

Openbaar Lichaam Bonaire
Dhr. N. Oleana
Waarnemend Gezaghebber
Plasa Reina Wilhelmina 1
Kralendijk, Bonaire
Caribisch Nederland



Fundashon Mariadal
G.J.M. Frans, arts MBA-Health
Raad van Bestuur
Kaya Soeur Bartola 2
Kralendijk, Bonaire
Caribisch Nederland

Betreft: Uw brief d.d. 25 januari 2024 met vragen inzake air ambulance vluchten
Datum: 28 januari 2024
Uw referentie: Z/24/012070

Geachte wnd. Gezaghebber van het OLB,

Namens Fundashon Mariadal reageer ik hierbij op uw brief van 25 januari 2024, waarin u een zestal vragen stelt inzake onze air ambulancevluchten. De aanleiding voor uw vragen is de recente berichtgeving in de lokale media over onze nieuwe samenwerking met Sarpa S.A.S. voor de uitvoering van onze air ambulancedienst. Die berichtgeving is ons uiteraard ook niet ontgaan.

Wij constateren dat de lokale berichtgeving de nodige feitelijke onjuistheden bevat en in een enkel geval het niveau van stemmingmakerij zelfs niet of nauwelijks overstijgt. Wij hebben dan ook begrip voor uw zorgen en de onrust die de berichtgeving in onze gemeenschap teweeg heeft gebracht. Met deze brief hopen wij de ontstane onrust weg te nemen en duidelijkheid te scheppen over de daadwerkelijke gang van zaken. Daarom zullen wij deze brief ook met pers delen.

Hierna zal ik eerst de achtergrond van onze air ambulancedienst kort schetsen. Vervolgens zal ik ingaan op de achtergrond en context van onze samenwerking met Sarpa. Tot slot zal ik de stand van zaken duiden inzake de vergunningen voor interinsulaire vluchten, mede in het licht van hetgeen daarover in de lokale media is geschreven.

De huidige situatie en toekomstige plannen van de air ambulancedienst voor de BES-CAS

Na de staatsrechtelijke hervorming in 2010 heeft FM de coördinatie van de air ambulancedienst tussen de CAS-/BES-eilanden¹ en daarbuiten op zich genomen voor de inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, en op afroep ook voor Curaçao, Aruba en Sint Maarten. Tot 23 januari 2024 werkten wij daarvoor samen met een vanuit Curaçao opererende luchtvervoersbedrijf. Op 23 januari 2024 liep de

¹ Curaçao, Aruba en Sint Maarten / Bonaire, Sint Eustatius en Saba

overeenkomst af. Over onze specifieke beweegredenen om de overeenkomst niet te verlengen, doen wij op dit moment geen mededelingen. Meer in het algemeen kan ik daarover wel het volgende met u delen.

In 2022 hebben wij een lange termijn toekomstvisie geformuleerd met als kernambitie het doorontwikkelen van onze dienstverlening naar een volgend niveau van kwaliteit, veiligheid en beschikbaarheid. Voor onze air ambulancedienst brengt deze ambitie mee dat die moet voldoen aan Nederlandse/Europese standaarden voor luchtvaart in het algemeen en medisch luchtvervoer in het bijzonder, met een Nederlandse vliegvergunning (Air Operator's Certificate), één of meer in Nederland geregistreerd toestellen en zowel piloten als onderhoudstechnici met Europese vliegbrevetten respectievelijk certificaten.

Onze toekomstige air ambulancedienst zal niet alleen voldoen aan alle eisen gesteld door het Nederlandse Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) en de European Union Aviation Safety Agency (EASA),² maar zal ook EURAMI-geaccrediteerd zijn.³ EURAMI is de hoogst haalbare certificering voor air ambulances en andere providers van medisch luchtvervoer. Onze air ambulance zal dan ook onder toezicht staan van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van het Ministerie van I&W en niet langer onder buitenlands toezicht.

De EASA-compliance en EURAMI-accreditatie betekenen een enorme stap voorwaarts voor het kwaliteits- en veiligheidsniveau van onze air ambulancedienst, en daarmee ook voor de patiënten die wij vervoeren. De toekomstige air ambulance zal opereren vanuit een lokale, op Bonaire gevestigde onderneming, waarin FM de formele en feitelijke zeggenschap zal hebben. Dit alles conform de eisen die de Luchtvaartwet BES aan de houder van de BES AOC stelt. Op deze wijze kan FM het beheer van en de verantwoordelijkheid voor de air ambulance in eigen hand nemen, zonder afhankelijk te zijn van derden, met alle risico's en onzekerheden van dien.

