
Gezamenlijk optreden bij crisissen en rampen

"In onze samenleving maken mogelijke rampen en crisissen deel uit van eenieders leven. Onze burgers zijn niet alleen bekommerd om de veiligheid van nucleaire installaties, maar zijn ook bezorgd over andere aspecten, zoals voedselveiligheid, cybercriminaliteit en klimaatadaptatie. Zo krijgen we alsmaar vaker te maken met extreme weersomstandigheden die burgers ernstig in gevaar brengen en aanzienlijke economische schade veroorzaken. Gezien de hoge bevolkingsdichtheid van onze drie landen, zijn de gevolgen dikwijls grensoverschrijdend en is het van belang dat de burgers zich bewust worden van de uitdagingen die gepaard gaan met de klimaatverandering. Er werd in 2016 een inventaris opgemaakt van de grensoverschrijdende risico's in de Benelux, die om verdere uitwerking en verdieping vraagt. Een efficiënte grensoverschrijdende Benelux-samenwerking is onontbeerlijk om scenario's te ontwikkelen die het risico op rampen verlagen en de gevolgen van crisissen opvangen. De Benelux-landen zorgen voor een vlotte en efficiënte informatie-uitwisseling bij urgente crisissituaties. Dit neemt niet weg dat verdere samenwerking nodig is om alle grensoverschrijdende crisissituaties te identificeren en te analyseren met het oog op verbeterde alertheid en paraatheid. Daarnaast blijven de Benelux-landen zich verder inzetten voor de operationele samenwerking bij interventies, zodat gecoördineerde wederzijdse bijstand kan worden verleend (hulpdiensten, ambulances, enz.)."

Dit geldt des te meer in de huidige context van de coronapandemie. Met de coronacrisis wordt immers de noodzaak van een grotere solidariteit en grensoverschrijdende samenwerking tussen de landen onderstreept. Dit betreft zowel de uitwisseling van informatie en goede praktijken als medische en logistieke ondersteuning, maar ook gezamenlijke werkzaamheden voor het beheersen van toekomstige crises, met name in de gezondheidssfeer.

Strategisch overleg

Het Strategisch Crisisoverleg brengt de directeuren-generaal (hierna DG) die verantwoordelijk zijn voor de nationale crisiscentra in de Benelux samen.

Sinds 2017 konden **jaarlijkse Benelux-vergaderingen** tussen de drie Benelux-crisiscentra en Noordrijn-Westfalen worden gehouden.

Tijdens deze bijeenkomsten kunnen de partners hun wensen voor samenwerking nader toelichten en een overzicht geven van de activiteiten die het voorbije jaar op het gebied van crisisbeheersing plaatsvonden. Deze bijeenkomsten bieden ook de gelegenheid om **nieuwe, meer strategische onderwerpen** te bespreken, zoals hybride dreigingen, de uitrol van 5G of drones.

De laatste vergadering (2020) was vooral gericht op de beheersing van de coronacrisis en in het bijzonder op het belang van de samenwerking tussen de Benelux-landen en in ruimere zin tussen de Europese landen. Er werd gewezen op het gebrek aan coördinatie van maatregelen en de verwarring die bij de grensoverschrijdende bevolking is ontstaan.

De DG's zijn overeengekomen hun samenwerking te versterken door de informatieuitwisseling te reorganiseren om sneller inzicht te krijgen in bepaalde nationale besluitvorming.

Volgende actiepunten werden goedgekeurd:

- Om de tweede fase zo goed mogelijk voor te bereiden, is overeengekomen om via het Benelux Secretariaat-Generaal een overzicht uit te wisselen van de besluitvormingsstructuren die in het kader van de coronapandemie zijn opgezet;
- Om de operationele communicatie tussen de verschillende crisiscentra te bevorderen is de leden van de werkgroep SENN-CRISE gevraagd de huidige modellen van "informatiefiches" tegen het licht te houden om ervoor te zorgen dat ze zoveel mogelijk worden gestandaardiseerd;
- Tot slot is afgesproken om elke vrijdag een videocall te organiseren tussen de Belgische, Luxemburgse, Nederlandse, Duitse (Noordrijn-Westfalen) en Franse crisiscentra om regelmatig van gedachten te wisselen, de stand van zaken mee te delen en ervaringen uit te wisselen.

