

Onderzoek in het kort

Beleidshandboek crisisbesluitvorming zoönose

D.A.J.J. de Jong, S.N. Wiessenhaan

Er is de laatste jaren veel te doen geweest over zoönosen, vooral over Q-koorts. Naar aanleiding van het rapport van de commissie Van Dijk die de Q-koortsepidemie, van 2007-2011, evalueerde, is er naar een verbeterde samenwerking gezocht op veterinaire en volksgezondheidsgebied. De ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Economische zaken (EZ) hebben hun samenwerking bij een uitbraak van een zoönose beschreven in een draaiboek. Het draaiboek bouwt voort op de risico-analysestructuur waarover de Tweede Kamer met verschillende kamerbrieven over zoönosen, is geïnformeerd.

Dezelfde taal

Om de departementen te helpen dezelfde taal te spreken zijn er binnen de crisisorganisatie verschillende crisis-niveaus en -types vastgesteld.

- De hoogte van het niveau heeft te maken met het effect op de bevolking en varieert van niveau 1 (lichte impact, geen slachtoffers, geen maatschappelijke onrust) tot niveau 5 (grootschalige crisis, grote maatschappelijke verstoring, grote economische schade, enz.).
- De indeling naar type heeft te maken met de organisatie van de bestrijding en is ingedeeld in typen 0 (normaalfase, alles wordt binnen de lijnorganisatie van de eigen departementen opgevangen) tot en met 4 (grote verstoring, interdepartementale crisisorganisatie moet ingezet worden).

Risico-analysestructuur

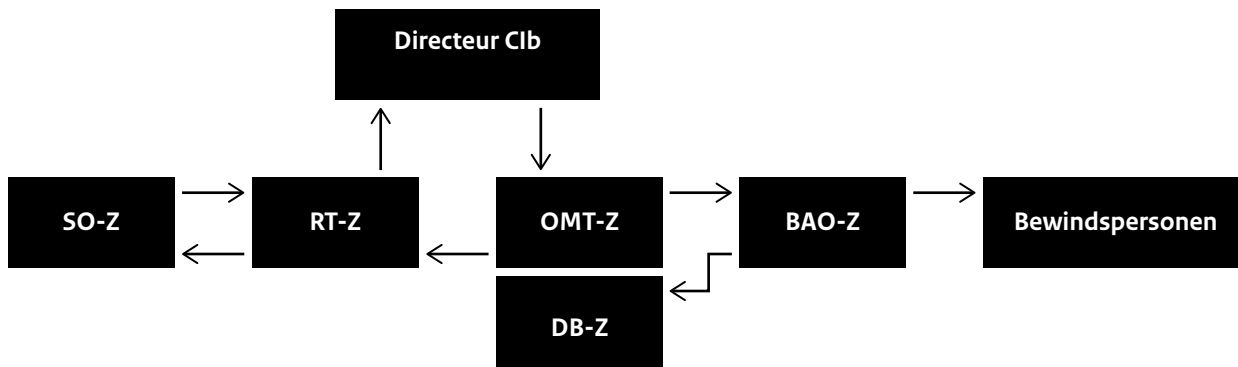
Voor het signaleren en beoordelen van risico's voor de volksgezondheid en voor het geven van advies aan de departementen, is een risico-analysestructuur opgezet door het Centrum Infectieziektebestrijding (CIb) van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Deze structuur is vastgelegd in protocollen en in regelgeving via het Bestuurlijk afstemmingsoverleg Zoönosen (BAO-Z)

De risico-analysestructuur heeft tot doel:

- Zoönose-uitbraken tijdig herkennen;
- Risico's beoordelen;
- Maatregelen kunnen nemen;
- Risico- en crisiscommunicatie geven;
- Handlingsperspectieven te kunnen verstrekken.

