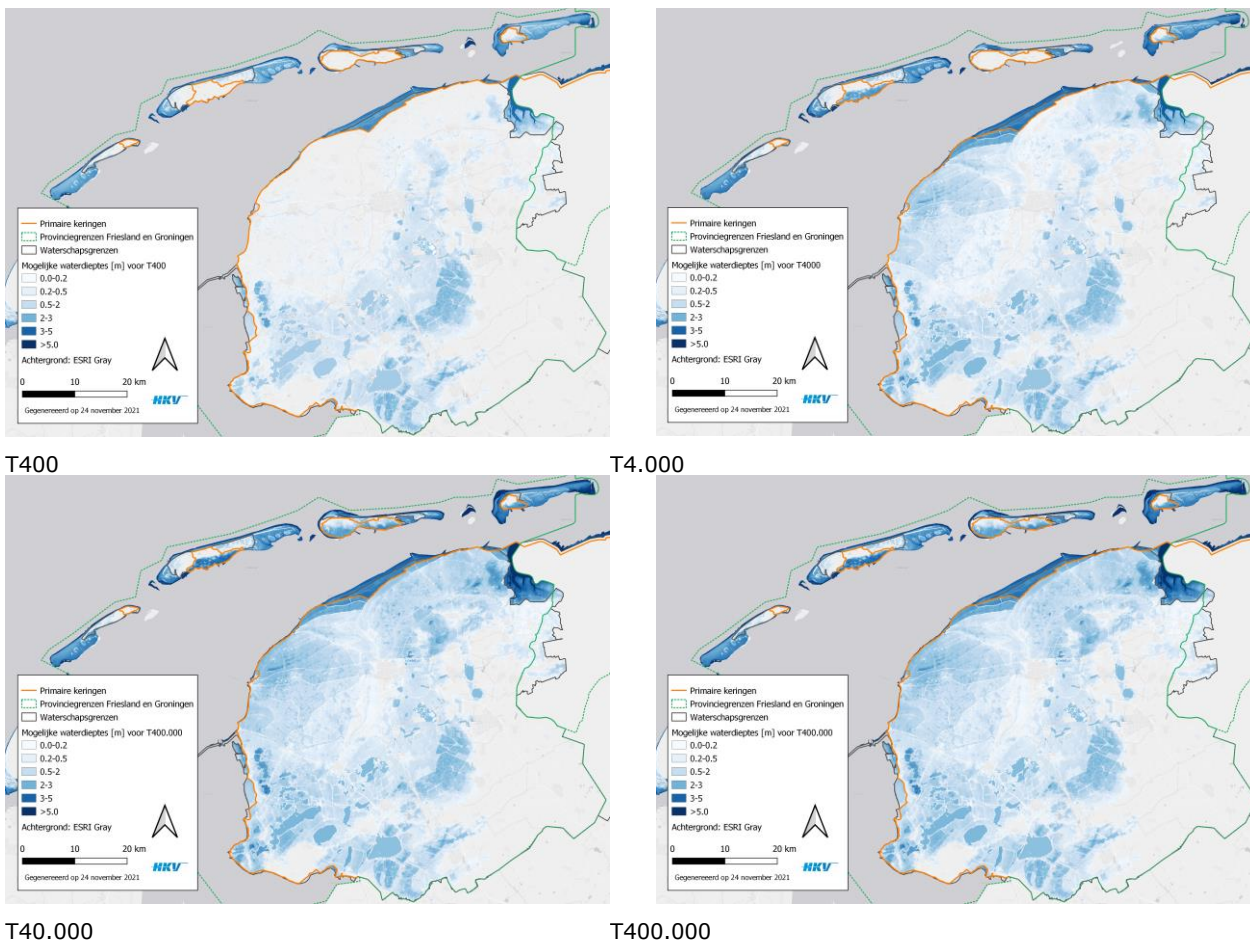
Figuur 9 Maximale waterdiepte voor dreigingsscenario's buitendijks en regionaal.



T100 (regionaal)

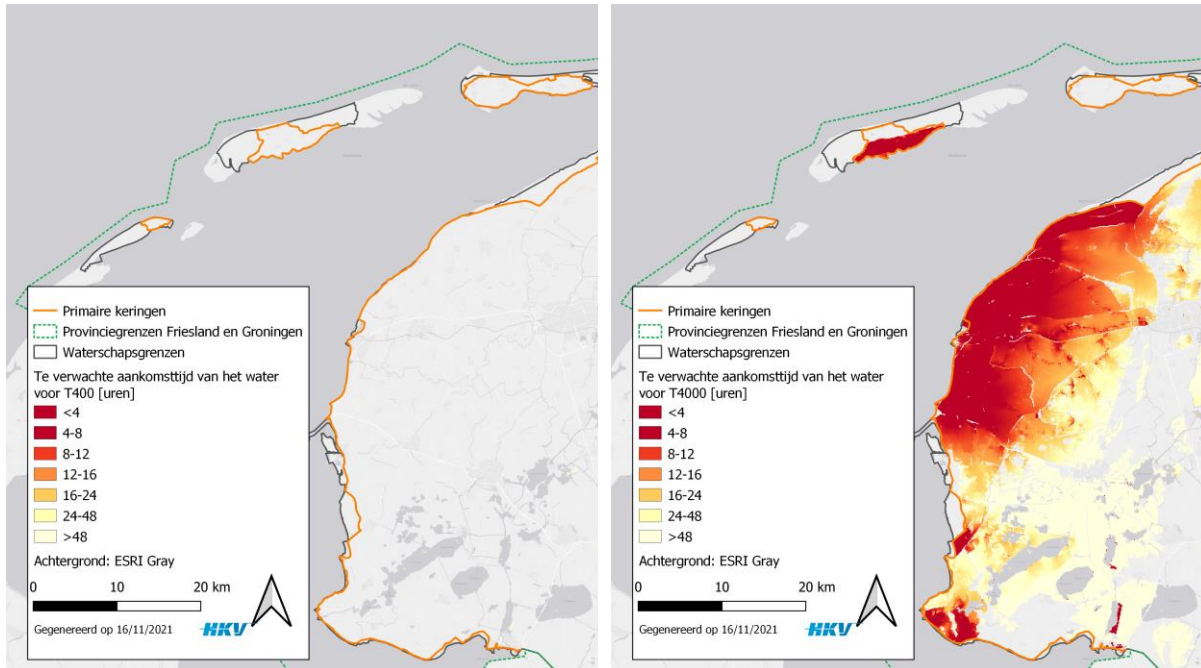
T10.000 Buitendijks

Figuur 10 Maximale waterdiepte voor dreigingsscenario's doorbraken van primaire waterkeringen.



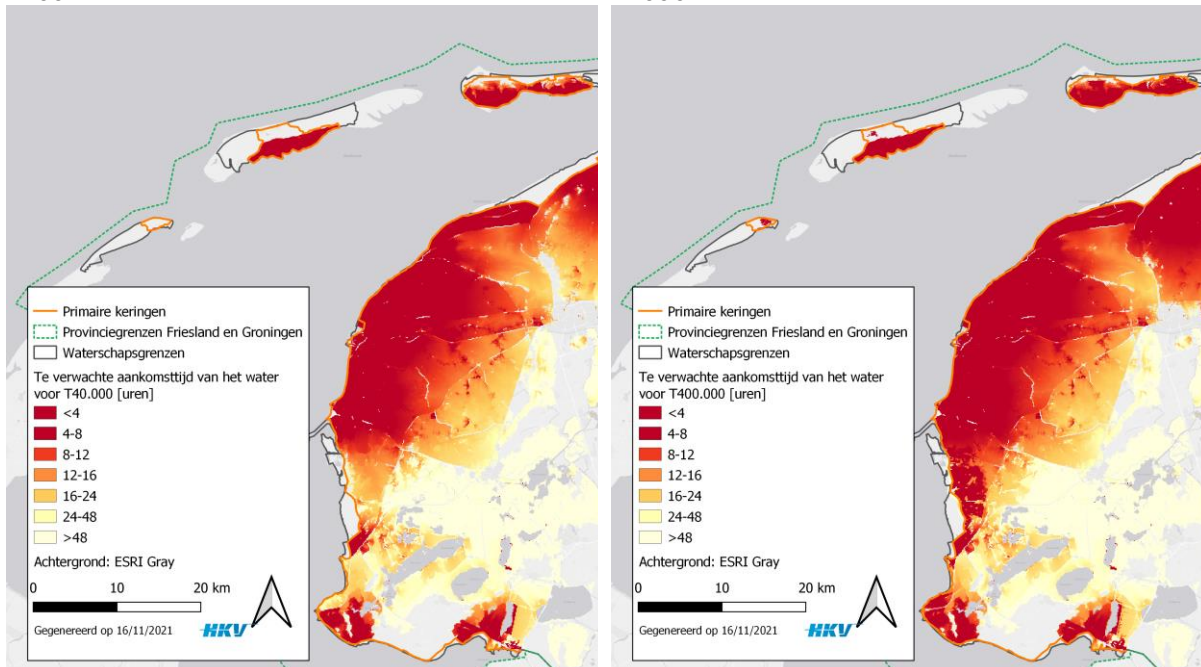
Per dreigingsscenario kan de aankomsttijd, de stijg- en stroomsnelheid worden bepaald. In deze rapportage zijn kaarten opgenomen horende bij het meest extreme dreigingsbeeld voor de aankomsttijd (Figuur 11), de stroomsnelheid (Figuur 12) en de stijgsnelheid (Figuur 13). In deze kaarten is alleen rekening gehouden met primaire waterkeringen. Deze kaarten geven een indicatief beeld van de ordegrrootte. Zo wordt de kaart over aankomsttijden ook gedomineerd door de gekozen breslocaties. Echter ondanks deze onzekerheid blijken duidelijke contouren over gebieden die snel en later worden getroffen. Bij de interpretatie van deze kaart is het van belang om rekening te houden met de wind. De storm die de dijkdoorbraak zal veroorzaken zal nog 12-24 uur aan kunnen houden. Het gebied met een daadwerkelijk handelingsperspectief om zich nog te verplaatsen na een doorbraak is dus beperkt. De stroomsnelheid zal in het algemeen niet leiden tot gevaarlijke situaties, al kunnen er lokaal bij hoogteverschillen en vernauwingen wel hoge stroomsnelheden optreden die met de modellen niet berekend zijn omdat deze details niet in de modellen zitten. De stijgsnelheid kan op sommige plaatsen aanzienlijk zijn, deze plekken zijn dus relatief gevaarlijk.

Figuur 11 De aankomsttijd is uitgedrukt in uren na het ontstaan van de bres (het begin van de overstroming). We merken hierbij op dat de aankomsttijd sterk kan variëren per situatie. Daarnaast merken we op dat de overstromingen in onderstaande figuren altijd gepaard gaan met extreme wind (orkaankracht voor een periode van een dag voor de doorbraak tot 12 tot 24 na de doorbraak). Dat wil zeggen dat het in de rode en wellicht oranje gebieden niet mogelijk is om na een dijkdoorbraak te evacueren. Ook kunnen de vluchtmogelijkheden beperkt zijn door een mindere begaanbaarheid door windschade.



T400

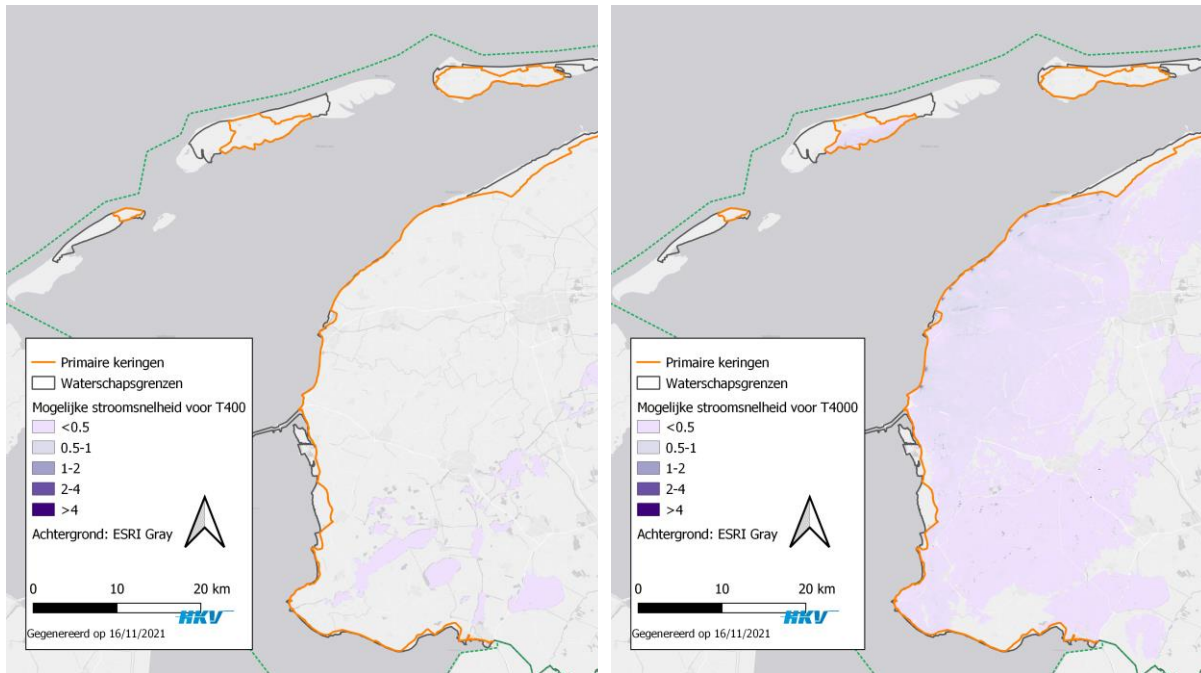
T4000



T40.000

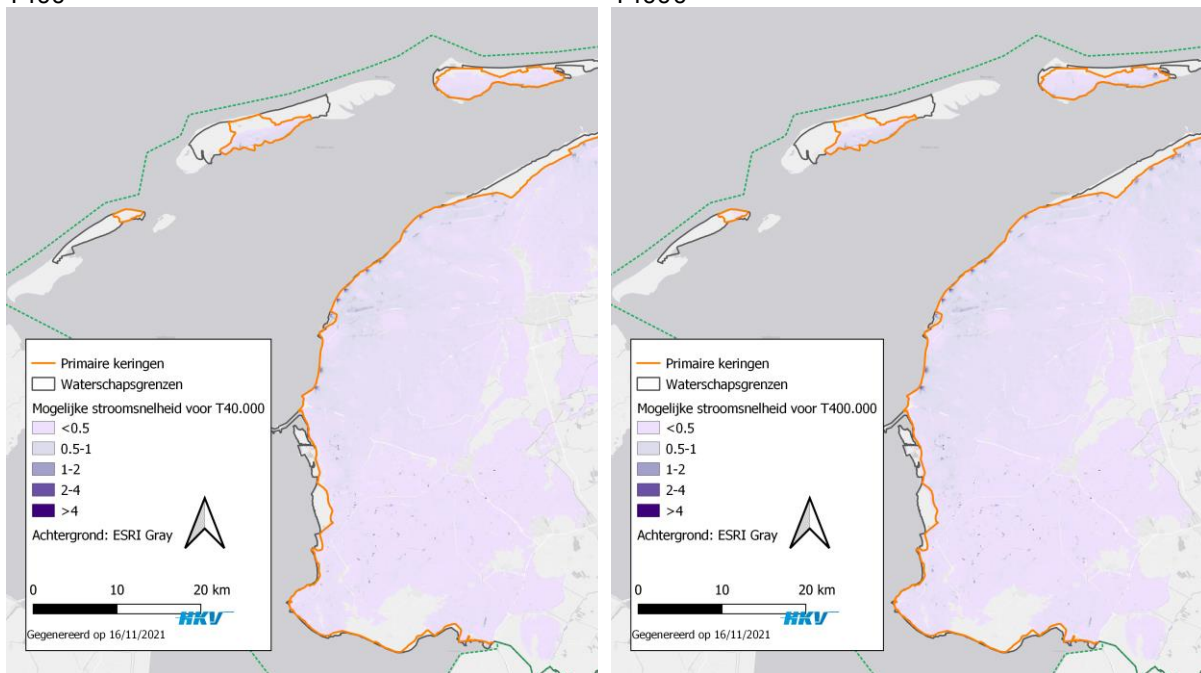
T400.000

Figuur 12 Stroomsnelheid. De stroomsnelheid is uitgedrukt in m/s.



T400

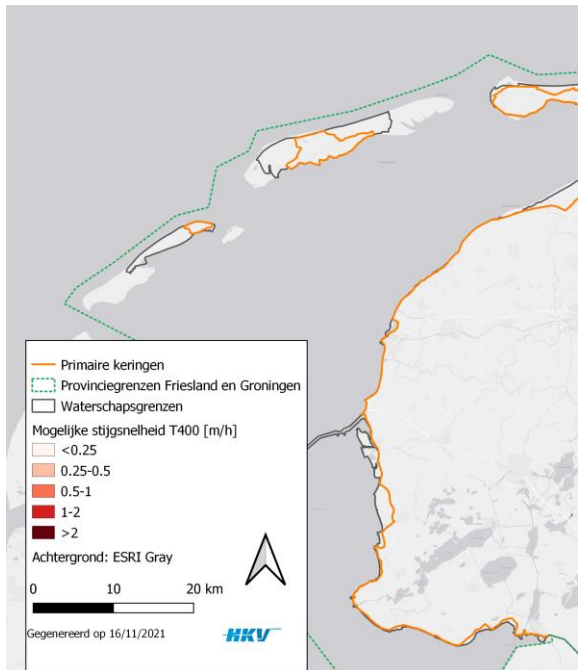
T4000



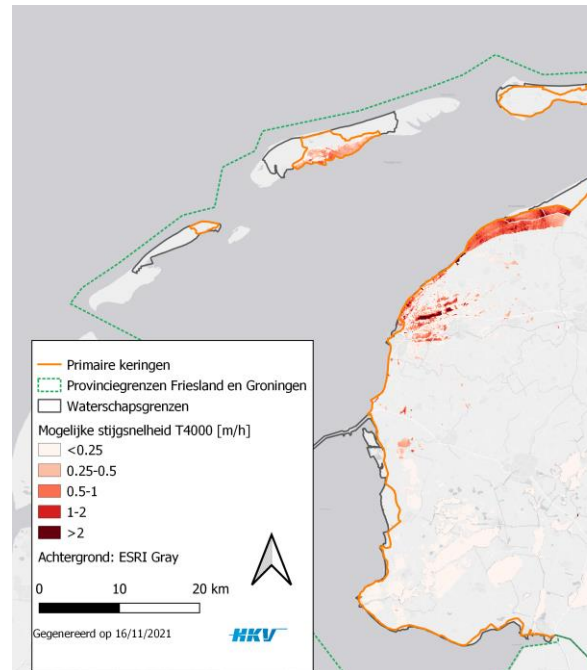
T40.000

T400.000

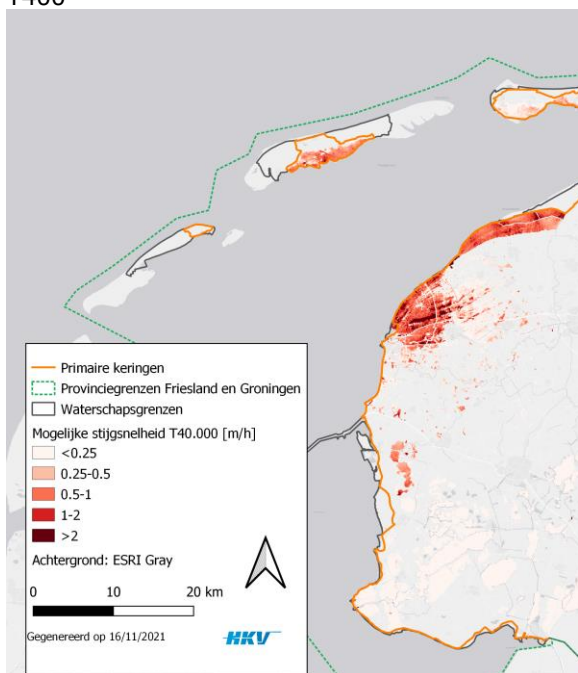
Figuur 13 Stijgsnelheid T400.000 jaar. De stijgsnelheid is uitgedrukt in meters per uur.



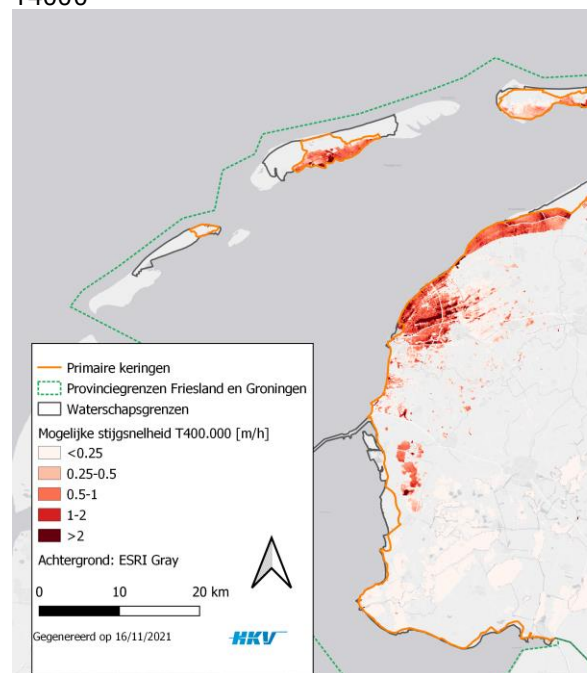
T400



T4000



T40.000



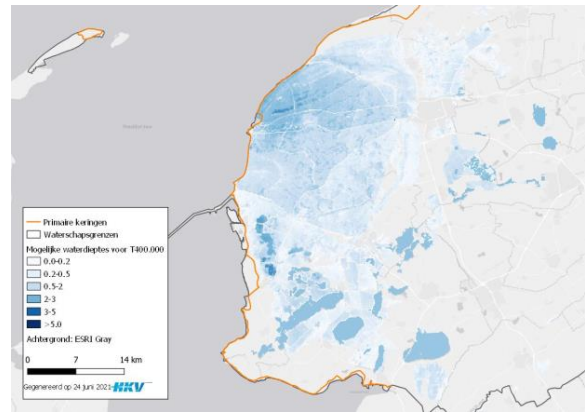
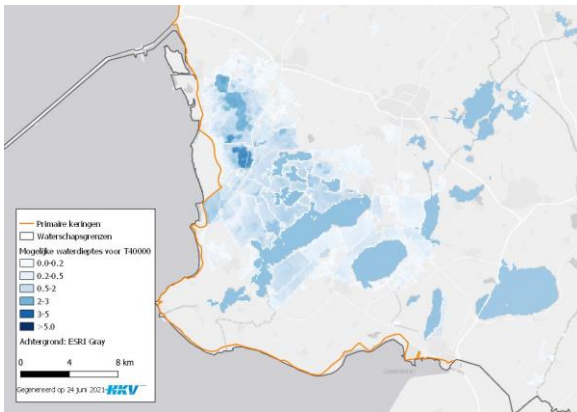
T400.000

Opgemerkt wordt dat de stijgsnelheid niet voor alle scenario's beschikbaar is. Hierdoor wijkt het getoonde gebied waarvoor de stijgsnelheid wel beschikbaar is af van het overstromd gebied. De kaarten geven wel een orde grootte beeld over waar een hoge stijgsnelheid verwacht kan worden. Dat is dicht bij een bres en op locaties met groot verschil in maaiveldhoogte.

Individuele scenario's

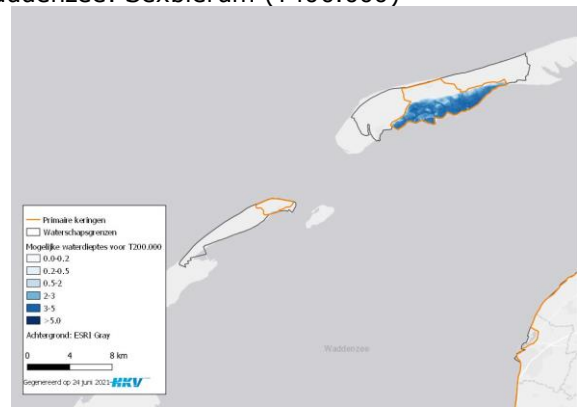
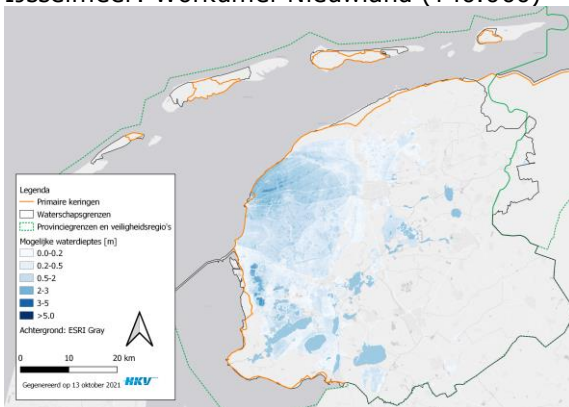
In Figuur 14 zijn de maximale waterdieptes voor doorbraken van primaire keringen weergegeven voor individuele scenario's (gegeven een terugkeertijd). Als losse kaarten zijn de gevolgen ook gepresenteerd bij een beperkte set aan terugkeertijden, dit heeft vooral tot doel om het verschil in de mogelijke omvang van een overstroming inzichtelijk te maken. Ook hier blijkt een duidelijk verschil in omvang door de belasting als de locatie van de doorbraak. In Figuur 16 zijn de maximale waterdieptes voor doorbraken van regionale keringen weergegeven. In de kaarten zijn enkele mogelijke scenario's opgenomen.

Figuur 14 Maximale waterdiepte voor individuele scenario's van primaire keringen (met enkel gevolgen achter de waterkering, exclusief buitendijks).



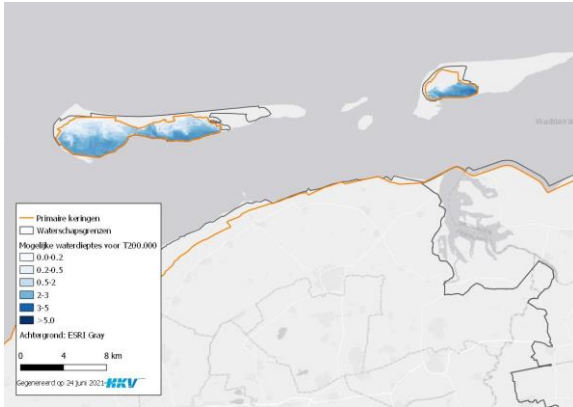
IJsselmeer: Workumer Nieuwland (T40.000)

Waddenzee: Sexbierum (T400.000)



Waddenzee Harlingen (T40.000)

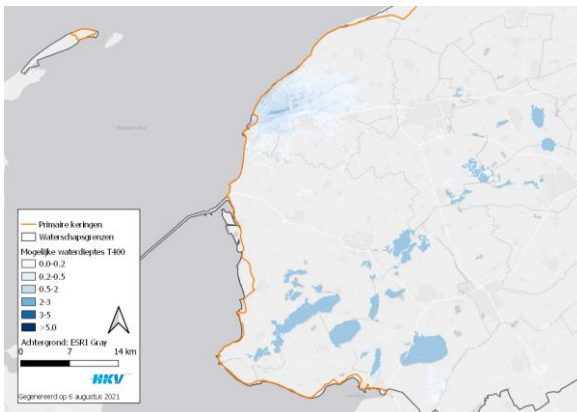
Waddenzee: Vlieland, Terschelling (T200.000)



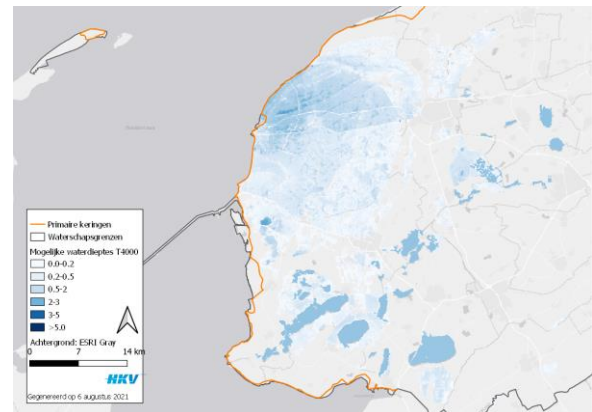
Waddenzee: Ameland, Schiermonnikoog (T400.000)

In Figuur 15 is voor één locatie het gevolg van een overstroming gepresenteerd zoals die verwacht bij verschillende terugkeertijden van waterstanden op het buitenwater. Duidelijk is te zien dat de omvang (en impact) van een overstroming groter wordt als de waterstand op zee hoger is. Echter ook is te zien dat de mate waarin de gevolgen toenemen (omvang areaal gebied, schade en slachtoffers) relatief minder is dan de mate waarin de kans toeneemt. Tussen de terugkeertijden van de verschillende scenario's zit telkens een factor 10. De gevolgen nemen wel toe, maar (veel) minder dan een factor 10, en waarbij wordt opgemerkt dat de verschillen afnemen naarmate de situaties extremer worden.

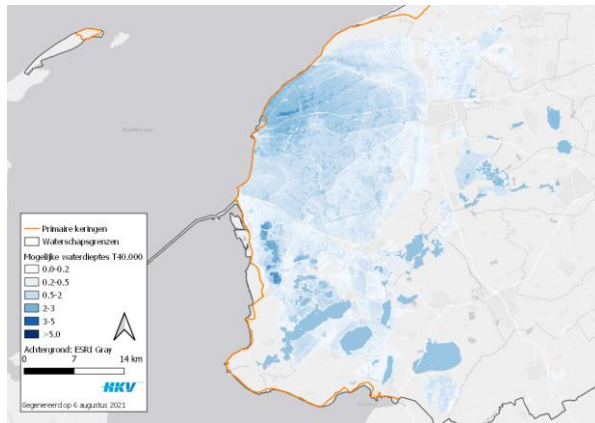
Figuur 15 Relatie terugkeertijd en maximale waterdiepte en omvang voor locatie Sexbierum.



