



Cathy Berx
Gouverneur
Provincie Antwerpen

Toelichting en evaluatie COVID-19-crisis in provincie Antwerpen

Hoorzitting Parlementaire Commissie COVID-19-epidemie
22 januari 2021

Inhoudstafel

1. Voorbereiding en planning
2. Organisatie, structuur, rollen en verantwoordelijkheden
3. Methodologie van het crisisbeheer en pijnpunten
4. Capita selecta
5. Conclusies
6. Chronologisch verloop van de Covid-19 crisis in provincie Antwerpen

Evaluatie COVID-19-epidemie

1.



Cathy Berx
Gouverneur
Provincie Antwerpen

1. Voorbereiding en planning

1. **Nood** aan degelijk pandemieplan/plan infectieziekten

- Degelijk pandemieplan: moet uitgaan van de (mogelijke) omvang, complexiteit, duurtijd en impact van (cluster) infectieziekten
- Moet gebaseerd zijn op kritische evaluatie crisis resp. geleerde lessen en goede, relevante buitenlandse voorbeelden

2. **Gevolgen gebrek** aan degelijk pandemieplan/plan infectieziekten

- Tijd- en energieverlies en improvisatie in gloeiend hete fase: verlies juiste focus
- Te lang benaderd als louter sanitaire crisis: onvoldoende (snelle) afstemming en integratie in het klassieke crisisbeheer
- (Te) weinig oog voor prioritering kritieke diensten en hun business continuity: testing, quarantaine, vaccinatie

1. Voorbereiding en planning

Extra Aandachtspunt: verschuiving zwaartepunt tijdens een pandemie

- ➔ acuut crisisbeheer <-> afbouw van lockdown <-> (herneming) acuut crisisbeheer
- ➔ andere focus
- ➔ andere dynamiek
- ➔ andere verantwoordelijkheden
- ➔ andere bevoegdheden
- ➔ risico op frictie en onduidelijkheden
- ➔ risico aantasting geloofwaardigheid
- ➔ complexe(re) positie/spanningsveld gouverneur (respect voor opgedragen verantwoordelijkheid!)
- ➔ andere communicatie
- ➔ blijvende nood aan motivatie

Essentie van crisisbeheer én verschuiving van het zwaartepunt
in de loop van een pandemie:
acuut crisisbeheer <-> afbouw van lockdown

ORGANISATIE, STRUCTUUR, ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

2.



Cathy Berx
Gouverneur
Provincie Antwerpen

2. ORGANISATIE STRUCTUUR, ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

- i. Respect voor de **vertrouwde 'backbone'** van het crisisbeheer in geval van een (acute) federale fase:

Overlegcomité/NCCN/gouverneurs/burgemeesters

- > crisismanagement
- > 'métier' en eerder technische aangelegenheid
- > respect (uitoefening) wettelijke verantwoordelijkheden
- > vertegenwoordiging van de 5 disciplines op alle niveaus
- > gebruik/toegang vertrouwde communicatiesystemen: ICMS

2. ORGANISATIE STRUCTUUR, ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

- i. Respect voor de **vertrouwde 'backbone'** van het crisisbeheer in geval van een federale fase:

Overlegcomité/NCCN/gouverneurs/burgemeesters

- > crisismanagement
- > 'métier' en eerder technische aangelegenheid
- > vertegenwoordiging van de 5 disciplines op alle niveaus

- ii. Nood aan **transparantie advies** – en **andere overlegorganen**:

- > wie is verantwoordelijk voor wat?
- > wat is waar geagendeerd?
- > tegen wanneer worden adviezen/beslissingen verwacht?
- > inhoud, toegankelijkheid, motivering van adviezen en eventuele alternatieven

2. ORGANISATIE STRUCTUUR, ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

- i. Respect voor de **vertrouwde 'backbone'** van het crisisbeheer in geval van een federale fase:
 - Overlegcomité/NCCN/gouverneurs/burgemeesters
 - > crisismanagement
 - > 'métier' en eerder technische aangelegenheid
 - > vertegenwoordiging van de 5 disciplines op alle niveaus
- ii. Nood aan **transparantie advies** – en **andere organen**:
wie/wat/wanneer/waar/ en inhoud voorstellen en adviezen
- iii. Opbouw van het **'crisisgeheugen'**: goed en goed ontsloten overzicht van vragen/antwoorden/denkwerk/tussentijdse analyses/aandachtspunten (datadeling, contacttracing, bronopsporing, thuisisolatie, quarantaine, buitenlandse reizen als voorbeelden bij uitstek)

