

Vergaderjaar 2005–2006

**30 060**

**Functioneren Kustwacht Nederland**

**Nr. 6**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2005

Bij de beantwoording van de kamervragen met betrekking tot het ARK-rapport over de Kustwacht (Functioneren Kustwacht Nederland, TK 30 060 nr. 5, 29-9-2005) heb ik u toegezegd met een kabinetsstandpunt inzake de Kustwacht te komen. Dit kabinetsstandpunt dient tevens als reactie op de motie van Hijum/van der Ham waarin gevraagd wordt het beheer van de Kustwacht onder te brengen bij één departement (motie ingediend bij begrotingsbehandeling op 24-11-2004, 29 800 XII, nr. 19) en tot invulling van de toezegging gedaan tijdens de behandeling van de Wet Voorkomen Verontreiniging door Schepen/EEZ (30-11-2004, TK 29-1934) inzake de tussentijdse evaluatie van de Kustwacht.

In de ministerraad van 26 augustus is een koers uitgezet voor de Kustwacht. Op dit moment wordt dat uitgewerkt met de bedoeling dat volgend voorjaar de Kustwacht nieuwe stijl van start kan gaan. Middels deze brief wil ik u, mede namens de ministers van Defensie, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Justitie, Vreemdelingenzaken en Integratie, Binnenlandse Zaken en Financiën, op de hoogte brengen van de uitkomsten van het kabinetsbesluit van 26 augustus 2005.

## **Kustwacht Nieuwe Stijl**

### **Inleiding**

Het Nederlandse deel van de Noordzee is ongeveer 1½ maal zo groot als het Nederlandse landoppervlak. Evenals op het land voert de overheid op de Noordzee taken uit, oefent zij toezicht uit op wat er plaatsvindt en handhaaft zij de regels. Ten opzichte van het land zijn de middelen die de overheid bij de taakuitvoering gebruikt (schepen, vliegtuigen en helikopters) relatief duur. Anders dan op land ontbreken veelal meldingen van bewoners over incidenten of onregelmatigheden. De uitgestrektheid van de Noordzee, de kosten van de middelen en de noodzaak om zelf informatie te zoeken maakt overheidsoptreden op de Noordzee duur. Reden

voor de diverse overheidsdiensten om de krachten te bundelen voor een doelmatig en doeltreffend optreden op de Noordzee.

Daartoe is in 1987 het Kustwachtsamenwerkingsverband opgericht met de doelstelling: *een verhoging van de doelmatigheid en doeltreffendheid bij de uitvoering van de betrokken operationele Noordzeetaken, in het bijzonder te bereiken door uitwisseling van informatie en door coördinatie bij de inzet van operationele middelen*<sup>1</sup>. De Kustwacht is een samenwerkingsverband van zes ministeries (zeven bewindspersonen) en tien rijksdiensten. Binnen dat samenwerkingsverband worden dertien operationele overheidstaken uitgevoerd op de Noordzee. De dertien taken zijn nu ingedeeld in Dienstverlening en Handhaving.

Bij Dienstverlening gaat het ten eerste om het optreden bij incidenten en calamiteiten (nood-, spoed- en veiligheidsverkeer – NSV, hulpverlening en redding (Search and Rescue – SAR) en rampen- en incidentenbestrijding – RIB). Verder gaat het bij Dienstverlening om nautisch beheer (vaarwegmarkering, verkeersdiensttaken en zeeverkeersonderzoek). Bij Handhaving gaat het om algemeen politietoezicht, douanetoezicht, grensbewaking, toezicht op het milieu, op de visserij, op het scheepvaartverkeer en op de uitrusting van schepen.

Per Kustwachttaak geldt dat één van de betrokken ministers verantwoordelijk is voor het beleid en dat de operationele uitvoering van dat beleid in Kustwachtverband plaatsvindt (door de betrokken dienst zelf). De Commandant Zee strijdkrachten van het Ministerie van Defensie heeft de operationele leiding bij de uitvoering van de Kustwachttaken. De dagelijkse leiding is neergelegd bij de Directeur Kustwacht (DKW). De Kustwacht beschikt over een Kustwachtcentrum (KWC)<sup>2</sup>, maar niet over eigen varende en vliegende middelen. Defensie is de beheerder van dat KWC en nagenoeg de gehele personele bezetting is Defensiepersoneel.

### **Probleemschets en oplossingsrichting**

De geschiedenis van de Kustwacht leert dat het samenwerkingsverband te vrijblijvend is en er op deze manier geen coherent geheel ontstaat. Twintig jaar ervaring en een aantal evaluatierapporten hebben dat duidelijk gemaakt. Nodig is het verkrijgen van meer synergie van overheids-optreden op de Noordzee met behoud van synergie tussen departementale taakuitoefening op zee en op het land. De oplossing wordt gezocht in versterking van de Kustwachtorganisatie. Ten eerste door versterking van de informatiepositie van het Kustwachtcentrum en ten tweede door van de Kustwacht een entiteit met eigen middelen te maken. Om zo'n Kustwacht goed te kunnen laten functioneren is geïntegreerd en politiek vastgesteld beleid essentieel. De entiteit Kustwacht voert in opdracht van de ministeries taken uit waarbij de ministeriële verantwoordelijkheid in stand blijft.