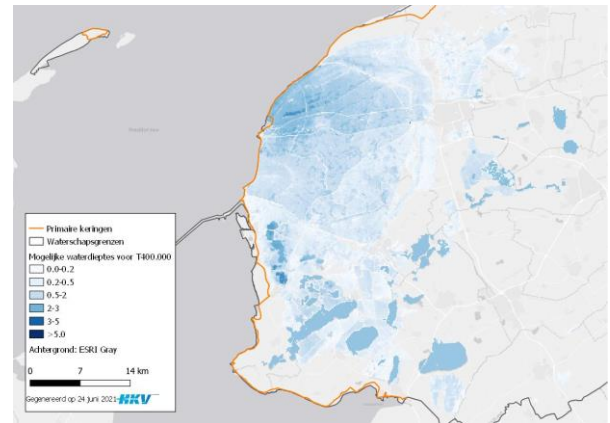
T400



T4.000

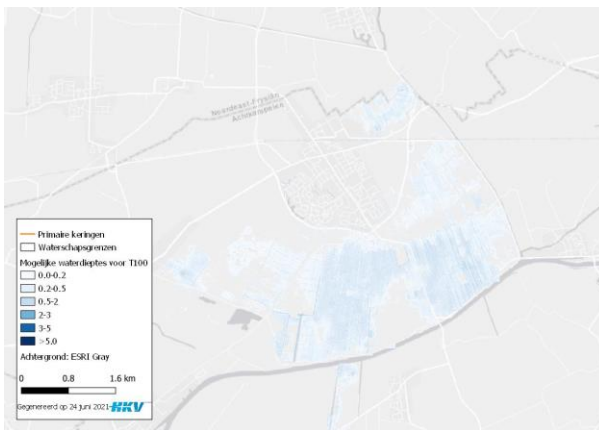


T40.000

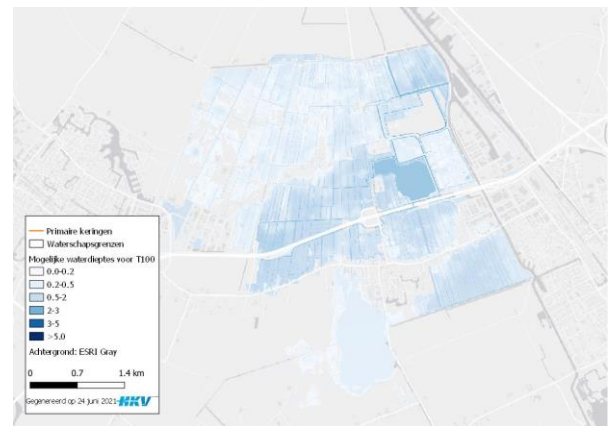


T400.000

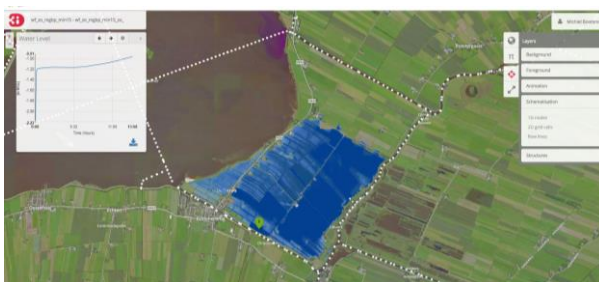
Figuur 16 Maximale waterdiepte voor individuele scenario's van regionale keringen.



Buitenpost, duur van de overstroming 48 uur.



Omring industrieterrein Heerenveen. Duur van de overstroming 48 uur.



Delfstrahuizen. Duur van de overstroming 14 uur



Makkum. Duur van de overstroming 48 uur uur.

4.3

Kaart 2: Vitale infrastructuur en bedrijven met gevaarlijke stoffen

In Tabel 3 is een overzicht opgenomen van het aantal vitale objecten dat getroffen wordt door de overstroming en hoeveel er uitvallen na overschrijden van de kritieke waterdiepte. Middels de GIS analyse en de database kan er ook een onderscheid naar type object en de maximale waterdiepte worden opgesteld.

Tabel 3 Aantal blootgestelde en uitgevallen vitale objecten voor dreigingsscenario's in Fryslân en voor de individuele scenario's. Voor de individuele scenario's zijn het dus de gevolgen bij een mogelijke dijkdoorbraak op een bepaalde plaats. Dat betekent dus niet dat op basis van dit scenario bepaald kan worden of vitale objecten kwetsbaar zijn of niet.

	T100	T400	T4.000	T40.000	T400.000	T10.000 (buitendijks)					
Nat	23	31	134	163	194	10					
Uitval	13	17	105	135	161	10					
	Ameland	Schiermonnikoog	Sexbierum	Harlingen	Terschelling	Vlieland	WorkumerNieuwland	Delfstrahuizen	Heerenveen	Makkum	Buitenpost
Nat	0	3	84	84	4	0	9	0	4	0	0
Uitval	0	3	52	52	4	0	9	0	2	0	0

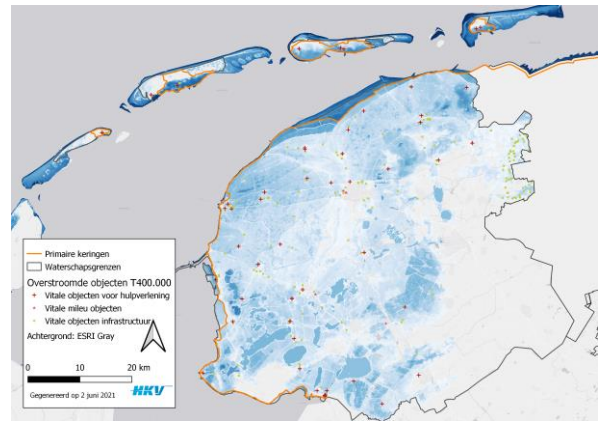
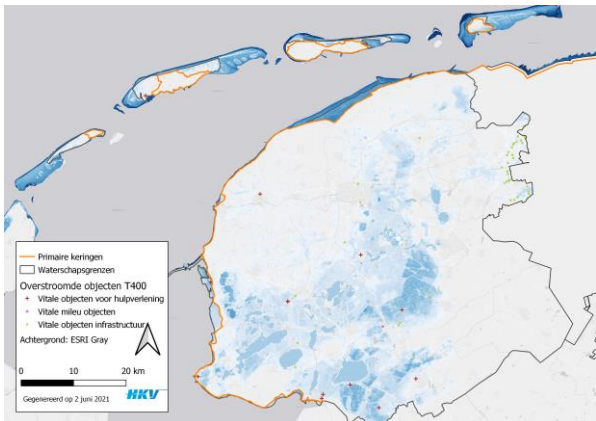
4.3.1

Blootstelling aan overstroming

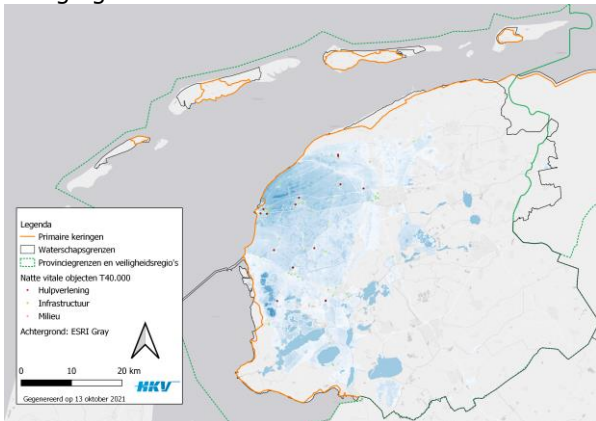
De blootstelling van vitale objecten aan de overstroming is per dreigingsscenario en individueel scenario bepaald. Blootstelling betekent dat er water bij het object staat, er hoeft dan nog geen sprake te zijn van uitval. In dit hoofdstuk zijn kaarten opgenomen voor:

- 2 dreigingsscenario's voor T400 en T400.000. Gekozen is voor deze twee terugkeertijden om het verschil te laten zien tussen een scenario met een kleine omvang en de grootste omvang. De daadwerkelijke gevolgen hangen dus af van de omstandigheden op het buitenwater.
- 3 mogelijke individuele scenario's Harlingen (doorbraak primaire kering), Heerenveen (regionale keringen) en Vlieland en Terschelling (doorbraak primaire kering en buitendijks). Hierbij is telkens het worst case scenario getoond. Voor de regionale kering is het scenario bij de normstelling getoond.

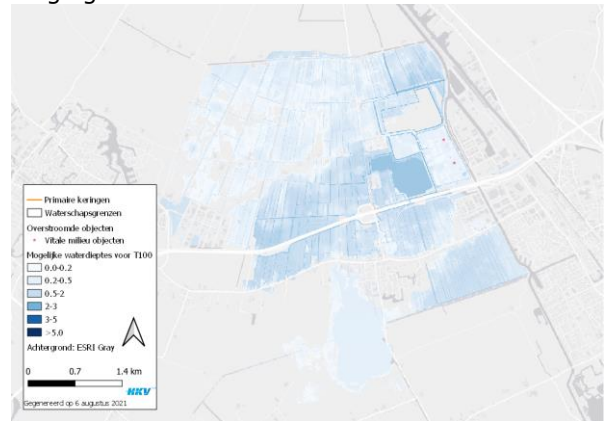
Figuur 17 Blootstelling vitale objecten voor enkele scenario's.



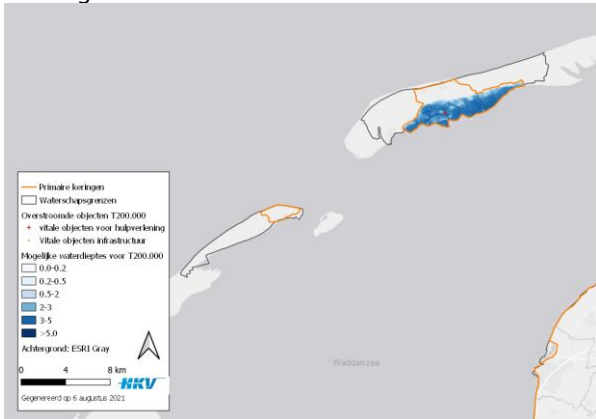
Dreigingsscenario T400



Dreigingsscenario T400.000



Harlingen T400.000



Heerenveen T100

Terschelling en Vlieland (T200.000j)

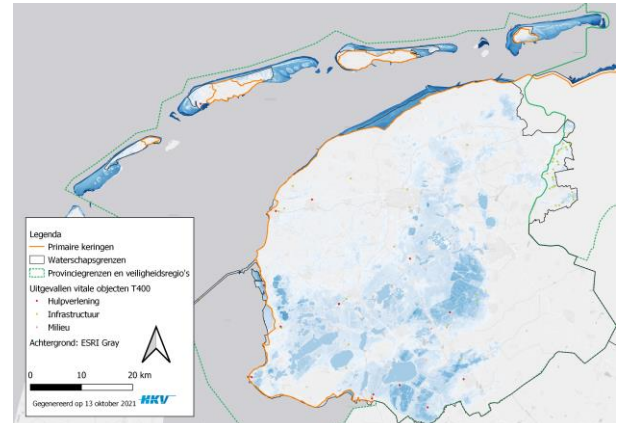
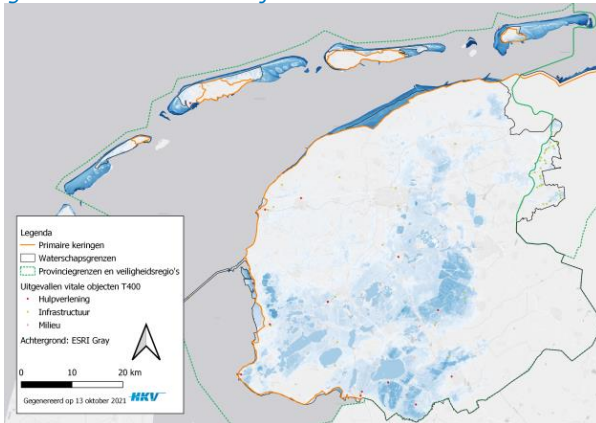
4.3.2

Uitval als gevolg van kritieke waterdiepte

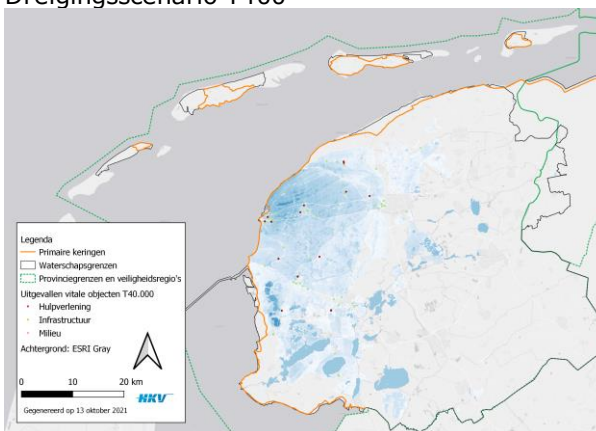
De uitval van vitale objecten door de overstroming is per dreigingsscenario en individueel scenario bepaald. Uitval treedt op als de waterdiepte bij het object groter is dan de kritieke waterdiepte (zie hoofdstuk 3.2). In dit hoofdstuk zijn kaarten opgenomen voor:

- 2 dreigingsscenario's voor T400 en T400.000. Gekozen is voor deze twee terugkeertijden om het verschil te laten zien tussen een scenario met een kleine omvang en de grootste omvang. De daadwerkelijke gevolgen hangen dus af van de omstandigheden op het buitenwater.
- 3 mogelijke individuele scenario's Harlingen (doorbraak primaire kering), Heerenveen (regionale keringen) en Vlieland en Terschelling (doorbraak primaire kering en buitendijks). Hierbij is telkens het worst case scenario getoond. Voor de regionale kering is het scenario bij de normstelling getoond.

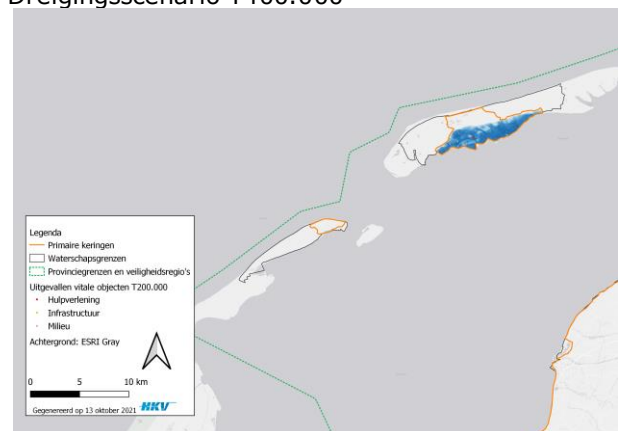
Figuur 18 Uitval vitale objecten voor enkele scenario's.



Dreigingsscenario T400



Dreigingsscenario T400.000



Harlingen



Heerenveen

Terschelling en Vlieland

Voor een aantal objecten is er ook uitval te verwachten buiten het overstromd gebied. Het gaat hierbij om 2 locaties in Fryslân voor de drinkwatervoorziening:

- Satellietkantoor Fryslân in Leeuwarden (deze overstromd bij een belasting extremer of gelijk aan 40.000 jaar in geval van een doorbraak van een primaire kering. Een voorbeeld van een doorbraaklocatie die kan leiden tot een overstroming van deze locatie is Sexbierum en Harlingen).
- Gietwater Berlikum B.V. in Waadhoeke (deze overstromd bij een belasting extremer of gelijk aan 4.000 jaar in geval van een doorbraak van een primaire kering. Een voorbeeld van een doorbraaklocatie die kan leiden tot een overstroming van deze locatie is Sexbierum en Harlingen).

4.4 Kaart 3: Kwetsbare objecten

In Tabel 4 is een overzicht opgenomen van het aantal kwetsbare objecten dat getroffen wordt door de overstroming en hoeveel er uitvallen na overschrijden van de kritieke waterdiepte. Middels de GIS analyse en de database kan er ook een onderscheid naar type object en de maximale waterdiepte worden opgesteld.

Tabel 4 Aantal blootgestelde en uitgevallen kwetsbare objecten voor dreigingsscenario's in Fryslân en individuele scenario's.

	T100	T400	T4.000	T40.000	T400.000	T10.000 (buitendij ks)					
Nat	62	209	215	743	984	1110					
Uitval	46	140	146	582	843	969					
	Ameland	Schiermonnikoog	Sexbierum	Harlingen	Terschelling	Vlieland	WorkumerNieuwland	Delfstrahuzen	Heerenveen	Malkum	Buitenpost
Nat	17	6	574	574	25	4	79	0	1	3	2
Uitval	17	6	472	472	25	4	58	0	1	3	0

4.4.1 Blootstelling aan overstroming

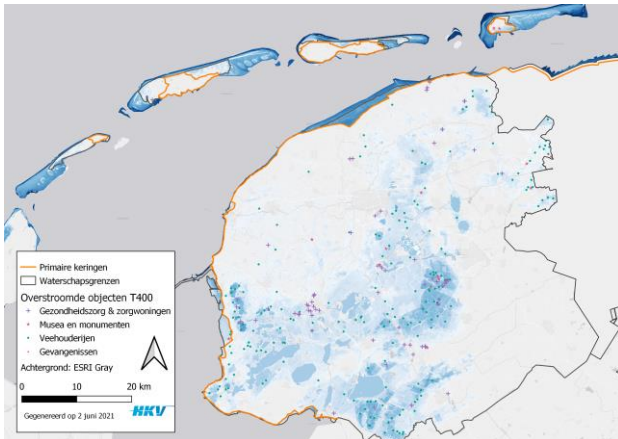
De blootstelling van kwetsbare objecten aan de overstroming is per dreigingsscenario en individueel scenario bepaald. Blootstelling betekent dat er water bij het object staat, er hoeft dan nog geen sprake te zijn van uitval. In dit hoofdstuk zijn kaarten opgenomen voor:

- 2 dreigingsscenario's voor T400 en T400.000. Gekozen is voor deze twee terugkeertijden om het verschil te laten zien tussen een scenario met een

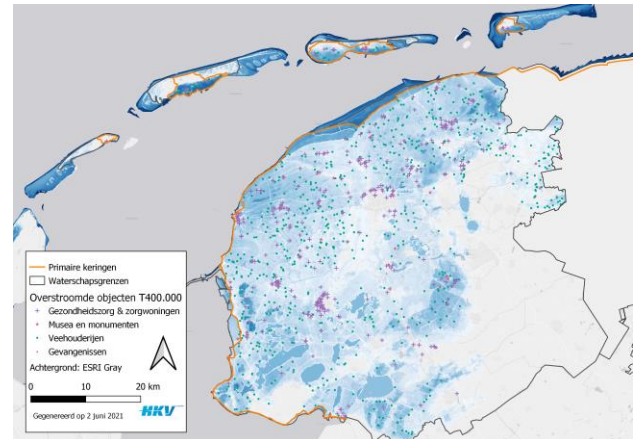
kleine omvang en de grootste omvang. De daadwerkelijke gevolgen hangen dus af van de omstandigheden op het buitenwater.

- 3 mogelijke individuele scenario's Harlingen (doorbraak primaire kering), Heerenveen (regionale keringen) en Vlieland en Terschelling (doorbraak primaire kering en buitendijks). Hierbij is telkens het worst case scenario getoond. Voor de regionale kering is het scenario bij de normstelling getoond.

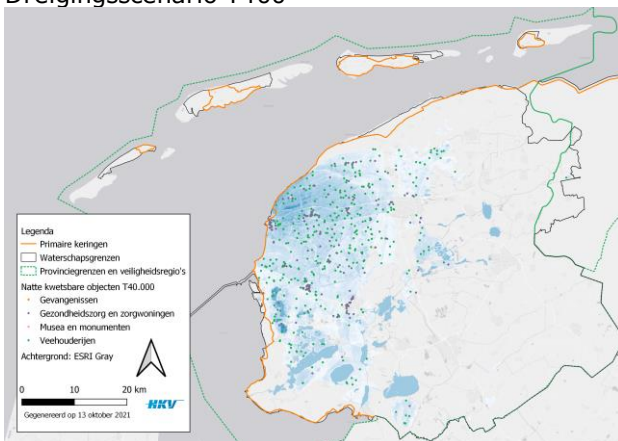
Figuur 19 Blootstelling kwetsbare objecten voor enkele scenario's.



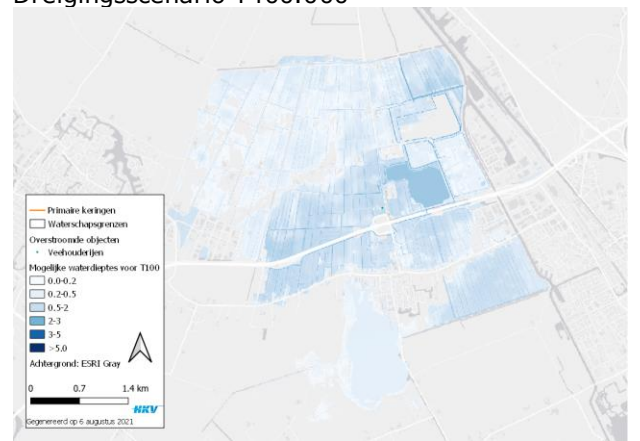
Dreigingsscenario T400



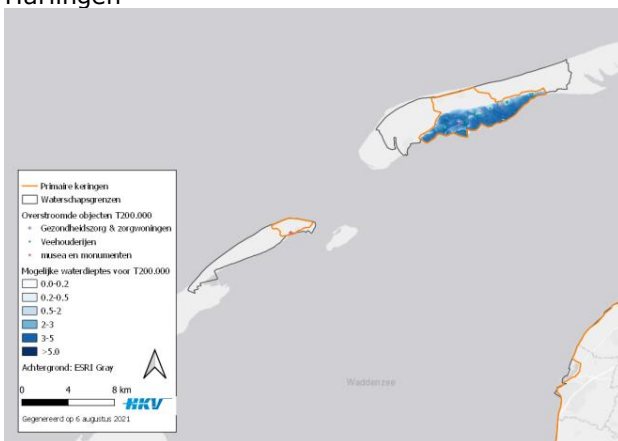
Dreigingsscenario T400.000



Harlingen



Heerenveen



Terschelling en Vlieland

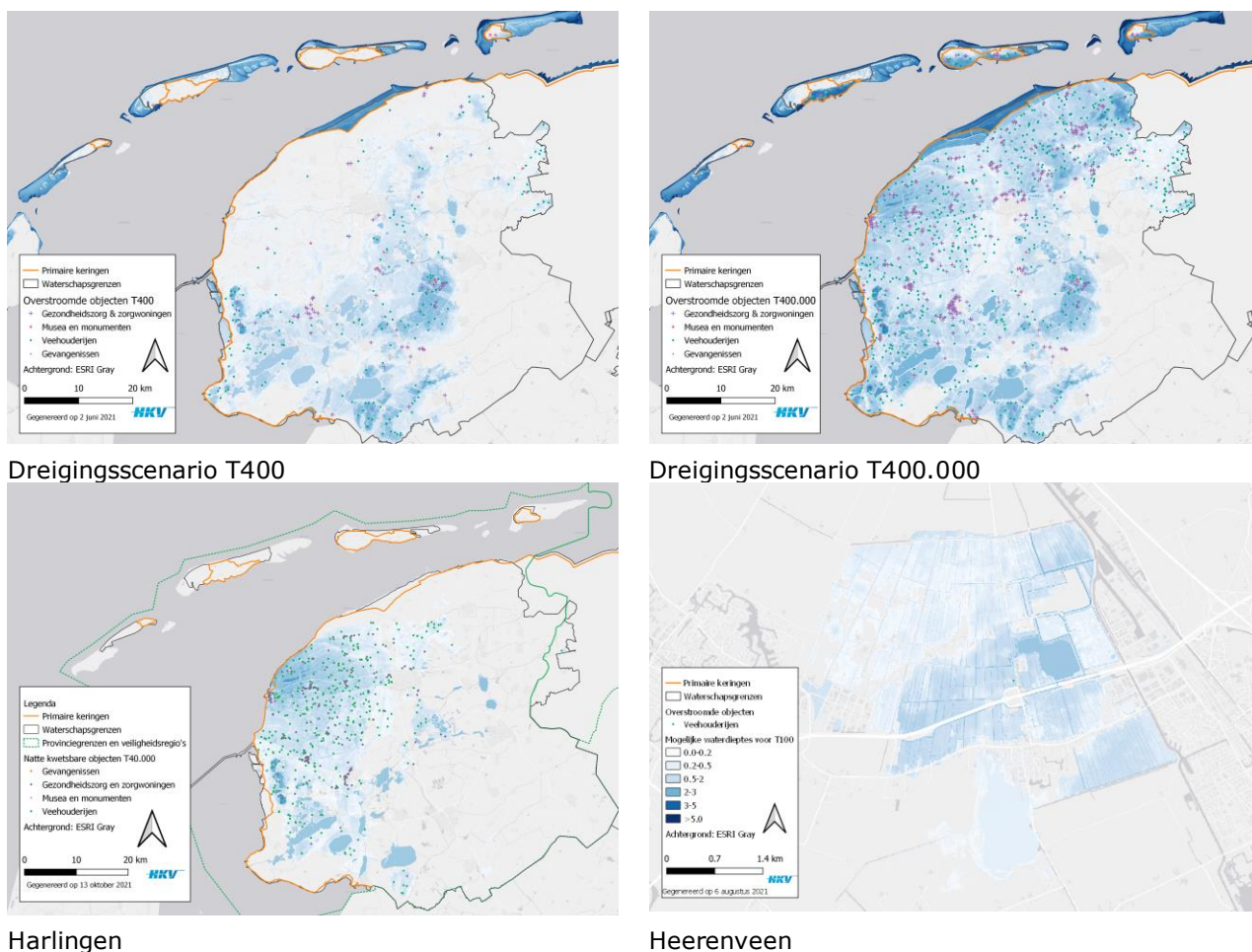
Daarnaast kunnen ook veehouderijen worden getroffen door de overstroming. In bijlage B is een overzicht opgenomen van aantal getroffen rundvee, geiten, varkens en kippen per landbouwregio voor de verschillende dregingsscenario's.

4.4.2 Uitval als gevolg van kritieke waterdiepte

De uitval van kwetsbare objecten aan de overstroming is per dreigingsscenario en individueel scenario bepaald. Uitval treedt op als de waterdiepte bij het object groter is dan de kritieke waterdiepte (zie hoofdstuk 3.2). In dit hoofdstuk zijn kaarten opgenomen voor:

- 2 dreigingsscenario's voor T400 en T400.000. Gekozen is voor deze twee terugkeertijden om het verschil te laten zien tussen een scenario met een kleine omvang en de grootste omvang. De daadwerkelijke gevolgen hangen dus af van de omstandigheden op het buitenwater.
- 3 mogelijke individuele scenario's Harlingen (doorbraak primaire kering), Heerenveen (regionale keringen) en Vlieland en Terschelling (doorbraak primaire kering en buitendijks). Hierbij is telkens het worst case scenario getoond. Voor de regionale kering is het scenario bij de normstelling getoond.

Figuur 20 Uitval kwetsbare objecten voor enkele scenario's.





Terschelling en Vlieland

Daarnaast kunnen ook veehouderijen worden getroffen door de overstroming. In bijlage B is een overzicht opgenomen van aantal getroffen rundvee, geiten, varkens en kippen per landbouwregio voor de verschillend driegingsscenario's.

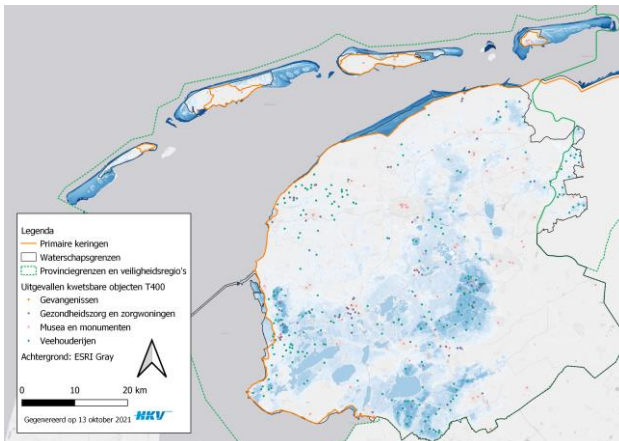
4.4.3

Uitval als gevolg van kritieke waterdiepte

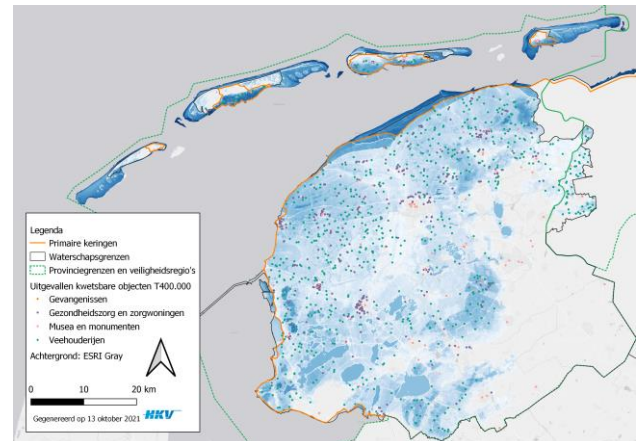
De uitval van kwetsbare objecten aan de overstroming is per dreigingsscenario en individueel scenario bepaald. Uitval treedt op als de waterdiepte bij het object groter is dan de kritieke waterdiepte (zie hoofdstuk 3.2). In dit hoofdstuk zijn kaarten opgenomen voor:

- Dreigingsscenario T400 en T400.000.
- De individuele scenario's Harlingen (doorbraak primaire kering), Heerenveen (regionale keringen) en Vlieland en Terschelling (doorbraak primaire kering en buitendijks). Hierbij is telkens het worst case scenario getoond.

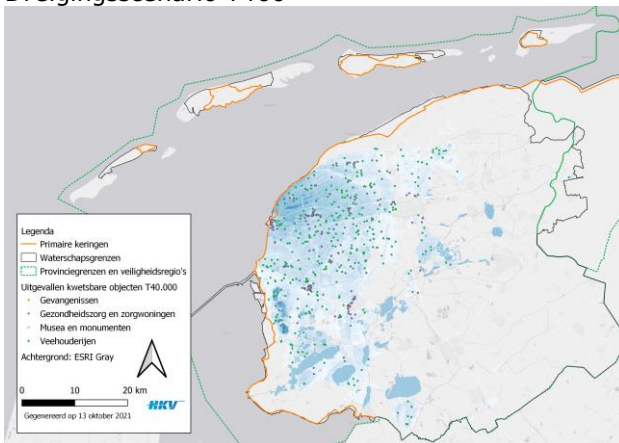
Figuur 21 Uitval kwetsbare objecten voor enkele scenario's.