2. ORGANISATIE STRUCTUUR, ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

iv. De **rol van de gouverneurs**: wisselend al naargelang de fase van de crisis

Rol van de burgemeesters/gouverneur in acute federale fase $\neq$ in 'beheersfase'

- geen ruimte voor strengere/soepelere regels tot 24 juli;
- vanaf MB 24/07 (art. 23 MB 30 juni; art. 27 MB 28 oktober):
 - > **mogelijkheid** tot aanvullende preventieve maatregelen in overleg met gefedereerde entiteiten en de gouverneur
 - > **verplichte** bijkomende maatregelen vereist door de situatie NA informatie over/vaststelling van plaatselijke toename van de pandemie (met informatieplicht) → probleem: zelfs bij manifeste stijging geen alerts!

2. ORGANISATIE STRUCTUUR, ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

- iv. De **rol van de gouverneurs**: wisselend al naargelang de fase van de crisis
- v. De **complexe verhouding** federale noodplanning en de resp. bevoegdheden van gewesten en gemeenschappen

Sterke Vlaamse inzet op (amper als beddenhuis geactiveerde) schakelzorgcentra om ziekenhuizen te vrijwaren → verhoogde kwetsbaarheid WZC

Bevoegdheidsdiscussies over PBM, ontwikkeling app, data-verzameling, data-analyse, (gebrek aan) data- en informatiedeling
(Sciensano beschikt(e) over data, maar mocht/wilde ze niet delen of analyseren; gemeenschappen waren bevoegd voor analyses/statistiek, maar misten goede data; lokale besturen voeren/varen blind → verschil in finaliteit gebruik van data)

2. ORGANISATIESTRUCTUUR, ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

vi. Strategisch management:

Bepaal centraal wat centraal en uniform moet:

- Duidelijke **strategie**:
 - Tussen maart- eind april: vrijwaren gezondheidzorgsysteem
 - Tussen eind april – juli: geleidelijk aan, steeds sneller: exit/beheer
 - Vanaf juli- ca 15/10: ???? (nooit geëxpliciteerd: onzeker en onduidelijk)
 - Sinds 28/10: vrijwaren gezondheidzorgsysteem én vaccinatie
- Heldere doelstellingen: signaalwaarden (waar werken we naar toe?)
- Heldere uniforme kernprincipes
- Uitwerking essentiële, noodzakelijk uniforme regels: samenscholingsverboden, sluiting/opening winkels...
- GEEN micromanagement!

2. ORGANISATIE STRUCTUUR, ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

vii. **Bij afbouw:** politiek meer op de voorgrond, crisisbeheer op de achtergrond, tenzij de situatie opnieuw escaleert

- Schoenmakers blijf bij uw leest!
 - beleidsbeslissingen niet door crisisbeheerders
 - maatregelen crisisbeheer in acute fase volgens de besluitvormingsketen van het crisisbeheer
 - vermijden dat maatregelen crisisbeheer ondermijnd worden door (andere) politieke logica
 - ➔ Tegenstrijdigheden
 - ➔ Verlies consistentie
 - ➔ Aantasting geloofwaardigheid
 - ➔ Verlies motivatie
 - ➔ Toename frustratie

Essentie van crisisbeheer én verschuiving van het zwaartepunt
in de loop van een pandemie:
acuut crisisbeheer <-> afbouw van lockdown

METHODOLOGIE VAN HET CRISISBEHEER: IBOBBO EN PIJNPUNTEN

3.



Cathy Berx
Gouverneur
Provincie Antwerpen

3. METHODOLOGIE VAN HET CRISISBEHEER EN PIJNPUNTEN: IBOBBO

i. Informatieverzameling/beeldvorming

> één van de grootste frustraties en pijnpunten van deze pandemie:

blindvaren/fragmentatie van data en informatie

1. Gebrek aan data en informatie
2. Onwil tot het delen van data en informatie
3. Suboptimaal gebruik van de gekende instrumenten voor infodeling (ICMS)
4. Gebrekkige contactopsporing
5. Gebrekkig brononderzoek
6. Gebrekkige begeleiding/handhaving van thuisisolatie en quarantaine
7. Meer oog voor wat niet mocht, dan antwoorden op reële noden
8. Motiverende transparantie
9. Risicocommunicatie
10. Betrouwbare, gedeelde, toegankelijke informatie
 - > inzicht in rationale van beslissingen motiveert tot naleving/
gevoel rechtvaardigheid/geloofwaardigheid

