

26 956 Beleidsnota Rampenbestrijding
29 517 Veiligheidsregio's
Nr. 222 Brief van de minister van Justitie en Veiligheid
Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 25 november 2025

Hierbij bied ik uw Kamer drie recent verschenen onderzoeken van de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) binnen het domein van crisisbeheersing en brandweertzorg aan, vergezeld van mijn beleidsreactie. Het betreft de brieven van de Inspectie aangaande crisisbeheersing op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de rol van Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio, en het rapport over grootschalig en specialistisch brandweeroptreden.

Beleidsreactie Crisisbeheersing op Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Met interesse heb ik kennis genomen van de brief gepubliceerd d.d. 24 november jl.¹ over de stand van zaken betreffende de aanbevelingen die de Inspectie Justitie en Veiligheid geformuleerd heeft in het rapport d.d. 30 mei 2023.² In onderstaande alinea's ga ik nader in op verschillende constatering en nieuwe aanbevelingen die de Inspectie doet in haar brief.

Crisisbeheersing

Allereerst ben ik verheugd dat de Inspectie in haar brief heeft kunnen constateren dat mijn ministerie een sterkere invulling geeft aan de rol van stelselverantwoordelijke voor crisisbeheersing en rampenbestrijding in Caribisch Nederland. Zoals eerder door mijn voorganger aangegeven is het immers noodzakelijk dat er snel en zichtbaar stappen worden gezet in de verdere versterking van de crisisbeheersing op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Mijn ministerie is dan ook direct aan de slag gegaan met de opvolging van de aanbevelingen die de Inspectie heeft gedaan in haar rapport d.d. 30 mei 2023 en dankt de Inspectie voor de nieuwe aanbevelingen. De aanbevelingen zien vooral op het versterken van de

¹ Zie bijlage 2, gepubliceerd op website van de Inspectie op 24 november jl.

² Kamerstuk 26 956, nr. 218

crisisorganisaties van Bonaire, Sint Eustatius en Saba³. We werken gezamenlijk hard aan het verder op orde krijgen van de basis. Daar haken we zoveel als mogelijk ook aan op de huidige ontwikkelingen op het gebied van crisisbeheersing in Europees Nederland. Dat vergt voortdurend keuzes maken.

De afgelopen jaren is de financiële bijdrage voor de kosten die voor de openbare lichamen voortvloeien uit de organisatie van de rampenbestrijding, crisisbeheersing en rampenbestrijding op grond van het Kostenbesluit BES verhoogd. Naast verschillende andere maatregelen die in gang zijn gezet, wordt de Slachtoffer Informatie Systematiek geïmplementeerd, wordt gewerkt aan het opstellen van een Koninkrijks Crisisplan Militaire Dreigingen en voert het Knooppunt Coördinatie Rijk Regio (voorheen het Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum) haar taken ook uit voor Caribisch Nederland. Ik teken hierbij aan dat – gelet op de beschikbare capaciteit en (financiële) middelen in Europees Nederland en in combinatie met het absorptievermogen van de eilanden – er in voorkomend geval prioriteiten keuzes moeten worden gemaakt. Dit doe ik in gezamenlijkheid met de eilanden om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de lokale behoeften en beschikbare capaciteit op de eilanden.

De Inspectie constateert dat de analyse van crisiscapaciteiten nog niet is afgerond, terwijl dit in 2024 had moeten gebeuren. Bij het versterken van de crisisbeheersing van de eilanden zetten we in op samenwerking met de landen binnen het Koninkrijk. Hoewel dit veel oplevert - een stevig netwerk, afspraken over gezamenlijk opleiden, trainen en oefenen, uitwisseling van kennis en expertise - ontstaat er daardoor soms helaas ook vertraging. Ook het lopende onderzoek van onderzoeksbureau Crisisplan naar crisiscapaciteiten op de zes eilanden gebeurt in samenwerking met de betrokken landen. Het doel van dit onderzoek is in het kaart brengen van de beschikbare crisiscapaciteiten in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Afronding hiervan is voorzien op korte termijn. De personele capaciteit van de crisisorganisaties Bonaire, Sint Eustatius en Saba maakt reeds onderdeel uit van de inventarisatie en analyse van crisiscapaciteiten, zoals de Inspectie ook aanbeveelt. Om deze reden, en omdat wijzigingen in de onderzoeksopdracht zullen leiden tot meer vertraging in het opleveren van de analyse, zie ik geen aanleiding om de lopende

