Tussenrapportage bestrijding COVID 19-virus

Voorwoord
Door de verspreiding van het COVID-19 virus zijn in Gelderland-Zuid vele mensen besmet geraakt en vele personen overleden. Om dit virus te bestrijden zijn in opdracht van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in Gelderland-Zuid zeer ingrijpende maatregelen genomen om de verspreiding van het virus in te dammen, de druk op de ziekenhuizen te verminderen en kwetsbare personen te beschermen. De maatregelen hebben ingegrepen in de dagelijkse levens van mensen. De alledaagse ervaren werkelijkheid werd anders, ongewoon. De natuurlijke neiging van mensen om familie en vrienden te zien, te ontmoeten en aan te raken was niet meer mogelijk. Ondernemingen werden direct geraakt in hun bedrijfsmatige activiteiten. Mensen verloren soms hun dierbaren.
Het is een heftige tijd. Er is sprake van een crisis, waarin veel wordt gevraagd van de veerkracht en eigen verantwoordelijkheid van mensen.

In dit verslag wordt op hoofdlijnen onder andere beschreven wat in deze crisissituatie de bestuurlijke bevoegdheden zijn en welke bestuurlijke besluiten zijn genomen in de afgelopen maanden in Gelderland-Zuid om het COVID-19 virus te bestrijden. Om deze besluiten te nemen is gebruikgemaakt van de crisisorganisatie waarvoor de veiligheidsregio verantwoordelijk is.

Vele medewerkers van de veiligheidsregio, gemeenten, GGD, brandweer, politie en andere partners hebben vanaf januari 2020 deelgenomen aan deze crisisorganisatie en hebben hulp verleend aan mensen die dat nodig hadden en het bestuur geholpen bij het nemen en handhaven van beslissingen om het virus te bestrijden. In deze ongewoon heftige tijd, waar sommige medewerkers ook in de privésfeer helaas te maken kregen met de effecten van het coronavirus, werd keihard gewerkt om het virus te bestrijden om zoveel mogelijk weer terug te keren naar een veilige situatie. Juist in deze hectische tijd blijkt dat veiligheid niet vanzelf komt en niet vanzelfsprekend is, maar mensenwerk betreft. Voor de inzet van al deze mensen wil ik mijn waardering uitspreken.

Hubert Bruls

Grondslag rapportage
In artikel 40 van de Wet veiligheidsregio's (WVr) staat dat de voorzitter van de veiligheidsregio na afloop van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, in overeenstemming met de burgemeesters die deel uitmaakten van het regionaal beleidsteam, schriftelijk verslag uitbrengt aan de raden van de getroffen gemeenten over het verloop van de gebeurtenissen en de besluiten die hij heeft genomen. Dit verslag betreft geen evaluatie van de feiten die zich hebben voorgedaan, waarbij wordt bekeken welke succesfactoren en verbeterpunten er waren in het optreden van gemeenten, partners, en de veiligheidsregio op operationeel, tactisch doel en bestuurlijk opzicht. Die evaluatie volgt later dit jaar.
Deze rapportage bevat ook geen uitweiding over de sociaal-economische gevolgen als gevolg van de coronacrisis.
In deze bestuurlijke verslaglegging worden ten behoeve van de democratische controle van de gemeenteraden de belangrijkste bestuurlijk relevante gebeurtenissen beschreven.

Op dit moment is niet aan te geven hoe lang de crisis nog zal voortduren. Daarom heb ik besloten deze tussentijdse rapportage te maken om, aanvullend aan de raadsbrieven die elke week verschijnen, de bestuursorganen van de betrokken gemeenten op hoofdlijnen tijdig te informeren over het verloop van de crisisbestrijding tot nu toe. Waar de raadsbrieven meer in detail weergeven wat er in een week is gebeurd, beschrijft dit verslag de bestuurlijk relevante hoofdlijnen.
Deze rapportage is in overeenstemming met het gevoelen van de burgemeesters die deel uitmaken van het Regionaal Beleidsteam

Aanloop en omvang crisisbestrijding
In januari 2020 werd in Wuhan in China voor het eerst een nieuw type virus ontdekt SARS-CoV-2 dat de ziekte COVID-19 veroorzaakt. Daarbij werd een longontsteking bij mensen van onbekende oorsprong waargenomen. In de maanden daarna raakten miljoenen mensen over de hele wereld besmet en velen overleden aan de gevolgen van het zogenaamde corona-virus. In Nederland werd het virus eind februari 2020 voor het eerst geconstateerd. Aanvankelijk verspreidde het virus zich snel in delen van Nederland. Vele personen raakten besmet en kwamen in het ziekenhuis terecht met ernstige ademhalingsproblemen.
Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) gaf op 14 juni aan dat voor zover officieel gemeld in Nederland 6.059 mensen aan het virus waren overleden. Allen waren bij leven getest op het virus. Op basis van cijfers van oversterfte van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat de daadwerkelijke sterftecijfers hoger zijn.
Bij 48.783 personen werd de ziekte officieel vastgesteld. Ook hiervoor geldt dat de daadwerkelijke cijfers veel hoger zijn, aangezien het op voorspraak van het RIVM overheidsbeleid is niet iedereen te testen met verschijnselen die op COVID-19 lijken, teneinde testcapaciteit over te houden voor risicogroepen.
Op 17 juni 2020 betrof in de regio het aantal besmettingen 2.136 en het aantal doden 226. Op dat moment waren er 5 IC bedden bezet in de regio (3 in CWZ Nijmegen, 2 in ZKH Tiel). (Zie bijlage 1)

Doel landelijke crisisbestrijding
In Nederland, werden op 12 maart de eerste beperkende maatregelen afgekondigd om deze crisis het hoofd te bieden. Deze maatregelen waren gericht op;
-het aantal besmettingen in te perken en onder controle te krijgen
-te voorkomen dat de ziekenhuizen overbelast raakten
-kwetsbare personen te beschermen.
Zouden we dit niet doen dan zouden continuïteitsproblemen kunnen ontstaan door personeelsuitval bij andere processen die vitaal zijn in ons land, denk in het bijzonder aan politie, onderwijs, verkeer en vervoer, energiebedrijven en drinkwaterbedrijven.

