

NOODZAAK

Strategische keuzes voor de krijgsmacht een politieke zaak

Demissionair staatssecretaris van Defensie Christophe van der Maat bezoekt het Defence and Security Equipment International (DSEI) Event in London, september 2023 (foto: Ministerie van Defensie)

Brede bestaanszekerheid is het motto van veel partijen in aanloop naar de verkiezingen. 'Veiligheid' is voorwaardelijk voor alles wat onder deze brede bestaanszekerheid kan worden begrepen. In de verkiezingscampagnes is dit motto tot op heden echter beperkt tot financiële bestaanszekerheid voor de lagere inkomens. Het omvat echter aanzienlijk meer.





Als onderdeel van het *Host Nation Support* van de NAVO biedt Nederland haar logistieke infrastructuur beschikbaar voor het transport van militaire middelen, zoals hier ter ondersteuning van het Amerikaanse 101st Airborne in de haven van Rotterdam (foto: Ministerie van Defensie)

Denk bijvoorbeeld aan fysieke veiligheid van de bevolking, de dijken, wateroverlast, veiligheid voor gezonde economie, veiligheid voor de welvaart en het voortbestaan van ondernemingen, veiligheid door sociaal minimum en woonzekerheid. Brede bestaanszekerheid in de steden, in de provincies, bescherming van de hele maatschappij tegen ongecontroleerde immigratie, veiligheid en zekerheid door en voor hulpdiensten. Maar ook energiezekerheid, voedselzekerheid, werkgelegenheid, veiligheid in het werk, zorg, onderwijs, bescherming tegen geluidsoverlast, veiligheid in het gezin, veiligheid voor de jeugd, de ouderen, enzovoort. Alles overkoepelend en een absolute voorwaarde voor een vrije ontwikkeling van onze maatschappij op al deze onderwerpen is 'veiligheid' en staat daarom bovenaan in de hiërarchie van voornoemde elementen. Dat vereist allereerst een adequate krijgsmacht om internationale veiligheid, vrede en zekerheid te ondersteunen en ongewenste inbreuken op onze nationale en bondgenootschappelijke veiligheid te voorkomen. Binnenslands staan een goede justitie, Openbaar Ministerie, politie, en rechterlijke macht borg voor onze rechtsorde en waar nodig kan de krijgsmacht bijstand verlenen, alsook het assisteren bij natuur- en andere rampen. Helaas staat veiligheid, deze allereerste taak van elke overheid waar ook ter wereld – de bescherming van leven, have en goed van haar inwoners – nog niet voorop in de prioriteitenlijst van de meeste politieke partijen. Zij houden in meerderheid hierover hun kaarten voor de borst.

*‘Alleen bij de Landmacht zijn
voorzichtige stappen gezet, zo
is de artillerie aanmerkelijk
hersteld en worden daartoe
verreikende raketsystemen
verworven’*

Dit artikel beoogt inzicht te verschaffen in wat de uitgangspunten en criteria zouden moeten zijn bij de omvang en samenstelling van de krijgsmacht. Dat zijn, kort samengevat, het in de grondwet aangegeven nationale belang wat hieronder nader wordt gespecificeerd, de bondgenootschappelijke verplichtingen, de noodzaak voor een financiële langetermijnplanning en een bondgenootschappelijk overeengekomen taakverdeling. Op basis van die voorwaarden en overwegingen ontstaat een beargumenteerde invulling en prioritering van de noodzakelijke middelen.

