

# **Lange Termijn Plan 2019-2028**

## **Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch gebied**



## Inhoud

1	Inleiding .....	4
1.1	Aanleiding .....	4
1.2	Algemene beschrijving van het LTP .....	5
1.3	Missie, visie, strategie en operationele inzet .....	6
1.4	Vervangingsinvesteringen materieel .....	7
1.5	Overige verbetermaatregelen .....	7
1.6	Te bereiken effecten .....	8
1.7	Leeswijzer .....	10
2	Omgevingsanalyse .....	11
2.1	Inleiding .....	11
2.2	Maritieme drugsbestrijding (opsporing) .....	11
2.3	Terrorisme .....	13
2.4	Illegale immigratie, wapensmokkel en mensenhandel (opsporing) .....	14
2.5	De bescherming van het (maritieme) milieu (handhaving en toezicht) .....	14
2.6	Gebruik van het maritieme domein (handhaving en toezicht, dienstverlening) .....	15
2.7	Internationale samenwerking (opsporing, dienstverlening) .....	16
3	Ontwikkeling van de taakgebieden .....	17
3.1	Inleiding .....	17
3.1.1	Algemene politietaken .....	17
3.1.2	Terrorismebestrijding .....	17
3.1.3	Grensbewaking .....	18
3.1.4	Douanetoezicht .....	18
3.1.5	Visserij .....	18
3.1.6	Milieu verontreiniging .....	19
3.1.7	Mariene milieu .....	19
3.1.8	Scheepvaart .....	19
3.1.9	SAR en hulpverlening .....	19
3.1.10	Rampenbestrijding .....	19
4	Reactie op de ontwikkelingen (capaciteitsbehoefte) .....	21
4.1	Inleiding .....	21
4.2	Technologische ontwikkelingen .....	21

4.3	Ambitieniveau.....	22
4.3.1	Vervangingsmaatregelen capaciteiten.....	23
4.3.2	Financiële raming .....	30
5	Conclusies, vervangingsvoorstellen en aanbevelingen.....	31
5.1	Conclusies .....	31
5.2	Vervangingsvoorstellen .....	32
5.3	Aanbevelingen .....	35
	Bijlage. Geactualiseerde kosten capaciteitskeuzes.....	36

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De Rijksministerraad (RMR) heeft bij de goedkeuring van het Jaarplan 2014 opdracht gegeven aan de beheerder om een nieuw Lange Termijn Plan (LTP) voor de Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch gebied<sup>1</sup> te ontwikkelen. Het LTP geeft inzicht in de beleidsvoornemens voor de periode 2019-2028, zet uiteen hoe de Kustwacht zich op de langere termijn dient te ontwikkelen en welke financiële basis daarvoor nodig is. Deze opdracht is de afgelopen jaren uitgevoerd door de staf van de Kustwacht onder leiding van de Directeur.

De Kustwacht heeft sinds haar oprichting in 1996 aangetoond een succesvol en uniek samenwerkingsverband van de vier landen van het Koninkrijk te zijn. De wettelijke basis van haar huidige optreden als maritieme rechtshandavingsorganisatie is de Rijkswet Kustwacht (2008). De Kustwacht is als maritieme rechtshandaver sinds 1996 een onmisbare schakel in de veiligheidsketen, zowel binnen als buiten (de Caribische delen van) het Koninkrijk. Door het grensoverschrijdende karakter van de criminaliteit richt de Kustwacht zich vooral op de maritieme buitengrenzen. Daarnaast vervult zij belangrijke taken op het gebied van opsporing, toezicht, Search and Rescue (SAR) en rampenbestrijding. De complexiteit en diversiteit van haar takenpakket vereist in veel gevallen een Koninkrijksbrede en integraal afgestemde aanpak. Dat geldt zowel voor de operationele inzet als voor de bestuurlijke en politieke afstemming.

Dit LTP zal voor de Kustwacht, na vaststelling door de RMR, gedurende de tijdsperiode 2019-2028 de basis vormen voor het opstellen van de jaarlijkse beleidsdocumenten en vormt daarmee de opmaat naar de besluitvorming van de vervanging van de huidige en in dit LTP beschreven Kustwachtcapaciteiten. Eventuele intensiveringen en/of doorontwikkelingen van de Kustwacht zullen komende jaren ook worden besproken, maar voor deze discussies en besluitvorming vormt dit geactualiseerd LTP niet het beleidsdocument. Dit document focust op vervanging van de bestaande Kustwachtcapaciteiten en een uitbreiding van de wal-detectiecapaciteit. Waar relevant zal dit plan ook een doorkijk geven naar mogelijke intensiveringen en/of doorontwikkelingen, bijvoorbeeld het toekomstbestendig maken van het Reddings- en Coördinatie Centrum (RCC) en de mogelijke capaciteitsuitbreiding benodigd voor het *Intelligence Gestuurd Politieoptreden (IGP)*.

Inmiddels is, met goedkeuring door alle Landen, gestart met de vervangingstrajecten van de luchtverkenningcapaciteit en walradar Benedenwinden. Omdat er ten tijde van de voorziene vervanging nog geen concreet zicht was op volledige dekking van alle investeringen uit het LTP, zijn beide behoeftestellingen, vanwege de importantie en kritieke tijdpad 'uit het LTP gelicht' en in de tweede helft van 2018 ter uitvoering in opdracht gegeven aan de Defensie Materieel Organisatie (DMO).

Het LTP is aangepast naar het prijspeil 2018, heeft een bijgewerkte financiële basis en de onderbouwing van beleidsvoornemens zijn waar mogelijk verrijkt met up to date inzichten.

---

<sup>1</sup> Hierna te noemen: "Kustwacht".

Door in te stemmen met dit LTP bestendigen en omarmen de vier Landen van het Koninkrijk het voortbestaan van de Kustwacht Carib en geven zij opdracht de noodzakelijke vervangingen over de jaren nader te onderzoeken. Per vervanging kan vervolgens bijtijds besluitvorming plaatsvinden, zodat daarmee tijdig de financiële ruimte in de begrotingen van de Landen en relevante ministeries kan worden opgenomen en adequaat kan worden aangevangen met de lange verwervingstrajecten.

Het is de verwachting dat in de komende jaren een toenemende vraag naar opsporing en toezicht zal ontstaan als gevolg van de instabiliteit van de omgeving. De incidenten gerelateerd aan o.a. terreur en illegalenproblematiek dwingt ook het Koninkrijk in het Caraïbisch gebied de grenzen te versterken en zo de gerelateerde risico's te beperken. Tijdens het Justitieel Vierlanden Overleg (JVO) van 11 juli 2017 is besloten dat de landen binnen het Caribisch deel van het Koninkrijk een baseline ontwerpen voor de zee- en luchtgrenzen om de weerbaarheid van de grenzen te vergroten. Bij de Kustwacht ligt de focus op de bewaking van de maritieme grenzen. Echter, de capaciteiten voor het vergaren van data en gegevens, voor het analyseren van informatie, maar ook de capaciteit voor command & control en interventies zijn nog niet volledig op orde om te voldoen aan de toenemende vraag naar opsporing en toezicht. Ook zullen de huidige bevoegdheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Zoals eerder aangegeven focust dit plan zich op de vervanging van bestaande capaciteiten en de uitbreiding van waldetectie, maar geeft ook een doorkijk naar mogelijke intensiveringen en/of doorontwikkelingen op basis van de baseline<sup>2</sup> Grip op Grenzen en IGP.

## 1.2 Algemene beschrijving van het LTP

Voor de totstandkoming van het LTP is het volgende uitgevoerd:

- Een analyse van de omgeving en de technologische ontwikkelingen. Deze analyse betreft zowel de eilandelijke als de regionale ontwikkelingen.
- Het inwinnen van informatie bij de bij de Kustwacht betrokken departementen van de vier Landen en de rechtshandhavingspartners in het Caribisch gebied.
- Vergelijking met andere rechtshandhavingsorganisaties en ketenpartners.
- Verkennend financieel onderzoek naar de kosten van de vervangingsmaatregelen.
- Studie door een externe onderzoeksinstantie om te bezien welke Luchtverkenning-capaciteiten en middelen het best geschikt zijn voor de taakuitvoering van de Kustwacht. Het definitieve rapport van de NLR, gedateerd januari 2018, is ontvangen. Conclusies en aanbevelingen zijn verwerkt in dit geactualiseerd LTP.
- Beschouwingen van eigen (niet gerubriceerde) Kustwacht informatie en inlichtingen.

---

<sup>2</sup> Hier komen nog de processen maritieme baseline [nog in te voegen]

### 1.3 Missie, visie, strategie en operationele inzet

De missie, visie, strategie en inzet van de Kustwacht vormen het generieke uitgangspunt voor de uiteindelijke aanbevelingen in dit LTP.

- De missie geeft helder en kort antwoord op de vraag waar de Kustwacht voor staat. Deze laat zich als volgt omschrijven:

*“Het leveren van maritieme veiligheid (safety & security) in het Caribisch gebied door opsporing, toezicht (handhaving) en dienstverlening.”*

- De visie geeft aan waar de Kustwacht zich op richt. Dit spitst zich vooral toe op een bepaalde periode en geeft een blik op de toekomst. De visie luidt:

*“Vanaf 2020 geeft de Kustwacht op basis van een actueel omgevingsbeeld invulling aan Intelligence Gestuurd Politieoptreden (IGP<sup>3</sup>).”*

- Onder deze visie liggen vier pijlers, die de komende jaren verder worden uitgewerkt. Deze zijn:
  1. *De basis van de Kustwacht bestendigen en het inrichten van een moderne informatiehuishouding en –organisatie voor het realiseren van een actueel omgevingsbeeld (noodzakelijk voor IGP).*
  2. *Het versterken van het IGP door samenwerking en verdere uitwisseling van informatie met alle (interne & externe) rechtshandhavingpartners.*
  3. *Het versterken van de samenwerking met de ketenpartners op het gebied van maritieme opsporing met daarvoor vrijgemaakte capaciteit.*
  4. *Het verder bouwen aan een operationeel en financieel duurzame Kustwacht.*

De operationele inzet vindt dus plaats op basis van IGP, dat vooral wordt toegepast voor doelgerichte operationele (of thema en project georiënteerde) acties. De inzet is gebaseerd op tijdige informatievergaring, -bewerking en analyse op basis waarvan een effectievere intelligence gestuurde inzet van bestaande capaciteiten mogelijk wordt. Samenwerking en informatiedeling met ketenpartners is hierbij het uitgangspunt.

Als onderdeel van het IGP worden surveillances en patrouilles gevaren en gereden. Deze presentie is gericht op het verkrijgen van een situatiebeeld van de omgeving.

Het uitgangspunt bij effectief handelen is dat detectie nodig is voor interceptie en dat effectieve interceptie coördinatie vereist, in het bijzonder wanneer meerdere eenheden worden ingezet. Het streven is gericht op een 24/7 beschikbaarheid van Kustwacht eenheden.

---

<sup>3</sup> Voorheen werd dit Informatie Gestuurd Optreden (IGO) genoemd. IGP, hetgeen sinds 2008 in gebruik is in de politiewereld, veronderstelt dat geanalyseerde informatie tot intelligence evolueert. Intelligence bepaalt besluitvorming bij de Kustwacht op strategisch, tactisch en operationeel niveau. IGP betekent dus inzet op basis van operationaliseerbare informatie oftewel intelligence.

De operationele inzet bepaalt in belangrijke mate de benodigde capaciteiten en daarmee de vervangingsinvesteringen en verbeteringen bij de Kustwacht.

#### 1.4 Vervangingsinvesteringen materieel

Om de continuïteit van de operationele inzetbaarheid en de duurzaamheid van de Kustwacht te kunnen blijven garanderen, moet materieel periodiek worden vervangen. De capaciteitsbehoefte die ingeschat wordt op basis van de toekomstige ontwikkelingen van de omgeving en de beschikbare technologie is daarbij leidend. Soms leidt dit tot een aanbeveling tot het één op één vervangen van de materiële capaciteiten, maar dat is niet in alle gevallen nodig.

De op handen zijnde vervangingstrajecten zijn weergegeven in tabel 1.