Onderdelen risicoanalyse-structuur

- Het Signaleringsoverleg Zoönosen (SO-Z) brengt de mogelijke zoönotische signalen bijeen vanuit zowel de veterinaire als de humaan-medische hoek. Na de eerste beoordeling van signalen kan er zo nodig een responsteam zoönose gevormd worden. Het Signaleringsoverleg Zoönosen vindt maandelijks plaats.
- Het Responsteam Zoönosen (RT-Z) beoordeelt het signaal, op verzoek van het Signaleringsoverleg Zoönosen, en adviseert aan o.a. de directeur van het CIb over maatregelen om verspreiding van ziekte te voorkomen, mogelijke interventies, diagnostiek, behandeling en communicatie.
- Het Outbreak management team Zoönosen (OMT-Z) brengt bij ernstige zoönotische dreigingen advies uit aan de directeuren-generaal (DG's) van de ministeries van VWS en EZ over risico-inschatting, management-opties en risicocommunicatie.



Clb Centrum Infectieziektebestrijding/RIVM
 SO-Z Signaleringsoverleg Zoönosen
 RT-Z Responsteam Zoönosen

OMT-Z Outbreak management team Zoönosen
 DB-Z Deskundigenberaad Zoönosen
 BAO-Z Bestuurlijk Afstemmingsoverleg Zoönosen

Stroomdiagram crisisbesluitvorming

- Het Deskundigenberaad Zoönosen (DB-Z) geeft wetenschappelijk advies naar aanleiding van een aantal vooraf opgestelde vragen. Het Deskundigenberaad Zoönosen kan worden ingezet bij een complex probleem, maar dat niet een acute bedreiging vormt.
- Het Bestuurlijk afstemmingsoverleg Zoönosen (BAO-Z) beoordeelt de door het Outbreak management team Zoönosen geadviseerde maatregelen op bestuurlijke haalbaarheid en wenselijkheid. Om te zorgen dat het Bestuurlijk afstemmingsoverleg Zoönosen op de hoogte is van alle overwegingen die tot maatregelen leiden worden vertegenwoordigers van patiëntenverenigingen en de betrokken veehouderijsector uitgenodigd om hun inbreng te leveren in het Bestuurlijk afstemmingsoverleg Zoönosen. Zij zijn echter niet betrokken bij de directe advisering.

In aanvulling op de zoönosestructuur kan de DG Agro en Natuur naast het Bestuurlijk afstemmingsoverleg Zoönosen een Technisch uitvoeringsoverleg (TUO) organiseren om inzicht te krijgen in de consequenties van maatregelen, het uitleggen/toelichten van maatregelen en het creëren van draagvlak voor maatregelen. In het Technisch uitvoeringsoverleg zijn verschillende belanghebbenden vertegenwoordigd, zoals uitvoerende directies vanuit de ministeries van VWS en EZ, uitvoerende diensten (o.a. de NVWA), dieren-tuinen en hobbyhouders.

Gezamenlijke crisis

Voor de bestrijding van een zoönose zijn de ministeries van VWS (voor volksgezondheid) en EZ (voor diergezondheid) verantwoordelijk. Het kan zo zijn dat het ministerie van EZ de crisisorganisatie heeft opgeschaald en het ministerie

VWS niet, of andersom. Het ministerie dat niet opgeschaald is blijft wel op de hoogte via zijn contactpersonen/liasons. Beide ministeries hebben hun eigen handboek Crisis-beheersing. Als beide ministeries hun crisisorganisatie hebben opgeschaald zal de regie in beginsel in handen zijn van VWS, tenzij in onderling overleg anders is besloten. De DG Volksgezondheid van het ministerie van VWS stelt, in overleg met de DG Agro en Natuur van het ministerie van EZ, een Gezamenlijk beleidsteam (GBT) samen. In het eerste overleg van dit beleidsteam, alleen tussen de DG's, wordt besloten om al dan niet een crisisorganisatie op te zetten. Regionale afstemming is van groot belang bij uitbraken van zoönosen. Dit verloopt via de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de GGD'en, burgemeesters, commissarissen van de Koning, de rijksheren van de Inspectie voor de Volksgezondheid(IGZ) en de regio-ambassadeurs van het ministerie van EZ. De rijksheren zijn de contactpersonen tussen de regio's en het rijk. Zij kunnen aansluiten bij regionale en departementale overleggen. Als in het overleg van het Gezamenlijk beleidsteam besloten is om een crisisorganisatie op te zetten, komt het Gezamenlijk adviesteam (GAT) bij elkaar. Dit adviesteam adviseert het Gezamenlijk beleidsteam en stemt op tactisch/operationeel niveau de aanpak van de crisis af tussen de betrokken beleidsterreinen en onderdelen van beide ministeries. De meest betrokken beleidsdirecteur zit het Gezamenlijk adviesteam voor, hij of zij is ook lid van het Gezamenlijk beleidsteam en vormt daarmee de *linking pin* tussen beide overleggen. Het Gezamenlijk beleidsteam adviseert de DG's Volksgezondheid en Agro en Natuur op strategisch niveau om de gevolgen van de crisis te beteugelen. Het Gezamenlijk beleidsteam wordt voorgezeten door de DG Volksgezondheid, omdat het volkgezondheidsaspect tijdens een zoönosecrisis het belangrijkste is.