Voorbereiding regio Gelderland-Zuid
In de regio Gelderland-Zuid waren we al enkele weken bezig met de zich aankondigende crisis. Daarbij zijn de volgende maatregelen getroffen

1. De geneeskundige kolom, onder leiding van de Directeur Publieke Gezondheid (DPG) die bestaat uit onder meer de GGD Gelderland-Zuid en de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR), was sinds eind januari in verhoogde mate actief. De formele opschaling van de medische kolom was op 2 maart. De GGD heeft inwoners met klachten getest op besmetting met het Coronavirus en bron-contactonderzoek uitgevoerd

om verspreiding van het virus in te dammen. De GHOR heeft zich gericht op de continuïteit van zorg in de regio en persoonlijke beschermingsmiddelen voor zorgverleners.

2. Vanaf 28 februari is er een voorbereidend Regionaal Operationeel Team (ROT) actief geweest, dat zich richtte op het actuele geneeskundig beeld in de regio, op de informatievoorziening en advisering aan gemeenten ten aanzien van besmetting en over het wel of niet laten doorgaan van evenementen en openbare bijeenkomsten, op de continuïteit van zowel de regionale crisisorganisatie als die van brandweer, ambulancedienst en meldkamer, op risico- en crisiscommunicatie en op de bestuurlijke informatievoorziening en –advisering.
3. Op vrijdag 6 maart zijn de burgemeesters en wethouders zorg in Gelderland-Zuid geïnformeerd over de actuele stand van zaken.
4. In de RBT-vergadering van donderdag 12 maart 's middags is besloten op te schalen naar GRIP-4[1] . Sinds die tijd is het RBT 17 keer[2] bij elkaar geweest.

Taken en bevoegdheden

Operationele crisisorganisatie

Conform artikel 10 van de WVr is het bestuur van de veiligheidsregio verantwoordelijk voor de bestrijding van deze crisis. Met het oog op deze ontwikkelingen heeft de directie van de Veiligheidsregio in overleg met partners besloten reeds op 28 februari 2020 een voorbereidend Regionaal Operationeel Team te starten.
Gezien de gemeentegrensoverschrijdende ernst van de situatie was er behoefte aan multidisciplinaire afstemming en besluitvorming op regionaal niveau. Besloten werd daarom de crisisorganisatie op te schalen naar de zogenaamde Grip 4 situatie. Conform landelijke afspraken functioneren het bestuur en de parate en gemeentelijke diensten dan vanuit de dagelijkse situatie naar één organisatievorm, waarmee een incident gecoördineerd en multidisciplinair wordt bestreden. Door opschaling is de schaal van de crisisorganisatie aangepast aan de omvang en ernst van deze crisis.

De ambtelijke crisisorganisatie staat dan onder leiding van een Regionaal Operationeel Team (ROT). Hiervan maken deel uit de algemeen commandanten van bevolkingszorg (gemeenten), politie, crisiscommunicatie, GHOR[3] en brandweer, de informatiemanager, secretaris en enkele adviseurs (waaronder defensie). De Operationeel Leider (OL) geeft leiding aan het ROT. Dit ROT wordt ondersteund door diverse teams. Ook op lokaal niveau waren er belangrijke actiecentra ter ondersteuning van de regionaal werkende crisisorganisatie.
Door de aanwezigheid van de GHOR/Algemeen Commandant Gezondheidszorg in het ROT bestaat een goede verbinding tussen crisis-organisatie en de geneeskundige kolom.
Op het hoogtepunt van de crisis bestond de (regionale) crisisorganisatie uit ongeveer 100 personen, afkomstig uit (met name) gemeenten, veiligheidsregio, en andere organisaties.

Bestuurlijke organisatie, minister VWS, voorzitter veiligheidsregio en burgemeester

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft op grond van artikel 7 van de Wet publieke gezondheid (WPG) de leiding over de bestrijding van deze infectieziekte en heeft de voorzitter opgedragen om zijn bevoegdheden op het terrein van publieke gezondheid en openbare orde en veiligheid in te zetten voor de bestrijding van het coronavirus.

De bevoegdheid op het terrein van de publieke gezondheid staat in artikel 6, lid 4 van de WPG. Daarin staat dat de voorzitter van de veiligheidsregio zorgt voor de bestrijding van een epidemie van een infectieziekte behorend tot groep A. Het coronavirus behoort tot deze groep A.

De bevoegdheden in het kader van de openbare orde en veiligheid staan beschreven in artikel 39 van de WVr. Daarin is bepaald dat in geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de voorzitter van de veiligheidsregio ten behoeve van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in de betrokken gemeenten bij uitsluiting bevoegd is toepassing te geven aan de bevoegdheden op grond van de Gemeentewet, Politiewet, Wet Openbare Manifestaties en Wet veiligheidsregio's.

---

[1] Is Gecoördineerde Regionale IncidentbestrijdingsProcedure

[2] Gerekend tot en met 25 juni 2020

[3] De Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) leidt en coördineert de geneeskundige hulpverlening bij rampen en crises.

