

Vergaderjaar 1995–1996

**24 346**

## **Gevolgen van de orkaan Luis voor de Bovenwindse eilanden van de Nederlandse Antillen**

**Nr. 2**

### **VERSLAG VAN EEN WERKBEZOEK**

Vastgesteld 19 oktober 1995

Een delegatie uit de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken heeft van 30 september tot en met 2 oktober 1995 een werkbezoek gebracht aan Sint Maarten en Curaçao.

De aanleiding voor dit werkbezoek was een uitnodiging van de Voorzitter van de Staten van de Nederlandse Antillen om met een kleine delegatie de schade in ogenschouw te nemen die was ontstaan op Sint Maarten en de Bovenwindse eilanden als gevolg van de orkaan Luis.

De delegatie brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

De voorzitter van de delegatie,  
Bukman

De griffier voor dit werkbezoek,  
Van Overbeeke

## **Verslag van het werkbezoek van een delegatie uit de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken naar Sint Maarten en Curaçao, van 30 september t/m 2 oktober 1995.**

De Voorzitter van de Staten van de Nederlandse Antillen heeft bij brief van 13 september jl. de vaste commissie voor NAAZ uitgenodigd om op korte termijn een kleine delegatie naar Sint Maarten en Curaçao uit te zenden. Op deze wijze zou de commissie zelf de enorme schade die de orkaan Luis kort tevoren had aangericht op met name Sint Maarten en in mindere mate ook Sint Eustatius en Saba, in ogenschouw kunnen nemen. Tevens kon deze gelegenheid benut worden om de eerstvolgende Contactplan bijeenkomst voor te bereiden.

Naar aanleiding van deze uitnodiging is uiteindelijk een delegatie uitgezonden bestaande uit de leden Bukman (voorzitter, CDA), Van Oven (PvdA), Te Veldhuis (VVD), Scheltema-De Nie (D66) en Rosenmöller (GroenLinks) en begeleid door de griffier van de commissie, Van Overbeeke. De delegatie heeft op 30 september en 1 oktober Sint Maarten bezocht in het gezelschap van de voorzitter van de Staten van de Nederlandse Antillen, mevrouw George-Wout, van de voorzitter van de Staten van Aruba, de heer Christiaans en de voorzitter van de Arubaanse Contactplancommissie Oliveira. Vervolgens heeft de delegatie op 2 oktober op Curaçao besprekingen gevoerd met vertegenwoordigers van de Staten van de Nederlandse Antillen. Op maandagavond 2 oktober is de delegatie terug gereisd naar Nederland.

### **Impressies van de schade als gevolg van de orkaan Luis**

Om een indruk te krijgen van de omvang van de schade die is veroorzaakt door de orkaan, werd de delegatie door het Defensie Noodhulp detachement in de gelegenheid gesteld om zowel vanuit de lucht als ter plaatse de situatie in ogenschouw te nemen. Met helikopters van de US Army zijn rondvluchten gemaakt boven Sint Maarten, Sint Eustatius en Saba, terwijl de tijdelijk op Sint Maarten gestationeerde militaire bijstand, in samenwerking met de Commissaris van Politie van de Bovenwindse eilanden een uitgebreide rondrit over het eiland heeft verzorgd.

Het aldus verkregen beeld van de verwoestende ravage die de orkaan heeft veroorzaakt heeft grote indruk gemaakt op de leden van de delegatie. Het overgrote deel van de huizen en gebouwen op Sint Maarten is in meer of mindere mate beschadigd door de orkaan, die gedurende ongeveer 18 uur het eiland heeft geteisterd. Sommige huizen zijn geheel verwoest, terwijl andere deels zijn ingestort of half zijn weggeblazen. Daarnaast is grote materiële schade aangericht onder andere aan bedrijven, schoolgebouwen, kerken, winkelcentra en hotels.

Van de krottenwijken, de «shanty-towns» was nauwelijks nog iets over. De vele jachten die in de baai voor anker waren gegaan hebben grote schade opgelopen of zijn gezonken, en veel auto's zijn beschadigd. Ook de natuur heeft zwaar te lijden gehad van de kracht van de wind. De, veelal bovengrondse elektriciteits- en telefoonleidingen begaven het terwijl de watervoorziening ontregeld is geraakt.

Op Sint Eustatius en Saba was de directe materiële schade veel minder groot dan op Sint Maarten, alhoewel ook hier daken zijn weggewaaid. De natuur is behoorlijk aangetast door de orkaan, maar begon zich kennelijk alweer te herstellen.

Naast materiële schade heeft de orkaan ook persoonlijk leed voor de bewoners van de eilanden veroorzaakt. Het officiële dodencijfer is tot nu toe beperkt gebleven tot 2 slachtoffers. Velen hebben trauma's opgelopen door hun ervaringen tijdens de orkaan, gezinnen zijn dakloos geworden en hebben al hun persoonlijke bezittingen verloren. Exacte gegevens zijn

moeilijk te achterhalen, aangezien een deel van de bevolking uit niet-geregistreerde personen bestaat.

Een triest verschijnsel na de orkaan was het uitbreken van plunderingen van winkels die door de ontstane schade vrij toegankelijk waren geworden. Hiertegen kon slechts met gedeeltelijk succes door de aanwezige militairen worden opgetreden.

De gevolgen van de orkaan Luis zijn nog verergerd door het optreden van een nieuwe orkaan. Marilyn, kort na Luis. Weliswaar zijn de bovenwindse eilanden zelf niet erg getroffen door Marilyn, maar heeft de grote regenval die hiermee gepaard ging de chaos nog veel groter gemaakt. Een voordeel was wel dat hierdoor veel van de zoutaanslag als gevolg van Luis is weggespoeld, zodat de natuur zich wat sneller kan herstellen.

### **Opvang en hulpverlening na de ramp**

Uit voorzorg is vlak voor de ramp een aantal militairen vanuit Curaçao overgevlogen naar Sint Maarten om bijstand te verlenen op het eiland. Deze militairen konden al spoedig na de ramp verbindingen herstellen, zodat de omvang en de gevolgen bekend konden worden gemaakt.

Direct daarna is versterking gekomen vanuit Nederland en Curaçao, en vanuit bases in het gebied om in samenwerking met de lokale autoriteiten de hulpverlening op gang te brengen. Ook vanuit gemeenten in Nederland (m.n. de brandweer uit Rotterdam en het Rode Kruis) en door de US Army is hulp gekomen.

Een eerste taak was het zorgen voor opvang voor de daklozen. Hiertoe zijn een drietal tentenkampen met voorzieningen ingericht. Daarbij werd tevens de distributie van voedsel en water georganiseerd.

Inmiddels is ook begonnen met het inventariseren van de schade en met het opruimen van het puin. Genie-troepen zijn bezig met het herstel van daken van scholen en andere publieke voorzieningen, zodat het openbare leven weer enigszins op gang is gekomen.

De opvang van en hulpverlening aan de bevolking wordt belemmerd door het feit dat een deel van de getroffen en uit niet-geregistreerde personen bestaat die illegaal op het eiland verblijven. Zij voelen er niet voor om zich alsnog in opvangkampen te laten registreren. Waar zij verblijven is niet bekend. Deze problematiek is met de lokale autoriteiten besproken.

De algemene indruk van de delegatie over de hulpverlening aan de bevolking is positief.

Met man en macht wordt gewerkt aan het herstel van de ergste schade, het opruimen van de grootste ravage en het weer op gang brengen van de publieke voorzieningen zoals watertoevoer en elektriciteit. De indruk bestaat dat met de hulpverlening van buiten ook de bevolking zelf is gestimuleerd om de handen uit de mouwen te steken. Van herstel van de reguliere situatie zal echter voorlopig nog geen sprake kunnen zijn.

### **Gesprekken met Statenleden en Bestuurscollege**

Op Sint Maarten hebben verschillende bijeenkomsten plaatsgevonden met de Gezaghebber, met Statenleden, afkomstig van de Bovenwinden, en met leden van het Bestuurscollege.

Door alle gesprekspartners werd gesteld dat de aandacht en betrokkenheid vanuit Nederland, o.a. door het bezoek van de Prins van Oranje, de Minister-President en de Minister voor NAAZ, zeer op prijs is gesteld. Dit gold evenzeer voor het bezoek van de delegatie uit de Kamer.

Tevens werd dank uitgesproken voor de hulp en bijstand die is verleend

door de Nederlandse defensie, de centrale regering in Curaçao en door vrijwilligersorganisaties.

Tijdens de gesprekken kwam een aantal thema's aan bod waarop hierna verder wordt ingegaan.

#### *a. De schade op korte en langere termijn*

De orkaan heeft aangetoond dat in het verleden onvoldoende rekening is gehouden met de mogelijkheid van een orkaan, ook al liggen de eilanden in een orkaan-gevoelige zone. Veel van de leidingen liggen bovengronds en zijn daardoor kwetsbaar voor natuurgeweld. Bovendien bleken veel huizen en gebouwen niet orkaanbestendig te zijn gebouwd, terwijl de schade beperkt is gebleven bij constructies die wel speciale voorzieningen hadden.