Communiceren

Naast het Gezamenlijk adviesteam en het Gezamenlijk beleidsteam kan er ook een Gezamenlijke communicatieteam (GCT) worden ingesteld, onder leiding van de directeur Communicatie van VWS. Het Gezamenlijke communicatieteam kan zelfstandig besluiten nemen over communicatie, zolang er geen Gezamenlijk beleidsteam is belegd. De eerste beeldvorming in de media is namelijk essentieel en kan een crisis in de kiem smoren of juist groter maken. Het Gezamenlijke communicatieteam adviseert het Gezamenlijke beleidsteam over het te voeren communicatiebeleid en verzorgt de berichtgeving naar de media over de stand van zaken.

Afschalen

In het Gezamenlijk beleidsteam wordt besloten wanneer de crisisorganisatie afgeschaald kan worden en hoe deze afschaling plaats vindt. Zo kan, ook als een crisis afneemt, het departement nog wel op de hoogte gehouden willen worden over de stand van zaken. De ministeries van VWS en EZ bepalen na afschaling van de crisisorganisatie de voortgang met betrekking tot zaken als nazorg voor betrokken burgers, het starten van (wetenschappelijk) onderzoek, herstelwerkzaamheden, evaluatie van de crisisorganisatie en verantwoording van partijen.

Auteur

D.A.J.J. de Jong, S.N. Wiessenhaan, Directie Publieke Gezondheid, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Milieu

Correspondentie

da.d.jong@minvws.nl

Actuele casus: Vogelgriep

Sinds begin november 2016 circuleert een hoog pathogeen vogelgriepvirus (H5N8) in Nederland onder vogels en pluimvee. Er zijn wilde vogels gevonden met vogelgriep, maar ook pluimvee op een aantal bedrijven en vogels van hobbyhouders zijn besmet geraakt met het virus. Op verschillende bedrijven is pluimvee geruimd. De uitbraken met het vogelgriepvirus hebben zich tot nu toe voorgedaan in gebieden met weinig pluimvee. Het ministerie van EZ heeft zijn crisisorganisatie opgeschaald en organiseert regelmatig een bijeenkomst van het Departementaal Beleidsteam om de meldingen te bespreken. Omdat er op dit moment geen gevaar voor de volksgezondheid lijkt te zijn, is de crisisorganisatie binnen het ministerie van VWS niet opgeschaald. VWS wordt wel geïnformeerd over de stand van zaken. Een contactpersoon van VWS, een crisisbeleidsadviseur met kennis over zoönose, is een aantal keren aanwezig geweest bij een bijeenkomst van het Departementaal Beleidsteam. Daarnaast houdt EZ VWS op de hoogte van nieuwe meldingen, verdenkingen en maatregelen die er genomen worden. VWS zorgt ervoor dat intern de juiste personen geïnformeerd worden. Dit zijn o.a. de DG Volksgezondheid, de crisisbeleidsadviseurs zoönosen en de directeur van Publieke Gezondheid. Dit gebeurt momenteel eens per 2 weken door middel van een rapport.