Wanneer deze situatie zich voordoet roept de voorzitter een Regionaal Beleidsteam (RBT) bijeen om de voorzitter van de veiligheidsregio te adviseren, het beleid rondom de crisisbeheersing te coördineren en te zorgen voor een eenduidige aansturing van de operationele crisisorganisatie via de Operationeel Leider. Het RBT bestaat uit de 14 burgemeesters van de 14 gemeenten die bij de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid zijn aangesloten. Het RBT wordt aangevuld met adviseurs van de politie, de veiligheidsregio, het OM en een strategisch communicatieadviseur.

In normale omstandigheden heeft elke burgemeester wettelijke bevoegdheden om de openbare orde en veiligheid in zijn gemeente te handhaven. Na afkondiging op 12 maart jl. dat sprake is van een Grip 4 situatie zijn de "gebruikelijke" bevoegdheden van de burgemeester overgegaan naar de voorzitter.
Zolang de landelijke maatregelen in het kader van de crisisbestrijding van kracht zijn, geldt GRIP-4. Onder leiding van de voorzitter vindt in de regio de crisisbestrijding plaats, de informatievoorziening en de handhaving. De voorzitter is daarmee het bevoegd gezag voor de crisisbestrijding.

Voor zover de sturing gerelateerd is aan de Coronacrisis is uitsluitend de voorzitter van de veiligheidsregio bevoegd. Dit komt erop neer dat indien zich een aangelegenheid voordoet in een gemeente die verband houdt met de coronacrisis en bestuurlijke maatregelen moeten worden genomen, met de burgemeesters is afgesproken om als plaatselijke burgemeester meteen in overleg te treden met de voorzitter van de Veiligheidsregio over het gebruiken van bevoegdheden. Nadrukkelijk heeft het RBT er voor gekozen de voorzitter zijn formele rol in te laten vullen ten aanzien van de handhaving van de noodverordening, maar de burgemeesters nadrukkelijk te positioneren in hun burgervaderrol en bij vraagstukken van lokale aard die voortkomen uit de crisisaanpak.

<u>Uitwerking in de praktijk</u>
Met gebruikmaking van artikel 7 WPG heeft de minister van VWS de voorzitter van de veiligheidsregio via elf zogenaamde Aanwijzingen tot nu toe opgedragen hoe de bestrijding ter hand te nemen, waaronder begrepen het opdragen tot het toepassen van de maatregelen. Concreet komt het hierop neer dat de voorzitter met gebruikmaking van zijn openbare orde bevoegdheden noodverordeningen heeft vastgesteld, waarin de verplichte aanwijzingen van de minister zijn verwerkt. Voor het naleven van deze noodverordeningen is de voorzitter van de Veiligheidsregio verantwoordelijk.
Aan de voorkant zijn de regionale noodverordeningen, beleidsregels en handhavingsprotocollen door de voorzitter met de burgemeesters, die lid zijn van het Regionaal Beleidsteam, afgestemd.
In de praktijk hadden de burgemeesters en voorzitter afstemming over coronagerelateerde incidenten op (boven) lokaal niveau, hetzij bilateraal, hetzij in het RBT.
Voor zover sturing gerelateerd is aan de coronacrisis is uitsluitend de voorzitter van de veiligheidsregio het bevoegd gezag.

Proceslijn besluitvorming noodverordeningen
Om inzichtelijk te maken op welke wijze de hiervoor genoemde verordeningen tot stand zijn gekomen, wordt hierna het bestuurlijke proces geschetst.
Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) heeft het Outbreak Management Team (OMT) bij elkaar geroepen in verband met de nationale bestrijding van de infectieziekte A, het zogenaamde COVID-19 virus. Dit OMT adviseert hoe de uitbraak vanuit medisch perspectief bestreden kan worden. Via de Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing (ICCB- samenstelling op Directeur-Generaalniveau) wordt afgestemd welk advies aan de Ministeriële commissie crisisbeheersing (MCCB) wordt voorgelegd. Deze commissie bestaat uit de Minister-President, de Minister van Veiligheid en Justitie, de Minister en staatssecretaris van VWS en andere minister(s) die bij de crisis betrokken zijn. Het MCCB toetst het inhoudelijke advies op bestuurlijke haalbaarheid en uitvoerbaarheid en stelt uiteindelijk het bestrijdingsbeleid vast.

