

Vergaderjaar 2022–2023

26 956

Beleidsnota Rampenbestrijding

29 517

Veiligheidsregio's

Nr. 218

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2023

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna de Inspectie) heeft in 2017, nadat drie orkanen Saba en Sint Eustatius hebben gepasseerd, onderzocht hoe het systeem van de rampenbestrijding voor, tijdens en na het passeren van de orkanen heeft gefunctioneerd op de openbare lichamen. De Inspectie heeft vervolgens in 2018 een aantal aanbevelingen gedaan dat onder meer zag op het verbeteren van de coördinatie, de robuustheid van de crisisorganisatie, de samenwerking en het vervoer. Dit rapport is met een beleidsreactie van de toenmalige Minister van Justitie en Veiligheid aangeboden aan de Tweede Kamer.¹ In 2022 heeft de Inspectie onderzocht wat de status is van de opvolging van de gedane aanbevelingen in haar rapport uit 2018 en – voor zover aansluitend op de aanbevelingen – de realisatie van de maatregelen die worden vermeld in de beleidsreactie bij dat rapport en in de beleidsagenda Caribisch Nederland 2021–2025 waarin crisisbeheersing één van de vier speerpunten is.²

Het onderzoek uit 2022 heeft geresulteerd in het rapport dat ik u hierbij aanbied, voorzien van een beleidsreactie. Deze is afgestemd met de openbare lichamen, de waarnemend Rijksvertegenwoordiger en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ik ben de Inspectie erkentelijk voor het rapport, dat klip en klaar constateert dat de crisisorganisaties van de openbare lichamen niet voldoende zijn voorbereid op (toekomstige) rampen en crises, dat rampenbestrijding niet op orde is en dat er een serieuze veranderingopgave ligt. Het zijn stevige constatering en aan het adres van mijn ministerie en ik neem de kritiek ter harte.

De constatering en laten onverlet dat de inzet van de functionarissen werkzaam in de crisisbeheersing op de openbare lichamen waardering

¹ Kamerstuk 31 568, nr. 208.

² Kamerstuk 29 279, nr. 659.

verdient; zij zetten zich dag in dag uit voor de veiligheid van de inwoners van Bonaire, Saba en Sint Eustatius.

Het rapport betekent, zoals de Inspectie aangeeft, dat het op orde krijgen van de rampenbestrijding en crisisbeheersing in Caribisch Nederland en robuust en toekomstbestendig te maken snel en zichtbaar moeten gebeuren, samen met de openbare lichamen en met de andere crisispartners. Het is evenwel duidelijk dat mijn ministerie hiervoor eerst en vooral aan zet is. Ik zal mij hiervoor extra inzetten en heb structureel extra middelen – bovenop de jaarlijkse bijdragen van in totaal 300.000 euro aan de drie openbare lichamen – binnen de bestaande begroting gerealiseerd. Voor 2023 gaat het om een bedrag van ongeveer 500.000 euro en met ingang van 2024 om ongeveer 800.000 euro.

Aanbevelingen Inspectie

De Inspectie doet in haar rapport een vijftal aanbevelingen. Per aanbeveling geef ik hieronder een inhoudelijke reactie:

1. Maak zo spoedig mogelijk heldere afspraken over wat de betrokken partijen van elkaar kunnen en mogen verwachten. De Minister van Justitie en Veiligheid dient hierbij het voortouw te nemen.

De Inspectie constateert dat er verschil van inzicht bestaat over de wijze waarop mijn ministerie invulling geeft aan de stelselverantwoordelijkheid voor de crisisbeheersing en rampenbestrijding in Caribisch Nederland. Dit belemmert een integrale aanpak en de professionalisering van de crisisbeheersing in Caribisch Nederland. Ik ben het met de Inspectie eens dat het onwenselijk is dat hierover discussie kan bestaan. Gelet op de bijzondere kenmerken van de openbare lichamen en de situatie waarin zij verkeren, zoals bijvoorbeeld de geografische ligging en kleinschaligheid dient er inderdaad sprake te zijn van een veel steviger invulling van de rol als stelselverantwoordelijke voor de crisisbeheersing in Caribisch Nederland dan gebruikelijk is voor Europees Nederland. Ik verwijs in dit kader graag naar de maatregelen die ik reeds in gang heb gezet danwel nog zal nemen zoals hieronder beschreven in reactie op aanbeveling 4 van de Inspectie. Daarnaast heb ik, zoals hierboven al aangegeven, extra budget gerealiseerd voor de versterking van de crisisbeheersing en rampenbestrijding in Caribisch Nederland. Er zullen keuzes moeten worden gemaakt hoe dit budget aan te wenden, in het licht van wat er nodig is.