Capaciteit	Huidig middel	Vervangingsjaar	Projectaanloop	Levensduur	Additionele kosten
Waldetectie	Walradar	2020	2018	10 jaar	21,6
Luchtverkenning	DASH 8	2020	2018	10 (+2) jaar	64,0
Infrastructuur	Hangaar HATO	2020	2018	25 jaar	5,5
Helikopter	AW 139	2021	2019	10 (+2) jaar	16,0
Kleine varende	Justice 20	2023	2021	10 jaar	1,2
Middelgrote varende	Cutter	2023	2020	25 jaar	49,3
Mobiele Radar	Aanv. Walradar	2024 <sup>4</sup>	2022	10 jaar	1,1
Ondersteuning	Diversen	2019	2019	10 jaar	1,2
TOTAAL					159,9

tabel 1. Vervangingstrajecten materieel in M€

#### 1.5 Overige verbetermaatregelen

De Kustwacht besteedt continu aandacht aan de kwaliteit van de organisatie. Daarbij wordt bekeken of verbetermaatregelen leiden tot een grotere graad van efficiëntie, maar ook tot gewenste capaciteiten op basis van de baseline Grip op Grenzen en het *Intelligence Gestuurd Politieoptreden* (IGP)<sup>5</sup>. Deze maatregelen zullen in de jaarplannen van de Kustwacht worden opgenomen. Voorbeelden hiervan zijn:

- het aansluiting zoeken bij het Openbaar Ministerie (OM) en de ketenpartners binnen de rechtshandhaving met als doel meer aandacht te geven aan het proces ‘opsporing’ in het maritieme domein.
- het streven naar een 24/7 bezetting van de maritieme steunpunten door samenwerking met ketenpartners;
- het thematisch samenwerken met Defensie waarmee, door de inzet van restcapaciteit van Defensie, een nog hoger rendement wordt verkregen;

<sup>4</sup> Deze vervanging staat nu gepland voor 2024, maar de Kustwacht heeft de ambitie om deze urgente behoefte zo snel mogelijk te realiseren.

<sup>5</sup> IGP is een data- en informatie verwerkend concept, bestaande uit het vergaren, vastleggen, verrijken en analyseren van gegevens om deze vervolgens te vertalen in intelligence. Intelligence omvat het geheel van informatie en kennis dat nodig is om een verantwoorde beslissing te nemen over een operatie en dat bijdraagt aan een succesvolle uitvoering daarvan (naar Dessens, 2006).

- de intensieve samenwerking met ketenpartners op het gebied van informatiedeling, met voldoende analysecapaciteit, voor het kunnen uitvoeren van de rechtshandhavingsfunctie op zee en de aangrenzende kuststrook;
- het toepassen van Gebied Gebonden Politiewerk (GGP of *community policing*).

## 1.6 Te bereiken effecten

De verwachte ontwikkelingen van de taakgebieden van de Kustwacht, zoals geschetst in de navolgende hoofdstukken, leiden ertoe dat de Kustwacht bepaalde effecten wil bereiken om haar taken adequaat te kunnen blijven uitvoeren. Om die effecten te bereiken, zijn maatregelen noodzakelijk, zoals de verwerving van nieuwe of additionele capaciteiten. Deze effecten zijn:

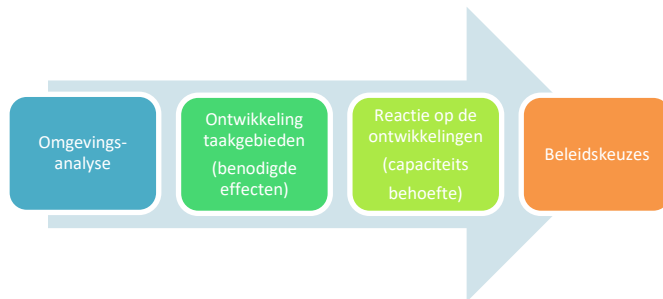
- *Het opbouwen en bijhouden van een adequaat maritiem situatiebeeld.* Door duidelijk kennis te hebben over wat, waar en onder welke omstandigheden zaken plaatsvinden, kunnen (op basis van analyses) afwijkingen van de normale situatie sneller worden opgemerkt. Dit brede integrale beeld moet in een netwerk van samenwerking met nationale en internationale partners worden opgebouwd.
- *Verhogen afschrikwekkende werking.* Criminele activiteiten en overtredingen van de wetgeving vallen nooit volledig uit te bannen maar kunnen wel ontmoedigd worden. De Kustwacht moet de drempel zo hoog opwerpen dat de kans op succes voor de criminelen en wetsovertreders in het taakgebied geminimaliseerd wordt. Dit vereist een robuuste zichtbaarheid, uitstraling en aansprekende successen.
- *Vroegtijdige detectie.* Gezien de korte afstanden die criminelen hoeven af te leggen is de interceptiekans het hoogste bij vroegtijdige detectie. Dit geldt niet alleen voor criminele activiteiten maar ook voor andere vormen van wetsovertredingen. Gelaagde verdediging/bewaking en het gebruik van betrouwbare detectie-systemen met een groot bereik moeten dit afdwingen.
- *Optimale communicatie.* Goed beveiligde verbindingsmiddelen moeten het mogelijk maken onderling informatie uit te wisselen om zo acties te coördineren of efficiënt uit te voeren.
- *24/7 inzetbaarheid op zee.* Om de pakkans te verhogen moet elk maritiem steunpunt samen met partners in staat zijn om op elk moment van de dag een patrouille (vaartuig en menskracht) gereed te stellen die snel inzetbaar is.
- *Intensief samenwerken.* Gezamenlijke inzet en informatiedeling (zowel eilandelijk als internationaal) kan alleen plaatsvinden op basis van vertrouwen. Dit groeit door de gezamenlijke uitvoering van operaties en oefeningen, de planmatige afstemming met ketenpartners en door een hoge mate van integriteit.
- *Geloofwaardige en snelle bijdrage.* Het vermogen om geloofwaardig en snel zowel vanuit de zee als uit de lucht een bijdrage te leveren aan de maritieme veiligheid.



- *Altijd kunnen onderscheppen.* Alleen of in gezamenlijkheid onderscheppen van middelen van de tegenstander vereist dat de Kustwacht beschikt over onderscheppingsmiddelen en uitrusting die opgewassen zijn tegen de inzet van de tegenstander. De tegenstander heeft namelijk het voordeel dat hij zelf bepaalt waar, hoe en wanneer de criminele activiteit plaatsvindt.
- *Goede coördinatie.* Of het nu SAR of een justitiële actie betreft, de inzet van meerdere middelen vereist coördinatie.

## 1.7 Leeswijzer

De materieelvervangingsmaatregelen die nodig zijn om de toekomstige ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor de Kustwacht te kunnen opvangen, worden in de volgende hoofdstukken onderbouwd en toegelicht. Figuur 1 beschrijft de structuur van dit LTP.



Figuur 1. Structuur LTP

**Hoofdstuk 2** omvat een omgevingsanalyse van eilandelijke en regionale ontwikkelingen in relatie tot het takenpakket van de Kustwacht. Voorts staat de vraag centraal welke gevolgen deze ontwikkelingen hebben voor de taakuitvoering door de Kustwacht. Die vraag wordt beantwoord in **hoofdstuk 3**.

In **hoofdstuk 4** wordt het ambitieniveau voor de Kustwacht in de periode van 2019-2028 vastgesteld. Dit wordt in **hoofdstuk 5** vertaald naar benodigde capaciteiten en middelen. Hieraan worden vervolgens financiën gekoppeld.

In de **bijlage** wordt in detail inzichtelijk gemaakt wat de relevante verwervings- en exploitatiekosten zijn van de capaciteitskeuzes.

## 2 Omgevingsanalyse

### 2.1 Inleiding

Voor de onderbouwing van de beleidskeuzes is als eerste stap een omgevingsanalyse voor de Kustwacht uitgevoerd. Deze omgevingsanalyse is gebaseerd op literatuuronderzoek, benchmarking met andere Kustwachtorganisaties, trends en analyses, contact met kennisinstituten en via interviews met partners en belanghebbenden, zowel binnen als buiten de Kustwacht. De omgevingsanalyse richt zich vooral op de eilandelijke en regionale ontwikkelingen in de werkomgeving van de Kustwacht, die van invloed zijn op de taakgebieden van en taakuitvoering door de Kustwacht. Dit zijn bijvoorbeeld veranderingen in de regionale verhoudingen, ontwikkelingen op rechtshandavingsgebied, maar ook wijzigingen in het gebruik van de maritieme omgeving.

Mede op basis van deze analyse wordt aangegeven welke effecten en daarmee samenhangende capaciteiten of verbeteringen voor de Kustwacht noodzakelijk worden geacht om aan deze ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden.

Toenemende grensoverschrijdende criminaliteit en de kleinschaligheid van de individuele landen in het Caribische deel van het Koninkrijk vragen ook in het komende decennium om versterking bij de bestrijding daarvan op het niveau van zowel het Koninkrijk, de regio als het land. Hierin heeft ook de Kustwacht als de maritieme politie en als onderdeel van de rechtshandavingsketen een verantwoordelijkheid.

### 2.2 Maritieme drugsbestrijding (opsporing)

De Kustwacht is sinds haar oprichting in 1996 primair belast met de bestrijding van de maritieme en aeronautische drugssmokkel in het Caribische deel van het Koninkrijk en heeft daarmee niet alleen een eilandelijke, maar ook een vooraanstaande regionale rol op dat gebied. Aan deze taak levert de Kustwacht sinds 1996 een substantiële bijdrage. De Kustwacht is succesvol, maar daarmee is de drugssmokkel geen halt toe te roepen. Het doel van de inzet van de Kustwacht op dit terrein is om een zo hoog mogelijke drempel tegen de drugshandel op te werpen voor de eilanden en zo de gevolgen voor de samenleving(en) beheersbaar te houden. Daarnaast is de Kustwacht erop gericht om aanvoerlijnen van verdovende middelen via het Caribisch gebied zoveel mogelijk te doorbreken en daarmee de aanvoer richting Europa en de VS te frustreren. De vraag naar en het aanbod van verdovende middelen houden elkaar min of meer in stand/evenwicht<sup>6</sup>, maar dit kan per jaar en per regio sterk wisselen. Vermoedelijk zal dit in de periode 2019-2028 zo blijven.

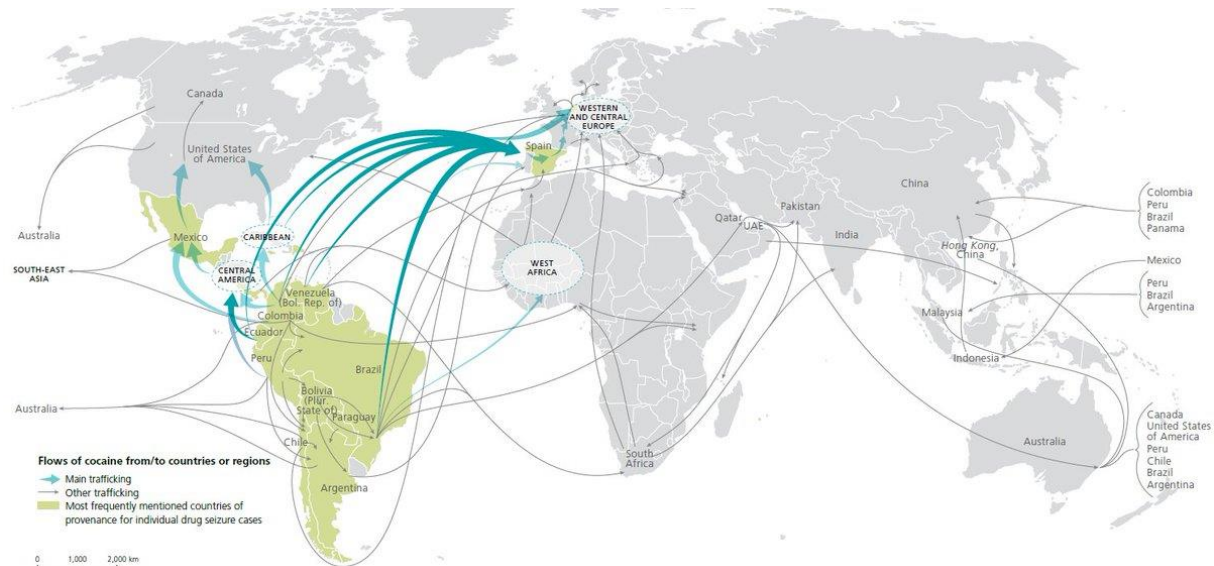
De eilanden in het Caribisch deel van het Koninkrijk<sup>7</sup> blijven mede vanwege hun geografische positie tussen Noord – en Zuid Amerika en als poort naar Europa kwetsbaar voor de effecten van de drugssmokkel in de Caribische regio (zie figuur 2).

In het Caribisch gebied zijn de volgende ontwikkelingen geconstateerd die zich naar verwachting voortzetten in de periode 2019-2028:

---

<sup>6</sup> UNODC World drug report 2016 pag. xiii en verder.