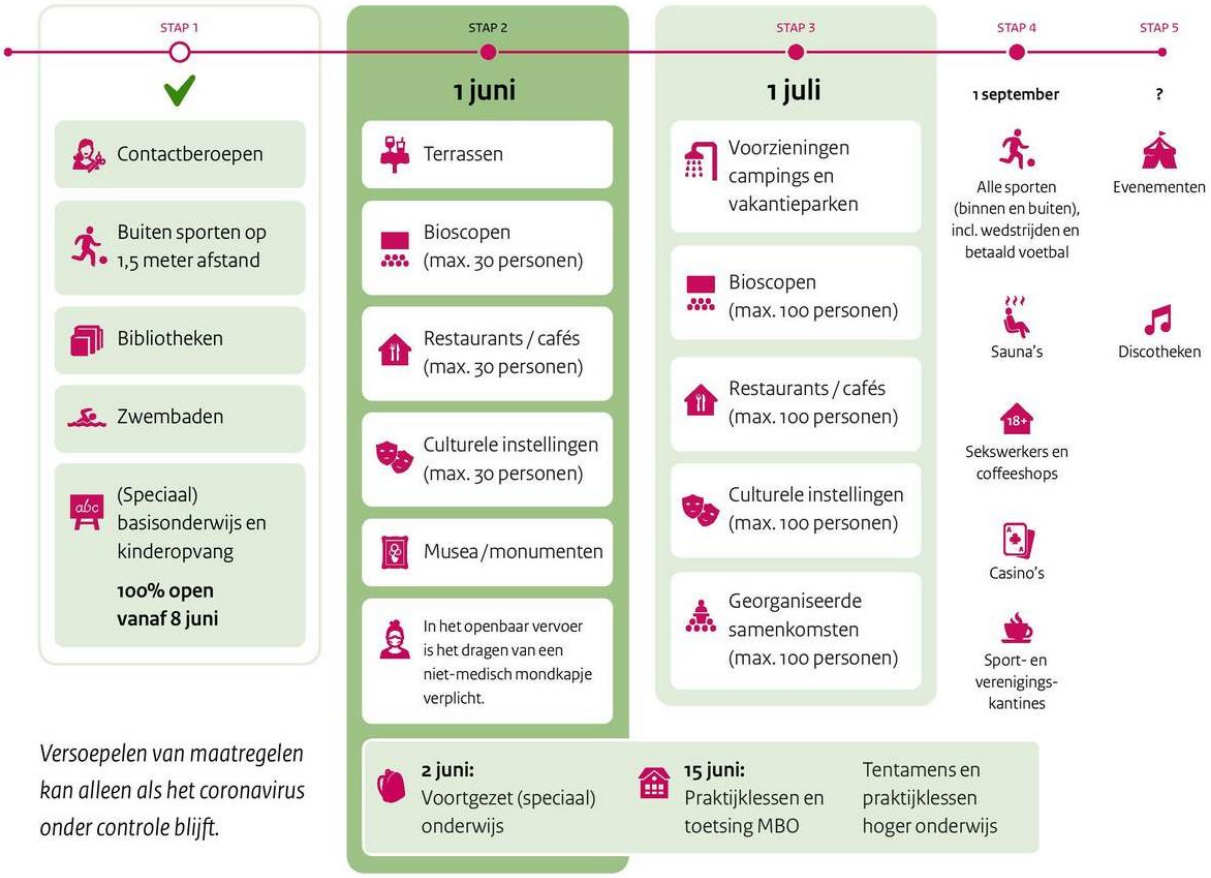
Voor het optreden als één overheid is het van belang dat in de bestrijding van COVID-19 het Rijk en veiligheidsregio's (die verantwoordelijk zijn voor de noodverordeningen) eenduidig optreden. Hiertoe is afstemming over besluitvorming tussen Rijk en veiligheidsregio's van belang. Deze

afstemming vindt plaats doordat namens de veiligheidsregio's de voorzitter van het Veiligheidsberaad[4] deelneemt aan het MCCB. Dit biedt de mogelijkheid om ook in de communicatie en de beeldvorming over de aanpak van COVID-19 af te stemmen (richting samenleving, richting professionals, richting het parlement, richting gemeenteraden, et cetera). Na besluitvorming in het MCCB geeft de minister-president een persconferentie over de aanstaande nieuwe maatregelen. De voorzitter van het Veiligheidsberaad informeert van tevoren zijn collega-voorzitters van de veiligheidsregio's over de besluiten van het MCCB.
Na deze persconferentie worden in diezelfde week door de minister van Volksgezondheid en Welzijn mede namens de minister van Justitie en Veiligheid, schriftelijke Aanwijzingen gegeven over de maatregelen die moeten worden opgenomen in de regionale noodverordeningen. In de praktijk wordt binnen een paar dagen op landelijk niveau door het Veiligheidsberaad gesproken over de concept-noodverordeningen. Het uitgangspunt is om zoveel mogelijk de landelijke format noodverordening te hanteren om regionale afwijkingen te voorkomen.
Na deze bestuurlijke afstemming zijn de concept-noodverordeningen voor zover mogelijk besproken in de vergaderingen van het RBT. Doordat de noodverordeningen soms zeer laat zijn aangeleverd heeft de voorzitter na afstemming met de RBT-leden een aantal keren besloten een schriftelijke consultatie te verrichten.
Na de consultatieronde volgt de vaststelling door de voorzitter van de veiligheidsregio.
Deze verordeningen zijn vervolgens regionaal bekendgemaakt op de websites van de Veiligheidsregio en de 14 aangesloten gemeenten en zijn verstuurd naar de provincie Gelderland en het Openbaar Ministerie. Na deze bekendmaking hebben de verordeningen rechtskracht.
Op deze wijze zijn negen noodverordeningen vastgesteld door de voorzitter.

Noodverordeningen, handhavingsprotocollen en beleidsregels

Noodverordeningen
Vanaf 12 maart 2020 bij de afkondiging van de intelligente lockdown zijn negen noodverordeningen vastgesteld. In deze noodverordeningen zijn bij aanvang diverse verboden beschreven om de spreiding van de infectie zoveel mogelijk te voorkomen, overbelasting van het ziekenhuispersoneel te voorkomen en kwetsbare groepen te beschermen.
Toen bleek dat het aantal besmettingen en opnames op de IC's van ziekenhuizen een positief beeld lieten zien zijn steeds meer versoepelingen gekomen van de beperkende maatregelen. Na elke versoepeling is een nieuwe verordening vastgesteld. Door het kabinet is onderstaande routekaart gemaakt waarlangs versoepelingen plaatsvinden.

[4] De voorzitter van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid is op dit moment tevens voorzitter van het landelijk Veiligheidsberaad. Dit beraad bestaat uit de voorzitters van de 25 veiligheidsregio's in Nederland.