Goede voornemens

Kort na de Russische invasie van Oekraïne in februari 2022 ontstond in het parlement een geruststellende eensgezindheid rond de notie dat Nederland haar krijgsmacht op orde moest brengen en aan haar NAVO-verplichtingen zou

moeten gaan voldoen door 2% van haar BBP per jaar aan het defensiebudget toe te delen. Het kabinet reageerde met het voornemen deze ambitie voor 2024 in de plannen te zetten, echter maar voor twee jaar. Dit in tegenstelling tot Duitsland, dat bij monde van bondskanselier Scholz aankondigde per direct tenminste 2% in te zetten (in de toekomst meer) en daarnaast meteen 100 miljard euro beschikbaar te stellen voor schadeherstel van de ook daar grondig afgebroken *Bundeswehr*. Die aankondiging werd in de *Bundestag* met staand applaus ontvangen. In Nederland werd in de voornemens van het kabinet aandacht besteed aan het herstel van de restanten van onze krijgsmacht, waaronder achterstallig onderhoud en modernisering en vervanging van verouderde eenheden. Weinig aandacht ging uit naar het aanvullen van wat lang is afgebroken en nu daadwerkelijk nodig is. Alleen bij de Landmacht zijn voorzichtige stappen gezet, zo is de artilleriecapaciteit aanmerkelijk hersteld en worden daartoe verrijkende raketssystemen verworven.

Tekortkomingen ten aanzien van het nationale belang

Het is een goed en universeel principe om de omvang, samenstelling en gereedheid van de krijgsmacht te baseren op wat nodig is voor de bescherming van de nationale kwetsbaarheden en in mindere mate op de actuele dreiging. De operationele gereedheid van de krijgsmacht moet uiteraard worden gemotiveerd door die actuele dreiging, maar deze kan op zeer korte termijn onderhevig zijn aan drastische veranderingen – denk aan de oorlog in Oekraïne en de daaraan verbonden actuele dreiging voor Europa (zelfs nucleair). In zulke gevallen moet het mogelijk zijn de beschikbare capaciteiten snel te mobiliseren, maar die moeten er dan wel zijn. Nergens werd in de defensievoornemens gerefereerd aan de taken van onze krijgsmacht op basis van wat daarover in de grondwet staat, namelijk de bescherming van de Nederlandse belangen en de verdediging van het grondgebied. De Defensienota 2022 noemt drie hoofdtaken: voornoemde verdediging van het grondgebied, de bevordering van de internationale rechtsorde en het leveren van militaire bijstand aan civiele autoriteiten. De éérste grondwettelijke taak, het beschermen van de belangen van Nederland, stijgt ontegenzeggelijk uit boven alleen het grondgebied en die andere twee taken. Dat wordt in de defensienota niet besproken. Het gaat hier natuurlijk over het maritieme levensbelang van Nederland en daarmee Europa.

Van onze complete logistiek, voedingsmiddelen, grondstoffen, energie, producten en halfproducten werd vóór de oorlog in Oekraïne ongeveer 90% overzee aangevoerd. Dat komt neer op zo'n 80 schepen, van graan-, erts- en bulkcarriers tot supertankers en kustvaarders, die per dag alleen al in Rotterdam worden afgehandeld. Dat is sindsdien toegenomen omdat het gas dat voorheen via pijpleidingen uit Rusland kwam, nu per schip over de oceanen wordt aangevoerd. Daar zijn we de komende decennia nog niet vanaf. Een goed voorbeeld van de Europese afhankelijkheid van de zee-aanvoerlijnen is energie. In 2021 was de totale behoefte van Europa aan olie en gas 237 miljoen ton. Daarvan werd in dat jaar 200 miljoen ton via Rotterdam ingevoerd. Naast de aanvoer per schip, komt een deel van alle olie, gas, elektrische energie en data ook

via leidingen op de zeebodem Nederland en Europa binnen. In tijden van toenemende spanning komt de bulk van de Amerikaanse militaire versterking van Europa per schip via de havens van Vlissingen en Delfzijl binnen. Als al die aanvoer over zee stagneert worden Nederland en Europa gewurgd, gaat hier het licht uit en kan er aan het oostgrenzen bij gebrek aan brandstof niet meer worden verdedigd, ook niet met de daarvoor extra aangeschafte middelen. Rusland heeft voor die wurging de capaciteiten, tientallen zeer moderne onderzeeboten, gebouwd van titanium, nucleair voortgestuwd, snel en diep onder de oppervlakte varende met zeer moderne torpedo en geleide (nucleaire) wapensystemen, tactisch zowel als strategisch, voor zee- en landdoelen.