<sup>7</sup> Hierna te noemen “de eilanden”(Bonaire, St. Eustatius, Saba, St. Maarten, Aruba, Curaçao).



Figuur 2. Wereldwijde cocaïne routes volgens UNODC drugs report 2016

- Een toename van de drugsmokkel langs de Benedenwindse eilanden vanuit Colombia<sup>8</sup> en Venezuela (ook als doorvoerlocatie van andere Zuid-Amerikaanse landen) naar de Dominicaanse Republiek, Puerto Rico en Haïti<sup>9</sup>. Die routes lopen vaak buiten de territoriale wateren van de ABC-eilanden en vallen, in het geval van de Benedenwinden, buiten het bereik van de walradars die daar aanwezig zijn. Er wordt o.a. gebruik gemaakt van “go-fasts” en het overladen van hun lading op pleziervaart en vissersvaartuigen en vice versa. Bovenwinds gebeurt dit vooral vanuit Venezuela (vooral vanaf Isla de Margarita) en de Guyana’s (inclusief Suriname) met barken en kleine stalen kustvaartuigen naar overlaad-locaties<sup>10</sup> ten westen van St. Maarten, Saba en St. Eustatius. Met “go fasts” gaat het transport dan vaak verder via St. Maarten naar de Britse en Amerikaanse Virgin eilanden en Puerto Rico.
- Jamaica ontwikkelt zich samen met Grenada in snel tempo tot één van de belangrijkste marihuana-producenten in de regio, mede door de gedeeltelijke legalisering van het gebruik ervan in Jamaica. Vanuit die eilanden vertrekt dan ook een toenemend aantal cannabis transporten in alle richtingen maar vooral naar de Guyana’s.
- Een toename van de verbouw en productie van cocaïne in, en een verschuiving naar, het centrale deel van Zuid-Amerika. Hierdoor nemen de routes vanuit de Guyana’s<sup>11</sup> in belang toe. Het gaat hierbij veelal om hoeveelheden tot 500 kg, welke onder meer een route volgen langs de Bovenwindse eilanden. Kleine vissersschepen of andere vaartuigen brengen hun lading over op vooral zeilvaartuigen voor verdere doorvoer.

<sup>8</sup> Toespraak President Juan Manuel Santos te Bogotá (COL) 14 juni 2016 over Colombiaanse drugsmokkel/productie.

<sup>9</sup> JIATFS Strategic Plan, 23 sept 2016 pag. 10.

<sup>10</sup> Hierbij is er sprake van het overladen van drugs van het ene vaartuig op het andere.

<sup>11</sup> United States 2016 International Narcotics Control Strategy Report.

Zeilvaartuigen halen voor de kust van de Guyana's hun drugs op en transporteren deze, ten oosten van de Bovenwinden, veelal richting Europa.

- In toenemende mate lijkt gebruik gemaakt te worden van containers als transportmiddel voor drugs bestemd voor Europa en de Verenigde Staten<sup>12</sup>. In de havens van Antwerpen en Rotterdam worden recordhoeveelheden verdovende middelen onderschept, vaak afkomstig uit of via de ABC-eilanden getransporteerd.
- Het gebruik van zogenaamde overlaadlocaties nabij Curaçao en Aruba en tussen Saba en de Isla Aves eilanden (Venezuela), maar buiten de territoriale wateren van die Landen, neemt toe.
- Het gebruik van verdovende middelen op de eilanden is relatief gering<sup>13</sup>, maar Curaçao, Aruba en St. Maarten spelen daarnaast een rol als *hub* voor vooral verdere doorvoer via de lucht of over het water naar Europa. Meerdere kleine ladingen worden vooral op Curaçao en Aruba samengebracht om, vaak op creatieve wijze verborgen, Europa te bereiken.
- Drugssmokkelorganisaties ontwikkelen strategieën om ontdekking c.q. aanhouding te voorkomen. Zo kiezen ze routes die buiten het bereik van detectiemiddelen blijven en wordt m.n. in de Pacific en de Westelijke Caraïben ook gebruik gemaakt van semi-onderzeeboten als transportmiddel. Deze vaartuigen zijn moeilijk traceerbaar. Voorts is drugssmokkel met kleine vliegtuigen vanuit voornamelijk Venezuela naar Honduras, de Dominicaanse Republiek en Haïti nog steeds gangbaar.

## 2.3 Terrorisme

De bestaande drugskartels zijn uitgegroeid tot netwerken die actief zijn in diverse landen en regio's. Zij houden zich niet alleen meer bezig met drugstransporten, maar ook met diverse vormen van illegale handel en activiteiten. Zo worden de drugsroutes en netwerken op de terugweg van de VS en Europa gebruikt voor geldstromen en witwassen en worden ze ook gebruikt voor mensen- of wapensmokkel. Tenslotte keren nog steeds (ex) IS-strijders terug naar voornamelijk Trinidad & Tobago. Daarvandaan lijken ze zich over de rest van het Caribisch Gebied te verspreiden<sup>14</sup>. Een klein deel van de islamitische Libanese diaspora kan zich door werkloosheid en uitzichtloosheid door die teruggekeerde IS-strijders negatief laten beïnvloeden. Mede hierdoor ontstaat er een capaciteit die in staat is om terreuraanslagen te plegen. Toeristen uit met name Westerse landen vormen dan een duidelijk doelwit. Gezien de ontwikkelingen in Turkije en Tunesië hebben dergelijke terreurdaden een enorme impact op de lokale economieën, die vrij eenzijdig op toerisme zijn georiënteerd.

---

<sup>12</sup> European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) and Europol EU drug markets report 2016 pag. 12.

<sup>13</sup> Onderzoekers schatten het gebruik op Curaçao op ongeveer 1000 kg cocaïne per jaar. Fenomeen onderzoek Curaçao, CBA 2014, pag. 21.

<sup>14</sup> USSOUTHCOM tijdens de Caribbean Nations Security Conference 6-8 december 2016 te San Juan Puerto Rico.

## 2.4 Illegale immigratie, wapensmokkel en mensenhandel (opsporing)

Naast de maritieme drugsbestrijding heeft de Kustwacht als opdracht de bestrijding van andere vormen van grensoverschrijdende criminaliteit, zoals illegale immigratie, wapen- en mensenhandel/smokkel. De grote welvaartsverschillen, economische problemen en politieke instabiliteit in de regio werken als push factoren voor illegale immigratie. Een nieuwe vorm van handel is die van wapens en munitie uit de VS (daar vaak legaal gekocht). De interne politieke en economische situatie in Venezuela brengt grote stromen illegale immigranten op gang naar de buurlanden<sup>15</sup>. St. Maarten is aantrekkelijk vanwege de verbindingsroutes naar de Verenigde Staten (m.n. naar Puerto Rico en de Amerikaanse Maagdeneilanden). Op St. Maarten is illegale immigratie vanouds een probleem.

De illegale immigratie heeft vaak een raakvlak met andere criminele activiteiten. Enerzijds doordat illegalen verhoudingsgewijs vaker betrokken zijn bij criminaliteit (om te voorzien in hun levensonderhoud), anderzijds doordat de illegale immigratie een verband kan hebben met mensensmokkel, mensenhandel en andere vormen van grensoverschrijdende criminaliteit.

De humanitaire situatie in Venezuela blijft verslechteren en de interne spanningen nemen toe als gevolg van de verslechterde mensenrechtensituatie, de financieel-economische crisis en ondermijning van de rechtsstaat en democratie in het land. De groeiende migratiestromen die dat tot gevolg heeft, baren grote zorgen in de regio maar ook in de Caribische landen van het Koninkrijk. Ook al zijn er geen signalen die wijzen op een massale migrantenstroom, de Kustwacht constateert de afgelopen jaren wel een toename in het aantal aangehouden ongedocumenteerden, met name Venezolanen. Op korte termijn is hierin geen verbetering te verwachten.

## 2.5 De bescherming van het (mariene) milieu (handhaving en toezicht)

De aandacht en zorg voor de bescherming van het milieu en de bescherming van de natuurlijke bronnen en rijkdommen brengt toezichthoudende en handhavingstaken op het gebied van het (mariene) milieu door de Kustwacht met zich mee. In 2010 is de Sababank door de Nederlandse overheid aangewezen als beschermd natuurgebied. In de komende jaren worden er andere gebieden aan toegevoegd zoals gebieden rond Bonaire.

Het voortbestaan van de olieraffinage op de eilanden is niet gegarandeerd. Het betreft verouderde installaties die enerzijds voor vervuiling zorgen, maar anderzijds een bron van inkomsten en werkgelegenheid vormen. Contractueel is met het bedrijf Citgo vastgelegd dat de raffinaderij op Aruba wordt heropend en daarna gemoderniseerd. De ISLA-raffinaderij op Curacao wordt nu nog gehuurd door de Venezolaanse staatsoliemaatschappij PDVSA, het huurcontract loopt in 2019 af. Op Bonaire en St. Eustatius bevinden zich olieopslagreservoirs (van de bedrijven Bopec en Nustar), die - naarmate olie minder opbrengt of de eigenaar in financiële problemen geraakt - het risico lopen minder onderhoud te krijgen.

Overbevissing, illegale visserij, de toenemende intensiteit van de scheepvaart door onder andere de verbreding van het Panamakanaal en het groeiend toeristisch gebruik van de maritieme omgeving nabij de eilanden (o.a. cruiseschepen) hebben hun effect op het milieu. Gezien het groeiende milieubesef in de regio zal naar verwachting de milieuregelgeving aangescherpt worden. Het voorgaande kan de vraag naar handhaving en toezicht door de

---

<sup>15</sup> <https://blogs.imf.org/2018/07/23/outlook-for-the-americas-a-tougher-recovery>.

Kustwacht aanjagen. Ten aanzien van de Saba bank is dit reeds het geval. Eventuele schade aan het (mariene) milieu kan immers grote financiële consequenties hebben voor de economie van de Eilanden<sup>16</sup>.

## 2.6 Gebruik van het maritieme domein (handhaving en toezicht, dienstverlening)

Relevante tendensen op dit gebied zijn:

- Door de geleidelijke bevolkingstoename<sup>17</sup> op de eilanden (gemiddeld in totaal 1 % per jaar) bij een gelijkblijvende economie zal de vraag naar consumptiegoederen navenant toenemen en daarmee ook de kleine scheepvaart uit de regio (vooral vanuit Colombia en Venezuela).
- Ten gevolge van de overname van de scheepsreparatiecapaciteit op Curaçao door Damen Shipyards behoudt Curaçao deze vorm van economische bedrijvigheid. De kwaliteit van de overslagcapaciteit te Curaçao is zodanig beperkt dat scheepvaart mogelijk uitwijkt of zich verplaatst naar omliggende Caribische (ei)landen zoals Aruba, Jamaica, Colombia en Cuba. Met de aanleg van de containerterminal te Barcadera heeft Aruba een goede concurrentiepositie. Over het algemeen zullen er dus rond de eilanden veel maritieme activiteiten blijven plaats vinden.
- Logistieke ondersteuning van passerende en wachtende scheepvaart, (boor)platformen of bezoekende kleine scheepvaart neemt geleidelijk toe. De instelling van z.g. *Dedicated Transshipment Areas* (DTA's)<sup>18</sup> door Aruba en op termijn Curaçao zullen economisch van belang blijven, respectievelijk worden.
- China heeft een grote behoefte aan grondstoffen en zoekt dit ook in het Caribisch gebied. Dit past binnen haar buitenlands economische strategie<sup>19</sup>. Het transport hiervan zal gepaard gaan met meer maritieme activiteiten.
- De jaarlijks sterk groeiende aantallen cruise- en verblijfstoeristen en de bevolkingsaanwas leiden tot een intensiever gebruik van de wateren in de directe omgeving van de Benedenwindse eilanden. Omdat de orkaan Irma in 2017 relatief weinig schade heeft toegebracht in de haven van St. Maarten, kon St. Maarten de dagelijkse ontvangst van cruisetoeristen vrij snel hervatten. Bonaire staat in de top-5 van Caribische cruise bestemmingen. Met de tweede mega-pier te Curaçao is het cruisetoerisme in de eerste 6 maanden van 2018 met 17% gestegen t.o.v. de zelfde periode in 2017.
- Recreatie op het water neemt toe.

De toenemende scheepvaart activiteiten in de SAR-gebieden van het Caribische deel van het Koninkrijk zal leiden tot een geleidelijk toenemende behoefte aan toezicht, opsporing en dienstverlening door de Kustwacht.

---

<sup>16</sup> Jaarverslag 2015 Commissie Financieel toezicht.

<sup>17</sup> CBS *statistical orientation* Curaçao 2015 en CBS 2016 Caribisch Nederland.