De verordeningen hebben sterk ingegrepen in het maatschappelijk leven van alle Nederlanders en de economische bedrijvigheid van bedrijven. Iedereen moest wennen aan de nieuwe normering van de 1,5 metersamenleving. Van belang was voor de overheid dat de maatregelen geaccepteerd werden door de samenleving. Goede "crisiscommunicatie" over de ernst en de noodzaak van de maatregelen is hiervoor belangrijk geweest. In de regio zijn daartoe op verschillende manieren communicatiemiddelen ingezet (persberichten aan kranten en berichten via social mediakanalen). Daarbij is aangehaakt aan de landelijke campagnestrategie.

<u>Handhaving</u>
Naar aanleiding van de vastgestelde noodverordeningen is telkens bekeken op welke wijze de verordeningen konden worden gehandhaafd. Op welke wijze de handhaving gebeurde was afhankelijk van de fase waarin de bestrijding van het coronavirus zich bevond.

Bij aanvang is er voor gekozen om vanaf het begin stevig in te zetten op handhaving. Eerst kregen de overtreders een waarschuwing. Had dit geen effect werd vervolgens niet geaarzeld te verbaliseren. In het eerste handhavingsprotocol Covid-19 van 1 april 2020 was dit het uitgangspunt.

Dit leidde er toe dat Gelderland-Zuid wel 50 % van het aantal bekeuringen voor haar rekening nam in de politie-eenheid Oost-Nederland.

Door deze handhavingsstrategie ontstond de indruk dat mensen zich daardoor snel aan de nieuwe regels zijn gaan houden. Op grond hiervan is handhaving naarmate de crisisbestrijding voortduurde meer naar de achtergrond geschoven en alleen in beeld gekomen bij ernstige overtredingen.

In het handhavingsprotocol ""Handhaving Noodverordening COVID-19 veiligheidsregio Gelderland-Zuid" van 11 mei 2020 werd deze benadering beschreven. Handhaving werd niet meer gezien als sturingsinstrument, maar als ultimum remedium. Alleen bij excessen werd opgetreden. Communicatie was het sleutelwoord, het eerste handelingsperspectief. Dit hield ook verband met het gegeven dat er steeds meer versoepelingen van de maatregelen kwamen.

Vanaf 1 juni 2020 zijn verdere versoepelingen gevolgd naar aanleiding van het positieve verloop van het aantal besmettingen met het coronavirus. De samenleving werd aangesproken op haar eigen verantwoordelijkheid. De kernboodschap bij de handhaving was vanaf toen: De samenleving is aan zet met eigen verantwoordelijkheid als algemeen uitgangspunt. Alleen samen krijgen we het coronavirus onder controle.
Voor de handhavers betekende deze kernboodschap dat anders werd gehandhaafd. De kernboodschap is: houd 1,5 meter afstand, vermijd drukke plekken en neem hierin je eigen verantwoordelijkheid. Vanuit handhaving controleren we niet de versoepelingen, maar gaan we met de mensen in gesprek als we zien dat er sprake is van een verboden samenkomst in de publieke ruimte. De Boa's zijn meer in waarschuwende zin gaan optreden dan het geven van een bekeuring. Wel zijn we opgetreden bij excessen, waarbij de handhaver de professionele ruimte heeft om te beoordelen wat een exces is.
Het beeld is dat de mensen en bedrijven zich in het algemeen goed houden aan de maatregelen. In de horeca is het op een aantal plekken te druk en/of niet goed geregeld en zijn de uitbaters gewaarschuwd. (De handhavingscijfers zijn in bijlage 2 opgenomen).

Aanwijzingsbesluiten
In de regio is ook tweemaal een Aanwijzingsbesluit genomen, waarin voor motoren en fietsers het verboden was om in bepaalde tijdvakken genoemde dijkgedeelten in enkele gemeenten te berijden. In het eerste Aanwijzingsbesluit van 1 april 2020 werd aangegeven dat het verboden was voor motoren en fietsers om op 12 en 13 april 2020 op specifieke tijden beschreven dijkgedeelten in verschillende gemeenten te berijden.
Het tweede Aanwijzingsbesluit gold enkel voor de gemeente West Betuwe, waarin enkele dijkgedeelten binnen bepaalde dorpskernen als verboden gebied werden aangewezen voor alle gemotoriseerd verkeer en fietsers in de periode 25 april tot 1 juni 2020. Beide aanwijzingen hadden tot doel om grote drukte op smalle weggedeelten te voorkomen ter voorkoming van verdere verspreiding van het coronavirus.

In het derde Aanwijzingsbesluit van 16 maart 2020 is het besluit genomen om functionarissen aan te wijzen die belast zijn met het toezicht op de naleving van de noodverordening Covid-19.

Beleidsregels
Tijdens de crisis tot nu toe zijn twee beleidsregels vastgesteld.
De eerste regel werd opgesteld om als gemeenten binnen de regio een gezamenlijke lijn te hebben om sportactiviteiten voor jeugdigen tot en met 18 jaar aan te bieden om af te wijken van het eerder gesteld landelijk verbod van buitensporten.

De tweede beleidsregel werd gemaakt om tegemoet te komen aan de behoefte van horecaondernemers om toch op een alternatieve manier alcohol te mogen verkopen. Uitgangspunt van deze regel was dat gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheid die de Drank- en Horecawet op dit punt biedt: om vanuit een andere locatie dan de inrichting zelf alcohol te bezorgen, mits:
- deze locatie niet toegankelijk is voor publiek én
- de alcohol bezorgd wordt bij particulieren aan huis.

Daar waar een andere locatie niet mogelijk is, is afgesproken dat het bezorgen van alcohol door horecagelegenheden met een geldende drank en horecavergunning wordt gedoogd. Het afhalen van alcohol bij de betreffende horecagelegenheid blijft verboden. Afgesproken is dat deze beleidsregel geldt tot 1 juli 2020.