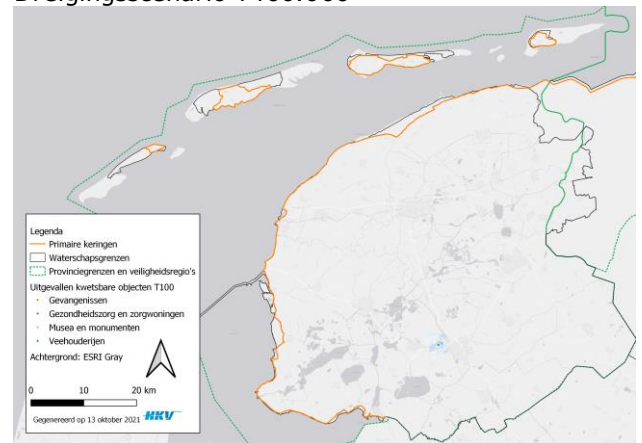
Dreigingsscenario T400



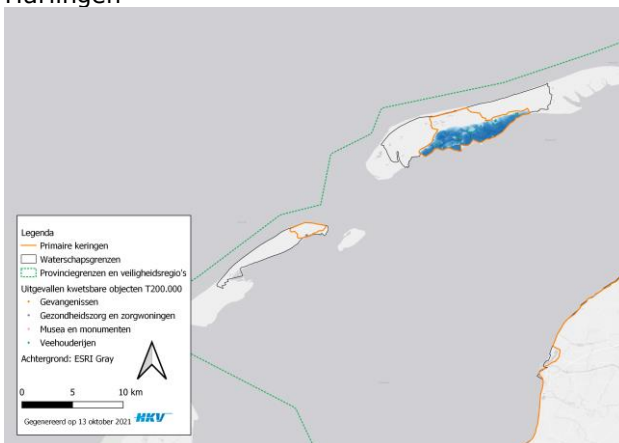
Dreigingsscenario T400.000



Harlingen



Heerenveen



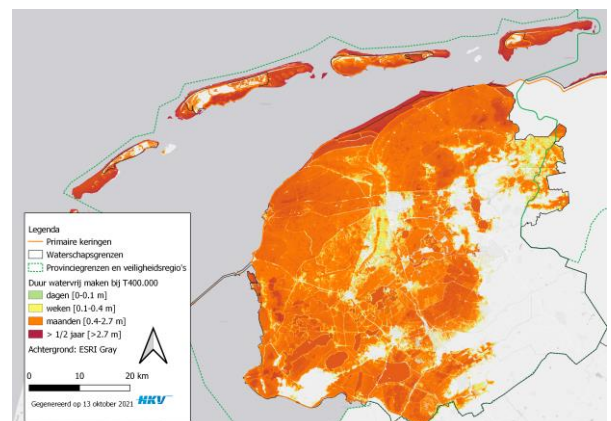
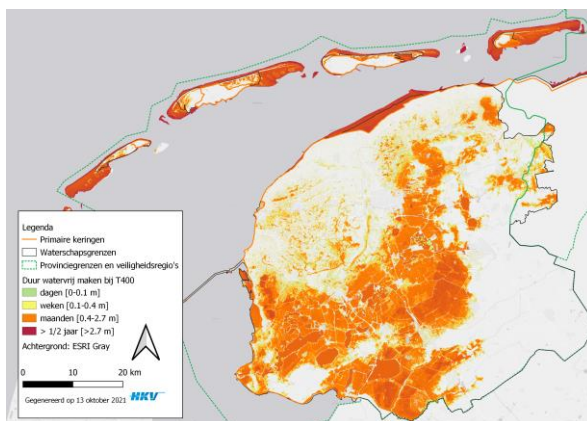
Terschelling en Vlieland

4.5

Kaart 4: Duur watervrij maken als variabele parameter in herstelduur.

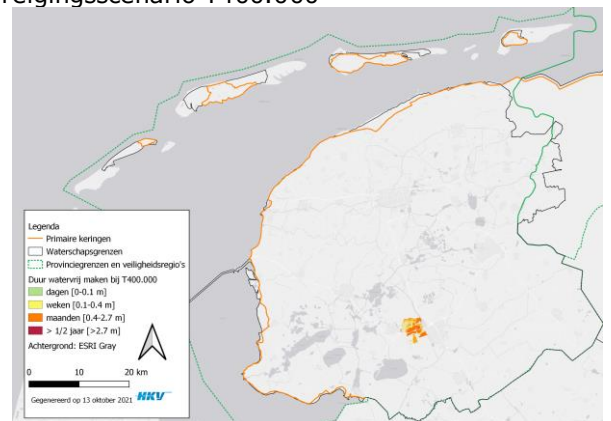
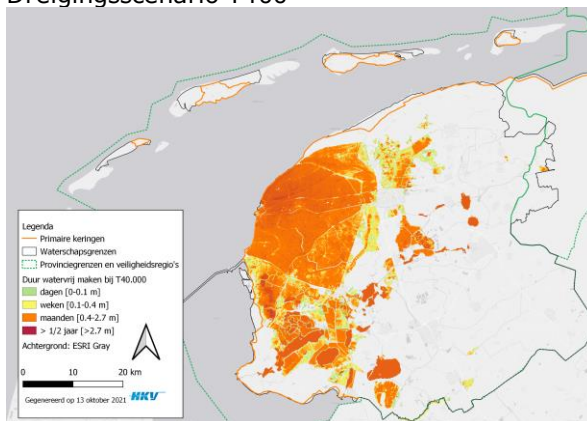
De duur voor het watervrij maken is bepaald op basis van de maximale waterdiepte en de ontwerp afvoercapaciteit van een watersysteem. In Figuur 22 is een schatting opgenomen van de duur van het watervrij maken. Deze duur kan verkort worden als er meer noodpompen zijn of als er veel water onder vrij verval kan worden geloosd. Deze duur wordt langer als het watersysteem schade heeft ondervonden door de overstroming. De overige factoren die van belang zijn voor het herstel van een gebied zijn opgenomen in hoofdstuk 3.4.

Figuur 22 Duur watervrij maken voor enkele scenario's.



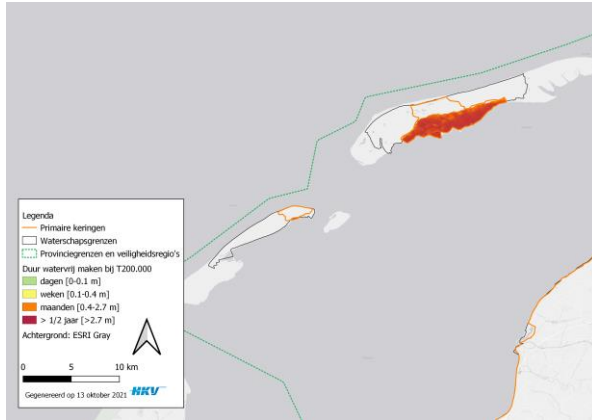
Dreigingsscenario T400

Dreigingsscenario T400.000



Harlingen

Heerenveen

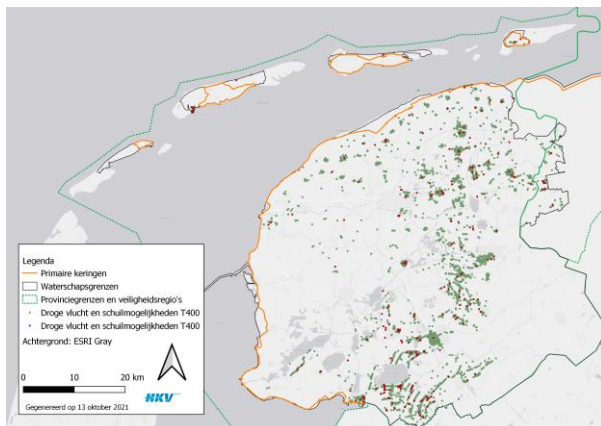


Terschelling en Vlieland

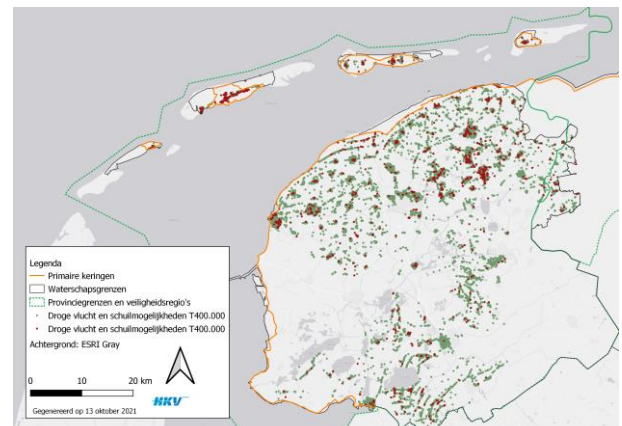
4.6 Kaart 5: Schuil en vluchtplaatsen

In Figuur 23 is een overzicht opgenomen van de beschikbare droge verdiepingen bij gebouwen die in aanmerking komen als vluchtplaats.

Figuur 23 Vlucht en schuilplaatsen (van objecten die overstroomd, de overige objecten zijn niet op de kaart getoond).



Dreigingsscenario T400



Dreigingsscenario T400.000

5 Vervolgstappen

Dit onderzoek is onderdeel van de impactanalyse hoogwater van veiligheidsregio's Fryslân en Groningen op basis van de opgestelde handreiking. De focus in deze handreiking ligt op de overstromingsscenario's en de impact op de vitale en kwetsbare infrastructuur. De behaalde resultaten, en dan specifiek de data, kunnen worden gekoppeld aan de informatiesystemen van de veiligheidsregio. Op deze manier is deze informatie ook operationeel beschikbaar. Het verdient aanbeveling om eens in de aantal jaar de impactanalyse te actualiseren, zodat aangesloten kan worden bij nieuwe overstromingsscenario's en de lijst met kwetsbare en vitale objecten (zoals die wordt beheerd door de Veiligheidsregio's) kan worden bijgesteld. Een voor de hand liggend ritme is om hierbij aan te sluiten bij de aanlevering van de gegevens voor de Europese Hoogwater Richtlijn.

De vervolgstap is om handelingsperspectieven te ontwikkelen. Onderdeel hiervan zijn evacuatiestrategieën om slachtoffers te voorkomen. Uit het onderzoek blijkt dat er soms onvoldoende tijd is voor alle inwoners die bedreigd zijn om tijdelijk het gebied te kunnen verlaten. Dat geldt ook voor vee. Binnen ieder gebied, gegeven de gebouwen die er al staan, zijn er ook mogelijkheden om te schuilen en zo de overlevingskansen te vergroten als evacueren niet mogelijk is. Daarom wordt aanbevolen om het handelingsperspectief zo vorm te geven dat mensen of uit het gebied zijn, of een schuilplaats hebben gevonden op het verwachte moment van falen van de waterkering. Hierbij zal ook rekening moeten worden gehouden met extreme wind en de schade die deze veroorzaakt.

Op basis van het onderzoek is een aantal aanbevelingen opgesteld:

- Basisinformatie:
 - De beschikbare informatie over doorbraken van regionale keringen op LIWO is verouderd en te conservatief. Ook zijn er meer realistische scenario's beschikbaar. Aanbevolen wordt de doorbraakscenario's te updaten. Dat kan door deze op te nemen in de Landelijke Database Overstromingen zoals die beheerd wordt door het IPO. LIWO wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van deze scenario's.
 - Het overzicht van de vitale en kwetsbare objecten is gebaseerd op de risicokaart. Aanbevolen wordt na te gaan of de verschillende bronhouders op basis van gelijke criteria bepalen welke objecten op deze lijst horen. Met name op de Waddeneilanden lijken een aantal objecten te ontbreken. Deze lijst is ook niet statisch, aanbevolen wordt om bij updates van informatie over overstromingen ook de actuele lijst te gebruiken.
- Kwetsbaarheid en hersteltijd vitale en kwetsbare objecten verder uitwerken. Aanbevolen wordt om voor de belangrijkste kwetsbare en vitale objecten een waterrisicoprofiel (<https://mijnwaterrisicoprofiel.nl/>) op te stellen en de impact te schatten bij uitval. Het waterrisicoprofiel

beschrijft voor het object zelf wat de kans is van voorkomen van een bepaalde waterdiepte. Dit profiel geeft de mogelijkheid dat de objecteigenaar kan bepalen wanneer kritieke assets uitvallen en hier ook maatregelen op kan nemen. Ook de impact kan worden geschat in termen van schade en economische ontwrichting. Deze schatting, opgesteld door of samen met de beheerder, kan de veiligheidsregio helpen om meer zicht te krijgen op de maatschappelijke impact en om maatregelen en/of risicocommunicatie te agenderen.

- Speciale aandacht is nodig voor de continuïteit van de gas- (en elektriciteits)voorziening. Onduidelijk is in welke mate de kwetsbaarheid voor de uitval van gas voor huishoudens in Nederland is veranderd nu de gaswinning in Nederland gaat stoppen en er gas wordt geïmporteerd wat moet worden gemengd voor gebruik.
- De Waddeneilanden zijn een gebied dat kwetsbaarder kan zijn. Dit heeft te maken met de niet redundant uitgevoerde elektriciteitsvoorziening en met de logistiek om deze eilanden te bereiken. Een mogelijke maatregel is om te onderzoeken in welke mate de hersteltijd hier kan worden verkort.
- De impactanalyse gaat uit van het heden. Dat betekent dat uitgegaan is van huidige dijksterkte, het huidige klimaat maar ook de huidige ruimtelijke inrichting en het waterbewustzijn. Op dit moment is er veel aandacht voor ruimtelijke adaptatie en de Omgevingswet. Ook is het duidelijk dat het klimaat verandert zoals blijkt uit de recente IPCC rapporten en het Klimaatsignaal 2021 van het KNMI. Ook voor de veiligheidsregio is de Omgevingswet een interessant terrein wat benut kan worden om de toekomstige ruimtelijke omgeving te beïnvloeden. Denk hierbij aan (grote) vluchtplaatsen, betere evacuatiemogelijkheden en wellicht het vergroten van de beschikbare tijd door het beïnvloeden van het faalproces van waterkeringen.

Bijlagen

A Scenariolijst

In dit overzicht zijn de relevante scenario's opgenomen voor Fryslân en Groningen. Het totaal overzicht is opgenomen omdat overstromingen zich niet aan de bestuurlijke grenzen houden.

A.1 Primaire waterkeringen

Voor ieder overstromingsscenario is bekend wat de omstandigheden zijn waarvoor deze is opgesteld. Het gaat hierbij het waterstandsverloop en hoe extreem dat is. Of een overstroming ook kan voorkomen is ook afhankelijk van de sterkte van de keringen. Is de kering heel sterk dan zal deze bijvoorbeeld niet falen bij lage waterstanden. Het kan zijn dan er voor deze situatie een overstromingsscenario beschikbaar is, maar dat is dan buiten beschouwing gelaten. Per klasse van terugkeertijd zoals dat in de dreigingsscenario's is onderscheiden is bepaald welke overstromingsscenario's relevant zijn.

Hierbij merken we nog op dat de actuele faalkansen conservatief (dus hoog) zijn. Dit komt door de definitie die is gehanteerd voor falen, het gaat vooral om beginnend falen waarbij er nog reststerkte is. Daarnaast zal het waterschap nog beheermaatregelen nemen waardoor het beeld verfijnt kan worden.

Beheergebied Wetterskip Fryslân:

- Dreigingsscenario's: Overstromingsscenario's per breslocatie beschikbaar op LIWO
- Individuele scenario's: Voor drie locaties worden scenario's verder uitgewerkt:
 - IJsselmeer: Workumer Nieuwland
 - Waddenzee: Sexbierum
 - Waddenzee: Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog

Beheergebied Waterschap Noorderzijvest:

- Dreigingsscenario's: Overstromingsscenario's per breslocatie beschikbaar op LIWO
- Individuele scenario's: Voor drie locaties worden scenario's verder uitgewerkt:
 - Waddenzee: Kloosterburen
 - Waddenzee: Westelijk van Eemshaven
 - Eems: Holwierde (ten noorden van Eemskanaal)

Beheergebied Hunze & Aa's:

- Dreigingsscenario's: Overstromingsscenario's per breslocatie beschikbaar op LIWO

- Individuele scenario's: Voor één locatie wordt een scenario verder uitgewerkt:
 - Eems: Borgsweer (ten zuiden van Eemskanaal)

A.2

Regionale waterkeringen

Verondersteld is dat de norm van de regionale keringen gelijk is aan de faalkans van deze keringen. Voor iedere regionale waterkering is het uitgangspunt dat de waterkering overstroomt en breekt bij de herhalingstijd van de waterstand van de beschikbare scenario's. Dit is een wat pessimistische inschatting omdat de faalkans kleiner is dan de norm die is uitgedrukt in een overschrijdingskans van enkel de waterstand. Omdat de relatie hiertussen niet exact bekend is, is in overleg besloten om de norm gelijk te stellen aan de overstromingskans.

Beheergebied Wetterskip Fryslân:

- Dreigingsscenario's: Één gecombineerd (alle polders) overstromingsscenario voor hele boezem Friesland bij T = 100 jaar. Deze zijn met het bakjesmodel¹² gemaakt. Bron LIWO
- Individuele scenario's: Voor vier gebieden worden scenario's (3Di-model¹³) verder uitgewerkt:
 - Buitenpost
 - Makkum
 - Joure
 - Delfstrahuizen

Beheergebied Waterschap Noorderzijvest:

- Dreigingsscenario's: Scenario's per polder beschikbaar bij T = 100 jaar. Deze zijn met het bakjesmodel gemaakt. Bron LIWO.
- Individuele scenario's: Voor twee gebieden worden scenario's (Tygron-model) verder uitgewerkt:
 - Eemskanaal: Woltersum
 - Groningen Stad
 - Marnewaard i.v.m. Lauwersoog. Overlap met Friesland.

Beheergebied Hunze & Aa's:

- Dreigingsscenario's: Scenario's per polder beschikbaar bij T = 100 jaar. Deze zijn met het bakjesmodel gemaakt. Bron LIWO.
- Individuele scenario's: Voor twee gebieden worden scenario's (Sobek-model) verder uitgewerkt:
 - Winschoten vanuit Winschoterdiep
 - Tussenklapperpolder vanuit Winschoterdiep / A.G. Wildervanckkanaal

¹² Met een bakjesmodel worden berekeingen gemaakt op basis van een balans. De bechikbare hoeveelheid water in een boezem wordt bepaald waarna gegeven de mogelijke berging in een gebied bepaald kan worden wat de waterdiepte is.

¹³ Dit is een hydrologisch model waarmee dynamisch kan worden gerekend. D-Hydro, Sobek, 3Di en Tygron zijn allen min of meer vergelijkbare pakketten waarmee simulaties kunnen worden opgesteld. De keuze voor een bepaald model wordt gemaakt door de modelleur.

Extreme neerslag

Beheergebied Wetterskip Fryslân:

- Bui 100 mm in 48 uur en Bui 120 mm in 48 uur
- <https://opendatafriesland-klimaatatlas.opendata.arcgis.com/>

Beheergebied Waterschap Noorderzijlvest:

- Een berekening op basis van een neerslaghoeveelheid van 90 mm in 1 uur. In het huidige klimaat komt een dergelijke bui op een specifieke locatie eens per 500 jaar voor.
- Model Tygron, toelevering door waterschap

Beheergebied Hunze & Aa's:

- Een indicatie van de maximale waterdiepte die op een plek kan optreden als gevolg van kortdurende intense neerslag. Voor de modellering is een bui gebruikt van 140 mm in 2 uur. Onder het huidige klimaat komt deze bui circa 1 keer in de 1000 jaar voor.
- <https://basisinformatie-overstromingen.nl>

Buitendijks gebied

Voor buitendijkse overstromingsscenario's is uitgegaan van LIWO. Het meest extreme scenario heeft een terugkeertijd van 1/10.000 per jaar. Voor de extreme dreigingsklassen is dit scenario ook gebruikt. Dat is dus een onderschatting van de werkelijke waterdiepte.

B Inschatting aantal getroffen veedieren

In deze bijlage wordt een inschatting gegeven van het aantal getroffen veedieren (rundvee, geiten, varkens en kippen) per dreigingsscenario. Hierbij is gebruik gemaakt van de CBS statistieken van het aantal veedieren per CBS landbouwgebied (4 gebieden in Friesland, 5 in Groningen)¹⁴, het aantal veehouderijen in het overstromd gebied per dreigingsscenario en het totaal aantal veehouderijen per CBS landbouwgebied.

*Figuur 24
CBS
Landbouwgebieden
2020.*



¹⁴ <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/80781ned/table?ts=1622711879363>

*Tabel 5
Inschatting aantal
getroffen veedieren
in overstromd
gebied.*

CBS Landbouwgebied	Inschatting aantal rundvee in overstromd gebied				
	T100	T400	T4000	T40000	T400000
Centraal Weidegebied in Groningen	7126	7126	7270	10869	10941
Oostelijke Bouwstreek in Groningen	25608	25608	35372	40530	40990
Westerwolde en Groninger Veenkoloniën	3718	3718	3797	3797	3876
Groninger zuidelijk Westerkwartier	6514	7405	8845	17964	21118
Oostelijk Hogeland	3728	3728	21677	46389	47776
Overstroomd gebied					
Noordelijk Friesland	5110	5110	65790	74733	80481
Weidestreek in Friesland	49189	49676	134417	155846	159255
De Wouden	28286	28286	35548	45487	53896
Eilanden	244	244	2192	4750	4750

CBS Landbouwgebied	Inschatting aantal geiten in overstromd gebied				
	T100	T400	T4000	T40000	T400000
Centraal Weidegebied in Groningen	93	93	95	142	143
Oostelijke Bouwstreek in Groningen	1491	1491	2060	2360	2387
Westerwolde en Groninger Veenkoloniën	522	522	533	533	544
Groninger zuidelijk Westerkwartier	447	509	608	1234	1451
Oostelijk Hogeland	72	72	419	896	923
Overstroomd gebied					
Noordelijk Friesland	457	457	5881	6680	7194
Weidestreek in Friesland	1750	1768	4783	5545	5667
De Wouden	1122	1122	1410	1804	2137
Eilanden	1	1	7	16	16

CBS Landbouwgebied	Inschatting aantal varkens in overstromd gebied				
	T100	T400	T4000	T40000	T400000
Centraal Weidegebied in Groningen	1	1	1	2	2
Oostelijke Bouwstreek in Groningen	53193	53193	73475	84191	85147
Westerwolde en Groninger Veenkoloniën	8335	8335	8513	8513	8690
Groninger zuidelijk Westerkwartier	6240	7094	8473	17209	20231
Oostelijk Hogeland	150	150	873	1868	1924
Overstroomd gebied					
Noordelijk Friesland	723	723	9310	10576	11389
Weidestreek in Friesland	5969	6028	16311	18911	19325
De Wouden	9364	9364	11768	15058	17841
Eilanden	0	0	0	1	1

CBS Landbouwgebied	Inschatting aantal kippen in overstromd gebied				
	T100	T400	T4000	T40000	T400000
Centraal Weidegebied in Groningen	55195	55195	56310	84186	84743
Oostelijke Bouwstreek in Groningen	1136949	1136949	1570462	1799488	1819937
Westerwolde en Groninger Veenkoloniën	182070	182070	185943	185943	189817
Groninger zuidelijk Westerkwartier	102339	116343	138965	282239	331792
Oostelijk Hogeland	61418	61418	357083	764158	787011
Overstroomd gebied					
Noordelijk Friesland	118408	118408	1524503	1731717	1864926
Weidestreek in Friesland	345825	349249	945026	1095683	1119651
De Wouden	549573	549573	690679	883772	1047159
Eilanden	0	0	0	0	0



Hoofdkantoor

HKV lijn in water BV
Botter 11-29
8232 JN Lelystad

Nevenvestiging

Informaticalaan 8
2628 ZD Delft

0320 294242
info@hkv.nl
www.hkv.nl

Oplegnotitie informierend

Onderwerp	Vogelgriep – stand van zaken afhandeling aanbevelingen evaluatie
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Veiligheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	Dhr. J. Rijpstra
Auteur	Dhr. J. Regeling
Bijlagen	Factsheet vogelgriep
Vergaderdatum	9-2-2022
Agendapunt	5
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	VRF, afdeling Crisisbeheersing
OR/GO	Kies een item.

Kennisnemen van	De stand van zaken aangaande vogelgriep in Fryslân: <ul style="list-style-type: none"> - Taken en verantwoordelijkheden van de Rijksoverheid; - Coördinatie in Fryslân; - Communicatie en handelingsperspectief.
Inleiding	Vanuit de evaluatie van de vogelgriepperiode 2020/2021 zijn een aantal aanbevelingen meegegeven. De afgelopen maanden is inhoud gegeven aan deze aanbevelingen door de afdeling crisisbeheersing en relevante partners, een vertaling hiervan is te vinden in bijgaande factsheet. Momenteel is er ook weer sprake van een vogelgriepperiode, de opgezette en nu in de factsheet beschreven vorm van samenwerking functioneert naar tevredenheid.
Kernboodschap	De aanbevelingen richten zich op: <ul style="list-style-type: none"> - Op – en afschaling; - samenstelling overlegstructuur; - plannen / protocollen / werkwijze; - verantwoordelijkheden / taken, scenario's; - Informatiemanagement en (crisis)communicatie. <p>De beschreven aanbevelingen zijn grotendeels verwerkt in een zogenoemde (en bijgesloten) 'factsheet'. Deze 'factsheet' is door planvorming crisisbeheersing gezamenlijk met de relevante partners opgesteld. De 'factsheet' is opgebouwd vanuit de perspectieven:</p> <ul style="list-style-type: none"> - taken en verantwoordelijkheden van de Rijksoverheid; - coördinatie in Fryslân; - communicatie en handelingsperspectief. <p>Naast bovenstaande zijn er een tweetal aandachtspunten welke</p>

	<p>door de afdeling crisisbeheersing zijn opgepakt:</p> <p>1. De afdeling crisisbeheersing faciliteert het overleg tussen de Friese gemeenten, de terreinbeherende organisaties, Wetterskip Fryslân en LNV aangaande 'financiële compensatie door het Rijk'. Resultaten zullen in uw overleg worden gedeeld.</p> <p>2. Onderzoek of een vogelgriep periode kan leiden tot GRIP opschaling. Dit vraagstuk wordt door de afdeling crisisbeheersing en relevante partners vanuit een breder perspectief beschouwd. Deze beschouwing vindt plaats in het verlengde van het recent vastgestelde crisisplan; hoe om te gaan met 'langdurige en sluimerende crisis'.</p>
Consequenties	-
Communicatie	De factsheet wordt gedeeld met de relevante partners en opgenomen in de app crisisbeheersing.

Hoog-pathogene vogelgriep (verder "Vogelgriep" genoemd) is een besmettelijke ziekte die voorkomt bij pluimvee (zoals kippen of kalkoenen) en wilde vogelsoorten (zoals eenden, buizerds en zwanen). Vogelgriep kan door veel verschillende griepvirussen worden veroorzaakt. In deze factsheet delen we informatie over betrokken partijen.

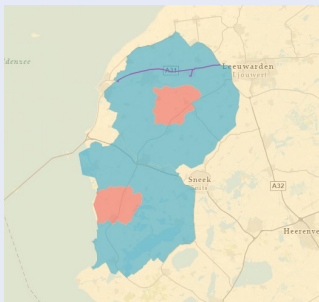


Vogelgriep bij een pluimveehouder

- Wanneer er vogelgriep is geconstateerd bij een pluimveehouder stelt het **Ministerie van LNV** een regeling op. In deze regeling staan de maatregelen (vervoersverbod– en jachtverbod) omschreven die gelden rondom het besmette bedrijf in de :

- ◆ beschermingszone (3KM)
- ◆ bewakingszone (10 km)

Regelingen: [Onderwerpen | Vogelgriep | Rijksoverheid.nl](#)



Bron [dierziektenviewer](#), situatie 30/11/21

RVO

(Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland)

- Beantwoordt vragen van ondernemers, consumenten, vogelopvangcentra, hobbyhouders en kinderboerderijen over de maatregelen die LNV neemt;
- Brengt ook in kaart waar vervoersmaatregelen van kracht zijn via de [dierziektenviewer](#);
- Ondernemers kunnen bij RVO schadevergoeding aanvragen als deze schade lijden door de maatregelen.

[Meer informatie over vogelgriep | RVO](#)

Onderzoeksinstituten

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)

- Het RIVM geeft informatie over de gezondheid in relatie tot vogelgriep.

[Meer informatie over vogelgriep | RIVM](#)

Het Wageningen Bioveterinary Research (WBVR)

- Het onderzoeksinstituut Wageningen Bioveterinary Research onderzoekt in opdracht van het NVWA de afgenomen bloedmonsters. De resultaten zijn binnen 24 uur bekend bij de NVWA.

[Meer informatie over vogelgriep | WUR](#)

Ministerie van LNV

(Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

- Kondigt maatregelen af bij een uitbraak van vogelgriep op basis van bestaande wet- en regelgeving (onder andere landelijke ophokplicht, vervoersverbod en jachtverbod).

[Meer informatie over besmettingen en verschijnselen | LNV](#)

NVWA

(Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit)

- Onderzoekt vogelgriep bij pluimveehouders;
- Neemt maatregelen om verspreiding van de ziekte tegen te gaan;
- Ruimt op besmette bedrijven de dieren;
- Verleent ontheffingen aan bedrijven voor het gecontroleerd afvoeren van kippen, mest en eieren tijdens een uitbraak;
- Spreekt hygiëneprotocollen af met de sector;
- Is verantwoordelijk voor handhaving vervoersverbod– en jachtverbod;
- Plaatst (en verwijdert) borden bij beschermings- en toezichtsgebieden;
- Stelt de betrokken burgemeesters op de hoogte en de regio-ambassadeur van Economische Zaken (EZ) verschaft aan betrokken burgemeesters (zo nodig de voorzitter van de Veiligheidsregio Fryslân) duidelijkheid over de aard van een ziekte en over de maatregelen die LNV treft.

[Meer informatie over vogelgriep in Nederland 2021 | NVWA](#)
of tel: (045) 54 63 188

Dutch Wildlife Health Centre

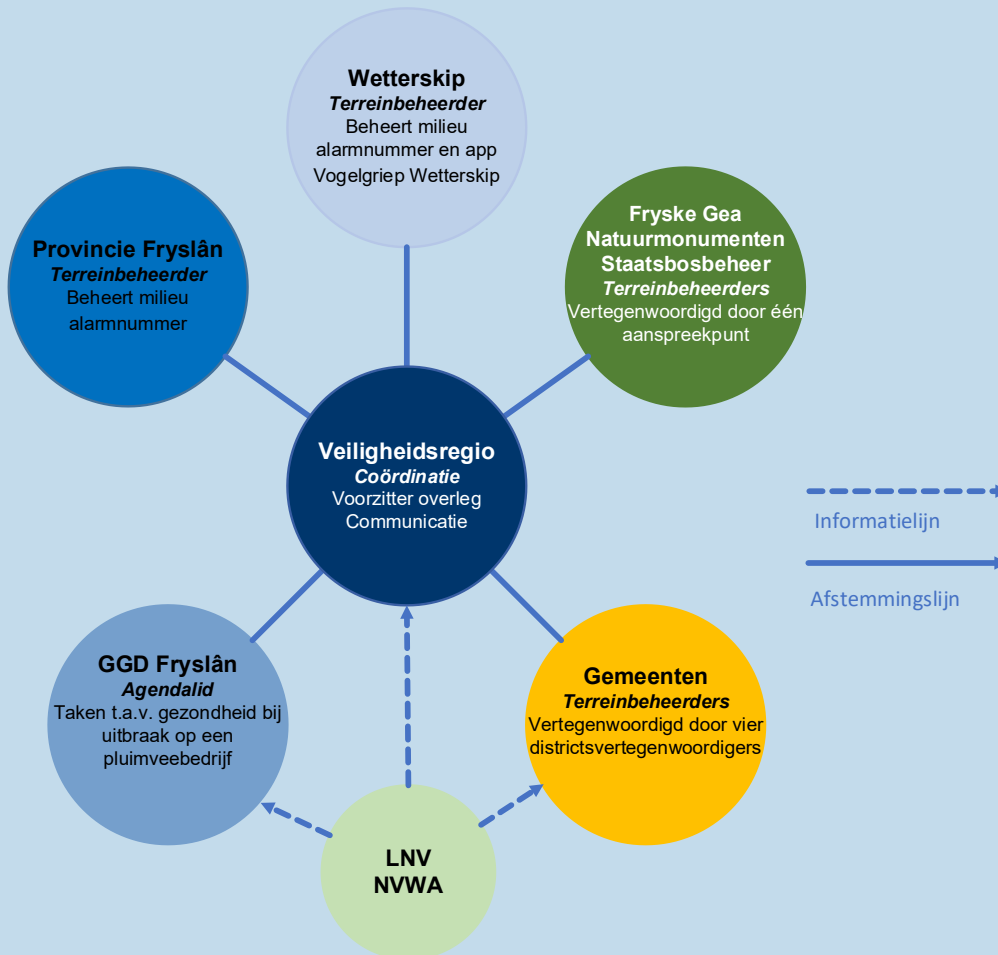
- Werkt samen met onder andere (semi-)overheden, terreinbeheerders en –eigenaren, groene organisaties en adviesbureaus;
- Werkt intensief samen met andere instituten die werkzaam zijn op het gebied van dierziekten, zoals het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en het Wageningen Bioveterinary Research (WBVR) in Lelystad.
- In dit schematische [overzicht \(pdf\)](#) staat welke wilde vogels waar moeten/kunnen worden gemeld.

[Meer informatie over vogelgriep | DWHC](#)

Naar aanleiding van de vogelgriep uitbraak eind 2020 is in Fryslân een multidisciplinair overleg opgestart. Er vindt periodiek overleg plaats tussen betrokken partners waarin afgestemd wordt over omgang met, bestrijding van en communicatie over de vogelgriep. Hierbij ligt de nadruk op vogelgriep bij wilde (water)vogels in de openbare ruimte.



Regionaal 'overleg coördinatie vogelgriep'



Overige partijen

Niet alle terreinbeheerders zijn vertegenwoordigd in het regionaal overleg. Denk hierbij aan agrariërs, Rijkswaterstaat, ProRail, Rjksvastgoedbedrijven, particulieren etc. Zij worden van informatie voorzien via de reguliere kanalen.

Fauna Beheer Eenheid

Rol gemeenten bij inzamelen kadavers

- De gemeente heeft een faciliterende rol en voorziet in een voorziening om de kadavers te verzamelen en af te voeren;
 - ⇒ De individuele gemeente geeft hier naar eigen inzicht invulling aan.
- De gemeente gaat niet alle karkassen inzamelen;
 - ⇒ Gemeente zorgt wel voor haar eigen terreinen.
 - ⇒ Boerenbedrijven hebben hun eigen kanalen. Mocht het nodig zijn, kunnen ook zij gebruik maken van de inzamelplaats van de gemeente.
- Bij calamiteiten heeft de NVWA de regie. De gemeente is hierbij ondersteunend en faciliteert daar waar de behoefte is.

NB

De gemeente kan naar eigen inzicht invulling geven aan haar rol. Bovenstaande afspraken zijn de overkoepelende afspraken zoals ze provinciaal zijn gemaakt. Er is altijd ruimte voor maatwerk.

Zoönose

- Bij een op de mens overdraagbare dierziekte (zoönose) stelt de NVWA ook de GGD op de hoogte.
- Bij een zoönose kan de minister van VWS of de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio maatregelen treffen ter bestrijding van de infectieziekte bij mensen, zie de [Bestuurlijke Netwerkaart infectieziekte](#).
- De dierziektebestrijding blijft de verantwoordelijkheid van de minister van LNV. Zie [bestuurlijke netwerkaart dierziekte](#).
- In het geval van een zoönose kan op nationaal niveau het Bestuurlijk afstemmingsoverleg zoönosen (BAO-Z) bijeenkomen.

Via diverse kanalen wordt er gecommuniceerd over de vogelgriep:

- Er zijn afspraken gemaakt over de interne communicatie van het regionaal overleg coördinatie vogelgriep.
- De Veiligheidsregio Fryslân verzorgt de externe communicatie.
- Er is een centraal meldpunt in Fryslân ingericht voor het melden van dode vogels.



Interne communicatie

Whatsapp Vogelgriep VRF

- Voor deelnemers van het regionaal overleg coördinatie vogelgriep.
- Delen van actuele en urgente informatie wat niet kan wachten tot het regionaal overleg.
- Afdeling crisisbeheersing is beheerder van de app.

Collector App Vogelgriep Wetterskip

- Met de app is het mogelijk soort, aantal en locatie van waargenomen dode vogels te registreren.
- De app is te downloaden in de appstore en is bedoeld voor degenen in de organisaties die voornamelijk hun werk buiten hebben.
- App is niet bedoeld voor publiek gebruik.
- Wetterskip Fryslân heeft een handleiding gemaakt. Deze is te vinden op de Teamspagina Vogelgriep.
- Medewerkers van het Friese milieualarmnummer voeren de melding ook in op de app.
- Resultaten kunnen online worden getoond.

LCMS

Voor hulpdiensten en MkNN wordt een LCMS activiteit bijgehouden.

Teamspagina Vogelgriep

De leden van het regionaal overleg coördinatie vogelgriep hebben toegang tot de Teamspagina Vogelgriep. Deze wordt beheerd door de afdeling Crisisbeheersing van de VRF.

Informatieknooppunt

Overige (coördinatie) vragen van de betrokken partners in Fryslân over de bestrijding van de vogelgriep kunnen bij het IKP gesteld worden via informatieknooppunt@vrfryslan.nl.

Interne afstemming crisisorganisatie

De voorzitter van het regionaal overleg coördinatie vogelgriep heeft periodiek overleg met de afdeling Crisisbeheersing.

Handelingsperspectieven

Inwoners

[Vogelgriep in Fryslân - Veiligheidsregio Fryslân \(veiligheidsregiofryslan.nl\)](#)

Bezoekers bedrijven

[Hygiëneprotocol bezoekers pluimveebedrijven | Voorschrift | NVWA](#)

Meldwijzer dode vogels

Heb je als voorbijganger een dode wilde (water)vogel gevonden?

Raak de vogel(s) niet aan, maar onthoud waar ze liggen en meld dit bij het Friese Milieualarmnummer: **058 212 24 22**.

Werkwijze

- Het milieualarmnummer wordt gebeld voor het maken van een melding.
- De melding wordt van 08.30 uur tot 17.00 uur aangenomen door het KCC na 17.00 uur en voor 08.30 uur wordt deze aangenomen door Pricon.
- De KCC (of Pricon medewerker) verwerkt de melding in de Collector app Vogelgriep Wetterskip.

Communicatie extern

- www.vrfryslan.nl/vogelgriep: informatie, Q&A en een wekelijkse update van de stand van zaken in Fryslân (voor pers en publiek) op de website Veiligheidsregio Fryslân. Bij actueel nieuws wordt uiteraard niet gewacht op de wekelijkse update, maar kan dit direct worden gecommuniceerd.
- Berichten op social media Veiligheidsregio Fryslân.
- Persvragen team Communicatie van Veiligheidsregio Fryslân (bereikbaar op 088 22 99 992 en communicatie@vrfryslan.nl).
- Er is een communicatiestrategie opgesteld en gezamenlijke communicatieboodschappen. Deze documenten worden gedeeld met de communicatiemedewerkers van de leden van het overleg coördinatie vogelgriep. De documenten zijn terug te vinden in de Teamsomgeving Vogelgriep en in LCMS.

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Inhoudelijke programmateksten Veiligheid jaarrekening 2021
Ter behandeling in de vergadering van	de vergadering van Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	Dhr. J. Gebben
Auteur	Mw. A. Julianus
Bijlagen	1. Concept verantwoording 2021 programma Brandweer 2. Concept verantwoording 2021 programma Crisisbeheersing 3. Concept verantwoording 2021 Gezondheid, Organisatie en paragrafen – ter info
Vergaderdatum	9-2-2022
Agendapunt	6
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Beleidsadviseurs en secretarissen kolommen
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	De concepttekst voor het programma Veiligheid voor de jaarstukken 2021 te onderschrijven en deze vast te stellen.
Inleiding	Het concept jaarverslag 2021 staat geagendeerd voor het dagelijks bestuur van 16 februari en 24 maart a.s. Daarna gaat het jaarverslag, samen met de jaarrekening, voor zienswijzen naar de deelnemende gemeenten. Het betreft hier de inhoudelijke verantwoording over zowel het programma Crisisbeheersing als het programma Brandweer. Voor de volledigheid worden ook de conceptteksten van Gezondheid en de paragrafen gedeeld. Deze teksten worden ter informatie voorgelegd.
Beoogd effect	Resultaten bepalen en verantwoording afleggen voor programma's Crisisbeheersing en Brandweer.
Argumenten	<i>Zo kunnen eventuele wijzigingen nog meegenomen worden, voordat het document voor zienswijze naar de gemeenten gaat.</i> Door de stukken nu aan de bestuurscommissie voor te leggen, kunnen op- of aanmerkingen meegenomen worden voordat stukken na het DB van 24 maart voor zienswijze worden verzonden naar de gemeenten.
Kanttelingen/risico's	<i>Het betreffen alleen de inhoudelijke programmateksten, de cijfers ontbreken</i> Na afloop van de accountantscontrole worden de cijfers toegevoegd.

Financiële consequenties	Het financiële resultaat van het programma Veiligheid zal ter vergadering middels een presentatie worden toegelicht, evenals het totale voorlopige resultaat van Veiligheidsregio Fryslân.
Vervolgaanpak/uitvoering	Na behandeling in de bestuurscommissie worden op- of aanmerkingen meegenomen in het definitieve exemplaar dat op 24 maart weer in het dagelijks bestuur komt. Daarna worden deze op 25 maart ter zienswijze aangeboden aan de gemeenten als onderdeel van de totale jaarstukken 2021.
Communicatie	Geen.
Besluit	Kies een item.
Paraaf secretaris	
Kopie naar auteur	

4. PROGRAMMAVERANTWOORDING BRANDWEER

4.1. Algemeen

Het virus heeft voor het tweede jaar op rij grote impact op onze organisatie gehad. Een reguliere taak als evenementenadviesing lag volledig stil en voorlichting over brandveiligheid ging slechts beperkt door vanwege bezoekrestricties op bijvoorbeeld zorglocaties. Ook kon opleiden en oefenen vaak niet in fysieke vorm. Lagere organisatorische kosten en uitgekeerde vrijwilligersvergoedingen hebben daardoor financieel tot een positief saldo van circa €XXXX geleid. De in 2020 opgelopen achterstand op het oefenprogramma dachten we in 2021 in te kunnen halen, maar dat is niet gelukt.

Ditzelfde geldt voor het opleiden. Zoals eerder aangekondigd verwachten we de komende jaren een inhaalslag te maken. Bovendien moet een aantal cruciale functies geworven worden, waarvoor opleiding nodig is. De voltijd officiersopleiding is hier een voorbeeld van. De reeds gevormde bestemmingsreserve moet derhalve met € 100.000 uitgebreid worden naar € 900.000, zodat de manschappen vakbekwaam worden en blijven.

Door schaarste op de markt liepen levertijden van materialen fors op. Dit kwam door een gebrek aan grondstoffen en het coronavirus. Wij hebben hierdoor een aantal geplande investeringen moeten opschuiven, zoals de vervangingen van tankautospuiten. Door scherpe aanbestedingen in het planbare onderhoud proberen we een deel van de prijsstijgingen op te vangen. Deze ontwikkelingen samen leveren voor 2021 een positief resultaat op van circa €XXXX.

4.2. Speerpunten beleidsplan Veiligheid 2019-2022

Speerpunt 'Samen aantoonbaar vakbekwaam'

Tijdens 2021 is verder gewerkt aan het inrichten van de oefenomgeving in het Veiligheidspaspoort. Hierdoor konden we *actuele vakbekwaamheidsinformatie* aanbieden. Het is niet gelukt om *meetinstrumenten voor aantoonbare vakbekwaamheid* verder te ontwikkelen; de mogelijkheid om oefeningen te evalueren ontbrak.

Om het effect van *lerende organisatie* te vergroten is vanaf september gestart met de Programmaraad Incidentbestrijding. Dit gremium heeft als taak om het managementteam gevraagd en ongevraagd te adviseren over ontwikkelingen, en bestaat uit vertegenwoordiging uit alle functionele, geografische en repressieve gebieden. De eerste ervaringen zijn erg positief.

Speerpunt 'Samen aantoonbaar paraat'

In september is de tijdelijke *brandweerkazerne in Oudega* officieel in gebruik genomen. Vanaf deze locatie zal de komende vijf jaar uitgerukt worden, totdat de nieuwe kazerne gereed is. Alle manschappen zijn in het voorjaar geslaagd voor hun opleiding. De opleidingen bevelvoerder en chauffeurs zijn gestart en nog in volle gang.

Om meer *inzicht in de geleverde brandweezorg* te krijgen is vanaf 2021 één van de positieve effecten van Veiligheidspaspoort merkbaar: repressieve eenheden geven na een inzet structureel een terugkoppeling over repressieve of beheersmatige aspecten van hun optreden. Leer- en verbeterpunten kunnen zo sneller hun weg vinden. Dit leidt tot een veiliger (arbo) en effectiever optreden.

Ten aanzien van het aantoonbaar maken van onze paraatheid zijn nog de nodige stappen te zetten. Uit een pilot onder vrijwilligers bleek dat het gebruik van slimme pagers veel potentie heeft. Desondanks kreeg de gebruiksvriendelijkheid en techniek van huidige op markt aanwezige pagers een onvoldoende.

Er is ingezet op het gebruik van roostersystemen op posten waar dit nog niet werd gedaan, en we zijn gestart met het vervangen van randapparatuur. Experimenteren met laten werken van beroepsmedewerkers op een post, heeft een positief effect op onze paraatheid.

Speerpunt 'Risicogericht en risicobewust samenwerken'

In 2021 startten wij met het verkennen van de mogelijkheden in de GEO-omgeving door nieuwe gegevens toe te voegen. Er zijn gegevens opgenomen die bij onze dagdagelijkse taken gebruikt worden, zowel in de koude (advies)fase als in de warme fase bij incidenten. Denk aan gegevens uit het incident risicoprofiel, maar ook *operationele informatie* over objecten (digitale bereikbaarheidskaarten).

Op het gebied van *natuurbrandbeheersing* zijn we erin geslaagd om op de Waddeneilanden tijdelijke repressieve slagkracht te versterken. Op Terschelling is een tijdelijk voertuig gestationeerd voor natuurbrandbeheersingstaken en ook voor Ameland is zicht op contracten om dat op korte termijn te doen. De voorbereidingen voor een nieuw materieelplan om in het kader van grootschalig brandweeroptreden een specialistisch peloton natuurbrand te kunnen leveren, zijn gestart. Daarnaast is voor een aantal natuurgebieden, bijvoorbeeld op Vlieland, een nieuwe Risico Index Natuurbranden (RIN) opgesteld. Ook is gewerkt aan de gebiedsgerichte aanpak. Tot slot zijn in samenwerking met Defensie drie waterputten geslagen in het Drents-Friese Wold.

Reguliere taken Risicobeheersing

Niet anders dan voor de coronacrisis hebben we volop adviseringsverzoeken over bouwaanvragen en ruimtelijke plannen ontvangen. Het is gelukt deze conform geldende afspraken te behandelen. Qua brandveiligheidscontroles zijn we er grotendeels in geslaagd deze volgens voorgenomen planning uit te voeren. De niet uitgevoerde controles zijn meegenomen in de planning voor 2022. Wat opvalt is dat het aantal evenementenadvisingen lager was dan, op 2020 na, de jaren ervoor. Dit is logisch te verklaren door de annulering van veel evenementen.

Advisering Risicobeheersing per product 2021	
Productgroepen	Totaal aantal adviezen/producten
Advisering omgevingsveiligheid	350 adviezen uitgebracht (329 in 2020)
Advisering brandveiligheid	1.005 adviezen uitgebracht (1.159 in 2020)
Advisering evenementen	40 adviezen uitgebracht (234 in 2019 , 68 in 2020)
Toezicht brandveilig gebruik	839 controles uitgevoerd (962 gepland) 253 hercontroles uitgevoerd

Brandveilig Leven

De coronacrisis heeft een achterstand op het uitvoeringsprogramma van Brandveilig Leven opgeleverd. Veel voorlichtingen op locatie en aan specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld in zorgcentra, konden door de maatregelen niet doorgaan. Medewerkers hebben gedeeltelijk andere taken uitgevoerd. Zij voerden controles brandveilig gebruik uit en ondersteunden de GGD.

4.3. Overig behaalde resultaten

Herschikking organisatie-inrichting

Sinds 1 september werken we in een aangepaste organisatie-inrichting. We hebben vier geografische gebieden teruggebracht naar twee en in plaats van vier zijn er nu drie functionele gebieden.

Aanleiding was enerzijds de wens om de organisatie toekomstbestendiger te maken. Mede omdat we na de regionalisering inmiddels alweer zeven jaar in dezelfde structuur werkten. Anderzijds was er de behoefte om de dagelijkse aansturing van de organisatie te versterken. Bijkomend voordeel van de herschikte inrichting is dat het aantal beroepsmatige functies verlaagd is. Hiermee is geld vrijgespeeld om uitdagingen in de begroting op te vangen.

Evaluatie Dekkingsplan 2.0

Dit jaar is het Dekkingsplan 2.0 geëvalueerd. Conclusie: het document uit 2017 is nog steeds een stevig fundament voor de inrichting van de Friese brandweezorg. Het algemeen bestuur heeft het advies gekregen om een herziene versie van het Dekkingsplan 2.0 opnieuw vast te stellen voor de komende vier jaar. Friese gemeenten hebben sinds eind van het jaar de mogelijkheid een zienswijze kenbaar maken. Op basis daarvan wordt tijdens de vergadering van het algemeen bestuur op 10 maart 2022 een besluit genomen.

Datahuishouding op orde

De evaluatie van het dekkingsplan heeft laten zien dat wij de manier waarop wij onze paraatheid en andere operationele prestaties analyseren, moeten verbeteren. Begin van het jaar heeft het bestuur ingestemd met het beleidsvoorstel over navigatie en statussen. Een nieuwe navigatie-applicatie is in gebruik genomen en door meerdere brandweerposten getest. Deze pilot zat eind 2021 in de evaluatiefase, de uitkomsten volgen nog.

Omgevingswet

We liggen nog steeds op schema met de voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Samen met gemeenten hebben we deelgenomen aan regionale werkgroepen en we zijn aangesloten op het digitaal stelsel Omgevingswet. Tijdens de Bestuurscommissie Veiligheid in juni is voorgesteld de komende jaren met hetzelfde budget te blijven werken. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden werkzaamheden en uren twee jaar gemonitord. Daarna weten wij wat de impact van de wet is op onze dienstverlening. De bestuurscommissie is akkoord gegaan met een investering van in totaal € 300.000. Hiermee kunnen wij in de overbruggingsperiode 2022, 2023 en 2024 incidenteel dekken.

Taakdifferentiatie

Afgelopen zomer is decharge verleend aan de landelijke denktank die onderzocht heeft hoe wij fundamenteel onderscheid kunnen maken tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers.

Een nieuwe stuurgroep heeft opdracht gekregen om een implementatieplan voor de eerste bouwsteen uit te werken. Deze bouwsteen benoemt dat er in beginsel niet langer gewerkt kan worden met gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers. Op landelijk niveau wordt gesproken over dekking voor de meerkosten van de implementatie en effecten van bouwsteen één. Ten tweede is de opdracht te onderzoeken wat andere wenselijke thema's kunnen zijn om toe te werken naar een toekomstbestendig brandweerstelsel.

In opdracht van de minister J en V concludeerden juristen eind van het jaar dat het goed verdedigbaar is dat het Europese recht de taakdifferentiatie niet vereist. Mits het contrast tussen vrijwilligers en beroeps wordt verscherpt. Dit bevestigde de reeds ingezette weg om bouwsteen één te implementeren. Voor nu is deze uitkomst een hoopvolle; er zijn geen draconische maatregelen nodig om de brandweezorg in Fryslân goed en betaalbaar uit te kunnen voeren.

Energietransitie

De energietransitie brengt nieuwe veiligheidsrisico's voor de leefomgeving met zich mee. Deze zijn grotendeels nieuw en nog onbekend. Allerlei signalen duiden er op dat er nu actie ondernomen moet worden om op de gevolgen in te kunnen spelen. Een voorbeeld is de grote brand in Noardburgum in mei jongstleden. Daarbij kwamen afvaldelen van zonnepanelen in de wijde omtrek terecht. Branden zoals deze gaan steeds vaker voorkomen en vragen om een andere manier van het bestrijden van een incident. Om aan te kunnen sluiten op landelijke ontwikkelingen, startten wij met het opzetten van een meerjarig programma. Om deze transitieperiode te overbruggen is het nodig om € 300.000 aan financiële middelen te reserveren.

Bouwagenda

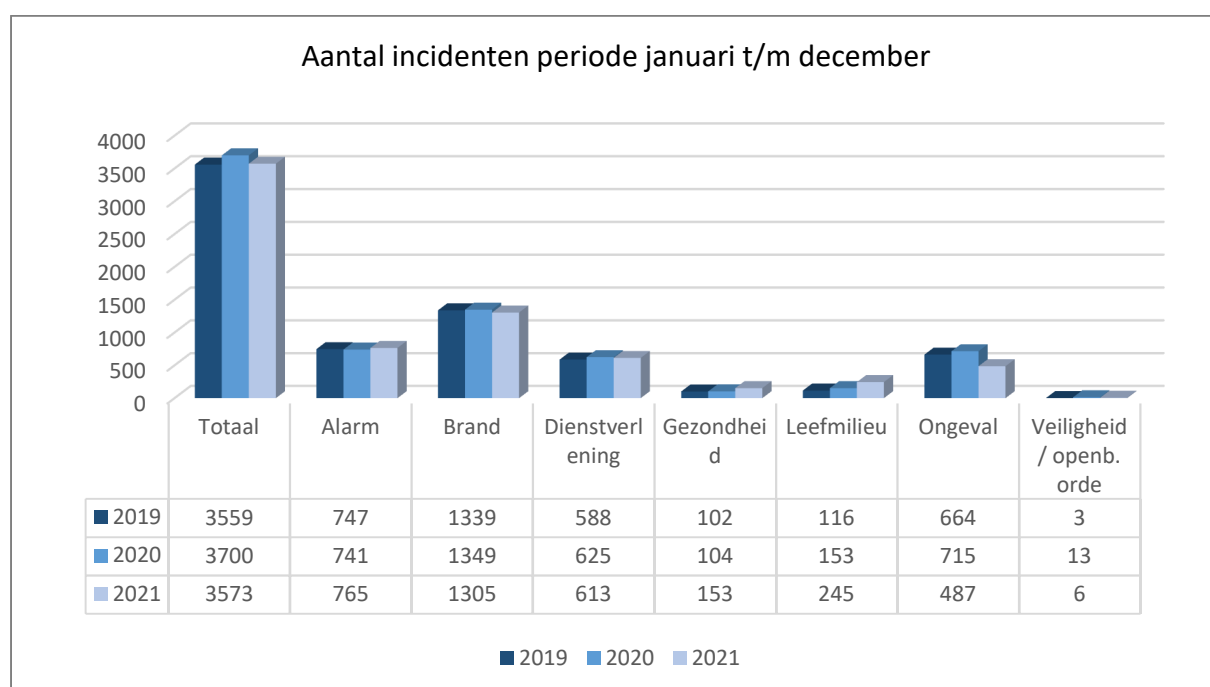
In afwachting van besluitvorming over taakdifferentiatie stelden wij grootschalige nieuw- en verbouwplannen uit. Besluitvorming bleef echter uit en een aantal brandweerposten verkeert in minder goede staat. Daarom is de bouwagenda is weer opgestart. Vanwege een financieel risico op de lange termijn is met het dagelijks bestuur afgestemd een eerste tranche uit te voeren. Deze planning loopt tot en met 2026.

4.4. Repressie

Trots zijn we dat het, ondanks opnieuw een lastig jaar, is gelukt onze paraatheid op een hoog niveau houden.

In 2021 zijn we in totaal 3537 keer gealarmeerd voor incidenten. Dat is een daling ten opzichte van 2020 en vergelijkbaar met 2019. Wat opvalt is de toename bij de classificatie leefmilieu. Dit gaat over aantasting van de leefomgeving. Vooral in de zomermaanden zijn veel meldingen van wateroverlast gedaan. Ook in de classificatie gezondheid zien we een stijging ten opzichte van voorgaande jaren. De ambulancedienst is door de brandweer vaker ondersteund met afhijsen of tilwerk. Tot slot valt een daling van het aantal alarmeringen bij de classificatie ongeval op. Het gaat hier veelal om verkeersongevallen.

In 95% van de uitrukken bij prio 1 brand waren we in 2021 op tijd. Hiermee voldoen wij aan de vastgestelde norm in het dekkingsplan 2.0.



Bron en duiding: kerncijfers incidenten IFV

3. PROGRAMMAVERANTWOORDING CRISISBEHEERSING

3.1. Algemeen

De afdeling Crisisbeheersing heeft vijf collega's op tijdelijke basis aangenomen om de coronawerkzaamheden uit te voeren. Zij hebben voor een deel ook drie langdurig zieke collega's vervangen. Bij Crisisbeheersing hebben wij op dit moment te maken met een relatief hoog verzuimpercentage van 12%; VRF-breed is dit ruim 4%.

In ons Jaarplan 2021 hebben we een verdeling gemaakt tussen de coronawerkzaamheden en de reguliere werkzaamheden. Tot en met maart hebben we ons hoofdzakelijk gericht op de ondersteuning van de crisisorganisatie; vanaf april is er meer ruimte gekomen voor de reguliere werkzaamheden. Eind oktober hebben we de reguliere werkzaamheden – waaronder vakbekwaamheidsactiviteiten - weer deels afgeschaald.

3.2. Behaalde resultaten

Coronawerkzaamheden

Na het in werking treden van de TWM (Tijdelijke Wet Maatregelen covid-19, 1 december 2020) zijn de bevoegdheden van de VRF-voorzitter teruggegaan naar de burgemeesters. De coronapandemie is echter nog niet over en afstemming op bestuurlijk en ambtelijk niveau is gewenst om verbinding te houden tussen gemeenten, het rijk en de partners. Dit heeft geleid tot een nieuwe coördinatiestructuur per januari 2021. Met o.a. een Bestuurlijk Afstemmingsoverleg (BAO) en een Operationeel afstemmingsoverleg (OAO). Naast het delen van en informeren over de actuele situatie omtrent het coronavirus in Fryslân, is in het BAO afstemming geweest over:

- Een regionaal en éénduidig handelingskader voor alle Friese gemeenten over toezicht op en handhaving van de maatregelen om het coronavirus te bestrijden;
- De maatschappelijke impact van de coronacrisis op de inwoners van Fryslân. Het Fries Sociaal Planbureau en VRF gaven antwoord op de vraag op welke wijze gemeenten de gegevens uit de onderzoeksrapporten van het FSP konden gebruiken voor hun herstelbeleid. Ook gingen zij in op de vraag hoe we de maatschappelijke impact kunnen blijven monitoren;
- De evenementenkalender en het mogelijk maken van een 'vliegende start' als evenementen weer mogelijk zouden zijn. De afdeling Crisisbeheersing heeft afstemming georganiseerd tussen gemeenten, GGD, Politie en Brandweer. In gezamenlijkheid is er een handelingskader opgesteld. De adviseringsstrategie voor de evenementenorganisatoren was continu gebaseerd op de landelijke lijn; helaas gingen er in 2021, net als in 2020, nagenoeg geen festivals door.
- De preparatie op de jaarwisseling 2021-2022. In het BAO is afstemming geweest over de evaluatie van de jaarwisseling 2020-2021, de aanbevelingen die uit deze evaluatie zijn gekomen ("vroegtijdig in verbinding met de jongeren, uniformering APV-regelgeving carbidschieten") alsmede de preparatie op de jaarwisseling 2021-2022 ("een jaarwisseling met wederom een vuurwerkverbod, handhaving openbare orde, veiligheid van onze hulpverleners).

Reguliere werkzaamheden

Onderstaand een overzicht van de bestuurlijke relevante werkzaamheden:

- *Nieuw Rampbestrijdingsplan Vliegbasis Leeuwarden*
 - Het Algemeen Bestuur heeft op 8 juli 2021 het nieuwe Rampbestrijdingsplan Vliegbasis Leeuwarden vastgesteld. Dit plan, dat op 1 augustus 2021 in werking is getreden, vervangt het oude rampbestrijdingsplan dat dateerde van 1 december 2016.

Nieuw Regionaal Crisisplan

Het Algemeen Bestuur heeft op 15 december 2021 het nieuwe Regionaal Crisisplan 2022-2025 vastgesteld. Hiermee is de basis voor de inrichting van onze crisisorganisatie voor de komende vier jaren geborgd; het plan trad op 1 januari 2022 in werking.