3. METHODOLOGIE VAN HET CRISISBEHEER EN PIJNPUNTEN: IBOBBO

ii. Oordeelvormen/besluiten

1. Duidelijke, heldere strategie: na de zomer was de strategische lijn (wat beogen we en hoe?) volledig weg! (cf. CELEVAL-2: 'versoepelbrigade')
2. Vaak lieten beslissingen heel lang op zich wachten
3. Soms in snelheid genomen
4. 'Exit'-strategie/maatregelen: ook wat mocht, was (vaak) erg onveilig en risicovol > verschuiving naar '**eigen verantwoordelijkheid**' zonder data of informatie: onmogelijkheid correcte risico-inschatting
5. Gebrek aan consistentie > gebrek aan geloofwaardigheid > gebrek aan draagvlak > gebrek aan naleving maatregelen > openlijke contestatie > veel besmettingen...

3.A METHODOLOGIE VAN HET CRISISBEHEER EN PIJNPUNTEN: IBOBBO

iii. Opvolgen en bijsturen

1. **Nood aan signaalwaarde en gemeenschappelijk doel:**
eindelijk sinds kort: gedurende minstens 3 weken < 800 nieuwe gevallen per dag en < 75 nieuwe ziekenhuisopnames/dag
2. **consequente 'exit' kalender/strategie:**

Probleem april-juli: geen systematische opvolging van de impact van elke stap in de exit-strategie → steeds verder/sneller en vooral blind versoepeld

Nood aan **fijnmazige opvolging impact** elke stap in versoepeling (landelijk, provinciaal, gemeentelijk, buurten, aanhoudende stabiele daling...)

3.B METHODOLOGIE VAN HET CRISISBEHEER EN PIJNPUNTEN: IBOBBO

iii. Opvolgen en bijsturen

3. (begrijpelijke) 'vergiftigde' geschenken aan de bevolking:
 - Moederdag: kussen en knuffelen mag!
 - Reizen: kunnen we mensen niet ontzeggen!
 - 15 wisselende nauwe contacten/persoon/week om te kussen en te knuffelen
 - Banketten en feesten
4. Gezondheid, veiligheid en voorzichtigheid 'geofferd' op het altaar van succesvol lobbywerk
5. Problemen exit: protocollen <-> MB: soepeler qua principes/optelsom bijkomende fysieke sociale contacten genoeg gemaakt? ➔ consistentie? Beeldvorming?

Essentie van crisisbeheer én verschuiving van het zwaartepunt
in de loop van een pandemie:
acuut crisisbeheer <-> afbouw van lockdown

CAPITA SELECTA

4.



Cathy Berx
Gouverneur
Provincie Antwerpen

4. CAPITA SELECTA

i. PBM

ii. **Testen** met een **dubbele finaliteit**

1. Inzicht/beeldvorming met het oog op de juiste maatregelen op de juiste schaal
2. Keten van besmettingen doorbreken (contacttracing/brononderzoek, thuisisolatie/quarantaine en zorg voor de juiste randvoorwaarden
> coaching, sociaalrechtelijke neutraliteit TI/Q)

4. CAPITA SELECTA

- iii. Nood aan systematische aandacht voor de impact van maatregelen:
 - Effectiviteit ➔ bijdrage tot vermindering R-getal/aantal besmettingen
 - Oog voor (mogelijk) ongewenste (vermijdbare) neveneffecten: sluiting van de containerparken, stopzetting bouwwerken en werken nutsvoorzieningen
- iv. Eenduidigheid en consistentie
 - vermijd polarisering
 - (blijvend) oog voor draagvlak (overvolle treinen/bussen <-> afstand, samenscholingsverbod; vrijheid om te reizen <-> strikte regels)
 - Geloofwaardigheid, vertrouwen, gevoel rechtvaardigheid

4. CAPITA SELECTA

- v. Tijdige en heldere informatie aan **zorgprofessionals** (geregeld wijzigende regels testing, quarantaine, (niet-tijdige) leveringen PBM...)
- vi. Ruimte voor, ondersteuning van en vertrouwen in lokale besturen en ELZ: geen micromanagement, wel juiste tools en (tijdige) vergoeding voor steeds nieuwe taken
 - Uitvoering en Handhaving
 - Triagepunten
 - Schakelzorgcentra (beddenhuis/matchmaker vraag en aanbod)
 - Lokale contacttracing/bronopsporing
 - Opvolging/handhaving thuisisolatie/quarantaine
 - Vaccinatiecentra