Synergiewinst bij de taakuitvoering door schaarse en dure middelen op de Noordzee samen te gebruiken staat voorop. De basis van de Kustwacht wordt een goed uitgerust informatiecentrum, waar alle operationele informatie van de activiteiten, (veiligheids-) incidenten en verontreinigingen op de Noordzee binnenkomen en worden gekoppeld. Deze Kustwacht beschikt over twee direct- en multifunctionele inzetbare vliegtuigen, waarmee verkenning en tevens toezicht worden gedaan. Daarnaast beschikt de Kustwacht over vier vaartuigen die uitsluitend op zee en voor Kustwachttaken worden ingezet<sup>3</sup>. Van deze vier is de Biesheuvel medegefinancierd door de EU speciaal voor visserij-inspectie.

---

<sup>1</sup> Overeenkomst voor de Kustwacht 26 februari 1987, artikel 4.; in 1995 vervangen door de Overeenkomst voor de Kustwacht 1 juni 1995.

<sup>2</sup> Het KWC is 24 uur per dag bezet en fungeert als meld-, informatie- en coördinatiecentrum en is tevens het Nationale Maritieme- en Aeronautische Redding Coördinatie Centrum.

<sup>3</sup> Douane: Zeearend en Visarend, LNV: Barend Biesheuvel, V&W: Waker.

Voorkomen moet worden dat synergiewinst op de Noordzee leidt tot synergieverlies in de land-zee relaties binnen de diverse diensten (douane, AID, Kmar, KLPD). Handhavingsambtenaren die op zee vanaf de Kustwachteenheden werken doen dat in nauw contact met de ambtenaren van de diensten die op het land hun taak uitvoeren. Het volledig bundelen van alle operationele activiteiten op de Noordzee in de Kustwacht en losweken van de ambtenaren met bevoegdheden van de eigen departementale organisatie leidt tot synergieverlies (bijv. doordat ambtenaren die grensbewaking uitoefenen op de Noordzee los komen te staan van de organisatie die dat in de havens doet).

### **Schets Kustwacht nieuwe stijl**

Op 26 augustus 2005 heeft het kabinet besloten te komen tot een Kustwacht nieuwe stijl met de volgende kenmerken:

#### *Beleid en aansturing*

De betrokken departementen blijven gezagsmatig verantwoordelijk voor het eigen beleid en ministeriële verantwoordelijkheid voor de diverse beleidsterreinen blijft dan ook uitgangspunt bij het functioneren van de Kustwacht. De minister van V&W neemt de coördinatie van Noordzee-aangelegenheden op zich en de minister van Justitie is het eerste aanspreekpunt voor coördinatie en afstemming van de handhaving. Bij de inzet van departementale middelen voor de Kustwacht Nederland ontbreekt het thans aan politieke prioritering en commitment.

Hierin wordt verbetering gebracht door de geïntegreerde beleidsplannen, de activiteitenplannen en de (meerjarige) begroting – exploitatie en (vervangings-)investeringen – jaarlijks in de ministerraad vast te stellen. Het jaarlijks op te stellen handavingsplan is gebaseerd op risicoanalyses met behulp van het zgn. 7-stappenmodel (omgevingsanalyse, prioriteitstelling, effecten, stuurgetallen, streefwaarden, producten, evaluatie en bijsturing). Daarnaast zijn er internationale verplichtingen waaraan voldaan moet worden zoals bijvoorbeeld de Europese afspraken met betrekking tot de visserijcontrole. Vaststelling in de ministerraad waarborgt dat met al deze aspecten rekening wordt gehouden.