Naast deze samenwerkingsverbanden hebben de DG's van de Benelux (onder impuls van België) ook de wens geuit om **een netwerk van directeuren-generaal van de crisiscentra in Europa** op te zetten.

Een eerste vergadering vond plaats in 2019, de directeuren-generaal van de crisiscentra in de Benelux nodigden het Secretariaat-Generaal uit evenals in eerste instantie hun ambtsgenoten van 10 andere aangewezen Europese crisiscentra: Duitsland, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Finland, Frankrijk, Italië, IJsland, Noorwegen en Zweden. Vertegenwoordigers van de Europese Unie (IPCR en voorzitterschappen 2019) en van de NAVO (EADRCC) waren eveneens aanwezig.

Tijdens deze eerste bijeenkomst op hoog niveau werd de wens geuit om een uitwisselings- en expertisenetwerk tot stand te brengen voor een efficiënt beheer van noodsituaties die in meerdere Europese landen een impact kunnen hebben. Naast een gedetailleerde presentatie van de organisatie, de aanpak en de nationale crisisbeheersingsstrategieën van elk land, was het hoofdthema van de dag het tegengaan van hybride dreigingen, de uitdagingen ervan en de ervaring van elk land op dit gebied.

Met dit netwerk worden meerdere **doelstellingen** nagestreefd:

- wederzijds op de hoogte zijn van de uitdagingen die door zijn collega's behandeld worden;
- de bestaande expertise en ervaring onderling delen;
- elkaar ondersteunen bij de invoering van nationale oplossingen;
- proberen ze op het grensoverschrijdende niveau coherent te maken;
- het netwerk van collega's voor de verschillende functies (beslissing, communicatie, front offices, ...) ontwikkelen;
- ze in geval van internationale crisis kunnen activeren.

Een tweede bijeenkomst van de directeuren-generaal van de crisiscentra van 22 Europese landen vond plaats in 2020 in de vorm van een webinar. Het netwerk riep op tot meer samenwerking tussen de crisiscentra en een beter gestructureerde communicatie met de bevolking over de coronamaatregelen. Tijdens deze vergadering heeft het voorzitterschap voorgesteld een samenwerkingsprotocol tot oprichting van een netwerk van crisiscentra in Europa op te stellen, dat tijdens de volgende fysieke vergadering in Brussel in 2021 zal worden ondertekend.

In het licht van de coronacrisis is dit netwerk belangrijk omdat de crisiscentra nationale oplossingen zullen kunnen blijven inzetten die coherent zijn op grensoverschrijdend niveau.

Werkgroep SENN-CRISE

Tussen 2017 en 2020 is de werkgroep SENN-CRISE 6 keer bijeengekomen.

Een van de thema's die in 2017 zijn geïnitieerd, is **de verdieping van de operationele samenwerking** tussen de crisiscentra.

Het andere belangrijke thema is **risicoanalyse**.

In 2020 is het versterken van de samenwerking tussen de Benelux-landen en hun Europese partners als een prioriteit behandeld in de bestrijding van COVID-19.

Bij de thematische overleggen zitten de ambtsgenoten (ambtenaren die zich in elk land met elk van deze thema's bezighouden) – op ad hoc basis dan wel binnen werkgroepen – samen aan tafel. De werkgroep SENN-CRISE is de overkoepelende groep voor al deze thema's.

- ***Verdiepen van de operationele samenwerking tussen crisiscentra***

In 2017 besloten de landen de operationele samenwerking te verdiepen door te focussen op een aantal beknopte thema's die op kleine schaal kunnen worden verwezenlijkt:

- **Organiseren van informatie-uitwisseling** in niet-crisissituaties en in crisissituaties. De crisiscentra leveren diverse informatieproducten op; de producten die uitgewisseld kunnen worden moeten onder de loep worden genomen. Hoe doeltreffend en snel communiceren en elkaar informeren in een crisissituatie.
 - De partners hebben **een plan van aanpak** opgesteld om het beheer, de doorstroming en de verspreiding van de informatie tussen onze crisiscentra te optimaliseren. Deze informatie-uitwisseling zal vooral per mail plaatsvinden en de producten die in aanmerking komen (met inachtneming van de auteursrechten) zullen in de beschikbare talen worden gecommuniceerd. In tijden van crisis worden noodrapporten in een landspecifiek format opgemaakt.
 - De landen onderzoeken de mogelijkheden om de verschillende informatieplatforms aan elkaar te koppelen (wordt nog steeds onderzocht).
 - In 2020 werd een vergadering van de werkgroep SENN-CRISE gehouden waarin de verschillende nationale aanpakken en het verloop van de informatie-uitwisseling bij het beheer van de coronacrisis werden besproken.

