

Responsieve en veerkrachtige netwerken: solide basis van een sterke veiligheidscultuur

Goedemiddag dames en heren,

Omdat het thema veiligheid zowel de provincie Antwerpen als mezelf erg nauw aan het hart ligt, ben ik graag ingegaan op de gewaardeerde uitnodiging van het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie om hier te spreken.

Tastbaar en zeer aangrijpend bewijst in het bijzonder de oorlog in Oekraïne hoe fundamenteel veiligheid is om op te groeien, te werken, te ondernemen, te leven. Hoe bepalend het is voor ons welzijn en onze welvaart. Of nog, veiligheid is misschien zelfs de belangrijkste voorwaarde voor eenieder om in vrijheid en vertrouwen te kunnen opgroeien, wonen, werken en leven.

Strategische ligging: toen en nu

De Antwerpse regio dankt haar welvaart ontegensprekelijk voor het grootste deel aan haar strategische locatie. Het gold al in de 15de eeuw en dat is nu nog steeds zo. Meer nog, de troeven van gisteren werken door tot vandaag: Antwerpen ligt centraal aan een goed ontsloten wereldhaven van formaat.

Maar uiteraard is haar uniciteit evenzeer te danken aan juiste keuzes, visionair leiderschap en volgehouden inspanningen van velen. Denk maar aan Keizer Maximiliaan Van Oostenrijk die Antwerpen liet delen in zijn gunsten als dank voor de steun van de stad na de Vlaamse opstand. Aan Napoleon die in de strategische ligging van Antwerpen en de haven een enorm potentieel zag om aartsvijand Engeland te veroveren. Aan Winston Churchill die in 1914 persoonlijk naar

de haven kwam om er de Britse troepen te leiden om de haven te verdedigen. Aan de belangrijke rol van Antwerpen als aanvoerhaven voor militair transport en materiaal tijdens WOII, nadat de haven van Rotterdam zwaar beschadigd werd door bombardementen.

Het was geen toeval dat het ultieme doel van het -godzijdank mislukte- Ardennenoffensief van de winter van 1944 -begin '45 de verovering van Antwerpen en meer bepaald de haven was. Mede dankzij het Marshallplan is de strategische positie van Antwerpen na WOII nog versterkt.

We plukken er nog steeds de vruchten van:

- Zo is Antwerpen een van de belangrijkste logistieke hubs van Europa voor goederenstromen vanuit en naar de hele wereld. Het infrastructuurnetwerk is navenant dens en druk.
- Antwerpen is en blijft dé motor van onze job- en welvaartproductie.
- De stad is hyperdivers en dichtbevolkt en trekt medewerkers van een hele brede regio aan.
- Ook het militair-strategische belang van de Antwerpse haven is en blijft bijzonder groot dankzij de vele hinterlandverbindingen naar het oosten.
Dit bleek recent nog bij de doorvoer van militair materieel, ter uitvoering van NAVO-afspraken.

Risico-analyse

Haar strategische ligging en kritieke infrastructuur is een immense troef, maar brengt vanzelfsprekend ook veel risico's en dus een grote kwetsbaarheid met zich mee.

Ik beperk me node tot een behoorlijk beknopt overzicht van de belangrijkste risico's. Voor de helderheid maak ik een onderscheid tussen eerder 'statische' resp. eerder 'dynamische' risico's. De eerder 'statische' risico's zijn verbonden aan duidelijk gelokaliseerde min of meer vaste 'objecten'.

Provincie Antwerpen huisvest de op één na grootste petrochemische cluster ter wereld, met een aanzienlijke hoeveelheid aan diverse en uiterst complexe en dus risicovolle activiteiten, in circa 90 hoogdrempelige Seveso-bedrijven. De kerncentrale van Doel ligt weliswaar in Oost-Vlaanderen, het belangrijkste impactgebied ligt in Antwerpen. En voorts is de infrastructuur indrukwekkend: de haven zelf, spoorwegen, waterwegen, autowegen, tunnels, buis- en pijpleidingen...

Er beweegt zoveel dat ook de eerder dynamische en/of evolutieve risico's navenant groot zijn. De globalisering en openheid van de genetwerkte haven en de Antwerpse economie die grote stromen aan goederen en mensen impliceert en helaas ook een grote drugtrafiek genereert.

Voorts worden ook de haven en de industriële cluster stevig geraakt door de weersextremen ten gevolge van de klimaatverstoring. Ei zo na dreigde tal van water-intensieve processen eind augustus 2022 stil te vallen door het immense tekort aan water.

Ook de inzet op nieuwe energiebronnen: waterstof, ammoniak en windenergie, brengt nieuwe risico's met zich mee.

In disruptieve tijden van maatschappelijke polarisatie dreigt de motor van onze economie ook een doelwit te worden van maatschappelijk protest, stakingen, ordeverstoringen en massieve cyberaanvallen.

Dat de Antwerpse regio zo vaak het voortouw neemt om concreet invulling te geven aan een "veiligheidscultuur" mag dan ook niet verbazen.

Rol van de gouverneur in civiele veiligheid

Deze context maakt ook de rol en verantwoordelijkheid in het bijzonder van de gouverneur van Antwerpen extra boeiend en tegelijk uitdagend. Als commissaris van de federale regering heeft een gouverneur belangrijke verantwoordelijkheden op het vlak van noodplanning en crisisbeheer. Op de bevoegdheden en opdrachten op het vlak van ordehandhaving, openbare veiligheid en gezondheid ga ik later heel kort in.

Bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden op het vlak van safety of civiele veiligheid houden verband met:

- Noodplanning en crisisbeheer
- De samenwerking met het Nationaal Crisiscentrum en de Algemene Directie Civiele Veiligheid
- Hulpverleningszones: selectie, evaluatie Zonecommandant en samenwerking met en tussen Hulpverleningszones
- Betrokkenheid bij het beheer van het Seveso- en Nucleair Fonds: middelen van de industrie voor investeringen ter voorkoming en beheer seveso-gerelateerde en nucleaire incidenten/ongevallen.

Uiteraard werken we daarbij nauw samen met de burgemeesters. We voorzien in opleiding en veel overleg en brengen werkbezoeken aan de gemeenten.

Voorts zetten we sterk in op het overleg met de collega-gouverneurs in de conferentie van gouverneurs en zijn we geregeld klankbord voor nieuwe wet- en regelgeving, zoals bijv. op het vlak van Noodplanning en Crisisbeheer.

Vanzelfsprekend werken we ook nauw samen met de industrie en met ons opleidings- en vormingscentrum: Campus Vesta.

Noodplanning en crisisbeheer

Inzake crisisbeheer en noodplanning staat de zogenaamde risicocycclus centraal. Ook voor en na een crisis nemen overheden en partners verschillende initiatieven om crisissen te maximaal te voorkomen en klaar te zijn wanneer ze zich voordoen. De risicocycclus vangt aan met een degelijke risico-identificatie, risicoanalyse en omvat voorts preventie en pro-actie, tot en met nazorg, herstel en evaluatie.

Al vallen crisissen en het precieze verloop ervan nooit te voorspellen, zich efficiënt voorbereiden en met open vizier vooruitkijken blijft essentieel. Dat zal voor defensie niet anders zijn. We doen dat met een breed netwerk van stakeholders en experts met wie we bijna dagelijks samenwerken, ook buiten crisistijden. Kunnen terugvallen op een sterk en vertrouwd netwerk is van cruciaal belang tijdens een crisis.

Elkaar kennen, inzicht hebben in elkaars rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, 'dezelfde taal' spreken, kennis van elkaars procedures, samen noodplannen opmaken leidt tot efficiënte informatie-uitwisseling, tot vlotte samenwerking en goede coördinatie. Dat alles is cruciaal om samen de gewenste resultaten te bereiken. Hierin schuilen de kracht en meerwaarde van sterke netwerken. Onze regio, en de stad en haven in het bijzonder zijn m.i. een uiterst sterke en succesvolle community-builder.

Al vele jaren wordt er in en rond de haven een netwerk-gedreven veiligheidscommunity gesmeed tussen de bestuurlijke overheden, het havenbedrijf, de kennisinstellingen, hulpdiensten en bedrijven. Ervaringen en adviezen over specifieke risico's worden gedeeld, de aanpak van onveilige situaties en ontwikkelingen worden op elkaar afgestemd.

Kortom, alle betrokken nemen samen het engagement op om te excelleren in veiligheid. Zo'n community is bovendien een katalysator voor innovatie. Het dwingt om te zoeken naar oplossingen voor nieuwe uitdagingen.

Het is mede dankzij de expertise en toewijding van de deskundige medewerkers van mijn dienst noodplanning dat ik een bijdrage kan leveren tot de safety community die Antwerpen ambieert en is. De medewerkers van mijn Dienst Noodplanning vormen als het ware de ruggengraat van het Antwerpse provinciale veiligheidsbeleid. Deze dienst is bovendien de spil van een sterk *ecosysteem veiligheid*, waartoe ook de noodplancoördinatoren van lokale besturen en operationele diensten behoren. Ze werken intens samen met bedrijven en kennisinstellingen.

Behalve het eerder informele netwerk en de safety community die de Antwerpse regio is, gelden een aantal wettelijke verplichtingen op het vlak van Civiele Veiligheid. Minstens 1 keer per jaar, maar in de praktijk om de 3 maanden vergadert de provinciale veiligheidscel over uiteenlopende thema's, knelpunten en uitdagingen op vlak van noodplanning en crisisbeheer.

Zoals de wet op de Civiele Veiligheid het voorschrijft, bestaat de Provinciale Veiligheidscel behalve uit de gouverneur-voorzitter, uit de vertegenwoordigers van alle disciplines van de noodplanning, waaronder Defensie, mijn dienst noodplanning, enkele noodplancoördinatoren én een vertegenwoordiger van het parket.

We blikken ook systematisch vooruit: zijn we adequaat voorbereid op de risico's van morgen? Morgen krijgt u trouwens een toelichting van Bart Bruelemans, de Chief Resilience Officer van Stad Antwerpen en eveneens lid van onze provinciale veiligheidscel.

I count my blessings omdat het netwerkbewustzijn sterk en waarachtig leeft in onze provincie. Geen betere basis voor een efficiënte, goed geoliede samenwerking in onze provincie.

Een van de belangrijkste verantwoordelijkheden van de Provinciale Veiligheidscel is de gezamenlijke uitwerking van het algemeen Nood – en interventieplan en de bijzondere nood – en interventieplannen.

Robuust netwerk, plannen en methodologie

Wellicht nog belangrijker dan de plannen en de procedures op zich, is het proces om daartoe te komen. Immers, het proces op zich draagt bij tot de creatie en consolidatie van een hechte veiligheidscommunity.

Geregeld met elkaar overleggen over concrete issues, samen naar oplossingen zoeken, elkaars werking gaandeweg beter leren kennen, samen oefenen, samen evalueren, van elkaars sterktes en zwaktes leren, samen verbeterpunten initiëren, samen napraten, ... Er is geen betere manier om elkaar te leren kennen en waarderen. Het maakt het verschil in tijden van een acute crisis.

Dankzij het Algemeen Nood- en Interventieplan, met bijhorende bouwstenen en werkmethodes, beschikken we over een robuuste structuur om een multi-risico benadering te kunnen hanteren.

Toch vereisen specifieke risico's ook specifieke voorbereidingen. Daarvoor werken we met Bijzondere Nood- en Interventieplannen. Die hebben we voor de verschillende risico's in en rond de haven zoals de seveso-bedrijven, de nucleaire sites, Benedenzeeschelde, terro, spoorwegincidenten, en dra ook een waterbom. Voor droogte beschikken we over het Vlaams afwegingskader droogte.

In geval van een noodsituatie en bij de afkondiging van een provinciale fase voor crisisbeheer, komt het Provinciaal Coördinatie Comité, of kortweg de Provinciale Crisiscel, samen. De samenstelling is vergelijkbaar met die van de Provinciale Veiligheidscel. Naargelang de concrete situatie en noden nodig ik specifieke actoren en/of experts uit. Zo sloten tijdens de covid-crisis ook steeds alle Eerstelijnszones mee aan de digitale tafel aan.

Het gaat andermaal om een vertrouwd netwerk van mensen die op elkaar ingespeeld zijn, met een gezamenlijk proces als pijler: we spreken dezelfde taal, hanteren een wetenschappelijk onderbouwde methodologie: m.n. Informatievergaring, Beeldvorming, Oordeelsvorming,

Besluitvorming, Bevelsvoering, Opvolging (of kortweg IBOBBO) en dat tot de nazorg geregeld is...

We kiezen consequent voor gezamenlijk overleg om samen zo snel mogelijk orde in de chaos te scheppen op basis van een juiste en steeds beter gedetailleerde beeldvorming. Waarna we de verschillende opties en resp. consequenties zo goed mogelijk afwegen, om vervolgens de gepaste maatregelen te nemen en de schaarse middelen optimaal in te zetten, de correcte informatie te communiceren en zo de impact maximaal te beperken om zo snel mogelijk terug te keren naar de normale situatie. Vervolgens zullen we de aanpak steeds evalueren, verbeterpunten definiëren om die vervolgens in onze werking te integreren en ons samen verder te professionaliseren.

Netwerkgedreven organisatie

Van het belang en de kracht van die netwerkgedachte zijn ook de 5 hulpverleningszones die Antwerpen rijk is, sterk doordrongen. Zo investeren de 5 hulpverleningszones zeer actief én succesvol in onderlinge samenwerking. Ze overleggen voortdurend met elkaar, maken afspraken over specialisaties en wederzijdse bijstand. Voorts investeren ze in het overleg met collega's in binnen- en buitenland over hoe de dingen anders en nog beter kunnen. Ze wisselen kennis en inzichten uit en staan elkaar systematisch bij.

Zo denken ze na over de wijze waarop de bovenzonale samenwerking best vorm krijgt en verankerd wordt. Grote incidenten, zeker ook in een high risk environment zoals de haven, vereisen immers een hoge mate van inzet van specifieke middelen en van specialisatie.

Voorts zetten ze – o.m. in nauw overleg met de sectorfederatie Essenscia- sterk in op samenwerking met private brandweerdiensten van bedrijven. Samen met BASF is er geïnvesteerd in speciale bluscapaciteit (de Turbo Löscher). Door de krachten te bundelen vergroot het potentieel van het hele netwerk én van de partners die eraan participeren.

Ook het Antwerpse provinciebestuur draagt zijn steentje bij bijv. met het state-of-the-art multidisciplinair opleidings –en kenniscentrum voor hulpdiensten Campus Vesta in Ranst. In juni 2022 openden we op de site (met dank aan het Seveso-fonds) speciale en zeer specifieke trainingsfaciliteiten gericht op de bestrijding van incidenten in de petrochemische industrie.

Zo kunnen de hulpverleningszones én de bedrijfsbrandweer van diverse bedrijven en van over het hele land trainen en oefenen in behoorlijk realistische omstandigheden, wat bijdraagt tot een versterkte civiele veiligheidsstructuur en -cultuur.

Politionele veiligheid

Gouverneurs hebben niet enkel belangrijke verantwoordelijkheden op het vlak van safety (civiele veiligheid) maar ook op het vlak van security (politionele veiligheid).

Op het vlak van politionele veiligheid zetten we in op:

- Preventie
- Openbare orde & (verkeers)veiligheid
- Bestuurlijke handhaving ondermijnende criminaliteit
- Toezicht en Politie
- Wapens

Ook voor de politionele veiligheid of Security is in specifieke overlegstructuren voorzien:

- Provinciaal Veiligheidsoverleg (PVO):
 - Gouverneur/procureur-generaal (voorzitters)
 - Parket
 - DIRCO
 - DIRJUD
 - Korpschefs van politiezones uit de 3 regio's
 - Verbindingsambtenaren van politie
 - Burgemeesters
 - Campus Vesta

Voorts zetten we in op:

- De provincie-brede aanpak van ondermijnende criminaliteit met een belangrijke rol voor het ARIEC: het arrondissementeel informatie-en expertisecentrum.
- Het Stroomplan 2.0 in de strijd tegen drugs, geïnitieerd door de procureur des Konings van Antwerpen dat inmiddels door de federale regering én alle stakeholders is gevalideerd en systematisch wordt uitgevoerd. En het meldpunt drugsplantages, drugslabo's en dumping afval.

Op vlak van politionele veiligheid werd in het raam van de International Ship & Port facility Security (ISPS) een Nationale Autoriteit Maritieme Beveiliging opgericht, samen met Lokale Comités voor Maritieme Beveiliging. Defensie en in het bijzonder de Antwerpse provinciecommandant nemen hieraan deel. Het biedt een uitstekend platform om ook hybride dreigingen te behandelen.

Burgerparticipatie

Werken aan een veilige regio, aan een veilige maatschappij, is één van onze gezamenlijke en aanhoudende opdrachten. Maar het is niet enkel een opdracht voor openbare besturen, hulpdiensten en bedrijven. O.i. is het kapitaal dat ook de burger hierin een actieve rol kan en moet opnemen. Elke persoon, elke burger is immers een cruciale schakel in de complexe veiligheidsketen.

Na de waterbom en overstromingen in de zomer van 2021 (en lang daarna) kwam een indrukwekkende solidariteitsgolf op gang om de getroffen bevolking te helpen.

Onlangs nodigde ik een 100-tal vrijwilligers uit die zich daarvoor hebben ingezet, maar ook mensen die hielpen in de vaccinatiecentra tijdens de coronacrisis, of opvang of andere hulp bieden aan Oekraïners die hun land zijn ontvlucht. Ze bewijzen de kracht en het belang van een solide sociaal weefsel. De rol van burgers om elkaar te helpen kan dan ook niet overschat

worden. Ik ben er zelf stellig van overtuigd dat zorgzame en veerkrachtige gemeenschappen meer tevreden en gelukkiger zijn.

Maar al te vaak werd en wordt het potentieel van vrijwilligers, van helpende en zorgzame burgers, onbenut gelaten. Daarom kunnen en moeten we “wijs” werken aan een veiligheidscultuur, aan een solide basis die zoveel als mogelijk mensen de veerkracht geeft om krachtiger en beter om te gaan met onzekerheden en risico's in het besef dat eigen keuzes en gedrag een impact hebben op het geheel en vice versa.

Er wordt alvast gewerkt aan een regelgevend kader dat burgemeesters en lokale besturen de kans en de opdracht geeft om de burger actief en concreet te betrekken bij noodplanning en crisisbeheer, zoals ook voorzien in het Sendai actie kader van de Verenigde Naties. Het zal één van onze actiepunten worden in de komende jaren om de lokale besturen te ondersteunen bij de implementatie ervan in de praktijk.

Dit veronderstelt in de eerste plaats een goed stakeholdermanagement: het 'vinden' van en de samenwerking met een groot en divers aantal actoren. Dat vergt allicht heel wat maatwerk en een doelgroepenbenadering in samenwerking met een breed scala van openbare en private actoren, zoals bedrijven en sectoren, nutsvoorzieningen, Vlaamse en federale diensten, ...

Samenwerken met een gedeeld doel voor ogen en aandacht voor maatwerk, waarbij burgerparticipatie bottom-up kan groeien, met betrokkenheid in de hele risicocycclus -van preventie tot herstel- moet ons gezamenlijk streefdoel zijn.

Idealiter wordt het ingebed in een maatschappelijk engagement dat ruimer gaat dan crisiswerking. Deze visie vormt ook de leidraad van onze tweejaarlijkse veiligheidsconferentie die we binnenkort zullen organiseren, met als thema “Polarisatie en Verbondenheid”. Polarisatie overstijgen en verbondenheid stimuleren zijn belangrijke hefboomen om de onderlinge solidariteit en weerbaarheid bij crisissituaties te versterken.