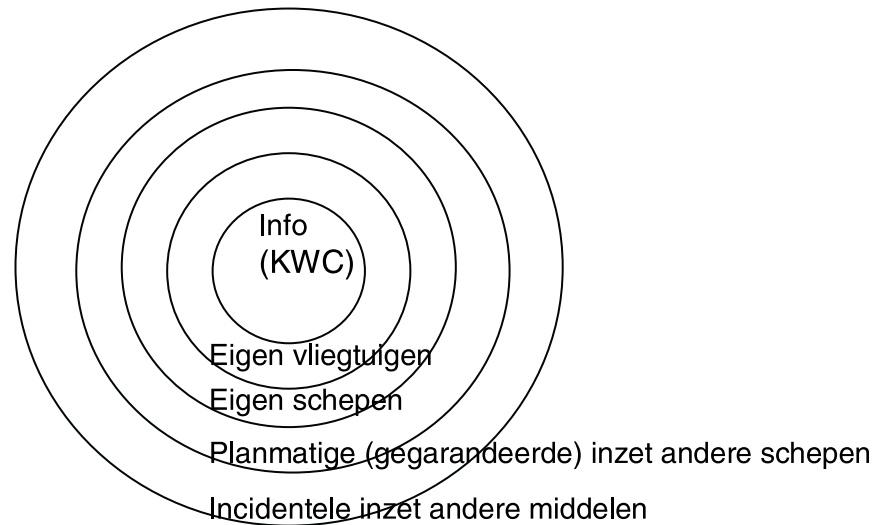
#### *Beheer en organisatie*

Binnen de kaders die zijn vastgesteld door het kabinet wordt de minister van Defensie verantwoordelijk voor de inzet van het personeel en de middelen van de Kustwacht nieuwe stijl. Naast de eigen vaartuigen en vliegtuigen heeft de Kustwacht trekkingsrechten voor middelen die niet uitsluitend op de Noordzee opereren (betonningsschepen van V&W) of die niet uitsluitend voor Kustwachttaken worden ingezet (defensieschepen en helikopters). Bovendien kan de Kustwacht beschikken over andere overheidsmiddelen in geval van incidenten.

De betrokken diensten stellen de handhavingsfunctionarissen ter beschikking volgens de planning die de directeur Kustwacht opstelt om het activiteitenplan uit te voeren. De gegarandeerde beschikbaarheid van het personeel van de diensten is cruciaal voor een slagvaardige uitvoering van de Kustwachttaken. Bovendien blijven zo de desbetreffende diensten nauw bij de Kustwacht betrokken en wordt voorkomen dat verschillen in arbeidsvoorwaarden de operationele uitvoering belemmeren. Naast de eigen bevoegdheden krijgt het personeel ook bevoegdheden op andere terreinen om te voorkomen dat het afzijdig moet blijven als er overduidelijk sprake is van overtredingen op een ander dan het eigen gebied. Het

streven is op langere termijn gericht op de aanstelling van «eigen» kustwachtdeskundigen.

#### *Operationele uitvoering*



Het Kustwachtcentrum (KWC) is hét informatiecentrum van de Noordzee, waar het actuele beeld van (scheeps)activiteiten, (veiligheids)incidenten en verontreinigingen op de Noordzee beschikbaar is. Dit wordt bewerkstelligd door de koppeling van diverse radar-, satelliet- en informatiesystemen en door de verkregen informatie aan te vullen met waarnemingen van vliegtuigen en schepen. Daarbij kan ook meer medewerking worden gezocht van degenen die op zee hun beroep uitoefenen (scheepsbemanningen, vissers, etc.). De departementen hebben toegang tot de informatie van het Kustwachtcentrum en kunnen daar ook zelf hun voordeel mee doen. Analisten die permanent, tijdelijk of ad hoc bij het Kustwachtcentrum zijn gestationeerd, kunnen informatie van het centrum en van hun eigen dienst koppelen en uitwisselen met andere analisten. Dit kan ook van belang zijn met het oog op de nationale veiligheid en terrorismebestrijding. Er ontstaat, kortom, een informatiegestuurde wijze van optreden van de Kustwacht en de diensten.

De Kustwacht beschikt in de nieuwe opzet over een aantal permanente eigen middelen, ten eerste de patrouillevliegtuigen (nu nog V&W). Deze vliegtuigen voeren verkenningen uit en houden toezicht (bijvoorbeeld bij constatering van olielozingen, overtredingen van de schepenverkeerswet of de visserijwetgeving) en staan permanent gereed voor de inzet in het kader van Search and Rescue, rampen- en incidentenbestrijding, milieu-incidenten en ter ondersteuning van acties voor het OM of in het kader van grensbewaking, nationale veiligheid en terrorismebestrijding.

Verder gaat de Kustwacht nieuwe stijl van start met vier vaartuigen die uitsluitend op zee voor kustwachttaken worden ingezet. De Kustwacht kan met deze middelen informatie inwinnen en, zo nodig, snel reageren. Het grootste deel van de tijd echter voeren de middelen planmatige werkzaamheden uit (informatiegestuurde controles) volgens het activiteitenplan.

De Kustwacht kan voorts planmatig beschikken over middelen die behalve voor kustwachttaken op zee ook voor andere taken worden ingezet, waaronder op binnenwateren. Het gaat hierbij om afgesproken gebruik voor

een aantal dagen voor de betonningsschepen van V&W (deze schepen worden ook op de binnenwateren ingezet) en voor schepen en helikopters van Defensie (deze voeren ook andere taken uit). Hiernaast kan de Kustwacht bij noodsituaties een beroep doen op andere middelen van de overheid.