- **Controle van contactgegevens.** Er moet worden voorzien in een periodieke verificatieprocedure.
 - De landen besluiten om kwartaaltests op te zetten om de communicatie (telefoon, video, enz.) te testen en de contactgegevens te verifiëren (e-mailadressen en telefoongegevens).

Er is **een oefenovereenkomst** opgesteld om het organiseren van tests te vergemakkelijken.

Sinds 2017 is een tiental tests georganiseerd.
 - Opstellen van een **overzicht van de contactpersonen** van de Benelux-landen + NRW voor crisisbeheersing en noodplanning. Dit overzicht wordt beheerd door het Secretariaat-Generaal, dat erop toeziet dat het wordt bijgewerkt.
- **Uitwisselen van lessons learnt tussen het operationeel personeel** van de crisiscentra, want bij een crisis of voorval zijn het vooral deze mensen die de contacten moeten onderhouden.
 - Om aan deze doelstelling te beantwoorden hebben de landen besloten **bezoeken aan de nationale crisiscentra** in te richten om de leercapaciteiten van elkeen te verbeteren en concrete praktische afspraken te maken om de samenwerking en informatiedeling tussen de crisiscentra te verbeteren.
 - Zoals eerder vermeld, hebben de landen in het kader van de coronapandemie een wekelijks overleg opgezet (Benelux, Frankrijk, Duitsland). Deze uitwisselingen bestaan uit een wekelijkse update van de epidemiologische evaluatie, waarbij bepaalde thema's meer gedetailleerd aan bod komen zoals het organiseren van de vaccinatiecampagne, de rol van de communicatie in de coronacrisis of de anticorona-/antimondkapjesbewegingen binnen de bevolking. Het doel van de besprekingen is de verschillende partners te informeren over de genomen maatregelen en de grensoverschrijdende samenwerking in dit verband te harmoniseren. De landen verstrekken ook wekelijks informatiefiches om de uitwisseling van technische gegevens te vergemakkelijken, naast documenten waarin de werking van de structuren van elk land of elke regio wordt toegelicht.
- **Vergadering van de communicatiespecialisten**
 - **Het Benelux-netwerk van communicatiedeskundigen, dat één keer per jaar bijeenkomt** om een stand van zaken op te maken en na te denken over een gemeenschappelijke aanpak van de crisiscommunicatie. Het is inderdaad belangrijk om uitdagingen en onderwerpen van gemeenschappelijk belang te benoemen, zodat de crisiscentra nationale oplossingen die op grensoverschrijdend niveau coherent zijn, kunnen ontwikkelen.

De beoogde onderwerpen voor de betreffende periode: communicatie tijdens terreuraanslagen, verdeling van jodiumtabletten in het kader van een nucleaire campagne, afstemming van de nationale nucleaire campagnes, tegengaan van de verspreiding van misleidende informatie, ...

- ***Specifieke risico's: identificatie en beheer***

Nationale analyses

In het kader van de **op Europees niveau gevraagde herziening van de nationale risicoanalyses** werd aan de lidstaten gevraagd voor het einde van het jaar 2020 een antwoord te geven op een reeks vragen (juridisch kader, methodiek, ...) over de in 2018 opgestelde risicobeoordeling, aan te geven welke de kernrisico's zijn die een grensoverschrijdende impact kunnen hebben en aan te geven welke kernrisico's een lage kans en een hoge impact hebben.

De landen wisselden (in 2019) de verschillende bestaande risicoanalyseconcepten en -methoden uit, evenals de vastgestelde aanspreekpunten.

België sprak de wens uit om in 2021 gebruik te kunnen maken van het Benelux-platform om haar collega's te ontmoeten en het specifieke aspect van **de risicoanalyse met een grensoverschrijdende impact te bespreken**.

Benelux-inventaris

Ter herinnering: in 2016 heeft de Benelux een Benelux-inventaris van grensoverschrijdende risico's opgesteld. Van de 73 geïdentificeerde risico's kregen er 10 een prioritaire code.