Het optuigen van de nieuwe air ambulancedienst en het verkrijgen van alle vergunningen en diverse certificeringen is een complex proces, dat met de nodige zorgvuldigheid moet worden doorlopen. Wij verwachten daar het komende jaar nog wel voor nodig te hebben. Om de tussenliggende periode te overbruggen – wat wij de transitiefase noemen – hebben wij onze bestaande standby-overeenkomst met Sarpa uitgebreid met het leveren van air ambulance als primaire in plaats van backup provider. Daarmee heeft Sarpa sinds 24 januari 2024 het stokje feitelijk van onze voormalige provider overgenomen.

Achtergrond en context van onze samenwerking met Sarpa

Voor het concipiëren en specificeren van deze toekomstplannen deden wij een beroep op de expertise van het vooraanstaande, internationale luchtvaartconsultancybureau To70.⁴ To70 stond ons eveneens

² European Union Aviation Safety Agency. Zie www.easa.europa.eu

³ European Aero-Medical Institute. Zie www.eurami.org

⁴ Zie www.to70.com

bij in de voorbereiding en de uitvoering van de Request for Information (RFI) die wij in de zomer van 2022 in de markt hebben uitgezet.

In de RFI nodigden wij totaal negen air ambulanceproviders uit zes verschillende landen uit om een vrijblijvend voorstel te doen voor een eventuele samenwerking met FM, met inachtneming van onze hiervoor genoemde ambities en eisen die wij aan die samenwerking stellen. Ik kan niet ingaan op de identiteit van de partijen die wij uitnodigden of de inhoud van de reacties die wij kregen, anders dan dat wij zowel onze voormalige air ambulanceprovider als het Colombiaanse Sarpa S.A.S. (Sarpa) hebben uitgenodigd en dat eerstgenoemde om hem moverende redenen geen voorstel heeft ingediend - en daarmee zelf dus van een toekomstige samenwerking met FM heeft afgezien.

Na een initiële review van Sarpa's voorstel en een grondige audit en *field inspection* door To7o van Sarpa's bedrijfsvoering en air ambulanceactiviteiten, kozen wij ervoor de verdere onderhandelingen exclusief met Sarpa te voeren. Overigens werken wij al ruim 10 jaar samen met Sarpa, als backup provider voor onze air ambulancedienst. Tot medio 2018 vervulde Sarpa die rol in opdracht van onze voormalige provider, daarna in opdracht van ons.

In al die jaren hebben wij Sarpa leren kennen als een hoogwaardige air ambulanceprovider en uiterst professioneel luchtvaartbedrijf, van wie de bedrijfsvoering naar verwachting zonder noemenswaardige aanpassingen in lijn met EASA normen zal kunnen worden gebracht. Dat verbaast ook niet, aangezien Sarpa al 10 jaar EURAMI-geaccrediteerd is.

Door de jaren heen hebben wij en onze patiënten steeds op de backup service van Sarpa kunnen rekenen als onze voormalige provider niet in staat of (tijdig) beschikbaar was om ambulancevluchten uit te voeren. Ter illustratie: na de orkanen Irma en Maria in 2017 maar ook tijdens de coronapandemie vervulde Sarpa eveneens een onmisbare rol, toen additionele vliegcapaciteit nodig was in aanvulling op de gecontracteerde en beschikbare capaciteit van de voormalige provider. Op piekmomenten tijdens die crisissituaties heeft Sarpa in aanvulling op het toestel van onze voormalige provider nog drie eigen ambulancetoestellen op Bonaire gestationeerd om de grote vraag naar medisch spoedvervoer te kunnen verwerken. Ook toen de ILT onze voormalige provider een vliegverbod van ruim vier maanden oplegde, zijn onze medische evacuaties en repatriëringen dankzij de inzet van Sarpa geen moment in gevaar geweest.

De toegevoegde waarde voor de inwoners van Bonaire

Het is goed om even stil te staan bij wat deze ontwikkeling voor onze gemeenschap betekent: sinds vorige week worden de inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba voor het eerst bediend door een air ambulanceprovider die niet alleen EURAMI gecertificeerd is – als enige provider in de regio en zelfs één van slechts 50 luchtvaartbedrijven wereldwijd – maar die ook een specifieke air ambulance AOC in bezit heeft. Geen ander eiland in de regio kan op een dergelijke hooggekwalificeerde air ambulancedienst bogen.

