

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Aan de leden van de Bestuursraad

Deadline: 26 november
2021

TER BESLISSING

Nafase COVID-19 (NC-19) &
Publieke Gezondheid (PG)

Ontworpen door

5.1.2e

5.1.2e @minvws.nl

Datum

24 november 2021

Kenmerk

5.1.2e

Zaaknummer

5.1.2e

Bijlagen

Berenschotrapport 'Evaluatie
van de inzet van de VWS
crisisorganisatie
in de eerste fase van de
coronacrisis'

NSOB-essay 'Leven in de
curve. Een reflectie op het
handelen van het Ministerie
van Volksgezondheid, Welzijn
en Sport in de eerste golf van
de Coronacrisis'

nota

Publicatiemoment rapport Berenschot, essay
'Leven in de curve' en inzage deelrapport OvV

(ter beslissing)

Paraaf directeur

1 Aanleiding

In de BR van 19 november jl. is kort gesproken over de timing van het moment van publiceren van het Berenschotrapport over de VWS-crisisorganisatie en het NSOB-essay 'Leven in de curve. Een reflectie op het handelen van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in de eerste golf van de Coronacrisis', en de inzage van het eerste deelrapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OvV). Omdat tijdens de vergadering is aangegeven hier de week daarop over door te praten, en indien mogelijk tevens knopen over door te hakken, is besloten tot het schrijven van onderhavige nota.

2 Beslispunten, advies en mogelijk alternatief

In voorliggende nota wordt aan de BR-leden een akkoord gevraagd op de volgende beslispunten:

Beslispunt 1: stemmen de BR-leden in met de min of meer gelijktijdige openbaarmaking van het Berenschotrapport, met de publicatie van het essay door de NSOB?

Beslispunt 2: kunnen de BR-leden zich vinden in de gekozen weg om de NSOB akkoord te geven om het essay 'Leven in de curve' in de eerste helft van december te publiceren, uitsluitend op de externe website van de NSOB? Na instemming van de BR zullen ook de bewindspersonen om instemming worden gevraagd.

3 Samenvatting en conclusies

Berenschotrapport

Op 12 november jl. is het Berenschotrapport opgeleverd. De evaluatie richt zich op de periode tussen januari 2020 (eerste signalen over een onbekend virus) en medio september 2020 (overdracht van taken van de VWS crisisorganisatie naar de nieuwe programmadirectie COVID-19). Dit betekent dat de focus van deze

evaluatie ligt op de eerste golf. De periode na september 2020, toen opnieuw landelijke maatregelen werden afgekondigd, is niet meegenomen in deze evaluatie. Zie de toelichting voor de conclusies van dit rapport en de bijlage voor het volledige rapport. Het rapport zal door de directie PG aan de Tweede Kamer worden aangeboden met een reactie op hoofdlijnen.

Nafase COVID-19 (NC-19) &
Publieke Gezondheid (PG)

Kenmerk

5.1.2e

Essay 'Leven in de curve'

In maart van dit jaar heeft de NSOB bij de voormalig SG aangegeven dat de NSOB veel waarde hecht aan het zelf mogen publiceren van het essay op de eigen externe website. Op 9 april jl. is de BR gevraagd hier een akkoord op te geven. De BR ging akkoord met de voorwaarde dat de timing van publicatie in afstemming moest gaan met VWS en de bewindspersonen hierbij betrokken moeten worden.

Op 12 oktober jl. hebben de NSOB, SG, pSG en NC-19 nader overlegd over de timing van publicatie, met als resultaat dat de SG en pSG van mening zijn dat de NSOB het essay kan gaan publiceren. Dit moet echter nog wel worden voorgelegd aan de bewindspersonen. De NSOB geeft aan het essay in de eerste helft van december te willen publiceren.

OvV-onderzoek (deel I)

Op 7 mei 2020 is de OvV, mede op verzoek van het kabinet, een onderzoek gestart naar de aanpak van de coronacrisis door de Nederlandse overheid en andere betrokken partijen. Het inzageproces is 12 november jl. gestart. Het inzageproces is een periode van circa vier weken waarin een aantal hoofdrolspelers bij de bestrijding van de COVID-19-crisis het conceptrapport kan inzien en de mogelijkheid heeft daarop te reageren.