4. CAPITA SELECTA

vii. Centraal wat moet $\longleftrightarrow$ decentraal (binnen kader) wat kan

- vertrouwen, openheid, bottom-up en top down samenwerking: contacttracing, bronopsporing, thuisisolatie, quarantaine (wederzijds delen informatie centrale fieldagents/lokale fieldagents; gelijktijdige, beveiligde toegang tot data)
- loslaten/bijsturen wat niet of onvoldoende blijkt te werken (gecentraliseerd en gefragmenteerd systeem van CT/BO: aparte contactname/gezinslid)

viii. Handvatten voor de bevolking: duidelijke waarden/parameter/regio en afstand tot signaalwaarden in een handige app (inzicht in viruscirculatie)

4. CAPITA SELECTA

- ix. Crisiscommunicatie & gedragsturende risicocommunicatie (op maat)
- x. Betrokkenheid/draagvlak bevolking: mee-denken is iets anders dan ondergaan
 - grote solidariteit (zelf mondmaskers maken)
 - veel vrijwilligheid (zorg)
 - veel inzet (vaccinatie)

Essentie van crisisbeheer én verschuiving van het zwaartepunt
in de loop van een pandemie:
acuut crisisbeheer <-> afbouw van lockdown

CONCLUSIES

5.



Cathy Berx
Gouverneur
Provincie Antwerpen

5. CONCLUSIES

- i. Wet Infectieziekte/pandemie én samenwerkingsakkoord
- ii. Respect voor vertrouwde structuur, methodologie en strategie crisisbeheer
- iii. Onzekerheidsmanagement
- iv. Data-en informatie-instrumenten
- v. Oog voor de basics vanuit het goed begrip van een clusterinfectie:
preventie – testing – contacttracing/brononderzoek – thuisisolatie/quarantaine

5. CONCLUSIES

- vi. Samenwerking en wederzijds delen moeten steeds het uitgangspunt zijn!
- vii. Het is allemaal samen met een gedeeld doel voor ogen
- viii. Durven loslaten/bijsturen wat niet/onvoldoende blijkt te werken
- ix. Evidence based* besluitvorming steeds met oog op, en aandacht voor de beoogde finaliteit

5. conclusies

x Consistentie maatregelen en versterkende communicatie

xi. Maak de samenleving/mensen veerkrachtig zodat we beter met risico's kunnen omgaan → het is niet de eerste, het zal niet de laatste pandemie zijn

SAMEN STERK.



Ieder voor zich = virus zegeviert.

Bijlage:

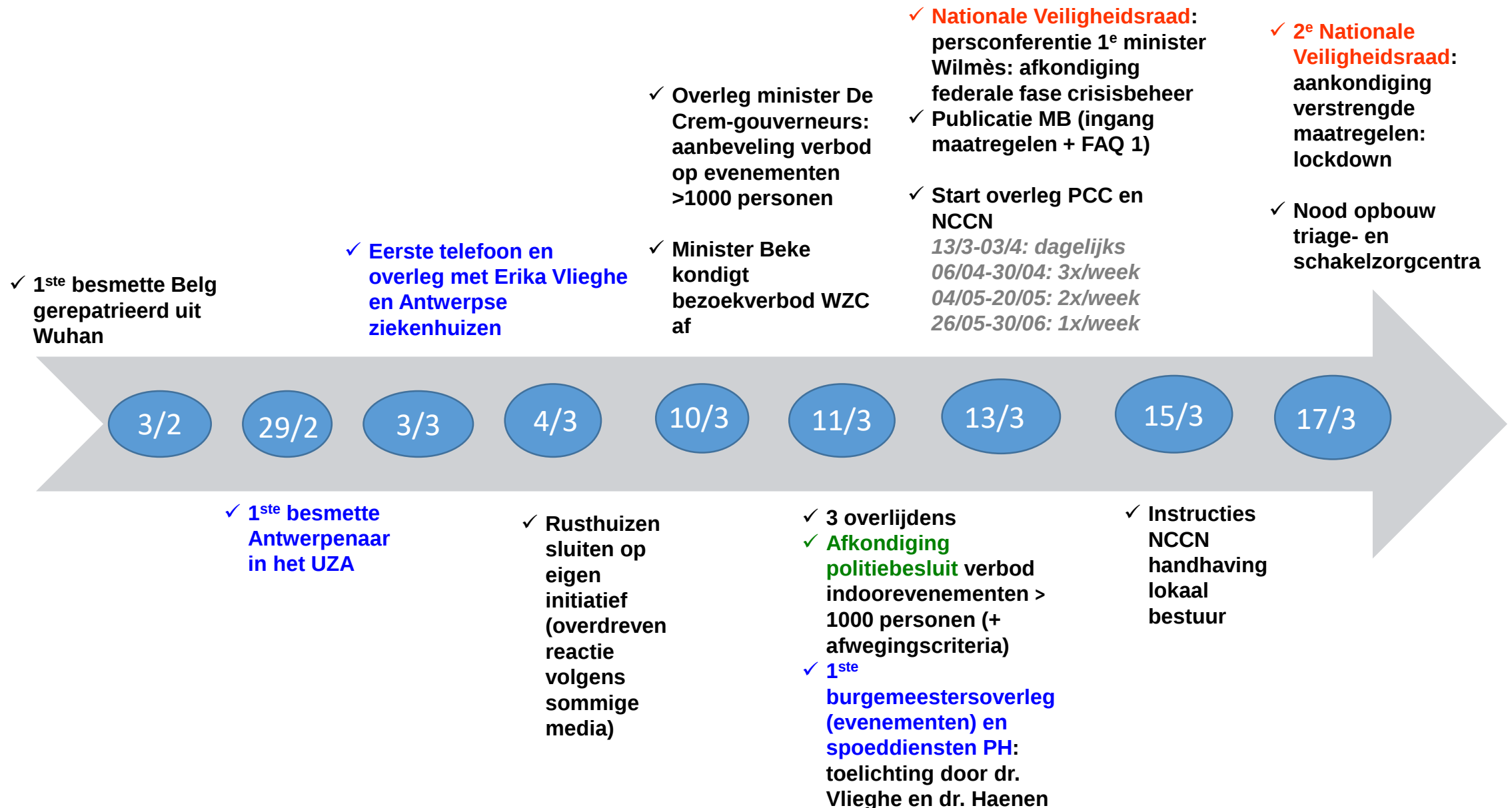
CHRONOLOGISCH VERLOOP VAN DE COVID-19-CRISIS IN PROVINCIE ANTWERPEN

6.