³ Er worden geen aanbevelingen gedaan die zien op de nationale crisisstructuur.

opdracht naar crisiscapaciteiten te wijzigen. De eerste uitkomsten van het onderzoek naar crisiscapaciteiten zijn tijdens de Week van de Crisisbeheersing Caribische delen van het Koninkrijk gepresenteerd. Op basis van het uiteindelijke rapport zal in overleg met de openbare lichamen en andere crisispartners worden gezien of en welke maatregelen aanvullend nodig zijn en door wie deze gerealiseerd kunnen worden. Hierbij zullen keuzes, ook in tijd, moeten worden gemaakt gelet op de beschikbaarheid van financiële middelen en personele capaciteit. De Inspectie geeft in dit verband aan dat er nog steeds geen normenkader is. Ik merk hiertoe op dat de uitkomsten van de analyse van crisiscapaciteiten door onderzoeksbureau Crisisplan onder andere nodig zijn om dit normenkader te realiseren. Ook zijn ontwikkelingen in Europees Nederland in dit verband relevant.

Ten aanzien van de aanbeveling van de Inspectie om te komen tot een pool van functionarissen merk ik op dat de pool van functionarissen onderdeel is van het samenwerkingsverband "Caribbean Civil Protection Mechanism (CCPM)". Er is een Stuurgroep CCPM opgezet. In deze Stuurgroep vindt besluitvorming plaats over bijvoorbeeld de ontwikkeling van het CCPM, de pool van functionarissen als onderdeel hiervan en de beschikbare financiën. Op dit moment wordt door het secretariaat van het CCPM gewerkt aan een *roadmap* voor de komende jaren. De eerste training vanuit het CCPM is eind van 2025 voorzien. Aan de hand van de praktijk vindt steeds verbetering plaats van de opzet en werking van het CCPM, waaronder de pool van functionarissen. Een mooi voorbeeld hiervan is dat het aanvraagproces voor capaciteit behoorlijk wat tijd in beslag bleek te nemen. Met behoud van de nodige waarborgen zijn er afspraken gemaakt om dit sneller te laten verlopen. Een evaluatie van het CCPM, inclusief de pool van functionarissen, was reeds voorzien medio 2027, zoals ook wordt aanbevolen door de Inspectie.

Voor de herziening van de Veiligheidswet BES beveelt de Inspectie aan om een tijdspad te bepalen en te sturen op voortgang en implementatie. Het tijdspad voor de herziening van de Wet Veiligheidsregio's is hier echter leidend. In het kader van het principe van 'comply or explain' wordt gelijktijdig en in goede samenwerking met de openbare lichamen bekeken of de wijzigingen in de Wet Veiligheidsregio's ook moeten worden doorgevoerd in de Veiligheidswet BES. Zo wordt met een wetsvoorstel twee wetten gewijzigd. De eerste tranche wijzigingen

van beide wetten is onlangs de consultatie afgerond. In het wijzigingstraject zal ook worden gezien of er uit de evaluatie van de Veiligheidswet BES nog openstaande zaken zijn die aanpassing van die wet vergen. De aanbeveling om de uitkomsten van de capaciteitanalyse mee te nemen in het proces van de wetswijziging betrek ik in de overwegingen.