Bovendien kunnen wij nu dankzij Sarpa over twee typen toestellen beschikken: een British Aerospace Jetstream 32 (turboprop) en een Bombardier Learjet 45XR (turbojet). Met de Jetstream 32 verdubbelen

wij onze capaciteit van één naar twee stretcher patiënten per vlucht. Het grotere toestel biedt ook extra stoelen zodat eventuele familieleden van de patiënten met de ambulancevlucht zullen kunnen meevliegen, en hoeven zij hun zorgbehoevende geliefden niet langer op eigen houtje achterna te reizen.⁵ Bovendien biedt de Jetstream 32 onze medische crew aanzienlijk meer ruimte te bewegen en zich zo volledig te richten op de zorgverlening aan de patiënt. Dit alles ruim binnen onze vliegtijdnormen. Ook voor de zogeheten Code Rood vluchten naar Curaçao of Aruba, gezien de relatief korte afstand.⁶ Voor de Code Rood vluchten naar de bovenwindse eilanden kunnen wij terugvallen op Sarpa's Learjet 45XR, met een topsnelheid van ruim 850 km/uur.

Het zal u denk ik niet verbazen dat wij de samenwerking Sarpa als een belangrijke mijlpaal beschouwen in de doorontwikkeling en professionalisering van onze air ambulancedienst, waarop wij als FM bijzonder trots zijn. Dat mag Bonaire ook best weten, reden waarom wij de nieuwe samenwerking met Sarpa vorige week met een feestelijke, openbare ceremonie hebben ingeluid.

Interinsulaire vluchten

In de recente mediaberichten kwam regelmatig naar voren dat Sarpa niet over de vereiste vergunning zou beschikken om vluchten tussen de CAS-/BES-eilanden te verzorgen, de zogeheten interinsulaire vluchten. Dat deze verslaggeving de nodige onrust teweeg heeft gebracht, is logisch.

Laat ik duidelijk zijn: *Sarpa beschikt over alle door de autoriteiten vereiste vergunningen en toestemmingen om op de CAS-/BES-eilanden te vliegen, ook voor de interinsulaire vluchten* – althans tot zeer recent, toen die na 17 jaar plots en zonder enige waarschuwing werden ingetrokken, zoals ik hierna nog toelicht.

Voor de interinsulaire vluchten is de voorafgaande toestemming vereist van de burgerluchtvaartautoriteiten op de betrokken eilanden. Voor Curaçao is dat bijvoorbeeld de Curaçao Civil Aviation Authority (CCAA). Daarnaast is er de Dutch Caribbean Air Navigation Service Provider (DC-ANSP) die de vluchtverkeersleiding in de regio verzorgt.

In de afgelopen 17 jaar dat Sarpa als air ambulanceprovider in de regio actief is, heeft Sarpa naar schatting 2.000+ vluchten van en naar het Caribisch deel van ons Koninkrijk uitgevoerd, in opdracht van FM of andere partijen (veelal zorgverzekeraars of in enkele gevallen particulieren). Daaronder waren ook veel interinsulaire vluchten tussen de CAS-/BES-eilanden. In al die jaren en voor al die vluchten vloog Sarpa met voorafgaande medeweten en goedkeuring van alle betrokken autoriteiten, op basis van rechtsgeldige, vooraf ingediende en door de respectievelijke luchtvaartautoriteiten goedgekeurde vluchtplannen.

Nooit heeft Sarpa zonder rechtsgeldige vluchtplan gevlogen, nooit heeft enige autoriteit of andere instantie (niet de CCAA en ook niet DC-ANSP) een vluchtplan van Sarpa afgewezen of Sarpa anderszins toestemming voor een interinsulaire ambulancevlucht geweigerd, en nooit heeft Sarpa een vlucht

⁵ Voorheen kon hooguit één begeleider meevliegen in ons air ambulance, en ook die zitplaats was niet altijd gegarandeerd.

⁶ De additionele vliegtijd van de Jetstream naar Curaçao is nauwelijks langer dan met de Learjet. De vlucht naar Aruba met de Jetstream bedraagt niet meer dan 30 minuten.

uitgevoerd zonder te voldoen aan alle daaraan gestelde voorwaarden van de betrokken autoriteiten en instanties – waaronder die van CCAA en DC-ANSP.

In 17 jaar hebben CCAA, DC-ANSP en andere betrokken autoriteiten of instanties Sarpa de vereiste toestemming voor interinsulaire vluchten nooit onthouden of enig bezwaar geuit tegen het uitvoeren van enkele duizenden internationale en interinsulaire ambulancevluchten van Sarpa van of naar het Caribisch deel van ons Koninkrijk en/of tussen de individuele CAS-/BES-eilanden. Het is dan ook volstrekt onbegrijpelijk waarom Sarpa nu de toestemming wordt geweigerd.