Waarschuwingen
Er is tot nu een tiental schriftelijke waarschuwingen door de voorzitter van de veiligheidsregio gegeven, omdat ondernemingen zich niet hielden aan de regels zoals vastgelegd in de noodverordening.

Bestuursdwang.
Drie keer hebben overtredingen van de noodverordeningen geleid tot sluiting van sportscholen en een restaurant.

Fases
In het proces van bestrijding van het coronavirus zijn drie fases te onderkennen met elk een eigen strategie die door de regio, in navolging van het rijk, werd gehanteerd:
1. Indammen (containment)
2. Beperken (mitigatie)
3. Aanpassen (adaptatie)

Fase 1: Indammen (containment)
In de eerste weken van de crisis waren de maatregelen er op gericht om verdere verspreiding van het virus zoveel mogelijk in te dammen. Algemene hygiënemaatregelen werden geadviseerd en publieksinformatie werd gegeven om de samenleving te wijzen op de risico's van besmettingen en waarom welke maatregelen nodig waren. De GGD testte mensen op het nieuwe coronavirus als zij voldeden aan de door het RIVM gegeven richtlijnen of wanneer het contactonderzoek van de GGD daartoe aanleiding gaf. Afhankelijk van de uitslagen van tests werd isolatie van (verdachte) personen toegepast. Huisgenoten van besmette patiënten en mensen die contact hebben gehad met iemand met COVID19, werden gevraagd thuis te blijven. Deze maatregelen zijn het meest effectief om besmettingen te voorkomen, maar vergden veel inspanning van onze zorgmedewerkers bij GGD-en, het RIVM, ziekenhuizen, laboratoria, en zorginstellingen.

Fase 2: Beperken (mitigatie)
In de maand maart bleek sprake van een gestage opgaande lijn van het aantal besmettingen, aantal IC-opnames en het aantal overledenen. Door de enorme omvang van het aantal besmettingen was bron-en contactonderzoek niet meer mogelijk en daarmee was het indammen van het aantal besmettingen niet meer een haalbare strategie. In deze fase, eind maart, is de strategie erop gericht geweest om de opmars van het virus zoveel mogelijk te vertragen en daarmee te voorkomen dat zich een scherpe piek zou ontwikkelen in het aantal besmettingen en patiënten. De maatregelen zijn toen toegespitst op het afvlakken van de curve om daarmee de zorg zoveel mogelijk te ontlasten en kwetsbare groepen ouderen te beschermen. Maatregelen die hierbij horen is het vermijden van de contacten op grotere schaal en sluiten van bijv. horeca- en sportgelegenheden, scholen, instellingen, verbieden van evenementen, verbod van samenkomsten, 1,5 meter afstand, in de openbare ruimte, etc. . In de noodverordening van 1 april 2020 zijn al deze beperkende maatregelen beschreven.

Fase 3: Aanpassen (adaptatie)
In de maand april bleken de genomen beperkende maatregelen effect te hebben . Het aantal in het ziekenhuis opgenomen patiënten en het aantal gemelde overledenen in Nederland nam minder snel toe dan zonder maatregelen was verwacht. De meeste mensen hebben zich goed gehouden aan de oproep om thuis te blijven.
In fase 3 spreken we van adaptatie. Dat betekent dat we maatregelen inzetten om zo goed mogelijk met de aanwezigheid van het virus om te gaan. Op 6 mei kondigde het kabinet enige versoepeling aan van de beperkende maatregelen. Er werd ook een zogenaamd spoorboekje gemaakt, waardoor duidelijk wordt welke maatregelen worden versoepeld de komende maanden (zie routekaart hierboven).

Met deze versoepelingen wordt getracht zo goed mogelijk met de aanwezigheid van het virus om te gaan. Stap voor stap volgt het kabinet nu deze route. De regio volgt daarin het rijk. Bij het volgen van deze routekaart komt de vraag naar voren: Wanneer de crisisorganisatie nog in charge dient te blijven en we weer afschalen naar de normale verhoudingen?.

Transitieteam
In samenhang met de hiervoor beschreven fase 3 is in het regionaal beleidsteam van 6 april 2020 gesproken hoe lang de crisisorganisatie blijft functioneren en op welk moment wordt afgeschaald naar de reguliere organisaties en wat dat betekent voor de verantwoordelijkheidsverdeling. Op dit moment is de inzet en verantwoordelijkheid van de crisisorganisatie nog relevant en noodzakelijk. Maar de noodmaatregelen worden geleidelijk afgebouwd en de dynamiek en de intensiteit van de crisis veranderen. Daarmee zal naar verwachting ook de aanpak veranderen. De crisisorganisatie zal geleidelijk weer ombuigen naar de reguliere situatie, met regulier bestaande structuren en bevoegdheden.

Er zullen onderwerpen zijn die niet onder verantwoordelijkheid van de crisisorganisatie vallen en waartoe de crisisorganisatie ook niet is geëquipeerd; onderwerpen die echter wel vragen om intergemeentelijke afstemming.
Vandaar dat aan gemeenten is voorgesteld een zogenaamd transitieteam in het leven te roepen. Dit team heeft tot doel gemeenten te adviseren op de maatschappelijke vraagstukken, die direct het gevolg van de Coronacrisis zijn, maar niet met openbare orde, veiligheid en besmettingsgevaar te maken hebben. Het streven is om zo snel en zoveel als mogelijk de colleges van B&W en gemeenteraden weer in staat te stellen hun verantwoordelijkheid te hernemen en daarbij te zorgen dat hierover tussen de gemeenten goede afstemming plaatsvindt.
Onlangs hebben de colleges van Burgemeester en Wethouders ingestemd met dit voorstel. Naast de crisisorganisatie is er nu een regionaal transitieteam actief. Het transitieteam bestaat uit ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten.