Het is de intentie om de actualisatie van het Handboek Crisisbeheersing Caribische delen van het Koninkrijk uiterlijk begin volgend jaar af te ronden. Hierbij worden niet alleen de openbare lichamen, maar uiteraard ook de Caribische Landen van het Koninkrijk betrokken en de crisispartners in Europees Nederland. In de actualisatie van het Handboek worden onder andere de rollen en verantwoordelijkheden en het bijstandsproces verduidelijkt.

De aanbeveling van de Inspectie om zo actief mogelijk ondersteuning te bieden aan de openbare lichamen ter versterking van de crisisbeheersing neem ik ter harte. Ik ben mij er van bewust dat de eilanden kwetsbaar zijn, dat de capaciteit op eilanden beperkt is en dat extra personele inzet verder kan bijdragen aan de versterking van de crisisbeheersing. Wel zal moeten worden gezien op welke manier dit kan worden vorm gegeven binnen de gegeven financiële kaders.

Brandweezorg

Met tevredenheid concludeer ik dat de Inspectie onderschrijft dat in 2024 invulling is gegeven aan haar aanbeveling inzake de ondersteuning aan de Openbare Lichamen bij het opstellen van hun brandweezorgplannen. De Inspectie concludeert dat de plannen echter nog niet waren vastgesteld door het bestuurscollege. Hierbij kan ik melden dat het brandweezorgplan van Sint Eustatius inmiddels is vastgesteld en dat in het Crisisplan van Sint Eustatius de operationele prestaties van de brandweer zijn vastgelegd zoals is vereist in de Veiligheidswet BES. Ook de brandweezorgplannen van Saba en Bonaire zijn gereed en ingediend bij de openbare lichamen maar wachten nog op goedkeuring. Het Openbaar Lichaam Saba wil samen met de hulpdiensten alle operationele prestaties vastleggen, momenteel lopen deze gesprekken. Het Openbaar Lichaam Bonaire heeft de intentie het plan nog dit jaar vast te stellen. Vanuit Brandweerkorps Caribisch Nederland zullen vervolgens met de openbare lichamen gesprekken worden gevoerd over de wijze waarop invulling kan worden gegeven aan het

monitoren van de te ondernemen acties. Ik neem de aanbeveling van de Inspectie in overweging om de ondersteuning aan de openbare lichamen op het gebied van brandweezorg, binnen de gegeven financiële kaders, zo actief mogelijk vorm te geven.

De Inspectie geeft ten aanzien van de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling in de brandweezorg tussen de openbare lichamen, Brandweerkorps Caribisch Nederland en de korpsbeheerder aan dat nog steeds geen duidelijke scheiding en sluitende afspraken zouden zijn gemaakt. De kern van de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden is echter vastgelegd in de Veiligheidswet BES. Zowel met de nieuwe gezagsdragers op Sint Eustatius en Bonaire als met de gezagsdrager op Saba is het tonen van eigenaarschap bij de openbare lichamen ten aanzien van de brandweezorg een steeds terugkerend thema in het beheeroverleg. Ik volg daarin graag de aanbeveling van de Inspectie om de (bestaande) wettelijke taken en verantwoordelijkheden van de openbare lichamen, de korpsbeheerder en Brandweerkorps Caribisch Nederland, na bespreking in het beheeroverleg, schriftelijk nader uit te werken en dit vast te leggen zodat dit in de volgende beheeroverleggen kan worden gemonitord.

Daar waar de openbare lichamen en crisispartners behoefte hebben aan een bredere rol van Brandweerkorps Caribisch Nederland in de crisisbeheersing, volg ik als korpsbeheerder de verdeling zoals die is vastgelegd in de Veiligheidswet BES waarbij het bestuurscollege is belast met de brandweezorg en zich daarbij bedient van het Brandweerkorps Caribisch Nederland. Bij specifieke behoeften ben ik bereid te bezien wat mogelijk is binnen de bestaande capaciteit en taken van Brandweerkorps Caribisch Nederland. Echter staat ook bij Brandweerkorps Caribisch Nederland de capaciteit en financiering onder druk en past terughoudendheid om taken buiten de gemaakte verantwoordelijkheidsverdeling naar Brandweerkorps Caribisch Nederland toe te trekken.