De deskundigen (van marechaussee, AID, douane, Rijkswaterstaat en KLPD) zijn opstappers bij de eenheden van de Kustwacht. Zoals hierboven is uiteengezet, treden deze deskundigen niet geïsoleerd van de rest van de eigen dienst te land op. Coördinatie en goede afspraken tussen het Kustwachtcentrum en de operatiecentra van de diensten zijn essentieel. Op den duur zal bij het uitvoeren van inspecties aan boord van schepen de bevoegdheid om op te treden bij vermeende overtredingen verder gaan dan het eigen vakgebied.

Belangrijke activiteiten van de Kustwacht Nederland zijn:

- Het verzamelen, analyseren en beschikbaar stellen van actuele informatie over de scheepvaart, veiligheid en het milieu op de Noordzee (mede ten behoeve van risico-analyses);
- Het aanvullen van actuele informatie door middel van waarneming met vliegtuigen en met informatie van eigen en andere overheidsmiddelen;
- De planning van de inzet van de middelen voor informatiegestuurd toezicht op basis van een politiek vastgesteld handavingsplan (visserij-inspectie, grensbewaking, douanetoezicht, politietoezicht, milieu, scheepvaart);
- Het ondersteunen van acties in kader van de nationale veiligheid en terrorismebestrijding (als onderdeel van de algemene politietaak) met transportmiddelen en informatie;
- Het ondersteunen van acties van het Openbaar Ministerie met transportmiddelen en informatie;
- Het uitvoeren van *Search and Rescue* taken (het Kustwachtcentrum is hierbij «Rescue Co-ordination Centre»);
- Het coördineren van rampen- en incidentenbestrijding;
- De vaarwegmarkering op de Noordzee.

#### *Middelen*

De Kustwacht moet over de middelen (schepen en vliegtuigen) kunnen beschikken om het overeengekomen activiteitenplan metterdaad te kunnen uitvoeren. Dit impliceert niet dat de middelen in eigendom aan de Kustwacht worden overgedragen, maar wél dat de middelen, behalve tijdens onderhoud, onvoorwaardelijk beschikbaar zijn voor de Kustwacht.

De Kustwacht wordt ingericht als kasdienst. De vliegtuigen van V&W worden overgedragen aan de Kustwacht. Het kabinet heeft besloten om bij de uitwerking van de voorgenomen verbeteringen ook de mogelijkheden te onderzoeken om tot één civiele rijksrederij te komen voor de overheidschepen op de binnenwateren, de Waddenzee en de Noordzee. Het onderbrengen van de vier Kustwachtschepen wordt gezien in het kader van de te maken keuzen met betrekking tot die civiele rederij. Tot zolang blijven de schepen, bemanningen en budgetten bij het vakdepartement dat de mensen en middelen ter beschikking stelt. Voorspand wordt de onvoorwaardelijke beschikbaarheid van schepen voor de Kustwacht nieuwe stijl afgedwongen met een beroep op het activiteitenplan dat de ministerraad jaarlijks vaststelt en dat, dus, geen ruimte laat om er schepen aan te onttrekken.

#### *Samenvatting*

- De minister van V&W coördineert Noordzee aangelegenheden

- Het beheer van de Kustwacht komt in één hand (de minister van Defensie is «zorgbaas»);
- Eerste aanspreekpunt voor coördinatie en afstemming handhavingszaken Noordzee is de minister van Justitie;
- Geïntegreerde beleidsplannen, activiteitenplannen en de (meerjarige) begroting worden jaarlijks in de ministerraad vastgesteld (regie: V&W);
- De informatiepositie van het Kustwachtcentrum wordt versterkt. Het Kustwachtcentrum vormt de basis voor een informatiegestuurde wijze van optreden op de Noordzee;
- De Kustwacht krijgt de onvoorwaardelijke beschikking over de twee overheidsvliegtuigen die boven zee voor Kustwachttaken worden ingezet en over de vier overheidsschepen die op zee voor Kustwachttaken worden ingezet;
- De Kustwacht krijgt trekkingsrechten voor een aantal vaardagen voor de betonningsschepen van V&W en voor een aantal dagen voor schepen en helikopters van Defensie;
- De handhavingsfunctionarissen van de verschillende diensten gaan niet over naar de Kustwacht, maar zijn voor bepaalde tijd beschikbaar;
- De mogelijkheden van een rijksbrede civiele rederij worden onderzocht;
- De uitwerking van het kabinetsbesluit van 26 augustus wordt interdepartementaal gedaan met inachtneming van de betrokkenheid van de Kustwacht bij met name terrorismebestrijding, veiligheid en grensbewaking ten aanzien van vreemdelingen;
- De Kustwacht nieuwe stijl gaat op 1 maart 2006 van start.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
K. M. H. Peijs