Logische taakverdelingen

Nederland ontbreekt de middelen om aan die onderzeebootdreiging adequaat het hoofd te bieden. Niet eens zo lang geleden telde de Koninklijke Marine nog twintig fregatten, zes onderzeeboten en een groep van dertien moderne maritieme patrouillevliegthuigen. Daarmee kon een paar maritieme escortegroepen operationeel ingezet worden. De groep vliegtuigen is in zijn geheel opgeheven en van de twintig fregatten zijn er nog zes over, waarvan er twee of drie niet operationeel zijn. Van de vier onderzeeboten kan de helft tot in het volgende decennium niet meer varen omdat die gekannibaliseerd moeten worden teneinde de andere helft in de vaart te houden. Weliswaar wordt de thans resterende krappe onderzeebootbestrijdingscapaciteit van twee *multi purpose* fregatten aanzienlijk gemoderniseerd door vervanging met twee nieuwe fregatten, kwantitatief wordt daarmee echter geen enkele vooruitgang geboekt. Hetzelfde geldt voor de onderzeeboten en in de vervanging van de zo noodzakelijke maritieme patrouillevliegthuigen wordt helemaal niet voorzien.

Van onze NAVO-bondgenoten hoeven we geen overdreven verwachtingen te koesteren. De Britten hebben hun onderzeebootbestrijdingscapaciteit de afgelopen 30 jaar gereduceerd tot onder het niveau van de Nederlandse vloot van vóór de grote afbraak, de Duitse marine is er nog minder goed aan toe en zal zich voornamelijk dicht bij huis, op de Oostzee en Noordzee concentreren. Duitsland begint met haar fonds van €100 miljard hieraan te werken en geeft ook blijk van haar maritieme betrokkenheid bij de zee-aanvoerlijnen en de Indo-Pacific. Frankrijk richt zich met haar *Force de frappe* van onderzeeboten en vliegdekschepen met onder andere nucleaire wapens voornamelijk op afschrikking en ondersteuning van de landoorlog en op de bescherming van de zeeroutes, voornamelijk over de Middellandse Zee, net als Spanje. Zo hebben alle West-Europese maritieme partners hun eigen zorgen en hun eigen belangen te behartigen en blijft er heel weinig over om ook nog de Nederlandse spectaculair tekortschietende capaciteit aan te vullen. Van de Oost-Europese NAVO-bondgenoten, die geen of zeer beperkte toegang hebben tot de zee zoals Polen, Finland, Tsjechoë, Slowakije, Hongarije, Roemenië, Bulgarije, Griekenland en Turkije, kan bij de maritieme verdediging behalve inzet op hun lokale zeeën vanzelfsprekend vrijwel niets worden verwacht. Omgekeerd draagt Nederland met landstrijdkrachten wél bij aan de verdediging van die landen aan de



'Van de vier onderzeeboten kan de helft in het volgende decennium niet meer varen, omdat die gekannibaliseerd moeten worden teneinde de andere helft in de vaart te houden' (foto: Mediacentrum Defensie)

oostgrens van het bondgenootschap. Dat is zonder meer te rechtvaardigen uit oogpunt van solidariteit en dat dienen dan ook volwaardig uitgeruste eenheden te zijn.

Amerika

Amerika is een cruciale factor in de verdediging van Europa, maar wij moeten rekening houden met toenemende onzekerheid daarover in de toekomst en een zichtbaar verschuivende Amerikaanse aandacht van het Atlantische naar het Indo-Pacifische gebied. Op zee concentreert de US Navy zich wereldwijd met *Carrier Battle Groups* (vliegdekschepen met organieke escorteschepen) op *projection of power ashore*, ofwel ondersteuning van de landoorlog en in veel mindere mate op *sea control*, de bescherming van de zee-aanvoerlijnen. Het beste wat zij op het gebied van onderzeebootbestrijding ter bescherming van die routes hebben te leveren zijn moderne maritieme patrouillevliegtuigen waarvan een paar zijn geleverd aan

Groot-Brittannië, Duitsland en Noorwegen. De Amerikaanse vliegtuigen zijn verdeeld over alle wereldzeeën en voor de Atlantische Oceaan kunnen zij met hun capaciteit waarschijnlijk het westelijke deel van de routes wel beschermen, maar laten het oostelijke deel goddeels over aan de Europese maritieme bondgenoten.

