

Vergaderjaar 2018–2019

31 568

Staatkundig proces Nederlandse Antillen

Nr. 208

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2018

Inleiding

Hierbij bied ik uw Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de beleidsreactie aan op de rapportage van de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV) over het systeem van rampenbestrijding op de BES-eilanden. Op 27 juni jl. heb ik uw Kamer het IJenV-rapport, mede namens de Staatssecretaris van BZK, gestuurd met als titel «Onderzoek naar het systeem van de rampenbestrijding op de BES-eilanden» en met subtitel «Incidentonderzoek naar aanleiding van de passage van de orkanen Irma, Jose en Maria».¹ Hierbij gaf ik aan na de zomer met een beleidsreactie te komen.

De gevolgen van de orkanen op de bovenwindse eilanden in 2017 waren enorm en deden een groot beroep op het weerstandsvermogen van de bevolking, maar ook van het bestuur ter plaatse. Van alle kanten in het Koninkrijk kwam snel en veel hulp, soms geïmproviseerd, soms voorbereid. Het rapport van de IJenV laat zien dat de crisisorganisaties van Saba en Sint Eustatius ter plekke naar behoren functioneren, maar dat in termen van coördinatie winst is te behalen. Zoals ik in mijn brief van 27 juni jl. heb aangegeven, is al het nodige in beweging gezet, bijvoorbeeld op het gebied van de communicatiemiddelen. Onderstaand ga ik nader in op de wijze waarop de aanbevelingen van de IJenV zijn opgepakt.

Met mijn brief van 12 november jl.² heb ik uw Kamer de agenda risico- en crisisbeheersing 2018–2021 gezonden. De doorontwikkeling van de crisisbeheersing Caribisch Nederland maakt onderdeel uit van deze agenda.

Samen met alle betrokkenen in zowel Caribisch- als Europees Nederland zullen de lessen uit de evaluatie van de orkanen – inclusief de aanbeve-

¹ Kamerstuk 31 568, nr. 204.

² Kamerstuk 30 821, nr. 50.

lingen van het rapport van de IJenV – voor het systeem van crisisbeheersing in zowel Caribisch- als Europees Nederland, de komende jaren verder worden opgepakt.

Boveneilandelijke operationele coördinatie

Op basis van artikel 37, eerste lid, onderdeel a, Veiligheidswet BES is het bestuurscollege belast met de organisatie van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. De operationele coördinatie vindt dus zijn basis bij de openbare lichamen zelf. Op grond van artikel 59 kan de Rijksvertegenwoordiger, in geval van een ramp of een crisis van bovineilandelijke betekenis of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de gezaghebber, zo mogelijk na overleg met hem, aanwijzingen geven over het inzake de rampenbestrijding of de crisisbeheersing te voeren beleid. Conform artikel 47 heeft de Rijksvertegenwoordiger in 2017 het Coördinatieplan bovineilandelijke rampen en crisisbeheersing Bonaire, Sint Eustatius en Saba gepubliceerd. In dit coördinatieplan staat een schema met betrekking tot de leiding over en de gecoördineerde inzet van diensten en organisaties bij de bestrijding van een ramp of een crisis van bovineilandelijke betekenis én de afstemming van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing met andere landen. Het afhandelen van bijstandsaanvragen, het verzorgen van politiek-bestuurlijke afstemming en informatie-uitwisseling zijn thema's die in het coördinatieplan aan bod komen.

De eerste aanbeveling van de IJenV is «Regel de operationele coördinatie bij (boven-)eilandelijke rampen». De drie openbare lichamen hebben in een gezamenlijke brief van 11 september jl. aangegeven dat zij onderkennen dat de operationele coördinatie nog onvoldoende is belegd. Operationele coördinatie omvat informatiecoördinatie, bijstandSCOördinatie, coördinatie logistieke processen en daar waar nodig afstemming van operationele maatregelen. In hun optiek zijn er twee oplossingen: operationele coördinatie vanuit Europees Nederland of operationele coördinatie vanuit het Caribisch gebied. De openbare lichamen pleiten er voor een verkenning naar een systeem van bovineilandelijke operationele coördinatie uit te voeren. De Rijksvertegenwoordiger is voornemens een samenwerking aan te gaan met de veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond om onder meer te onderzoeken hoe deze (praktische) leemte ingevuld kan worden.