Verhouding tussen Berenschotrapport, NSOB-essay en het OvV-onderzoek) & geplande publicatie

	Berenschotrapport	NSOB-essay	OvV-onderzoek (deel I)
Scope	Het Berenschotrapport betreft een zakelijke weergave van het handelen van de VWS-crisisorganisatie in de eerste golf. Op basis van aangeleverde informatie en interviews met betrokkenen vanuit de VWS (crisis)organisatie en een beperkt aantal externe partners komt Berenschot tot een aantal conclusies en adviezen met betrekking tot de VWS-crisisorganisatie.	In het essay wordt in kaart gebracht wat op welk moment door wie binnen VWS werd gedaan, welke feiten er waren, en hoe de aanpak is verlopen inclusief een reflectie daarop. Daarbij is uitsluitend gekeken naar wat het ministerie zelf heeft gedaan: het is dus feitelijk een organisatie-analyse. Het gaat niet zozeer over de aanpak van de crisis in brede zin, of de manier waarop het zorgveld heeft geopereerd, maar over het optreden, handelen en functioneren van het ministerie als organisatie	Het eerste deelrapport gaat in op de voorbereidingen op een pandemie, de besluitvorming, crisisstructuur, draagvlak, en de crisiscommunicatie van de overheid. Daarnaast gaat het onderzoek specifiek in op de gevolgen van de crisisaanpak voor de verpleeghuizen.

		tijdens de crisis en een reflectie daarop.	
Onderzoeksperiode	Januari 2020 t/m september 2020	Januari 2020 t/m juli 2020	Maart 2020 t/m september 2020
Onderzoeksobject	VWS crisisorganisatie	VWS-kerndepartement	Rijksbreed met input veldpartijen
Geplande publicatie	Planning is half december 2021 het rapport aan te bieden aan de Tweede Kamer (door directie PG)	1 ^e helft december 2021 op externe website NSOB	Medio februari 2022

Nafase COVID-19 (NC-19) & Publieke Gezondheid (PG)

Kenmerk

5.1.2e

Alle drie de producten gaan in op de crisisorganisatie. Anders dan het Berenschotrapport is het NSOB-essay geen evaluatie maar bovenal een organisatie-analyse. Doordat het NSOB-essay een omschrijving geeft van de context waarbinnen het handelen van VWS plaatsvond, geeft het essay inkleuring aan de evaluatie van Berenschot. Het OvV-onderzoek bevat ook een evaluatie-onderdeel, maar in plaats van een focus op VWS is de focus van het OvV-onderzoek Rijksbreed.

4 Draagvlak politiek

Het onderzoek door de OvV vindt mede op verzoek van het kabinet plaats en de Tweede Kamer informeert tijdens debatten regelmatig naar de voortgang van het onderzoek. Ook het Berenschotrapport en het NSOB-essay kunnen mogelijk op interesse rekenen door het maatschappelijk zeer gewichtige onderwerp.

5 Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

Het ministerie van VWS wil transparant zijn over haar handelen tijdens de coronacrisis en de keuzes die zijn gemaakt zorgvuldig verantwoorden. Vanuit de maatschappij is grote interesse in dat handelen en die keuzes. In het kader van eenduidige communicatie wordt de publicatie van het Berenschotrapport en het NSOB-essay in onderhavige nota afgestemd.

6 Financiële en personele gevolgen

N.v.t.

7 Juridische aspecten haalbaarheid

N.v.t.

8 Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Onderhavige nota is gezamenlijk opgesteld door de programmadirectie NC-19 en de directie PG en tevens afgestemd met DCO.

9 Gevolgen administratieve lasten

N.v.t.

10 Toezeggingen

N.v.t.

11 Fraudetoets

N.v.t.

Nafase COVID-19 (NC-19) &
Publieke Gezondheid (PG)

Kenmerk

5.1.2e

TOELICHTINGNafase COVID-19 (NC-19) &
Publieke Gezondheid (PG)

In onderstaande toelichting zijn de conclusies opgenomen uit het Berenschotrapport.