Ontwerp Regionaal Risicoprofiel 2022-2025 en Beleidsplan 2023-2026

De Bestuurscommissie Veiligheid heeft op 25 november 2021 kennisgenomen van het ontwerp Regionaal Risicoprofiel en het proces om te komen tot een nieuw Beleidsplan. Beide documenten zijn (met informele en formele inspraakprocedures voor gemeenteraden) vastgesteld in het Algemeen Bestuur van 15 december 2022.

- *Overdracht Meldkamer Noord-Nederland en RCC aan Politie*
 - In het eerste kwartaal van 2021 is de Meldkamer Noord-Nederland formeel overgedragen aan de Landelijke Meldkamer Samenwerking (LMS) van de Politie. Daarnaast heeft VRF haar 2/3 aandeel in het eigendomsrecht van het RCC verkocht aan de politie; sindsdien huurt VRF deze ruimte van de politie.
- *Omgang crisisorganisatie met spontane burgerinitiatieven*
 - Uit het evaluatierapport van de containercalamiteit (IFV, juni 2019) kwam naar voren dat Veiligheidsregio's nog geen beleid voerden omtrent de omgang met spontane burgerhulp tijdens rampen en crises én dat dit veiligheidsrisico's met zich mee kon brengen. De Bestuurscommissie Veiligheid heeft op 16 juni 2021 het Visiedocument spontane burgerinitiatieven vastgesteld. Daarna is er gewerkt aan een operationele Handreiking die op 24 november 2021 is vastgesteld door het Bestuurlijk Waddenzeeoverleg van de Coördinatie Regeling Waddenzee (CRW). De handreiking beschrijft een stappenplan voor de crisisfunctionarissen, dat beschrijft hoe zij met burgerinitiatieven om kunnen gaan.
- *Inzetten crisisorganisatie (24-7 paraat)*
 - In 2021 is de crisisorganisatie ingezet bij GRIP-inzetten (14 in totaal) en bij niet GRIP-inzetten (langdurige vorstperiode, vogelgriep, containers overboord geslagen op de Noordzee, stroomuitval Ameland, brand in machinekamer Koegelwiek, ernstige kwetsbaarheid in software Log4j).

2. PROGRAMMAVERANTWOORDING GEZONDHEID

2.1. Algemeen

Ook 2021 stond in het teken van Covid-19. In een aparte paragraaf legt GGD Fryslân hierover verantwoording af. Ondanks Covid-19 heeft de reguliere GGD hard doorgewerkt aan het realiseren van de doelstellingen. Uit de evaluatie van het meerjarenbeleidsplan komt naar voren dat GGD een groot deel van de doelstellingen heeft gerealiseerd. Nog niet gerealiseerde activiteiten en projecten zijn ondergebracht in doorlopende programma's en projecten. In 2021 en 2022 halen we de input op voor het nieuwe meerjarenbeleidsplan. Daarbij is 2022 ook nog een uitvoeringsjaar van het huidige meerjarenbeleidsplan (2019-2022).

Niet alle resultaten staan in het jaarverslag vermeld en worden daardoor soms uit het oog verloren. Desalniettemin zijn we trots dat we ondanks Covid-19 heel veel hebben gerealiseerd. Soms juist door Covid-19 en soms door gewoon door te gaan, zijn mooie initiatieven en projecten tot stand gekomen.

De Friese Preventie Aanpak belooft een sterke kapstok voor preventie. Samen met andere partijen is het fundament dit jaar gelegd.

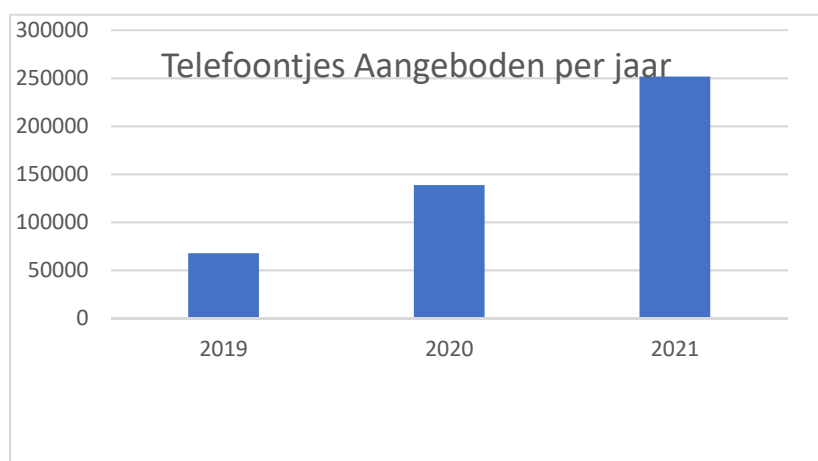
Vanuit Zorg en Veiligheid dragen wij bij aan de maatschappelijke voorwaarden voor een gezond en veilig leven voor alle inwoners van Fryslân gedurende hun gehele levensloop. De visie van waaruit we dit doen is dit jaar vastgesteld.

De uitvoering van het programma JGZ 3.0 dat als doel heeft de jeugdgezondheidszorg te kantelen van aanbod gestuurd naar behoeftegericht werken, is verlengd wegens Covid gerelateerde vertraging

In 2021 bracht GGD Fryslân met een interne denktank de effecten van covid op de publieke gezondheid in beeld. De resultaten deelden wij zowel ambtelijk als bestuurlijk. Gemeenten en ketenpartners konden deze kennis en inzichten gebruiken voor subsidieaanvragen bij het Rijk (200 miljoen). Het Rijk stelde deze subsidies beschikbaar lokale welzijns- en gezondheidsinitiatieven te versterken en uit te breiden. Deze richten zich op de jeugd en kwetsbare groepen, gezonde leefstijl en het onderwijs.

Zowel het Klant Contact Centrum als de Advieslijn kregen in 2021 een meer dan gemiddelde hoeveelheid aan vragen. Vragen over Covid waren oververtegenwoordigd. Vooral de status van het 'gele boekje' (vaccinatieboekje dat internationaal gebruikt wordt als inentingsbewijs), leverde veel vragen op.

Door extra personeel in te zetten, lukte het om goed bereikbaar te blijven. Uit onderstaande grafiek blijkt dat er ten opzichte van 2019 een (flinke) stijging heeft plaatsgevonden in het aantal telefoontjes.



In 2021 zijn geen wisselingen geweest in de bestuurs- en agendacommissie. Zowel de agendacommissie als de bestuurscommissie zijn in 2021 vier keer (digitaal) bijeengewoest.

In overeenstemming met de vastgestelde begroting 2021 is de verantwoording ingedeeld volgens de bekende vier pijlers:



De taken van GGD Fryslân

Iedereen verdient een gezond en veilig leven; wij dragen daaraan bij!



Een overzicht van deze taken en hun wettelijke grondslag is opgenomen als bijlage.

2.2. Pijler 1: Monitoring, signalering en advies

Indicatoren

In 2018 heeft de bestuurscommissie Gezondheid, tegelijkertijd met het meerjarenbeleidsplan, per jaar indicatoren vastgesteld. De indicatoren zijn ingevuld met de laatst bekende cijfers.

De indicatoren voor deze pijler:

Percentage volwassenen dat rookt:

Het percentage volwassenen dat rookt in 2020 is gedaald ten opzichte van 2016. Het percentage daalt nog steeds. Landelijk daalt het sinds 1990, zowel bij mannen als vrouwen en in alle leeftijdsgroepen. Het percentage rokende vrouwen daalde minder snel dan het percentage rokende mannen.

Indicator	2020	2016
Percentage volwassenen dat rookt	18	21

Percentage volwassenen dat overmatig alcohol drinkt:

Het percentage volwassenen dat overmatig alcohol drinkt, blijft sinds 2016 onveranderd. Landelijk is er bij zowel mannen als vrouwen in alle leeftijdsgroepen qua overmatig alcoholgebruik sinds 2014 een daling te zien. Uitzondering hierop zijn de jongvolwassenen (18 t/ 34). Hier is alleen bij de mannen een daling te zien.

Indicator	2020	2016
Percentage volwassenen dat overmatig alcohol drinkt	18	18

Percentage volwassenen met matig overgewicht en obesitas:

Het landelijk percentage volwassen mannen en vrouwen dat matig overgewicht of obesitas heeft, steeg sinds 1990. Bij mannen is de stijging groter. Obesitas is zelfs verdubbeld sinds 1990. In Friesland is er vooral een stijging te zien bij vrouwen in de leeftijdsgroep 50-64 jaar.

Indicator	2020	2016
Percentage volwassenen met matig overgewicht	36	37
Percentage volwassenen met obesitas	15	13

Bovenstaande cijfers worden verkregen via epidemiologisch onderzoek. Deze komen uit het uitgevoerde monitoronderzoek onder volwassenen en ouderen.

Jeugdgezondheidszorg

De basis van de jeugdgezondheidszorg is ondanks de impact van Covid goed uitgevoerd. Met goede bezochte webinars en nieuwsbrieven in het voorjaar van 2021 investeerden we in meer collectieve digitale preventie. In het schooljaar 2020/2021 kon niet alles worden uitgevoerd. Conform afspraken met de bestuurscommissie is in september 2021 gestart met het inhalen van deze achterstanden. Dit loopt door tot het einde van het schooljaar in juni 2022. Op het Voortgezet Onderwijs besteedden we extra aandacht aan het mentaal welbevinden van jongeren.

Programma JGZ 3.0

Het programma JGZ 3.0 heeft in 2020 en 2021 ernstige vertraging opgelopen. Toch heeft het programmateam doorgewerkt aan de operationalisering van de innovatie-agenda (2018) en het koersdocument (2020). Er is geleerd van de pilots die zijn gedaan en er is een goed beeld van stappen die JGZ moet gaan zetten. Centrale vragen waarop een antwoord is geformuleerd:

- wat is er nodig om de gestelde resultaten te halen
- welke mensen en middelen hebben we hiervoor nodig
- hoe kunnen we het uitzetten in tijd?

De komende twee jaren ligt de focus op behoeftegericht werken en digitaliseren.

In de bestuursvergadering van 17 juni 2021 heeft de Bestuurscommissie Gezondheid ingestemd met het voorstel om de looptijd van het programma JGZ 3.0 met een jaar te verlengen (t/m 2024). Ook stemde de commissie in met het voorstel om de door Covid onbenutte middelen uit de afgelopen jaren van 2022 tot en met 2024 in te zetten voor de uitvoering van het programma JGZ 3.0.

Epidemiologie

De geplande analyses en onderzoeken hebben doorgang gevonden. In 2020 is de data over de gezondheidssituatie onder volwassenen en ouderen verzameld. De analyses en duiding hiervan hebben wij in 2021 voor de Friese gemeenten uitgevoerd.

De situatie onder jongeren brachten we in beeld door via scholen vragenlijsten te sturen. Om een beeld te krijgen van het effect van corona is 1 x per 6 weken panelonderzoek uitgevoerd over gedrag en welbevinden.

Verder is een analyse gemaakt van de impact van corona op de publieke gezondheid. Vooral bij jongeren en adolescenten lijkt de impact op de mentale gezondheid en leefstijl groot. Gemeenten gebruikten de resultaten van de Friese GGD-epidemiologen om hun beleid aan te passen en/of als argumentatie om aanspraak te kunnen doen op extra overheidssubsidies.

Academische Werkplaats Publieke Gezondheid (AWPG)

Er zijn 5 bachelor - en 4 masteronderzoeken afgerond. Een aantal daarvan is rechtstreeks gekoppeld aan de Friese Preventie Aanpak (FPA). Eén bachelor onderzoek is gekoppeld aan het programma JGZ 3.0. Vanaf september 2021, doorlopend in 2022, zijn er 20 nieuwe onderzoeken gestart en/ of gepland. In 2021 zijn er ook vier regionale kennisbijeenkomsten georganiseerd en werd aan diverse landelijke kennisbijeenkomsten een bijdrage geleverd. De Onderzoeksagenda Aletta Fryslân is voorbereid, opgesteld en vastgesteld in de stuurgroep.

Een overzicht van de bijdragen van de AWPG aan FPA en Vitale regio Fryslân:

Seker en Sun

Het project Seker en Sun, onderdeel van de AWPG, was in 2021 gericht op twee pilots en op de bestuurstafel. De twee pilots zijn: Flexibilisering van onderwijs voor zijinstromers (Noordoost Fryslân) en Netwerkvorming positieve gezondheid (Lemmer). Door Covid hebben beide pilots vertraging opgelopen. Dit heeft geleid tot een gehonoreerde aanvraag voor verlenging tot juli 2022.

De middelen voor deze pilots worden onderling herverdeeld zullen worden ingezet op "welzijn op recept" binnen het netwerk positieve gezondheid.

De bestuurstafel is in 2020 opgericht en in 2021 tweemaal bijeengekomen. Doel van de bestuurstafel is de samenwerking in Friesland bevorderen om het dreigende zorg-infarct het hoofd te bieden. Vergrijzing en ontgroening zullen zorgen voor meer zorgvraag en gebrek aan personeel bij ongewijzigd beleid. In 2021 heeft de bestuurstafel aandacht besteed aan het verkrijgen van inzicht in al lopende samenwerkingsinitiatieven en de provinciaal nog bestaande witte vlekken.

Vitale Regio Fryslân

Sinds 2016 werkt GGD Fryslân met steeds meer gemeenten en De Friesland in dit programma samen aan concrete lokale preventieprojecten. In 2021 is het programma beëindigd met een online slotmanifestatie, een tweetal verantwoordingsrapportages en een online magazine. Sommige pilots lopen nog, andere zijn afgerond. In het programma is veel geleerd over data en onderzoek en het samenwerken, ondersteund door de AWPG. Dit heeft onder andere geleid tot een subsidieaanvraag voor de FPA. Bij de inrichting van de FPA is voortgeborduurd op de lessen vanuit Vitale Regio. De lessen per thema/project gaan mee naar de FPA.

Friese Preventie Aanpak

In 2021 legden wij het fundament voor de Friese Preventie Aanpak. Samen met alle achttien Friese gemeenten, verzekeraar de Friesland en vele andere partners werken wij aan een brede aanpak op het gebied van preventie. De FPA betekent een herijking en verrijking van de (leefstijl)programma's en initiatieven die Fryslân nu al rijk is.

Als GGD hebben wij in 2021 binnen de FPA dan ook met de betrokken gemeenten en partners toegewerkt naar programmaoverstijgend bundelen van inspanningen. Dit betreft oa Nuchtere Fries, Rookvrije Generatie en Nuchter over Gewicht. Door een integrale aanpak is er meer samenhang en werken mensen binnen de bestaande initiatieven intensiever samen. Dat moet leiden tot een groter positief effect in de resultaten. De FPA is vernieuwend door het stimuleren van een doelgroep- en persoonsgerichte aanpak met een focus op levensfasen (Lyts, Jong, Grut en Wiis). De kracht van de FPA ligt in het bundelen van alle kennis en ervaring én het maken van verbinding. Met andere woorden: WETEN wat werkt, DELEN wat werkt en DOEN wat werkt. Aletta Fryslan/AWPG ondersteunt bij het onderdeel het Weten en Delen.

Medische Milieukunde

Het is in 2021 eindelijk gelukt om de formatie van het team Medische Milieukunde op orde te brengen door kennis en kunde anders te verdelen en in te zetten. Om kennis en expertise voor Friesland voor de langere termijn te borgen is Noordelijke samenwerking noodzakelijk. De eerste stappen hiertoe zijn gezet en dit wordt in 2022 verder uitgewerkt.

Voor het Noord-Nederlandse piket gevaarlijke stoffen (GAGS, geneeskundig adviseur gevaarlijke stoffen) is een beleidsadviseur gezondheid in opleiding.

2.3. Pijler 2: Uitvoerende taken gezondheidsbescherming

De indicatoren voor deze pijler:

Percentage jongeren dat recentelijk heeft verzuimd:

Het percentage geeft de verhouding tussen het aantal jongeren dat recentelijk school heeft verzuimd en het totale aantal jongeren.

Indicator	2019	2016
Percentage jongeren dat recent ziek is geweest	31%	31%
Percentage jongeren dat recent heeft gespijbeld	17%	16%

Percentage jongeren dat ooit te maken heeft gehad met mishandeling:

Het percentage geeft de verhouding tussen het aantal jongeren dat ooit te maken heeft gehad met mishandeling en het totale aantal jongeren.

Indicator	2019	2016
Percentage jongeren dat ooit te maken heeft gehad met lichamelijke mishandeling	4%	5%
Percentage jongeren dat ooit te maken heeft gehad met geestelijke mishandeling	14%	19%

Programma Kansrijke start

Uit onderzoek blijkt dat de eerste 1000 dagen na de conceptie van cruciaal belang zijn voor de gezondheid van een mens. De geïnvesteerde euro in gezondheid is in deze fase van het leven het meest effectief. Het landelijke actieprogramma Kansrijke Start is het antwoord op de constatering dat deze 1000 dagen niet voor iedereen even kansrijk zijn. In 2019 heeft de Bestuurscommissie Gezondheid de notitie 'een Friese coalitie Actieprogramma Kansrijke Start' vastgesteld.

Doel van de notitie: gezamenlijk interventies initiëren en kennis en ervaringen delen. Hiervoor hebben de gemeenten een regisseursrol bij GGD Fryslân belegd. Een betere samenwerking van alle betrokken partijen voor, tijdens en na de geboorte leidt tot meer kansen op een gezond leven voor kinderen in kwetsbare situaties. Het afgelopen jaar is het lerend netwerk Kansrijke Start tot stand gekomen en is de interventie Nu Niet Zwanger geïmplementeerd.

Interventie: Nu Niet Zwanger

Voor (potentiële) ouders met een verhoogde kwetsbaarheid is Nu Niet Zwanger (NNZ) ontwikkeld en gestart in 2020. De belangrijkste resultaten toe nu toe: Aandachtsfunctionarissen zijn getraind het trainingsaanbod is geaccrediteerd. De contacten met ketenpartners worden blijvend uitgebreid en het uitrollen naar wijk- en gebiedsteams is gestart. De samenwerking met de Friese ziekenhuizen staat.

Tot en met het derde kwartaal gingen 100 mannen en vrouwen een gesprek aan over hun kinderwens, seksualiteit en anticonceptie, 73% kiest ervoor om hun kinderwens 'nu' geen gestalte te geven. Tevens zijn er nieuwe werkdocumenten afgerond. De wijk -en gebiedsteams kunnen, vanwege drukte en veelvuldige wisseling van functies Nu Niet Zwanger nog niet overal volledig integreren.

Het ministerie van VWS ziet NNZ als een effectief programma. Daarom heeft zij voor het Friese programma opnieuw financiering ter beschikking gesteld als stimuleringsbijdrage, op voorwaarde van cofinanciering. In 2022 leggen wij een voorstel voor aan de Bestuurscommissie Gezondheid.

Infectieziekte bestrijding (IZB)

Naast Covid-19 zijn er vanuit het expertteam IZB andere resultaten behaald, onder andere op het vlak van het managen van uitbraken van andere infectieziekten.

ABR zorgnetwerk (regionale samenwerking Antibioticaresistentie)

De -pandemie heeft de activiteiten van het ABR zorgnetwerk overschaduwd. In het zorgnetwerk participeren de drie noordelijke GGD-en. De inspanningen die dit netwerk ondanks covid verrichtte:

- antibiotica stewardship voor huisartsen en specialisten ouderengeneeskunde en
- infectiepreventie voor verpleeg- en verzorgingshuizen en woonzorgcomplexen.

TBC – noordelijke samenwerking

Na een aanvankelijke lastige start in 2021 zijn in de loop van het jaar alle screenings en vaccinaties rondom TBC uitgevoerd. In het laatste kwartaal is er gekeken hoe de samenwerking met collega's van GGD 'en in het Noorden kan worden geoptimaliseerd. Dit is noodzakelijk om de expertise te borgen nu de incidentie terugloopt en de expertise bij ketenpartners afneemt.

Friesland maakt onderdeel uit van het Regionaal Expertise Centrum Noord Oost (REC NO) en vormt daarin samen met Groningen en Drenthe een sub regio. In 2022 wordt gekeken hoe wij met elkaar meer uniform en op basis van landelijke richtlijnen kunnen gaan werken. Daarbij willen wij de kennis bundelen in een bovenregionaal TBC expertiseteam, die ook lokaal de TBC bestrijding blijft uitvoeren.

Reizigers- en beroepsvaccinaties

Door corona heeft het team Reizigers- en beroepsvaccinaties veel minder cliënten gezien dan regulier. Het product Reis- en beroepsvaccinaties heeft daardoor aanzienlijk minder inkomsten gegenereerd. Een minimale hoeveelheid spreekuren is doorgegaan. Daarbij ging het hoofdzakelijk om consulten voor beroepsvaccinaties en enkele reizigersconsulten. Medewerkers uit dit team zijn volop ingezet binnen de corona uitvoeringsorganisatie van de GGD. Het negatief financieel resultaat voor 2021 wordt gecompenseerd door het Ministerie van VWS. In 2022 vervalt de mogelijkheid om verliezen als gevolg van minder inkomsten te compenseren.

Publieke Gezondheid Asielzoekers

Team Publieke Gezondheid Asielzoekers verzorgt de jeugdgezondheidszorg, infectieziekten-bestrijding, gezondheidsvoorlichting en hygiënezorg voor de asielzoekers. Ten opzichte van eerdere jaren is in 2021 een grotere groep asielzoekers naar Nederland gekomen. In Leeuwarden is daarom een noodopvangcentrum ingericht. Door de grotere instroom van gezinnen is jeugdgezondheidszorg drukker dan verwacht. Er is veel aandacht voor voorlichting en het team speelt een belangrijke rol bij de aanpak bij van corona-besmettingen.

De aanbesteding die in 2020 door COA is gedaan, heeft geleid tot andere financiering dan gewend. Ondanks toezeggingen werkt het benodigde registratiesysteem nog niet. Daarom blijft de vastgestelde reservering nodig in verband met onzekerheid over de financiering.

Rijksvaccinatie programma

GGD Fryslân voerde in 2021 alle activiteiten met betrekking tot het Rijksvaccinatieprogramma (RVP) zijn in 2021 door GGD Fryslân uit. Op basis van onze eigen opkomstcijfers zien wij een lagere opkomst. Uit de landelijke opkomstcijfers van het RIVM blijkt dat de deelname voor de verschillende vaccinaties in Friesland nog steeds hoger ligt dan het landelijk gemiddelde. Dit geldt voor zowel de DKTP, BMR, HVP, MenACWY als de zuigelingen vaccinaties. Dit betreft voorlopige opkomstcijfers. Deze cijfers zijn een indicatie voor de vaccinatiegraad, in juni 2022 worden de definitieve vaccinatiegraad cijfers 2021 gepubliceerd.

In het 3^{de} kwartaal van 2021 is gestart met de implementatie van het informed consent (IC), welke per 1 januari 2022 ingaat. De technische implementatie hiervan is goed verlopen en succesvol afgerond, echter met name over de monitoring van de vaccinatiegraadcijfers zijn nog zorgen. De bestuurscommissie is hierover in oktober en november geïnformeerd. Landelijk is hiertoe ook opgeschaald. In 2022 zal dit verder een vervolg krijgen.

2.4. Pijler 3: Bewaken van de publieke gezondheid bij rampen en crises

GGD Rampen Opvang plan

Het GGD Rampen Opvang Plan (GROP) beschrijft de taakverdeling en samenwerking bij vier processen waar de GGD voor verantwoordelijk is bij een crisis of ramp, te weten: Infectieziektebestrijding, Medische Milieukunde, Psychosociale hulpverlening en Gezondheidsonderzoek bij rampen.

Ieder jaar organiseert de GGD Fryslân opleiding-, training- en oefenactiviteiten om voorbereid te zijn op een ramp en/of crisis. Vanwege Corona en daarmee de belasting op de werknemers zijn er in 2021 geen activiteiten uitgevoerd. Het budget is daarmee niet volledig uitgeput in 2021. De onderbesteding wordt verrekend met de meer/ minderkosten coronaregeling van VWS.

Aanpak ter Voorkoming van Escalatie

De AVE is een op- en afschaal methode die dreigende escalerende situaties op het gebied van sociale veiligheid helpt voorkomen, beperken en/of beëindigen.

GGD Fryslân heeft de opdracht om Friese gemeenten bekwaam te maken en te houden in het werken met de AVE. Ieder jaar inventariseert GGD Fryslân de leerbehoefte bij gemeenten op het gebied van de AVE. Op basis hiervan organiseert GGD Fryslân lokaal en/of regionaal een opleidings-, trainings- en/of oefenprogramma waar gemeenten (en soms ook ketenpartners) aan kunnen deelnemen.

Van het geplande oefenprogramma heeft in 2021 slechts de themabijeenkomst voor gemeenten en ketenpartners doorgang kunnen vinden. Daarmee is de subsidie voor 2021 nihil, zowel voor de gemeentelijke bijdrage als voor de subsidie via Algemeen Zorgnetwerk Noord Nederland (AZNN). In 2022 zal een nieuw oefenprogramma worden gepland.

Zorg en veiligheid

Voor Zorg en Veiligheid heeft GGD Fryslân in 2021, in opdracht van de portefeuillehouders Zorg & Veiligheid, een visie opgesteld. Deze visie is in de bestuurscommissie van 6 oktober besproken en formeel vastgesteld in de vergadering van 25 november 2021. GGD Fryslân wil zich op het gebied van Zorg en Veiligheid met name richten op preventie en vroeg-signalering. Het concretiseren van de visie vindt plaats samen met andere partners op het terrein van sociale veiligheid. Daarbij wordt gekeken hoe werkzaamheden van GGD Fryslân een oplossing kunnen bieden voor de problematiek die wordt ervaren in gemeenten.

Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ)

In het kader van de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg kent GGD Fryslân het meldpunt voor problematische woonhygiëne. Sinds 2019 is daar het Meldpunt Zorgwekkend Gedrag bijgekomen.

Het Meldpunt Zorgwekkend Gedrag biedt de mogelijkheid om op een laagdrempelige wijze een melding te doen over iemand waarover je je zorgen maakt. Het meldpunt ontvangt, adviseert, triert en zet de melding waar nodig door naar een passende vervolgorganisatie. Deze pilot liep 31 december 2021 af. Het meldpunt heeft in 2021 in totaal 247 meldingen verwerkt. Dit is een toename in vergelijking met 2020 (192) en zeer waarschijnlijk te verklaren door meer (landelijke) bekendheid van het nummer.

De bestuurscommissie heeft op 6 oktober 2021 ingestemd met het verlengen van de uitvoering door GGD Fryslân van de verplichte taken Wvggz en het meldpunt voor 2 jaar, met een optie tot vier keer een jaar verlenging. Daarmee zijn alle Colleges van Burgemeester en Wethouders van de 18 Friese gemeenten gevraagd om dit formeel te beleggen bij de GGD door middel van dienstverleningsovereenkomsten. Dit geldt voor het meldpunt en de verplichte taak uit de Wet verplichte GGZ: het horen en doen van verkennend onderzoek.

Het is de bedoeling dat in 2022 via het meldpunt zorgwekkend gedrag ook bemoeizorg kan worden ingezet voor mensen die zorg mijden. Samen met Sociaal Domein Fryslân, die hiervoor subsidie ontvangt, gaan wij dit in 2022 verder vormgeven.

De Wet Aanpak Multiproblematiek Sociaal domein (WAMS) moet bijdragen aan een betere zorg voor inwoners met meerdere complexe problemen en treedt medio 2023 in werking. Met de verbinding tussen Meldpunt Zorgwekkend Gedrag en bemoeizorg, hebben de gemeenten een meldpunt waar niet acute hulpvragen kunnen worden neergelegd. Om een goede behandeling van de meldingen mogelijk te maken, wordt met dit wetsvoorstel voorzien in een betere juridische basis voor de gegevensverwerking door de meldpunten.

Forensische Geneeskunde

De aanbesteding Medische Arrestantenzorg (MAZ) is in augustus 2021 uitgesteld voor twee jaar na de aanvankelijke publicatie van de tender in juni 2021. Daardoor blijft deze onder het huidige contract vallen en voert GGD Fryslân deze uit in de eigen regio. Voor 2021 heeft dit geen financiële impact.

Er ligt wel een inhoudelijke opdracht ten behoeve van de Forensische zorg in het algemeen. Vanaf januari 2022 zal onder penvoering van de GGD Drenthe uitvoering gegeven worden aan samenwerking Forensisch Geneeskunde in Noord Nederland. De Noordelijke samenwerking is vertraagd door de vele extra werkzaamheden die covid bij de project/werkgroep leden met zich meebracht, maar ook door de aanbesteding van de MAZ. In 2021 is gewerkt aan:

- samenwerkingsovereenkomst FG 3Noord met heldere kaders;
- voorbereidingen waardoor de forensische ondersteuners de komende maanden verder gaan samenwerken om te komen tot één team forensisch ondersteuners Noord Nederland;

Naast samenwerking in het noorden startten er in Fryslân twee artsen met in de opleiding tot forensisch geneeskundig arts (AIO's). Het opleiden van AIO's FG is intensief en vraagt veel begeleiding. De opleidingsduur is dan ook substantieel verlengd naar twee jaar en in de toekomst wordt dit zelfs 3 jaar.

Ook is er in het afgelopen jaar aandacht geweest voor het verder scholen van de verpleegkundigen voor forensische ondersteuning. Daarnaast zijn er twee nieuwe verpleegkundigen opgeleid voor het afnemen van bloedproeven. Ook is besloten om deze groep ook 24/7 in te zetten te gaan inzetten voor de bloedproeven. Zij nemen dit werk over van de forensische artsen.

2.5. Pijler 4: Toezicht houden

Inspecties kinderopvang

In 2021 hebben we niet alle jaarlijkse inspecties/ steekproeven uit kunnen voeren als gevolg van Corona (90% is wel gedaan). In 2021 is niet voldaan aan de norm van 100%. De afwijking van de 100% norm is goed onderbouwd en gedocumenteerd. In Friesland maken we op maat afspraken op basis van een algemeen landelijk handelingsperspectief. Er is goede afstemming met gemeenten en daar waar het kan wordt nog digitaal geïnspecteerd. Ten opzichte van de landelijke realisatie (80%) scoort Friesland met 90% relatief hoog.

Financiële compensatie is in 2021 nog vanuit VWS-coronamiddelen. Dit jaar is er deels al voorgesorteerd op de nieuwe taak/ontwikkeling, zoals de verhoging van het percentage steekproeven bij gastouders. Dit zal per 1-1-2023 uitgevoerd moeten worden en hiervoor is capaciteitsuitbreiding in voorbereiding.