In augustus en november jl. zijn er regionale bijeenkomsten geweest op respectievelijk Curaçao en Aruba tussen crisiscoördinatoren van de CAS-BES waar de regionale samenwerkingsmogelijkheden zijn verkend. Het Ministerie van Defensie en de Vertegenwoordiging van Nederland zijn hierbij aangesloten.

Deze stappen, die worden gezet in de regio, vormen voor de Staatssecretaris van BZK en mij aanleiding om met de Caribische landen van het Koninkrijk, de Rijksvertegenwoordiger en de gezaghebbers van Bonaire, Saba en Sint Eustatius in gesprek te gaan over onder andere de versterking van de boven(ei)landelijke operationele coördinatie. Hierbij betrekken wij ook de Minister van Defensie met het oog op de rol die Defensie in de regio speelt en de kennis die Defensie van het gebied heeft. Van belang is dat boven(ei)landelijke operationele coördinatie aansluit bij de lokale gezagen en structuren in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Afhankelijkheid vervoer Sint Maarten

Een andere aanbeveling van de IJenV is: «Maak vervoer minder afhankelijk van Sint Maarten». Als gevolg van de orkanen kon enige tijd geen

gebruik worden gemaakt van het vliegveld op Sint Maarten en juist dit vliegveld fungeert als steunpunt naar de nabij liggende openbare lichamen Sint Eustatius en Saba. Een andere vertragende factor voor de hulpverlening van elders was dat er meerdere orkanen in een korte tijdspanne door het Caribisch gebied raasden. Mede hierdoor was de gehele regio op logistiek vlak ontregeld.

De krijgsmacht, de openbare lichamen en BZK hebben hier goed werk verricht door binnen de mogelijkheden logistieke steun te bieden. Ook zijn goede ervaringen opgedaan door gebruik te maken van de luchthaven van Sint Kitts. Gelukkig verliep het spoed/noodherstel van het vliegveld van Sint Maarten snel en waren er op relatief korte termijn weer vliegbevingen mogelijk. Mogelijk kan de luchthaven van Sint Eustatius in de toekomst een grotere rol spelen als regionaal steunpunt, rekening houdend met de capaciteiten van de luchthaven.

Chaos en het uitvallen van voorzieningen zullen, hoe goed de voorbereidingen ook zijn, bij een orkaan met de omvang van Irma niet te voorkomen zijn. Ook moet er rekening mee worden gehouden dat de voorzieningen van andere landen in de nabijheid door de ramp of crisis worden aangetast. Dat betekent dat de eilanden voorzieningen moeten treffen om voor een kortere periode zelfvoorzienend te zijn. In het kader van de voorbereidingen op de laatste dreigende stormen hebben Bonaire, Sint Eustatius en Saba een aantal maatregelen genomen om de zelfredzaamheid c.q. zelfvoorzienendheid te vergroten. Zo hebben zij materiaal (onder andere verbindingsmiddelen) aangeschaft, zijn waakvlamovereenkomsten gesloten met leveranciers van diensten en goederen en is geïnventariseerd wat de noodopvangmogelijkheden zijn op Bonaire. Zowel op Saba als op Sint Eustatius zijn grote stappen voorwaarts gezet om de opslag en productie van drinkwater te vergroten.

Afhankelijkheid verbindingen Sint Maarten

De IJenV geeft ook de aanbeveling «Maak het verbindingsnetwerk minder afhankelijk van Sint Maarten» en «zorg voor adequate verbindingsmogelijkheden voor de onderlinge contacten tussen de hulpverleningsdiensten». Hierover heb ik uw Kamer al eerder geïnformeerd met mijn brief van 19 juni jl. (Kamerstuk 31 568, nr. 202). In aanvulling op deze brief kan ik melden dat de lokale infrastructuurhouders met steun van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat satellietgrondstations hebben aangeschaft die rechtstreeks kunnen worden aangesloten op bestaande installaties. De satellietinstallaties voorzien in een acute noodvoorziening voor essentiële communicatie, door bijvoorbeeld de gezaghebber, vanaf het eiland met de buitenwereld. Deze oplossing richt zich, gelet op de geografische ligging van de eilanden (in de zgn. «hurricane belt»), op de bovenwindse eilanden. In aanvulling hierop wordt gekeken naar (meer) structurele maatregelen voor alle eilanden. Op Sint Eustatius wordt gewerkt aan voorzieningen om het verbindingsnetwerk minder afhankelijk te maken van Sint Maarten, waarbij wordt gewerkt aan het versterken van het ondergronds netwerk.