Ook aan de infrastructuur is grote schade aangericht, met name aan de havenvoorzieningen. De hotels hebben eveneens zwaar te lijden gehad, met als gevolg dat enkele grote hotels hebben aangekondigd voor langere tijd te zullen sluiten.

Een deel van de schade kan verhaald worden via verzekeringen, maar het is nog niet duidelijk in welke mate bedrijven en privépersonen een goede verzekeringsdekking hadden afgesloten. Inventarisatie van de schade door verzekeringen zal nog enige tijd duren, en de daadwerkelijke uitbetaling nog langer.

Naast de directe materiële schade is de indirecte schade substantieel gezien de grote afhankelijkheid van Sint Maarten van het toerisme. De inkomsten hieruit zullen voorlopig sterk verminderd zijn, ook al is het bestuurscollege hoopvol dat het toeristenseizoen toch reeds op 15 december kan beginnen. Alles wordt in het werk gesteld om dan aan toeristen het gewenste voorzieningenniveau te bieden.

Desondanks zal rekening gehouden moeten worden met een groot aantal werklozen gezien de (tijdelijke sluiting) van hotels.

De directe schade op de eilanden Sint Eustatius en Saba valt mee in vergelijking met Sint Maarten, maar de afhankelijkheid van deze eilanden van het grote zustereiland maakt dat ook hier de effecten op het (dag)toerisme en de economie voelbaar zullen zijn. Tevens is door de ramp gebleken dat de beide kleine eilanden volledig van de buitenwereld werden afgesloten doordat de verbindingen via Sint Maarten lopen. Er werd gepleit voor uitbreiding en verlichting van de airport van Sint Eustatius zodat deze beter bruikbaar wordt bij noodsituaties.

Het probleem van de slechte woonomstandigheden in de krottenwijken, de «shanty-towns» is door de orkaan acuut geworden. Als noodvoorziening zijn tentenkampen ingericht, maar voor een meer definitieve oplossing zullen andere voorzieningen moeten komen. Het bestuurscollege bracht naar voren dat zij niet wenst dat de oude krotten weer op dezelfde plaats worden opgebouwd, omdat dan de onhygiënische situatie blijft voortbestaan. Bovendien is de grond vaak in bezit van eigenaren die relatief hoge bedragen vragen voor huur van stukjes grond zonder enige infrastructuur. Ook hieraan wil men een einde maken. Bij het zoeken naar oplossingen in de vorm van woningbouwprojecten loopt men al snel aan tegen het probleem van de illegaliteit van veel «shanty-town» bewoners. Aan dit punt wordt apart aandacht besteed in dit verslag.

#### *b. Plannen voor de wederopbouw*

Met hulp van KPMG is een inventarisatie gemaakt van de in 1995 benodigde financiële steun voor de wederopbouw van Sint Maarten. Hierin wordt de behoefte geschat op NAfl. 250 miljoen tot en met december 1995 (zie bijlage). Tot november is de liquiditeitsbehoefte NAfl.

122,4 miljoen. De gezaghebber heeft aan de Nederlandse Regering verzocht om de mogelijkheden voor de financiering hiervan op korte termijn in kaart te brengen.

Voor de opzet van de projectuitvoering en het financieel beheer is eveneens een plan opgesteld, dat reeds in uitvoering is genomen. Twee werkgroepen zijn ingesteld, voor de wederopstart economische motor, respectievelijk voor de sociaal-maatschappelijke prioriteiten. Deze werkgroepen bestaan uit bestuurlijke en ambtelijke vertegenwoordigers en personen uit de private sector en maatschappelijke groeperingen. Een derde projectgroep wordt nog geïnstalleerd voor het programma 1996.

De projectvoorstellen worden beoordeeld en getoetst door het Projectbureau Wederopbouw Sint Maarten met medewerkers van de landsregering, het eiland en financieel/technische deskundigen. Dit bureau legt de plannen voor aan de gezaghebber, die wordt bijgestaan door het Bureau Interne Deskundige dat optreedt als onafhankelijk adviseur.