<sup>18</sup> In de DTA's vinden schip-naar- schip afhandelingen op zee plaats.

<sup>19</sup> Inter-American Development Bank, *The Chinese Rise in the Caribbean*, juli 2016.

## 2.7 Internationale samenwerking (opsporing, dienstverlening)

Op het gebied van drugsopsporing heeft het Verdrag van San José of het Regionaal Maritiem Verdrag (2003) de basis gelegd voor verdergaande internationale samenwerking. Het Verdrag is uitgewerkt in operationele samenwerkingsverbanden waaronder het operationeel protocol met Frankrijk voor het gebied rond St. Maarten.

Bronlanden zoals Venezuela en Colombia, en daarnaast diverse eilandstaten in de regio, hebben het Verdrag van San José nog niet geratificeerd. Voor de samenwerking met deze landen wordt dan gebruik gemaakt van het minder gedetailleerde Verdrag van Wenen<sup>20</sup> en *Memoranda of Understanding* (MOU's), zoals met Colombia (2015) op het gebied van maritieme rechtshandhaving en met Jamaica (2017) op het gebied van maritieme rechtshandhaving en SAR. Het MOU met Venezuela over samenwerking op het gebied van SAR (1997) zal op termijn kunnen worden aangepast om meer aandacht te besteden aan drugsbestrijding<sup>21</sup>. Dit geldt op de lange duur ook voor bijvoorbeeld het MOU met de Dominicaanse Republiek (2007). Naar verwachting zullen zich in de toekomst meer landen en organisaties aansluiten bij het Verdrag van San José. Met meerdere ratificerende landen zal de effectiviteit van het verdrag verder toenemen.

De Kustwacht wordt internationaal gezien als betrouwbare partner, hetgeen leidt tot een betere toegang tot informatie van derden, zoals de National Crime Agency (NCA) van het Verenigd Koninkrijk, de Amerikaanse *Customs Border Protection* (CBP), de Joint Interagency Taskforce South (JIATFS) in de VS waaraan Nederland deelneemt en de OCRTIS (het Franse drugsbestrijdingsbureau). Bovenstaande geldt ook voor contacten met het Maritime Analysis and Operation Centre–Narcotics (MAOC-N) te Lissabon, waarin zeven EU staten, waaronder Nederland, met elkaar samenwerken op het gebied van *maritime counter illicit trafficking* (CIT) .

De wateren tussen St. Maarten en Puerto Rico kennen naast drugshandel ook een probleem met illegale immigratie. Het betreft hier vooral Cubanen en immigranten afkomstig uit Haïti en de Dominicaanse Republiek. Daarom is een goede samenwerking van groot belang vooral met de Franse maritieme autoriteiten, de Amerikaanse Kustwacht, de grensbewakingsdiensten te Puerto Rico en de Amerikaanse- en de Britse Maagdeneilanden. Regelmatig worden er gezamenlijke operaties met hen uitgevoerd. Gezien het belang van de internationale betrekkingen zal dit ook in de periode 2019-2028 worden gecontinueerd.

---

<sup>20</sup> Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (1988).

<sup>21</sup> Vragen betreffende het Jaarverslag 2015 van de Kustwacht (34300-X, nr. 102), juli 2016.



### 3 Ontwikkeling van de taakgebieden

#### 3.1 Inleiding

De ontwikkelingen geschetst in de omgevingsanalyse hebben invloed op de taken van de Kustwacht. In tabel 2 hieronder wordt geschetst welke ontwikkelingen op deze taakgebieden worden verwacht, die in de volgende paragrafen kort worden toegelicht. Deze ontwikkelingen en het feit dat er een geleidelijke toename van het aantal incidenten op elk taakgebied geconstateerd wordt, nopen de Kustwacht er toe effecten na te streven om haar taken adequaat te kunnen blijven uitvoeren. De relatie tussen de vervangingsmaatregelen en de gewenste effecten wordt in paragraaf 3.2 weergegeven in tabel 3.

	Taakgebied	Verwachting (omschrijving)
Toezicht, handhaving en opsporing	Algemene politietaken	licht stijgend
	Terrorismebestrijding	Stijgend
	Grensbewaking	Stijgend
	Douanetoezicht	Licht stijgend
	Visserij	Licht stijgend
	Milieu verontreiniging	Licht stijgend
	Marien milieu	Licht stijgend
	Scheepvaart	Licht stijgend
	SAR en hulpverlening	Licht stijgend
Dienstverlening	Rampenbestrijding	Stijgend

tabel 2. Verwachte ontwikkeling taakgebieden

##### 3.1.1 Algemene politietaken

De maritieme drugsbestrijding blijft de komende jaren zowel in de directe omgeving van de Eilanden als breder in de regio een belangrijk aandachtsgebied voor de Kustwacht. Zeker omdat drugssmokkel in de regio toeneemt. De Kustwacht vervult de drugsbestrijdingstaak niet alleen, maar werkt nauw samen met andere ketenpartners in de Landen en internationale drugsbestrijdings-organisaties als de Britse NCA en het Franse OCRTIS.

Daarnaast investeert de Kustwacht in de uitbreiding van de formele samenwerking op het gebied van drugsbestrijding met andere partners in de regio. Dit wordt geformaliseerd in MOU's en operationele overeenkomsten of protocollen. Die regionale (internationale) samenwerking heeft vooral betrekking op onder meer informatie-uitwisseling en het uitvoeren van gezamenlijke operaties en oefeningen. Het is de verwachting dat de komende periode de Kustwacht op aanwijzing van de Openbare Ministeries (OM's) van de Landen 80% van haar capaciteit zal blijven richten op dit taakgebied. De bestrijding van de smokkel van mensen en wapens over zee –door onder andere de situatie in Venezuela- zal in de LTP-periode krachtiger de aandacht nodig hebben, zeker als er terroristische aspecten aan verbonden zijn.

Door een krachtige thematische aansturing van het Openbaar Ministerie en een goede vulling van criminele databases zal de feitelijke uitvoering van deze taak steeds meer intelligence gestuurd worden.

##### 3.1.2 Terrorismebestrijding

Terroristische aanslagen zullen blijven plaatsvinden in het komende decennium. Hoewel de terroristische dreiging in de Caribische regio nog als relatief gering wordt ingeschat, kan de impact bij een incident groot zijn voor het gebied, zoals bij een aanslag op een soft target als

een cruiseschip. De Landen beschikken niet over eigenstandige contraterreureenheden noch over uitgebreide ondersteunende hulpdiensten die kunnen worden ingezet bij grootschalige incidenten. Ter voorkoming is de Kustwacht tijdens haar reguliere patrouilles nog alerter op terroristische signalen. Drugs-, wapen- en mensensmokkel kunnen immers financieringsbronnen zijn voor terroristische organisaties. Op gezag van het betrokken OM kan de Kustwacht in voorkomende gevallen ondersteuning bieden of aanvullend zijn in de vorm van extra bewaking en bescherming van vitale maritieme of aan zee gelegen faciliteiten, zoals havens, specifieke wal-locaties, cruise terminals en de maritieme buitengrenzen. Voorts dient de Kustwacht nauwer samen te werken en te trainen met cruise maatschappijen en met landen in de regio om toegang te krijgen tot passagiersgegevens van zee en lucht toeristen. Dit vereist een intensivering van activiteiten op dit gebied<sup>22</sup>.

### 3.1.3 Grensbewaking

Door o.a. het grote oppervlak, de lengte en het specifieke maritieme karakter van de grens is de permanente bewaking van de maritieme buitengrens zeer lastig. Illegale immigratie zal ook in de komende LTP-periode aan de orde zijn. De zichtbare aantallen migranten die over zee komen zijn nog relatief gering, maar de instabiliteit in de buurlanden (m.n. Venezuela) is oorzaak van een stijgende tendens en kan tot een influx leiden van illegale immigranten naar de Landen.

Nederland draagt bij aan de wederopbouw van St. Maarten na de verwoesting door de orkaan Irma. In het kader van te nemen maatregelen bij intensivering van het tijdelijk grenstoezicht gaan KMAR, Douane en de Kustwacht extra capaciteit leveren (tijdelijk) voor persoons- en goederencontroles. Een versterking van de (maritieme) grensbewaking wil de Kustwacht bereiken door een structureel samenwerkingsverband met ketenpartners op te tuigen, door betere detectie-mogelijkheden te benutten en door intensivering van interceptiecapaciteit. Verhoogde detectie- en interceptiecapaciteit dragen bij aan versterking van het grenstoezicht. Door verbeterde detectie kan meer intelligence gestuurd politieoptreden plaatsvinden. Om de detectiekansen te verhogen heeft de Kustwacht de verwerving van drie mobiele walradarinstallaties opgestart, die naar verwachting begin 2019 operationeel moeten zijn. Voor de versterking van de maritieme grens op SXM is 4,74 M€ toegezegd aan Defensie uit het wederopbouwfonds voor de grensversterking SXM.

### 3.1.4 Douanetoezicht

Het uitvoerende Kustwachtpersoneel bezit een toezichthoudende douanebevoegdheid welke tevens efficiënt gebruikt kan worden bij met name drugsbestrijding. De toenemende maritieme activiteiten zoals plezier- en commerciële vaart rond de Landen, zorgen ervoor dat een intensievere (douane)controle van de Kustwacht noodzakelijk is en blijft.

### 3.1.5 Visserij

Ten gevolge van onder andere de afnemende lokale visstanden<sup>23</sup>, de groeiende ecologische waarde van vislocaties, de strengere visserijwetgeving en de illegale visserij in de Exclusieve Visserij Zone (EVZ) zal de Kustwacht naar verwachting intensiever haar toezichthoudende taken op dit gebied moeten gaan uitvoeren.

---

<sup>22</sup> Justitieel Vierpartijenoverleg 10 januari 2017, Oranjestad, punt 10 Samenwerking terrorismebestrijding.

<sup>23</sup> Rapport Dr. Johnson en Prof. Jackson, *Fisher and diver perceptions of coral reef degradation and implications for sustainable management*, January 2015.

### 3.1.6 Milieu verontreiniging

Door het opnieuw in gebruik nemen van de olieraffinaderij te Aruba en de teruglopende staat van onderhoud van die te Curaçao, gecombineerd met de toename van de scheepvaartintensiteit (commerciële vaart) voor en onder de kust (recreatieve activiteiten), zal het risico op grote milieuverontreinigingen toenemen. Aandacht voor het milieu en bijbehorende strengere regelgeving, duurzame vormen van toerisme en de aantrekkende economische afhankelijkheid van toerisme voor de Eilanden noodzaken een adequate aandacht van de Kustwacht voor dit taakgebied, in de vorm van controle en waarneming.

### 3.1.7 Marien milieu

De onder 3.1.6. genoemde argumenten gelden ook voor het mariene milieu. De ecologische en toeristische waarde van de kustgebieden op de Landen nemen in belang toe<sup>24</sup>.

### 3.1.8 Scheepvaart

Door de geleidelijke toename van het cruise toerisme, de groeiende (maritieme) handel van en naar de Landen, de wereldwijde toename van maritiem transport, uitbreiding van de ankergebieden en de stijging van de recreatieve pleziervaart zal de intensiteit van de scheepvaart in de regio toenemen. Gecombineerd met strengere internationale en lokale regelgeving zal dit resulteren in een intensivering van dit taakgebied.

### 3.1.9 SAR en hulpverlening

De onder 3.1.8. genoemde toenemende scheepvaart intensiteit en het groeiende beroeps- en recreatief gebruik van het water (in het bijzonder de kuststrook voor toerisme) vergroot de kans op incidenten en daarmee de behoefte aan hulpverlening. Dit zal leiden tot een geleidelijke stijging van activiteiten op dit taakgebied bij de Kustwacht. Hierbij zal blijvend nauw worden samengewerkt met internationale partners en civiele vrijwillige redding organisaties.

### 3.1.10 Rampenbestrijding

Klimatologische weersextremiteiten zijn een jaarlijks terugkerend fenomeen in het Caribisch gebied. In 2017 waren dit o.a. de verwoestende orkanen Irma en Maria die groteschade hebben veroorzaakt op de Bovenwindse eilanden. Bij dergelijke calamiteiten biedt de Kustwacht met Defensie en regionale organisaties noodhulp aan. Het gemiddelde risico op orkanen, tsunami's of aardbevingen op of nabij de Boven- en benedenwinden laat zich moeilijk voorspellen maar lijkt, door de opwarming van de aarde eerder toe dan af te nemen.

De hierboven beschreven ontwikkelingen in de taakgebieden beïnvloeden de taken van de Kustwacht en de uitvoering daarvan. In hoofdstuk 4 worden vijf minimale kerncapaciteiten onderscheiden, die benodigd zijn voor de uitvoering van de kustwachttaken in de drie werkgebieden (toezicht, opsporing en dienstverlening). Deze capaciteiten betreffen informatievergaring, beeldopbouw, interceptie, coördinatie en patrouilleren. De koppeling tussen de in paragraaf 1.6 beschreven gewenste effecten en de gewenste vervangingsmaatregelen is schematische weergegeven in tabel 3. Een koppeling tussen een maatregelen en effect wordt gevisualiseerd middels een zwart hokje in tabel 3.

---

<sup>24</sup> Protocol Concerning Specially Protected Areas and Wildlife (SPA) en natuurbeschermingsontwikkelingen in de Caraïben.

Vervangingsmaatregel	effect						
	Situatiebeeld	Afschrikking	Vroegtijdige detectie	Optimale communicatie	Geloofwaardige bijdrage	Altijd kunnen Onderscheppen (materieel)	Goede coördinatie
Luchtverkenning/ Vastvleugelig							
Luchtverkenning/ helikopter							
Waldetectie/ Bovenwinden							
Waldetectie/ Benedenwinden							
Waldetectie/ Mobiele radar							
Kleine varende/ klein vaartuig							
Middelgrote / cutter							
Ondersteuning/ diversen							
Infrastructuur/ hangaar							
Toekomstbestendigheid RCC							

tabel 3. Relatie tussen de vervangingsmaatregelen en gewenste effecten

## 4 Reactie op de ontwikkelingen (capaciteitsbehoefte)

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt op basis van de ontwikkelingen van de taakuitvoering en de benodigde effecten (zoals beschreven in hoofdstuk 1 en 3) het ambitieniveau voor de Kustwacht in de periode 2019-2028 vastgesteld en vertaald naar benodigde capaciteit. De benodigde capaciteit betreft de vervanging van de bestaande Kustwachtcapaciteiten en een uitbreiding van de wal detectiecapaciteit, de daaraan gekoppelde middelen en de bijbehorende kostenraming. Waar relevant zal ook een doorkijk gegeven worden naar mogelijke intensiveringen en/of doorontwikkelingen, bijvoorbeeld het toekomstbestendig maken van het Reddings- en Coördinatie Centrum (RCC) en de mogelijke capaciteitsuitbreiding benodigd voor de baseline Grip op Grenzen en het *Intelligence Gestuurd Politieoptreden (IGP)*. Tweede en derde orde effecten van intensiveringen alsook personele veranderingen zijn nog niet inzichtelijk gemaakt en derhalve nog niet meegenomen in dit LTP.

In dit geactualiseerd LTP is bij de kostenramingen uitgegaan van prijspeil 2018. Deze bedragen dienen jaarlijks geïndexeerd te worden om te voorkomen dat het Kustwachtbudget zichzelf uitholt. Nieuw zijn de risico- en onzekerheidsreserveringen per vervangings- of investeringsproject. Afhankelijk van het type project varieert de initieel toe te kennen risicoreserving tussen 2,5% en 12,5% en de toe te kennen onzekerheidsreservering tussen 0 en 5%. De vervangingsmaatregelen hangen samen met het antwoord op de vraag welke capaciteiten (blijvend) nodig zijn voor de Kustwacht om de toekomstige ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor de taakuitvoering van de Kustwacht te kunnen ondervangen. Technologische ontwikkelingen spelen hierbij een belangrijke rol.

### 4.2 Technologische ontwikkelingen

De technologie zal zich in de LTP periode snel ontwikkelen waardoor een goede prognose m.b.t. haalbaarheid en betaalbaarheid niet eenvoudig is. De te verwachten belangrijkste ontwikkelingen in de maritieme technologie voor de Kustwacht zijn de volgende.

- Het gebruik van satellieten t.b.v. data verzameling, informatie-uitwisseling en communicatie. Geostationaire satellieten met een hoge resolutie kunnen op de lange termijn walradarsystemen overbodig maken. Voorlopig zijn deze nog niet beschikbaar boven de Caraïben en bovendien in de planperiode onbetaalbaar.
- Conventionele verbindingen zoals HF/UHF/VHF blijven voorlopig als *back-up* bestaan. Er zal een vervolg worden gegeven aan het lopend project ter vervanging en/of verbetering van het VHF-communicatiesysteem, conform de standaard van de International Maritime Organization. Deze verbindingen worden in de toekomst vervangen door glasvezel- en beveiligde VOIP<sup>25</sup> en satelliet verbindingen als primaire communicatiemiddelen. Beveiligde chat- en app- applicaties vervangen meer en meer het traditionele telefoonverkeer.

---

<sup>25</sup> Bij Voice over IP of VoIP wordt het internet of een ander IP-netwerk gebruikt om spraak te transporteren.

- Grote onbemande vliegende capaciteit (of *Unmanned Aerial Vehicle*, UAV) kan *bijna*-24/7 op en over grotere afstand opereren. De Verenigde Staten gebruiken, zij het in beperkte mate, al UAV's<sup>26</sup> in het Caribisch gebied ten behoeve van drugsbestrijding. De ontwikkelingen van kleinere en betaalbare drones, die van de wal of vanaf schepen ingezet kunnen worden, gaat snel. In de tweede helft van 2018 is de Kustwacht gestart met het testen van het gebruik van drones tijdens land- en zeeoppatrouilles.
- Op afstand bedienbare (mobiele) camera's kunnen op bepaalde verdachte locaties van meerwaarde zijn, omdat dat snelle identificatie mogelijk maakt. Een proefopstelling op Curaçao heeft dit bewezen. Deze camera's hebben een steeds groter bereik. Dat is nu nog niet ver genoeg om voldoende interceptietijd te kunnen realiseren. Automatische detectie door camera's alleen is binnen budget nog niet mogelijk. Gekoppeld aan andere sensoren -zoals radar- is automatisch richten ter identificatie wel mogelijk.
- De huidige vaste of mobiele walradarsystemen hebben in het hele Caribische gebied hun waarde bewezen. Nieuwere, zogenaamde *solid state* walradarsystemen zijn op termijn gemakkelijker te integreren, compacter, gebruiken minder energie, kennen lagere onderhoudskosten, hebben een groter detectiebereik en zijn beter in staat kleine contacten te onderscheiden.
- Net-centrisch werken is een nieuwe manier van samenwerken waarbij alle betrokken partners (lokaal, Koninkrijk breed en internationaal) zo snel mogelijk situatiebeeld-informatie met elkaar delen. In de Caribische regio zal dit vooral gebruikt worden met de VS met name om inlichtingen en informatie over drugssmokkel met landen in de regio uit te kunnen wisselen. De Kustwacht zal initiatieven ontplooiën om een integraal netwerk op zetten of aan te sluiten op bestaande netwerken.
- Bij het uitvoeren van de taken zijn telkens meerdere Kustwachteenheden betrokken. Om veilig, efficiënt en binnen de context van de geschetste omgeving effectief op te kunnen blijven treden is situationeel bewustzijn onder de eenheden van de Kustwacht en ook met ketenpartners essentieel. De ontwikkeling van innovatieve *common datalink* systemen die dit ongevangsbeeld borgen gaat hard en ze worden steeds eenvoudiger te integreren indien de digitale infrastructuur en communicatiemiddelen dit toestaat. De Kustwacht dient haar digitale infrastructuur en communicatiemiddelen hierop voor te bereiden.

#### 4.3 Ambitieniveau

De komende jaren zal er een grotere of meer-behoefte ontstaan aan opsporing, toezicht (handhaving) en dienstverlening. Uitgangspunt is dat de operationele capaciteit en het te bereiken effect van de Kustwacht op minimaal hetzelfde niveau dient te blijven. Dit uitgangspunt betekent dat de *huidige* Kustwachtcapaciteiten vervangen moeten worden, de

---

<sup>26</sup> Het opereren met de Amerikaanse maritieme MQ-9 *Guardian* UAV vereist een vergelijkbaar aantal personeelsleden (2 piloten en 2 sensoroperators) als voor een hedendaags bemand modern vliegtuig. Een Nederlandse studie naar grote UAV's (MQ-9 *Reaper*) heeft uitgewezen dat voor 4 toestellen ongeveer 100 personeelsleden benodigd zijn.

meerbehoefte betreft een uitbreiding van de waldetectiecapaciteit. Deze ambitie is niet alleen te verwezenlijken door deze vervanging of vernieuwing van de kustwachtcapaciteiten. Parallel aan deze uitbreidingen dient het Reddings- en Coördinatie Centrum (RCC) toekomstbestendig gemaakt te worden en is er mogelijk een capaciteitsuitbreiding benodigd op basis van de baseline 'grip op grenzen' en het *Intelligence Gestuurd Politieoptreden (IGP)*.

Het geografisch werkgebied van met name het stationsschip, het vliegtuig en de cutter strekt zich uit van de binnenwateren tot buiten de TTW's, conform de Rijkswet artikel 3 en artikel 11. Dat is noodzakelijk om tijdig intercepties te kunnen uitvoeren en te voldoen aan de internationale verantwoordelijkheid van het Koninkrijk in het Caribisch gebied t.a.v. grensoverschrijdende criminaliteit. Het is tevens noodzakelijk, omdat verdachte routes steeds vaker buiten de TTW's liggen. Dit betekent niet dat de Kustwacht de toezichthoudende en opsporingstaken alleen en met eigen capaciteiten dient uit te voeren maar dat de kustwacht streeft naar nog nauwere, vaak internationale, samenwerking.

De detectiecapaciteit en de kennis van het situatiebeeld op de Bovenwindse eilanden is in vergelijking met de Benedenwindse eilanden nog beperkt. In het kader van het versterken grenstoezicht St. Maarten zal de Kustwacht drie mobiele walradarinstallaties verwerven ten einde detectiekansen te verhogen. De installaties moeten begin 2019 operationeel zijn.

#### 4.3.1 Vervangingsmaatregelen capaciteiten

Om de gewenste effecten te bereiken op basis van IGP-inzet heeft de Kustwacht behoefte aan de volgende vijf kerncapaciteiten voor de uitvoering van haar taken in de drie werkgebieden: opsporing, toezicht (handhaving) en dienstverlening.

- *Capaciteit voor volcontinue net-centrische informatievergaring en – verwerking.* Dit betreft de uitvoering van activiteiten die onderdeel zijn van IGP<sup>27</sup> en noodzakelijk zijn voor het veilig, efficiënt en effectief optreden in alle drie de werkgebieden.
- *Capaciteit voor beeldopbouw.* Dit omvat het detecteren, identificeren en classificeren van vaartuigen, objecten en personen in het water.
- *Capaciteit voor analyse.* Dit omvat het verwerken van gegevens uit de beeldopbouw naar gerichte informatie ten behoeve van de interceptie.
- *Capaciteit voor interceptie.* Dit behelst het uitvoeren van een snelle nadering en interceptie van een vaartuig, object of persoon in het water en de daarop aansluitende vervolgactie zoals boarding en staande- en/of aanhouding.
- *Capaciteit voor coördinatie.* Dit heeft betrekking op de aan- en bijsturing van eenheden die (in)direct betrokken zijn bij een actie.

---

<sup>27</sup> IGP is een data- en informatie verwerkend concept, bestaande uit het vergaren, vastleggen, verrijken en analyseren van gegevens om deze vervolgens te vertalen in intelligence. Intelligence omvat het geheel van informatie en kennis dat nodig is om een verantwoorde beslissing te nemen over een operatie en dat bijdraagt aan een succesvolle uitvoering daarvan (naar Dessens, 2006).



- *Capaciteit voor het patrouilleren.* Dit houdt de planmatige uitvoering van patrouilles in om bijvoorbeeld de zichtbaarheid te tonen (preventief), controles uit te voeren en het maritieme situatiebeeld en informatiepositie uit te breiden.

Deze zes kerncapaciteiten zijn onderling en integraal met elkaar verbonden. Gezamenlijk vormen zij de “capaciteitenmix” van de Kustwacht die op hun beurt een relatie hebben met de gewenste effecten. De bestaande middelen dragen elk bij aan die kerncapaciteiten. Zo ondersteunt bijvoorbeeld de DASH 8 de capaciteiten beeldopbouw, coördinatie en patrouilles.

