

## **Verdrag tot oprichting van het Caribische Noodhulp Management Agentschap; St. Johns, 2 juli 2008 (Trb. 2019, 136)**

### **Toelichtende Nota**

#### **I. Inleiding**

Het Caribisch Noodhulp Management Agentschap (de *Caribbean Disaster Emergency Management Agency*; hierna: CDEMA) is een regionaal intergouvernementeel agentschap voor rampenbestrijding en beheer. CDEMA valt onder de Caribische Gemeenschap CARICOM, en is daarmee een agentschap van CARICOM. CDEMA werd in 1991 opgericht als CDERA (*Caribbean Disaster Emergency Response Agency*) en heeft als primaire verantwoordelijkheid het coördineren van noodhulp en hulpverlening aan deelnemende staten die dergelijke hulp nodig hebben. In 2009 is CDERA veranderd in CDEMA om de beginselen en praktijk van *Comprehensive Disaster Management* (CDM) volledig te omarmen. CDM is een geïntegreerde en proactieve benadering van rampenbestrijding en streeft ernaar de risico's en schade die verband houden met natuurlijke en technologische gevaren en met de effecten van klimaatverandering te verminderen, om op die manier de regionale duurzame ontwikkeling te bevorderen.

Als gevolg van de orkanen Irma (2017) en Maria (2017) is de regering van Sint Maarten begonnen met een evaluatie en herziening van het *Emergency Response Plan* van Sint Maarten. Het doel van deze evaluatie en herziening is om de responsmechanismen bij (natuur)rampen te verbeteren en om uit te zoeken en vast te stellen waar valkuilen bestaan.

In juli 2019 ondertekende het Koninkrijk der Nederlanden (KdN) een *Memorandum of Understanding* (MoU) met CDEMA voor hulp bij rampenbestrijding. Op grond van het MoU kunnen de landen van het Koninkrijk een verzoek doen om assistentie in geval van een noodsituatie. Per verzoek wordt door CDEMA bekeken of de gevraagde noodhulp gegeven kan worden. Ondanks de mogelijkheid van assistentie bij noodhulp op basis van het MoU, acht de regering van Sint Maarten het verstandig om een eigen relatie met CDEMA aan te gaan, in de vorm van volledig lidmaatschap.

De reden daarvoor is een voorlopige aanbeveling van de evaluatie. Deze geeft aan dat het noodzakelijk is om de relaties met regionale organisaties verder te versterken, omdat dit kan helpen om de negatieve gevolgen van eventuele hiaten in de lokale responsmechanismen te mitigeren. Sint Maarten wenst lid te worden van CDEMA om toegang te krijgen tot trainingsmogelijkheden, met name voor capaciteitsopbouw, om gebruik te maken van de programma's en tools van CDEMA, maar vooral om toegang te krijgen tot de responsmechanismen van CDEMA (bij natuurrampen). CDEMA stelt na een ramp zowel financiële middelen als menselijke capaciteit ter beschikking aan de deelnemende staten. Direct na een natuurramp zijn financiële middelen en menselijke capaciteit op Sint Maarten beperkt.

Naar het oordeel van de regering bevat het Verdrag geen een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of verplichtingen opleggen. De bepalingen van het Verdrag zijn bedoeld om alleen het land Sint Maarten als lid van de intergouvernementele organisatie CDEMA te binden in zijn betrekking tot de organisatie en de andere leden.

#### **II. Artikelsgewijze toelichting**

##### *Artikel I (Begripsomschrijvingen)*

Dit artikel bevat de omschrijvingen van in het Verdrag voorkomende begrippen.

##### *Artikel II (Oprichting van CDEMA)*

Dit artikel bepaalt dat CDEMA is opgericht.

##### *Artikel III (Rechtspersoonlijkheid)*

Dit artikel bepaalt dat CDEMA internationale rechtspersoonlijkheid bezit en over de nodige handelingsbevoegdheid beschikt om zijn functies en doelstellingen te kunnen en mogen vervullen. Tevens is bepaald dat CDEMA en zijn medewerkers alle gebruikelijke rechten, privileges en immuniteiten van agentschappen met internationale rechtspersoonlijkheid genieten.

#### *Artikel IV (Lidmaatschap)*

Dit artikel bevat bepalingen over het lidmaatschap. Het lidmaatschap staat open voor staten en gebieden die zijn vermeld in de bijlage bij het Verdrag en voor andere staten in het Caribisch gebied die, op grond van artikel XXXIX van dit Verdrag, door het comité van beheer van de Raad (*Management Committee of the Council*, afgekort MCC) voor lidmaatschap worden voorgedragen. Toetreding van het Koninkrijk, ten behoeve van Sint Maarten, is gebaseerd op artikel XXXIX van het Verdrag.