Inspecties tattoo/piercing/permanente make-upstudio's, schepen, azc's en prostitutiewerkplekken

Alle aanvragen in 2021 op basis van contracten, vergunningen of internationale afspraken zijn uitgevoerd.

Er zijn 42 schepen onderzocht. Ten opzichte van 2020 zijn er iets meer inspecties geweest in tattoo-,piercing- en permanente make-upstudio's. Dit heeft te maken met het verlopen van de driejaarlijkse vergunningen in 2021 (53 in totaal). Er zijn twee extra inspecties uitgevoerd bij de noodopvang van azc's. Er zijn vijf inspecties uitgevoerd op prostitutiewerkplekken. De uitgevoerde inspecties zijn qua aantallen vergelijkbaar met het jaar 2020.

WMO toezicht

In 2021 startten wij in één gemeente gestart met WMO-toezicht (met zes onderzoeken). Twee andere gemeenten dienden een aanvraag in. In 2022 informeren wij de bestuurscommissie over de verdere ontwikkeling.

5. PROGRAMMAVERANTWOORDING ORGANISATIE

5.1 Algemeen

VRF kent vanuit het meerjarenbeleidsplan Organisatie 2019-2022 de thema's digitalisering, duurzaam voorbeeldgedrag en uitstekend werkgeverschap. De crisisorganisatie heeft ook dit jaar een groot beroep gedaan op adviserende en regievoerende medewerkers van de verschillende bedrijfsvoeringsafdelingen. Deze medewerkers hebben een belangrijke rol gespeeld bij het zoeken en opzetten van test- en vaccinatielocaties, realiseren van werkplekken voor bron- en contactonderzoek, werven van het personeel en opzetten van een ict-infrastructuur en leveren van ict-middelen. Al deze werkzaamheden vonden naast de reguliere werkzaamheden plaats. Als gevolg hiervan is er minder dan gepland aandacht besteed aan de hierboven genoemde beleidsthema's.

5.2 Behaalde resultaten

Digitalisering

VRF haar belangrijke beleidspeiler is het verhogen en verbeteren van de digitale dienstverlening. Daarvoor heeft bedrijfsvoering samen met de primaire processen een aantal programma's met een meerjarig karakter ontplooid. Het beter inrichten van de i-functie in de organisatie, het (her)formuleren en vaststellen van informatiebeleid en de sturing op projecten zijn daar drie belangrijke voorbeelden van.

Op het gebied van klantgerichte dienstverlening is de GEO-voorziening geïmplementeerd. Deze bevat geografische data voor eigen gebruik en voor partners, waaronder gemeenten. Met het oog op de Omgevingswet, die naar verwachting op 1 juli 2022 in werking treedt, is er een koppeling gemaakt met de samenwerkingsomgeving.

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is samen met de Omgevingswet een aantal keer uitgesteld, maar staat al wel in de startblokken. Binnen het DSO worden alle gegevens over de fysieke leefomgeving geografisch (op de kaart) en tekstueel (wet- en regelgeving) als geheel gepresenteerd en uitgewisseld.

De jeugdgezondheidszorg werkt, met het programma JGZ 3.0, aan haar toekomstbestendigheid. Hiervan uit wordt er voor alle ouders in Fryslân gewerkt aan het digitaal ontsluiten van 'mijn kinddossier'.

De dataveiligheid binnen VRF is in 2021 verbeterd. Hiermee voldoen wij voor het overgrote deel voldaan aan de AVG, NEN7510 en aan BIO (Baseline Informatievoorziening Overheid). Vanuit het project BIO/NEN zijn de eerste stappen gezet voor het implementeren van alle eisen. Deze implementatie is eind 2022 gereed (zie ook paragraaf 6.4.10). Ook zijn er een functionaris gegevensbescherming en een privacy-officer in dienst genomen (zie ook paragraaf 6.4.9). Zij hebben onder andere als opdracht om meer bewustzijn te creëren bij onze medewerkers. Ook worden er technische en organisatorische veiligheidsvoorzieningen getroffen.

Het publiceren, monitoren en analyseren van data is van groot belang voor het zicht krijgen en houden op de pandemie en levert belangrijke interne stuurinformatie op. Daarom is de Business Intelligence (BI) doorontwikkeld. Het thuiswerken en het op afstand samenwerken is eveneens ondersteund (zie ook paragraaf 6.4.7) en er is een webinarruimte ingericht om zowel elkaar als onze cliënten en stakeholders te bereiken. Dit is in 2021 een effectief middel gebleken om te communiceren.

Duurzaam voorbeeldgedrag

Het dagelijks bestuur heeft eind 2020 de ambities uitgesproken dat de VRF een wezenlijke bijdrage aan de Sustainable Development Goals moet leveren. Deze ambitie krijgt vorm op drie terreinen: mobiliteit, energietransitie en duurzamer organiseren. Voor de brandweerkazernes zijn blauwdrukken opgesteld en deze zijn leidend voor het uitvoeren van de duurzame bouwagenda. Daarnaast hebben we duurzame thuiswerkplekken aangeschaft en worden nieuwe leveranciers langs de duurzaamheidslat gelegd.

Uitstekend werkgeverschap

In 2019 kreeg Veiligheidsregio Fryslân het certificaat Great Place to Work. De ambitie om hier nog vervolgstappen in te zetten is, als gevolg van de coronacrisis in 2020 en 2021, verlegd naar aandacht voor het mentaal welbevinden van medewerkers. Op de Sharepoint 'Corona en je Werk' kunnen medewerkers informatie vinden over (mentaal) fit blijven en (anoniem) hulp inschakelen. Er zijn diverse live-chats georganiseerd, waar medewerkers rechtstreeks vragen konden stellen aan de directie en het leidinggevend kader. Om zicht te houden op de tevredenheid van medewerkers is, ondanks de crisisstand waarin de organisatie verkeert, eind 2021 toch het onafhankelijke medewerkerstevredenheidsonderzoek Great Place to Work uitgevoerd. Deze hebben wij aangevuld met vragen die specifiek betrekking hadden op het roerige jaar 2021. De uitkomst van de enquête en enkele aanvullende onderzoeksvragen hebben onze organisatie wederom het predicaat Great Place to Work opgeleverd: dé erkenning voor goed werkgeverschap, daar zijn we trots op! Met de aandachtspunten uit het onderzoek gaan wij in 2022 aan de slag.

6. PARAGRAFEN

6.1. Financiering

Financieringsbeleid en afdekken van risico's

Het financieringsbeleid van Veiligheidsregio Fryslân is erop gericht om de risico's voor langere tijd af te dekken met vastrentende leningen. De omvang en looptijd van deze leningen wordt afgestemd op de omvang en levensduur van de materiële vaste activa en gepland binnen de kaders voor de renterisiconorm. Afhankelijk van de situatie op de kapitaalmarkt en de hoogte van eigen financieringsmiddelen (eigen vermogen, voorzieningen en werkkapitaal) bestaat de mogelijkheid een deel (tot de kasgeldlimiet) kortlopend te financieren. Bij de financiering worden geen zekerheden verstrekt en worden geen afgeleide financiële instrumenten ingezet.

Leningenportefeuille en liquiditeit

In 2021 is een nieuwe langlopende lening aangetrokken van € 20.000.000 voor de geplande investeringen van dit jaar. Het verloop van de lening portefeuille is daarmee als volgt:

Saldo per 1 januari	€ 46.686.072
Opname	€ 20.000.000 +
Reguliere aflossingen	€ 5.194.473 -/-
Saldo per 31 december	€ 61.491.599

Met ingang van de begroting over 2020 wordt een omslagrente gehanteerd van 2% voor het toerekenen van rente aan de programma's. De werkelijke omslagrente wijkt niet significant af van het begrootte percentage.

Kasgeldlimiet

Bij het begrotingstotaal (primitieve begroting) van € 86,4 miljoen is de kasgeldlimiet voor 2021 uitgekomen op € 6,9 miljoen (8,2%). Op diverse momenten gedurende het jaar is sprake geweest van een netto vlottende schuld, tot maximaal € X,X miljoen. De kasgeldlimiet werd in 2021 derhalve niet overschreden.

Renterisiconorm

De renterisiconorm voor 2021 is gesteld op 20% van het begrotingstotaal, ofwel € 16,8 miljoen. Dit betekent dat in 2021 voor maximaal € 16,8 miljoen mocht worden afgelost. In 2021 komt het totaal aan aflossingen op € 5,2 miljoen, dat is ruim onder de renterisiconorm. Bij het samenstellen van de leningportefeuille is ervoor gezorgd dat ook in de toekomst de renterisiconorm niet wordt overschreden.

Schatkistbankieren

Sinds 15 december 2013 is de 'Wet verplicht schatkistbankieren' van toepassing. Met ingang van deze datum dient Veiligheidsregio Fryslân haar overtollige liquide middelen aan te houden in de schatkist. Dit met uitzondering van een saldo tot het geldende drempelbedrag, wat voor 2021 is gesteld op € 1.728.000. De naleving van de regeling voldoet aan het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) opgenomen in de toelichting op de balans, als onderdeel 'kortlopende vorderingen'. Hieruit blijkt dat het drempelbedrag niet wordt overschreden.

Bespaarde rente FLO-overgangsrecht

In juli 2018 heeft gemeente Leeuwarden zijn verplichting inzake het FLO-overgangsrecht afgekocht bij de VRF. Uit de ontvangen afkoopsom van € 7,8 miljoen is een voorziening gevormd voor de contante waarde van de verplichting per 1 januari 2018 (€ 7,1 miljoen), het restant is gestort in een bestemmingsreserve. Conform het besluit van het algemeen bestuur wordt de met de afkoopsom bespaarde rente gebruikt om de voorziening (die gewaardeerd is op contante waarde) op te renten (tegen de contractueel afgesproken 2,5%), en om rente toe te voegen aan de bestemmingsreserve.

6.2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) wordt het weerstandsvermogen omschreven als de relatie tussen de weerstandscapaciteit van de organisatie en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen. Het weerstandsvermogen kan ook worden omschreven als de mate waarin de organisatie in staat is om omvangrijke tegenvallers op te vangen, zonder dat het beleid hoeft te worden aangepast. De weerstandscapaciteit dient dus om de continuïteit van de organisatie te waarborgen.

Beleid

Het beleid rondom weerstandsvermogen en risicobeheersing is vastgelegd in de beleidsnota 'Weerstandsvermogen 2019-2022'. De hoofdlijnen van dit beleid zijn als volgt.

1. Binnen de gemeenschappelijke regeling wordt geen eigen weerstandscapaciteit aangehouden. In plaats daarvan worden de gemeenten geïnformeerd over de risico's die aanwezig zijn, zodat ze hier rekening mee kunnen houden in hun eigen paragraaf weerstandsvermogen;
2. In de paragraaf weerstandsvermogen worden naast de reguliere risico's ook de risico's opgenomen die mogelijk structurele impact kunnen hebben op de begroting van de VRF (zie kopje 'structurele risico's').
3. De gemeenschappelijke regeling maakt gebruik van een egaliserereserve. Deze wordt gebruikt om incidentele schommelingen in het resultaat op te vangen. Het saldo van de egaliserereserve heeft een omvang van tussen de 2% en 5% van het begrotingstotaal.
4. Er wordt geen post onvoorzien aangehouden in de begroting. Het eerder als 'onvoorzien' aangemerkte budget heeft geen relatie met het risicoprofiel, en is daarom omgevormd naar een budget voor bovenmatige personele fricties.

Risico's en weerstandscapaciteit

Sinds de vaststelling van de nota weerstandsvermogen zijn geen wijzigingen opgetreden in de risico's die meewegen voor de weerstandscapaciteit. Dit zijn de volgende zaken:

- Wegvallen van maatwerk- en markttaken: Veiligheidsregio Fryslân voert diverse taken uit die nauw verbonden zijn met de basistaak, maar niet collectief worden uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn maatwerk Jeugdgezondheidszorg (JGZ), dienstverlening Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en reizigersvaccinaties. Op deze taken wordt deels vast personeel ingezet en er wordt een beroep gedaan op overhead. Daarnaast wordt een winstmarge op deze taken gecalculeerd. Deze zorgt ervoor dat de collectieve basistaak goedkoper wordt. Wegvallen van deze taken zorgt voor zowel incidentele fricties als het vervallen van structurele dekking;
- Fysieke en psychische schade door werkzaamheden: het optreden van personeel en vrijwilligers bij incidenten kan fysieke en psychische schade opleveren, die niet altijd goed te verzekeren is. De gevolgen hiervan kunnen verstrekkend zijn, bijvoorbeeld blijvende arbeidsongeschiktheid.
- Het niet kunnen werven van voldoende kwalitatief personeel, waardoor de taakuitvoering in gevaar komt: bij de huidige arbeidsmarkt is het lastig om voldoende kwalitatief personeel te werven. Dit probleem doet zich voor bij alle organisatieonderdelen. Het gevolg kan zijn dat de kwaliteit van de dienstverlening onder druk komt of alleen kan worden gerealiseerd tegen onevenredig hoge kosten.

Weerstandscapaciteit

De gemeenschappelijke regeling heeft geen eigen weerstandscapaciteit. De risico's die zich voordoen worden daarom in beginsel afgewenteld op de deelnemende gemeenten.

Risico's met mogelijk structurele effecten op de begroting

Voor de komende jaren zijn enkele grote structurele risico's aangemerkt, dit betreft:

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

Door deze wet vallen de meeste ambtenaren per 1 januari 2020 onder het private arbeidsrecht. Personeel in dienst van veiligheidsregio's zijn hiervan voorlopig uitgezonderd, mede door de bijzondere rechtspositie van brandweervrijwilligers. Ook in 2022 kan nog gebruik worden gemaakt van deze uitzonderingspositie. De incidenteel beschikbare middelen van € 100.000 blijven staan tot volgend jaar. Ondertussen is een werkgeversvereniging opgericht, die nodig is om straks tot arbeidsvoorwaarden te komen die passen bij de nieuwe wet. De veiligheidsregio's kunnen hierdoor snel handelen wanneer het personeel van de veiligheidsregio's onder de Wnra valt.

Taakdifferentiatie brandweervrijwilligers

De huidige rechtspositie voor brandweervrijwilligers is in strijd met Europese wet- en regelgeving. In de zomer van 2021 is decharge verleend aan de landelijke denktank die onderzocht heeft hoe fundamenteel onderscheid te maken is tussen brandweervrijwilligers en beroepsmedewerkers. Een nieuwe stuurgroep heeft opdracht gekregen om een implementatieplan voor de eerste bouwsteen uit te werken. Het uitgangspunt: in beginsel kan er niet langer gewerkt worden met gekazerneerde en geconsigneerde vrijwilligers. Op landelijk niveau wordt gesproken over dekking voor de meerkosten van de implementatie en effecten van bouwsteen één. Ten tweede is de opdracht te onderzoeken wat andere wenselijke thema's kunnen zijn om toe te werken naar een toekomstbestendig brandweerstelstel.

In opdracht van de minister J en V concludeerden juristen eind van het jaar dat het goed verdedigbaar is dat het Europese recht geen taakdifferentiatie vereist, op voorwaarde dat het onderscheid tussen vrijwilligers en beroeps duidelijker wordt. Dit bevestigt de juistheid van de reeds ingezette weg om bouwsteen één te implementeren. Hierdoor zullen de initieel verwachte extra kosten lager uitvallen. Daarentegen is het zeker dat voor de implementatie van deze bouwsteen structureel extra kosten moeten worden gemaakt. Het is nog onduidelijk wie deze kosten gaat dragen.

Evaluatie Wet veiligheidsregio's

Tien jaar na de invoering van de Wet veiligheidsregio's heeft de evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's onderzocht hoe de wet- en regelgeving uitpakt. In opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid is onderzocht of de wet aansluit bij de huidige situatie. Ook is onderzocht of de wet ons voldoende voorbereidt op toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen. Het nieuwe kabinet zal in 2022 met de conclusies en aanbevelingen aan de slag gaan. Dan wordt ook duidelijk welke veranderingen dit voor Veiligheidsregio Fryslân met zich meebrengt. We verwachten dat deze beperkt zijn; dankzij aanpassingen in onze organisatiestructuur voldoen wij voor een deel al aan de aanbevelingen.

Evaluatie wet gemeenschappelijke regelingen

De evaluatiecommissie Wgr heeft haar onderzoeksrapport naar de doeltreffendheid en effecten van de Wet veiligheidsregio's en onderliggende regelgeving in de praktijk uitgebracht. De commissie concludeert in haar rapport dat vernieuwing van de Wet veiligheidsregio's noodzakelijk is en heeft hiervoor aanbevelingen gegeven. Dit onderwerp zal door het nieuwe kabinet worden behandeld. Ondertussen is de branche wel aan de slag met de aanbevelingen van de commissie. Het is op dit moment nog onduidelijk welke impact dit gaat hebben.

Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet (per 1 juli 2022) bevordert de integrale afweging als het gaat om besluiten in de fysieke leefomgeving. Alle aspecten die van invloed zijn, moeten meegenomen worden; en dus zeker ook veiligheid en gezondheid. De introductie van de Omgevingswet gaat nog steeds met veel onzekerheden gepaard. Zo ook wanneer het gaat over hoe groot de vraag vanuit gemeenten daadwerkelijk gaat worden. Het is daarom onzeker op welke wijze de kosten zich zullen ontwikkelen.

Functioneel leeftijdsontslag (FLO)

Door de landelijke netto afspraak hebben wijzingen in diverse wet- en regelgeving, zoals cao-verhogingen, directe financiële gevolgen op het FLO. Ontwikkelingen in de CAO gemeenten en de afschaffing van de levensloopregeling kunnen ervoor zorgen dat de bestemmingsreserve eerder uitgeput is dan waarmee op het moment van overname rekening is gehouden.

Rente

Op dit moment zijn de financieringslasten erg laag door de huidige rentesystematiek levert dit een voordeel op voor de gemeenten. Echter bij een stijgende marktrente zal de rentelast hoger worden dan de beschikbare uitzetting van de kapitaalslasten, wat resulteert in een direct nadeel voor de gemeenten.

Datadiefstal

Naar aanleiding van een geval van datadiefstal in de GGD-systemen, waarover veel publiciteit is geweest, is de Autoriteit Persoonsgegevens begin februari 2021 een onderzoek gestart naar de naleving door de GGD van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Daarbij heeft de Autoriteit Persoonsgegevens aangegeven het toezicht op de GGD te zullen intensiveren. Het is nog niet duidelijk wanneer de uitkomst van het onderzoek van de

Autoriteit Persoonsgegevens te verwachten is en wat de uiteindelijke bevindingen zullen zijn. Onderzoeken en besluiten van de Autoriteit Persoonsgegevens worden doorgaans openbaar gemaakt.

Coronacrisis

De coronacrisis doet een beroep op ons aanpassings- en uithoudingsvermogen. Ruim anderhalf jaar anticiperen we op de golven van de pandemie, voeren we extra taken uit binnen de crisisorganisatie en proberen we zo goed mogelijk onze reguliere taken uit te voeren. Naast de (zorg)inhoudelijke taken die de GGD en crisisorganisatie uitvoeren, heeft de crisis ook invloed op ondersteunende en adviserende taken. De afdelingen Facilitair, Informatiemanagement & ICT, Financiën en Personeel & Organisatie leveren veel extra denk- en uitvoeringswerk. In dit proces worden de additionele taken zeer zorgvuldig opgepakt, maar op een later tijdstip zou kunnen blijken dat een genomen beslissing toch financiële gevolgen heeft anders dan was voorzien. In het geval van bijvoorbeeld het aangaan van huurcontracten voor nieuwe test- of vaccinatielocaties of voor de inhuur van personeel zouden de verplichtingen langer door kunnen lopen dan de vergoeding vanuit VWS. In het geval zich dergelijke gevallen voordoen, dan zullen de effecten incidenteel van aard zijn en geen structurele gevolgen hebben voor de begroting.

Financiële kengetallen

Van de in het BBV opgenomen kengetallen zijn vier van toepassing bij Veiligheidsregio Fryslân. Deze kengetallen zijn als volgt uitgewerkt:

Kengetallen	Jaarverslag 2020	Begroting 2021	Jaarverslag 2021
Netto-schuldquote	57,15%	%	%
Netto-schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen	57,15%	%	%
Solvabiliteit	7,78%	%	%
Structurele exploitatieruimte	0%	0%	0%

Netto-schuldquote

De netto-schuldquote weerspiegelt het schuldenniveau van de organisatie ten opzichte van de exploitatie. Hoe hoger het getal, des te groter de netto-schuld ten opzichte van het begrotingstotaal. Dat de netto-schuldquote veel lager is dan begroot, wordt vooral veroorzaakt doordat de geplande langlopende lening niet is aangetrokken.

Solvabiliteit

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de organisatie kan voldoen aan haar financiële verplichtingen, en wordt berekend als het aandeel eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen (balanstotaal). In de in de nota's weerstandsvermogen en reserves/voorzieningen is vastgelegd dat de aangehouden reserves minimaal zijn. Anderzijds leiden de kapitaalintensieve activiteiten tot een hoge mate van externe financiering. De solvabiliteit is als gevolg van deze factoren laag. De solvabiliteit is hoger dan begroot, door het niet uitgeven van gereserveerde bedragen voor in te halen werkzaamheden.

6.3. Onderhoud kapitaalgoederen

In deze paragraaf wordt verantwoording afgelegd over het gevoerde beleid rondom het beheer van de gebouwen die Veiligheidsregio Fryslân in eigendom heeft. Wij hebben onderstaande gebouwen in eigendom/beheer.

- Het hoofdkantoor aan de Harlingertrekweg.
- 66 Brandweerkazernes, waarvan 48 in eigendom.
- 48 locaties voor JGZ, allen gehuurd.
- Het Regionaal Coördinatie Centrum (RCC), ondergebracht bij de meldkamer. Dit pand betreft deels eigendom en wordt vanaf medio 2021 gehuurd.

Daarnaast zijn er tijdens de COVID pandemie vijf panden gehuurd ten behoeve van vaccineren en zeven panden gehuurd om in gebruik te nemen als testlocatie.

Kwaliteitsniveau

Als grondslag voor het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen worden vaak de NEN-2767 richtlijnen toegepast. De NEN-2767 is een breed toegepaste wijze van conditiemeting, waarmee de technische kwaliteit van bouw- en installatiedelen op een objectieve manier wordt vastgelegd. Er zijn zes niveaus, die verschillen in kwaliteit aangegeven Niveau 1 is 'uitstekend', niveau 6 is 'zeer slecht'. Ons streven bij het beheer en onderhoud is net als voorgaande jaren conditiescore 3. De score betekent dat wij een 'redelijk conditie' nastreven. Plaatselijk zichtbare veroudering vinden wij acceptabel, zolang de functievervulling van bouw- en installatiedelen niet in gevaar komt. Bij de huurlocaties streven wij er naar om een vergelijkbaar kwaliteitsniveau vast te leggen in de huurovereenkomsten.

Op basis van dit uitgangspunt hebben wij onderhoudsvoorzieningen gevormd. Middels een onderhoudsvoorziening worden de lasten van groot onderhoud over de jaren geëgaliseerd. De dotatie aan de voorziening (met andere woorden: de jaarlijkse lasten) is het gemiddelde bedrag van het groot onderhoud dat de komende 30 jaar gepland is. Wettelijk gezien moet dit eens in de vijf jaar, maar in de praktijk hanteren wij een richtlijn van eens in de drie jaar.

Het uitgevoerde onderhoud is in 2021 niet volledig volgens plan verlopen. Een belangrijke oorzaak hiervoor betreft de coronacrisis. Doordat er op grond van rijksbeleid periodiek test- en vaccinatielocaties zijn op- en afgebouwd, is de inspanning van de organisatie minder gericht geweest de reguliere taken, zoals het onderhoud van het reguliere vastgoed. In 2022 zal dan ook een inhaalslag moeten worden gemaakt.

Investerings

Eerder hebben we grootschalige nieuwbouw- en verbouwplannen uitgesteld, in afwachting van besluiten over taakdifferentiatie. Een aantal brandweerposten bevindt zich in minder goede staat waardoor in overleg met de Bestuurscommissie Veiligheid de bouwagenda weer is opgestart. Op basis van een nieuwe planning en financiële doorrekening is het toekomstperspectief geschetst voor de uitvoering van deze bouwagenda. De komende vijf jaar voeren we de plannen voor meerdere posten uit. De financiële lasten zijn, op basis van het prijspeil medio 2021, tot 2040 gedekt in de meerjaren investeringsplanning. Om te borgen dat de planning, kwaliteit en kosten van de uitvoering van bouwagenda binnen de gestelde kaders blijven, is in 2021 een stuurgroep bouwagenda opgericht, waarin verschillende specialisaties zijn opgenomen. Hiermee beogen wij eventuele verrassingen tijdig te onderkennen, zodat er eventueel gepast en tijdig ingegrepen kan worden.

6.4 Bedrijfsvoering

6.4.1. Inleiding

Door de afdeling Bedrijfsvoering wordt een bijdrage aan een veilig en gezond Fryslân geleverd door de kerntaken van VRF (brandweezorg, crisisbeheersing en publieke gezondheidszorg) zo pro-actief, gericht en effectief mogelijk te adviseren en ondersteunen.

De afdelingen Communicatie, Informatiemanagement, Huisvesting en facilitaire zaken, Inkoop, Juridische zaken, P&O, Financiën en Administratie werken intensief samen met Brandweer, GGD en Crisisbeheersing. Bedrijfsvoering faciliteert, adviseert en bewaakt de grenzen. Door deze taken centraal te beleggen, worden de kosten en de kwetsbaarheid verlaagd terwijl de kwaliteit van de primaire processen hoger wordt. In deze paragraaf Bedrijfsvoering besteden we aandacht aan de onderwerpen, die bijdragen aan het inzicht van het bestuur.

6.4.2 Toekomstbestendige Bedrijfsvoering

Op 1 juli 2020 werd de begroting 2021 vastgesteld en daarmee werd het proces rondom Toekomstbestendige Bedrijfsvoering (TBB) afgesloten. Het proces begon met een benchmark waarbij de toereikendheid van de ondersteunende diensten werd beoordeeld. Deze benchmark toonde aan dat de kwaliteit van de ondersteunende diensten onder druk stond. Door middel van een vervolgonderzoek is concreet gemaakt welke risico's hierdoor werden gelopen en welke investering er nodig was om deze af te dekken. Middels de begroting 2021 zijn de noodzakelijke financiële middelen beschikbaar gesteld.

Het uitgangspunt was om in 2020 te starten met de eerste kwaliteitsverbetering. Door de coronacrisis hebben diverse werkzaamheden vertraging opgelopen waardoor een deel van de activiteiten voor kwaliteitsverbetering doorliepen naar 2021. Middels de eerste begrotingswijziging zijn de financiële middelen overgeheveld naar 2021. In 2021 zijn grote en noodzakelijke stappen gezet om de bedrijfsvoering te verbeteren en toekomstbestendig in te richten. Een groot deel van de beschikbare middelen is omgezet in kennis, nieuwe systemen en extra formatie. Denk hierbij aan ict-systemen, het aanstellen van extra menskracht bij P&O, Communicatie, Informatiemanagement, Huisvesting en facilitair en Financiën. Ook hebben wij externe expertise ingehuurd om het fundament voor informatiemanagement VRF te versterken.

6.4.3 Investeren in informatievoorziening (digitalisering) en ICT

Hierbij verwijzen wij naar bovenstaande en hoofdstuk 5 Programmamaverantwoording Organisatie, organisatiethema digitalisering en naar paragraaf 6.4.2 Toekomstbestendige Bedrijfsvoering.

6.4.4 Begroting 3.0

In 2021 is het traject 'Begroting 3.0' doorlopen. Wij onderzochten hoe wij het bestuur en de gemeenteraden in de toekomst het beste kunnen informeren en welke begroting daarbij past. De uitkomst is dat we vanaf 2023 met het programma Gezondheid en het programma Veiligheid gaan werken. Dit laatste programma valt uiteen in het programma Brandweer en het programma Crisisbeheersing. Het programma Organisatie komt te vervallen. Deze opzet wordt gehanteerd in de meerjarenbeleidsplannen 2023-2026 en passen wij daarna toe in de toekomstige kaderbrieven, begrotingen en jaarstukken.

6.4.5 Tevredenheid bestuur

In de periode van november 2020 tot februari 2021 is er een tevredenheidsonderzoek onder bestuurders gehouden. Daaruit blijkt dat zij positief gestemd zijn over zaken als de bestuurlijke inrichting, de wijze van overleggen, de behandeling én de voorbereiding van de onderwerpen. Uiteraard is er ook een aantal verbeterwensen. Het plan van aanpak om de verbeterpunten door te voeren is op 15 december 2021 door het Algemeen Bestuur vastgesteld en wordt in 2022 uitgevoerd.

6.4.6 Betaaltermijn

VRF streeft ernaar om facturen snel te betalen. Deze doelstelling is vertaald in de ambitie om 95% van de facturen binnen 14 dagen te betalen. Dit percentage is de afgelopen jaren behaald. In 2021 liep de betaaltermijn, als gevolg van een verdubbeling van de administratieve lasten door de corona activiteiten (35.969 facturen afgedaan), logischerwijs iets op, namelijk naar 82,9% (gemiddelde betaaltermijn van 17 dagen).

6.4.7 Bewust en hybride werken

Het project Bewust Werken is afgerond. Er is overgestapt op werken met SharePoint en Teams en iedereen heeft een eigen device. Dit maakt het werk flexibeler en gemakkelijker: er kan altijd en overal worden gewerkt, er is toegang tot data en samenwerken gaat makkelijker. De afgelopen periode heeft de meerwaarde van Bewust Werken zich bewezen. De voorzieningen voor thuiswerken en veel digitaal overleggen waren, voordat corona haar intrede deed, getroffen en maakte op afstand werken direct mogelijk.

De coronacrisis heeft groot effect op de manier van werken. Het thuiswerken en de anderhalve metersamenleving heeft beperkingen met zich meegebracht. Ook heeft het ons geïnspireerd om anders naar de manier van werken en het gebruik van de werklocaties te kijken. Het gedeeltelijk thuis- en op kantoor werken zal blijven, ook na de crisis. Dit onderdeel van hybride werken kan van invloed zijn op de huisvesting. Dit wordt momenteel onderzocht. Zodra hierover en over de investering die dit vraagt meer duidelijk is, wordt het bestuur geïnformeerd.

6.4.8 Opbouw personeel

In onderstaand overzicht is de formatie van VRF vermeld in fte (excl.corona GGD) voor de periode 2021.