Het transitieteam adviseert een regionale stuurgroep voor de transitiefase. Daarin hebben zitting een vertegenwoordiging van wethouders van betrokken gemeenten en enkele burgemeesters. De burgemeester van Nijmegen is voorzitter van deze bestuurlijke stuurgroep.

Deze stuurgroep heeft geen eigenstandige bevoegdheden, maar brengt advies uit aan gemeenten.

Nalevingssituatie
Op 12 maart kondigde de regering in aanvulling op eerder afgekondigde hygiënemaatregelen een aantal heftige maatregelen af met het doel de verspreiding van het virus in te dammen en de druk op het ziekenhuispersoneel te verminderen. Door deze maatregelen werden de open maatschappij waardoor Nederland wordt gekenmerkt voor een groot deel op “slot gezet”. Men sprak van een “intelligente lock-down”.
De individuele vrijheid van personen werd voor een deel beknot. Deze beperkende maatregelen werden vastgelegd in de door de voorzitter vastgestelde noodverordeningen. Gedurende de gehele crisis tot nu toe is een regionaal beeld bijgehouden van de naleving door de bevolking.
Hieruit komt naar voren dat in het algemeen de mensen zich houden aan de maatregelen. Ze gedragen zich over het algemeen gedisciplineerd en houden zich aan de anderhalve meter.
Slechts op enkele momenten en plaatsen is het drukker geweest dan wenselijk was.

De toename van de versoepelingen geven wel het beeld dat het lastiger is de 1,5 meter afstand te bewaren op specifieke plekken (horeca-inrichtingen, winkelstraten, natuur- en recreatiegebieden, hangplekken jeugd, supermarkten en bouwmarkten).
Een ander effect dat is opgetreden door de versoepelingen is dat gemeenten veel vragen krijgen wat wel en niet mag. Dit is ook logisch, omdat er steeds meer een “grijs gebied” komt, waarin aan de hand van casuïstiek bepaald moet worden wat wel en niet kan.

Nieuwe COVID-wetgeving
Hiervoor werd al aangegeven dat we nu in de adaptiefase zitten. De beperkingen worden voor zover het gezondheidsbeeld dat toestaat één voor één versoepeld. We gaan als samenleving een tijd in dat we moeten leren met het virus om te gaan. Gedurende langere tijd zullen bestuurlijke maatregelen nodig zijn om vorm te geven aan een nieuwe 1,5 metersamenleving en strengere hygiënische normen. Om daaraan in vergelijking met de huidige noodverordeningen en aanwijzingen een steviger juridische basis te geven wordt thans door het kabinet gewerkt aan het wetsvoorstel Tijdelijke wet maatregelen Covid-19. Bovendien wordt door het gezamenlijk overleg tussen het kabinet en de Staten-Generaal de democratische controle op nationaal niveau verzekerd, aldus het kabinet. De wet is tijdelijk van aard.

Een concept wetsvoorstel is ter consultatie aangeboden
De structuur van noodverordeningen op basis van aanwijzingen van de minister blijft bestaan, tot het moment dat de tijdelijke Covid wet van kracht is. Op het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt, dienen de noodverordeningen door de voorzitter te worden ingetrokken. Op dit moment is ongewis wanneer dit wetsvoorstel in werking treedt. Een definitief wetsvoorstel is er nog niet.

De huidige wetgeving en bevoegdheden die voortkomen uit de Wet Publieke Gezondheid en de Wet veiligheidsregio’s zoals hiervoor beschreven blijven bestaan. Op het moment dat blijkt dat de epidemie van het virus weer de kop opsteekt en de nieuwe structuur van het wetsvoorstel geen adequate

oplossing geeft voor de bestrijding wordt weer teruggevallen op de aanwijzingen en noodverordeningen.
Met het Regionaal Beleidsteam heb ik op 11 en 25 juni gesproken over de mogelijke consequenties van deze nieuwe wetgeving. Oriënterend is besproken in welke structuur we willen samenwerken, waarbij duidelijk is waar de verantwoordelijkheden liggen en op welke wijze we samenwerken om onderwerpen af te stemmen.
Met het RBT heb ik afgesproken dat we, op weg naar een normale situatie (GRIP 0), gebruik maken van het scenario van GRIP 2: elke burgemeester is bevoegd; er is een ROT actief onder leiding van een regionaal Operationeel Leider, die de burgemeester adviseert.
De O.L vormt samen met de DPG en de Projectleider van het Transitieteam een belangwekkend driemanschap om maatregelen in onze regio te coördineren en burgemeesters en voorzitter te adviseren over het nivo van opschaling.