#### *Artikel V (Doelstellingen)*

De doelstellingen van CDEMA staan genoemd in dit artikel. Hieronder valt onder meer het mobiliseren en coördineren van noodhulp bij rampen, en het mitigeren of wegnemen van de onmiddellijke gevolgen van rampen in de deelnemende staten.

#### *Artikel VI-XVI (Organen en vertegenwoordigers van CDEMA)*

Deze artikelen bevatten bepalingen over de structuur en de organen van CDEMA. CDEMA bestaat uit drie (3) organen, namelijk de raad, het technisch adviescomité (hierna: TAC) en de coördinerende eenheid (artikel VI).

Artikelen VII en VIII bevatten bepalingen over de raad. De raad bestaat uit de regeringsleiders van de deelnemende staten. Elk lid van de raad kan een andere bevoegde persoon aanwijzen om dit lid te vertegenwoordigen bij vergaderingen van de raad. De raad komt eenmaal per kalenderjaar in gewone zitting bijeen en kan op verzoek van driekwart van de deelnemende staten buitengewone zittingen bijeenroepen. De voorzitter en vicevoorzitter worden voor een periode van één jaar (herkiesbaar) uit de leden gekozen; en de voorzitter zit de vergaderingen van de raad en het MCC voor (artikel VII). De raad is het uitvoerende orgaan dat besluiten neemt en dat de organisatie naar buiten toe vertegenwoordigt. Verder bepaalt de raad het beleid van CDEMA (artikel VIII).

Artikel IX bevat bepalingen over het MCC. Het MCC wordt benoemd door de raad. In het MCC hebben zitting de voorzitter van het TAC, de uitvoerend directeur en vier (4) personen, die elk één van de subregio's van CDEMA vertegenwoordigen en van wie er één de voorzitter van de raad zal zijn. Het mandaat van het MCC wordt vastgesteld door de raad.

Artikelen X en XI bevatten bepalingen over het TAC. Het TAC bestaat uit de nationale coördinatoren rampenbestrijding van de deelnemende staten. Eén van hen wordt gekozen tot voorzitter. De voorzitter roept de vergaderingen van het TAC ten minste eenmaal per kalenderjaar bijeen en houdt op verzoek van tenminste de helft van zijn leden een buitengewone vergadering. De uitvoerend directeur is de secretaris van het TAC. Het TAC adviseert CDEMA bij alle zaken die verband houden met strategieën voor het mobiliseren van middelen, het evalueren van werkprogramma's en het ontwikkelen van programma's. Daarnaast voert het alle andere taken uit die de raad kan vaststellen (artikel XI).

Artikel XII en XIII bevatten bepalingen over de coördinerende eenheid. De coördinerende eenheid heeft een ondersteunende functie binnen CDEMA. Artikel XIII bevat een niet-uitputtende lijst van taken van de coördinerende eenheid. Naast de taken die in het artikel worden genoemd, kan de raad andere taken opdragen aan de coördinerende eenheid.

Artikel XIV en XV bevatten bepalingen over de uitvoerend directeur. De uitvoerend directeur wordt op grond van artikel VIII, onderdeel d, van het Verdrag benoemd door de raad op aanbeveling van het MCC. De uitvoerend directeur geeft leiding aan de coördinerende eenheid en is de hoogste functionaris van CDEMA. Het MCC benoemt een plaatsvervangend uitvoerend directeur op voordracht van de uitvoerend directeur en beiden worden benoemd voor een periode van drie (3) jaar en zijn herbenoembaar. Beiden worden benoemd uit personen met ervaring op gebieden die verband houden met noodhulpoperaties, sociaal welzijn en management (artikel XIV). De verantwoordelijkheden van de uitvoerend directeur zijn vastgelegd in artikel XV.

Artikel XVI bevat een overzicht van de taken van de subregionale operationele eenheden voor noodhulp, die door de raad zijn aangewezen.

*Artikel XVII (Administratieve begroting)*

CDEMA stelt een administratieve begroting vast ten behoeve van de financiering van de gebruikelijke uitgaven. Deelnemende staten dragen bij aan de administratieve begroting in overeenstemming met een contributieschaal, voorgesteld door het MCC en goedgekeurd door de raad. Deelnemende staten waarvan de economie ernstig is getroffen door een natuurramp, kunnen verzoeken om vrijstelling van de vastgestelde bijdragen aan de begroting.