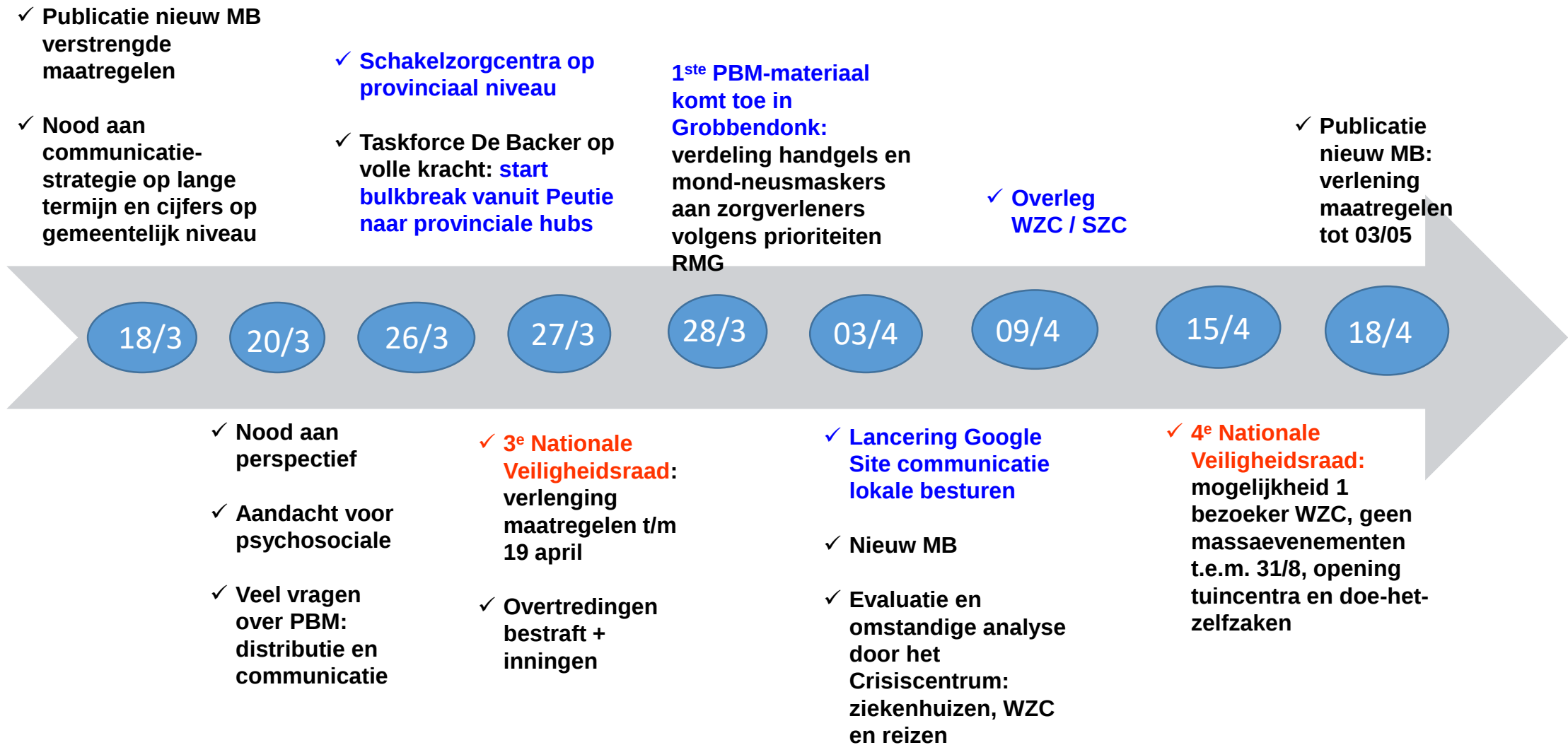


Cathy Berx
Gouverneur
Provincie Antwerpen

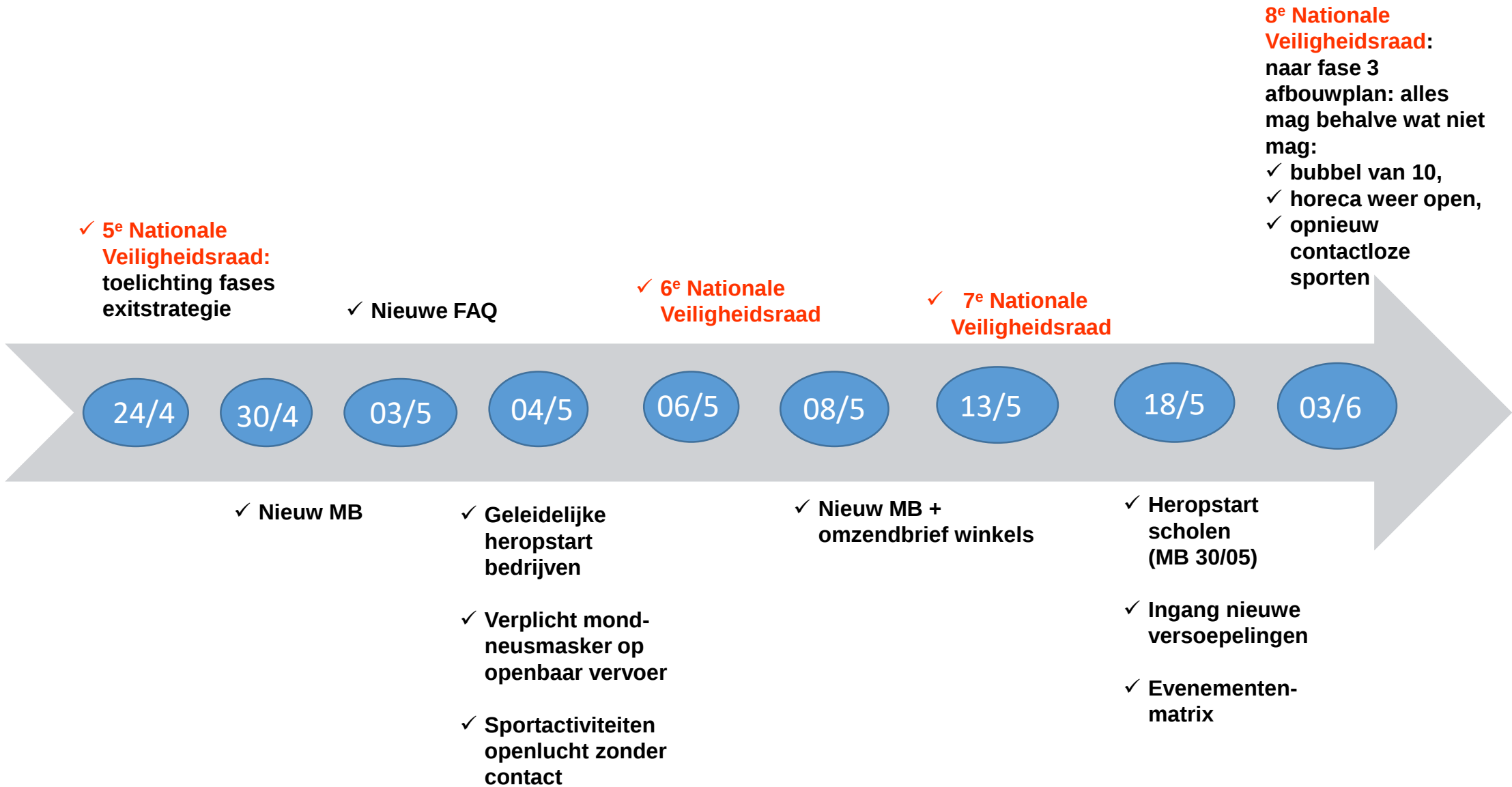
6.1 CHRONOLOGIE COVID-19-PANDEMIE



6.2 CHRONOLOGIE COVID-19-PANDEMIE



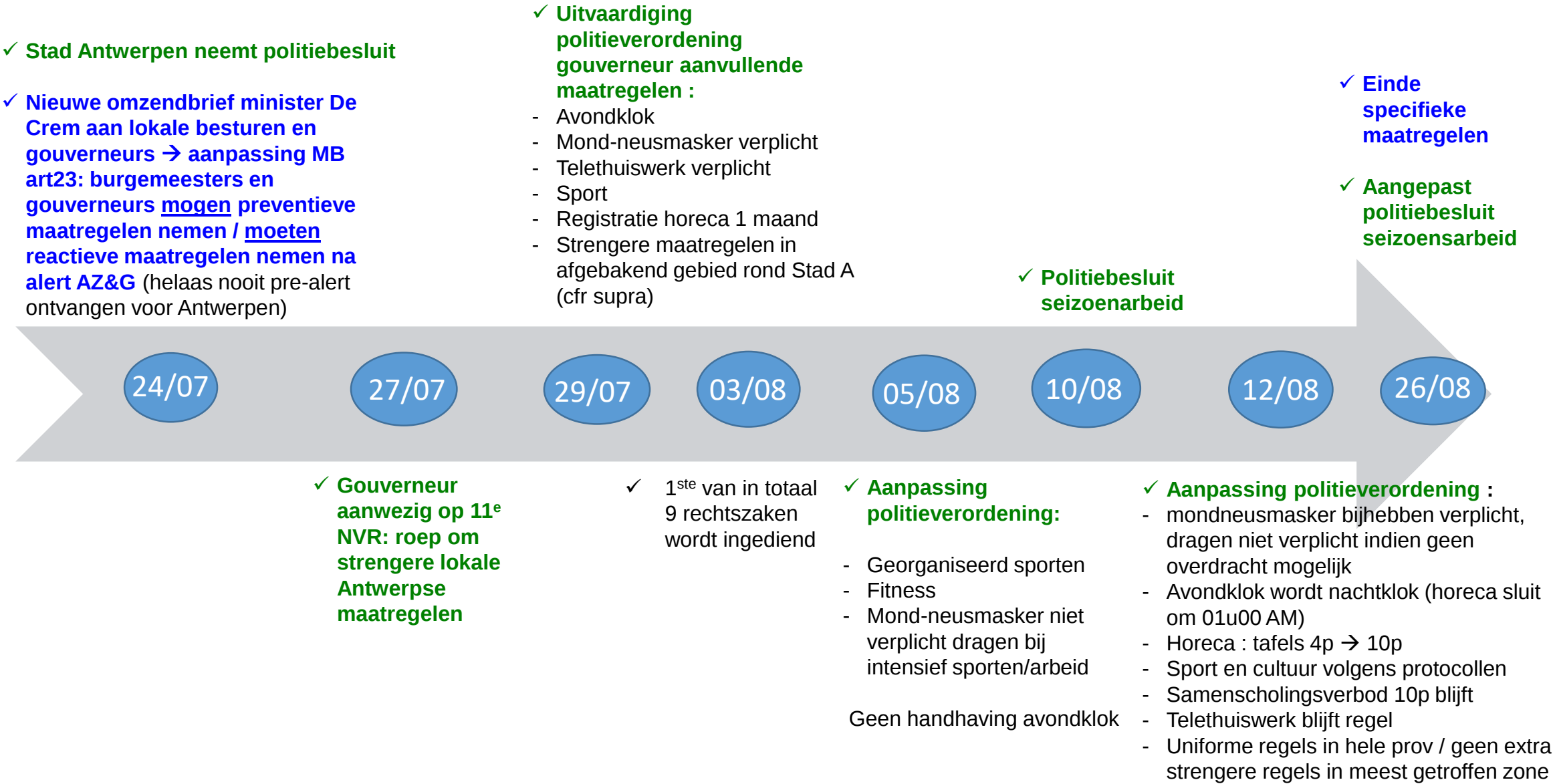