Zorg spoedeisende patiënten

Volgens de IJenV dient «geïnventariseerd te worden welke opnamemogelijkheden voor spoedeisende patiënten beschikbaar zijn in de directe omgeving van de eilanden». Na de orkaan Irma zijn de patiënten van Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius naar Bonaire, Aruba, Curaçao en een enkeling naar Colombia gebracht voor ziekenhuiszorg. De patiëntenevacuatie na de orkaan Irma is tijdens een bestuurlijk overleg in juni jl. ter sprake gekomen. Hieraan hebben de Ministers van Volksgezondheid van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en de Staatssecretaris van VWS

deelgenomen. Om de geneeskundige hulpverlening, waaronder een patiëntenspreidingsplan en een gewondenspreidingsplan, beter te regelen in de Caribische regio, is besloten een werkgroep geneeskundige hulpverlening in te stellen. Sint Maarten zit deze werkgroep voor. In dit verband is ook overeengekomen dat nadere afspraken met de betrokken partijen worden gemaakt over preventieve medische evacuatie van dialyse- en kritieke patiënten bij een naderende orkaan. Dit resulteert in een draaiboek dat in het voorjaar van 2019 wordt opgeleverd. Op Saba en Sint Eustatius bestaat inmiddels een procedure voor de preventieve evacuatie van patiënten. Ook bestaan afspraken tussen Bonaire, Saba en Sint Eustatius om een aflossing van artsen en verpleegkundigen mogelijk te maken, als de noodzaak daartoe zich aandient.

Robuustheid crisisorganisaties

De IJenV beveelt aan: «Richt de crisisorganisatie op de eilanden meer robuust in. Zorg bijvoorbeeld dat er reserveteams of mensen klaar staan om te ondersteunen of te vervangen, of al op de eilanden zelf zijn». Door de schaalgrootte zijn de crisisorganisaties op de eilanden gering in omvang en blijkt het lastig achtervang te regelen voor sleutelfuncties. Zeker in de eerste uren en misschien wel dagen na een ramp zijn de crisisorganisaties op de BES-eilanden op zichzelf aangewezen.

De ervaring heeft geleerd dat er na maximaal 72 uur aflossing dient te komen voor de sleutelfunctionarissen. Vanuit Europees Nederland is bijvoorbeeld na Irma personele ondersteuning geboden. Saba heeft extra informatiemanagers geworven. Ook op Saba en Sint Eustatius zijn door politie en brandweer afspraken gemaakt over de aflossing van personeel. In Caribisch Nederland wordt momenteel besproken hoe te komen tot een regionale pool van functionarissen die over en weer ondersteuning kunnen bieden.

Defensie heeft de afgelopen maanden middels militaire bijstand een medewerker ter beschikking gesteld ter ondersteuning van de rampenstaf op Sint Eustatius.

Opleiden, trainen en oefenen

Voor de langere termijn komt de IJenV met twee aanbevelingen. Als eerste: «Zorg dat partijen elkaar en elkaars rollen beter leren kennen door met elkaar te oefenen». Elkaar beter kennen, is een gevolg van gezamenlijke activiteiten op het gebied van opleiden, trainen en oefenen (OTO). OTO is een verantwoordelijkheid van iedere organisatie betrokken bij de rampenbestrijding. Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba vinden jaarlijks een groot aantal opleidingen, trainingen en oefeningen plaats in het kader van de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