Recent heeft CCAA Sarpa bericht dat CCAA met onmiddellijke ingang geen toestemming meer zal geven voor interinsulaire vluchten van of naar Curaçao. Afgelopen vrijdagmiddag deed de DC-ANSP op Curaçao daar nog een schepje bovenop door FM zonder waarschuwing te berichten dat DC-ANSP met onmiddellijke ingang geen vluchtplannen voor interinsulaire vluchten meer zal aannemen. Daarmee onthoudt DC-ANSP Sarpa feitelijk toegang tot het hele luchtruim van het Caribische deel van ons Koninkrijk, *zelfs voor vluchten naar andere eilanden die onze interinsulaire ambulancevluchten wel toestaan.*

Niet alleen hebben CCAA en DC-ANSP na 17 jaar de toestemming voor de interinsulaire vluchten van Sarpa ingetrokken, maar op een manier die de continuïteit van de air ambulance (en daarmee van de zorgverlening aan patiënt die veelal acuut medische zorg nodig hebben) ernstig in gevaar brengt. Wij kregen geen gelegenheid om de situatie uit te leggen en ons werd evenmin de tijd gegund om ons hierop voor te bereiden en de continuïteit van de onze air ambulancedienst op andere wijze te waarborgen. Dit vinden wij onverantwoord en bijzonder roekeloos.

Hier worden, kennelijk zonder enige zorgvuldige overweging, de levens van inwoners van Bonaire, Saba en St. Eustatius op het spel gezet, wanneer die acuut specialistische zorg nodig hebben die niet op de BES-eilanden kan worden geleverd. Waar onze air ambulance in Code Rood gevallen de patiënt wiens leven in het geding is binnen 10 of 20 minuten op Curaçao of Aruba kan afleveren, zijn wij nu plots aangewezen op bestemmingen in Colombia, met een minimale vliegtijd van tenminste 1.5 uur. In Code Rood situaties kan dat tijdsverschil al gauw het verschil tussen leven en dood betekenen, of tussen ernstige en onherstelbare gezondheidsschade versus volledig herstel.

Ook voor de reguliere (niet-Code Rood) uitzendingen kunnen de medische implicaties van de handelwijze van CCAA en DC-ANSP voor de gezondheid van de patiënt en diens veiligheid verstrekkend zijn en onnodige, onherstelbare gezondheidsschade tot gevolg hebben.

Ik wil in dit verband nog eens benadrukken dat we het niet hebben over een samenwerking met een commerciële luchtvaartdienst die tussen de eilanden (ook) toeristen of vakantiegangers vervoert. Het gaat om evacuatie- en repatriëringsvluchten op medisch indicatie, veelal in acute gevallen. Ons is geen ander land ter wereld bekend die op deze manier air ambulancevluchten van een buitenlandse provider bij voorbaat subiet weigert, laat staan na die vluchten jarenlang te hebben toegestaan. Dat druist ook in tegen alle internationale afspraken en gebruiken voor humanitaire en medische ambulancevluchten.

Tot slot

Ik verzeker u dat wij 24/7 bezig zijn en blijven om op alle mogelijke manieren een onmiddellijk einde aan deze situatie te maken en de veiligheid en continuïteit van onze air ambulancedienst op de kortst mogelijke termijn veilig te stellen. Vanzelfsprekend hebben wij de Ministeries van VWS en I&W alsook de Inspectie van Gezondheidszorg en Jeugd over deze situatie ingelicht. FM heeft de DC-ANSP ook opgeroepen tot overleg, waaraan vooralsnog helaas geen gehoor wordt gegeven.

Intussen hebben wij onze advocaten ook geïnstrueerd om op de kortst mogelijke termijn rechterlijke spoedvoorziening te verzoeken teneinde de ambulanceverbindingen naar Curaçao en Aruba te herstellen. Hangende die procedure zal FM geen openbare mededelingen meer doen in deze kwestie.

Ik doe een klemmend beroep op u als waarnemend Gezaghebber van Bonaire en op uw Bestuurscollege om deze situatie publiekelijk in de strengst mogelijke termen te veroordelen en FM op alle mogelijke manieren bij te staan in onze pogingen om de veiligheid en continuïteit van onze air ambulancedienst ten behoeve van de inwoners van Bonaire, Saba en Sint Eustatius zo snel mogelijk weer veilig te stellen.

Vanzelfsprekend sta ik tot uw beschikking om u van een nadere toelichting te voorzien en de strategie voor het vervolg met u te bespreken. Ik verneem graag op de kortste mogelijk termijn van u.

Hoogachtend,



G.J.M. Frans
Raad van Bestuur
Fundashon Mariadal

Met kopie aan de Rijksvertegenwoordiger BES