Tot slot merk ik op dat er relatief weinig tijd zat tussen de publicatie van het Inspectierapport d.d. 30 mei 2023 en de start van het vervolgonderzoek van de Inspectie in het najaar van 2024. Met Bonaire, Sint Eustatius en Saba en andere crisispartners wordt hard gewerkt aan de versterking van de crisisbeheersing in Caribisch Nederland en er worden goede stappen gezet.

Beleidsreactie GHOR

Met interesse heb ik kennis genomen van de brief d.d. 9 september jl.⁴ waarin de Inspectie een nadere toelichting geeft op het verkennend onderzoek taakuitvoering Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (verder: GHOR) en haar bevindingen en conclusies deelt.

De Inspectie constateert op regionaal niveau dat de GHOR stappen heeft gezet, onder meer in regionale planvorming en in aanwezigheid bij overleggen met zorgaanbieders in het Regionaal Overleg Acute Zorgketen (verder: ROAZ). Dit is in lijn met (voorgenomen) ontwikkelingen in de 'Contourennota versterking crisisbeheersing en brandweezorg'⁵. Hierin is aangegeven dat ontwikkeling van het stelsel op het gebied van de opgeschaalde geneeskunde gericht is op het opstellen van een zorgrisicoprofiel, het verhelderen van taken en definities zoals de sturing en regie vanuit de GHOR als onderdeel van de veiligheidsregio op de geneeskundige zorgketen tijdens rampen en crisis.

Op bestuurlijk, bovenregionaal en landelijk niveau ziet de Inspectie knel- en actiepunten, zoals een onvoldoende informatiepositie en onduidelijkheid over de verdeling van taken en bevoegdheden tussen de GHOR en (overleggremia van) zorgaanbieders. Ook worden landelijke richtinggevende kaders over geneeskundige zorg in opgeschaalde situaties gemist. De inspectie benoemt daarnaast als aanbeveling de taakverdeling tussen GHOR en het ROAZ wettelijk vast te leggen om onduidelijkheid te voorkomen en de samenwerking te versterken. De GHOR-organisaties moeten het bestuur van de veiligheidsregio beter informeren door scenario's te vertalen naar concrete capaciteitsbehoeften en eventuele knelpunten.

Deze aanbevelingen van dit verkennend onderzoek zal ik betrekken bij de tweede tranche van de wijzing van de Wet Veiligheidsregio's. De verduidelijking en versterking van de positie van de GHOR zijn hierbij cruciaal omdat het belang van adequate geneeskundige zorg bij rampen en ongevallen een publieke belang is dat om die

⁴ Zie bijlage 3, brief gepubliceerd op website Inspectie 14-11-2025

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 29 517, nr. 225

reden ook publiekrechtelijk geborgd is in deze wet. Op dit moment wordt gewerkt aan de totstandkoming van het zorgrisicoprofiel om de voorbereiding te versterken en aan de verduidelijking van de regie en sturing door de GHOR tijdens rampen/crisis. Ik zie de aanbevelingen van de Inspectie dan ook als een bekrachtiging van het reeds inzette beleid en de voorgenomen beleidsontwikkelingen.

Beleidsreactie Grootschalig en specialistisch brandweeroptreden

De Inspectie concludeert dat de brandweer structureel niet in staat is om op bovenregionaal of landelijk niveau grote incidenten gezamenlijk effectief te bestrijden en dit terwijl op dit gebied de brandweer de enige hulpverleningsorganisatie in Nederland is waarvan dit verwacht wordt. Dit wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat het ontbreekt aan een structurele gezamenlijke voorbereiding op het grootschalig en specialistisch optreden van de brandweer.