De Justice vaartuigen, onderdeel van de kleine varende capaciteit worden ingezet in de binnenwateren en in de territoriale wateren (TTW's) dicht onder de kust. De SRHIBS/Metal Sharks voeren hun interceptietaken uit verder in de TTW's. Voor het optreden ver op de volle zee zijn deze boten minder geschikt. De middelgrote varende capaciteit (Cutters)<sup>28</sup> en de grote defensiecapaciteit, zoals het stationsschip en haar boordhelikopter, bestrijken bij zowel de Benedenwindse als de Bovenwindse eilanden de TTW's en de volle zee. De zeegebieden (binnenwateren, TTW's en volle zee) vormen als het ware schillen rond de Eilanden waarin elke Kustwacht capaciteit haar specifieke vermogen ten volle kan benutten. Er is zo sprake van een gelaagde bescherming of verdediging. Analyse en onderzoek wijzen uit dat deze invulling van bescherming in de komende LTP-periode niet hoeft te wijzigen.

#### **4.3.1.1 Waldetectie capaciteit**

Voor beeldopbouw en informatie vanaf land op de Benedenwinden beschikt de Kustwacht over acht vaste walradars. Hiermee kan voor een groot deel in dekking van de ABC-eilanden worden voorzien<sup>29</sup>. Dit systeem is aan het eind van de technische levensduur. Daarom is in 2017 eerst gestart met levensduur verlengend onderhoud aan masten en radarapparatuur, zodat de walradarketen ten minste tot en met het geplande vervangingsmoment eind 2021 operationeel kan blijven. Om de continuïteit van de operationele inzetbaarheid voor de Kustwacht ook na 2021 te garanderen wordt vervolgens het bestaande systeem vervangen. Het nieuwe systeem heeft tot doel het zeegebied rondom de Benedenwinden te bewaken door:

- Het realiseren van een continu en zo veilig mogelijk situatiebeeld van het gehele af te dekken gebied en het leveren van informatie over de maritieme omgeving waardoor het IGP-concept optimaal kan worden toegepast;
- De gewenste effecten (afschrikking, vroegtijdige detectie en geloofwaardige bijdrage aan de maritieme veiligheid) 24/7 te kunnen bereiken.

Het behoeftestellingsproces voor de vervanging van het bestaande systeem is inmiddels in gang gezet. De raming bedraagt M€ 10, inclusief de extra kosten die nodig zijn de exploitatie. Na ingebruikname van nieuwe walradars in 2021 is de verwachte levensduur daarvan ongeveer 10 jaar.

Om bij de Benedenwinden pragmatisch een meer volledige dekking te realiseren, kunnen mobiele walradars worden ingezet als aanvulling op de vaste walradars. De mobiele

---

<sup>28</sup> In de praktijk ligt het accent voor deze capaciteit op inzet dichterbij de TTW's dan het stationsschip.

<sup>29</sup> T.g.v. de geografie op de eilanden bestaan er gebieden met een geringere detectiekans.



walradars zijn klein en hebben als voordeel dat ze snel en flexibel via het lokale wegennet kunnen worden ingezet. Ze kunnen echter niet dienen als vervanging voor de vaste walradars, omdat het radarbereik van de mobiele walradars door hun geringe hoogte en grootte beperkt is. Twee mobiele systemen vragen een eenmalige investering van M€ 1,1 en jaarlijkse uitgaven voor exploitatie en instandhouding van M€ 0,1. Deze vervanging staat nu gepland voor 2024, maar de Kustwacht heeft de ambitie om deze urgente behoefte zo snel mogelijk te realiseren.

De Bovenwinden zijn op dit moment voor beeldopbouw en informatie nog volledig afhankelijk van vlieg- en vaartuigen. Gezien de grote scheepvaart dichtheid, is dit niet optimaal, omdat het nu nog geen 24/7 actueel situatiebeeld levert van de regio. Door verwerving van de drie mobiele walradarinstallaties in het kader van het versterken van het grenstoezicht op Sint Maarten zullen de detectiekansen na 2018 toenemen. Alternatieven, zoals een radarballon (hoge kosten en meteorologische beperkingen) en een geostationaire satelliet (niet operationeel in de Caribische regio en uiterst kostbaar), zijn anno 2018 niet realiseerbaar. Camera's kunnen voorzien in detectie en identificatie, hoewel die detectie onvoldoende tijdig is omdat de camera's een gering bereik hebben. Mobiele walradars zullen, hoewel niet optimaal (t.g.v. hun beperkte radarbereik), wel snel en relatief goedkoop een detectie bijdrage gaan leveren na 2018. Voor een meer structurele oplossing zijn vaste walradars nu de enige haalbare optie. Een separate studie moet uiteindelijk inzicht verschaffen of op de lange termijn realistische alternatieven voor handen zijn.

Om de Bovenwinden volledig te kunnen bewaken vanaf het Reddings- en Coördinatie Centrum te Curaçao, zijn acht radars benodigd. De bouw van masten, radars en de aanleg van de infrastructuur vraagt een investering van M€ 13,5 inclusief risicoreserveringen, en exploitatiekosten van M€ 0,7 per jaar met een verwachte levensduur van 10 jaar. De investering ligt hoger dan op de Benedenwinden door de infrastructurele uitdagingen. Uitgaande van prioriteit bij de vervanging van de waldetectiecapaciteit op de Benedenwinden, is het noodzakelijk de Bovenwinden aansluitend te voorzien van vaste walradars.

#### **4.3.1.2 Vastvleugelige luchtverkenningcapaciteit**

De vastvleugelige luchtverkenningcapaciteit bestaat uit een continu inzetbaar vliegtuig (hiervoor zijn twee vliegtuigen op steunpunt Hato aanwezig), dat dagelijks zijn meerwaarde bewijst. Mede door de hoge gereedheid kan een grote bijdrage worden geleverd aan succesvolle reddingsacties, het ondersteunen van Humanitarian Assistance and Disaster Relief Operations (HADR) in de vorm van een transportcapaciteit en damage assessment capacity, grensoverschrijdende criminaliteitsbestrijding buiten de TTW's met uitstralingseffect naar de eilanden en het Europese deel van het Koninkrijk, en aan detectie en beeldopbouw.

De bewaking van het gebied vereist een goed omgevingsbeeld ter minimalisatie van illegale goederen- en persoonsstromen en versterking van de maritieme grenzen. De noodzaak voor de Kustwacht m.b.t. deze capaciteit blijft onveranderd om operaties op volle zee uit te kunnen voeren en met deze capaciteit de Bovenwinden te ondersteunen vanaf het steunpunt Hato. De potentieel beschikbare vliegende middelen zijn de afgelopen jaren toegenomen.

Daarom heeft de Kustwacht een onafhankelijke studie uit laten voeren door het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) naar de optimale keuze of mix van vliegende middelen voor de luchtverkenningcapaciteit (LVC) om in de nabije toekomst de *situational awareness* en Recognised Maritime Picture (RMP) het beste te behouden en te verbeteren, waarbij gebruik wordt gemaakt van Off-the-Shelf technologieën. De huidige luchtvaartuigen worden geleased. In 2020 lopen de huidige leasecontracten van de vliegtuigen af (na de in 2017 afgeroepen verlenging van de DASH). Het rapport is in januari 2018 opgeleverd door het NLR en daarin wordt geconcludeerd dat *situational awareness* van de Kustwacht-eenheden verbeterd kan worden door het gebruik van geïntegreerde sensorinformatie gekoppeld aan automatische detectie- en presentatie software en voortdurende disseminatie onder alle eenheden (*common datalink*). Verder beveelt het NLR aan om:

- gebruik te maken van vastvleugelige turboprop vliegtuigen voor Search & Rescue (SAR) en handhaving in de Exclusieve Economische Zones (EEZ);
- gebruik te maken van helikopters voor SAR en handhaving in de Territoriale wateren (TTW);
- verder onderzoek te doen naar het gebruik van Remotely Piloted Aerial Systems (RPAS) als aanvulling op de bemande systemen;
- een passende digitale infrastructuur in te richten om verbeterde deling van informatie mogelijk te maken.

Vastvleugelige capaciteiten zijn te onderscheiden in bemande en onbemande capaciteiten.

- Vervanging van de huidige vastvleugelige oplossing door vergelijkbare, bemande, toestellen. Voor deze vorm zijn inmiddels schattingen opgemaakt voor een nieuw 10 jarig leasecontract:

Het huidige lease contract:	8,3 M€
Prijs- en valuta ontwikkelingen:	<u>5,5 M€ +</u>
Totaal	13,8M€ per jaar.

Intern Defensie vervalt een 10 jarige bijdrage, per 2022, aan de Kustwacht. Deze bijdrage krijgt de Kustwacht, omdat toegezegde capaciteit in deze periode niet geleverd kan worden door Defensie. Na het wegvallen van deze bijdrage is het extra benodigde budget 15M€ per jaar.

- *Unmanned Aerial Vehicle (UAV).*
  - Grotere UAV's<sup>30</sup> lijken te passen binnen de functionele eisen van de Kustwacht<sup>31</sup>, gezien vliegduur, bereik en aeronautische eigenschappen over water. Ze zijn echter kostbaar bij aanschaf en exploitatie, mede omdat het gebruik ervan een complexe infrastructuur vereist. De systemen zijn daarnaast nog niet te leasen. Het gebruik van grotere UAV's kan alleen als een aanvullend middel worden beschouwd op de huidige LVC die grotere afstanden kan bestrijken op de Beneden- of de Bovenwinden<sup>32</sup>. Door het grote financiële beslag en impact op organisatie en bedrijfsvoering, is deze optie als onrealistisch beschouwd en niet verder uitgewerkt.
  - Kleine- of mini- UAV's zijn t.g.v. beperkingen op de punten vliegduur en bereik, evenals vliegen over water en windgevoeligheid, na een proefperiode te Curaçao ongeschikt gebleken voor de vervanging van de bestaande vastvleugelige LVC bij de Kustwacht. Mini UAV's kunnen in sommige gevallen complementair zijn aan bemande LVC en een bijdrage leveren aan het situatiebeeld tijdens kort durende heimelijke operaties in een beperkt inzetgebied. De verwervingskosten hiervan zijn gering.

Bij de keuze voor een vastvleugelig alternatief moet in ieder geval rekening gehouden worden met de nieuwbouw van een hangaar<sup>33</sup> in 2020. De eenmalige kosten hiervoor worden geraamd op M€ 5,5. De verwachte levensduur na ingebruikneming wordt geraamd op 25 jaar.

#### 4.3.1.3 Helikoptercapaciteit

Voor SAR-acties op zee is de helikoptercapaciteit van levensbelang. Een helikopter moet beschikken over een hijsinrichting om drenkelingen uit zee te kunnen redden. Met vastvleugelige vliegtuigen is dat onmogelijk. Daar SAR een wettelijke taak en internationaalrechtelijke verplichting voor de Kustwacht is, moet zij over deze capaciteit kunnen blijven beschikken. Aan het einde van de huidige contractperiode (inclusief de verlenging met twee jaar) in oktober 2021 moet een nieuwe contractaanbesteding hierin voorzien. Deze capaciteit blijkt ook regelmatig een effectieve oplossing bij het bestrijden van criminele activiteiten of de ondersteuning bij rampenbestrijding. Gezien het belang van de capaciteit en het naderende einde van de huidige contractperiode (okt 2020) is inmiddels de verwerving van een nieuw contract gestart (samen met de vastvleugelige behoefte in het project LVC), voorafgaande aan goedkeuring van het LTP. Realistische alternatieven zijn niet voorhanden, zodat het bestaande leaseconcept vanaf 2021 waarschijnlijk moet worden voortgezet.

---

<sup>30</sup> In 2013 en 2016 werd een Amerikaanse MQ-9 Guardian Medium Altitude Long Endurance (MALE UAV) kort ingezet in samenwerking met het stationsschip.

<sup>31</sup> Een Defensie studie (31 mei 2016) naar de inzet van z.g. Remotely Piloted Aircraft Systems (RPAS) gaf aan dat deze UAV's slechts gezien kunnen worden als aanvullende capaciteit, maar **niet** als vervanging van de huidige vliegende Kustwacht middelen. UAV's kunnen namelijk nog niet alle taken zoals het redden van drenkelingen uitvoeren.

<sup>32</sup> Antwoord Kamervragen 8 juni 2015 vraag 8, 9 en 10 pag. 3 en 4.

<sup>33</sup> De bestaande niet afsluitbare hangaar is in 2020 aan het eind van zijn levensduur en kan de kwetsbare vliegtuigen en hun apparatuur onvoldoende beschermen tegen de klimatologisch omstandigheden.

Het huidige lease contract: 6,1 M€  
 +/- Prijsontwikkeling: 2,0 M€  
 Totaal 8,1 M€ per jaar.