Kwetsbaarheid van het grondgebied

Naast onze maritieme kwetsbaarheid, is Nederland op land zeer kwetsbaar voor luchtaanvallen. Indien Nederland in een conflictsituatie doelwit wordt van raketaanvallen, vormen onze industriële centra, havens en bevolkingscentra voor de hand liggende doelen. Wij zien dagelijks op de televisie de uitwerking daarvan op elektriciteitscentrales, industrie, infrastructuur, dammen en bevolkingscentra. Voor Nederland hoeven wij dat niet anders te verwachten. Een handvol kruisraketten is voldoende om de sluisdeuren van IJmuiden, de dijken langs de Hollandse IJssel



‘Amerika is een cruciale factor in de verdediging van Europa, maar wij moeten rekening houden met toenemende onzekerheid daarover in de toekomst’

of de Oosterschelde dam te vernietigen en het grootste deel van het westen onder water te zetten. Industriële gebieden, havens en bevolkingscentra zoals Rotterdam, Amsterdam, Eindhoven, Enschede, Moerdijk, de Zaanstreek en Limburg en talloze andere zijn voor de hand liggende doelen. Aanvalsplannen van de Sovjet-Unie zijn na het

openen van de Oost-Duitse militaire archieven in grote lijnen bekend geworden. Op de operationele kaarten van Nederland merkt men het detailniveau van bruggen, provinciale wegen en spoorlijnen in het oosten. Getransformeerd naar onze tegenwoordige tijd hoeven we alleen maar te denken aan de recente Russische operaties om onze onderzeese infrastructuur in kaart te brengen.

Bondgenootschappelijke taakverdelingen

De geografische constellatie van ons bondgenootschap is inmiddels totaal anders dan tijdens de Koude Oorlog, toen het IJzeren gordijn zo'n 250 kilometer van onze grenzen lag. Nu ligt die grens tussen de 1200 en 2000 km ten oosten van ons land en is die extra ruimte ingevuld door de nieuwe NAVO-lidstaten. Dat zijn stuk voor stuk continentaal georiënteerde landen, van voormalig Oost-Duitsland, de Baltische staten, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije en richting het zuiden ook Turkije. Een logische taakverdeling binnen de NAVO ligt hier voor de hand: de oostelijke, continentale landen concentreren zich op de verdediging van de oostelijke grenzen met land- en luchtstrijdkrachten en voor zover zij maritieme eenheden hebben dienen die ter ondersteuning van de landstrijdkrachten. De westelijke bondgenoten concentreren zich meer op de maritieme en luchtverdedigingscapaciteiten.

Een ruwe schets levert dan het volgende beeld op van de benodigde Nederlandse krijgsmacht. Dat is voor de KM een adequaat aantal fregatten met boordhelikopters om tenminste twee escortegroepen op zee-aanvoerroutes operationeel in te kunnen zetten. Daarbij moet rekening worden gehouden met de vuistregel van drie, dat voor elke operationeel gereedstaande eenheid er drie benodigd zijn: één in onderhoud, één in het opwerktraject en één operationeel. Daarnaast integraal een voor de escortegroepen onmisbare squadron van acht maritieme patrouillevliegtuigen die ook door Groot-Brittannië, Duitsland en Noorwegen worden gebruikt. Die groep vliegtuigen kan in *single service management* bij de Luchtmacht (KLu) worden ondergebracht. Verder zijn nodig onderzeeboten (zes, gezien de regel van drie), een op basis van een operationele analyse benodigd aantal mijnenbestrijdingsvaartuigen om de aanlopen naar de zeehavens mijnenvrij te houden en een amfibische capaciteit voor *special operations* om op de maritieme flanken van het bondgenootschap de krijg te land te kunnen ondersteunen.