Kolom	Personeels lid	Uitzendkracht/ extern	Stagiair	Eindtotaal
Bedrijfsvoering	96,77	27,73	2,78	127,28
Brandweer	179,50	4,11	1,44	185,05
Crisisbeheersing	26,68	3,12	2,00	31,80
Directie VRF	5,45	0,00		5,45
GGD	352,70	24,61	50,18	427,49
Eindtotaal	661,10	59,57	56,40	777,07

6.4.9 Verzuim

Gezonde medewerkers	95,28%
Verzuimpercentage	4,72%
Meldfrequentie	0,54

In 2021 was het verzuimpercentage 0,28% hoger dan in 2020. De meldingsfrequentie is 0,10 lager dan in 2020. Concreet betekent dit dat medewerkers zich in 2021 minder vaak ziekmelden. De ziekte duur was gemiddeld wel iets langer dan in 2020. Overigens staan deze ziektecasussen los van uitval door het coronavirus, daarvan waren medewerkers relatief gezien kort uit de roulatie.

6.4.10 Privacy

Er zijn organisatorische en technische maatregelen getroffen om de privacy binnen de verwerking van persoonsgegevens verder te waarborgen. De functionaris gegevensbescherming en privacy-officer zien toe op de toepassing van de privacywetgeving en rapporteren hierover aan de directie en het dagelijks bestuur (rapportage 2021 wordt voor de zomer 2022 aangeboden). Het doel is om het aantal incidenten te voorkomen, te beperken en af te laten nemen.

6.4.11 BIO en NEN7510

De BIO (Baseline Informatievoorziening Overheid) is het normenkader op het gebied van informatieveiligheid. Het Veiligheidsberaad, waarin de voorzitters van de 25 Veiligheidsregio's zitting hebben, heeft een toenemende behoefte aan meer samenwerking op het gebied van informatieveiligheid. De aanleiding hiervoor is:

- a) De dreigingen en de risico's op hacking nemen toe.
- b) De financiële kosten en het afbreukrisico dat een veiligheidsregio loopt als ze daadwerkelijk getroffen wordt door een hack is groot.
- c) Veiligheidsregio's hebben een voorbeeldfunctie richting ketenpartners en een collectieve verantwoordelijkheid, waarbij elke regio zo zwak is als de zwakste schakel.

Om hierop in te spelen is landelijk het Versnellingsplan Informatieveiligheid gestart. Dit verplicht iedere veiligheidsregio om op 1 januari 2023 te voldoen aan de BIO en de bijhorende GGD aan de NEN 7510. Ook voor het aansluiten van VRF op het landelijke vertrouwelijke Informatie-uitwisselingsstelsel (waarschuwt bij cyberaanvallen) van het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) is voldoen aan de BIO noodzakelijk. VRF is gestart met de voorbereidingen en in 2022 heeft de implementatie prioriteit.

6.4.12 Integriteitsbeleid

VRF wil een integere organisatie zijn en laat dit terugkomen in haar kernwaarden: betrokken, betrouwbaar en professioneel. In dit kader is binnen VRF integriteitsbeleid opgesteld. Doelstelling van dit beleid is om het onderwerp integriteit onder de aandacht te brengen, bespreekbaar te maken, helderheid te verschaffen over wat wordt verwacht van medewerkers en management en hoe om te gaan met eventuele misstanden. Integriteit is ook een vast onderdeel van de dag voor nieuwe medewerkers: de directeur gaat met de medewerkers in gesprek over integriteit en de kernwaarden. In deze bijeenkomst neemt hij ook bij iedereen de eed of belofte af. Ook wordt voor elke medewerker een Verklaring Omtrent Gedrag aangevraagd.

6.4.13 Gedragscode

De gedragscode is bedoeld om rechten en plichten, procedures en sancties, die wettelijk zijn vastgelegd, te concretiseren naar algemeen geldende gedragsregels voor het handelen binnen en buiten VRF. Het is een middel dat houvast biedt bij de dagelijkse zuivere en professionele omgang met de klant en met elkaar en is een uitwerking van het integriteitsbeleid. De gedragscode geldt voor alle medewerkers in dienst van VRF, inclusief vrijwilligers en ook voor andere personen die werkzaamheden verrichten voor VRF, zoals stagiaires, uitzendkrachten en ZZP'ers. Van al deze medewerkers wordt verwacht dat zij te allen tijde conform deze afspraken professioneel en hoogwaardig handelen.

6.5 Verbonden partijen

Stichting Brandweeropleidingen Noord (BON)	
Wijze van belang	De bestuurlijke deelname, samen met VRG en VRD, in de Stichting BON benadert de definitie van een verbonden partij.
Financieel belang	Er is volgens de statuten geen sprake van een financieel belang in de stichting BON. De stichting BON is aandeelhouder in de BON BV. De BON B.V. heeft een 100% deelneming in Oefencentrum Noord B.V. en Brandweeropleidingen Noord B.V.
Eigen vermogen	Volgt
Vreemd vermogen (lang)	Volgt
Omvang resultaat	Volgt
Risico's	Het opschorten of uitstellen van oefeningen en opleidingen van de brandweer in verband met corona, kan leiden tot financiële tekorten bij de BON.

6.6 Corona

Het jaar 2021 stond wederom in het teken van de pandemie. Het hele jaar is de organisatie bezig geweest met de bestrijding ervan.

Gedurende het jaar bewoog de aard van de landelijke opdracht van het Ministerie van VWS mee met de epidemiologische situatie in Nederland. Als GGD Fryslân is dit meebewegen binnen de clusters Bron – en Contactonderzoek (BCO), Testen, Vaccineren steeds gelukt.

Er waren grote pieken en dalen in het aantal besmettingen en daarmee ook in het aantal bron- en contactonderzoeken en testafnames. Aan het begin van het jaar hadden we te maken met nog hoge aantallen besmettingen, in de loop van het voorjaar en de zomer was er een sterke afname maar begin oktober nam het aantal besmettingen weer toe.

Het venijn zat in de staart.

Voor onze organisatie zat het venijn in de staart van 2021. De vaccinatiecampagne is op 15 januari 2021 met 334 vaccinaties gestart op de vaccinatie locatie in het WTC Leeuwarden. In maart en april openden ook de locaties in Drachten, Sneek, Heerenveen, Dokkum, Franeker, Koudum en Appelscha hun deuren. Voor de Waddeneilanden volgden wij samen met de gemeenten aldaar een ‘eigen’ vaccinatiestrategie, na goedkeuring van het RIVM en VWS.

Op het hoogtepunt van deze eerste vaccinatiecampagne zijn er in één week 53.486 friezen gevaccineerd. Na deze piek nam het aantal vaccinaties af. Daarom werdende locaties in Appelscha, Koudum en Franeker in augustus gesloten. De overgebleven locaties schaalden wij af of brachten wij in ‘slapstand’.

Het wijk- en doelgroepgericht vaccineren startte op 2 juni met een landelijke primeur van de vaccinatiebus. In de periode die daarop volgde heeft de bus op ruim 30 verschillende locaties tussen Holwerd en Wolvega gestaan en zijn er in de bus 5.555 vaccinaties gezet. Daarnaast zijn er 3.069 vaccinaties gezet op diverse pop-up locaties in bestaande wijk- en/of dorpsgebouwen, scholen en medische centra. Ook zijn diverse vaccinatie momenten georganiseerd voor specifieke doelgroepen zoals het AZC en de maatschappelijke opvang.

In november zijn de locaties klaargestoomd voor het boosteroffensief dat op 19 november startte in Dokkum. In de maanden november en december volgden 195.500 boostervaccinaties voor Friese burgers, met een record van 81.356 in de laatste week van 2021.

In totaal zijn er in 2021 954.228 vaccinaties bij Friese burgers gezet. Om dit te realiseren heeft GGD Fryslân samengewerkt met diverse partners, waaronder Tempo Team, de Friese Huisartsen Vereniging, Heelkunde Friesland, Rode Kruis, NHL/Stenden, ROC Friese Poort, Licomar, Kijlstra, de Friese gemeenten, de Friese apothekers vereniging, Arriva en GGD GHOR Nederland.

Boostervaccinatie

Op 2 november kwam de landelijke opdracht om te komen tot een boostercampagne. In een tijdsbestek van twee weken hebben we als GGD Fryslân de start van de booster vaccinatiecampagne weten te realiseren. In de weken daarna is de opdracht verzwaard van alle

60-plussers naar alle 18-plussers die voor eind januari 2022 een boostervaccinatie moeten kunnen krijgen. Om deze opdracht te kunnen volbrengen moest de oorspronkelijke opdracht van 6.100 vaccinaties in week 49 in omhoog naar 60.000 vaccinaties per week in week 52. Een hele grote opgave waardoor er enorm opgeschaald moest worden in lijnen, locaties en personeel.

Een greep uit de acties die we hebben ondernomen:

- o Lean specialist ingezet voor het optimaliseren processen en priksnelheid.
- o Inzet defensie gerealiseerd.
- o Huisartsen opgeroepen om ondersteuning te bieden bij medisch toezicht op locaties en het zetten van boostervaccinaties bij instellingen zonder medische dienst.
- o Inzet van eigen GGD / VRF medewerkers.
- o Beroep gedaan op netwerkpartners bij gemeentes, in de zorg, het onderwijs en de horeca.
- o Prikevents voor zorgmedewerkers en eigen personeel georganiseerd.
- o Een beroep gedaan op vrijwilligers. (EHBO, verkeersregelaars etc.)

Bron- en Contactonderzoek

Ook op het gebied van testen en bron- en contactonderzoek hadden we te maken met een grote opgave. Van het klaarstaan voor een basisvolume van 1.500 testen per dag naar een basisvolume van 6.000 per dag begin december. Ook het testen van alle niet mobiele thuiswonenden en de bewoners van instellingen zonder medische dienst maakte deel uit van de GGD-opdracht. Een opdracht die we uiteindelijk hebben volbracht.

Aantal medewerkers Coronaorganisatie

Onderdeel	Totaal aantal mw.
GGD Cluster Bron- en contactonderzoek	379
GGD Cluster Testen, Advies & Triage	696
GGD Cluster vaccineren Corona	1446
GGD Uitvoeringsteams Corona	81
Eindtotaal	2602

Testen

Aantal uitgevoerde testen in 2021

Maand	Aantal testen
januari	41.281
februari	34.390
maart	68.593
april	60.650
mei	38.713
juni	19.304
juli	36.719
augustus	18.146
september	29.574
oktober	32.235
november	93.609
december	65.151
Totaal	538.365

Bron- en contactonderzoeken

Aantal uitgevoerde onderzoeken in 2021

Maand	Aantal BCO's	Fase
januari	6.566	M.n. fase 1 en 3
februari	4.810	M.n. fase 1
maart	6.400	M.n. fase 1 en 3
april	6.117	M.n. fase 1
mei	3.959	M.n. fase 1

juni	723	M.n. fase 1
juli	4.313	M.n. fase 1 t/m 5 (m.u.v. 2)
augustus	2.747	M.n. fase 1
september	3.164	M.n. fase 3
oktober	4.861	M.n. fase 1, 3 en 4
november	20.025	M.n. fase 5
december	18.918	M.n. fase 4 en 5
Totaal	82.603	-

Vaccineren

	2021					
	Week 47	Week 48	Week 49	Week 50	Week 51	Week 52
<i>Aantal boosters gezet</i>	2450	8875	20300	35150	44375	85575

Totaal aantal gezette vaccinaties

	2021
<i>Totaal gezette 1e prikken</i>	399.000
<i>Totaal gezette 2e prikken</i>	355.300
<i>Totaal gezette 3e prikken</i>	4.900
<i>Totaal gezette boosters</i>	196.700
<i>Totaal</i>	955.900

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Inhoudelijke programmateksten Veiligheid begroting 2023
Ter behandeling in de vergadering van	de vergadering van Bestuurscommissie Veiligheid
Status	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar <input type="checkbox"/> Niet openbaar
Portefeuillehouder	Dhr. J. Gebben
Auteur	Mw. A. Julianus
Bijlagen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concept programmaplan 2023 Brandweer 2. Concept programmaplan 2023 Crisisbeheersing 3. Concept programmaplan 2023 Gezondheid en paragrafen – ter info
Vergaderdatum	9-2-2022
Agendapunt	7
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Beleidsadviseurs en secretarissen kolommen
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	De conceptteksten voor het programma Veiligheid voor de begroting 2023 te onderschrijven en deze vast te stellen.
Inleiding	<p>Op dit moment wordt gewerkt aan de nieuwe Meerjarenbeleidsplannen voor beleidsperiode 2023-2026. Vaststelling van deze plannen vindt eind 2022 plaats en bepaalt daarmee de koers voor de komende vier jaar. De programmaplannen in deze begroting zijn in afwachting van het nieuwe vast te stellen beleidsplan en om die reden dan ook beschreven voortbordurend op 2022.</p> <p>Voor de volledigheid worden ook de conceptteksten van gezondheid en de paragrafen gedeeld. Deze teksten worden ter informatie voorgelegd.</p>
Beoogd effect	Een gedragen invulling geven aan het programma Veiligheid voor de begroting 2023.
Argumenten	<p><i>Het programma is opgesteld conform het bestuurlijk vastgestelde format.</i></p> <p>Het stuk is in het Directieteam, behoudens een aantal kleine aanpassingen, vastgesteld. Deze aanpassingen zijn opgenomen in de stukken zoals deze zijn bijgevoegd.</p>
Kanttelingen/risico's	<p><i>Het betreffen alleen de inhoudelijke programmateksten, de cijfers ontbreken</i></p> <p>De cijfers worden in de volgende versie opgenomen en worden conform de kaderbrief 2023-2026 uitgewerkt.</p>

Financiële consequenties	De financiën zullen conform de Kaderbrief 2023 - 2026 in de begroting worden uitgewerkt. De zienswijzeperiode voor de Kaderbrief sluit op 3 februari. Uit de voorlopige stand van de zienswijzen zijn voor wat betreft het programma Veiligheid geen inhoudelijke zienswijzen ontvangen. Definitieve besluitvorming hieromtrent vindt plaats in het AB van 10 maart a.s.
Vervolgaanpak/uitvoering	Na de bestuurscommissie wordt ambtelijk de begroting verder uitgewerkt. De totale begroting komt op 24 maart terug in het dagelijks bestuur. Op 25 maart wordt de begroting verzonden naar de gemeenten voor zienswijzen. Eind mei komen de zienswijzen retour, waarna het reguliere besluitvormingstraject plaats vindt dat eindigt in besluitvorming in het algemeen bestuur op 30 juni.
Communicatie	Geen.
Besluit	Kies een item.
Paraaf secretaris	
Kopie naar auteur	

4. PROGRAMMAPLAN BRANDWEER

4.1. Doel van het programma

Samen met Crisisbeheersing hebben wij een belangrijke taak om Fryslân veiliger te maken. Dit doen we in actieve samenwerking met burgers en organisaties in onze netwerksamenleving. We zijn nieuwsgierig en steeds bewust van wat zich in onze omgeving afspeelt. Bovendien willen we data en technologie slim inzetten om de veiligheid in Fryslân te vergroten.

4.2. Speerpunten Brandweer Fryslân

Naast de gezamenlijke ambities met Crisisbeheersing werken we in 2023 verder aan onderstaande speerpunten voor de brandweer. Zij dragen, samen met ons reguliere werkpakket, bij aan het streven naar minder incidenten, minder slachtoffers en minder schade.

Samen aantoonbaar vakbekwaam

In 2023 hebben wij een steeds actueler inzicht in de mate van vakbekwaamheid van het brandweerpersoneel. Zowel medewerkers, ploegleiders als clusterhoofden gebruiken dit inzicht. Er kan daardoor sneller worden bijgestuurd bij behoefte. Bovendien is in 2023 het oefenaanbod verbreed met zowel digitale als fysieke oefeningen. Geleerde lessen van regionale- en landelijke inzetten worden steeds sneller onderdeel van het oefenprogramma. Met een breed oefenaanbod kan snel worden ingespeeld op de behoefte van een medewerker of ploeg.

Samen aantoonbaar paraat

In 2023 hebben we een actueel en betrouwbaar beeld van onze repressieve slagkracht (mens en materieel) en anticiperen wij adequaat op paraatheidsproblemen. We voeren gesprekken over de paraatheid en de geleverde operationele prestaties, zoals over de daadwerkelijke bezetting, uitruk- en opkomsttijden. Op basis van vastgestelde normen wordt hierover gerapporteerd.

Risicogericht en – bewust samenwerken

In 2023 werken wij risicobewust en risicogericht samen en richten wij ons primair op de risico's die ertoe doen. Wij halen onze informatie uit risicoanalyses zoals onze risicoprofielen en advisering in het kader van omgevingsveiligheid en brandveiligheid. Op deze manier laten wij vanuit onze integrale deskundigheid meerwaarde zien.

Wij zijn bewust van risico's in de omgeving. Om risicogericht te kunnen werken, hebben wij kennis over het verloop van incidenten en weten wij hoe wij ze moeten bestrijden. Ook hebben wij goed zicht op ons repressieve potentieel. Om veilig en effectief repressief op te kunnen treden, hebben brandweermensen kennis van de preventief aanwezige voorzieningen, hulpmiddelen en de werking daarvan.

Risicobeheersing legt daarom meer dan voorheen verbanden tussen vakgebieden in het netwerk, zowel intern als extern.

4.3. Resultaten in 2023

Speerpunt	Doel	Resultaat
Brandweer breed	Verrijken databeheer op vlak van uitruk- en opkomsttijden	Het automatisch statussen is gerealiseerd.
	Digitale dienstverlening Verhogen en verbeteren van onze digitale dienstverlening.	Het informatiebeleidsplan VRF is voor een deel geïmplementeerd. Voor 2023 behelst dit onder andere: <ul style="list-style-type: none"> • Er is uitvoering gegeven aan het versnellingsplan informatieveiligheid. • Data en datamanagement, gericht op stuurinformatie intern en extern, is verbeterd. • De gegevensuitwisseling met burgers en ketenpartners is verbeterd. • De i-functie is beter in de organisatie ingericht.
	Uitstekend werkgeverschap We willen een aantrekkelijke werkgever zijn.	<ul style="list-style-type: none"> • Er is diversiteitsbeleid ontwikkeld. • Uit een onafhankelijke enquête blijkt dat medewerkers ons voor het tweede jaar op rij een Great Place to Work vinden.
	Duurzaamheid	Er is een visie op duurzaamheid ontwikkeld, met daarin een balans tussen ambitie en praktische werkelijkheid van de brandweerorganisatie.
	Doel	Resultaat
Samen aantoonbaar vakbekwaam	Vervolgontwikkeling aantoonbare Vakbekwaamheid	Door VMS (Veiligheidspaspoort) verder te ontwikkelen <ul style="list-style-type: none"> • is er actueel inzicht beschikbaar over de staat van vakbekwaamheid. • is de registratie van oefenmomenten verbeterd. • kunnen oefenplanningen aan de hand van rapportages bijgestuurd worden.
	Verbreding oefenaanbod	Doorontwikkelde oefenbibliotheek voor fysieke, digitale en/of virtuele oefenactiviteiten.
	Doel	Resultaat
Samen aantoonbaar paraat	Adequate huisvesting Uitvoering geven aan de eerste tranche van de bouwagenda (die loopt tot en met 2026).	<ul style="list-style-type: none"> • Grootschalige renovatie kazerne Drachten is afgerond. • Nieuwbouw kazerne Makkum is afgerond. • Nieuwbouw kazernes Parrega, Damwoude, Langweer, Sneek en Terschelling-West zijn voorbereid of in uitvoering.
	Paraatheidsmonitoring Verbeterd zicht op onze paraatheid.	<ul style="list-style-type: none"> • De paraatheidsystematiek is uitgebreid met een monitoringsfunctie. • We weten hoe we data over paraatheid kunnen gaan analyseren.

	Doel	Resultaat
Risicobewust en -risicogericht samenwerken	Natuurbrandbestrijding Verder uitwerken en borgen van de repressieve aanpak voor natuurbrandbeheersing.	Er is uitvoering gegeven aan de repressieve visie door materieel aan te schaffen conform vastgesteld materieelplan.
	Natuurbrandbeheersing Gebiedsgericht werken op basis van per gebied vastgestelde RIN (Risiko Index Natuurbranden).	De relevante natuurgebieden uit de gebiedsgerichte aanpak werken (of zijn in werking getreden) op basis van de geactualiseerde RIN.
	Energietransitie Voorbereiden op nieuwe veiligheidsrisico's.	Er is uitvoering gegeven aan het meerjarig programma waar incidentele middelen voor gereserveerd zijn.
	Operationele informatievoorziening Inzetten van de VRF GEO-voorziening.	Werkprocessen zijn dusdanig ingericht dat actuele informatie over risico's en objecten structureel beschikbaar wordt gemaakt in de GEO-voorziening, en daarmee beschikbaar is voor advies- en repressieve werkzaamheden.
	Omgevingswet	<ul style="list-style-type: none"> • Samen met gemeenten hebben we de transitie naar de omgevingswet gemaakt en zijn wij nog meer een netwerkpartner voor de gemeenten. • We hebben onze werkzaamheden en uren gemonitord om inzicht te krijgen in welke activiteiten we voor gemeenten uitvoeren en wat de kosten hiervan zijn.
	Brandveilig Leven	Te bepalen na vaststelling van het uitvoeringsprogramma 2023-2026.
	Bluswatervoorziening	<ul style="list-style-type: none"> • Als vervolg op het project is samen met partners uitvoering gegeven aan going-concern acties ten aanzien van bluswatervoorziening. • Materieel is doelmatig gespreid. • Er is een handreiking met maatregelen ontwikkeld voor onderwerpen die buiten de wet- en regelgeving vallen, zoals stalbranden.

3. PROGRAMMAPLAN CRISISBEHEERSING

3.1. Doel van het programma

Samen met de Brandweer hebben wij een belangrijke taak om Fryslân veiliger te maken. Dit doen we samen met burgers en organisaties in onze netwerksamenleving. Wij zijn nieuwsgierig en ons steeds bewust van wat zich in onze omgeving afspeelt. Bovendien willen we data en technologie slim inzetten om de veiligheid in Fryslân te vergroten.

3.2. Speerpunten Crisisbeheersing

Naast de gezamenlijke ambities met de Brandweer werken we in 2023 verder aan onderstaande speerpunten voor Crisisbeheersing.

1. Risico's in beeld

We spelen adequaat in op bestaande en nieuwe risico's. Op grond van de Wet veiligheidsregio's maken we onder andere diverse plannen en brengen we risico's in beeld met het regionaal risicoprofiel. We zetten in op: risicocommunicatie, het bevorderen van zelfredzaamheid en het verhogen van veiligheidsbewustzijn.

2. (Netwerk)samenwerking

Wij zijn een netwerkorganisatie en de verbindende schakel tussen een groeiend aantal netwerken. In deze netwerken maken we met al onze partners afspraken over hoe te handelen voor, tijdens en na crises.

3. Crisisorganisatie 24/7

Onze crisisorganisatie staat er 24/7. Dit kan gaan om inzetten waarbij we worden opgeroepen via de pieper (GRIP-opschaling), maar we komen ook in actie zonder dat er sprake is van een GRIP-opschaling. De crisisorganisatie bestaat uit 300 crisisfunctionarissen. Een groot deel werkt in het dagelijks leven bij één van de Friese gemeenten. Dit zijn professionals die klaar staan om in actie te komen bij een crisis of ramp. Wij zorgen ervoor dat iedere crisisfunctionaris goed is voorbereid.

Ook de Friese inwoners spelen een rol tijdens een ramp of crisis. We proberen de veerkracht van onze inwoners zoveel mogelijk te benutten en hebben aandacht voor de groep verminderd zelfredzamen, zoals ouderen.

4. Advisering

Samen met de brandweer en politie geven wij gemeenten een gezondheids- en veiligheidsadvies voor evenementen. Wij leveren een bijdrage aan veiligheidsbewustzijn, verbinding en informatiedeling met betrekking tot evenementenveiligheid.

Wij adviseren en ondersteunen zorginstellingen bij de voorbereiding op rampen en crises. Het uitgangspunt dat hierbij gehanteerd wordt: zorginstellingen zijn in zo'n situatie zelf verantwoordelijk voor de continuïteit van zorg en de voorbereiding hierop.

5. Evalueren

Elke opschaling van de crisisorganisatie en de vakbekwaamheidsactiviteit worden met de betrokkenen geëvalueerd. Wij brengen verbeterpunten in kaart en stellen actiepunten op. Wij willen leren van de evaluaties om continu te verbeteren. Naast partners en instellingen luisteren wij ook naar burgers om erachter te komen hoe zij de crisis hebben beleefd. Op deze manier werken wij met (netwerk)partners, crisisfunctionarissen en burgers continu aan de kwaliteit van de crisisorganisatie in Fryslân.

3.3. Resultaten in 2023

Speerpunt	Activiteit	Resultaat
Risico's in beeld	Realiseren van een Informatieknooppunt (IKP) binnen VRF.	Binnen VRF is een IKP operationeel.
	In beeld brengen van de databehoeftes voor het monitoren en signaleren van risico's in het functioneren van de crisisorganisatie (Datamanagement op orde).	De (crisis)organisatie wordt continu voorzien van actuele risicobeelden.
	Risicocommunicatie (over risico's uit het regionaal risicoprofiel).	Veiligheidsbewustzijn van burgers wordt vergroot.
	Opstellen en actualiseren van planvorming.	Vastgestelde plannen die aansluiten bij de behoeftes van crisisfunctionarissen.
	Opstellen van een Hoogwater- en evacuatiestrategie voor de Waddeneilanden en de vaste wal.	Uitwerking van een structurele aanpak waarmee een adequate crisisbeheersing bij overstromingen wordt bevorderd.
Netwerk Samenwerking	Organiseren van netwerk- en thematische bijeenkomsten.	Relatiebeheer met bestaande en nieuwe partners.
	Maken van samenwerkingsafspraken met bestaande en nieuwe partners.	Partners weten hoe zij moeten handelen voor, tijdens en na een crisis.
	Inwoners Fryslân betrekken bij de crisisorganisatie (spontane burgerinitiatieven; onderzoek naar impact van crises op de Fryske Mienskip)	Veerkracht inwoners Fryslân benutten en aandacht voor verminderd zelfredzamen.
Crisisorganisatie	Werving en selectie en zorgen voor goede communicatie tussen crisisfunctionarissen.	Borgen van de continuïteit / kernbezetting van de Friese crisisorganisatie.
	Aanbieden van een vakbekwaamheidsprogramma aan elke crisisfunctionaris (waaronder Hoog Water & Evacuatie).	Crisisfunctionarissen zijn vakbekwaam.
	Slim inzetten van data en technologie.	Crisisorganisatie is en blijft toekomstbestendig uitgerust.
	De Friese crisisorganisatie is 24/7 paraat.	Crisisorganisatie komt in actie bij GRIP-opstapeling en zonder dat sprake is van GRIP-opstapeling.
Advisering	Adviseren van gemeenten over evenementen met inachtneming van de nieuwe Omgevingswet; bevorderen regionale samenwerking en stimuleren uniformiteit t.a.v. evenementenveiligheid.	Leveren van een bijdrage aan veilige en feestelijke evenementen in Fryslân.
	Advisering en ondersteuning van zorginstellingen bij hun voorbereiding op rampen en crises.	Faciliteren zorginstellingen bij lessons learned n.a.v. de coronacrisis.
Evalueren	Evalueren van (GRIP)inzetten en vakbekwaamheidsactiviteiten.	Leren van evaluaties en belevingsonderzoeken om continu te verbeteren.
	Uitvoeren van belevingsonderzoeken onder burgers, bedrijven en netwerkpartners.	
	Borgen van actiepunten uit evaluaties in de crisisorganisatie.	
	Consequenties van de evaluatie Wet Veiligheidsregio's in beeld brengen voor VRF.	

2. PROGRAMMAPLAN GEZONDHEID

2.1. Doel van het programma

De hoofdambitie van het meerjarenbeleidsplan 2019-2022: we gaan de komende vier jaren gezondheidswinst boeken. GGD Fryslân wil het aantal ongezonde levensjaren voor iedereen terugbrengen. Extra aandacht gaat daarbij uit naar de doelgroep met een lage sociaal-economische status, omdat uit onderzoek blijkt dat het aantal ongezonde levensjaren voor deze groep veel groter is.

Onze missie is: Iedereen verdient een veilig en gezond leven. Wij dragen daaraan bij!

Om onze missie waar te maken, richten we ons in het programma Gezondheid op factoren die de gezondheid en vitaliteit van mensen beïnvloeden. Denk aan de sociaal-economische situatie van mensen of culturele, fysieke en sociale factoren in de omgeving van mensen. Maar ook het gedrag en de vaardigheden van mensen zelf hebben invloed op hun eigen gezondheid (positieve gezondheid, Huber 2011).

2.2. Speerpunten Gezondheid

In de begroting zijn de vier pijlers van GGD Fryslân terug te vinden.



In de 'Kaderbrief 2023-2026' staan de volgende inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen binnen het programma Gezondheid:

Invoering Omgevingswet / duurzaam gezond leven

In ons huidige GGD-beleidsplan staat dat gezondheid een prominente plek krijgt in het omgevingsbeleid van Friese overheden. Met de komst van de Omgevingswet krijgen de gemeenten meer ruimte en verantwoordelijkheden op dit beleidsterrein. Veel Friese gemeenten noemen gezondheid ook als belangrijk thema in hun omgevingsvisie. We zien meer aandacht voor en waardering van een gezonde leefomgeving. Friese gemeenten benaderen ons dan ook vaker met vragen of om mee te werken aan activiteiten op dit gebied.

De bestuurscommissie Gezondheid heeft november 2021 ingestemd dat de tijdelijke personele uitbreiding ten behoeve van de extra adviesvragen op het terrein van gezonde leefomgeving, verlengd wordt tot en met 2024. Daarbij wordt bij de jaarrekening 2021 een bestemmingsreserve gevormd op Gezonde Leefomgeving, om de kosten van de extra personele capaciteit te dekken. De bestemmingsreserve mag de komende jaren groeien tot een maximum van €300.000,-.

Invoering Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) - Zorg & Veiligheid

De wetten in het sociaal domein geven gemeenten de opdracht breed en integraal te werk te gaan. Wat ontbreekt, is de juridische grondslag om de noodzakelijke persoonsgegevens domeinoverstijgend te delen, verzamelen en verwerken. Met de komst van de Wet Aanpak Multiproblematiek Sociaal domein (WAMS) die medio 2023 in werking treedt, is deze juridische basis wel geregeld.