#### **LVC-contract onder 1 contract**

De te verwachten jaarlijkse kosten voor de vervanging van de LVC (helikopter en vastvleugelig) worden nu geraamd op  $13,8 + 8,1 = 21,9$  M€ per jaar. Risico en onzekerheidsreserveringen bedragen gemiddeld 2,1 M€ per jaar. Totaal is  $21,9 + 2,1 = 24$  M€. Zoals verwoord onder de paragraaf over de vervanging van de huidige vastvleugelige oplossing is er sprake van een valutacomponent, een prijsaanpassing én een bijdrage aan de Kustwacht tot en met 2021. Daardoor is het extra benodigde budget in de jaren 2019 – 2021 geen vast bedrag. Dit bedrag bouwt zich dus op: eerst 3 M€ voor 2019 voor valutarisico's. Daarna, vanaf 2020, is sprake van een duurder contract ten op zichte van het huidige contract (+6 M€) en vanaf 2022 vervalt de bijdrage vanuit Defensie aan de Kustwacht (+1 M€). Op basis van huidige ramingen wordt het vervangend helicontract 2 M€ duurder, vanaf 2021. Deze bedragen staan in onderstaande tabel.

Bedragen * M euro	2019	2020	2021	2022 - 2028	Totaal
Huidige begroting	15	15	15	15	150
Extra voor LVC	3	6	6	7	64
Extra Heli			2	2	16
Totale reeks	18	21	23	24	230

Tabel 4: Budgetreeks per jaar voor LVC, met huidige én extra benodigd budget in M€. Extra benodigd budget is derhalve € M 80.

#### **4.3.1.4 Coördinatie- en analysecapaciteit**

Het RCC is in 2013 volledig vernieuwd en blijft op grond van internationale regelgeving noodzakelijk als centraal coördinerend centrum. Naar aanleiding van de studie door het NLR (zie 4.3.1.2) en de daaruit volgende aanbevelingen, voorziet de Kustwacht het risico dat het RCC onvoldoende toekomstbestendig is op het gebied van digitale infrastructuur en communicatiemiddelen. Het RCC dient als coördinerend centrum in staat te zijn om deel te nemen aan de digitale data uitwisseling tussen alle Kustwacht eenheden om zodoende het maritiem situatiebeeld, te borgen. Dit vergt mogelijk ook een modernisering van de netwerkinfrastructuur en de communicatiemiddelen, zoals satellietcommunicatie en korte golf communicatie. Daarnaast dient het RCC in de toekomst aan te sluiten bij net-centrische initiatieven in de Caribische regio, waardoor het mogelijk is het situatiebeeld met derden uit te wisselen. Met het opleveren van beveiligde UHF/VHF ontvangers en zenders zijn ook activiteiten op de Bovenwinden beter aan te sturen.

Het MIK / LIK<sup>34</sup> is de informatie en analyse capaciteit van de Kustwacht en neemt een centrale rol in bij het veilig, efficient en effectief optreden van de Kustwacht. Het MIK/LIK

<sup>34</sup> Het MIK (Maritieme Informatie Knooppunt) /LIK (Lokaal Informatie Knooppunt) constructie en de daaraan verbonden verantwoordelijkheden is een uitvloeisel van de ingevoerde decentralisatieslag, waarbij het LIK primair verantwoordelijk is voor het informatiemanagement op lokaal niveau (ICC, Fusion Centre, ICBES en ICSXM) en het MIK op eilandoverstijgend en internationaal niveau.

analyseert, veredelt en verrijkt informatie om IGP mogelijk te maken. Dat kan alleen als een actueel omgevingsbeeld bestaat en daarvoor is een moderne informatiehuishouding en – organisatie nodig. Het MIK/LIK zal daartoe zowel in kennis, kunde en vaardigheid alsook in capaciteit moeten groeien.

#### **4.3.1.5 Defensie capaciteit**

Door zijn uitrusting en capaciteit om lang op zee te blijven, heeft het stationsschip een grote meerwaarde voor de Kustwacht. Samen met de boordhelikopter (type NH 90), het Kustwacht boardingteam, het sensorpakket, de snelle interceptors en het coördinerend vermogen, fungeert het schip als een steunpunt op de volle zee. Vooral als het stationsschip met de boordhelikopter wordt ingezet op de Bovenwinden, draagt het bij aan het situatiebeeld, omdat dat gedeeltelijk het ontbreken van een lokale walradar compenseert en het ontbreken van permanente helikoptercapaciteit op de Bovenwinden.

De Kustwacht wil, op basis van zijn meerwaarde en de positieve ervaringen van de afgelopen jaren, in de komende LTP-periode minimaal vasthouden aan de 92 vaardagen voor het stationsschip en minimaal de bijbehorende 290 vliegreuren van de boordhelikopter.

#### **4.3.1.6 Kleine varende capaciteit**

De kleine varende capaciteit bestaat uit twee typen vaartuigen, elk met een specifiek doel. Voor het gebruik dicht onder de kust, op ondiepe en intensief gebruikte locaties en voor situaties waar een geringe geweldsuitstraling noodzakelijk is, wordt gebruik gemaakt van vijf Justice 20 vaartuigen, die in 2023 moeten worden vervangen. In vervangende capaciteit kan worden voorzien door vier vaartuigen (Aruba, Curaçao, en Sint Maarten elk één en één t.b.v. opleiding/reserve) met een beoogde minimale levensduur van 10 jaar. Hiermee is een additioneel bedrag van M€ 1,2 gemoeid. De jaarlijkse onderhoudskosten van k€ 50 zijn voorzien in de Kustwachtbegroting.

Voor intercepties binnen de TTW's, soms ook op volle zee en op zeer hoge snelheid, gebruikt de Kustwacht momenteel de Super RHIB's (SRHIB's). Deze leveren tot het uitfasen in 2018 de primaire interceptiecapaciteit. In 2018 worden de SRHIB's vervangen door 12 Metal Sharks. Voor elk van de 3 steunpunten wordt uitgegaan van 4 interceptors: minimaal 2 operationeel beschikbaar, 1 niet beschikbaar i.v.m. klein onderhoud en 1 niet beschikbaar wegens groot onderhoud. De investeringen en exploitatie voor deze vervanging is in de begroting van de Kustwacht opgenomen. De eerste vier Metal Sharks zijn op Curaçao op 21 juni 2018 formeel overgedragen aan de Kustwacht.

De Metal Sharks hebben een verwachte levensduur van 10 jaar na ingebruikname (2018). De vervanging wordt dan gepland vanaf 2028. Binnen de periode van dit LTP moet al nagedacht worden over de vervanging van de Metal Sharks. Vervanging wordt geraamd op 15,9 M€. Dit bedrag komt niet terug in de tabellen van dit LTP, omdat het bedrag geraamd is voor na 2028. De feitelijke aanschaf en levering valt dus buiten de LTP-periode.

#### **4.3.1.7 Middelgrote varende capaciteit**

De middelgrote varende capaciteit bestaat anno 2018 uit 3 cutters. De cutters leveren beeldopbouw, interceptie- en patrouillecapaciteit. Aanvullend leveren de cutters ook een beperkte (lokale) coördinatiecapaciteit. Zij worden vooral ingezet binnen de TTW en op volle

zee. De huidige cutters stammen uit de periode 1998-2000 en moeten in 2023-2025<sup>35</sup> vervangen worden. De exploitatie- en instandhoudingskosten lopen in de periode tot 2023 substantieel op en vraagt stijging van de exploitatiebegroting in de jaren 2018 tot 2023. In ieder geval is levensverlengend onderhoud nodig in 2018 en 2019 van M€ 1,2. Dit bedrag kan binnen de huidige financiële kaders worden opgevangen. Latere vervanging van de huidige cutters dan 2023 lijkt niet mogelijk. Nieuwe ontwerpen hebben een betere rompvorm, zijn groter, kunnen langer op zee blijven en hebben een lager brandstofverbruik. De additionele investeringskosten voor twee grotere (50 meter) cutters of 3 kleinere (42 meter) cutters bedragen in beide gevallen ongeveer M€ 49,4 (Prijspeil 2018, inclusief risicoreserveringen).

#### **4.3.1.8 Overige materieelprojecten**

In de planperiode moeten ook kleinere materieelprojecten worden uitgevoerd. Zo dienen in 2019 een deel van de wapens, het voertuigenpark en het rijdend materieel op het steunpunt Hato vervangen te worden. Additioneel benodigd budget binnen dit geactualiseerd LTP: M€ 1,2.

#### **4.3.2 Financiële raming**

Om vervanging van de huidige kustwachtcapaciteiten en de uitbreiding van de waldetectie mogelijk te maken beschikt de kustwacht niet over het extra benodigde budget. Hiervoor zijn additionele middelen nodig. Deze bedragen waren al berekend in prijspeil 2016 en zijn nu herberekend in prijspeil 2018. De geactualiseerde raming van de benodigde extra financiering over de looptijd van het LTP (2019 – 2028) van 10 jaar bedraagt in totaal M€ 167,8. Dit omvat zowel extra investeringen (M€ 159,9) als extra exploitatie (M€ 7,9). Dit betekent een gemiddelde jaarlijkse, extra financieringsbehoefte van M€ 16,8. Voor de vervanging van de luchtverkenningcapaciteit (totaal M€ 230) is al wel een gedeelte van het budget binnen het kustwachtbudget beschikbaar. Dit bedraagt M€ 150 voor 10 jaar. Het extra benodigde budget (M€ 80) per jaar is vooral benodigd voor prijspeilaanpassingen en een koerscomponent.

De nu voorziene capaciteitskeuzes bereiken rond 2023 en 2024 de maximale financieringsbehoefte<sup>36</sup> per jaar, omdat in die jaren de vervanging van de cutters is beoogd. De financiële details hiervan zijn weergegeven in de bijlage. Het is essentieel dat er in de looptijd van het LTP besluiten genomen worden over behoeften en financiële dekking op basis van een realistische financiering en meerjarenraming. Dat betekent dat ook de investeringen een structureel onderdeel moeten worden in de begroting en het Jaarplan van de Kustwacht.

---

<sup>35</sup> Op dit moment vertegenwoordigen de cutters nog een verwachte restwaarde van ongeveer 2 M€ per stuk.

<sup>36</sup> Dit zijn de normale jaarlijkse kosten voor de Kustwacht, de voorziene investeringen en de bij behorende exploitatie uitgaven.

## 5 Conclusies, vervangingsvoorstellen en aanbevelingen

### 5.1 Conclusies

Vanwege het bereiken van het einde van de economische dan wel de technische levensduur van capaciteiten, zullen deze in de periode 2019-2028 moeten worden vervangen. Dit geactualiseerd LTP beschrijft op welke wijze hierin kan worden voorzien.

De Kustwacht is een essentiële schakel in de rechtshandavingsketen in het Caribisch deel van het Koninkrijk met uitstralingseffect naar het Europese deel van het Koninkrijk. Het zwaartepunt van haar taken richt zich vooral op de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit (drugs- en wapensmokkel en illegale immigratie) en de beveiliging en bewaking van de maritieme buitengrenzen van het Caribische deel van het Koninkrijk.

De verwachte veranderingen in de werkomgeving van de Kustwacht (hoofdstuk 2) hebben gevolgen voor de taakgebieden opsporing, toezicht (handhaving), en dienstverlening van de Kustwacht. Op basis van deze gevolgen (hoofdstuk 3) kan geconcludeerd worden dat er sprake is van een geleidelijk stijgende lijn aan behoeften. Om hieraan het hoofd te kunnen bieden, streeft de Kustwacht een aantal effecten (hoofdstuk 1 en 3) na die verwezenlijkt kunnen worden door te beschikken over een mix van capaciteiten (hoofdstuk 4). Dit vergt investeringen in personeel (nog niet gekwantificeerd) en materieel. Dat betekent enerzijds het efficiënter uitvoeren van taken. Het efficiënter uitvoeren van taken wordt ingevuld door het thematisch opereren en IGP-optreden en zal een andere – nog meer gerichte of informatie gestuurde - inzet van de Kustwacht vragen. Preventieve inzet blijft echter ook noodzakelijk. De inzet in de vorm van patrouilles levert uiteindelijk operationele informatie op die een efficiënte IGP-toepassing mogelijk maakt. Anderzijds zal de meer-behoefte gerealiseerd moeten worden uit een verbeterslag of kwaliteitsimpuls door vervanging van de bestaande capaciteiten. Dit LTP is daarvoor het beleidsdocument. Dit plan heeft ook een doorkijk gegeven welke ambities de Kustwacht heeft in relatie tot toekomstige intensiveringen en/of doorontwikkelingen, bijvoorbeeld het toekomstbestendig maken van het Reddings- en Coördinatie Centrum (RCC) en de mogelijke capaciteitsuitbreiding benodigd voor de baseline Grip op Grenzen en het *Intelligence Gestuurd Politieoptreden (IGP)*.