Het mandaat van de werkgroep Risico-identificatie eindigde met het opstellen van deze inventaris. Niettemin werden in de inventaris aanbevelingen gedaan, zoals het voortzetten van de werkzaamheden door te focussen op de analyse van bepaalde risico's.

In 2017 hebben de landen daarom de mogelijkheden bestudeerd om aan deze inventarisatie opvolging te geven en er zijn **drie clusters vastgesteld** op basis van 10 prioritaire risico's: gezondheid, het chemische aspect en energie.

- **Gezondheidsrisico's**

In 2017 is een **verkennende vergadering** gehouden. Na deze vergadering werd contact opgenomen met de directeur-generaal Gezondheid op Belgisch niveau, die bevestigde dat deze aspecten reeds op Europees niveau worden behandeld en het **niet nodig was om een nieuwe instantie in het leven te roepen om deze risico's te bestuderen**.

Oefening rond volksgezondheid in het kader van de Benelux-werkzaamheden m.b.t. klimaatadaptatie

Het door de landen opgezette overleg over de uitwisseling van informatie en goede praktijken met betrekking tot COVID-19 heeft betrekking op mogelijk te nemen maatregelen en prognoses op het vlak van gezondheid. De DG's streven ernaar hun inspanningen onderling af te stemmen, zowel op dit ogenblik als bij toekomstige coronagolven of qua omvang vergelijkbare gezondheidscrisis in de komende maanden. De gezondheidsrisico's worden op verschillende manieren aan de orde gesteld, waaronder de directe gevolgen van de ziekte in verband met de symptomen, maar ook de psychologische gevolgen voor de bevolking, met name vanwege het aanhouden van de crisis. Ook de verschillende risico's verbonden aan de uitrol van de vaccinatiecampagne (logistiek, communicatie, strategie, aankoop) worden onderzocht.

- **Chemische risico's**

Er is een werkgroep ingesteld om zich over deze risico's te buigen in het kader van onze SEVESO-verplichtingen inzake informatie-uitwisseling (SEVESO-richtlijn van 2012 + Verdrag van Helsinki van 1992).

De kortetermijndoelstellingen zijn behaald, met name **het identificeren van gevaarlijke activiteiten binnen een strook van 15 km langs de grens, het toevoegen van SEVESO-ondernemingen** die zich buiten deze strook bevinden maar die grensoverschrijdende effecten kunnen hebben, en het **uitwisselen van informatie**.

- **Energiegerelateerde risico's (in brede zin)**

- De crisiscentra namen in 2018 deel aan de **pentalaterale oefening** ter uitvoering van het MoU Pentalateraal Energie Forum (26 juni 2017).

Voor het Pentalateraal Forum was de oefening een succes; het is evenwel geen vragende partij voor een meer doorgedreven samenwerking met de werkgroep SENN-CRISE.

- **Workshop 'Black-out'**

In 2019 werd in Mondorf-les-Bains **een workshop** georganiseerd **over een langdurige black-out**. Deze workshop bracht elektriciteitsproviders en -distributeurs, maar ook autoriteiten belast met de bescherming van kritieke infrastructuur en energie, uit verschillende Europese landen, bijeen.

Het doel was om inzicht te krijgen in de impact van een black-out op de essentiële behoeften van de bevolking en nader in te gaan op de goede praktijken die op het gebied van planning nodig zijn ten behoeve van de slagvaardige gevolgbestrijding van een dergelijke stroomuitval.

- **Nucleair risico**

Opstelling van een Benelux-matrix met de aanspreekpunten bij een nucleaire crisis.

Opzetten van een **communicatieschema** voor interne crisis en met elk van zijn buurlanden in geval van een nucleair ongeval dat Luxemburg treft. Dit schema wordt bij de andere Benelux-partners onderzocht.

Gelet op de specifieke situaties die met name verband houden met het al dan niet aanwezig zijn van centrales op hun grondgebied of van bilaterale overeenkomsten zijn de leden van SENN-CRISE overeengekomen de ontwikkeling van de nucleaire samenwerking in bilateraal verband voort te zetten volgens een coherente aanpak op basis van de algemene mechanismen van het Benelux-Memorandum.