De Landmacht (KL) beheert de grondgebonden luchtverdediging, die voor het Nederlandse grondgebied aanzienlijk versterkt dient te worden met extra Patriotbatterijen en soortgelijke en complementaire systemen. De KL dient zeker te beschikken over volledig uitgeruste en vol bemande, autonoom inzetbare eenheden, die ook onafhankelijk en zonder instemming van bijvoorbeeld Duitsland elders kunnen worden ingezet. De KLu moet boven Nederland en het aangrenzende luchtruim in het kader van de bondgenootschappelijke luchtverdediging met jachtvliegtuigen de nodige *airpower* kunnen genereren. Daarnaast moet zij de capaciteit hebben om aan de oostgrens in NAVO-verband luchtoverwicht te garanderen en de grondoorlog te ondersteunen. Verder moet haar luchttransportcapaciteit in verhouding staan tot de omvang en behoefte van de gehele krijgsmacht.

Financiën

Voor de daartoe noodzakelijke materiële en personele invulling moet rekening worden gehouden met initiële investeringen over de komende tien jaar van ruw geschat enkele tientallen miljarden en een jaarlijks budget dat mogelijk wel twee tot drie keer zo hoog is als het huidige budget, dat nu met nauwelijks 2% van het BBP in NAVO-verband aan de minne kant is. De verdeling daarvan over de krijgsmachtdelen zal niet meer lijken op de tijdens de Koude Oorlog gehanteerde formule. De nieuwe verdeling zal de uitkomst zijn van de thans benodigde en hierboven beschreven capaciteiten voor alle krijgsmachtdelen. Dat is geen wensenlijstje met *toys for the boys*, maar een absolute voorwaarde voor onze bestaanszekerheid. Die capaciteiten worden financieel qua totale omvang ingevuld door de bondgenootschappelijk aangegane verplichtingen en binnen die grenzen inhoudelijk, per capaciteit, afgestemd met de partnerlanden. Dit alles op basis van ons nationale belang en conform de eerder aangegeven bondgenootschappelijke prioritering; oostelijke partners meer continentaal en westelijke partners meer maritiem.

Aanvullende factoren van invloed

Er zijn nog een paar factoren van positieve invloed op de aanbevolen prioritering van de krijgsmachtsamenstelling. Wij kunnen daarbij voortbouwen op onze expertise en traditie in het verleden. We hebben een sterke en kwalitatief hoogstaand maritiem-industrieel cluster en met de

defensie-industrie van Thales een wereldspeler op het gebied van sensor- (radar) en commandosystemen. Door de potente Nederlandse defensie-industrie kan het defensiebudget voor een belangrijk deel in Nederland worden besteed en zo onze economie ten goede komen. Tenslotte dient onder ogen te worden gezien dat de nieuwe krijgsmacht ook bemand moet worden waarbij het in een zeer krappe arbeidsmarkt van groot belang is te overwegen dat maritieme en luchtverdedigingseenheden aanzienlijk minder personeelsintensief zijn dan grondstrijdkrachten.

De verkiezingen komen eraan. Het zou het goed zijn als de politieke partijen binnen het kader van de defensieparagrafen in hun verkiezingsprogramma's over de samenstelling van de krijgsmacht, op basis van de hierboven beschreven Nederlandse belangen en overwegingen en de alles overkoepelend voorwaarde van veiligheid, hun standpunten helder vaststellen. Daarmee kunnen in de daaropvolgende coalitieonderhandelingen hopelijk spijkers met koppen worden geslagen.

Commandeur b.d. P.C. (Pieter) Kok is voormalig hoofd van de Militaire Inlichtingendienst. Ook commandeerde hij het Nederlandse Eskader in het Midden Oosten tijdens de Golfoorlog, de permanente Groep Escorteschepen, het Belgisch-Nederlands Eskader en was defensiattaché in Washington, VS.

CARTOON