Een ingrijpende verschuiving van het geografisch werkgebied valt in de periode 2019-2028 niet te verwachten. De huidige inzet in de vorm van een gelaagde verdediging, dekt het verantwoordelijkheidsgebied grotendeels. Wel zal de focus moeten blijven liggen op het opereren nabij verdachte routes. Omdat die routes ook vaak buiten de TTW's liggen, blijft internationale samenwerking essentieel.

Met de huidige capaciteit is een goede combinatie van vliegende en varende middelen beschikbaar, waarbij de beschikbaarheid van capaciteiten verschilt tussen de Benedenwinden en de Bovenwinden. Het in stand houden van de bestaande capaciteit en het nog veiliger, effectiever en efficiënter optreden (waaronder het inrichten van een *common datalink* systeem) vereist vervangingsmaatregelen bij de Kustwacht.



## 5.2 Vervangingsvoorstellen

De vervangingsvoorstellen zijn beschreven in termen van te bereiken effecten en de daarvoor benodigde capaciteiten. Om dit ook in de toekomst mogelijk te maken, zijn er over het algemeen geen intensiveringen<sup>37</sup>, maar juist vervangingsmaatregelen en bijbehorende investeringen noodzakelijk. Een overzicht van het financiële volume van de verwervings- en de exploitatiekosten (in de vorm van een Kustwacht Investeringsplan of KWIP) van de vervangingsmaatregelen is weergegeven in tabel 5.a. en 5.b.

De vermelde bedragen betreffen de additionele gelden die nodig zijn bovenop de bedragen in de huidige kustwachtbegroting.

De voorgestelde vervangingsvoorstellen bestaan uit de navolgende onderdelen.

- Walradar detectie. Dit maakt mogelijk:
  - i. het realiseren van een continu en zo volledig mogelijk situatiebeeld en het leveren van informatie over de maritieme omgeving waardoor het IGP-concept optimaal kan worden toegepast;
  - ii. om de gewenste effecten (afschrikking, vroegtijdige detectie, en geloofwaardige bijdrage aan de maritieme veiligheid) 24/7 te kunnen bereiken;
  - iii. het bewaken van geografisch complexe kustgebieden.
- Vastvleugelige LVC. Dit:
  - i. levert langdurige detectie en reddingscapaciteit op zowel de Boven- en Benedenwinden als binnen de TTW's, de volle zee en het volledige SAR verantwoordelijkheidsgebied;
  - ii. fungeert als coördinerende, patrouillerende en beeldopbouwende eenheid;
  - iii. levert een bijdrage aan SAR door de mogelijkheid van het werpen van reddingsmiddelen;
  - iv. draagt bij aan de gewenste effecten afschrikking, vroegtijdige detectie, coördinatievermogen, intensief samenwerken, geloofwaardige bijdrage aan de maritieme veiligheid, en tijdig onderscheppen.
- Helikopter LVC. Dit:
  - i. levert detectie en reddingscapaciteit op de Benedenwinden en incidenteel op de Bovenwinden en opereert in de TTW's en de volle zee;
  - ii. fungeert als coördinerende, interceptie en beeldopbouwende eenheid;
  - iii. levert een directe bijdrage aan SAR door middel van de mogelijkheid tot het werpen van reddingsmiddelen en het hijsen en redden van drenkelingen;
  - iv. draagt bij aan de gewenste effecten (afschrikking, vroegtijdige detectie, intensief samenwerken, en geloofwaardige bijdrage aan de maritieme veiligheid).

---

<sup>37</sup> Het is de operationele behoefte om de walradarcapaciteit naar de Bovenwinden uit te breiden. Dit vergt een intensivering van een al bestaande capaciteit.



- Kleine varende capaciteit. Deze:
  - i. past in de wens om daar waar nodig effect te bereiken met een capaciteit met een geringe geweldsuitstraling;
  - ii. is noodzakelijk ten behoeve van extra toezicht dicht onder de kust en op de binnenwateren;
  - iii. draagt bij aan de gewenste effecten (vroegtijdige detectie, intensief samenwerken, en onderscheppingsmogelijkheid).
- Interceptorcapaciteit. Deze:
  - i. fungeert als primaire snelle interceptor;
  - ii. draagt bij aan de gewenste effecten afschrikking, intensief samenwerken, tijdig onderscheppen, en geloofwaardige bijdrage aan de maritieme veiligheid.
- Middelgrote varende capaciteit. Deze:
  - i. bestaat uit patrouilleschepen;
  - ii. levert langdurig beeldopbouw, interceptie- en patrouillecapaciteit en levert aanvullend een coördinatiecapaciteit;
  - iii. geeft invulling aan samenwerking met internationale ketenpartners door inzet in de TTW en op de volle zee;
  - iv. draagt bij aan de gewenste effecten (afschrikking, vroegtijdige detectie, coördinatievermogen, intensief samenwerken, geloofwaardige bijdrage aan de maritieme veiligheid, en tijdig onderscheppen).
- Overige ondersteunende materieelprojecten en hangaar. Deze projecten (wapens en rijdend materieel) dragen bij aan de taakuitvoering van werkzaamheden in het maritieme en aeronautische werkveld van de Kustwacht. Gezien de financiële omvang vormt de bouw van een gesloten hangaar ter bescherming en onderhoud van de vastvleugelige LVC hiervan een apart onderdeel.

In onderstaande tabellen worden de investeringsbedragen vermeld die extra nodig zijn en nog geen onderdeel uitmaken van de Kustwacht begroting. Zo besteedt de Kustwacht voor luchtverkenning al een budget van 15M€ per jaar. Dat is voor 10 jaar 150M€. Voor vervanging van de huidige LVC contracten is 64+16= 80M€ euro extra benodigd. De vervanging van de mobiele radar staat nu gepland voor 2024, maar de Kustwacht wil deze urgente behoefte zo snel mogelijk realiseren.

		Vervangingsinvesteringen*									
Capaciteit	Middel	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Luchtverkenning	Vastvleugelig	64,0									
	Helikopter	16,0									
Waldetectie	Walradar Bovenwinden			13,5							
Waldetectie	Walradar Benedenwinden	8,0									
Waldetectie	Mobiele radar						1,1				
Kleine varende	Klein vaartuig (Justice)						1,2				
Middelgrote	Cutter					49,3					
Ondersteuning	Diversen	1,2									
Infrastructuur	Hangaar		5,5								

Tabel 5.a. Benodigde investeringsbedragen in M€, die additioneel zijn op de huidige kustwachtbegroting.

		Verschil in exploitatiekosten (onderhoudskosten materieel) t.o.v. JP 2017									
Capaciteit	Middel	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Waldetectie	Walradar Bovenwinden			5,8							
Waldetectie	Walradar Benedenwinden			1,6							
Waldetectie	Mobiele radar						0,5				

Tabel 5.b. Overzicht exploitatiekosten in M€, die additioneel zijn op de huidige kustwachtbegroting.

De geactualiseerde raming van de benodigde extra financiering over de looptijd van het LTP (2019 – 2028) van 10 jaar bedraagt in totaal M€ 167,8. Dit omvat zowel extra investeringen (M€ 159,9) als extra exploitatie (M€ 7,9).

Parallel aan deze uitbreidingen dient het Reddings- en Coördinatie Centrum (RCC) toekomstbestendig gemaakt te worden en is er mogelijk een capaciteitsuitbreiding benodigd voor de baseline Grip op Grenzen en het *Intelligence Gestuurd Politieoptreden (IGP)*. Vervangings- en uitbreidingsvoorstellen moeten nog voorbereid en in andere beleidsdocumenten worden uitgewerkt. Denk hierbij aan het inrichten van het RCC met robuuste digitale infrastructuur en communicatiemiddelen om toekomstbestendig te zijn en als primair coördinerend onderdeel op basis van het gezamenlijk situationeel bewustzijn veilig, efficiënt en effectief de Kustwachteenheden aan te kunnen blijven sturen. Om IGP mogelijk te maken is een actueel omgevingsbeeld benodigd, daarvoor is een moderne informatiehuishouding en –organisatie nodig. Het MIK/LIK zal zeer waarschijnlijk daartoe zowel in kennis, kunde en vaardigheid alsook in capaciteit moeten groeien. Bovenbeschreven ontwikkelingen zijn nog niet geconcretiseerd en worden derhalve nog niet financieel afgedekt door dit LTP.

### 5.3 Aanbevelingen

Onderstaande aanbevelingen zijn besproken en aangenomen tijdens de Presidium vergadering van 18 maart 2018:

- te besluiten om dit LTP te beschouwen als een brede verkenning van de benodigde capaciteiten tot en met 2028;
- te besluiten dat dit LTP als visiedocument en als leidraad wordt gebruikt voor de verdere ontwikkeling van de Kustwacht tot en met 2028;
- te besluiten om op basis van de in het overzicht opgenomen capaciteiten (tabel 4.a en 4.b) separaat per te vervangen capaciteit door de jaren heen aanvullend onderzoek te verrichten naar de juiste middelen en de daaraan gekoppelde financiële (meer)behoefte en financiering;
- te besluiten om besluitvorming over de vervangingen (inclusief de financiering) door de jaren heen, bijtijds op te nemen in de respectievelijke jaarplannen en rijksbegroting.

Naar aanleiding van de actualisatie van het LTP wordt geadviseerd om dit document eenmaal per 3 jaar te actualiseren of zoveel eerder indien ontwikkelingen dat zouden vergen.

## Bijlage. Geactualiseerde kosten capaciteitskeuzes

In de onderstaande twee tabellen wordt een inschatting gemaakt wat de relevante verwervings- en de exploitatiekosten zijn van de capaciteitskeuzes. Besluitvorming zal in de aanloop naar het uiteindelijke verwervingstraject per capaciteit jaarlijks bij het vaststellen van de jaarplannen plaatsvinden. In de begroting dienen de financiële middelen dan beschikbaar te worden gesteld. De bedragen die in de jaarplannen staan vermeld, is het aanvullend benodigde budget bovenop de bedragen die in de huidige begroting van de Kustwacht zijn opgenomen. Daarbij wordt uitgegaan van de begroting 2017, de koers € 1 = \$ 1,10 en prijspeil 2018, tenzij in de voorgaande toelichtingen per capaciteit anders benoemd.

In tabel 6.a. zijn de geactualiseerde, indicatieve investeringsbedragen opgenomen die zijn gemoeid met het verwerven van de vereiste middelen en die nog niet zijn opgenomen in de begroting van de Kustwacht. In de laatste twee kolommen staan de percentages voor de Risico Reservering (RR) en de Onzekerheids Reservering (OR).

De vervanging van de mobiele radar staat nu gepland voor 2024, maar de Kustwacht streeft ernaar om deze urgente behoefte op de kortst mogelijke termijn te realiseren.

Vervangingsinvesteringen*													
Capaciteit	Middel	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	RR	OR
Luchtverkenning	Vastvleugelig	3,0	6,0	6,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	7,5%	3,0%
	Helikopter	0,0	0,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	7,5%	3,0%
Waldetectie	Walradar Bovenwinden			4,5	4,5	4,5						7,5%	3,0%
Waldetectie	Walradar Benedenwinden	4,5	3,0	0,5								5,0%	1,0%
Waldetectie	Mobiele radar						1,1					7,5%	3,0%
Kleine varende	Klein vaartuig (Justice)						1,2					10,0%	4,0%
Middelgrote	Cutter					24,7	24,7					10,0%	4,0%
Ondersteuning	Diversen	1,2										10,0%	4,0%
Infrastructuur	Hangaar		5,5									5,0%	1,0%
Totaal		8,7	14,5	13,0	13,5	38,2	36,0	9,0	9,0	9,0	9,0		

Tabel 6.a. Geactualiseerde investeringsbedragen in M€, additioneel op de huidige kustwachtbegroting. Prijspeil 2018, inclusief RR en OR.

In tabel 6.b. zijn de geactualiseerde, indicatieve exploitatiebedragen opgenomen die zijn gemoeid met de exploitatie van de aan te schaffen middelen en die nog niet zijn opgenomen in de begroting van de kustwacht.

Verschil in exploitatiekosten (onderhoudskosten materieel) t.o.v. JP 2017												
Capaciteit	Middel	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Waldetectie	Walradar Bovenwinden				0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Waldetectie	Walradar Benedenwinden				0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Waldetectie	Mobiele radar							0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totaal					1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1

Tabel 6.b. Geactualiseerde exploitatiekosten in M€, prijspeil 2018, additioneel op de huidige kustwachtbegroting. Afrondingen veroorzaken ogenschijnlijke foute optellingen.