Daarnaast verplicht deze wet de gemeenten onder andere om een meldpunt voor niet acute hulpvragen in te stellen. Binnen Fryslân draaien we vanaf medio 2019 t/m 31-12-2021 al een pilot met een dergelijk meldpunt. Gemeenten hebben besloten om dit meldpunt ook vanaf 2022 voor te zetten. Colleges hebben hiermee ingestemd en er is een dienstverleningsovereenkomst getekend. De bestuurscommissie Gezondheid heeft er in oktober 2021 ook mee ingestemd dat de uitvoering van dit meldpunt bij GGD Fryslân moet komen te liggen. Dit is tegelijkertijd gebeurd met de verlenging van de taken die de GGD Fryslân namens de gemeenten in het kader van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) doet.

Tijdens de duur van de dienstverleningsovereenkomsten wordt onderzocht of de taken in de Gemeenschappelijke Regeling kunnen worden opgenomen.

Prenataal huisbezoek

Met de aanpassing van de Wet Publieke Gezondheid (WPG) is de categorie onder de negen maanden (-9 maanden) toegevoegd aan de jeugdgezondheidszorg. Hiermee wordt het een gemeentelijke taak om prenataal huisbezoek te verrichten. Het doel van het prenataal huisbezoek JGZ is zwangeren en hun gezin, als er sprake is van een kwetsbare situatie, vroegtijdig passende ondersteuning te bieden. Dit maakt de kans op een kansrijke start groter voor de baby en het gezin waarin de baby wordt geboren. In november 2021 heeft de Bestuurscommissie Gezondheid GGD Fryslân de opdracht gegeven om deze wettelijke taak uit te voeren. De ingangsdatum is 1 juli 2022.

De middelen hiervoor worden jaarlijks vanuit het Rijk verstrekt aan gemeenten in het Gemeentefonds en ter beschikking gesteld voor de uitvoering van deze taak.

Kansrijke start

In de eerste 1000 dagen van een kind wordt een belangrijke basis gelegd voor de gezondheid. Dit was in 2019 reden voor de Bestuurscommissie om middels het 'Actieprogramma Kansrijke Start – Een Friese coalitie' werk te maken van deze 1000 dagen, zodat ieder kind in Fryslân een kansrijke start krijgt. Parallel aan dit actieplan werden in de gemeenten lokale coalities Kansrijke Start gevormd onder aanvoering van een lokale coalitieleider. In het nieuwe regeerakkoord wordt een vervolg gegeven aan Kansrijke Start, onder andere door het structureel financieren van dit programma (23 mio per jaar vanaf 2023). Gemeenten ontvangen hiervoor structurele financiering. Het is nog niet bekend hoe dit precies vorm krijgt.

Rijksvaccinatieprogramma (RVP)

Aan het gemeentefonds worden middelen toegevoegd voor de uitvoering van de Meningokokken W-vaccinaties en de HPV-vaccinaties voor jongens. Zoals bestuurlijk is afgesproken nemen we deze middelen op in de begroting van de GGD. We voegen de vaccinaties toe aan de uitvoering van het RVP.

Intensivering toezicht en handhaving gastouderopvang

Het kabinet heeft besloten op met ingang van 1 januari 2022 het toezicht en handhaving in de gastouderopvang te intensiveren. Hiervoor stelt het Ministerie van SZW structureel 6,4 miljoen euro beschikbaar. Dit budget wordt ongeoormerkt gestort in het gemeentefonds.

Jaarlijks moet in 2023 50% van de voorzieningen voor gastouderopvang jaarlijks geïnspecteerd worden door de GGD (ook onaangekondigd). In 2021 was dit 5%.

In 2022 wordt aan de Bestuurscommissie Gezondheid voorgesteld hoe deze groei te realiseren.

Noord-Nederlandse samenwerking

De deskundigheid op onder andere de onderwerpen infectieziekte bestrijding, TBC en medische milieukunde wordt steviger verankerd. Door de wereldwijde corona-uitbraak is expliciet naar voren gekomen dat wij de infectieziektenbestrijding in Nederland niet stevig genoeg hebben georganiseerd en vastgelegd. Dit leidt tot nieuwe landelijke normstellingen en daardoor mogelijk hogere kosten.

Invulling infectieziektebestrijding na corona - organisatieontwikkeling

Binnen GGD Fryslân vindt een herijking van de organisatie-inrichting plaats. Hierin worden de landelijke inzichten van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en GGD GHOR Nederland in meegenomen. We verwachten eind 2022 het bestuur te kunnen informeren en eventueel voorstellen te doen.

Bij het opstellen van de kaderbrief waren de financiële effecten van de twee laatstgenoemde ontwikkelingen nog niet in te schatten. Deze zijn derhalve als pm-post opgevoerd. De financiële effecten zijn nog steeds niet in te schatten. Als het financiële gevolgen heeft, zal dit worden voorgelegd aan de bestuurscommissie Gezondheid en vervolgens worden verwerkt in een begrotingswijziging 2023.

2.3. Resultaten in 2023

We dragen als netwerkorganisatie samen met onze partners bij aan onze hoofdambitie zoals vastgesteld in het meerjarenbeleidsplan (zie 2.1). Om onze hoofdambitie te ondersteunen, zijn de volgende ondersteunende ambities geformuleerd voor 2019-2022:

- Gezondheid krijgt in alle omgevingsvisies een prominente plek.
- De kinderopvang in Friesland voldoet aan de gestelde normen voor kwaliteit en veiligheid. Het aantal zogenaamde 'groene' profielen (dat wil zeggen door de inspectie als voldoende beoordeeld) is toegenomen met 10%.
- De huidige vaccinatiegraad (95% voor RVP en 52% voor HVP) blijft op peil.
- We dragen bij aan de vermindering van de druk op de specialistische hulp en zorg.
- We voorkomen antibioticaresistentie en bestrijden het als het zich aandient.
- Er valt niemand tussen wal en schip!

7. PARAGRAFEN

7.1. Financiering

De kaders voor financiering zijn gebaseerd op de ‘Wet Financiering Decentrale Overheden’ en de daaruit voortvloeiende uitvoeringsregelingen. Het eigen treasury-beleid van Veiligheidsregio Fryslân is vastgelegd in de financiële verordening.

Beleid financieringsrisico’s

Het financieringsbeleid van Veiligheidsregio Fryslân is erop gericht de financieringsrisico’s voor langere tijd af te dekken met vastrentende leningen. De omvang en looptijd van deze leningen is afgestemd op de omvang en levensduur van de materiële vaste activa en de aflossing is gepland binnen de kaders voor de renterisiconorm. Afhankelijk van de situatie op de kapitaalmarkt en de hoogte van eigen financieringsmiddelen (eigen vermogen, voorzieningen en werkkapitaal) bestaat de mogelijkheid een deel (tot de kasgeldlimiet) kortlopend te financieren. Bij de financiering worden geen zekerheden verstrekt en worden geen afgeleide financiële instrumenten ingezet.

Rentebeleid

De interne rente/omslagrente wordt bepaald op basis van de volgende elementen:

- Rente bestaande leningenportefeuille (rente die we daadwerkelijk betalen).
- Inschatting rentekosten nieuw aan te trekken financiering.
- Oprenting voorziening FLO.

De interne rente/omslagrente volgt dus zeer nauwgezet de werkelijke rentelasten en bedraagt daarom inmiddels **X%**.

Leningenportefeuille en liquiditeit

Het verloop in de financieringsportefeuille is nagenoeg volledig te herleiden tot het investeringsprogramma. **volgt.**

Kasgeldlimiet en renterisiconorm

Het financieringsbeleid voorziet in een groter beroep op kortlopende leningen, alvorens langlopend wordt gefinancierd. Dit betekent dat de ruimte onder de kasgeldlimiet zal worden benut, gelijk aan voorgaand jaar, waarbij de kasgeldlimiet per kwartaal overigens niet zal worden overschreden. **Voor 2023 is de kasgeldlimiet bepaald op X% van het begrotingstotaal, dit is € X miljoen.**

De renterisiconorm voor 2023 is **X%** van het begrotingstotaal, of € **X** miljoen. Bij het samenstellen van de leningenportefeuille is er rekening mee gehouden dat de jaarlijkse aflossingen en renteherzieningen de renterisiconorm niet overschrijden.

Bespaarde rente FLO-overgangsrecht

De voorziening FLO-overgangsrecht is gewaardeerd op contante waarde. Het jaarlijks toevoegen van rente aan de voorziening is opgenomen in de begroting, en wordt gedekt door de rente die wordt bespaard met de eerder ontvangen afkoopsom. De gehanteerde rekenrente is **X%**.

7.2. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In het BBV wordt het weerstandsvermogen omschreven als de relatie tussen de weerstandscapaciteit van de organisatie en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen. Het weerstandsvermogen kan ook worden omschreven als de mate waarin de organisatie in staat is om omvangrijke tegenvallers op te vangen, zonder dat het beleid hoeft te worden aangepast. De weerstandscapaciteit is dus nodig om de continuïteit van de organisatie te waarborgen.

Beleid

Het beleid rondom weerstandsvermogen en risicobeheersing is vastgelegd in de beleidsnota 'Weerstandsvermogen 2019-2022'. De hoofdlijnen van dit beleid zijn als volgt:

- Binnen de gemeenschappelijke regeling wordt geen eigen weerstandscapaciteit aangehouden. In plaats daarvan worden de gemeenten geïnformeerd over de risico's die aanwezig zijn, zodat ze hier rekening mee kunnen houden in hun eigen paragraaf weerstandsvermogen.
- In de paragraaf weerstandsvermogen worden naast de reguliere risico's ook de risico's opgenomen die mogelijk structurele impact kunnen hebben op de begroting van de VRF (zie kopje 'structurele risico's').
- De gemeenschappelijke regeling maakt gebruik van een egalisereserve. Deze wordt gebruikt om incidentele schommelingen in het resultaat op te vangen. Het saldo van de egalisereserve heeft een omvang van tussen de 2% en 5% van het begrotingstotaal.
- Er wordt geen post onvoorzien aangehouden in de begroting. Het eerder als 'onvoorzien' aangemerkte budget heeft geen relatie met het risicoprofiel, en is daarom omgevormd naar een budget voor bovenmatige personele fricties.

Risico's die worden afgewenteld op de weerstandscapaciteit

Sinds de vaststelling van de nota weerstandsvermogen zijn geen wijzigingen opgetreden in de risico's die meewegen voor de weerstandscapaciteit. Dit zijn de volgende zaken:

1. Wegvallen van maatwerk- en markttaken: Veiligheidsregio Fryslân voert diverse taken uit die nauw verbonden zijn met de basistaak, maar niet collectief worden uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn maatwerk Jeugdgezondheidszorg (JGZ), dienstverlening Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en reizigersvaccinaties. Op deze taken wordt deels vast personeel ingezet en wordt een beroep gedaan op overhead. Daarnaast wordt een winstmarge op deze taken gecalculeerd. Deze zorgt ervoor dat de collectieve basistaak goedkoper wordt. Wegvallen van deze taken zorgt zowel voor incidentele fricties als het vervallen van structurele dekking.
2. Fysieke en psychische schade door werkzaamheden: het optreden van personeel en vrijwilligers bij incidenten kan fysieke en psychische schade opleveren, die niet altijd goed te verzekeren is. De gevolgen hiervan kunnen verstrekkend zijn, bijvoorbeeld blijvende arbeidsongeschiktheid.
3. Het niet kunnen werven van voldoende kwalitatief personeel, waardoor de taakuitvoering in gevaar komt: bij de huidige arbeidsmarkt is het lastig om voldoende kwalitatief personeel te werven. Dit probleem doet zich voor bij alle organisatieonderdelen. Het gevolg kan zijn dat de kwaliteit van de dienstverlening onder druk komt te staan of alleen kan worden gerealiseerd tegen onevenredig hoge kosten.

Weerstandscapaciteit

De gemeenschappelijke regeling heeft geen eigen weerstandscapaciteit. De risico's die zich voordoen worden daarom in beginsel afgewenteld op de deelnemende gemeenten.

Risico's met mogelijk structurele effecten op de begroting

Voor de komende jaren zijn enkele grote structurele risico's aangemerkt, dit betreft:

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

Door deze wet vallen de meeste ambtenaren per 1 januari 2020 onder het private arbeidsrecht. Personeel in dienst van veiligheidsregio's zijn hiervan voorlopig uitgezonderd, mede door de bijzondere rechtspositie van brandweervrijwilligers. Het is op dit moment onduidelijk of de wet in 2023 zal zijn ingevoerd. De incidenteel beschikbare middelen van € 100.000 benodigd voor de invoering blijven wel staan. Ondertussen

is een werkgeversvereniging opgericht, die nodig is om straks tot arbeidsvoorwaarden te komen die passen bij de nieuwe wet. De veiligheidsregio's kunnen hierdoor snel handelen wanneer het personeel van de veiligheidsregio's onder de Wnra valt.

Taakdifferentiatie brandweervrijwilligers

De huidige rechtspositie voor brandweervrijwilligers is in strijd met Europese wet- en regelgeving.

In opdracht van de Minister van Justitie en Veiligheid concludeerden juristen dat het goed verdedigbaar is dat het Europese Recht taakdifferentiatie niet vereist, mits het onderscheid tussen vrijwilligers en beroeps duidelijker wordt. Hierdoor zullen de initieel verwachte extra kosten lager uitvallen. Daarentegen is het zeker dat voor het voldoen aan deze voorwaarde extra kosten moeten worden gemaakt. Momenteel wordt het gesprek gevoerd tussen het ministerie van Justitie en Veiligheid en het Veiligheidsberaad hoe er moet worden omgegaan met de meer kosten van deze stelselwijziging.

Evaluatie Wet veiligheidsregio's

Tien jaar na de invoering van de Wet veiligheidsregio's heeft de evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's onderzocht hoe de wet- en regelgeving uitpakt. In opdracht van de Minister van Justitie en Veiligheid is onderzocht of de wet aansluit bij de huidige situatie. Ook is onderzocht of de wet voldoende is voorbereid op toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen. Het nieuwe kabinet gaat in 2022 met de conclusies en aanbevelingen aan de slag. Dan wordt ook duidelijk welke veranderingen dit voor Veiligheidsregio Fryslân met zich meebrengt. We verwachten dat deze beperkt zijn; dankzij aanpassingen in onze organisatiestructuur voldoen wij voor een deel al aan de aanbevelingen.

Evaluatie wet gemeenschappelijke regelingen

De evaluatiecommissie WGR heeft haar onderzoeksrapport naar de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's en onderliggende regelgeving in de praktijk uitgebracht. De commissie concludeert in haar rapport dat vernieuwing van de Wet veiligheidsregio's noodzakelijk is en heeft hiervoor aanbevelingen gedaan. Dit onderwerp zal door het nieuwe kabinet worden behandeld. Ondertussen is de branche wel aan de slag met de aanbevelingen van de commissie. Het is op dit moment nog onduidelijk welke impact dit gaat hebben.

Overige landelijke ontwikkelingen

In veel landelijke overleggen zoals het Veiligheidsberaad, de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) en Raad van Directeuren Publieke Gezondheid (DPG-raad) vindt overleg plaats over een breed scala aan strategische onderwerpen. Het is niet ondenkbaar dat onze taken op zowel het gebied van veiligheid als gezondheid in de toekomst zullen wijzigen. Dit heeft uiteraard gevolgen voor zowel beleid als financiën.

Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet (per 1 juli 2022) bevordert de integrale afweging als het gaat om besluiten in de fysieke leefomgeving. Alle aspecten die van invloed zijn, moeten meegenomen worden; en dus zeker ook veiligheid en gezondheid. De introductie van de Omgevingswet gaat nog steeds met veel onzekerheden gepaard. Zo ook wanneer het gaat over hoe groot de vraag vanuit gemeenten daadwerkelijk gaat worden. Het is daarom onzeker op welke wijze de kosten zich zullen ontwikkelen. Wel zijn inmiddels maatregelen genomen in de vorm van tijdelijke uitbreiding van personele capaciteit ten behoeve van de extra adviesvragen op het terrein van gezonde leefomgeving.

Functioneel leeftijdsontslag (FLO)

Door de landelijke netto afspraak hebben wijzingen in diverse wet- en regelgeving, zoals cao-verhogingen, directe financiële gevolgen op het FLO. Ontwikkelingen in de cao-gemeenten en de afschaffing van de levensloopregeling kunnen ervoor zorgen dat de bestemmingsreserve eerder uitgeput is dan waarmee op het moment van de overname rekening is gehouden.

Rente

Op dit moment zijn de financieringslasten erg laag door de huidige rentesystematiek. Dit levert een voordeel op voor de gemeenten. Echter, bij een stijgende marktrente zal de rentelast hoger worden dan de beschikbare uitzetting van de kapitaalslasten. Dit resulteert in een direct nadeel voor de gemeenten.

Datadiefstal

Naar aanleiding van een geval van datadiefstal in de GGD-systemen, waarover veel publiciteit is geweest, is de Autoriteit Persoonsgegevens begin februari 2021 een onderzoek gestart naar de naleving door de GGD van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Daarbij heeft de Autoriteit Persoonsgegevens aangegeven het toezicht op de GGD te zullen intensiveren. Het is nog niet duidelijk wanneer het onderzoek afgerond is en wat de uiteindelijke bevindingen zullen zijn. Onderzoeken en besluiten van de Autoriteit Persoonsgegevens worden doorgaans openbaar gemaakt.

Stijgende huisvestingskosten

De stijging van prijzen in het algemeen en de nog sterkere stijging van de prijzen van onroerend goed hebben tot gevolg dat de huisvestingskosten voor VRF zullen toenemen. Dit leidt tot stijgende kosten van onderhoud van de gebouwen die VRF bezit. Daarnaast zijn veel JGZ-locaties gevestigd in gehuurde panden. Het is de verwachting dat de huurkosten in de toekomst sterk zullen toenemen en het vinden van nieuwe locaties lastig zal zijn.

Daarnaast krijgen wij te maken krijgen met een toenemende mate van onzekerheid omtrent de leveranties van materieel. Daardoor kunnen bouwkosten en onderhoudskosten stijgen en/of levering vertraging oplopen. Dit wordt veroorzaakt door hoge transportkosten, productievertraging door de corona pandemie en schaarste op de installatie/bouwmarkt.

Financiële kengetallen

Van de in het BBV opgenomen kengetallen zijn vier van toepassing bij Veiligheidsregio Fryslân.

Deze kengetallen zijn als volgt uitgewerkt:

Kengetallen	Jaarverslag 2021	Begrotings- wijziging 2022	Begroting 2023
Netto-schuldquote	%	%	%
Netto-schuldquote gecorrigeerd voor verstekte leningen	%	%	%
Solvabiliteit	%	%	%
Structurele exploitatieruimte	0%	0%	0%

Netto-schuldquote

De netto-schuldquote weerspiegelt het schuldenniveau van de organisatie ten opzichte van de exploitatie. Hoe hoger het getal, des te groter de netto-schuld ten opzichte van het begrotingstotaal. Dat de netto-schuldquote veel lager is dan begroot, wordt vooral veroorzaakt doordat de geplande langlopende lening niet is aangetrokken.

Solvabiliteit

De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin de organisatie kan voldoen aan haar financiële verplichtingen. Het behelst de verhouding van je eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen (balanstotaal). In de in de nota's weerstandsvermogen en reserves/voorzieningen is vastgelegd dat de aangehouden reserves minimaal zijn. Anderzijds leiden de kapitaalintensieve activiteiten tot een hoge mate van externe financiering. De solvabiliteit is als gevolg van deze factoren laag. De solvabiliteit is hoger dan begroot, door het niet uitgeven van gereserveerde bedragen voor in te halen werkzaamheden.

7.3. Bedrijfsvoering

7.3.1 Inleiding

De afdeling bedrijfsvoering levert een bijdrage aan een veilig en gezond Fryslân. Dit doen wij door de primaire processen van VRF (brandweezorg, crisisbeheersing en publieke gezondheidszorg) zo gericht en effectief mogelijk te ondersteunen. Dit gebeurt door de afdelingen Communicatie, Informatiemanagement, Huisvesting en Facilitaire Zaken, Inkoop, Juridische Zaken, P&O, Financiën en Administratie. Bedrijfsvoering is daarin faciliterend, adviserend en grensbewakend. Door deze taken centraal te beleggen, worden de kosten en de kwetsbaarheid verlaagd terwijl de kwaliteit wordt verhoogd.

7.3.2 Organisatiethema's

In het nu nog geldende meerjarenbeleidsplan Organisatie 2019-2022 zijn de volgende drie organisatiethema's vastgesteld: digitale dienstverlening, uitstekend werkgeverschap en duurzaamheid. Voor de beleidsperiode 2023-2026 bereiden we soortgelijke thema's voor. Conform begroting 3.0 worden deze thema's geïntegreerd in de meerjarenbeleidsplannen 2023-2026 Gezondheid en Veiligheid. Hiermee komt het meerjarenbeleidsplan Organisatie te vervallen.

7.3.3 Investeren in digitale dienstverlening en ICT

De verwachting is dat in 2023 de informatiemanagementprojecten, die zijn opgestart in 2022, worden afgerond en geborgd. Dat geldt zeker voor de uitvoering van het versnellingsplan informatieveiligheid, dat de veiligheidsregio's landelijk met elkaar hebben afgesproken. Dit verplicht iedere veiligheidsregio om op 1 januari 2023 te voldoen aan de BIO en de bijhorende GGD aan de NEN 7510. Het geldt ook voor de belangrijkste thema's uit het projectenportfolio:

- Verbeteren van data en datamanagement gericht op stuurinformatie intern en extern.
- Verbeteren van de gegevensuitwisseling met burgers en ketenpartners.
- Verbeteren van procesmatig werken en het digitaliseren van processen.
- Vergroten van digi-vaardigheden en digitaal leiderschap.

Inhoudelijk wordt in 2023 uitvoering gegeven aan de projecten die voor dat jaar in het projectenportfolio zijn opgenomen. Wij gaan verder met de eerdergenoemde thema's.

7.3.4 Privacy

Er zijn organisatorische en technische maatregelen getroffen om de privacy bij de verwerking van persoonsgegevens verder te waarborgen. Ook in 2023 zien de functionaris gegevensbescherming en privacy-officer toe op de toepassing van de privacywetgeving en rapporteren ze hierover aan de directie en het dagelijks bestuur. Het doel is om het aantal incidenten te voorkomen en te beperken.

7.3.5 Personeel

VRF is een energieke organisatie met bevlogen medewerkers die zich dagelijks inzetten voor een veilig en gezond Fryslân. In totaal werken er circa 2.000 medewerkers, waarvan er meer dan 1.100 brandweervrijwilliger zijn. Daarnaast zijn er 200 crisisfunctionarissen uit andere organisaties actief voor VRF. Wij willen een aantrekkelijke werkgever zijn, bieden volop mogelijkheden voor persoonlijke ontwikkeling en investeren in de professionalisering van onze medewerkers. Door opleiding en training, maar ook bijvoorbeeld door 'learning on the job' en intervisie.

Door in te zetten op goed werkgeverschap, strategisch personeelsmanagement en heldere arbeidsmarktcommunicatie creëren we een toekomstbestendig personeelsbestand binnen VRF. Hiermee is het voor Crisisbeheersing mogelijk om de veranderende rol van crisisbeheersing in de maatschappij aan te kunnen. Brandweer Fryslân kan mede hierdoor de juiste medewerkers en vrijwilligers aan zich binden en hen blijven te boeien. Zo is er budget voor bindingsactiviteiten, wordt er uitgebreid stil gestaan bij onderscheidingen en geïnvesteerd in leiderschaps- en samenwerkingstrajecten. GGD Fryslân zet ook in op een goede landing in de organisatie en binding van haar personeel. Middels een gericht project arbeidsmarktcommunicatie wordt geschikt personeel gevonden. In het nieuwe opleidingsplan wordt ingezet op continu leren en ontwikkelen. Het leerportaal met daarbij behoeftegericht aanbod blijft

doorontwikkelen. Tot slot worden, vanuit JGZ 3.0, de medewerkers blijvend goed toegerust om het werk te kunnen doen: klantgericht en passend bij de medewerker en de organisatie.

7.3.6 Integriteitsbeleid

VRF is een integere organisatie en laat dit terugkomen in haar kernwaarden: betrokken, betrouwbaar en professioneel. In dit kader is binnen VRF integriteitsbeleid opgesteld. Doelstelling van dit beleid is om het onderwerp integriteit onder de aandacht te brengen, bespreekbaar te maken en helderheid te verschaffen over wat wordt verwacht van medewerkers en management en hoe om te gaan met eventuele misstanden. Integriteit is ook een vast onderdeel tijdens 'Nieuwe Medewerkersdag': de algemeen directeur gaat met de nieuwe medewerkers in gesprek over integriteit en de kernwaarden. In deze bijeenkomst neemt hij ook bij iedereen de eed of belofte af. Ook is voor elke medewerker een Verklaring Omtrent Gedrag vereist.

7.3.7 Gedragscode

De gedragscode is bedoeld om rechten, plichten, procedures en sancties die wettelijk zijn vastgelegd betekenis te geven in geldende gedragsregels. Deze bieden houvast bij de dagelijkse zuivere en professionele omgang met de klant en met elkaar en is een uitwerking van het integriteitsbeleid. De gedragscode geldt voor alle medewerkers in dienst van VRF, inclusief vrijwilligers en ook voor andere personen die werkzaamheden verrichten voor VRF, zoals stagiaires, uitzendkrachten en ZZP'ers. Van al deze medewerkers wordt verwacht dat zij zich te allen tijde aan de met elkaar afgesproken gedragscode houden.

7.3.8 Hybride werken

De coronacrisis heeft een groot effect op de manier van werken. Het thuiswerken en de anderhalve metersamenleving heeft beperkingen met zich meegebracht. Tegelijkertijd heeft het ons geïnspireerd om anders naar de manier van werken en het gebruik van de werklocaties te kijken. Het gedeeltelijk thuis- en op kantoor werken zal blijven, ook na de crisis. In 2022 wordt helder hoe dit er vanaf 2023 uit zal zien.

7.4. Onderhoud kapitaalgoederen

In deze paragraaf wordt een uiteenzetting opgenomen over het beleid rondom het beheer van de gebouwen die Veiligheidsregio Fryslân in eigendom heeft. Wij hebben de volgende gebouwen in eigendom/beheer:

- Het hoofdkantoor aan de Harlingertrekweg
- 66 Brandweerkazernes, waarvan 48 in eigendom
- 48 locaties voor JGZ, allen gehuurd
- Het Regionaal Coördinatie Centrum (RCC), ondergebracht bij de meldkamer. Dit pand betreft deels eigendom en wordt vanaf medio 2021 gehuurd.

Tijdens de COVID pandemie worden er diverse panden gehuurd ten behoeve van vaccineren en testen. De nut en noodzaak van de panden is afhankelijk van de wijze waarop de pandemie zich zal ontwikkelen.

Kwaliteitsniveau

Als grondslag voor het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen worden vaak de NEN-2767 richtlijnen toegepast. De NEN-2767 is een breed toegepaste wijze van conditiemeting, waarmee de technische kwaliteit van bouw- en installatiedelen op een objectieve manier wordt vastgelegd. Er zijn zes niveaus, die verschillen in kwaliteit aangeven Niveau 1 is 'uitstekend', niveau 6 is 'zeer slecht'. Ons streven bij het beheer en onderhoud is net als voorgaande jaren conditiescore 3. De score betekent dat wij een 'redelijk conditie' nastreven. Plaatselijk zichtbare veroudering vinden wij acceptabel, zolang de functievervulling van bouw- en installatiedelen niet in gevaar komt. Bij de huurlocaties streven wij er naar om een vergelijkbaar kwaliteitsniveau vast te leggen in de huurovereenkomsten.

Op basis van dit uitgangspunt hebben wij onderhoudsvoorzieningen gevormd. Middels een onderhoudsvoorziening worden de lasten van groot onderhoud over de jaren geëgaliseerd. De dotatie aan de voorziening (met andere woorden: de jaarlijkse lasten) is het gemiddelde bedrag van het groot onderhoud dat de komende 30 jaar gepland is. Periodiek vindt er een herijking plaats van de onderhoudsplannen. Wettelijk gezien moet dit eens in de vijf jaar, maar in de praktijk hanteren wij een richtlijn van eens in de drie jaar. In het tweede kwartaal van 2022 heeft de meest recente herziening plaatsgevonden.

Investeringen

Op basis van een nieuwe planning en financiële doorrekening is het toekomstperspectief geschetst voor de uitvoering van de bouwagenda. De komende vijf jaar voeren we de plannen voor meerdere posten uit. De financiële lasten zijn, op basis van het prijspeil medio 2021, tot 2040 gedekt in de meerjareninvesteringsplanning. Om te borgen dat de planning, kwaliteit en kosten van de uitvoering van bouwagenda binnen de gestelde kaders blijven, is in 2021 een stuurgroep bouwagenda opgericht waar verschillende specialisaties in zijn opgenomen. Hiermee beogen wij eventuele verassingens tijdig te onderkennen, zodat er gepast en tijdig ingegrepen kan worden indien nodig.

7.5. Verbonden partijen

Stichting Brandweeropleidingen Noord (BON)	
Wijze van belang	De bestuurlijke deelname, samen met VRG en VRD, in de Stichting BON benadert de definitie van een verbonden partij.
Financieel belang	Er is volgens de statuten geen sprake van een financieel belang in de stichting BON. De stichting BON is aandeelhouder in de BON BV. De BON B.V. heeft een 100% deelneming in Oefencentrum Noord B.V. en Brandweeropleidingen Noord B.V.
Eigen vermogen	Volgt
Vreemd vermogen (lang)	Volgt
Omvang resultaat	Volgt
Risico's	De opleidingen van de brandweer zijn opgeschort in verband met corona, dit leidt tot financiële tekorten bij de BON.

7.6. Coronavirus

De uitvoering van de opdrachten in het kader van de infectieziektebestrijding van corona, te weten: Testen, Bron- en contactonderzoek en Vaccineren wordt via de meerkostenregeling bekostigd door het ministerie van VWS. In het voorjaar van 2022 wordt mede door VWS, RIVM en GGD GHOR Nederland en GGD Fryslân een scenario ontwikkeld voor 2023 en verder. Daarbij ligt de uitvoering en organisatie van de werkzaamheden ten aanzien van de bestrijding mogelijk nog los van de werkprocessen van GGD Fryslân. Het uitgangspunt in de bekostiging van de bestrijding van het coronavirus is dat de gemaakte kosten vallen onder de meerkostenregeling.