De beschrijving van deze steviger rol als stelselverantwoordelijke voor de crisisbeheersing en rampenbestrijding in Caribisch Nederland, in relatie tot de taken en verantwoordelijkheden van andere betrokkenen, zal in het «Handboek crisisbeheersing voor de Caribische delen van het Koninkrijk»³ worden opgenomen.

Ook ben ik het met de Inspectie eens dat er geen licht mag zitten tussen de rolopvatting en verantwoordelijkheden van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en mijn ministerie ten aanzien van de crisisbeheersing in Caribisch Nederland. Ik zal hierover op korte termijn met BZK in gesprek gaan en heldere afspraken maken die hun weerslag krijgen in het Handboek Crisisbeheersing voor de Caribische delen van het Koninkrijk. Ook deze afspraken dragen bij aan de explicitering van mijn rol als stelselverantwoordelijke voor de crisisbeheersing en rampenbestrijding in Caribisch Nederland.

³ Handboek crisisbeheersing voor de Caribische delen van het Koninkrijk | Publicatie | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (nctv.nl).

2. Maak per eiland inzichtelijk wat de crisisorganisaties op de eilanden aan risico's en crises aankunnen. Stel vast of de uitkomst acceptabel is of niet. Stel vervolgens vast wat (nog) gedaan moet worden zodat de crisisorganisaties van de eilanden robuust genoeg en voldoende toegerust zijn om risico's en crisis te voorkomen en te beheersen, nu en in de toekomst. JenV dient de eilanden daarbij te ondersteunen en faciliteren.

3. Betrek de uitkomsten van de capaciteitsanalyse (ad 2) bij de beantwoording van de vraag hoe het systeem van rampenbestrijding in CN beter passend en sluitend gemaakt kan worden.

De constatering dat er geen normen zijn vastgesteld voor wat de respectievelijke crisisorganisaties van de openbare lichamen aan zouden moeten kunnen, is correct. Dit is onder meer de reden dat de openbare lichamen tot op heden niet hebben kunnen aangeven of en wat zij extra aan (financiële) middelen nodig hebben voor een robuust functionerende crisisorganisatie. In dit licht is de aanbeveling om per risico en per eiland een capaciteitsanalyse uit te laten voeren, een heel waardevolle aanbeveling. Uiteraard is de kennis en expertise van de openbare lichamen van groot belang bij de opvolging van deze aanbeveling. In gezamenlijkheid met de openbare lichamen zal worden bezien of een deskundige partij hen hierbij kan ondersteunen. Vervolgens zal samen met de openbare lichamen moeten worden bepaald hoe tot een robuuste crisisorganisatie kan worden gekomen en volgens welk tijdpad. Elementen als de ligging van de eilanden, de kleinschaligheid, de onderlinge verschillen en efficiëntie zullen hierbij een rol spelen en niet uit te sluiten valt dat – gelet op deze elementen – sommige risico's in enige mate moeten worden geaccepteerd. Voorstelbaar is dat om te komen tot een robuuste crisisorganisatie afspraken zullen moeten worden gemaakt met andere crisispartners en met de Landen in het Koninkrijk ten behoeve van de ondersteuning hiervan.

4. Vertaal de in de beleidsagenda beschreven voornemens en «verkenningen» komend jaar naar concrete en zichtbare acties. De voor CN geconstateerde dreigingen en daarmee samenhangende risico's nopen daar ook toe.

Ten aanzien van de in «JenV beleidsagenda voor Caribisch Nederland 2021–2025» (hierna: de beleidsagenda)⁴ genoemde speerpunten die ook terugkomen in opvolging van de evaluatie van de Veiligheidswet BES merkt de Inspectie op dat concrete en zichtbare voortgang op nagenoeg alle in de beleidsagenda aangekondigde maatregelen ontbreekt. Dat ligt – gelukkig – wat genuanceerder. Concreet kan ten aanzien van de speerpunten op het gebied van crisisbeheersing die in de beleidsagenda worden genoemd het volgende worden opgemerkt.

Evaluatie Veiligheidswet BES

Op 19 december 2022 heb ik een beleidsreactie op de evaluatie van de Veiligheidswet BES, uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum, aan uw Kamer gezonden⁵. In de voortgangsbrief van 8 februari 2023 inzake de beleidsagenda⁶ heb ik aangegeven dat de in beleidsagenda genoemde speerpunten op het gebied van crisisbeheersing met elkaar samenhangen en onderdeel uitmaken van de opvolging van de evaluatie van de Veiligheidswet BES.

⁴ Kamerstuk 29 279, nr. 659.

⁵ Kamerstukken 29 517 en 31 568, nr. 228.

⁶ Kamerstuk 29 279, nr. 770.

De Veiligheidswet BES is afgeleid van de Wet veiligheidsregio's (Wvr). De evaluatie van de Wvr heeft geleid tot de contourennota op het gebied van versterking van de crisisbeheersing en brandweezorg. Indachtig het principe van *comply or explain* wordt deze contourennota als vertrekpunt genomen voor de inrichting en versterking van het stelsel in Caribisch Nederland. Voor de uitwerking van de contourennota is een programma Versterking Crisisbeheersing en Brandweezorg opgezet. Dit programma is opgesplitst in één wetgevingstraject, en drie beleidsmatige trajecten rondom crisisbeheersing, brandweezorg en informatievoorziening. De versterking van crisisbeheersing en brandweezorg Caribisch Nederland wordt expliciet in deze trajecten meegenomen.

Samenwerking

Het in de beleidsreactie op de evaluatie van de Veiligheidswet BES aangekondigde onderzoek naar de coördinatie van de bovineilandelijke samenwerking in het Caribisch deel van het Koninkrijk is nagenoeg afgerond; de uitkomsten worden in juni verwacht. Zodra deze beschikbaar zijn, zal ik, samen met de betrokken partijen, concrete stappen ondernemen om de samenwerking en de coördinatie tussen de eilanden onderling en met de Landen in het Koninkrijk in de verschillende fases van de crisisbeheersing te verstevigen.

Informatievoorziening en verbindingen

Met de openbare lichamen is onderzocht of netcentrisch werken kan bijdragen aan de versterking van de risico- en crisisbeheersing. Door alle drie de openbare lichamen is hier positief op gereageerd, vooral als het gaat om de kwaliteit van de informatie-uitwisseling tussen betrokken partijen tijdens grote en complexe crises. De verwachting is dat netcentrisch werken kan helpen om de communicatie met relevante partijen in de eigen omgeving en in Europees Nederland te verbeteren. Het voorgaande heeft er toe geleid dat is afgesproken dat in alle openbare lichamen tijdens een proefperiode netcentrisch zal worden gewerkt, gefaciliteerd door het Landelijk Crisis Management Systeem (LCMS). Het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) ondersteunt de openbare lichamen hierbij en mijn ministerie financiert de incidentele kosten tijdens deze proefperiode. De kick-off heeft onlangs plaatsgevonden.

Inmiddels heeft, op suggestie van mijn ministerie, een eerste verkennend gesprek plaatsgevonden tussen de openbare lichamen en de Dutch Amateur Radio Emergency Service (DARES) om te bezien of radiozendamateurs van toegevoegde waarde kunnen zijn wanneer de reguliere communicatieverbindingen zijn uitgevallen.

Kwaliteit

Vorig jaar is een masterclass georganiseerd voor functionarissen in de crisisbeheersing in het Koninkrijk ter voorbereiding op het orkaanseizoen. Deze masterclass is als waardevol ervaren door de deelnemers. Om dit te bestendigen heb ik toegezegd dat deze masterclass wordt doorontwikkeld en uitgebouwd naar een e-learning crisisbeheersing in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Samen met BZK en andere crisispartners zijn we bezig met het opzetten van de e-learning. De verwachting is dat deze in de zomer gereed is. De e-learning komt in beheer bij de Nationale Academie voor Crisisbeheersing (NAC).

Verder merk ik op dat BZK samen met JenV de week van de crisisbeheersing Caribisch deel van het Koninkrijk heeft georganiseerd, van 22 tot en met 25 mei. Zowel de e-learning als de week van de crisisbeheersing is

bedoeld voor functionarissen die werkzaam zijn in de crisisorganisaties in het Caribisch deel van het Koninkrijk en in Europees Nederland en hebben tot doel kennis van en inzicht in elkaars organisaties en taken en verantwoordelijkheden te vergroten. Hiermee wordt de samenwerking in het netwerk verstevigd hetgeen in belangrijke mate bijdraagt aan de kwaliteit van de crisisbeheersing in het Caribisch deel van het Koninkrijk.

Robuustheid

Ten aanzien van de robuustheid van crisisorganisaties van de openbare lichamen heb ik hierboven reeds aangegeven dat ik een risico- en capaciteitanalyse wil laten uitvoeren. De openbare lichamen hebben aangegeven dat de crisisorganisatie met name kwetsbaar is indien zich een incident voordoet dat langer duurt dan een week. Dit, aangezien functies vaak worden vervuld door één persoon dan wel omdat sommige personen meerdere functies vervullen. Een pool met snel inzetbare personen (met relevante kennis en ervaring) zou mogelijk uitkomst kunnen bieden. Dit actiepunt zal ik, samen met onder meer de openbare lichamen, op korte termijn oppakken. Als eerste stap zal ik verkennen of organisaties die al ter plekke aanwezig zijn, zoals bijvoorbeeld het brandweerkorps Caribisch Nederland, een rol hierbij zou kunnen vervullen.

5. Zorg dat het interdepartementaal overleg crisisbeheersing nieuwe leven ingeblazen wordt, zodat departementen en eilanden hun activiteiten op elkaar afstemmen en de voortgang van maatregelen bijgehouden wordt.

Nut en noodzaak van een interdepartementaal overleg crisisbeheersing voor het Caribisch deel van het Koninkrijk is door JenV en andere crisispartners reeds onderkend. Vanaf begin van dit jaar komt dit overleg iedere vier tot zes weken bij elkaar, onder roulerend voorzitterschap van BZK en JenV. Op de agenda staan onder meer de geïntegreerde oefenkalender in het Caribisch deel van het Koninkrijk, de uitwerking van de acties naar aanleiding van de evaluatie van de Veiligheidswet BES en de follow-up van de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden die op 3 april 2023 aan de Tweede Kamer is verzonden.⁷

Tot slot

Ik streef er naar om voor het einde van dit kalenderjaar een concept-landelijke agenda crisisbeheersing namens het Kabinet aan uw Kamer aan te bieden. De inhoudelijke basis voor deze landelijke agenda komt onder meer voort uit de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden en de eerdergenoemde contourennota. Deze landelijke agenda fungeert als kapstok die de gezamenlijke ambities en activiteiten op het terrein van crisisbeheersing – in Europees en Caribisch Nederland – bundelt van de ministeries, veiligheidsregio's, openbare lichamen en andere betrokken publieke en private partners. De agenda dient als instrument voor het bepalen van en sturen op de gezamenlijke richting en focus en voor het stellen van prioriteiten.

De Inspectie heeft verzocht om over een half jaar geïnformeerd te worden over de voortgang in de opvolging van de aanbevelingen. Een afschrift van mijn brief hierover zal ik aan uw Kamer doen toekomen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

⁷ Kamerstuk 30 821, nr. 178.