Het resultaat is dat burgers nu bij grootschalige incidenten niet altijd op de best mogelijke brandweezorg kunnen rekenen en dat brandweermensen niet altijd kunnen vertrouwen op bijstand vanuit de rest van het land. Ik vermeld daarbij expliciet dat dit op geen enkele manier te wijten is aan de bereidheid van brandweermensen om burgers en collega's in nood bij te staan.

Grootschalig en specialistisch brandweeroptreden is een gezamenlijke opgave van de 25 besturen veiligheidsregio's en mijzelf vanuit mijn wettelijke verantwoordelijkheid voor het coördineren van bijstand en in algemene zin als stelselverantwoordelijke voor het functioneren van het stelsel van crisisbeheersing en brandweezorg. In de Contourennota⁶ versterking crisisbeheersing en brandweezorg is opgenomen dat 'de brandweer van de toekomst moet zijn voorbereid op nieuwe (grote) incidenten met impact buiten de eigen veiligheidsregio.' Daarom is in dezelfde Contourennota opgenomen dat 'de voorbereiding en respons op bovenregionale en landelijke incidenten versterking behoeft.' Daartoe is onder andere gestart met een landelijk dekkingsplan voor de brandweer, bedoeld om te komen tot landelijke afstemming en werkwijzen. Ik constateer nu dat deze versterking nog onvoldoende van de grond is gekomen.

⁶ Bijlage bij Kamerstuk 29 517, nr. 225

De besturen van de Veiligheidsregio's en ik achten deze situatie verontrustend. Hoewel er al maatregelen waren genomen om verbetering aan te brengen in de bovenregionale brandweezorg, toont dit rapport aan dat deze onvoldoende zijn. Het is duidelijk dat er regie op grootschalig en specialistisch optreden nodig is. Dit betreft een gezamenlijke opgave van de veiligheidsregio's en mijn ministerie waarbij ik afstemming met het Veiligheidsberaad van groot belang vind.

In gezamenlijkheid met het Veiligheidsberaad wil ik in drie stappen voortvarend verbetering aanbrengen om deze regie te realiseren:

- 1) Maatregelen voor verbetering zoeken en invoeren binnen de huidige bestuurlijke en financiële kaders, onder andere door vóór het einde van de zomer een nulmeting te maken van de landelijk beschikbare middelen en landelijke coördinatie op de brandweerinzet in te voeren bij grootschalige incidenten;
- 2) Het uitvoeren van een analyse van de grootschalige risico's waar de brandweer voor kan worden gesteld en de daarbij gewenste respons qua eenheden, maar ook handelswijze, uniformering van hulpmiddelen en andere facetten die het grootschalig optreden kunnen belemmeren. De risicoanalyse wordt daarna getoetst aan de 'nulmeting' uit stap 1;
- 3) Indien er een verschil blijkt te zijn tussen aanwezige en gewenste middelen om (alle) risico's af te dekken, vindt hier in deze stap bestuurlijke besluitvorming op plaats. Het is immers onmogelijk om op alle risico's volledig voorbereid te zijn.

Hoewel ik er vertrouwen in heb dat deze drie stappen tot verbetering zullen leiden, sluit ik niet uit dat er méér maatregelen noodzakelijk blijken te zijn, die fundamentele veranderingen in het stelsel en financiering van brandweezorg vereisen. In het geval dat deze noodzaak er zou blijken te zijn, laat ik als stelselverantwoordelijke daarvoor middels een onderzoek opties ontwikkelen die ik dan met de besturen veiligheidsregio's en met uw Kamer zal bespreken. Over zowel de maatregelen op de korte als de lange termijn zal ik u middels de reguliere cyclus van voortgangsbrieven aangaande Veiligheidsregio's, Crisisbeheersing en Meldkamer informeren, tenminste voor deze zomer.

Tot slot dank ik de Inspectie voor haar onderzoeken binnen het domein van brandweezorg & crisisbeheersing.

De minister van Justitie en Veiligheid,
F. van Oosten