Het beheer over de middelen is opgedragen aan een Tripartiete Financiële Beheers-commissie, bestaande uit de gezaghebber, een vertegenwoordiger namens de Nederlandse Regering en een vertegenwoordiger namens de regering van de Nederlandse Antillen. De middelen worden ondergebracht in een Fonds Wederopbouw Sint Maarten, waarvan het uit drie personen bestaande bestuur wordt benoemd door de Gouverneur, terwijl aan de Bank van de Nederlandse Antillen het feitelijke beheer is opgedragen.

Een externe accountant stelt ten minste twee maal per jaar een onderzoek in naar de besteding van de middelen.

De Nederlandse Regering heeft evenwel besloten om het beheer van de middelen die door haar ter beschikking zullen worden gesteld niet te doen beheren door de Tripartiete Financiële Beheers-commissie, met als onderliggend argument dat Nederland slechts één stem heeft in deze commissie. De Nederlandse Regering heeft een ministeriële Task-Force van 7 leden in het leven geroepen die uiteindelijk beslist over de besteding van de Nederlandse gelden. De projectaanvragen die aan deze task-force worden voorgelegd, worden ambtelijk voorbereid door een ambtelijke task-force op Sint Maarten, bestaande uit een voorzitter, twee vertegenwoordigers van Financiën, twee van DGIS en twee van Kabna.

Zodoende zullen naast elkaar twee procedures bestaan voor de afwikkeling van de projectaanvragen: één voor de financiering vanuit de Nederlandse gelden, en één voor de overige ter beschikking gestelde gelden (door de Landsregering, door het Eilandgebied, door de EG en door UNDP).

Door het Bestuurscollege werd de vrees uitgesproken dat op deze wijze de noodzakelijk snelle afwikkeling van de projectvoorstellen in gevaar komt, en dat bureaucratiesering van de procedures gaat ontstaan. Naast elkaar zullen op Sint Maarten gaan functioneren: het Projectbureau wederopbouw Sint Maarten, de Nederlandse ambtelijke task-force en een bureau van het Departement voor Ontwikkelingssamenwerking van de Nederlandse Antillen. Daarbij komt dat ook andere donoren als de Wereldbank, IMF en de EU specifieke procedures verlangen, hetgeen de bureaucratie nog meer in de hand werkt.

### *c. Noodvoorziening*

De Tijdelijke landsverordening bijzondere bevoegdheden Sint Maarten is inmiddels door de Staten van de Nederlandse Antillen vastgesteld. De Rijksministerraad is hiermee op 29 september jl. eveneens akkoord gegaan, met twee aantekeningen met betrekking tot de besteding van de

Nederlandse gelden (zie bovenstaande opmerkingen) en met betrekking tot de werkingsduur. Krachtens deze landsverordening is de gezaghebber bevoegd om eilandsverordeningen en -besluiten, houdende algemene maatregelen, en alle noodzakelijke beschikkingen vast te stellen. De eilandsraad dient deze te bekrachtigen, waarbij de gezaghebber in geval van weigering een beroepsmogelijkheid heeft bij de Gouverneur.

Door het aanwezige lid van het Bestuurscollege werd opgemerkt dat door deze noodwet een grote last op de schouders van de gezaghebber wordt gelegd. Door de Staten is evenwel een wijzigingsvoorstel in het oorspronkelijke ontwerp ingebracht, dat bepaalt dat de gezaghebber eerst na overleg met het bestuurscollege beschikkingen vaststelt, en dat bij een beroep op de Gouverneur het standpunt van het bestuurscollege wordt vermeld.

De gezaghebber meldde voorts dat de samenwerking met enkele leden van het Bestuurscollege moeizaam verloopt omdat politiek eigenbelang bij hen een rol speelt. Hij stelde dat juist in deze situatie de belangen van de bevolking en het eiland als geheel bepalend zouden moeten zijn voor de in te nemen posities. Inmiddels zijn 3 van de 5 gedeputeerden afgetreden.

#### *d. De problematiek van de illegalen*

Met de gezaghebber en het bestuurscollege is gesproken over de berichten die ondermeer in de pers zijn verschenen over de behandeling van de illegalen op Sint Maarten.

De gezaghebber zette het beleid als volgt uiteen. De door de orkaan vrijwel volledig weggevaagde «shanty-towns» werden bewoond door Antillianen, door mensen met een verblijfsvergunning, door mensen met een verblijfsvergunning in aanvraag en door illegaal op het eiland verblijvende personen.