*Artikel XVIII (Noodhulpfonds)*

CDEMA stelt een noodhulpfonds op. Dit fonds dient uitsluitend ter betaling van uitgaven die gemaakt worden in verband met het verlenen van bijstand wanneer zich een ramp voordoet in een deelnemende staat. Deelnemende staten dragen bij aan dit fonds in overeenstemming met de in artikel XVII genoemde contributieschaal. De uitvoerend directeur kan bijdragen van externe bronnen aan het fonds aanvaarden onder de voorwaarden die door het MCC zijn goedgekeurd ten behoeve van alle deelnemende staten. Het noodhulpfonds van CDEMA is opgericht, maar er wordt vanuit CDEMA al enige tijd niet meer voor gebudgetteerd. Op dit moment worden er dan ook door CDEMA geen verzoeken gedaan voor bijdrage in dit fonds.

*Artikel XIX (Verplichtingen van de deelnemende staten)*

Dit artikel schetst de verplichtingen voor de deelnemende staten. De deelnemende staten verplichten zich onder meer tot het oprichten en in stand houden van nationale hulporganisaties, van planningsgroepen voor noodsituaties, en van nationale agentschappen voor rampenbeheersing, en tot het vaststellen van een nationaal beleid en van nationale prioriteiten. Daarnaast verplichten de deelnemende staten zich onder meer tot het vastleggen van de rol en taken van belangrijke instanties bij rampenbeheersing, het opzetten van een geschikt operationeel centrum, het ontwikkelen van een noodcommunicatiesysteem, het instellen en versterken van procedures voor het omgaan met de dreiging van ernstige rampen. De Landsverordening Rampenbestrijding en het Landsbesluit Rampenplan Sint Maarten (LBHAM Rampenplan Sint Maarten) vormen de basis voor de bestaande rampenbestrijdingsorganisatie op Sint Maarten. De Landsverordening en het Landsbesluit beschrijven de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken overheidsinstanties in de verschillende fasen van de rampenbeheersingscyclus. Regelingen voor noodtelecommunicatie, opvangbeheer, medische zorg, trainingen, oefeningen zijn vastgelegd in deze wetgeving. Het systeem lijkt sterk op het *Comprehensive Disaster Management*-systeem dat CDEMA gebruikt. Op dit moment is er geen eigen *Emergency Operations Center* (EOC), maar doet het gebouw Brand & Ambulance dienst als zodanig. Er zijn plannen om naast het bestaande gebouw Brand & Ambulance een speciaal EOC-gebouw te bouwen. Dit zal gefinancierd worden door de fondsen die beschikbaar zijn gemaakt via het na orkaan Irma opgerichte Trustfund voor de wederopbouw van Sint Maarten.

*Artikel XX (Betrekkingen met gouvernementele en niet-gouvernementele instellingen)*

CDEMA kan overeenkomsten aangaan met gouvernementele, intergouvernementele en niet-gouvernementele organisaties. De uitvoerend directeur is hiertoe bevoegd, tenzij de raad anders bepaalt.

De Artikelen XXI-XXVI regelen de wijze waarop hulp en bijstand worden verleend aan een verzoekende deelnemende staat door andere deelnemende staten.

*Artikel XXI (Geüniformeerde troepen)*

Alleen met uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de verzoekende staat, worden geüniformeerde troepen naar die staat gezonden, in antwoord op een verzoek om bijstand. De uitvoerend directeur benoemt, alleen na uitdrukkelijke voorafgaande instemming van de verzoekende deelnemende staat, een speciale coördinator uit de leidinggevende officieren van dergelijke troepen. De speciale coördinator is verantwoordelijk voor de coördinatie van de noodhulp die geleverd wordt door de geüniformeerde troepen. De troepen blijven, tenzij anders bepaald, onder het bevel en tuchtrechtelijk toezicht van hun bevelvoerende officier.

*Artikel XXII (Leiding en controle van de bijstand)*

De algehele leiding en coördinatie van en controle en toezicht op de bijstand die naar een verzoekende staat wordt gestuurd, behoort tot de verantwoordelijkheid van de verzoekende staat. De zendstaat wijst, in overleg met de verzoekende staat, de persoon aan die de leiding heeft over het personeel, anders dan de geüniformeerde troepen. De verzoekende staat verstrekt binnen zijn mogelijkheden, lokale faciliteiten en diensten voor de goede en effectieve administratie van bijstand op het gebied van communicatie. De verzoekende staat waarborgt de bescherming van personeel, uitrusting en materiaal.

*Artikel XXIII (Bevoegde autoriteiten en aanspreekpunten)*

De Minister-President van Sint Maarten zal Sint Maarten vertegenwoordigen in de raad van CDEMA, die bestaat uit de regeringsleiders van de deelnemende staten. De Sectiehoofd Rampenbestrijding zal Sint Maarten vertegenwoordigen in de *Tactical Advisory Council* (TAC). Het hoofd van het nationaal agentschap voor crisisbeheersing (*National Disaster Management Agency*) is de bevoegde autoriteit en het aanspreekpunt om verzoeken om bijstand te doen en aangeboden bijstand te aanvaarden. De coördinerende eenheid wordt onmiddellijk in kennis gesteld van wijziging van de contactpunten.

*Artikel XXIV (Vertrouwelijkheid en publieke verklaringen)*

Dit artikel bevat bepalingen betreffende de vertrouwelijkheid van informatie, die wordt verstrekt in verband met een verzoek om bijstand. Die informatie wordt niet openbaar gemaakt en uitsluitend gebruikt voor het beoogde doel.

*Artikel XXV (Kosten van de bijstand)*

Tenzij anders bepaald, draagt de zendstaat de kosten die hij maakt bij het verlenen van bijstand aan een verzoekende staat.

*Artikel XXVI (Beëindiging van de bijstand)*

De uitvoerend directeur stelt, na overleg met de verzoekende staat, de periode vast waarin bijstand zal worden verleend na een ramp. De verzoekende staat of zendstaat kan de geleverde bijstand te allen tijde beëindigen.

*Artikel XXVII (Voorrechten, immuniteiten en faciliteiten die aan een zendstaat en zijn personeel worden toegekend)*

Dit artikel bevat bepalingen over de voorrechten, immuniteiten en faciliteiten die aan een zendstaat en zijn personeel worden toegekend. De verzoekende staat kent het personeel van de zendstaat en zijn personeel die voorrechten, immuniteiten en faciliteiten toe die nodig zijn ten behoeve van de uitoefening van hun functies bij het verlenen van bijstand. De voorrechten, immuniteiten en faciliteiten die toegekend kunnen worden en onder welke voorwaarden staan in het artikel omschreven.

*Artikel XVIII (Doorvoer van personeel, apparatuur en eigendommen)*

De deelnemende staten treffen, op verzoek van hetzij de verzoekende staat hetzij de zendstaat, alle nodige maatregelen om de doorreis van personeel, uitrusting en eigendommen, betrokken bij de verlening van bijstand, van en naar de verzoekende staat te vergemakkelijken.

*Artikel XXIX (Vorderingen en schadevergoeding)*

Dit artikel bevat bepalingen over vordering en schadevergoeding. Het tweede lid van artikel XXIX geeft aan dat de verzoekende staat, tenzij anders is overeengekomen, ten aanzien van het overlijden van of oplopen van letsel door personen of schade aan of verlies van eigendommen of schade aan het milieu veroorzaakt op zijn grondgebied of onder zijn controle of rechtsmacht door personeel van de aangezochte staat tijdens het verlenen van bijstand, geen rechtsvervolging zal instellen tegen de zendstaat. Verder zal de verzoekende staat de verantwoordelijkheid aanvaarden voor het afhandelen van alle gerechtelijke procedures ingesteld door en vorderingen van derden jegens de zendstaat en zal de zendstaat schadevergoeding betalen in geval van overlijden of letsel opgelopen tijdens het verlenen van bijstand en voor verlies van of schade aan materialen.

*Artikelen XXX (Voorrechten en immuniteiten van CDEMA)*

Dit artikel regelt dat CDEMA, zijn eigendommen en vermogensbestanddelen, ongeacht waar zij zijn gelegen of wie deze onder zich heeft, immuniteit genieten van elke vorm van rechtsvervolging, behoudens voor zover de uitvoerend directeur in een bijzonder geval uitdrukkelijk afstand heeft gedaan van deze immuniteit. Tevens zijn de eigendommen van CDEMA gevrijwaard van onderzoek, beslaglegging, vordering, inbeslagneming, onteigening en iedere andere vorm van inmenging.

*Artikel XXXI (Archieven van CDEMA)*

In artikel XXXI is vastgelegd dat de archieven van CDEMA onschendbaar zijn. Bovendien bepaalt het artikel dat bepaalde gegevens, zoals vertrouwelijke informatie, niet worden opgeslagen in archieven die openbaar zijn.