De grensoverschrijdende activiteiten zijn vrij belangrijk op nucleair gebied, wat de talrijke **bilaterale overleggen** verklaart:

- **Opzetten van een werkstructuur (Belgisch-Nederlandse Stralingsongevallen overleg - BNSO) en van nauwgezette procedures voor samenwerking op het gebied van paraatheid en crisisbeheersing tussen alle betrokken Belgische en Nederlandse diensten.**
- Operationalisering van **het akkoord tussen België en Luxemburg** van 2004 betreffende de informatie-uitwisselingen in geval van incidenten of ongevallen die radiologische gevolgen kunnen hebben, waarbij de Belgisch-Nederlandse aanpak als voorbeeld geldt.
- **Totstandbrenging van een algemene beschermingsovereenkomst** tussen het Belgische en het Nederlandse nucleaire agentschap inzake nucleaire veiligheid en stralingsbescherming.
- Tal van oefeningen in geval van ongewone gebeurtenissen of ongevallen in kerncentrales waarbij grenspartners betrokken zijn.
- ...

- **Kritieke infrastructuur**

In het kader van **Richtlijn 2008/114/EG** inzake de identificatie van Europese kritieke infrastructuren en de aanmerking van infrastructuren als Europese kritieke infrastructuren zijn **de Benelux-landen tot uitwisseling gekomen** om de bevoegde organen voor de identificatie van kritieke infrastructuur en aanbieders van essentiële diensten in beeld te krijgen.

Er vonden ook uitwisselingen plaats om maximale overeenstemming te bereiken over de eerste Europese aanbevelingen met betrekking tot de evaluatie van deze richtlijn.

- **Operationele samenwerking tussen hulpdiensten**

Doel is de samenwerking tussen de hulpdiensten in de grensstreek te versterken. Daartoe heeft werkgroep SENN-SECOURS **een vragenlijst opgesteld** voor de brandweerdiensten in de grensgebieden om een inventaris op te maken van de bestaande samenwerkingen. Uit de antwoorden blijkt dat er wel degelijk samenwerking op regionaal niveau bestaat.

De antwoorden op de vragenlijsten hebben vervolgens als input gediend voor een breder onderzoek.

De werkgroep SENN-SECOURS heeft in samenwerking met het EMRIC-bureau en twee masterstudenten van de Universiteit Maastricht **de structuren voor crisisbeheersing, rampenbestrijding en brandbestrijding** alsook de bevorderende en belemmerende factoren voor grensoverschrijdende samenwerking in de Benelux en aangrenzende landen zoals Frankrijk en Duitsland **in kaart gebracht**.

De resultaten van dit onderzoek zijn voorgesteld en besproken tijdens een **symposium ('Grenzeloze veiligheid') te Maastricht in 2018**.

Er is **een digitale brochure** ter beschikking gesteld van de deelnemers. Deze brochure is een samenvatting van de conclusies van de studie en bestaat uit enkele in de regio met grensoverschrijdende samenwerking opgedane ervaringen.

Er werden veelsoortige hindernissen geïnventariseerd die als barrières voor grensoverschrijdende samenwerking werden gepercipieerd:

- tussen de landen werden grote verschillen in de bestuursstructuren waargenomen;
- wettelijk kader;
- verschillen in taal en cultuur;
- radiocommunicatie.

Om deze barrières weg te werken zijn er aanbevelingen gedaan met als doel de veiligheid van de burgers in de grensstreek te verhogen.

- **Methodiek voor dreigingsanalyse**

Met betrekking tot de bestrijding van terrorisme en radicalisering heeft het Secretariaat-Generaal een verzoek van OCAD (Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse), met ondersteuning van het HCPN (*Haut-Commissariat à la Protection Nationale*) en de NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid), ontvangen om een Benelux-studiedag te organiseren over de preventie van gewelddadige radicalisering en meer in het bijzonder methodieken voor dreigingsanalyse.

Deze studiedag vond plaats in 2018 bij het Secretariaat-Generaal en werd bijgewoond door de EU-coördinator voor terrorismebestrijding, de directeur van het OCAD, de adjunct-directeur van de NCTV, de Haut-Commissaire à la Protection Nationale en de Haut-Commissaire adjoint à la Protection Nationale.

In totaal waren er zowat vijftig personen aanwezig uit diverse diensten zoals de politie en de penitentiaire inrichtingen en uit de welzijnssector.

De conclusie was dat tal van diensten en instellingen op verschillende niveaus bij risicobeoordeling zijn betrokken en dat elk land over eigen, zeer waardevolle, tools beschikt waarover verder informatie moet worden uitgewisseld.