Aan de niet-Antillianen is een voorstel gedaan om op vrijwillige basis te vertrekken naar het land van herkomst, met vergoeding van het ticket, inclusief medeneming van bezittingen. Hiervan is door  $\pm$  250 personen gebruik gemaakt. Voor wie niet wil vertrekken is de mogelijkheid van opvang in tentenkampen gecreëerd. Hiervan wordt slechts in beperkte mate gebruik gemaakt, naar wordt aangenomen omdat juist niet-geregistreerde illegalen zich niet willen laten registreren.

Over het aantal illegalen op het eiland bestaat grote onduidelijkheid. De officiële cijfers (CBS) vermelden 35 000 bewoners van het eiland, inclusief illegalen, en daarbij nog een geschat aantal van 10 000 niet-geregistreerden.

De gezaghebber ontkende dat van de gelegenheid van de ramp gebruik wordt gemaakt om de illegaal op het eiland verblijvende personen gedwongen te verwijderen. Reeds eerder was al een proces in gang gezet om over te gaan op registratie van personen die zonder vergunning op het eiland verblijven en werken. Zij worden in de gelegenheid gesteld om een aanvraag voor een verblijfsvergunning in te dienen, waarbij aange-toond moet worden dat men al langere tijd op het eiland verblijft, bijvoorbeeld middels elektriciteitsrekeningen, bankafschriften of loonstrookjes. Bij de aanvraag voor een verblijfsvergunning is echter een grote achterstand door onvoldoende menskracht. Het gevolg is dat vergunningen op den duur automatisch worden toegekend als de aanvraag jaren blijft liggen.

Op grond van de landsverordening is het echter niet toegestaan om een werkvergunning aan buitenlanders te geven wanneer Antilliaans arbeidspotentieel aanwezig is. Daarbij komt het probleem dat de openbare voorzieningen als scholen en woonvoorzieningen al een capaciteitsprobleem voor de eigen bevolking kennen. Wanneer een generaal pardon gegeven zou worden aan de illegaal op het eiland

verblijvende personen, zou een nog grotere druk komen op de voorzieningen voor de Sint Maartenaren.

Het beleid is dat de toelating nu strict wordt gecontroleerd volgens de bestaande verordening. Voor de niet-geregistreerde illegalen, die zich waarschijnlijk ook niet zullen laten registreren uit angst voor mogelijke uitzetting, kunnen formeel niet op het eiland blijven. In de informele sector zullen zij echter altijd wel een laagbetaald, ongeschoold baantje kunnen vinden. Illegalen die kunnen aantonen dat ze al langere tijd op het eiland verblijven kunnen wel een aanvraag indienen in de hoop dat ze een verblijfsvergunning – op tijdelijke basis – zullen krijgen. Of zij dit zullen doen is maar de vraag.

De lokale autoriteiten hanteren de beleidslijn dat het niet acceptabel is dat Sint Maartenaren moeten wachten op een huis, op werk of op een plaatsing op school omdat vreemdelingen hiervoor in aanmerking komen.

### **Bijeenkomst in de Staten van de Nederlandse Antillen**

Op maandag 2 oktober heeft een ontmoeting plaatsgevonden tussen de Nederlandse delegatie, een delegatie uit de Staten van Aruba en de Centrale Commissie van de Staten van de Nederlandse Antillen.

Daarbij is in de eerste plaats gesproken over de hulpverlening bij de wederopbouw van Sint Maarten, en de met het oog hierop aangenomen tijdelijke landsverordening.

Enkele Statenleden hadden kritiek op de houding van Nederland, met name op de beslissing om een eigen procedure in het leven te roepen voor de besteding van de Nederlandse gelden. Dit lijkt op gebrek aan vertrouwen en onnodige bureaucrativering. Ook werd naar voren gebracht dat de regering van de Nederlandse Antillen bevoegd is om met andere donoren als de EU en UNDP te onderhandelen, in plaats van de Koninkrijksregering. Ook werd de vraag gesteld in hoeverre de Nederlandse bijdrage wordt geput uit de Kabna-begroting, zodat deze ten koste gaat van de bijstand aan andere eilanden.

Meer in algemene zin werd van Antilliaanse zijde naar voren gebracht dat men zich ergert aan de groeiende bemoeizucht van – met name ambtelijk – Den Haag. Dit werd niet in het belang geacht van de goede verhoudingen in het Koninkrijk. De wijze van hulpverlening aan Sint Maarten werd hierbij als voorbeeld gebruikt.

Tevens is de wens uitgesproken om tijdens de eerstvolgende Contactplanbijeenkomst aandacht te besteden aan de evaluatie van de jaarlijkse bijeenkomsten en aan de wijze van informatieuitwisseling tussen de verschillende parlementen.