6.3 CHRONOLOGIE COVID-19-PANDEMIE



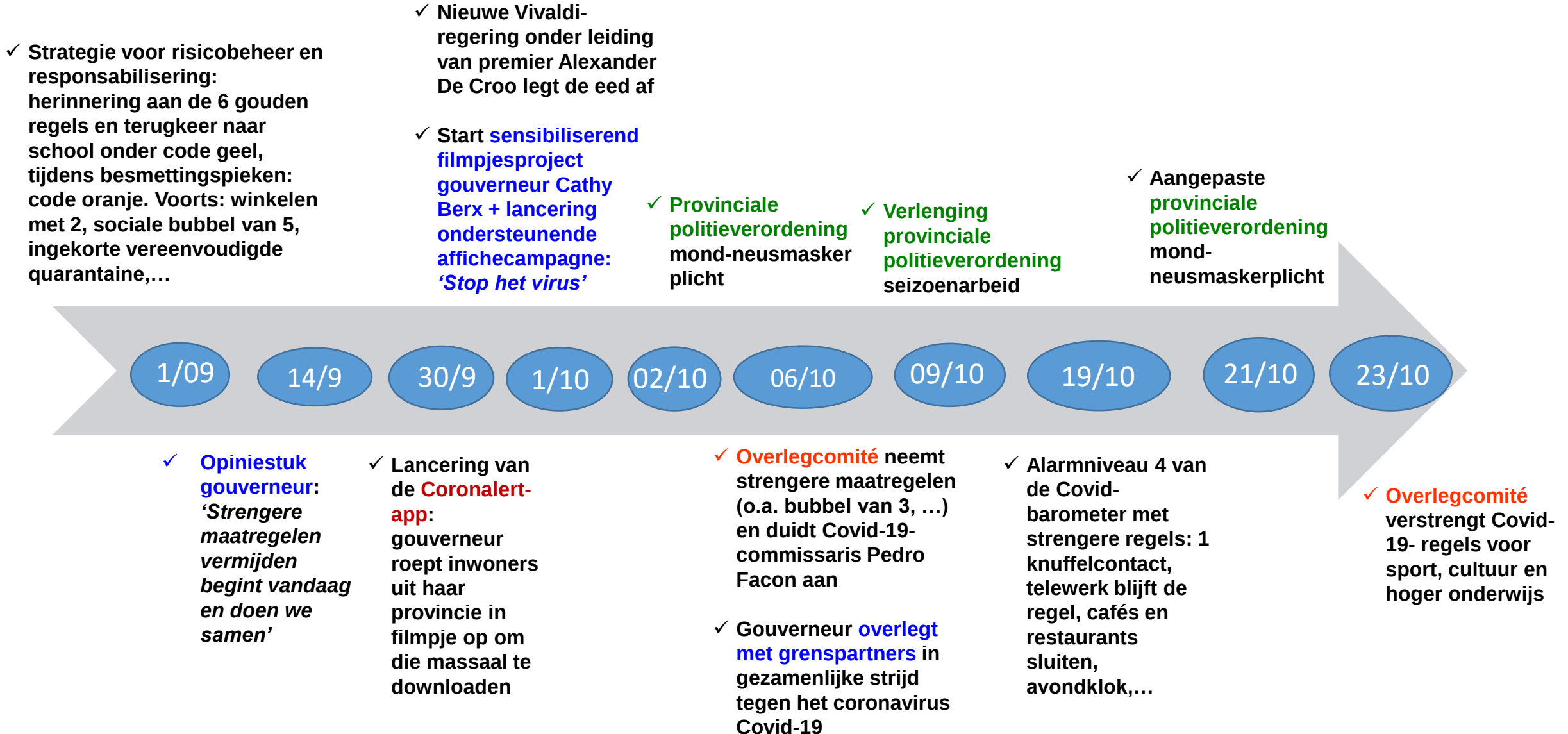
6.4 CHRONOLOGIE SARS-COV-2 PANDEMIE : OVERGANG NAAR STRENGERE ANTWERPSE MAATREGELEN



6.5 EVOLUTIE MAATREGELEN IN PROVINCIE ANTWERPEN (DETAIL ZOMER 2020)



6.6 CHRONOLOGIE COVID-19-PANDEMIE: PERIODE **NA** DE STRENGERE ANTWERPSE MAATREGELEN (VANAF 26/08)



6.7 CHRONOLOGIE COVID-19-PANDEMIE: PERIODE **NA** DE STRENGERE ANTWERPSE MAATREGELEN (VANAF 26/08)