Kenmerk

5.1.2e

Conclusies Berenschotrapport

Op basis van aangeleverde informatie en interviews met betrokkenen vanuit de VWS (crisis)organisatie en een beperkt aantal externe partners komt Berenschot tot de volgende conclusies:

1. De uitbraak van het coronavirus confronteerde het ministerie van VWS met een crisis van ongekende proporties. Het ministerie heeft deze crisis met enorme inzet en flexibiliteit het hoofd geboden.
2. De unieke omvang van de crisis maakte het noodzakelijk om de vooraf bedachte (en in een handboek vastgelegde) werkwijze voor crises door te ontwikkelen. Het is knap hoe het ministerie dit 'op een rijdende trein' heeft gedaan. Bij de doorontwikkeling zijn echter ook enkele elementen losgelaten die wat ons betreft waardevol hadden kunnen zijn om de coronacrisis het hoofd te bieden.
3. De eerste signalen die op een dreigende crisis wezen, zijn binnen VWS adequaat opgepakt en gemonitord. Het moment van opschaling van de VWS crisisorganisatie sloot aan bij de gemaakte risico-inschatting. Wel is die risico-inschatting in te beperkte kring gemaakt.
4. De aard en omvang van de coronacrisis maakten het noodzakelijk om zowel de bewindspersonen als de verschillende directoraten-generaal steviger te verankeren in de crisisorganisatie. De instelling van het Afstemmingsoverleg en de eigen DG-teams hebben hiervoor gezorgd. De proactieve taakopvatting van het Afstemmingsoverleg en de keuze om de lijnen van het crisismanagement pas op dat niveau bijeen te laten komen, zorgden echter ook voor een vorm van taakverdringing die de systematische voorbereiding van besluiten bemoeilijkte.
5. Door de toevoeging van nieuwe teams en coördinatiestructuren ontstond een uitgebreide, hybride (crisis)structuur die door betrokkenen als erg complex werd ervaren. De verschillende inhoudelijke lijnen kwamen soms pas op een (te) hoog niveau samen. Daarentegen hebben deze nieuwe structuren op punten ook meerwaarde geleverd.
6. Er waren tijdens de coronacrisis zeer veel formele en informele overleggen in het interdepartementale circuit. Het bleek een opgave om VWS-breed goed aangehaakt te blijven op de interdepartementale (crisis)besluitvorming in de coronacrisis.
7. Er is veel energie en tijd in informatiemanagement gestoken. De binnen VWS afgesproken werkwijze voor het verzamelen, veredelen en verspreiden van informatie tijdens crises bleek voor de coronacrisis ontoereikend. Er zijn pogingen gedaan om deze werkwijze gedurende de crisis te verbeteren, maar de achterstand bleek te groot om in te halen.
8. Voor de uitvoering van de crisisaanpak in deze unieke crisis kon te weinig worden teruggегrepen op kant en klare instrumenten, overlegstructuren en uitvoeringsarrangementen. Veel moest in het moment worden ontwikkeld en opgezet. Dit is met zeer veel inzet en energie gedaan. Gelet op het exceptionele

karakter van de coronacrisis is het niet verwonderlijk dat een en ander niet klaarlag, maar met het oog op toekomstige crises verdient dit wel doordenking.

Nafase COVID-19 (NC-19) &
Publieke Gezondheid (PG)

9. De wederkerigheid van beleid en communicatie binnen de crisisaanpak werd binnen VWS zonder meer onderkend. Het bleek vanwege de grote druk van politiek en media desalniettemin een uitdaging om beide continu op elkaar afgestemd te houden.

Kenmerk

5.1.2e

10. Er was een zeer hoge werkbelasting door de enorme omvang van de crisis, de grote hoeveelheid overleggen, de informatievraag van de Tweede Kamer en de grote betrokkenheid vanuit politiek en media. Er zijn verschillende stappen gezet om deze werkbelasting naar beneden te brengen. Deze stappen sorteerden echter niet allemaal (meteen) het gewenste effect. De sleutelspelers in de crisisaanpak zijn bij hun inspanningen op dit vlak onvoldoende ontzorgd door de stafonderdelen van de organisatie.

11. Er is al in een vroeg stadium nagedacht over een structuur om de corona-aanpak buiten de crisisstructuur te kunnen voortzetten. In de praktijk is voor de uitvoering van de crisisaanpak vooral een andere vorm gevonden: de programmadirectie COVID-19. Na een om verschillende redenen wat onwennige start is deze goed 'op stoom' gekomen.