*Artikel XXXII (Faciliteiten met betrekking tot communicatie)*

De vrijheid van communicatie voor CDEMA wordt gegarandeerd, evenals de onschendbaarheid van genoemde communicatie en het recht om codes te gebruiken en om correspondentie per koerier in verzegelde tassen te verzenden en te ontvangen.

*Artikel XXXIII (Vertegenwoordigers en medewerkers van CDEMA)*

Dit artikel bevat bepalingen betreffende immuniteit van rechtsvervolging en vrijstellingen van onder meer inreisbeperkingen voor vertegenwoordigers van staten die deelnemen aan de vergaderingen van de raad, het MCC of het TAC, alsmede de uitvoerend directeur en ander personeel van CDEMA, die zij genieten op het grondgebied van elke deelnemende staat.

*Artikel XXXIV (Vrijstelling van belastingen en douaneheffingen)*

In dit artikel zijn de vrijstelling van belasting en douaneheffingen geregeld voor CDEMA, zijn vermogensbestanddelen, eigendommen, inkomsten, werkzaamheden en transacties.

*Artikel XXXV (Schorsing van rechten en voorrechten van het lidmaatschap)*

Dit artikel geeft aan dat een deelnemende staat die achterstallig is met de betaling van zijn financiële bijdrage aan de administratieve begroting van CDEMA, geen stem heeft in de raad of de MCC indien het bedrag gelijk is aan of hoger is dan het bedrag van de verschuldigde bijdragen voor de voorgaande twee boekjaren. Bovendien kan de raad een deelnemende staat die de verplichtingen die krachtens dit Verdrag zijn aangegaan heeft geschonden, schorsen van de uitoefening van de rechten en voorrechten van het lidmaatschap.

*Artikel XXXVI (Arbitrage)*

Hier wordt de manier van geschillenbeslechting uiteengezet. In beginsel wordt elk geschil tussen een deelnemende staat en CDEMA dat te maken heeft met de interpretatie of toepassing van het Verdrag en dat niet door onderhandeling of op een andere wijze kan worden geregeld, op verzoek van een van de partijen aan een arbitrage-tribunaal voorgelegd. De beslissing van het arbitrage-tribunaal is definitief. Het arbitrage-tribunaal zal uit drie arbiters bestaan. Elk partij heeft het recht om een arbiter te benoemen binnen 15 dagen na het verzoek tot arbitrage door de desbetreffende partij. De twee gekozen arbiters benoemen gezamenlijk de derde arbiter, die als voorzitter zal functioneren.

*Artikel XXXVII-XLIII (Slotbepalingen)*

De artikelen XXXVII tot XLIII bevatten de gebruikelijke slotbepalingen inzake ondertekening en bekrachtiging (artikel XXXVII), inwerkingtreding (artikel XXXVIII), toetreding (artikel XXXIX), de depositaris (artikel XL), wijzigingen (artikel XLI), terugtrekking (artikel XLII) en voorlopige toepassing (artikel XLIII). Het Koninkrijk wordt, ten behoeve van Sint Maarten, lid als deelnemende staat overeenkomstig onderdeel b van artikel IV van het Verdrag. Het Verdrag zal voor het Koninkrijk, ten behoeve van Sint Maarten, in werking treden op het moment dat de akte van toetreding is nedergelegd bij de depositaris: de Secretaris-Generaal van de Caribische Gemeenschap.

### **III. Koninkrijkspositie**

Het Verdrag zal voor wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, alleen gelden voor Sint Maarten. Nederland, Aruba en Curaçao wensen geen lid te worden van CDEMA. Het MoU dat het Koninkrijk der Nederlanden in 2019 sloot met CDEMA blijft gelden voor Nederland, Aruba en Curaçao.

#### **IV. Contributie**

De jaarlijkse contributie van Sint Maarten aan CDEMA wordt op grond van het tweede lid van artikel XVII van het Verdrag jaarlijks vastgesteld. Momenteel ligt dit bedrag voor Sint Maarten rond de USD 100.000. De eerste twee jaar zal de contributie betaald worden via de fondsen beschikbaar in het na orkaan Irma opgerichte Trustfund voor de wederopbouw van Sint Maarten. De NRPB (National Recovery Program Bureau) heeft aangegeven dat voor de komende twee jaar hiervoor gebudgetteerd is. Daarna wordt de jaarlijkse bijdrage gedekt uit de reguliere begroting van Brandweer Sint Maarten (Crisisbeheersing). Hiervoor zijn voorzieningen getroffen in de meerjarenbegroting.

De Minister van Buitenlandse Zaken,