Beschouwende opmerkingen

De crisis die deze A-infectieziekte, Covid 19, met zich meebrengt, is er een van ongekend karakter en ongekende omvang. Anders dan bij een zogenaamde “flitsramp”/crisis, waarbij de inzet van de crisisorganisatie erop gericht is het incident zo snel als mogelijk te bestrijden en de normale situatie te herstellen, is deze crisis van langdurige aard en onvoorspelbaar verloop.
Dat brengt de aanpak in een geheel andere dynamiek dan we gewend waren.
Door aanwijzingen van ministers en daarop gebaseerde noodverordeningen van voorzitters van Veiligheidsregio’s, is diep ingegrepen in de persoonlijke vrijheid van burgers in dit land.
De GRIP 4 situatie heeft mij als voorzitter vergaande bevoegdheden gegeven om beslissingen te nemen in het kader van openbare orde, veiligheid en publieke gezondheid, met uitsluiting van de bevoegdheden van uw eigen burgemeester. Dat heeft van ons allen veel gevraagd.
Van mij als voorzitter om te handelen in het belang van het algemeen, met gevoel en inleving voor de lokale aspecten.
Voor uw eigen burgemeester, met veel discipline om beslissingen over te laten, zonder de belangen van de lokale bevolking uit het oog te verliezen.
En ook wethouders moesten soms noodgedwongen toezien als hun beleidsterrein door noodverordeningen en beslissingen van de Voorzitter Veiligheidsregio, werd betreden.
Van ons allen heeft het gevraagd om in saamhorigheid en met begrip om te gaan met de buitengewone bevoegdheidsverdeling en toch in het spoor te blijven van democratisch zorgvuldig, verantwoord en gelegitimeerd handelen.

Ik ben onder de indruk hoe de maatschappij zich over het algemeen heeft gedragen. Ondanks dat er diep is ingegrepen in persoonlijke vrijheden en grondrechten van personen hebben de meeste mensen zich aan de beperkende regels gehouden. Regels die nodig waren en deels nog zijn en blijven om te proberen het virus maximaal onder controle te houden, de zorg niet te overbelasten en kwetsbare mensen in de samenleving te beschermen. De eerste resultaten zijn bemoedigend. Tegelijkertijd realiseer ik me dat we er nog lang niet zijn. Het virus is er nog steeds blijkens het aantal besmettingen in Nederland en in het buitenland. Nu is het zaak dat we in control blijven, totdat we beschikken over een vaccin of behandeling. We mogen de risico’s niet uit het oog verliezen.

Afsluiting
In de inleiding gaf ik aan dat deze notitie een tussenrapportage betreft, omdat de crisis nog voortduurt. De komende periode belanden wij in een fase waarin we moeten leren omgaan met het virus. Hoe we dit met elkaar doen en wat het betekent voor de bestuurlijke bevoegdheden met inachtneming van mogelijk nieuwe wetgeving zal blijken. Ik heb me voorgenomen om op het einde van het jaar opnieuw met een rapportage te komen om u verslag te doen van de bestuurlijk relevante gebeurtenissen.

Hubert Bruls
Voorzitter Veiligheidsregio Gelderland Zuid

Bijlage 1

Overzicht aantal besmettingen, overleden patienten en bezette IC-bedden

(stand per 1 juli 2020)

Cijfers

Regio	Bekende besmettingen	Overleden	Aantal IC bedden bezet
Wereldwijd	10.498.090	511.851	
Nederland	50.273	6.113	29
Gelderland-Zuid	2172	230	1 (Tiel)

Bijlage 2: Handhavingscijfers

Corona gerelateerde verbalen die aan het ROT zijn doorgegeven vanuit de basisteams politie t/m 28 juni 2020:

Politie	verbalen t/m 22 juni	verbalen 23 t/m 28 juni	Cum totaal
Berg en Dal (D526)	25	0	25
Berg en Dal (D537)	0	0	0
Beuningen (D526)	8	0	8
Beuningen (D537)	0	0	0
Buren (D526)	20	0	20
Buren (D537)	6	0	6
Culemborg (D526)	69	0	69
Culemborg (D537)	2	0	2
Druten (D526)	14	0	14
Druten (D537)	0	0	0
Heumen (D526)	18	0	18
Heumen (D537)	0	0	0
Maasdriel (D526)	29	0	29
Maasdriel (D537)	0	0	0
Neder-Betuwe (D526)	44	0	44
Neder-Betuwe (D537)	9	0	9
Nijmegen (D526)	579	0	579
Nijmegen (D537)	38	2	40
Tiel (D526)	74	0	74
Tiel (D537)	2	0	2
West Betuwe (D526)	77	0	77
West Betuwe (D537)	2	0	2
West Maas en Waal (D526)	1	0	1
West Maas en Waal (D537)	2	0	2
Wijchen (D526)	8	0	8
Wijchen (D537)	4	0	4
Zaltbommel (D526)	41	0	41
Zaltbommel (D537)	0	0	0
Totaal	**1072**	**2**	**1074**

D526: noodverordening D537: verboden toegang

Corona gerelateerde verbalen die aan het ROT zijn doorgegeven vanuit de gemeenten t/m 28 juni 2020:

BOA's / Toezicht	verbalen t/m 22 juni	verbalen 23 t/m 28 juni	Cum totaal
Berg en Dal	91	0	91
Beuningen	5	0	5
Buren	13	0	13
Culemborg	60	0	60
Druten	32	0	32
Heumen	29	0	29
Maasdriel	0	0	0
Neder-Betuwe	54	0	54
Nijmegen	401	0	401
Tiel	94	0	94
West Betuwe	148	0	148
West Maas en Waal	0	0	0
Wijchen	39	0	39
Zaltbommel	74	0	74
Totaal	**1040**	**0**	**1040**

Halt verwijzingen:

	verwijzing t/m 22 juni	verbalen 23 t/m 28 juni	Cum totaal
Berg en Dal	9	0	9
Beuningen	0	0	0
Buren	0	0	0
Culemborg	0	0	0
Druten	0	0	0
Heumen	0	0	0
Maasdriel	0	0	0
Neder-Betuwe	0	0	0
Nijmegen	0	0	0
Tiel	0	0	0
West Betuwe	0	0	0
West Maas en Waal	0	0	0
Wijchen	0	0	0
Zaltbommel	2	0	2
Totaal	**11**	**0**	**11**