Mogelijk is het ook één van de manieren waarop mensen weer waarachtig kunnen ervaren dat ze burgers zijn van een gemeenschap. “Als daar geen verandering in komt, vrees ik dat de democratie kan sterven”, aldus Martin Wolf in een indrukwekkende analyse van de crisis van het democratische kapitalisme.

Nationale reserve

In De Tijd van 30 maart pleitten verschillende auteurs voor een uitgebreide nationale reserve voor defensie. Ik citeer: “Idealiter maakt die reserve deel uit van een breder project om de veerkracht van ons land te vergroten. (...) Een territoriale reservestrijdkracht is een eerste stap om onze maatschappij opnieuw weerbaarder te maken tegen de crisissen die onvermijdelijk zullen opdoemen. Ze moet deel uitmaken van een bredere veiligheidsstrategie, met oog voor andere domeinen zoals onderwijs, industrie en klimaatverandering. Ze zou deel uit kunnen maken van een bredere burgerdienst.”

Het is een andere, alternatieve maar evenzeer waardevolle visie op de invulling van burgerparticipatie. Het ene concept sluit het andere ook niet uit. Integendeel, beide kunnen elkaar versterken, inspireren. De gedeelde vaststelling is alleszins dat er een rol en meerwaarde worden gezien voor een versterkte samenwerking met de civiele maatschappij.

Die mag niet ingegeven zijn door een rationalisatie van middelen (lees besparing), maar wel een optimale inzet van kennis, engagement, know-how als de meest cruciale middelen in tijden van crisis. Een robuuste samenleving heeft nood aan en baat bij weerbare burgers en netwerkgerichte structuren, waardoor iedereen waarachtig kan ervaren dat hij of zij er werkelijk toe doet!

Defensie: partner en steunpilaar

Eindigen doe ik met een welgemeende dankuwel aan Defensie voor de inzet van militairen in de civiele maatschappij. Die voorbeelden zijn talrijk. Het doet me veel plezier dat we in provincie Antwerpen op een sterke ondersteuning van Defensie mogen rekenen. Ik ben Defensie en de uittredende provinciecommandant er zeer dankbaar voor.

- Covid-19: ondersteuning in woonzorgcentra
- Inzet tegen terro: ondersteuning onder bevoegdheid van politie
- Steun aan de douane (strijd tegen drugs)
- Beveiliging nucleaire sites
- Beveiliging NAVO pijpleidingen
- De inzet van speciale eenheden in overleg met de Port Security Officers op drie havensites om de zwakke punten in beveiliging van bedrijfsterreinen te testen
 - De enthousiaste medewerking van de bedrijven zegt veel.
 - Het gaat om een excellent voorbeeld van netwerkvorming.
 - En last but not least: het beantwoordt aan het groot maatschappelijk belang bij een veilige haven.
 - En draagt bij tot een nog grotere waardering voor Defensie in haar taak van “Support to the Nation”/”Hulp aan de Natie”.

Afsluiten doe ik met een warm pleidooi voor “readiness en veerkracht”:

- Mensen maken het verschil:
 - Ga steeds uit van/heb vertrouwen in de kracht van partners
 - Bouw aan netwerken die elkaar versterken en aanvullen
 - (H)erken de expertise, competentie en onderlinge afhankelijkheid van partners
- Possibilisme:
 - Denk in termen van mogelijkheden en oplossingen
 - Beperkingen en limieten zijn een belangrijk (en vooral te overwinnen) startpunt en geen eindpunt
- Durf:
 - Denk out-of-the box
 - Betrek de civiele maatschappij

Wees alert voor nieuwe risico’s; eerlijk en duidelijk over doelstellingen. Laat (veel) ruimte voor uitvoering en ondersteun ‘het terrein’: voor hulpdiensten en burgerinitiatieven.

In die geest zal de verder te verbreden en te verdiepen veiligheidscommunity van, voor Antwerpen met zoveel mogelijk Antwerpenaren blijven groeien. Ondermeer aan ons om er mee werk van te maken.