Hierbij wordt de kennis en kunde van andere crisispartners in Caribisch en Europees Nederland betrokken. Daarnaast oefenen eenheden van de krijgsmacht jaarlijks met de betrokken autoriteiten op de eilanden ter voorbereiding op (de gevolgen van) orkanen, de oefening HUREX (HURricane EXercise). Op Bonaire bijvoorbeeld wordt door het openbaar lichaam gemiddeld twee keer per jaar samen met Defensie geoefend. Sint Eustatius is voornemens om zowel Saba als Bonaire te gaan betrekken in hun oefeningen bijvoorbeeld als evaluator maar ook als actieve deelnemer. Het feit dat de nieuwe beleids- en crisisplannen OTO van Saba en Sint Eustatius nagenoeg gelijk zijn, vergemakkelijkt de samenwerking. Het bestuurscollege Bonaire heeft voor het opleiden, trainen en oefenen een meerjarig programma 2019–2022 laten opstellen.

Sinds 2012 werken Bonaire, Saba en Sint Eustatius nauw samen met Rijkswaterstaat (RWS) om de rampenbestrijding op zee te organiseren en te faciliteren. In dat kader organiseert RWS jaarlijks een workshop op Sint Maarten en een oefening op elk eiland voor het eilandelijk beleidsteam (EBT). De workshop heeft als doel kennis en ervaring op het gebied van rampenbestrijding en crisisbeheersing bij maritieme incidenten met elkaar te delen en te borgen en de rampenbestrijding op zee voor Caribisch Nederland verder te professionaliseren.

Op Sint Eustatius start in december de bouw van het Statia Emergency Operations Centre dat zowel voor een crisis of ramp ter plaatse, maar ook bij bovineilandelijke crises of rampen als coördinatiecentrum dienst kan doen.

De opleidingen die voor de nationale crisisorganisatie worden georganiseerd, staan open voor verschillende partners. Onlangs hebben bijvoorbeeld medewerkers van de Rijksvertegenwoordiger deelgenomen aan de interdepartementale basiscursus crisisbeheersing. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) heeft dit voorjaar een training weerimpactteam georganiseerd met deelname van Sint Eustatius. Ook is er aandacht voor het betrekken van de openbare lichamen bij evaluaties van de inzet van de nationale crisisstructuur wanneer zij een rol bij deze inzet hebben gespeeld.

Vanuit de Rijksvertegenwoordiger zal meer aansluiting worden gezocht bij de oefeningen die de openbare lichamen organiseren. De Rijksvertegenwoordiger zal onderzoeken op welke manier hij van meerwaarde kan zijn in het OTO-domein.

Op grond van dat onderzoek zal de Rijksvertegenwoordiger een OTO³-plan opstellen. De Rijksvertegenwoordiger is daarnaast voornemens om met enige regelmaat met de openbare lichamen te oefenen.

Onderzoek systeem

Medio 2019 start de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's. Hierover heb ik uw Kamer met mijn brief van 15 oktober 2018⁴ nader geïnformeerd. De Veiligheidswet BES is voor de onderdelen brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing geënt op de Wet veiligheidsregio's.

Nadat de uitkomsten van de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's bekend en verwerkt zijn, zal ik de Veiligheidswet BES met betrekking tot de brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing laten evalueren. Deze evaluatie zal vermoedelijk eind 2020, begin 2021 van start kunnen gaan. Hiermee geef ik antwoord op de laatste aanbeveling voor de langere termijn van de IJenV, namelijk «onderzoek of het functioneren van het gehele systeem van rampenbestrijding zoals nu vastgelegd is in wet en planvorming, van COPI tot MCCb inclusief de rol van de Rijksvertegenwoordiger, voor de BES passend en sluitend is».

Ten slotte

Voor veel van de aanbevelingen geldt dat die tijd kosten om te implementeren. Maar met de in gang gezette processen is een goede stap voorwaarts gezet om te komen tot een robuuste organisatie voor rampenbestrijding en crisisbeheersing op de BES-eilanden. Zoals eerder aangegeven zullen de aanbevelingen van de IJenV in het kader van de

³ Opleiden, trainen en oefenen.

⁴ Kamerstuk 29 517, nr. 144.

agenda risico- en crisisbeheersing 2018–2021 samen met de betrokkenen in zowel Caribisch- als Europees Nederland de komende jaren verder worden opgepakt.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus