

MILITAIRE SPECTATOR



Een strijd om de defensiebegroting

Kooy symposium 2017 ***Duurzaamheid voor de krijgsmacht*** **woensdag 12 april 2017**

Duurzame oplossingen kunnen voor de krijgsmacht leiden tot het verkleinen van de logistieke footprint, nieuwe operationele mogelijkheden en het verbeteren van het imago. Nieuwe materialen, zoals composieten en nanomaterialen, kunnen daarbij een belangrijke rol spelen.

Het Kooy symposium 2017 legt een direct verband tussen de thema's duurzaamheid, nieuwe materialen en operationele voordelen voor de krijgsmacht. Daarbij is de in 2016 vastgestelde Operationele Energiestrategie (OES) één van de uitgangspunten.

De centrale vraag van het symposium is wat composieten, kunststoffen en chemische coatings kunnen betekenen voor onderzeeboten en vliegtuigen, maar ook voor bruggen en de smart-base.

Nederlandse bedrijven zullen tijdens het symposium een aantal opvallende toepassingen laten zien die ook mogelijkheden bieden voor de krijgsmacht. Het 3D printen van beschermingsuitrusting op locatie of het ter plekke produceren van onderdelen is dichterbij dan menigeen aanneemt.

Datum: woensdag 12 april 2017

Tijd: 10.30-19.00 uur

Locatie: Gen-Maj. Kootkazerne, Wolweg 100, 3776 LR Stroe

Het symposium wordt georganiseerd door TNO, NLR, KIVI, KVMO en APA.

Meer informatie en aanmelden via www.koosymposium.nl.



UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter Beoefening
van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl
info@kvbk.nl
www.facebook.com/kvbk nederland
twitter: @kvbk1

Secretaris en ledenadministratie

Majoor drs. D. Boissevain
D.Boissevain.01@mindef.nl

Nederlandse Defensieacademie (NLDA)
Sectie MOW

Ledenadministratie KVBK
Postbus 90002, 4800 PA Breda
ledenadministratie@kvbk.nl

REDACTIE

luitenant-generaal b.d. ir. R.G. Tieskens
(hoofdredacteur)
kapitein ter zee P. van den Berg
luitenant-kolonel Marns drs. G.F. Booij EMSD
kolonel drs. A.J.H. Bouwmeester
drs. P. Donker
brigade-generaal prof. dr. mr. P.A.L. Ducheine
cdre KLu b.d. F. Groen
kolonel ir. M.P. Groeneveld
eInt KL mr. J. van Haaster (e-outreach)
drs. P.H. Kamphuis
kolonel KLu D.J. Traas MSc
mr. drs. A. van Vark KMar
kapitein ter zee mr. N.A. Woudstra

BUREAU REDACTIE

mw. drs. A. Kool
dr. F.J.C.M. van Nijnatten
NIMH
Postbus 90701
2509 LS Den Haag
T 070 - 316 51 20 of
070 - 316 51 95
E redactiemilitairespectator@mindef.nl
www.militairespectator.nl

De Militaire Spectator is aangesloten bij
de European Military Press Association

LIDMAATSCHAP

binnenland € 25,00
studenten € 17,50
buitenland € 30,00

OPMAAK EN DRUK

Drukkerij Ten Brink
ISSN 0026-3869

Nadruk verboden

Coverfoto: Leden van de vaste
Kamercommissie voor Defensie in gesprek met
militairen (Scheveningen, juni 2015)

Foto: MCD, K. Dogger

MILITAIRE SPECTATOR

4 Een strijd om de defensiebegroting

K.J.L. Walenkamp

Na jaren van bezuinigen op het ministerie van Defensie wordt sinds 2014 beetje bij beetje weer geïnvesteerd in de krijgsmacht, maar hoe komt het dat de geopolitieke situatie nu wel basis van beleid is?

20 Ijsdetachementen

B.M. van der Mooren

Van de zeventiende tot en met de negentiende eeuw namen militaire instanties maatregelen om tijdens strenge winters het ijs op de grote rivieren te bestrijden en het water in de militaire verdedigingslijnen open te houden.

En verder:

Editoriaal	2
Tegenwicht	32
Andere ogen	34
Boeken en signaleringen	35

2017: het jaar van strategisch inzicht

Om maar met de deur in huis te vallen, of zoals de Amerikanen vaak zeggen *bottom line up front (bluf)*: 2017 wordt het jaar waarin Nederland en defensie zich gaan toelagen op het ontwikkelen van strategisch inzicht. Het is een goed gebruik om een frisse start te maken in het nieuwe kalenderjaar; nu eens niet met laffe, politiek-correcte voornemens, maar met een ferme oproep. Dat leidt onherroepelijk tot de vraag waarom voor deze oproep is gekozen. Wel, voor het antwoord op deze vraag is het goed om terug te gaan naar eind vorig jaar, eind 2016.

Op 20 november 2016 lanceerde de Commandant der Strijdkrachten (CDS) in Canada tijdens de *Halifax International Security Forum* voor het eerst zijn gedachten over de gevolgen van klimaatverandering voor de veiligheid in de wereld. Strijd om schaars voorhanden water en overstromingen kunnen veel menselijk leed veroorzaken.¹ Op 5 december deed de CDS er in een presentatie voor het *Planetary Security Initiative* in het Haagse Vredespaleis nog een schepje bovenop. Hij stelde dat het conflict in Syrië vooral was ontstaan door droogte. Grote groepen mensen trokken van het platteland naar de grote stad, met uiteindelijk armoede, migratiestromen naar Europa en het uitbreiden van terrorisme als gevolg.²

Ondertussen werd op 21 november 2016 een interview van de CDS in *NRC Handelsblad* gepubliceerd waarin hij toegaf dat de Arabische Lente, de annexatie van de Krim en de opkomst van IS hem voor een groot deel hebben verrast.³ Dat is opvallend, want de verschillende berichten van de CDS ogen tegenstrijdig: enerzijds weten wat de oorzaken van conflicten zijn, anderzijds de opkomst van recente brandhaarden niet goed zien aankomen.

Het kwam de CDS op veel kritiek te staan. Op 10 december 2016 betichtte *de Volkskrant* de CDS er zelfs van een selectieve, misleidende draai aan de werkelijkheid te geven. Wie de Arabische Lente en de bloedige ontsporingen daarvan geheel in het teken plaatst van klimaatveranderingen en daarbij geen andere factoren, zoals geopolitieke overwegingen, religieuze en etnische tegenstellingen, aanstipt heeft een zeer selectieve kijk op conflicten, aldus de krant.⁴

Het gaat er in dit geval niet om wie er nu gelijk heeft. Maar het legt wel een onderliggend vraagstuk bloot: hoe is het tegenwoordig in Nederland en binnen defensie gesteld met het strategisch inzicht? Een prangende vraag, die de top van het ministerie van Defensie indringend moet bezighouden. De CDS zelf vroeg zich in het genoemde *NRC*-interview af: 'Hoe kunnen we dat voorspellend vermogen nu verbeteren?'⁵ En daar zit de crux, want zonder strategisch inzicht is het niet mogelijk te voorspellen.

De constatering dat het momenteel binnen de krijgsmacht aan strategisch inzicht ontbreekt, is niet nieuw. Al op 10 juni 2013 luidde prof. dr. Isabelle Duyvesteyn in haar oratie bij de aanvaarding van het bijzonder hoogleraarschap Strategische Studies in Leiden de noodklok.

1 Website The Center for Climate & Security: Climate on the Halifax International Security Agenda. <https://climateandsecurity.org/2016/11/21/c/>.

2 Website Rijksverheid: Toespraak van generaal T.A. Middendorp, bij het Planetary Security Initiative. <https://www.rijksverheid.nl/documenten/toespraken/2016/12/05/speech-by-netherlands-chief-of-defence-on-the-occasion-of-the-planetary-security-initiative>.

3 E. Steenbergen, 'Hoogste militair: tijd om te investeren in de krijgsmacht', in: *NRC Handelsblad*, 21-11-2016

4 P. Brill, 'Nederlands hoogste militair ontdekt een nieuwe vijand', in: *de Volkskrant* 10-12-2016.

5 Zie noot 3.

Zij sprak over ‘strategisch analfabetisme’: de politieke leiding en topmilitairen waren verleerd om strategisch te denken. Te grote, onduidelijke of abstracte doelen in combinatie met beperkte middelen, leiden tot een ondeugdelijke strategie, aldus Duyvesteyn.⁶

Ze is niet de enige wetenschapper die dit strategische onvermogen vaststelt. In mei 2016 constateerde prof. dr. Herman Amersfoort in zijn artikel in de *Militaire Spectator* de teloorgang van de militaire strategie.⁷ Amersfoort geeft in zijn artikel aan dat de Task Force Uruzgan, de laatste grote operatie van de Nederlandse krijgsmacht, destijds is uitgezonden zonder dat daaraan enige strategie ten grondslag lag. Nederland is zijn strategische denkvermogen kwijtgeraakt. De politiek-ambtelijke en militaire leiding van Nederland is niet meer in staat een strategie te ontwikkelen, ziet daar de noodzaak niet toe of weet niet meer wat deze is, aldus Amersfoort. Bovendien ontbreekt het in Nederland aan strategen met een voorspellend vermogen, gericht op veiligheidssituaties.⁸ De staven van de Nederlandse krijgsmacht zijn de laatste decennia verstrikt geraakt in bedrijfsvoering, doelmatigheidsvraagstukken en bureaucratische beslommeringen.

Dit is triest! Te meer omdat veel veiligheids-experts van mening zijn dat Nederland momenteel met een veelheid aan dreigingen wordt geconfronteerd. ‘Hybride dreigingen’ heet dat tegenwoordig. Volgens het in december 2016 verschenen magazine *Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing* van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid gaat het bij hybride dreigingen om een gecoördineerde, complexe mix van gebeurtenissen, middelen of fenomenen. Ze worden veelal ingezet om geopolitieke doeleinden te bereiken, en hebben veiligheidsimplicaties die meestal ongrijpbaar of zelfs ondefinieerbaar zijn.⁹

Hybride dreigingen laten zich niet gemakkelijk afbakenen en daarom wordt de verwevenheid van nationale en internationale veiligheid steeds groter. Het kenmerkende aan het uitvoeren of bestrijden van hybride dreigingen is de geïntegreerde aanpak van militaire maar

ook niet-militaire middelen, denk hierbij aan diplomatie, economische maatregelen, digitale activiteiten, desinformatie en ook andere vormen van psychologische beïnvloeding.¹⁰ Het is een kunst deze middelen goed op elkaar af te stemmen om de voorgenomen doelstelling te bereiken. Tegelijkertijd vergt het een goed overzicht en een juiste beoordeling om in een reeks van incidenten een samenhangende vorm van optreden van een mogelijke opponent te onderkennen.

Een dergelijke aanpak vergt strategisch inzicht. Boeken staan vol met definities van strategie. Verschuilen achter een gebrek aan kennis is dus geen optie! Een strategie is niet louter een plan dat uiteenzet wat het te bereiken doel is, hoe dit bereiken en met welke middelen. Plannen zijn veelal intern gericht en hebben slechts een relatieve reikwijdte, want ze moeten worden gerealiseerd tegenover een opponent die meedenkt en zelfstandig optreedt.

Een strategie vergt meer. Ze is ook extern gericht, anticipeert op de tegenzetten van de opponent. Daarom is het opzetten van een succesvolle strategie geen sinecure. Volgens prof. Amersfoort is een superieur beoordelingsvermogen noodzakelijk om tot strategisch inzicht te komen.¹¹ Helaas ontbreekt in Nederland en bij Defensie dat strategisch inzicht, terwijl het met mogelijke dreigingen aan de NAVO-oostflank, de migratiestromen, extremisme, terroristische aanslagen en andere dreigingen nu juist zo nodig is. Dat moet rap veranderen!

Kortom, word wakker! En laat 2017 het jaar worden waarin Nederland en Defensie zich weer gaan toeleggen op het ontwikkelen van strategisch inzicht! ■

6 I.G.B.M. Duyvesteyn, *Strategisch analfabetisme. De kunst van strategisch denken in moderne militaire operaties* (Leiden, Universiteit Leiden, 2013) 4.

7 H. Amersfoort, ‘Nederland, de weg kwijt. Over de teloorgang van de militaire strategie en de noodzaak van geschiedenis’, in: *Militaire Spectator* 185 (2016) (5) 217-231.

8 Idem. Zie: www.militairespectator.nl/sites/default/files/uitgaven/inhoudsopgave/Militaire%20Spectator%205-2016%20Amersfoort.pdf.

9 P. Gelton et al, ‘Voorwoord – hybride dreigingen’, in: Ministerie van Veiligheid en Justitie, Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, *Magazine Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing* 14 (2016) (5/6) 3.

10 Ibidem.

11 Zie noot 7, 223.

Een strijd om de defensiebegroting

Na jaren van bezuinigen op Defensie wordt sinds 2014 weer mondigesmaat geïnvesteerd in de krijgsmacht. Opmerkelijk genoeg is dat vooral te danken aan twee moties van het SGP-kamerlid Kees van der Staaij.¹ Hij wist een Kamermeerderheid ervan te overtuigen dat de gewijzigde internationale situatie een verhoging van de begroting noodzakelijk maakte, waardoor de kloof tussen ambities en taken enerzijds en de beschikbare middelen anderzijds niet nog groter zou worden. Deze kloof ontstond met het innen van het 'vredesdividend' in het begin van de jaren negentig. Hoe valt te verklaren dat nu, na als krijgsmacht 24 jaar in de glijbaan naar beneden te hebben gezeten, een analyse van de geopolitieke situatie opeens wél weer basis van beleid kan worden?

K.J.L. Walenkamp MSc*

Te beginnen met de *Defensienota* 1991 en de *Prioriteitennota* van 1993, is er sinds het begin van de jaren negentig in vijftien bezuinigingsslagen drastisch op Defensie gekort.² In de euforie rond de val van de Berlijnse Muur en het wegebben van de Koude Oorlog, werd een groot Oost-Westconflict minder waarschijnlijk geacht en werd het vredesdividend geïnd. De krijgsmacht werd verkleind, de opkomstplicht opgeschort en de ene herstructurering volgde

op de andere. Bedrijfseconomische en financiële overwegingen kregen een dominantere plaats in het beleids- en planningsproces.³

De terreuraanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten zorgden voor een barst in de euforie over de nieuwe wereldorde. Nederland steunde zijn Amerikaanse bondgenoot in Irak en Afghanistan. De nieuwe veiligheidspolitieke realiteit leidde evenwel niet tot bezinning op de bezuinigingskoers. Integendeel, het Strategisch Akkoord van het kabinet Balkenende I⁴ van 2002 leidde zelfs tot meer bezuinigingen.

Het driftig gehanteerde bezuinigingsmes baarde de politiek-ambtelijke top op Plein 4 zorgen. In 2008 kondigt minister Van Middellook⁵ daarom een interdepartementaal onderzoek *Verkenningen* naar de toekomst van de krijgsmacht aan. Het rapport, dat twee jaar later verschijnt, schetst een somber toekomstscenario: de onzekerheid in de wereld neemt toe en het potentieel voor conflict groeit.⁶

* Keetje Walenkamp is rijkstraineë bij het ministerie van Defensie.

1 C.G. van der Staaij, H. Zijlstra, A. Slob, S. van Haersma Buma, *Motie van het lid Van der Staaij c.s.*, Kamerstuk 34000 nr. 23 (Den Haag, Tweede Kamer, 2014); C.G. van der Staaij, H. Zijlstra, S. van Haersma Buma, J. Van Klaveren, A. Slob, G. Wilders, R. van Vliet, N. Klein, H.C.M. Krol, *Motie van het lid Van der Staaij c.s.*, Kamerstuk 34300 nr.27 (Den Haag, Tweede Kamer, 2015).

2 Lubbers III: CDA, PvdA, 1989-1994; zie ook tabel 2 op pagina 18.

3 Ministerie van Defensie, *Defensienota 1991*, Kamerstuk 21991 nr.3 (Den Haag, ministerie van Defensie, 1991) 30.

4 Balkenende I: CDA, VVD, LPF, 2002-2003.

5 Balkenende IV: CDA, PvdA, ChristenUnie, 2007-2010.

6 Ministerie van Defensie, *Eindrapport Verkenningen. Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2010) 60.



FOTO: MCD, M. ROOS

Toenmalig minister van Defensie Hillen (rechts) accepteerde de bezuiniging van 1 miljard euro, maar begon te waarschuwen toen hij de gevolgen zag

Desondanks gaat het kabinet Rutte I⁷ door met het verder uithollen van de krijgsmacht, met het recordbedrag van 1 miljard euro bezuinigen over de periode 2010-2015.⁸

De toenmalige minister van Defensie Hillen accepteert deze ingreep bij de formatie en onder hem gaan de reorganisaties door. Geconfronteerd met de gevolgen komt hij tot inkeer en begint hij te waarschuwen dat de maatregelen de krijgsmacht 'invalide' maken.⁹ De Tweede Kamer schenkt hier weinig aandacht aan, net als zij lippendienst heeft bewezen aan het *Eindrapport Verkenningen*. Kamerbreed bestaat er steun voor de bezuinigingen. Hoewel de wereld in 2013 tal van veiligheidsrisico's telt,¹⁰ vindt verdere afbraak van operationele capaciteiten plaats: 2.400 arbeidsplaatsen verdwijnen en 333 miljoen euro wordt bezuinigd.¹¹ Deskundigen

op het gebied van internationale vraagstukken, vakbonden en defensiemedewerkers roeren steeds vaker de trom om te waarschuwen tegen de veiligheidsrisico's die het Koninkrijk met een tandeloze krijgsmacht dreigt te lopen.¹²

7 Rutte I: VVD, CDA, 2010-2012.

8 Op een begroting van 8 miljard euro is dit een achtste deel, oftewel 12,5 procent van de begroting. Hierna wordt steeds met deze (fictieve) waarde gerekend om de relatieve impact aan te geven.

9 P. van den Dool, 'Hillen: nog meer bezuinigingen maken krijgsmacht invalide', in: *NRC Handelsblad*, 13-8-2012.

10 Ministerie van Defensie, *In het belang van Nederland* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2013) 5.

11 Dit zou 4 procent van een begroting van 8 miljard euro zijn.

12 C. Homan, *Ambitieniveau defensie op droevig dieptepunt* (Den Haag, Clingendael, 2013): <http://www.clingendael.nl/publication/ambitieniveau-defensie-op-droevig-dieptepunt>; H. Koch, C. van der Laan, 'Nog meer snijden bij Defensie? Niet slim', in: *Trouw*, 5-9-2013.

Het besluit van het kabinet Rutte II¹³ om in 2014 meer budget aan Defensie toe te kennen, of – zonder de *spin* – minder te bezuinigen dan eerder was afgesproken, is opmerkelijk. Het argument, de veranderende veiligheidssituatie, was al sinds 2001 valide, net als de kloof tussen ambitie en middelen, waarop het Kamerlid Van der Staaij nadrukkelijk wees. Hij riep op tot een defensiebudget dat recht doet aan het ambitieniveau van de krijgsmacht in een onzekere wereld.¹⁴

Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen in 2015 wordt wederom meerdere keren gerefereerd aan de onrustige geopolitieke situatie. Hoewel het kabinet al 345 miljoen euro extra voor 2016 in de begroting opneemt,¹⁵ pleit Van der Staaij opnieuw voor meer geld om ambities, capaciteiten en voortzettingsvermogen beter aan te laten sluiten op de geopolitieke situatie.¹⁶ Zijn motie krijgt brede steun.

De vraag rijst waarom vanaf 2014 veiligheidsanalyses opeens wel politiek geaccepteerd worden als basis van Defensiebeleid? Deze vraag wil ik in dit artikel beantwoorden.¹⁷ Ik begin met een historisch overzicht van de periode 2001-2015. Hoewel vredesdividend sinds 1992 wordt geïnd, heb ik voor 2001 als beginpunt gekozen, omdat 9/11 een eind maakte aan alle illusies over een nieuwe vreedzame wereld. In dit overzicht geef ik de argumenten van voor- en tegenstanders van bezuinigingen.¹⁸ Ik maak verschuivingen in verhoudingen tussen betrokken actoren en op het speelveld zichtbaar.¹⁹ Zo werk ik naar de trendbreuk in 2014 toe. De oorzaken van de breuk worden vervolgens inzichtelijk gemaakt. Ik sluit af met enkele opmerkingen over de defensiebegroting en de rol van de regering.

2001-2003 Tegenslagen

*'Als een organisatie die afgelopen tien jaar zeer creatief is geworden in de omgang met bezuinigingen en daar ruimschoots ervaringen mee heeft opgedaan, dan is dat Defensie wel'*²⁰

In 2002 wordt het (kort zittende) kabinet Balkenende I²¹ gevormd. De verwachting was dat de defensiebegroting, mede door 9/11 en de missies waaraan Nederland sindsdien deelneemt, zou stijgen. Het regeerakkoord van 2002 brengt echter een onaangename verrassing. In vier jaar tijd moet het uitgavenniveau verlaagd worden met 805 miljoen euro.²² De maatregelen worden doorgevoerd omdat dit tot een gezonde bedrijfsvoering bij Defensie zou leiden. Het (echte) argument dat Defensie 'slachtoffer' is van de economische crisis en de welvaartsstaat belangrijker is dan bommen en granaten, krijgt weinig plaats in de woordvoeringslijn.

Een aantal partijen (CDA, D66, GroenLinks, PvdA en SP) steunt deze prioriteitstelling van harte, omdat deze partijen meer belang toekennen aan zorg, onderwijs en veiligheid op straat.²³ De regeringspartijen VVD en LPF benadrukken dat bezuinigingen op de krijgsmacht niet gewenst zijn en risico's inhouden, maar vooral de VVD is flexibel aan de onder-

13 Rutte II: VVD, PvdA, 2012-heden.

14 C.G. van der Staaij, H. Zijlstra, A. Slob, S. van Haersma Buma, *Motie van het lid Van der Staaij c.s.*, Kamerstuk 34000 nr.23 (Den Haag, Tweede Kamer, 2014); zie ook tabel 2 op pagina 18.

15 4 procent van een begroting van 8 miljard euro.

16 C.G. van der Staaij, H. Zijlstra, S. van Haersma Buma, J. Van Klaveren, A. Slob, G. Wilders, R. van Vliet, N. Klein, H.C.M. Krol, *Motie van het lid Van der Staaij c.s.*, Kamerstuk 34300 nr.27 (Den Haag, Tweede Kamer, 2015).

17 Met behulp van interviews met generaal b.d. D.L. Berlijn (CDS 2005-2008), L. Casteleijn (directeur Hoofddirectie Beleid 2000-2011), J.G. de Vries (staatssecretaris ministerie van Defensie 2007-2010), J. Debie (voorzitter VBM), R. Schilperoord (vice-voorzitter AFMP), S. Springer (voormalig secretaris AFMP), D.J.H. van Dijk (beleidsmedewerker Defensie van de SGP), R.W. Knops (Kamerlid CDA), R. Vuijk (Kamerlid VVD), de Handelingen van de Tweede Kamer en literatuuronderzoek heb ik getracht bovenstaande vraag te beantwoorden. Bij de analyse heb ik gebruik gemaakt van het *Advocacy Coalition Framework* van Sabatier. Deze theorie stelt dat zich rond een politiek vraagstuk verschillende coalities bevinden die invloed (willen) hebben op beleid. In deze casus kunnen actoren opgedeeld worden in een coalitie voor bezuinigingen en een coalitie tegen bezuinigingen. Er is altijd één dominante coalitie die het beleid bepaalt, in dit geval de coalitie voor bezuinigingen, getuige het kabinetsbeleid tussen 1991 en 2014. De machtsbalans kan doorbroken worden als gebeurtenissen of verandering van belangen daartoe aanleiding geven.

18 Zie ook tabel 2 op pagina 18.

19 Zie ook tabel 1 op pagina 15.

20 F.H.G. de Grave, *Het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Defensie (X)*, Kamerstuk 28600-X nr.29 (Den Haag, Tweede Kamer, 2002).

21 Balkenende I: CDA, VVD, LPF, 2002-2003.

22 10 procent ten opzichte van een begroting van 8 miljard euro.

23 F.C.G.M. Timmermans, B.P.J. van Winsen, E.D.C.M. Lambrechts, F. Karimi, K. van Velzen, *Het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2003*, Kamerstuk 28600-X nr.29 (Den Haag, Tweede Kamer, 2002).



FOTO: MCD, H. KEERIS

Onder premier Balkenende kreeg de internationale rol van Nederland een plaats in het regeerakkoord, maar desondanks moest Defensie verder bezuinigen

handelingstafel. Alleen SGP en ChristenUnie keren zich tegen de bezuinigingen. Zij stellen dat het 'kwaad' tot het einde der tijden deel zal uitmaken van onze wereld en Defensie hier dus altijd op voorbereid moet zijn.²⁴ Omdat het strategisch veiligheidsdebat in Nederland niet gevoerd wordt, zien politici geen verband tussen interne en externe veiligheid, aldus Rob de Wijk.²⁵ Volgens Clingendael ontbreekt door het afschaffen van de opkomstplicht een achterban voor de krijgsmacht. De Nederlandse bevolking is niet goed op de hoogte van de missie en taken van de krijgsmacht, waardoor veel burgers defensie als een 'ver-van-mijn-bed-show' zien waarmee politici moeilijk kunnen 'scoren'.

In 2003 presenteert Balkenende II²⁶ een nieuwe Defensienota, de *Prinsjesdagbrief*, waardoor 11.700 functies worden geschrapt, kazernes moeten sluiten en operationele capaciteiten verder afnemen. Zo zou volgens het kabinet een nieuw evenwicht bereikt worden tussen beschikbare middelen en de taken van de krijgsmacht.²⁷ De financiële taakstelling was opnieuw leidend.

Experts, vakbonden en politici (VVD, LPF, SGP, ChristenUnie) vinden dit de omgekeerde wereld en uiten kritiek. De meerderheid op het Binnenhof (CDA, D66, GroenLinks, PvdA en SP)

accepteert de bezuinigingsronden omdat men geen alternatief weet in economisch slechte tijden. Het CDA, D66 en de PvdA zijn echter wel van mening dat dit de laatste bezuinigingsronde is, omdat de krijgsmacht anders haar taken onmogelijk nog uit kan voeren.

2004-2007 Vaststaande plannen

'De bezuinigingen van de afgelopen 14 jaar zorgden langzaam voor problemen voor de krijgsmacht'²⁸

Na de *Prinsjesdagbrief* volgde een rustige tijd waarin Defensie alle reorganisaties moest verwerken. De bezuinigingen zorgden voor enorme problemen in de logistiek en ondersteuning.²⁹ Daar bovenop moesten altijd interne problemen opgelost worden. De autonomie van de marine, landmacht en luchtmacht (andere organisatievorm, eigen beleid en boekhouding) zou één van de redenen zijn waarom ministers er niet in slaagden de

24 Interview D.J.H. van Dijk, 2015.

25 R. de Wijk, 'De krijgsmacht wordt wegbezuinigd', in: *de Volkskrant*, 4-12-2002.

26 Balkenende II: CDA, VVD, D66, 2003-2006.

27 Ministerie van Defensie, *Defensienota 2003. Op weg naar een nieuw evenwicht. De krijgsmacht in de komende jaren* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2003) 16.

28 L. Casteleijn, *De trends van twintig jaar Defensie: de motie-Van der Staaij in historisch perspectief*, in: *Atlantische Perspectief* 8 (2014) 9-12.

29 Interview L. Casteleijn, 2015.

organisaties en financiële huishouding op orde te krijgen.³⁰ Daarom kwam onder minister Kamp in 2005 een nieuwe organisatiestructuur tot stand. De Commandant der Strijdkrachten (CDS) kreeg de bevoegdheid een afweging te maken tussen de behoeftstellingen van de Operationele Commando's.

De doelstelling van Balkenende II was een veilig Nederland. Dit leidde tot een defensiebegroting waarin interne en externe veiligheid sterk verbonden werden. D66 stelde dat er meer van Defensie wordt verwacht vanwege de internationale rol die Nederland wil innemen en de geopolitieke ontwikkelingen.³¹ De regering vindt dat nieuwe bezuinigingen onverstandig zijn.

Het kabinet valt echter al snel. Het nieuw gevormde kabinet, Balkenende III,³² stelt een beleidsagenda op die voortbouwt op de plannen uit 2006 en de *Prinsjesdagbrief*. De voorstanders van een krachtige defensie zijn ontevreden over de begroting. De ChristenUnie zegt hierover in het Algemeen Overleg (AO): 'De financiële kaders bepalen het beleid, terwijl de (inter)nationale taken van de krijgsmacht voorop zouden moeten staan.'³³ De coalitiepartijen stellen dat bezuinigingen moeten plaatsvinden, maar hiermee ontstaan grote tekorten. Zelfs de SP, voorheen een voorstander van bezuinigingen, is tegen. Balkenende III houdt evenmin lang stand. In februari 2007 komt Balkenende IV,³⁴ met de defensiegezinde ChristenUnie, aan de macht. In het regeerakkoord staan uitspraken over de internationale

rol van Nederland en dat veiligheidsbeleid afgestemd moet worden op de geopolitieke situatie.

Het blijft echter bij woorden: Defensie krijgt geen hoger budget, maar moet een bezuiniging van 500 miljoen euro doorvoeren door de verkoop van eigen materiaal.³⁵ Minister Van Middelkoop kondigt tijdens het AO over de begroting het rapport *Verkenningen* aan. Dit onderzoek zal, aldus de minister, niet direct leiden tot meer geld, maar wel tot een belangrijk debat: wat heeft Nederland over voor de krijgsmacht?³⁶

In verkiezingsprogramma's pleiten verschillende partijen voor meer geld voor Defensie. Toen puntje bij paaltje kwam gaven de meeste partijen echter niet thuis. Politici vinden het onderwerp kennelijk niet belangrijk genoeg, vermoedelijk omdat met meer geld voor Defensie geen stemmen worden gewonnen.³⁷ De financiële kaders bepalen het beleid. Dat het percentage van het bbp voor Defensie langzaam keldert, is voor politici geen probleem. De Nederlandse bijdrage aan internationale missies verbloemt lange tijd het gegeven dat Nederland steeds verder verwijderd raakt van de NAVO-norm van 2 procent van het bbp.³⁸

2008-2011 De grote bezuinigingsslag

'Het probleem van Defensie is, hoe ver kun je gaan zonder dat je van binnen vernielt wat je van buiten probeert te beschermen?'³⁹

In 2008 breekt de wereldwijde kredietcrisis aan. Ook Nederland wordt getroffen. Defensie werd aangeslagen om een bijdrage aan besparingen te leveren en overlegde voorafgaand lang met het ministerie van Financiën. Het *Eindrapport Verkenningen* zou volgens het ministerie van Defensie leidend moeten zijn voor de Defensiebegroting. Helaas 'verloor' Defensie de onderhandelingen en moest 1 procent bezuinigd worden ter wille van de staatsbegroting. Deze bezuiniging past in de toenmalige lijn van regeringspartij PvdA. Zij is van mening dat Nederland zou moeten opereren op een niveau dat bij Nederland past: het middenspectrum.⁴⁰

30 L. Casteleijn, *De trends van twintig jaar Defensie*, 9-12.

31 A.D. Bakker, *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2006*, Kamerstuk 30300-X nr.33 (Den Haag, Tweede Kamer, 2005).

32 Balkenende III: CDA, VVD, 2006-2007.

33 T. Huizinga-Herings, *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2007*, Kamerstuk 30800 X (Den Haag, Tweede Kamer, 2006).

34 Balkenende IV: CDA, PvdA, ChristenUnie, 2007-2010.

35 6 procent ten opzichte van een begroting van 8 miljard euro.

36 E. van Middelkoop, *Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2008*, Kamerstuk 31200 X (Den Haag, Tweede Kamer, 2007).

37 Interview generaal b.d. D.L. Berlijn, R. Schilperoord, 2015.

38 Interview generaal b.d. D.L. Berlijn, 2015.

39 Dwight D. Eisenhower, opperbevelhebber van de geallieerde strijdkrachten in Europa in WOII en president van de Verenigde Staten 1953-1961.



FOTO: W. DEN DUNNEN

Defensiepersoneel tijdens een protestactie in Den Haag, nadat de vakbonden de bezuinigingen onacceptabel hebben genoemd

Defensiegezindere partijen hebben echter grotere ambities. Zij wensen een relatief grote en breed inzetbare krijgsmacht en dus beduidend meer budget. Dat Nederland een belangrijke rol wil spelen op internationaal gebied blijkt uit de discussie over de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de ISAF-missie in Afghanistan. Door onenigheid tussen de PvdA, CDA en ChristenUnie valt het kabinet Balkenende IV in 2010. Dit betekent weer een nieuwe begroting en weer nieuwe plannen voor Defensie.

In maart 2010 verschijnt het *Eindrapport Verkenningen*. Het rapport biedt een fundamentele visie op de krijgsmacht die financieel en politiek houvast geeft voor meer dan één

kabinetsperiode, aldus minister Van Middelkoop.⁴¹ Het rapport concludeert dat de onzekerheid over de toekomst van de Nederlandse veiligheid en daarmee ook de welvaart en rechtsstaat groter is dan ooit sinds de val van de Berlijnse Muur. Om die reden moeten de Defensie-inspanningen op peil gehouden worden: een duidelijke boodschap voor het nieuwe kabinet.

40 PvdA, *In dienst van Nederland, in dienst van de wereld. Een plan voor een actieve en doelmatige krijgsmacht* (Den Haag, PvdA, 2007).

41 E. van Middelkoop, *Toespraak minister Van Middelkoop bij presentatie Verkenningen* (Den Haag, Rijksoverheid, 2010). Geraadpleegd via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/toespraken/2010/03/29/toespraak-minister-van-middelkoop-bij-presentatie-verkenningen.html> (25-7-2015).

Kabinet Rutte I wordt gevormd uit voorstander van bezuinigingen CDA en tegenstander de VVD, met gedoogsteun van de Defensie-kritische PVV. De VVD blijkt opnieuw soepel door de bocht te kunnen. Defensie moet uiteindelijk 1 miljard euro bezuinigen.⁴² De ChristenUnie en de SGP uitten felle kritiek. Het CDA spreekt van een onvermijdelijke keuze tijdens de kredietcrisis. Andere voorstanders van bezuinigingen, D66, GroenLinks en SP, keuren deze bezuinigingsronde nog goed, maar geven aan dat de krijgsmacht onder te veel druk komt te staan als het ambitieniveau niet wordt bijgesteld.

Voor het eerst komen de vakbonden massaal in actie. De AFMP/FNV, VBM en GOV|MHB melden dat zij zich zullen verzetten tegen de plannen.⁴³ De bonden bestempelen de plannen als een historisch dieptepunt en onacceptabel. De AFMP/FNV komt met actiebijeenkomsten naar defensielocaties en een landelijke actiedag wordt aangekondigd. Zo'n dag is bijzonder omdat militairen eigenlijk niet mogen staken. De bezuinigingen zorgden er zelfs voor dat officieren opstandig werden. Het GOV|MHB deed dan ook uit loyaliteit aan hun leden hun verhaal in Nieuwspoort.

Niet alleen het defensiepersoneel is teleurgesteld over de bezuinigingen, ook de twee belangrijkste personen van het ministerie, minister Hillen en CDS Van Uhm, spreken van

een hele zure periode.⁴⁴ Hillen schuift in de *Defensiekrant* de schuld deels naar de regeringspartijen: 'Ik weet zeker dat als de regeringspartijen hadden geweten hoe Defensie ervoor staat, er niet een dergelijke zware taakstelling was opgelegd.'⁴⁵ Een opmerkelijke uitspraak. Zijn eigen partij, het CDA, zit immers in de regering en de minister had het kabinet op de hoogte kunnen brengen van de stand van zaken van de krijgsmacht. Weer was Defensie niet een belangrijk genoeg beleidsdomein voor de VVD en het CDA.⁴⁶

Onderzoeksinstituut Clingendael vraagt zich publiekelijk nogmaals af hoe het te verklaren is dat de regering, ondanks alle onzekerheid en instabiliteit in de wereld, een verdere ontmanteling van de krijgsmacht toestaat. Clingendael concludeert opnieuw dat militaire zaken voor de Nederlandse burger ver van hun bed staan.⁴⁷ Peilingen van Maurice de Hond ondersteunen deze visie. Op de vraag 'staat u achter de bezuinigingen op Defensie' stemt 58 procent 'ja'. Tevens vindt 40 procent het bedrag van 1 miljard euro juist. Als uit peilingen blijkt dat er weinig draagvlak is voor Defensie spelen politici hier op in. Zij denken aan zetels en dus wordt er bezuinigd op de krijgsmacht.⁴⁸ Samen met de financiële crisis zorgde dit voor een zeer ingrijpende bezuinigingsslag.

2012-2013 Verzet

'Vrijheid is niet vanzelfsprekend en vrijheid is niet gratis.'⁴⁹

In 2012 maakte het Centraal Planbureau bekend dat het begrotingstekort in 2013 boven de in het Europese Stabiliteits- en Groeipact afgesproken 3 procent van het bbp zou komen. Om dit te voorkomen moest 14,4 miljard euro bezuinigd worden. In april komt kabinet Rutte I door de bezuinigingen ten val. Het demissionair kabinet stelt nog wel de Defensiebegroting voor 2013 op. Naast de lopende bezuinigingen besluit de coalitie 84 miljoen euro te bezuinigen op de krijgsmacht.⁵⁰

42 12,5 procent ten opzichte van een begroting van 8 miljard euro.

43 AFMP (2011) *Bezuinigingen asociaal en onverantwoord*. Geraadpleegd via: http://afmp.nl/sites/default/files/2011-04-08_persbericht_afmp.pdf; VBM, *Historisch dieptepunt voor Defensiepersoneel*

(Den Haag, VBM, 2010). Geraadpleegd via: <http://www.vbm.info/nieuws/nieuws-2011/item/1048-historisch-dieptepunt-voor-defensiepersoneel.html>; GOV | MHB, *Reactie gezamenlijke officierenvereniging GOV op regeerakkoord* (Den Haag, GOV | MHB, 2010). Geraadpleegd via: http://www.kvmo.nl/intern/output/output_1932.html.

44 'Krijgsmacht in het hart geraakt', in: *Defensiekrant*, 8-4-2011.

45 Idem.

46 Net als ten tijde van Balkenende I (CDA, VVD en LPF), waarbij sociale voorzieningen belangrijker werden geacht dan veiligheid.

47 C. Homan, 'Grote woorden, steeds minder ambitie', in: *Armex* 3 (2011) 23-26.

48 Interview R.W. Knops, generaal b.d. D.L. Berlijn, 2015.

49 H. Koch, T. Middendorp, 'Invester in Defensie want vrijheid is niet gratis', in: *Trouw*, 8-4-2014.

50 1 procent ten opzichte van een begroting van 8 miljard euro.

De SGP, ChristenUnie, VVD en CDA zijn van mening dat eventuele toekomstige nieuwe bezuinigingen tijdens nog lopende reorganisaties een negatief effect zullen hebben op de inzetbaarheid. Het CDA wisselt opnieuw van mening over het budget. De partij is nu voorstander van investeringen, omdat deze zullen bijdragen aan een actieve rol binnen de NAVO, de verdediging van belangen en bevordering van de internationale rechtsorde.⁵¹ De PvdA, SP, PVV, D66 en GroenLinks vinden dat de krijgsmacht nog steeds efficiënter kan werken. Daarbij is een kleine krijgsmacht met een lager ambitieniveau gewenst.

Militairen, vakbonden en experts zien de donkere wolken al hangen. Op zoek naar miljarden zal bij een nieuwe bezuinigingsronde weer naar Defensie gekeken worden. Het CPB kan Defensie niet helpen. In de kwantitatieve en macro-economische berekeningen van het planbureau zijn defensie-investeringen niet positief terug te zien op de Rijksbegroting. Kwalitatief onderzoek zou de positieve effecten van extra budget voor de krijgsmacht inzichtelijk maken. Veiligheid en geopolitieke stabiliteit zijn immers voorwaardenscheppend voor de economische ontwikkeling en maatschappelijke stabiliteit in Nederland.⁵² Omdat de kiezers zich wellicht laten leiden door de doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's door het CPB, willen politieke partijen een positief advies van het planbureau. Extra budget voor de krijgsmacht beïnvloedt de begroting – en dus het advies – negatief en wordt daarom veelal niet opgenomen in het verkiezingsprogramma.

De internationale consequenties zijn niet te meten. Het HCSS concludeert echter dat Defensie te vaak en ten onrechte als kostenpost wordt gezien omdat baten onzichtbaar zijn.⁵³ Het onderzoeksinstituut maakt in het rapport *De waarde van Defensie* de voordelen en opbrengsten inzichtelijk. Ook de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) geeft een negatief advies over eventuele bezuinigingen. Deze zouden afbreuk doen aan een effectief buitenlands- en veiligheidsbeleid.⁵⁴

De partijen van het kabinet Rutte II, PvdA en VVD, staan lijnrecht tegenover elkaar met betrekking tot de Defensiebegroting. De nota *In het belang van Nederland* presenteert een bezuiniging van 348 miljoen euro. Dit is echter tegenstrijdig met de boodschap van de nota dat Defensie 'geen luxe' is en de woorden van de minister dat er dreigingen en risico's zijn die de Nederlandse belangen vergaand kunnen aantasten. Bezuinigingen lijken dan ook niet verantwoord.

Met een minderheid in de Eerste Kamer (30 van de 75 zetels) moest het kabinet met de oppositie over de Rijksbegroting onderhandelen. De coalitie vindt in de Eerste Kamer steun van D66, SGP en ChristenUnie en komt zo op 38 zetels. De partijen stellen gezamenlijk het Herfstakkoord op, waarin enkele bezuinigingsplannen zijn aangepast of teruggedraaid. Voor Defensie komt er in 2015 50 miljoen euro bij, in 2016 150 miljoen en vanaf 2017 structureel 100 miljoen.⁵⁵ Deze investeringen zijn vooral aan de SGP te danken. Zonder extra geld naar Defensie, een belangrijk beleidsthema voor de SGP, zou de partij de coalitie niet meer steunen, waardoor de regering op ieder beleidsterrein zou moeten onderhandelen met de oppositie.⁵⁶

2014-2015 De trendbreuk

'De urgentie om onze defensie op orde te brengen is enorm. Iemand die daar nu nog niet van overtuigd is, leeft in een andere wereld'⁵⁷

Eind 2013 ontstaat er onrust in Oekraïne, waardoor Rusland en het Westen weer tegen-

51 CDA, *Verkiezingsprogramma 2012-2017: Iedereen* (Den Haag, CDA, 2012).

52 R. de Wijk, 'De perversiteit van doorrekening', in: *Trouw* 21-10-2016.

53 F. Bekkers, M. De Boer, J. van Esch, R. Korteweg, J. Selleslaghs en P. Wijninga, *De waarde van Defensie* (Den Haag, HCSS, 2012).

54 AIV, *Briefadvies. Kabinetsformatie 2012: krijgsmacht in de knel* (Den Haag, AIV, 2012).

55 0,6, 1,8 en 1,25 procent ten opzichte van een begroting van 8 miljard euro.

56 Interview D.J.H. van Dijk, 2015.

57 J.G. de Hoop Scheffer, 'We moeten onze defensie op orde brengen, de urgentie is enorm', in: *Financieel Dagblad*, 14-7-2014.



FOTO MCD. G. VAN ES

De ramp met vlucht MH17 boven Oekraïne vergrootte bij veel Nederlanders het besef van (inter)nationale veiligheid en zorgde voor meer draagvlak voor Defensie

over elkaar komen te staan. Tegenstanders van defensiebezuinigingen grijpen de onrustige geopolitieke situatie aan om hun standpunt te versterken. De huidige CDS, generaal Middelburg, maakt duidelijk dat er geïnvesteerd moet worden in Defensie vanwege de explosieve geopolitieke situatie: 'De tijd breekt aan dat Nederland weer gaat investeren in de eigen veiligheid. Jarenlang was het einde van de Koude Oorlog het argument om in defensie-uitgaven te snijden, de laatste jaren was het de economische crisis.'⁵⁸

In juli 2014 gebeurt wat niemand had kunnen voorspellen: de ramp met vlucht MH17 boven

Oekraïne. Nederland ervaart met een schok wat (inter)nationale veiligheid betekent.⁵⁹ De ramp zorgt voor meer draagvlak voor Defensie. Onderwijs, uitkeringen en zorg waren even niet belangrijk meer.⁶⁰ Op de NAVO-top in september in Wales beloven lidstaten hun defensie-uitgaven te verhogen richting de internationaal afgesproken 2 procent van het bbp (*Defence Investment Pledge*). De Nederlandse regering besluit hierom 100 miljoen euro extra vrij te maken voor de krijgsmacht.

Ook de Nederlandse bevolking is zich bewust geworden van de (inter)nationale veiligheidsituatie. Dit is duidelijk terug te zien in de peilingen. Waar in mei 2014 nog 47 procent voor investeringen in defensie was, is dit in augustus 2014 75 procent.⁶¹ Tevens vindt 63 procent dat de laatste 24 jaar te zwaar op de krijgsmacht is bezuinigd. Ook kiezers van PVV, D66, PvdA en SP, partijen die altijd voor bezuinigingen zijn, vinden dit. Een omslag op de begroting is te verwachten.

58 H. Koch, T. Middendorp, 'Investeren in Defensie want vrijheid is niet gratis', in: *Trouw*, 8-4-2014.

59 Interview L. Casteleijn, J.G. de Vries, 2015.

60 Interview J.G. de Vries, 2015.

61 Peil.nl, *De stemming van 4 mei 2014* (Monnickendam, Peil.nl, 2014). Geraadpleegd via: <https://www.noties.nl/v/get.php?a=peil.nl&s=weekpoll&f=2014-05-03.pdf>; Peil.nl, *De stemming van 24 augustus 2014* (Monnickendam, Peil.nl, 2014). Geraadpleegd via: <https://www.noties.nl/v/get.php?a=peil.nl&s=weekpoll&f=2014-08-24.pdf>.

De nieuwe Rijksbegroting 2015 van Rutte II (met steun van D66, SGP en ChristenUnie) houdt dan ook de investeringen van het Herfstakkoord aan. Het geld wordt, met steun van de christelijke partijen, onder meer gedeeltelijk besteed aan het openhouden van de Johan Willem Frisokazerne in Assen. Deze kazerne is voor de regio van economisch belang, want bij sluiting zouden 700 militairen verhuizen en banen in de regio verloren gaan.⁶²

Het CDA zou graag meer geld zien voor Defensie in het Herfstakkoord, omdat er ondanks de geldinjectie nog steeds lopende bezuinigingen plaatsvinden.⁶³ Ook de SGP vindt het bedrag te laag. Fractievoorzitter Van der Staaij dient daarom tijdens de Algemene Politieke Beschuwingen in 2014 een motie in voor meer budget. De motie verzoekt de regering tevens te waarborgen dat het budget de komende jaren gelijke tred houdt met het ambitieniveau: budget en ambitie zouden volgens de SGP weer op elkaar aan moeten sluiten. De motie wordt breed gesteund door de VVD, ChristenUnie, PVV, D66, en het CDA. Ik merk hierbij op dat deze partijen wel verschillende opvattingen hebben over het gewenste ambitieniveau.

Er ontstaat steeds meer draagvlak onder politici en burgers voor Defensie.⁶⁴ CDS Middendorp ziet de gebeurtenissen in Oekraïne en de dreigingen rond de Islamitische Staat, Libië en Mali als oorzaken van de toenemende steun.⁶⁵ Clingendael voegt hieraan toe dat het draagvlak ook toeneemt omdat oorlogen en aanslagen *real time* de huiskamer binnenkomen.⁶⁶ Tevens is het begrip onveiligheid breder geworden. Waar vroeger angst heerste voor een Sovjetraket, zijn we nu bang voor een terreuraanslag om de hoek, een neerstortend vliegtuig, digitale meltdown, een kernramp of epidemie. Burgers worden steeds vaker geconfronteerd met de kwetsbaarheid van hun samenleving. In 2015 volgen terreuraanslagen in Parijs, Kopenhagen en Lyon. De Nederlandse bevolking begint te begrijpen dat het verre buitenland ook de eigen samenleving kan raken.⁶⁷

In april 2015 biedt een groep oud-ministers, defensie-experts en oud-Kamerleden een zogeheten 'Manifest' aan, waarin zij pleiten voor meer investeringen in de krijgsmacht. Zij bepleiten een structurele verhoging van substantiële omvang, ten minste 1,5 miljard euro.⁶⁸ Bijzonder is de brede samenstelling van de ondertekenaars: links en rechts van het politieke spectrum zet zich in voor Defensie.⁶⁹ Ook de AIV pleit voor meer investeringen in verband met de instabiele situatie rondom Europa. Volgens de adviesraad moet de regering erop voorbereid zijn dat de NAVO zal vragen een omvangrijke militaire formatie ter beschikking te stellen ter afschrikking van mogelijke agressors.⁷⁰

Het kabinet lijkt de raad van de AIV en het Manifest op te volgen, want Defensie krijgt er in 2015 345 miljoen euro bij.⁷¹ De SGP en het CDA nemen opnieuw geen genoegen met dit bedrag. Premier Rutte meldt dat er nu geen ruimte is voor extra geld, maar dat hij kijkt naar een meerjarig perspectief gebaseerd op de geopolitieke situatie en de financiële ruimte. Desondanks is de SGP niet gerustgesteld. Van der Staaij dient opnieuw een motie in waarin

-
- 62 ChristenUnie, *ChristenUnie fel tegenstander sluiting kazerne Assen* (Assen, ChristenUnie, 2013). Geraadpleegd via: <https://assen.christenunie.nl/k/news/view/571151/43631/christenunie-fel-tegenstander-sluiting-kazerne-assen.html>.
- 63 J. Visser, J. de Vries, 'Kamer schiet alle kanten op in algemene beschouwing', in: *de Volkskrant*, 14-9-2014.
- 64 Te zien aan de steun voor de motie-Van der Staaij tijdens de APB van 18-9-2014 en peilingen van Maurice de Hond van 24-8-2014.
- 65 'Op de toppen van ons kunnen: Commandant der Strijdkrachten over inzet en draagvlak', in: *Defensiekrant* (2014) (25).
- 66 K. Colijn, *We zijn steeds veiliger al ervaren we dat anders* (Den Haag, Clingendael, 2015). Geraadpleegd via: <http://www.clingendael.nl/publication/we-zijn-steeds-veiliger-al-ervaren-we-dat-anders>.
- 67 Interview generaal b.d. D.L. Berlijn, 2015.
- 68 19 procent ten opzichte van een begroting van 8 miljard euro.
- 69 H.J. van den Berg, D.L. Berlijn, A.J. Boekstijn, L. Casteleijn, H. Hillen, C. Homan en G. Valk, *Manifest over versterking van de Nederlandse Defensie* (2015).
- 70 AIV, *Instabiliteit rond Europa: Confrontatie met een nieuwe werkelijkheid* (Den Haag, AIV, 2015).
- 71 4 procent ten opzichte van een begroting van 8 miljard euro; Ministerie van Defensie, *Kabinet zet versterking van de krijgsmacht voort* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2015). Geraadpleegd via: <https://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2015/09/15/kabinet-zet-versterking-van-de-krijgsmacht-voort>.
- 72 C.G. van der Staaij, H. Zijlstra, S. van Haersma Buma, J. Van Klaveren, A. Slob, G. Wilders, R. van Vliet, N. Klein, H.C.M. Krol, *Motie van het lid Van der Staaij c.s.*, Kamerstuk 34300 nr.27 (Den Haag, Tweede Kamer, 2015).



FOTO ANP: M. BEEKMAN

Moties van SGP-fractieleader Van der Staaij, die pleit voor de verhoging van de defensiebegroting, hebben bijgedragen aan de trendbreuk die nu waarneembaar is

hij verwijst naar zijn vorige: ‘Constaterende, dat vrijwel alle (inter)nationale veiligheidsanalyses nog steeds uitwijzen dat de ambities, het voortzettingsvermogen en het bijbehorende budget van de Nederlandse krijgsmacht nopen tot een structurele herijking.’⁷² De politicus pleit voor het versterken van de basisgereedheid, ondersteunende operationele eenheden en gevechtseenheden en de vervanging van wapensystemen. De motie, om budget en ambitieniveau in overeenstemming te brengen, wordt door een grote meerderheid van de Kamer, te weten Groep Bontes-Klaveren, CDA, ChristenUnie, D66, Houwers, PvdA, SGP, Van Vliet, Vrijzinnige Partij, VVD en 50Plus (127 zetels), gesteund. De trendbreuk zet door.

Oorzaken van de trendbreuk

SP, GroenLinks en PVV zijn partijen die vanuit financieel oogpunt voor bezuinigingen zijn. Nederland bevindt zich in de onderzoeksperiode (2001-2015) grotendeels in een recessie, waardoor maatschappelijke problemen hogere prioriteit kregen. ChristenUnie, VVD en SGP

waren voor investeringen in Defensie. Deze partijen willen graag investeren vanwege de veranderende geopolitieke situatie en het internationale imago van Nederland. De bezuinigingen zorgen tevens voor problemen binnen de krijgsmacht op operationeel en materieel gebied. Hierbij moet wel vermeld worden dat de VVD tijdens conjuncturele neergang en de kredietcrisis in de praktijk soepel bijdroeg aan de bezuinigingen op de krijgsmacht. Wisselend van positie waren het CDA, PvdA en D66.

Weerstand tegen de bezuinigingen kwam vanuit enkele politieke partijen, vakbonden en kennisinstituten. Een meerderheid van actoren was dus tegen de bezuinigingen. Desondanks bezuinigde de regering structureel vanwege het primaat van een gezonde financiële huishouding voor de ‘BV Nederland’. Hierdoor konden financiële problemen voor het kabinet lange tijd de piketpalen voor de defensiebegroting zijn.

Wat waren de onderliggende mogelijke oorzaken van destabilisering van de machtsbalans van partijen voor bezuinigingen?

Partij Jaar	2001	2003	2006	2007	2010	2012	2013	2014	2015
CDA	Voor	Voor	Tegen	Tegen	Voor	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen
ChristenUnie	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen
D66	Voor	Voor	Tegen	Tegen	Voor	Voor	Tegen	Tegen	Tegen
GroenLinks	Voor	Voor	Voor	Voor	Voor	Voor	Voor	Tegen	Tegen
LPF	Tegen	Tegen	Tegen	-	-	-	-	-	-
PvdA	Voor	Voor	Tegen	Tegen	Tegen	Voor	Tegen	Tegen	Tegen
PVV	-	-	Voor	Voor	Voor	Voor	Voor	Voor	Voor
SGP	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen
SP	Voor	Voor	Voor	Tegen	Voor	Voor	Voor	Voor	Voor
VVD	Tegen	Voor	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen	Tegen

Tabel 1 Voor- en tegenstanders van bezuinigingen: verschuivingen politieke partijen in beeld

1. Verandering van de publieke opinie

'Het besef begint meer door te dringen van die onveiligheid ver weg van onze grenzen, het is niet meer zo ver van ons bed. Het kan ons hier ook raken.'⁷³

Defensie kwam tot 2014 niet goed uit de publieke opinie-onderzoeken. Gebrek aan draagvlak valt als volgt te verklaren:

- Financiële problemen zorgden voor andere (sociaal-economische) prioriteiten bij de overheid;
- In de CPB-berekeningen zijn investeringen en extra budget voor Defensie niet positief terug te zien op de Rijksbegroting;
- Het ontbreekt Defensie aan een achterban door het afschaffen van de opkomstplicht;
- De krijgsmacht en haar taken en operaties staan voor veel mensen 'ver van hun bed'.

Het gat in de Rijksbegroting en nationale problemen worden door de voorstanders van bezuinigingen aangehaald om de besparingen te verantwoorden. In 2014 veranderde de publieke opinie, onder meer door de verschillende crises aan de randen van Europa, zoals in Oekraïne. Tevens heeft de MH17-ramp meer bewustzijn over (inter)nationale veiligheid gecreëerd. Ook door terugkerende jihadististen en de aanslagen van moslimextremisten in Europa voelt men zich minder veilig.⁷⁴ Hierdoor is men geïnteresseerd in wat in de eigen achtertuin en in Europa gebeurt en verdwijnen de 'ver van mijn bed' en 'weinig kennis' argumenten. Daarbij is het begrip onveiligheid verbreed en zien mensen steeds meer dreigingen. (Inter)nationale veilig-

heid is een belang van de burger geworden en wordt daarom nu net zo belangrijk gezien als zorg en onderwijs. CDS Middendorp zegt recent over de kentering in *NRC Handelsblad*: 'Dat komt door de voelbaarheid. Ik kan het wel roepen maar het muntje moet vallen.'⁷⁵

De publieke opinie is verweven met de begroting van Defensie. Als uit de peilingen blijkt dat er weinig draagvlak is voor Defensie, dan is dat een makkelijke bezuinigingspost, maar als er een onrustig gevoel ontstaat onder de bevolking, dan spelen politici daar handig op in.⁷⁶

2. Invloed van de SGP en ChristenUnie

Door de financiële problemen in Nederland was de visie voor bezuinigingen dominant. Het belang van het op orde krijgen van de Rijksbegroting was zo groot dat kennisinstituten, politieke voorstanders van investeringen en de vakbonden weinig gehoord werden. Autoriteit speelt pas een rol tijdens Rutte II. De VVD en PvdA vormen het kabinet, maar hebben een minderheid in de Eerste Kamer (dertig zetels). De SGP en ChristenUnie (en D66), nodig voor een meerderheid, kunnen zo hun prioriteit, meer geld voor Defensie, verzilveren. De SGP en ChristenUnie hebben vanaf begin af aan gezegd dat zij hun belangrijke rol wilden

73 Interview generaal b.d. D.L. Berlijn, 2015.

74 Interview R.W. Knops, 2015.

75 E. van Steenberghe, 'Hoogste militair Tom Middendorp: leger verrast door IS en Oekraïne', in: *NRC Handelsblad*, 21-11-2016.

76 Interview D.J.H. van Dijk, L. Casteleijn, generaal b.d. D.L. Berlijn, 2015.



FOTO NAVO

Secretaris-generaal Rasmussen geeft tekst en uitleg op de NAVO-top in Wales in 2014; Nederland besloot 100 miljoen euro in de krijgsmacht te investeren

gebruiken om het belang van Defensie op de kaart te zetten.⁷⁷ Beide christelijke partijen zijn structureel tegen bezuinigingen op de krijgsmacht en sporen het kabinet aan te kijken naar externe veiligheid wat, in hun visie, net zo belangrijk is als sociaaleconomische beleidsthema's. Dit is terug te zien in het Herfstakkoord van 2015, waarin bezuinigingen worden teruggedraaid, maar ook in deze uitspraak van SGP-politicus D.J.H. van Dijk: 'Er moet nu geld bij anders tekenen wij ook niet meer bij het kruisje.'⁷⁸

3. Internationale belangen

'Nederland kon niet aankomen met de boodschap dat ze niks gingen doen.'⁷⁹

Tegenstanders van bezuinigingen bepleitten herhaaldelijk dat de Nederlandse handelspositie, NAVO-verantwoordelijkheden en imago verweven waren met de defensie-uitgaven.⁸⁰

Nederland heeft sinds de val van de Berlijnse Muur aan honderd militaire operaties deelgenomen, waardoor het kabinet kon verbloemen dat Nederland geen 2 procent van het bbp uitgaf aan de krijgsmacht.⁸¹ De CDS moet echter steeds vaker 'nee' verkopen, waardoor de internationale invloed van Nederland afneemt en het land gezien worden als een *freerider*. Een voorbeeld is dat landen zonder militairen in Afghanistan niet worden uitgenodigd voor de G20.⁸²

Na de onrust rond Oekraïne en de NAVO-top in Wales besluit Nederland 100 miljoen euro in de krijgsmacht te investeren.⁸³ De investering was een gevolg van internationale druk en het belang om het Nederlandse imago hoog te houden. Zonder de top was er hoogstwaarschijnlijk geen extra investering geweest.

4. Politieke belangen

'Ik moet de eerste fractievoorzitter nog zien die op televisie begint: nou beste opponent, hoe gaat u met Defensie om? Wij vinden dat er flink wat bij moet. Volgens mij zapt dan gelijk de helft van de kijkers weg. Het is vooral geen onderwerp waar je kiezers mee motiveert.'⁸⁴

Het grootste belang van een politieke partij is het electoraat. Er is voor politici geen electoraal belang om een onderwerp zonder draagvlak op de agenda te zetten. Het gebrek aan draagvlak voor de krijgsmacht zorgde er dan ook voor dat er vanuit een politieke invalshoek weinig belang was om te pleiten voor meer investeringen in de krijgsmacht. De publieke opinie veranderde naar aanleiding van de onrust aan de randen van Europa, de terreuraanslagen en de MH17-ramp. (Inter)nationale veiligheid werd een persoonlijk belang en dus ontstond er steun voor de krijgsmacht en politieke partijen die dit belang behartigen. Dit is goed te zien aan het aantal partijen dat tegen bezuinigingen is. Waar deze groep in 2012 vier partijen telde (CDA, ChristenUnie, SGP en VVD), werden dit in 2014 zeven partijen (CDA, ChristenUnie, D66, GroenLinks, PvdA, SGP, VVD).⁸⁵

77 Interview D.J.H. van Dijk, 2015.

78 Idem.

79 Interview R. Vuijk, 2015.

80 Zie ook tabel 2 op pagina 18.

81 Interview generaal b.d. D.L. Berlijn, 2015.

82 Interview S. Springer, generaal b.d. D.L. Berlijn, 2015.

83 Interview R. Vuijk, 2015.

84 Idem.

85 Zie ook tabel 1 op pagina 15.



FOTO ANP, R. UTRECHT

Minister Van Middelkoop bij de presentatie van het Eindrapport Verkenningen in 2010: in de Tweede Kamer kan het rapport momenteel rekenen op hernieuwde aandacht

Toekomstvoorspelling

'De krijgsmacht is de basisverzekering voor veiligheid voor iedereen. Continuïteit is daarom cruciaal.'⁸⁶

Terugkijkend op de afgelopen vijftien jaar kan gezegd worden dat het ontbreken van draagvlak onder de bevolking – en dus onder veel politici – de zwakke plek is van Defensie. Jaar na jaar worden bezuinigingen doorgevoerd met de financiële situatie in Nederland als argument. Geld dat vrijkomt door bezuinigingen op Defensie wordt geïnvesteerd in sociale voorzieningen omdat deze dicht bij het belang van de burger staan. Internationale veiligheid, nationale economie en sociale stabiliteit zijn echter onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een groot deel van de Nederlandse samenleving ziet niet in dat deze samenhang door mondialisering steeds meer toe zal nemen. Het draagvlak is veranderd omdat de geopolitieke situatie in de wereld belangen van burgers is gaan raken. Veiligheid is altijd een perceptie. De krijgsmacht moet door links en rechts gezien worden als de basisverzekering voor veiligheid. Het verhaal dat ontwikkelings-samenwerking van links is en Defensie van rechts, is niet houdbaar. Beide kanten van het politieke spectrum moeten hun verantwoordelijkheid nemen: zonder politiek houvast geen financieel houvast.

Defensie is tevens slachtoffer van zijn eigen *can do*-mentaliteit. De vier operationele commando's presenteren jaar na jaar naar buiten toe dat zij de krijgsmacht op peil kunnen houden met het toegewezen budget, terwijl dit niet zo is. Pas zeer recent wordt volop gesproken over het tekort aan en de noodzakelijke vervanging van operationele middelen bij de operationele commando's. Recent gaf de minister zelfs aan dat er 2 miljard euro nodig is om de krijgsmacht op peil te houden.⁸⁷

De krijgsmacht heeft in politiek opzicht weinig speelruimte. Politieke prioriteiten bepalen het defensiebeleid en het militaire vermogen. Meerjarige defensieplannen⁸⁸ kunnen de huidige tendens breken waarin Defensie afhankelijk is van de 'waan van de dag'. Door meerjarige defensieplannen kan consensus bereikt worden die zowel coalitie- als oppositiepartijen omvat en

86 Stichting Jason, *Jason jubileumboek 1975-2015: Dreigingen van de komende veertig jaar* (Leiden, Stichting Jason, 2015).

87 J.A. Hennis-Plasschaert, in: *Kamerbreed*, 19-3-2016, minuut 13:08. Geraadpleegd via: http://www.npo.nl/kamerbreed/19-03-2016/RBX_TROS_705306/RBX_AT_3526110.

88 Meerjarige defensieplannen zijn basis van beleid in Zweden en Denemarken. Clingendael heeft onderzoek gedaan naar meerjarige defensieakkoorden in Nederland; M. Drent, M. Meijnders, *Multi-year Defence Agreements: A Model for Modern Defence?* (Den Haag, Clingendael, 2015); A. Bakker, M. Drent, *Meerjarige Defensie Akkoorden in Nederland* (Den Haag, Clingendael, 2016).

Jaar	Argumentatie voor bezuinigingen	Argumentatie tegen bezuinigingen
2001 / 2003	<i>In tijden van financiële crisis hebben de voorstanders andere prioriteiten dan Defensie. Vooral naar maatschappelijke problemen zoals de zorg, onderwijs en veiligheid op straat gaat de voorkeur uit.</i>	<i>De financiële taakstelling is leidend voor de genomen maatregelen en niet de veiligheidssituatie in de wereld. Bezuinigingen leveren een palet aan problemen op (inter)nationaal niveau op waar het kabinet geen notie van neemt omdat prioriteiten ergens anders liggen. Zo zullen bezuinigingen ervoor zorgen dat de krijgsmacht haar taakstelling niet kan uitvoeren en tevens het internationale imago van Nederland schaden omdat we de 2%-grens van de NAVO niet meer halen.</i>
2004 / 2007	<i>De krijgsmacht kan functioneren met minder budget. Tevens is de visie van het kabinet niet goed.</i>	<i>De aankomende jaren zal steeds meer van de krijgsmacht worden gevraagd maar het percentage van het bbp zal steeds meer dalen wat tot problemen zal leiden op operationeel gebied en aantasting van ons internationaal imago binnen de NAVO. Dat de plannen van Prinsjesdag 2003 uitgevoerd moeten worden begrijpt de coalitie. Nieuw beleid moet gebaseerd zijn op de geopolitieke situatie en niet de Rijksbegroting.</i>
2008 / 2011	<i>In tijden van economische crisis moet bezuinigd worden op Defensie. De krijgsmacht kan ook wel functioneren met minder budget. Tevens moet de visie op de krijgsmacht anders want het voorgestelde beleid zal leiden tot een te hoge druk op militairen en problemen op het gebied van inzetbaarheid en kwaliteit.</i>	<i>Het defensieapparaat is volgens de coalitie langzaam maar zeker van binnenuit uitgehold. Het beleid is te weinig tot niet gebaseerd op het rapport Verkenningen en de veranderende geopolitieke situatie. Operationeel gaat het steeds slechter met de krijgsmacht.</i>
2013	<i>De 'voor-coalitie' ziet de lopende reorganisaties niet als reden om niet verder te bezuinigen. De krijgsmacht kan nog steeds efficiënter werken daarbij is een kleinere krijgsmacht met een lager ambitieniveau gewenst.</i> <i>Na het Herfstakkoord: De partijen zien liever een bezuiniging en een kleinere krijgsmacht met een ander takenpakket.</i>	<i>Nieuwe bezuinigingen in tijden van nog lopende reorganisaties zullen een negatief effect hebben op de inzetbaarheid van de Nederlandse krijgsmacht, de slagkracht aantasten en de Nederlandse belangen schaden.</i> <i>Na het Herfstakkoord: De actoren zijn allen erg blij met de beginnende 'trendbreuk'.</i>

Tabel 2 Argumentatie voor en tegen bezuinigingen

waarbij belanghebbenden en experts zijn geconsulteerd. Zo ontstaat stabiliteit en duidelijkheid over doel en richting van de krijgsmacht. Een stabiele krijgsmacht is belangrijk in tijden van een instabiele geopolitieke situatie. De Kamer heeft hernieuwde aandacht voor de uitkomsten van het rapport *Verkenningen*.⁸⁸

Oplettende politici hadden de huidige geopolitieke situatie kunnen zien aankomen. De NAVO stelt hogere eisen aan de operationele gereedheid. Dit vergt grote investeringen en een veelzijdige krijgsmacht. Om te voorkomen dat Defensie weer een 'speelbal' wordt van de politiek, moet het ministerie nu van het momentum gebruik maken en op korte termijn een eigen gedegen visie op meerjarige defensieplannen presenteren. De Tweede Kamer heeft het kabinet al tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen en de begrotingsbehandeling verzocht om van de meerjarige benadering echt werk te maken.⁹⁰ Het is aan minister Hennis om deze kans aan te grijpen. ■

89 Zo was er op 5 november 2015 een door CDA-politicus R.W. Knops aangevraagd AO waar S.J.G. Reyn (directeur Strategie, Hoofddirectie Beleid) een update gaf over het rapport *Verkenningen*.

90 C.G. van der Staaij, H. Zijlstra, S. van Haersma Buma, J. Van Klaveren, A. Slob, G. Wilders, R. van Vliet, N. Klein, H.C.M. Krol, *Motie van het lid Van der Staaij c.s.*, Kamerstuk 34300 nr.27 (Den Haag, Tweede Kamer, 2015); A.M.C. Eijnsink, S. Günal-Gezer, F. Teeven, R.W. Knops, R. Bisschop, J. Houwers, W. Hachchi, L. Bontes, *Motie Eijnsink c.s. over oriëntatie op de voordelen van meerjarige defensieplannen*, Kamerstuk 34300 nr.49 (Den Haag, Tweede Kamer, 2016).

Ijsdetachementen

Het militaire aandeel in de ijsbestrijding in Nederland van 1600-1900

Inzet van militairen om hulp te bieden bij (dreiging van) grootschalige rampen is voor ons min of meer vanzelfsprekend. De dreigende dijkdoorbraken van de jaren 1992-1993, toen velen moesten evacueren naar veiliger en hoger gelegen oorden, zijn we nog niet vergeten. Een dergelijke inzet duiden militairen aan als nationale operaties ('natops'). Bij het bestuderen van de eeuwenlange strijd tegen de rivierdijkdoorbraken in ons land stuit men regelmatig op de inzet van militairen. Veel van zulke doorbraken werden overigens veroorzaakt door 'kruierend rivierijs'. Sinds 1600 zijn militairen ingezet voor ijsbestrijding in de verdedigingslinies (waterlinies), maar ook in de strijd tegen het rivierijs; een ander soort vijand die het voortbestaan van onze relatief jonge natie op gezette tijden ernstig bedreigde.

Luitenant-kolonel b.d. drs. B.M. van der Mooren*

Vanaf het einde van de zestiende tot het laatste kwart van de negentiende eeuw kende ons land verschillende jaren strenge winters.¹ Na een barre winter met veel ijsvorming in de rivieren en andere wateren ontstonden vaak ijsdammen, die regelmatig dijkdoorbraken veroorzaakten met grote overstromingen als gevolg. Deze ijsdammen vormden een ernstig probleem vanwege de kans op slachtoffers, de hoge kosten en andere desastreuze gevolgen.²

Een ander groot probleem was dat het water in de militaire verdedigingslinies bij strenge vorst ging bevriezen, waardoor de kracht daarvan

grotendeels teniet werd gedaan. Dit was overigens meestal een theoretisch probleem want in de zeventiende en achttiende eeuw werden de inundaties (het opzettelijk onder water zetten van een gebied) slechts driemaal gesteld (1624, 1672 en 1794). De overheid en de militaire instanties moesten echter wel preventieve maatregelen nemen om er continu voor te zorgen dat inundaties konden worden uitgevoerd.³

Inzet van Defensie

De staat is sinds eind achttiende eeuw het ijs langs verschillende lijnen te lijf gegaan, onder meer via de nationale waterstaatsdienst (later de Rijkswaterstaat ofwel RWS). Maar de defensieorganisatie en de krijgsmacht hadden al eerder een taak op dit gebied. Op zich is de inzet van Defensie niet verwonderlijk; ook vandaag de dag wordt immers veel waarde gehecht aan de inzet van militairen bij 'nationale taken'.⁴

Opzet artikel

Dit historische artikel gaat vooral in op ijsbestrijding door militairen op de grote rivieren en in de

* Bas van der Mooren is sinds 2013 met functioneel leeftijdsontslag en wijdt zich momenteel aan zijn promotietraject op militair-historisch gebied aan de Universiteit Leiden.

1 Buisman, *Extreem weer! Een canon van weergaloze winters & zinderende zomers, hagel en hozen, stormen en watersnoden*. (Franeker 2011), 133-138, 141-146, 153-166, 174-176, 178-184, 190-193, 197-202, 205, 209-213, 221-226, 229-234, 237-240, 245-249, 258-261, 274-276, 282-284.

2 J.I. Israel, *De Republiek: 1477-1806*, (Franeker 1996), 305-314.

3 Zie: [https://nl.wikipedia.org/wiki/Inval_van_de_Veluwe_\(1624\)](https://nl.wikipedia.org/wiki/Inval_van_de_Veluwe_(1624)), https://nl.wikipedia.org/wiki/Rampjaar_1672#De_Waterlinie_en_het_vervolg_van_de_oorlog, https://nl.wikipedia.org/wiki/Bataafse_Revolutie. C. Will, 'Weerbaar water, de werking van de waterlinie', in: *Atlas Nieuwe Hollandse Waterlinie* (Rotterdam, 2009), 106-108.



BRON: RIJSMUSEUM AMSTERDAM

'Gezicht der Ysgang en Dykbreuk te Vuuren bij Gorcum op den 22 February, 1799'. Ets en aquatint door C. Josi naar een tekening door Jacob Cats (Rotterdam, 1802)

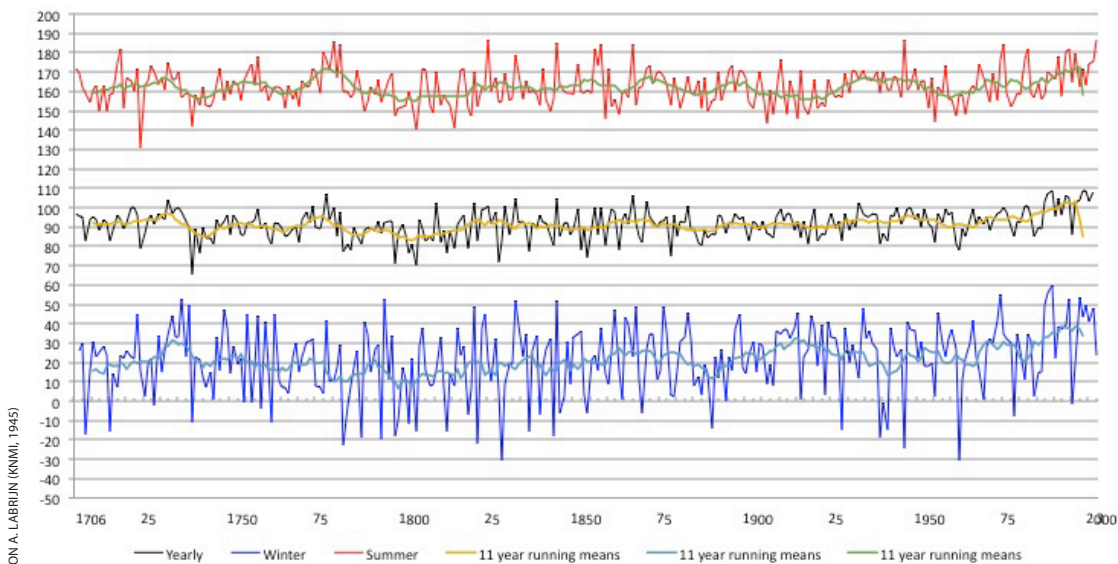
linies. Daarbij komt de vraag aan de orde welke maatregelen van ijsbestrijding de militaire instanties ontwikkelden en uitvoerden in de zeventiende tot en met de negentiende eeuw. Vervolgens besteed ik aandacht aan de historiografie en theorievorming over de aard van de ijsproblematiek en behandel ik de militaire bijdrage aan de ijsbestrijding tijdens de Republiek en daarna, van 1798-1850 en van 1850-1891.

Ook in ons land was sprake van 'coping-mechanismen' (omgangsstrategieën rond het dreigende gevaar van het natuurgeweld), waardoor succesvolle maatregelen tegen de dreiging van het water werden genomen, zoals het wonen op terpen en het maken van dijken. Het water werd ook benut voor het vervoer van personen en goederen. Deze aanpassingen van mensen aan hun omgeving resulteerden in een

Historiografie, theorie en de ijsproblematiek

Onder historici in Nederland en elders is een toenemende belangstelling voor natuurrampen. In de geschiedschrijving wordt sinds enkele decennia aandacht besteed aan het thema van de risicoculturen (*Risk cultures*) als onderdeel van *Environmental History*.⁵

- 4 De 'nationale taken' worden bij Defensie getypeerd als 'natops'. Meer recente voorbeelden van inzet zijn: de ijsopruiming bij de pijlers van de brug over de Merwede bij Gorinchem in 1963; hulp bij de 'bijna-overstromingen' van de rivier de Maas en de Waal in 1992 en 1993; de huidige 'search-operaties' ter assistentie van de politie. Hoofd Sectie S3 van het 41 Pantsergeniebataljon en de Compagniescommandant van 105 Geniecompagnie Waterbouw, december 2016.
- 5 '*Riskcultures*': samenlevingen die permanent bloot staan aan enige vorm van plotseling optredend natuurgeweld en daarbij grote gevaren lopen. G. Bankoff, *Cultures of disaster; society and natural hazards in the Philippines* (London, 2003) 4, 178.



Verloop van de gemiddelde temperatuur in de wintermaanden (onderste lijn), zomermaanden (bovenste lijn) en de gemiddelde jaartemperatuur (middelste lijn). De getallen op de linker-as geven de temperatuur aan: -10 = -1 graad C gemiddeld

‘amfibische cultuur’, een samenleving die heeft geleerd om te gaan met de dreiging van het water en het water zoveel mogelijk in haar voordeel heeft leren gebruiken.⁶

Ondanks al die aanpassingen kwamen er in ons land vanaf de zeventiende eeuw tot einde negentiende eeuw, door een complex van oorzaken, regelmatig grote ijssdammen voor. Deze ijssdammen leidden tot grote overstromingen, waartegen aanvankelijk onvoldoende kon worden opgetreden, mede omdat de overheid erg versnipperd was.⁷

Vanuit het oogpunt van de landsverdediging was de ijsbestrijding ook zeer relevant. Ons nationaal verdedigingsstelsel was voornamelijk gebaseerd op een verdediging in vooraf

aangelegde linies, die veelal bestonden uit de omwalling van vestingsteden voorzien van waterbarrières zoals grachten, terwijl tussen die vestingen en versterkingen grote stukken land werden geïnundeerd.

De zogeheten ‘koele periode’ tussen 1430 tot 1860 staat bij klimaatwetenschappers bekend als de Kleine IJstijd. Recente reconstructies van de temperatuur wijzen erop dat het tijdens deze klimatologische tussenfase gemiddeld wellicht 1 tot 1,2 graad Celsius kouder was dan de afgelopen vijftig jaar. Dat manifesteerde zich in strengere winters met ijssdammen en overstromingen die zorgden voor veel verwoestingen en slachtoffers.⁸

Er waren extreem strenge winters in 1798-1799, 1809, 1820, 1855 en 1890-1891. Tijdens de daaropvolgende dooi kon het rivierwater niet afvloeien richting zee door de ontstane ijssdammen. Het water werd opgestuwd, brak door de dijken en dit leidde, zoals gezegd, tot rampzalige toestanden.⁹

Die rampspoed gold eveneens indien een vijandelijke strijdmacht ongehinderd kon oprukken over het stijf bevroren water op de grote rivieren en over de tijdelijk tot een

6 P.J.E.M. van Dam, Oratie, *De amfibische cultuur: een visie op watersnoodrampen*, (Amsterdam, 2010), 6-7.

7 A. Bosch, *Om de macht over het water: De nationale waterstaatsdienst tussen staat en samenleving 1798-1849* (Nijmegen, 2000) 29.

8 De klimatologen R. Bràzdil en C. Pfister hebben meerdere studies over dit onderwerp op hun naam staan. Bijvoorbeeld: R. Bràzdil, D. Wheeler, C. Pfister, ‘European climate of the past 500 years based on documentary and instrumental data’, in: *Climatic Change Journal* (2010) 101, 1-6. Zie: <http://link.springer.com/search?query=brazdil&facet-journal-id=10584&search-within=Journal#page-2> 12-6-2015.

9 Zie noot 1, 237-240, 245-249, 258-261, 274-276, 282-284.

ijsmassa omgetoverde militaire verdedigingslijnen, zoals dat is voorgevallen bij de Franse inval in 1794-1795. De militaire instanties, gestimuleerd door hoge militairen, zouden in die ijsbestrijding op nationaal niveau een wezenlijke rol toebedeeld krijgen.¹⁰ Hierna komt voornamelijk de ijsbestrijding door militairen aan de orde, waarbij we eerst kort stil zullen staan bij de ontwikkelingen ten tijde van de Republiek en daarna in de negentiende eeuw.

Ijsbestrijding in de Republiek

De Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden kende een zwak federaal staatsgezag; de provincies traden vrijwel autonoom op.¹¹ Zo was het waterstaatsbestuur in handen van regionale en lokale waterschappen. Alleen de rivieren stonden onder direct gezag van de provincie.¹² Bij ontstentenis van een sterk staatsgezag was er geen sprake van gecentraliseerde ijsbestrijding. Ijsbestrijding was veeleer

een lokale en regionale aangelegenheid. Indien het verdedigingsstelsel van de Republiek dat vereiste werden militairen ingezet.

Het 'bijten en ijzen' in verdedigingslijnen

Nederland kent een rijke en oude traditie van het gebruik van water als barrière tegen een optrekkende vijand, zoals vestinggrachten, waterlinies en andere verdedigingsgordels. Gedurende strenge winters bevroor het water en werd het ijs bestreden door 'te bijten en te ijzen'. Dergelijke ijsbestrijdingsacties vonden plaats in 1624¹³, 1672¹⁴ en 1794-1795.

10 Will, 'Weerbaar water, de werking van de waterlinie', in: *Atlas Nieuwe Hollandse Waterlinie*, (Rotterdam, 2009), 106-108.

11 Zie noot 2, 10, 305, 311-313.

12 G. van de Ven en A. Bosch, 'Hoofdstuk 6 'Rivierverbetering', in: Lintens et al, *Geschiedenis van de Techniek in Nederland: De wording van een moderne samenleving 1800-1890. Deel II Gezondheid en openbare hygiëne. Waterstaat en infrastructuur. Papier, druk en communicatie*. (Zutphen, 1993), 102 – 127.

13 In de winter van 1624 werden de troepen van prins Maurits ingezet om het ijs te bestrijden in de Utrechtse Linie, gericht tegen de Spanjaarden die aanvielen vanaf de Veluwe. Chris Will, *Sterk Water. De Hollandse waterlinie* (Utrecht, 2002) 30.

'Franse troepen trekken over de Lek, 15 januari 1795'. Getekend door J.H. Isings (1947)



BRON: J.B. WOLTERS

In december 1794 was een offensief ingesteld Frans leger onder leiding van generaal Pichegru naar de Republiek getrokken om met behulp van Bataafse opstandelingen ook daar de vruchten van de revolutie te gaan bezorgen. In december viel de vorst in, waardoor zowel de Zuider Waterlinie als de Hollandse Waterlinie bevroor.¹⁵ De vorst zette door en dat stelde de Fransen in staat in januari 1795 de dichtgevroren grote rivieren over te steken. Dat gebeurde onder meer over de Waal (bij Zaltbommel), de Lek (bij Culemborg, zie de afbeelding op pagina 23) en de Nieuwe Maas (bij Rotterdam). De weerstand van de Staatse troepen was hierna gebroken, waardoor de Fransen en de Bataafsche troepen vervolgens alle grote steden konden binnentrekken.¹⁶

De inzet van kanonnen

In vroeger tijden was het gebruikelijk om ijs te bestrijden door met kanonnen brisante

(ontploffende) projectielen af te schieten, die bij aanraking van de ijsmassa detoneerden en vernieling van de ijsmassa bewerkstelligden. Het nadeel daarvan was dat de luchtdruk en scherven ook zware beschadigingen konden veroorzaken aan gebouwen, bruggen, et cetera.

Ook in ons land is dit inzetmiddel meer dan eens door militairen gebruikt, bijvoorbeeld op de Maas bij Grave en de Waal bij Nijmegen.¹⁷ Vermoedelijk zagen de experts uiteindelijk in dat deze methode te weinig resultaat en te veel schade opleverde en zagen zij voortaan af van het gebruik van geschut.

Vernieling van ijs met springstoffen

Over het vernielen van het ijs door middel van springstoffen ofwel explosieven is relatief weinig interessante informatie terug te vinden tijdens de Republiek, zowel voor binnenlands als buitenlands gebruik. Wel is een voorstel bekend uit 1771 van artillerieofficier (onderluitenant) Olans Nicolai Degermans aan de Staten van Holland om ijsdammen met behulp van buskruit op te ruimen.¹⁸ De experimenten met springstoffen door personeel van de waterstaatsdienst en militairen hebben geleid tot een standaard bestrijdingsmiddel in het instrumentarium van de ijsbestrijding in later tijden.

Luitenant-ingenieur G.J. Blaauw maakte in een artikel melding van diverse proeven en opruiming met explosieven in Duitsland (Saksen) in 1758 en in Denemarken (bij Kopenhagen) in 1785 en 1795.¹⁹ De inzet van kanonnen was achterhaald, maar het gebruik van springmiddelen had de toekomst.

Ijsbestrijding van 1798-1850

In 1798 werd met de Staatsregeling (Grondwet) mede door toedoen van de Fransen een belangrijke stap gezet in de centralisering van het landsbestuur in de Bataafsche Republiek. Hierdoor kwamen ook de waterstaatszaken onder centraal gezag te staan.²⁰ Dit zou onder meer leiden tot een verbetering van de coördinatie van de ijsbestrijding tussen de waterstaatsdienst en de krijgsmacht.

14 De Staten van Holland gaven in december 1672, tijdens het 'Rampjaar 1672-1673' opdracht om: 'overal te bijten en te ijzen [...]'. Oud archief van Hoogheemraadschap Rijnland, Gecommitteerde Raden van de Staten van Holland, *Missive om manschappen te ontbieden om de kanalen en watertogten te ijzen en te bijten* (z.p., 13 januari 1795), dossier: 9495. Ook de Staatse troepen in het veld kregen instructies via Johan Maurits van Nassau (de Braziliaan), veldmaarschalk en belangrijkste militaire raadgever van prins Willem III: *Consideratien op den tegenwoordigen toestand van des vijands macht, ende wat bij tijden van vorst tot conservatie en bescherming aan de provincie van Hollandt en West-Vriesland het best dient geobserveert, ende bij de handt genomen te worden*, memorie aan de Gedeputeerde te Velde, 11 december 1672. Franse troepen trokken in de winter van 1672-73 bij Woerden en Zegveld over een dun laagje ijs het kerngebied van Holland in maar doordat de dooi inzette werden ze genoodzaakt terug te trekken (overigens pas nadat ze verschrikkelijk huishielden in Zwammerdam en Bodegraven). Vrijwilligers en 2100 soldaten van de jonge stadhouder prins Willem III werden ingezet om met ijsbijlen en -haken grote bijten te maken. A. Broere, *Het leger op de schaats: de rol van het ijs bij militaire handelingen in historisch perspectief* (Didam, 2008) 17.

15 Oud archief van Hoogheemraadschap Rijnland, Gecommitteerde Raden van de Staten van Holland, *Missive om manschappen te ontbieden om de kanalen en watertogten te ijzen en te bijten* (z.p., 13 januari 1795), dossier: 9495. Broere, *Het leger op de schaats*: [...] 20.

16 Zie noot 2, 38-51.

17 J. Wagenaar, *Verkorte vaderlandsche historie, vervattende de geschiedenissen der Vereenigde Nederlanden* (Amsterdam 1792) 52. A. Bosch, 'Nijmegen en zijne 'gryze Stroomgod. Hoog water, strenge vorst en calamiteuze watersnoden' in: *Jaarboek Numaga 2009* (Nijmegen, 2009) 41.

18 'Ijsopruiming', in: *Algemeen Handelsblad*, 25 januari 1881, (Amsterdam, 1881) 5. T. Burgers, *Nederlands grote rivieren. Drie eeuwen strijd tegen overstromingen* (Utrecht, 2014) 201.

19 G.J. Blaauw, 'Opruiming van ijsbezettingen' in: *Tijdschrift van het Koninklijk Instituut van Ingenieurs (KIVI). Algemeen Verslag van de werkzaamheden en notulen der vergaderingen van het instituutsjaar 1872-1873* ('s-Gravenhage, 1873) 9-11.

20 C.H. Brainich von Brainich-Felth, 'Centralisatie en Waterschapswetgeving', in: J.C.N. Raadschelders en Th. A.J. Toonen (red.), *Waterschappen in Nederland. Een bestuurlijke verkenning van de institutionele ontwikkeling* (Hilversum, 1993) 107.

Bovendien werden enkele riviercommissies aangesteld, die de situatie analyseerden en met aanbevelingen kwamen voor de uitvoering van (stroom)verbeteringen aan de rivieren. Deze aanbevelingen werden gedeeltelijk uitgevoerd. Tegelijkertijd maakte het leger grote vorderingen in de aanwending van springmiddelen voor de ijsbestrijding.

De riviercorrespondentie

De samenwerking tussen de waterstaatsdienst en de krijgsmacht op nationaal niveau manifesteerde zich voor het eerst in de zogeheten riviercorrespondentie.²¹ De dijkposten langs de rivieren die bij hoogwater en ijsvorming werden geformeerd, bestonden al in 1798 en 1799; zij gaven seinen met vlaggen en kanonnen (kanonschoten). De verbinding tussen deze dijkposten werd door dragonders en huzaren te paard uitgevoerd. Dergelijke operaties werden gecoördineerd vanuit Gorinchem, als strategische uitvalsbasis in het rivierengebied van Maas, Waal en Merwede.²²

De riviercommissies

In de eerste helft van de negentiende eeuw waren de meeste experts de nogal fatalistische mening toegedaan dat het probleem van de hoge waterstanden en de ijsgang op de rivieren een natuurfenomeen betrof en daardoor onoplosbaar was.²³ Dat lag anders voor de deplorabele toestand van de rivieren: men raakte er steeds meer van overtuigd dat daar wél verbetering mogelijk was.²⁴

Na de grote overstromingsramp van 1820 werd door toedoen van de verontruste koning Willem I bij Koninklijk Besluit afgekondigd dat er een commissie diende te worden ingesteld: 'de riviercommissie van 1821'. Deze kreeg de betekenisvolle naam van 'commissie tot onderzoek der beste rivierafleidingen'.²⁵ In haar 441 pagina's dik eindrapport uit 1825 kwam zij met voorstellen die het best te kwalificeren zijn als 'gematigde afleidingsvoorstellen'.²⁶

Het rapport veroorzaakte veel ophef bij de critici omdat volgens hen, na uitvoering van de voorgestelde grootschalige rivierkundige ingrepen, grote delen van het land bij hoog-

water en ijsvorming in een modderpoel en moeras dreigden te veranderen, alleen om het westen van het land daartegen te beschermen. Dit leidde tot de nodige protesten en discussies bij politici en experts.²⁷

In 1828 werd een nieuwe commissie ingesteld²⁸ en met veel vertraging (twintig jaar!) werd het rapport van de 'Tweede riviercommissie' aangeboden aan koning Willem II in 1848.²⁹ De ontknoping (in de vorm van realistische, acceptabele en betaalbare plannen) van de discussies over de rivierverbetering zou op zich laten wachten tot na 1850.

Ijsbestrijding door mineurs van het leger

Voor de (kennis over) ijsbestrijdingscapaciteit was men bij het leger aangewezen op de mineurs.³⁰ Het opruimen van ijs in de grachten van vestingen en verdedigingslinies behoorde al eeuwenlang tot de inzetmogelijkheden van militairen en een dergelijke operationele activiteit bleef ook in de gehele negentiende eeuw van toepassing voor het nationale

-
- 21 Buitengewone riviercorrespondentie: het doorgeven van waterstanden en gegevens over ijsvorming door personeel van de waterstaatsdienst bij hoogwater en ijsgang.
 - 22 J.Z. Mazel, *De verdediging der Rivierdijken bij IJsgang en hoog Opperwater* (Leiden, 1886) 17.
 - 23 W. van der Ham (m.m.v. G.P. van de Ven), *Afleden of opruimen. De strijd om de aanpak tegen het rivierbederf in het kader van de spankrachtstudie* (z.p. 2004) 18.
 - 24 Bosch, A., en G.P. van de Ven, 'Hoofdstuk 6 Rivierverbetering' in: H.W. Lintsen et al, *Geschiedenis van de Techniek in Nederland: de wording van een moderne samenleving, 1800-1890, Deel II, gezondheid en openbare hygiëne, waterstaat en infrastructuur, papier, druk en communicatie* (Zutphen, 1993) 104.
 - 25 Bosch, A., proefschrift *Om de macht over het water. De nationale Waterstaatsdienst tussen staat en samenleving 1798-1849* (Zaltbommel, 2000), 178.
 - 26 'Riviercommissie 1821', *Rapport aan Zijne Majesteit den Koning uitgebragt door de Commissie tot onderzoek der beste rivierafleidingen, ingesteld bij 's Konings Besluit van den 15den Maart 1821, No 105* ('s-Gravenhage, 1825).
 - 27 H.W. Lintsen, *Ingenieurs in Nederland in de 19e eeuw: Een streven naar erkenning en macht* (Eindhoven, 1980) 116.
 - 28 A. van Heezik, *Strijd om de rivieren. 200 jaar rivierenbeleid in Nederland of de opkomst en ondergang van de normale rivier* (Haarlem/Den Haag, 2008) 77-78.
 - 29 'Tweede riviercommissie van 1828', *Rapport aan Zijne Majesteit den Koning, uit te brengen en voorlopig goedgekeurd door de commissie tot de zaken der rivier-afleidingen, ingesteld in 1828, bij Koninklijk Besluit van den 7den Julij 1828 No47.*, in: *Verslag over de Openbare werken Ministerie van Waterstaat, Handel en Nijverheid 1853* ('s-Gravenhage, 1853).
 - 30 Mineurs waren belast met het graven van mijngangen naar en onder vijandelijke veldversterkingen en vestingwerken, met als doel om met behulp van springmiddelen schade te veroorzaken. Het specialisme van de mineurs betrof de omgang met springmiddelen. Een dergelijke inzet van militairen dient, naast andere specialistische activiteiten die verband houden met wegen en terreinen, als voorloper van de werkzaamheden van het huidige Korps Genietroepen te worden beschouwd.



FOTO: BEELDBANK NIMH

Een aantal springladingen in een bevroren inundatiegebied wordt door genie tot ontploffing gebracht tijdens de mobilisatiewinter 1939-1940

verdedigingsstelsel, dat voor een belangrijk deel bestond uit te inunderen gebieden. De methode om met behulp van gereedschappen sleuven te maken in het ijs, ‘ijsbijten’, bleef nog lange tijd in gebruik.³¹

Een van de leerprocessen van de mineurs van het Korps Genietroepen in de negentiende eeuw was om kleine hoeveelheden kruit te gebruiken. Die vaardigheden werden verkregen doordat de militairen steeds vaker werden ingezet bij de ijsbestrijding op de grote rivieren.

De militaire inzet voor het ruimen van ijs en ijssdammen in de rivieren kwam in zwang na 1830 en had alles te maken met de bedrevenheid van militairen met springstoffen. Een dergelijke inzet zouden we nu rekenen tot de nationale taken van Defensie.

Artikelen over ijsbestrijding

In *De Militaire Spectator* kwam het onderwerp ijsbestrijding regelmatig aan bod.³² Zo heeft kapitein J.G.W. Merkes (ofwel Merks en later Merkes-van Gendt) zich ingespannen om de bedrevenheid van de genisten met explosieven te koppelen aan de ijsbestrijding. Dit kunnen we lezen in zijn artikel, dat verscheen in 1834. Dit artikel biedt een historische terugblik en een gedetailleerde beschrijving van diverse ijsbestrijdingsmethodes met geschut, uitjizing, kruitkisten, bommen, mijnen en andere explosieven.³³ Het tweede voor dit onderzoek relevante artikel uit *De Militaire Spectator* stamt uit het jaar 1845. De auteurs werden niet vermeld, maar er werd gesproken over ‘wij van de Militaire Spectator’; vermoedelijk maakten de auteurs deel uit van de redactie. Het artikel betrof een selectie van proeven (tot het jaar 1841) om ijssdammen of andere door ijs veroorzaakte verstoppingen in de stevig dichtgevroren Waal in de omgeving van Nijmegen, los te maken en op te ruimen met buskruit en bommen.

De auteurs pleitten tevens voor het preventief ruimen van ijssobstakels in de Waal om grote

31 Zie noot 10, 107.

32 *De Militaire Spectator*, opgericht in 1832 door luitenant J.C. van Rijnveld, publiceerde uiteenlopende kwesties via ingezonden artikelen die door een redactie werden beoordeeld en beantwoord.

33 J.G.W. Merkes, ‘lets over het ijsbreken door geschut, werktuigen en buskruit, mitsgaders een woord over de ijs- en overlade mijnen’, in: *Militaire Spectator* 1834 (3) 104-108.

problemen voor te zijn. Er werd gerefereerd aan het artikel van Merks uit 1834 en aan proeven in ‘Koppenhagen’, Pruisen en Warschau.³⁴ Het was overigens tussen verschillende staten gebruikelijk om ervaringen met ijsbestrijding door militairen aan elkaar door te geven; een staaltje internationale militaire kennisuitwisseling!

Meer gedetailleerde informatie over een dergelijke inzet van militairen en de resultaten daarvan zijn terug te vinden in een boek van kapitein-ingenieur der genie P.F.H. Mascheck.³⁵ In dit werk kunnen we lezen dat in december 1844 drie detachementen (van 35 militairen elk) mineurs en sappeurs werden geformeerd voor het springen van ijssdammen in de Waal bij Tiel en in de Rijn bij Eck en Wiel. Tijdens hun operationele inzet werden proeven genomen met springstoffen in de omgeving van Tiel om het ijs op te ruimen en te verbrijzelen met zware ladingen buskruit, variërend van 50 tot 350 ponden (in verzwaarde vaten onder het ijs).³⁶

Belangstelling van koninklijke zijde

Ook van koninklijke zijde was er veel belangstelling: koning Willem II heeft contacten onderhouden over de ijsopruiming door militairen met explosieven, waarbij hij zich een voorstander betoonde van het idee om ‘mijnovens’³⁷ te gebruiken.³⁸

Over ijsopruiming in de verdedigingslijnen vinden we ook iets terug in een leerboek uit 1837 van de Genietroepen. Diverse benamingen met ‘ijs’ duiden op het gebruik van gereedschappen bij het maken van sleuven in het ijs, het ‘ijsbijten’ in de verdedigingslijnen zoals dat sinds enkele eeuwen gebruikelijk was.³⁹

De expertise van mineurs met explosieven was rond 1850 van een hoog niveau vanwege de vele proeven die waren uitgevoerd tijdens oefeningen te velde. Na 1830 werden elders in Europa mijnen met een elektrische stroomstoot op afstand tot ontploffing gebracht en vanaf 1837 probeerden Nederlandse mineurs dat te overtreffen. In 1847 lukte het eerste-luitenant J.H. Schäfer om een onderwater geplaatste lading buskruit elektrisch te ontsteken. Dit was een belangrijke stap naar het routinematige gebruik van op afstand bediende onderwater-

mijnen, die binnenvarende vijandelijke schepen onschadelijk konden maken. Maar het zou nog tot 1860 duren voordat de leiding van de krijgsmacht (h)erkende dat de onderwatermijnen ook bij ijsbestrijding belangrijke wapens waren.⁴⁰

Ijsbestrijding van 1850-1891

Het volgende gedeelte van dit artikel besteed ik aandacht aan de ontwikkelingen op het niveau van de staat (nationale/landelijke overheid), die vergaande gevolgen zouden hebben voor rivierverbetering in het algemeen en voor de ijsbestrijding door diverse overheidsorganen. Naast de stroomverbeteringen van de rivieren werden vorderingen gemaakt met de feitelijke ijsbestrijding door stoomboten (sleepboten) als ijsbrekers van Rijkswaterstaat in combinatie met het opruimen van ijssdammen met behulp van springmiddelen door de krijgsmacht.

Maatregelen op politiek en nationaal niveau

Op het niveau van de staat werd door de politieke ‘aardverschuiving’ in 1848 in Nederland een geheel andere situatie geschapen, die belangrijke gevolgen had voor de rivierverbetering en daarmee ook voor de ijsbestrijding op de grote rivieren. In de negentiende eeuw vormde de beteugeling van de verwilderde

34 Onbekende auteur(s), vermoedelijk redactieleden, ‘Proeven om op stilstaande wateren, of stroomende rivieren, het ijs, de ijssdammen, of andere verstoppingen door ijs veroorzaakt, los te maken en op te ruimen’, in: *Militaire Spectator* 1845 (13) 133-148.

35 P.F.H. Mascheck, *Geschiedenis van het Korps Nederlandsche mineurs en sappeurs van de vroegste tijden tot op den tegenwoordigen tijd*, 1852 (Zaltbommel, 1853) 154, 200, 218-220.

36 Deze proeven werden bevestigd in een kroniek van Nijmegen uit 1854, die vermeldt dat in 1844-45 een detachement mineurs ‘onder de orders van de heer Fijnje officier van den Waterstaat’ met 350 Nederlandsche ponden buskruit een ijssdam opblies (‘Dreumelse experimenten’), waarna het stroomafwaarts komende ijs ongehinderd kon afstromen. In: J.W. en G. van Druijnen, *Vervolg op kroniek van Nijmegen beginnende met het jaar 1841* (Nijmegen, 1854), Regionaal Archief Nijmegen (RAN).

37 Volgens M.C. Plaszanet in Franse dienst diende onder ‘mijnoven’ te worden verstaan: ‘Een mijnoven is de onderaardsche ruimte, waarin het buskruit is opgesloten’. M.C. Plaszanet, ‘Proeve over de uitzettende kracht van het buskruit in mijnovens bij den onderaardschen oorlog’, in: *Militaire Spectator* 1855 (24) 341.

38 A.J. van der Aa, *Biographisch woordenboek der Nederlanden. Deel 20* (Haarlem, 1877) 359-361.

39 J.D. Pasteur, *Handboek voor de officieren van het Korps ingenieurs, mineurs en sappeurs. Handboek voor den Ingenieur. Eerste Deel Tweede vermeerderde en verbeterde druk* (Arnhem, 1837) 210-211, 215, 372-374.

40 M. Elands, J. van Hoof, e.a., *250 jaar Genietroepen 1748-1998* (Den Haag, 1998) 43.

rivieren een belangrijk onderdeel van het liberale beleid om een veiligere en rijkere samenleving voor iedereen te creëren. De invoering van de nieuwe Grondwet in 1848 leidde tot nieuwe wetten, die een ingrijpende rivierverbetering mogelijk maakten.

In 1849 werden de militair opgeleide ingenieur L.J.A. van der Kun en de ambachtelijk opgeleide J.H. Ferrand beide bevorderd tot inspecteur van (Rijks)waterstaat. De minister van Binnenlandse Zaken J.M. de Kempnaer vroeg hun visie ‘*nopens hetgeen tot verbetering der Nederlandse rivieren zoude kunnen bewerkstelligd worden*’. Het rapport dat deze nieuwe inspecteurs vervolgens schreven werd in januari 1850 aangeboden aan koning Willem III en aan de nieuwe minister van Binnenlandse Zaken J.R. Thorbecke.

In dat rapport gaven de inspecteurs aan dat zij de veiligheid een grotere prioriteit toekenden dan de bevaarbaarheid van de rivieren, want zij gingen er van uit dat een (stroom-)verbetering van het water- en ijsafvoer automatisch zou leiden tot een betere bevaarbaarheid voor de scheepvaart.⁴¹ De meeste voorstellen voor stroomverbetering die zij deden waren een halve eeuw eerder al geopperd door generaal-majoor der Fortificatiën C.R.Th. Kraijenhoff en de waterstaatsingenieur J. Blanken Jzn (voormalig artillerieofficier) en de beide eerdergenoemde riviercommissies.⁴² In de periode 1850–1890 werd een aantal belangrijke stroomverbeteringen aan de rivieren uitgevoerd, zoals het schoonmaken en ruimer

maken van rivierbeddingen en de aanleg van de Nieuwe Merwede en de Bergsche Maas. Bovendien zou het Rijk na 1850 steeds meer middelen vrijmaken voor de ijsbestrijding op de grote rivieren door Rijkswaterstaat en militairen. Daarna bleef het onderwerp ijsbestrijding op de grote rivieren en in de linies op politiek niveau nog lange tijd de gemoederen bezighouden, zoals blijkt uit de uitlatingen van de oud-militair en militair specialist in de Tweede Kamer T.J. Stieltjes.⁴³ Zijn waarschuwingen waren niet aan dovemansoren gericht want de Generale Staf kwam vrij snel daarna in 1873 met *Maatregelen tot het openhouden van het water bij vriezend weder, etc.*⁴⁴

Ijsbrekers

Het idee om stoomboten in te zetten voor de ijsbestrijding vond bij Rijkswaterstaat gehoor na 1850. De bouw van sterke ijzeren boten met steeds krachtiger stoommachines maakte dat mogelijk. Met hun sterke romp waren ze bestand tegen ijsmassa's en de krachtige machines maakten het mogelijk het oppervlakte-ijs te splijten en te verbrijzelen door erop in te varen.

De inzet van dergelijke stoomboten voor ijsbestrijding was in Nederland voor het eerst beproefd in de dooi van de winter van 1860-1861. Gedurende negen dagen werd op de benedenrivieren zoals de Lek, de Merwede en de Waal het ijs gebroken met één radersleepboot, ‘de Brouwershaven’. Het resultaat werd over het algemeen positief beoordeeld.⁴⁵ Maar critici wezen op het gevaar voor de bemanningsleden, de schade en de hoge kosten, en het was volgens hen uiteindelijk de dooi zelf die het meeste werk had gedaan.⁴⁶ Daarna werden in 1871, 1880, 1881 en 1890 proeven gedaan met ingehuurde vaartuigen, maar ook met boten van Rijkswaterstaat en met ‘rammonitors’ van de Koninklijke Marine.⁴⁷ De leider van de proeven in 1880, rijks-ingenieur J. van der Toorn, stelde dat ijsbrekers effectief waren mits de dooi was ingezet. Was dat niet het geval, dan moest het ijs vooraf verzwakt, gekliefd of gescheurd worden door militairen met ijsmijnen of torpedo's, zodat de ijsbrekers vervolgens konden gaan opruimen.⁴⁸

41 Van Heezik, *Strijd om de rivieren*. [...], 90-92. Van de Ven en Bosch, *Geschiedenis van de techniek in Nederland* [...], Deel II [...], 122.

42 A. Bosch en W. van der Ham, *Twee eeuwen Rijkswaterstaat 1798-1998* (Zaltbommel, 1998) 115-116.

43 Will, ‘Weerbaar water, de werking van de waterlinie’ [...] 107. - Stieltjes, T.J., *Krijgswetenschappelijk Verslag*, (z.p. 26 februari 1870) 158.

44 C.D.H. Schneider, *Maatregelen tot het openhouden van het water bij vriezend weder etc.*, (Den Haag, 30 januari 1873) Nationaal Archief Generale Staf, Toegang 2.13.15.01, inv.nr. 33.

45 ‘De stoomboot Brouwershaven’, in: *Vaderlandse Letteroefeningen Jaargang 1861* (9 februari 1861) 481. - Rijkswaterstaat Algemene Dienst, *Ijsverslag winter 1941-1942* (’s-Gravenhage, 1953) 40.

46 Burgers, *Nederlands grote rivieren*. [...] 202.

47 Rammonitors waren gebouwd voor defensieve doeleinden in het kustgebied. W. Bevaart, *De Nederlandse Defensie, 1839-1874*. (’s-Gravenhage, 1993) 348.

48 ‘Ijsopruiming’, rubriek ‘Binnenland’ in: *Rotterdams Nieuwsblad* (1 februari 1881) 1.



FOTO BEELDBANK NIMH

Ijsbrekers werden effectief geacht mits de dooi was ingezet, anders moest het ijs vooraf verzwakt, gekliefd of gescheurd worden door militairen

Het Korps Genietroepen

De verdediging van het vaarwater en van onze kustwateren was opgedragen aan de Koninklijke Marine en het feit dat ook zij gebruik maakte van mijnen betekende dat vroeg of laat beide krijgsmachtdelen op dit gebied met elkaar in aanraking kwamen. Dat is van belang omdat de mineurs van de Genietroepen gebruik maakten van kleine watermijnen ofwel... ijsmijnen. De burgeroorlog in Amerika (1861-1865) bleek een goede kraamkamer te zijn voor het uitwerken van het concept van de watermijnen.⁴⁹

Vermoedelijk is een deel van de historische gegevens over de inzet van mineurs niet meer voorhanden vanwege een grote brand op de Willemskazerne in het centrum van Utrecht in 1877.⁵⁰ Deze kazerne was destijds in gebruik bij het Bataljon Mineurs en Sappeurs.⁵¹ De ijsdetachementen voor ijsbestrijding op de grote rivieren werden voor het eerst ingezet in de winter van 1844-1845 op de Waal bij Ophemert voor het opruimen van ijsbezetting met springmiddelen (zie eerder in dit artikel). Vanaf 1847 werd een dergelijke steunverlening, zoals het opruimen van kruierend ijs in de rivierbeddingen, formeel opgenomen in de taakstelling van het Bataljon Mineurs en Sappeurs. Deze taak groeide uit tot een vast onderdeel van de genie-werkzaamheden. Vanaf

1875 werd aan het begin van de winter personeel aangewezen: de ijsdetachementen.⁵²

Een belangrijke organisatorische maatregel werd uitgevoerd op 1 juni 1867, toen een bij het Bataljon Mineurs en Sappeurs ingedeelde compagnie (de Torpedocompagnie ofwel Torpedistencompagnie) werd opgericht in Brielle. Het vaarwater de Nol bij Brielle werd het oefengebied voor de mineurs voor alles wat met torpedo's en mijnen te maken had. Onder torpedo's verstond men alle soorten mijnen die zowel te land als in het water gebruikt werden en van afstand elektrisch werden ontstoken.⁵³

Diverse proeven met ijsmijnen

De mineurs van deze compagnie hielden daarna diverse proeven rond het aanleggen van ijsmijnen. Een dergelijke proefneming is gedurende de maand januari 1869 uitgevoerd. In de documentatie ervan zijn veel technische gegevens vermeld over de uitvoering van de proefnemingen.⁵⁴

49 Bevaart, *De Nederlandse Defensie* [...] 538-543.

50 Website Wikipedia, *Willemskazerne Utrecht*, geraadpleegd 13 december 2014.

51 D. van den Berg, *Geschiedenis van het Bataillon Mineurs en Sappeurs, later Korps, thans Regiment Genietroepen, van 1812 tot in den tegenwoordigen tijd* (Breda, 1923) 1.

52 Zie noot 40, 39.

53 F.H.W. Kuypers, *Geschiedenis der Nederlandsche artillerie van af de vroegste tijden tot op heden. Deel IV.* (Nijmegen, 1869) 244-246.



FOTO ANP, EA, HOF

Mineurs van de Torpedisten Compagnie treffen op 31 januari 1940 voorbereidingen om een enorme ijsdam op de Waal bij Woudrichem op te ruimen met springstof

Vanaf de winter van 1870-1871 werden de ijsdetachementen op meer structurele wijze ingezet, onder meer in de Nieuwe Merwede. De ijsdetachementen werkten met ijsmijnen. Die acties werden vastgelegd door de toenmalige

compagniescommandant, kapitein H.E. Beekman.⁵⁵ Uit de gegevens blijkt dat ijsdetachementen in de winters van 1879-1880, 1881, 1891, 1893, en 1895 werden uitgezonden naar kritieke plaatsen in de bovenrivieren.

Dynamiet en buskruit

In de winter van 1880-1881 werd voor het eerst geëxperimenteerd met dynamiet. Buskruit gaf echter veel betere resultaten omdat het dynamiet te hevig en te plaatselijk was. Dynamiet, schietkatoen, trotyl, en TNT zijn brisante springstoffen; snel en hevig ontplofend. Buskruit rekt men tot de niet-brisante springstoffen. De ontploffing van dynamiet leverde slechts een gat op van enkele meters zonder scheurvorming in het ijs, wat bij buskruit wel het geval was.⁵⁶

Conclusie

Met de kennis en ervaring die men in de loop van de tijd opbouwde werd het fundament gelegd voor de doorbraken op het gebied van ijsbestrijding die zich in de loop van de negentiende eeuw zouden voordoen. In dit verband kunnen we spreken van lange leerprocessen, van individuele experts, militaire diensten, Rijkswaterstaat en van de centrale overheid. In

54 G.G. van der Hoeven en J. Schimmelpenninck van der Oije, 'Verslag over de proeven betreffende het aanleggen van ijsmijnen, genomen bij het Bataillon Mineurs en Sappeurs, gedurende de maand Januarij 1869': in: *Verslagen, Rapporten en Memorieën omtrent militaire onderwerpen uitgegeven door het Departement van Oorlog, jaar 1869* ('s-Gravenhage, 1869) 179-184.

55 Uit zijn nalatenschap is een interessant document afkomstig: 'Memorie betreffende het opruimen van ijs', uitgeschreven door de kapitein van het Bataljon Mineurs en Sappeurs H.E. Beekman'. Dit prachtige handgeschreven memorandum is in 1891 geschenken door koningin-regentes Emma aan de Koninklijke Bibliotheek, waar het nu nog te bezichtigen is in de bijzondere collectie. Deze memorie is eigenlijk een handleiding voor de vanaf 1875 elk jaar te formeren ijsdetachementen, waarin wordt uitgelegd wat de omvang, taak en middelen dienden te zijn van dergelijke detachementen. Dit document uit 1875 zou nog lang daarna gebruikt worden als handleiding en dienen als voorbeeld voor latere instructies voor ijsdetachementen, zoals: Majoor Commandant van het Korps Genietroepen Cramer, *Leidraad voor commandanten van detachementen, belast met het verrichten van ijsopruiming op de groote rivieren 1899* (Utrecht, 1899). Tevens: Regiment Genietroepen, *Leidraad voor commandanten van detachementen belast met het verrichten van opruiming op de groote rivieren* (Utrecht, 1917) 1-21 en bijlage.

56 Van Heezik, *Strijd om de rivieren* [...], noot 175, 307. G. Hodenpijl, 'Overzicht van de verichtingen enz. der Detachementen van het Korps Genietroepen, belast met werkzaamheden in verband met de ijsopruiming op de Groote Rivieren in Januarij-Februarij 1891': in: *Verslagen, Rapporten en Memorieën omtrent militaire onderwerpen uitgegeven door het Departement van Oorlog, jaar 1891*. ('s-Gravenhage 1892) 247-314. Tevens: 'gemengd nieuws' en 'Ijsopruiming door een compagnie van het Regiment Grenadiers en Jagers', in: *Nieuws van den Dag: Kleine courant* (2 februari 1881) 5.



FOTO ANP, E.A. HOF

Het door middel van springstof vernietigen van een enorme ijsdam op 31 januari 1940 die zich in de Waal bevindt door een afdeling van de Torpedisten Compagnie, waarbij de ijsschotsen hoog de lucht in vliegen

1845 vonden de eerste succesvolle experimenten met springmiddelen plaats en vanaf 1850 werd de grootschalige rivierverbetering in gang gezet. Daarmee was het ijsgevaar overigens nog niet geweken, zodat men ook naarstig zocht naar technische verbeteringen van ijsbrekers die toen steeds vaker werden ingezet. Op al deze terreinen nam men ook grondig kennis van hetgeen zich in het buitenland voordeed. Het ijsgevaar was immers een transnationaal probleem en kennisuitwisseling via tal van publicaties, boeken, tijdschriften, et cetera speelde een centrale rol in de aanpak die men in de verschillende landen ontwikkelde.

De militaire organisatie heeft niet alleen theoretisch veel geleerd over diverse soorten springmiddelen, maar vooral door het toepassen van deze middelen in de praktijk. Dat blijkt uit de inzet van de ijsdetachementen en de voorhanden zijnde verslaglegging door Rijkswaterstaat en het Korps Genietroepen. We mogen aannemen dat dergelijke 'proeven' bij uitstek werden genomen bij een daadwerkelijke inzet om het bedreigende ijs te bestrijden. Er zouden waarschijnlijk geen kosten voor alléén proefnemingen zijn gemaakt. Voor het opruimen van ijs in de grachten van een vesting en verdedigingslijnen was het bij de militaire

autoriteiten al eeuwenlang gebruikelijk om met behulp van gereedschappen sleuven te maken in het ijs: het 'ijsbijten'. Daarnaast leerden de mineurs in de negentiende eeuw kleine hoeveelheden kruit te gebruiken.

Opvallend is dat beide overheidsorganen, Rijkswaterstaat en Defensie (Ministerie, Departement van Oorlog), in hun verslaglegging van operaties nauwelijks gewag maken van elkaars aanwezigheid of hun gezamenlijke coördinatie en onderlinge samenwerking. Dat is wel gedeeltelijk terug te vinden in de dag- en weekbladen en andere periodieken van die tijd. Uiteindelijk week het ijs- en overstromingsgevaar in Nederland vanaf de laatste decennia van de negentiende eeuw dankzij de effecten van de rivierverbetering, de inzet van ijsbrekers en de toepassing van springmiddelen. Niet onbelangrijk was ook de afname van extreem koude winters in deze jaren. De militairen hadden geleerd om hun land niet alleen te verdedigen in de daarvoor bestemde lijnen, tegen een naderende vijandelijke strijdmacht, maar ook tegen de kracht van de winter, die in de vorm van ijsdammen en kruierend ijs regelmatig verwoede aanvallen uitvoerde op de beschermende rivierdijken van het laaggelegen en dichtbevolkte vaderland. ■

Een tandje minder

Frans Matser – publicist*

Mensen zouden meer oog moeten hebben voor de overeenkomsten en verschillen tussen de dodelijke ziekte ‘kanker’ en de maatschappelijke ziekte ‘terrorisme’ in de westerse wereld. En als ze meer oog zouden hebben voor die overeenkomst, dan begrepen politici, journalisten en gewone mensen misschien ook beter hoe we er het beste tegenaan kunnen kijken, hoe we erop moeten reageren en hoe we ermee om moeten gaan, en vooral... wat we er wel en niet aan kunnen doen.

Om te beginnen een paar overeenkomsten. Beide ziektes doen zich voor in allerlei vormen. Beide ‘aandoeningen’ proberen een gezond organisme te verzwakken en te doden door op het eerste gezicht zinloos lijden bij de mens te veroorzaken. Beide slaan ook met grote willekeur toe, op onverwachte plaatsen en door alle sociale lagen van de bevolking heen. Beide doen zich voor op relatief onvoorspelbare schaal en lijken mensen vaak ad random te treffen. Overigens zijn er bij beide ziektes wel indicaties dat de kans op slachtofferschap ‘afhankelijk’ is van menselijke keuzes. Wie rookt, loopt meer kans op bijvoorbeeld longkanker. Maar er zijn ook mensen die hun hele leven roken en op negentigjarige leeftijd vredig sterven... en mensen die longkanker krijgen zonder ooit een sigaret te hebben aangeraakt.

Hetzelfde is het met terrorisme in de westerse wereld. Wie het gevaar niet uit de weg gaat en

zich publiekelijk uitlaat over – of gedraagt in strijd met – de zieke regels van bijvoorbeeld Islamitisch Staat (regisseur Theo van Gogh, cartoonist Kurt Westergaard, redactie Charley Hebdo), loopt meer risico om slachtoffer van terrorisme te worden dan wie zich conformeert of de boel stilzwijgt. Maar uiteindelijk vallen er bij beide categorieën (*risk seekers* en *risk avoiders*) slachtoffers, net als bij kanker.

Er zijn natuurlijk ook verschillen. Het meest positieve verschil: in de westerse wereld is de ziekte terrorisme een stuk minder verspreid dan kanker en maakt daarom ook veel minder slachtoffers. Kanker treft in Nederland per jaar ongeveer 200.000 mensen en ongeveer 40.000 mensen per jaar sterven eraan. Wereldwijd sterven er naar schatting van de WHO 8 miljoen mensen per jaar aan kanker. Als gevolg van terrorisme stierven de afgelopen jaren in Nederland slechts een handjevol mensen en in de hele westerse wereld praten we slechts over gemiddeld enkele honderden slachtoffers per jaar (met grillige pieken, dat wel). Kortom, de ziekte kanker eist vele malen meer slachtoffers dan de maatschappelijke ziekte terrorisme.

Het probleem terrorisme is dus bij nauwkeurige beschouwing statistisch veel minder bedreigend dan het probleem kanker. Als we de voorpagina’s van onze kranten en de onderwerpen van onze actualiteitenrubrieken en journaals lezen, dan krijgen we echter een hele andere indruk. Met name de laatste jaren. Nieuws over de (strijd tegen) terrorisme is bijvoorbeeld niet van de voorpagina’s te slaan.

* Op deze plaats vindt u afwisselend een column van dr. M.F.J. Houben, luitenant-kolonel der mariniers, en Frans Matser.

Nieuws over de strijd tegen kanker steekt daar wel heel bleekjes bij af. Af en toe een melding op pagina 13 dat er iets nieuws is ontdekt.

That's it.

De laatste jaren geven we ook veel meer geld uit aan terrorismepreventie en -bestrijding dan aan onderzoek naar preventie en genezing van kanker. Het lijkt erop dat grote delen van het staatsbudget (defensie, politie, justitie, binnenlandse zaken, veiligheidsdiensten, luchthavenbeveiliging) worden uitgegeven aan de strijd tegen het terrorisme. Het geldt dat we samen uitgeven aan kankeronderzoek en preventie valt daarbij in het niet. Grote overeenkomst overigens: in beide gevallen wordt er in de Verenigde Staten aanzienlijk meer geld uitgegeven dan in Europa. Van defensie, justitie en veiligheidsdiensten wist u dat vast al, maar ook het budget aan kankerpreventie en onderzoek bedraagt in Europa per inwoner ongeveer 3 euro en in de VS meer dan 15 euro per jaar. Veiligheid in de ruimste zin is de Amerikaanse kennelijk meer waard dan de European.

Ik heb geprobeerd uit te leggen waarom er volgens mij een zeer grote overeenkomst bestaat tussen de ziekte kanker en de maatschappelijke ziekte terrorisme en dat de verschillen vooral zitten in het feit dat de kans om te sterven aan kanker vele malen groter is dan de kans om te komen bij een terroristische aanslag, terwijl de verhouding bij publiciteit en angst precies andersom ligt.

Wat hebben we nu aan deze wetenschap? Met andere woorden, wat kunnen we in de westerse wereld leren van onze ervaring in de strijd tegen kanker bij ons gevecht tegen terrorisme? Advies één: kijk naar terrorisme zoals we kijken naar kanker. Zie het als een verschrikkelijk, onrechtvaardig maar ook onvermijdelijk

probleem. Doe aan preventie, doe aan bestrijding, doe aan voorlichting, maar geef de uitwassen veel minder aandacht.

Want er is nog een verschil tussen kanker en terrorisme. Terwijl kanker gebaat is bij publiciteit (niet roken, leefstijl aanpassen, bewustwording, fondsenwerving) wint terrorisme juist aan kracht, fondsen en volgelingen door de disproportionele aandacht die de slachtoffers en de daders de laatste jaren krijgen in de westerse media. Veel praten over kanker leidt dus op termijn tot minder kanker, maar veel praten over terrorisme leidt tot méér terrorisme, meer angst en meer volgelingen van deze idioterie.

Dus laten we met z'n allen proberen het in dat opzicht een tandje minder te doen. Minder vette koppen in de kranten, minder zinloze discussies in de politiek en minder aandacht voor de terrorist als persoon, die soms tot mythisch proporties wordt opgeblazen door onze media. Geef ze geen platform, negeer ze, bestrijd ze met hand en tand, en ja: er zullen slachtoffers blijven vallen, maar groter maken dan het is, werkt contraproductief. Niet doen dus.

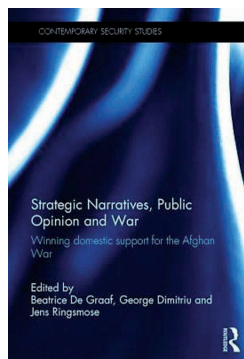
Ten slotte; met terrorismebestrijding is het net als met het bestrijden van kanker: het gaat moeizaam, met kleine stapjes en niet zonder pijn. Een helemaal kankervrije wereld zal wel nooit bereikt worden, net zo min als een wereld zonder terroristen. Ongemakken bij het reizen, beknotting van onze burger-vrijheden, het doet de maatschappij allemaal net zo veel pijn als chemo's, bestralingen en operaties bij kankerpatiënten. Helaas... daar kunnen we niets aan doen: maar aan overspannen en sensationele berichtgeving over terrorisme kunnen we samen wél wat doen. Een tandje minder in de sensatiebeluste berichtgeving over terrorisme, zou deze ziekte al heel wat wind uit de zeilen nemen. ■

Doorlichten

Linda Polman

De VN moet het rooien met wat lidstaten bereid zijn aan de organisatie te doneren. Dat geldt voor financiële bijdragen aan humanitaire hulpoperaties en ook voor militairen om VN-vredesmissies te bemannen. Drie militaire officieren uit Burundi naaiden blauwe insignes op hun uniform en trokken een blauwe cover over hun helm en reisden als *peacekeepers* naar de Centraal-Afrikaanse Republiek (CAR). Ze waren daar al geland toen internationale mensenrechtenorganisaties wakker werden. Het trio was namelijk berucht. Eén van de drie had in Burundi het bevel gevoerd over een obscuur militair detentiecentrum, waar gevangenen gemarteld werden. Een ander had erop losgeschoten toen ongewapende burgers in 2015 de straat opgingen om tegen de regering te demonstreren. Er vielen tientallen doden. De derde was woordvoerder van het Burundese leger geweest en had moorden en mishandelingen door het leger verzwegen of goedgepraat. Dat had allemaal niet in hun dossiers gestaan, zei de VN, geschrokken. De drie zijn symptoom van een levensgroot probleem: de VN heeft de middelen niet om mensenrechtenschenders uit haar militaire gelederen te zeven. De organisatie stuurt 16 vredesoperaties met meer dan 100.000 manschappen aan en het overgrote deel daarvan komt uit de minst ontwikkelde en lang niet altijd de leukste VN-lidstaten. Het wemelt in VN-missies van soldaten uit legers die thuis dienen om dictaturen in het zadel te houden. Het ene moment beschieten ze de vaderlandse oppositie, het volgende lopen ze met blauwe helmen op de mensenrechten te beschermen in missies die MINURSO, MINUSTHA, of MINUSCA heten. Niet eens zo lang geleden werd Burundi een aanvaardbare VN-partner geacht. Tot de president zich in 2015 voor de derde keer kandidaat stelde en demonstranten de straten opstroomden. Militairen reageerden als dolle honden, schoten tientallen ongewapende burgers dood en smeten er honderden in de gevangenis. Eén van de Burundezen die korte tijd daarna met een blauwe helm op in CAR werd ontdekt voerde de

troepen aan die destijds een ziekenhuis bestormden om gewonden het hoekje om te helpen. Na onderzoek suggereerde de mensenrechtenorganisatie van de VN in september 2016 dat de VN beter geen gebruik meer maakt van de diensten van Burundese militairen. Daar kon de VN-afdeling voor vredesoperaties niet in meegaan: ze hebben toch al de grootste moeite om landen te vinden die bereid zijn militairen te leveren voor vredeshandhaving in verre, smerige burgeroorlogen, zoals in de CAR. Rijkere landen zijn selectief in wat ze bereid zijn te doen in dienst van de VN. Arme landen niet. De Burundezen laten zich stationeren op de gevaarlijkste plekken – in de CAR in de bush, als buffer tussen bloeddorstige rebellen en de hoofdstad. In de hoop mensenrechtengroepen toch een beetje tevreden te stellen beloofde de VN om straks het contract van 280 Burundese politiefunctionarissen in de CAR dan maar niet te verlengen. De ruim 800 Burundese militairen moeten koste wat kost in de CAR blijven. Burundezen zijn niet de enigen die ik liever niet in vredesmissies zie. Congo, D.R. Congo, Egypte, Ethiopië, Birma; het is een kleine greep uit (verdekte) militaire dictaturen die nu eens de eigen bevolking terroriseren en dan weer op vredesmissie gaan. Congo bijvoorbeeld stuurde 850 vredessoldaten naar de CAR. Ze trokken plunderend en verkrachtend door het eigen vaderland en werden in de CAR 21 keer aangeklaagd wegens seksueel geweld. Onder druk stelde de VN de Congolese regering voor om haar troepen uit de CAR terug te trekken. In andere VN-missies lopen er nog steeds honderden rond. Nog een probleem waar de VN geen antwoord op heeft: voor arme dictaturen is het uitzenden van VN-soldaten een lucratieve business. Thuis kosten soldaten geld, als blauwhelmen brengen ze geld op: 1200 dollar per soldaat per maand. Sommige landen hebben vele duizenden militairen in VN-missies rondlopen. We weten dat de drie Burundezen thuis maandelijks 40-50 dollar verdienden en in VN-dienst 140-150 dollar. De rest van de VN-toelage stak de regering in eigen zak. ■



Strategic Narratives, Public Opinion, and War

Winning Domestic Support for the Afghan War
Door Beatrice de Graaf, George Dimitriu en Jens Ringsmose (red.)
Londen (Routledge) 2015
380 blz.
ISBN 9781138221840
€ 33,-

Strategic Narratives, Public Opinion, and War. *Winning Domestic Support for the Afghan War* richt zich op zogenoemde ‘strategische verhalen’ die gebuikt worden door regeringen van een reeks westerse landen die betrokken waren bij de International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan. In essentie proberen de auteurs een antwoord te vinden op de vraag: hoe hebben de regeringen van deze landen geprobeerd de (militaire) betrokkenheid bij Afghanistan te ‘verkopen’ aan het binnenlandse publiek ten tijde van de ISAF-missie?¹ Met *casestudies* uit Australië, Tsjechië, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Hongarije, Italië, Nederland, Polen, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en de Ver-

enigde Staten bevat de bundel een indrukwekkende verzameling aan vergelijkingsmateriaal.

Draagvlak creëren

De hoofdgedachte van het boek is dat regeringen door het strategisch construeren en inzetten van narratieven publiek draagvlak kunnen creëren en behouden voor oorlogsdeelname. De redacteurs Beatrice de Graaf, George Dimitriu en Jens Ringsmose introduceren een model van vier elementen voor het ‘succes’ van een strategisch narratief: *clarity of purpose, prospect of success, consistency* en *absence of strong competing narratives*. De auteurs van de landenhoofdstukken volgen deze elementen grotendeels in hun analyses. Andere auteurs buiten dit boek passen het model overigens ook al toe om het succes van een strategisch narratief te duiden.² Het strategisch narratief van de Nederlandse regering ten tijde van de Uruzgan-missie komt er in dat opzicht niet goed vanaf. De Graaf en Dimitriu concluderen dat er geen duidelijk doel van de missie werd gepresenteerd en er geen helder strategisch narratief ont-

stond. De tegenstelling vechtmisatie-opbouwmissie en onenigheid binnen de coalitie leidden uiteindelijk zelfs tot de val van het kabinet Balkenende IV. In het afsluitende hoofdstuk komen de auteurs op basis van een vergelijking tussen de verschillende cases tot interessante bevindingen. De auteurs observeren vier typen argumentatielijnen die de uitzendingen naar Afghanistan verdedigden. Sommige regeringen legden de nadruk op nationale veiligheid (bijvoorbeeld door te wijzen op de dreiging van terrorisme), terwijl andere de nadruk legden op normen en waarden (bijvoorbeeld het helpen van vrouwen en kinderen). Daarnaast bestond er een verschil tussen directe belangen (terrorismedreiging) en indirecte belangen (invloed en *goodwill* vergaren binnen de NAVO).

Hoewel het boek grotendeels gewijd is aan de kracht van narratieven, maken de auteurs de kanttekening dat ook de politieke context waarin het narratief wordt gepresenteerd bepalend is voor het publieke draagvlak. Politieke contexten met een gedecentraliseerde uitvoerende macht op buitenlands beleid en een grote vatbaarheid voor electorale afstraffing bemoeilijken het succes van een (sterk) strategisch narratief. In het geval van Nederland stonden de meerpartijdemocratie en de angst voor electorale afstraffing binnen de regeringscoalitie het succes van het strategisch narratief daarom nog eens extra in de weg.

Kanttekeningen

Niet in alle landenhoofdstukken is een even uitvoerige beschrijving te vinden van de reacties van het

1 De auteurs verwoorden het zelf als volgt: ‘How, in other words, have the contributing nations tried to sell the war in Afghanistan?’ (De Graaf e.a., *Strategic Narratives, Public Opinion and War*, 3).

2 Zie bijvoorbeeld: T. Brinkel, ‘Strategic Narratives, Political Debates and Causes of the Dutch Exit from Uruzgan’, in: J. Noll, D. van den Wollenberg, F. Osinga, G. Frerks, en I. van Kemenade, *NL ARMS. Netherlands Annual Review of Military Studies 2015* (Den Haag, TMC Asser Press, 2016) 61-81.

publiek op de strategische narratieven en de ontwikkelingen in Afghanistan zelf. Onder meer de hoofdstukken over Nederland, Zweden en de Verenigde Staten hanteren deels een kwantitatieve methode om aan te tonen hoeveel steun er was voor de ISAF-missie onder de bevolking in de desbetreffende landen, waarbij dit in de hoofdstukken over Polen en Hongarije bijvoorbeeld ontbreekt. Het gevolg is dat de lezer niet voor alle landen evenveel te weten komt in kwantitatieve zin over de respons van de bevolking. Hoewel er in de conclusie een duidelijke vergelijking gemaakt wordt tussen de verschillende landen, komen de kwantitatieve bevindingen daarin dan ook in mindere mate naar voren. Het verband tussen officiële representaties van de ISAF-missie en het publieke draagvlak wordt in verschillende hoofdstukken verkend. De correlatie hiertussen wordt overtuigend naar voren gebracht. Het blijft echter de vraag of hier ook van causale verbanden kan worden gesproken. Zoals de auteurs zelf al suggereren zouden historische en culturele verschillen tussen landen alternatieve verklaringen kunnen bieden voor de mate van publiek draagvlak voor oorlogs-

deelname. Daar zouden sociaaleconomische en demografische verschillen nog aan toegevoegd kunnen worden.

Conclusie

Het boek is wetenschappelijk relevant en heeft tegelijkertijd een praktische toepassing. Naast academici en militairen zal het ook tot de verbeelding spreken van beleidsmakers, politici, communicatiestrategen, woordvoerders en journalisten. Het is het eerste boek dat in breed comparatief perspectief kijkt naar strategische narratieven en binnenlandse publieke opinies ten tijde van de ISAF-missie in Afghanistan. De belangrijkste bijdrage zit dan ook in het veelvoud aan cases. Dit maakt de bundel uniek, zeker omdat er ook aandacht is besteed aan ISAF-coalitielanden die in dit opzicht nog niet of weinig zijn onderzocht, zoals Tsjechië, Polen, Hongarije, Zweden en Italië. Een tweede belangrijke bijdrage is dat de auteurs naast de kracht van narratieven ook aandacht besteden aan de beperkingen ervan. Het boek behandelt het strategisch narratief niet als panacee voor alle communicatie van regeringen, maar laat wel zien hoe een sterk omvattend narratief kan bijdragen aan publiek

draagvlak voor missies als die in Afghanistan.

Een strategisch narratief kan geen vervanging voor een gebrek aan militaire strategie zijn; het narratief zal juist uit een goed doordachte militaire strategie moeten voortvloeien. Naast verschillende narratieven waren er uiteenlopende en soms zelfs fundamenteel tegenovergestelde militaire strategieën in Afghanistan, binnen ISAF, maar zeker ook in relatie tot Operation Enduring Freedom (OEF), zoals ander onderzoek laat zien.³ Het is daarom de vraag of een gedeeld consistent narratief wel haalbaar was aangezien de coalitie in Afghanistan al niet tot een gedeelde militaire strategie wist te komen. De nationale narratieven stonden wat dat betreft niet geheel op zichzelf, maar ook in een groter geheel van samenwerkende landen die elkaar beïnvloedden. ■

Toon Dirkx MA en Niels Terpstra MA,
Universiteit Utrecht

3 Zie bijvoorbeeld: H. Amersfoort, 'Nederland, de weg kwijt. Over de teloorgang van de militaire strategie en de noodzaak van geschiedenis', in: *Militaire Spectator* 185 (2016) (5) 217-231; A. Suhrke, *When More Is Less. The International Project in Afghanistan* (Londen, Hurst & Company, 2011).

Schrijft u een gastcolumn in de Militaire Spectator?

De redactie van de *Militaire Spectator* daagt de lezers uit een gastcolumn te schrijven.

Het thema is vrij, maar moet passen binnen de formule van het tijdschrift. De boodschap moet relevant zijn voor de lezers. Het moet gaan om een gefundeerde eigen mening, om een logisch opgebouwd betoog en de feiten moeten kloppen en verifieerbaar zijn.

Uw bijdrage mag maximaal duizend woorden tellen. U kunt uw bijdrage sturen naar de bureauredactie (zie colofon) of aanbieden via de website. De redactie wacht reacties met belangstelling af.

De hoofdredacteur

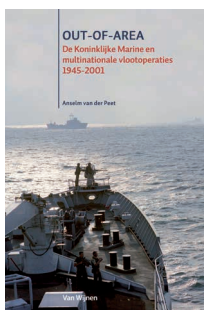
SIGNALERINGEN



Vijandbeelden

De veiligheidsdiensten en de democratie, 1912-1992
Door Constant Hijzen
Amsterdam (Uitgeverij Boom) 2016
504 blz.
ISBN 9789058755223
€ 34,90

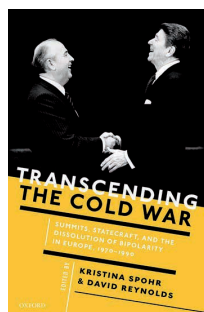
In *Vijandbeelden* bespreekt Constant Hijzen het werk van de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten, vroeger en nu. De auteur onderzoekt hoe de veiligheidsdiensten en de democratie zich tot elkaar verhielden. Beginnend in 1912, in de aanloop naar de oprichting van de eerste veiligheidsdienst, en eindigend in 1992 – het jaar waarin de 'nieuwe' Binnenlandse Veiligheidsdienst gelanceerd werd – kijkt Hijzen naar discussies en confrontaties die, de Nederlandse veiligheidsdiensten hebben gedefinieerd. Volgens Hijzen hebben veiligheidsdiensten de naam geïsoleerde machtsbolwerken te zijn, maar leiden ze ondanks alle geheimzinnigheid een openbaar bestaan.



Out-of-area

De Koninklijke Marine en multinationale vlootoperaties 1945-2001
Door Anselm van der Peet
Franeker (Uitgeverij Van Wijnen) 2016
608 blz.
ISBN 9789051945201
€ 39,50

Nederland stuurde na 1945 in diverse internationale crises de eigen zeestrijdkrachten in geallieerde vlootverbanden de oceanen over. In zijn proefschrift onderzoekt Anselm van der Peet of dit *out-of-area* optreden, buiten het NAVO-verdragsgebied, een traditioneel verschijnsel was in de Nederlandse buitenlandse politiek. Op basis van nieuw bronnenmateriaal en interviews met politieke, ambtelijke en militaire hoofdrolspelers analyseert hij of de vloot bij missies naar Korea, het Midden-Oosten en de Balkan een effectief politiek instrument was. In deze trilogie over de marine na de Tweede Wereldoorlog verschenen eerder *Pugno Pro Patria* van Dick Schoonoord en *Overstag en toch op koers* van Egmond van Rijn.



Transcending the Cold War

Summits, Statecraft, and the Dissolution of Bipolarity in Europe, 1970-1990
Door Kristina Spohr and David Reynolds (red.)
Oxford (Oxford University Press) 2016
288 blz.
ISBN 9780198727507
€ 41,-

De kaart van Europa werd in 1989 en 1990 opnieuw getekend, dit keer zonder oorlog. Eerdere grote herschikkingen, zoals die plaatsvonden in 1815, 1870, 1918, en 1945, waren wel het gevolg van grootschalig geweld. In *Transcending the Cold War* kijken de historici Kristina Spohr en David Reynolds hoe de internationale orde rond de val van de Berlijnse Muur opnieuw werd vastgesteld en hun onderzoek spitst zich toe op de rol van staatsmanschap en diplomatie. Spohr en Reynolds focusten hun archiefonderzoek op topontmoetingen tussen Oost en West in de periode 1970-1990. Ook plaatsen zij de betrekkingen van de VS en de Sovjet-Unie met China in een breder perspectief.



Oorlog onder de mensen

Militaire inzichten uit Atjeh en Uruzgan
Door Martijn Kitzen
Amsterdam (ambo | anthos uitgevers) 2016
384 blz.
ISBN 9789026337529
€ 24,99

Bij militaire interventies in landen waar een irreguliere vijand optreedt ligt de sleutel tot een overwinning bij de leiders van de lokale bevolking. Tot die conclusie komt de historicus Martijn Kitzen in *Oorlog onder de mensen*. Hij vergeleek het recente optreden in Uruzgan met het Nederlandse optreden in de Atjehoorlog (1913). Volgens Kitzen moeten westerse militairen zich tijdens dergelijke operaties aanpassen en proberen invloed uit te oefenen op plaatselijke leiders. Het doel daarvan is de bevolking zo ver te krijgen dat zij niet langer toestaan dat opstandelingen zich in hun midden verschuilen, waarmee de tegenstander een belangrijk voordeel ontzegt wordt.

Masteropleiding *Military Strategic Studies* aan de NLDA

De Faculteit Militaire Wetenschappen verzorgt een modulaire Engelstalige wetenschappelijke Masteropleiding (MA). Deze erkende en geaccrediteerde opleiding, *Military Strategic Studies*, start weer in september 2017.

De breed opgezette master bestudeert de rol van het militaire instrument binnen de context van hedendaagse veiligheidspolitieke vraagstukken. De master bestaat uit vier verplichte courses. Daarnaast dienen studenten een keuze te maken uit één van de drie afstudeerrichtingen (tracks) van elk vier courses:

- War Studies
- Intelligence & Security
- Military Management & Logistics

De tracks worden gecompleteerd met een elective. Het volgen van één of meer losse courses (elk 5 EC) is ook mogelijk. U ontvangt na positieve afronding een internationaal erkend academisch certificaat.

De inhoud

De master geeft een grondig inzicht in de functie van krijgsmachten in diverse soorten contemporaine conflicten. Het gaat om conventionele oorlogen zoals *Iraqi Freedom*, etnische conflicten en burgeroorlogen zoals in de Balkan, optreden als onderdeel van een diplomatiek offensief zoals tijdens *Allied Force* boven Kosovo, of inzet ten behoeve van *statebuilding* zoals in Afghanistan. Daarbij komen de politieke, maatschappelijke en wetenschappelijke analyses, debatten en theorievorming aan de orde, evenals de juridische en ethische vraagstukken rond legitimering van militair optreden.

Verder besteedt de studie aandacht aan de interne managementdynamiek van defensieorganisaties en de positie van krijgsmachten binnen moderne westerse maatschappijen. Naast logistieke thema's wordt ook stilgestaan bij de economische en psychologische dimensie van het krijgsbedrijf. Diverse courses gaan over militaire innovatie en de vorming van defensiebeleid. De track *Intelligence & Security* behandelt de rol van inlichtingen en inlichtingenorganisaties en hun betekenis voor het veiligheidsbeleid en militair optreden. Twee voorbeelden van een elective die wordt aangeboden zijn *Cyber Warfare* en *Decision making*.

Zelfstudie

De master, die in deeltijd en modulair wordt verzorgd, kent een aanzienlijke zelfstudielast. De colleges van de tweejarige opleiding vinden op vrijdag plaats op het Kasteel van Breda en zijn opgedeeld in courses van tien weken. De master heeft een omvang van 60 EC en de

behaalde studiepunten blijven zes jaar geldig om de operationele flexibiliteit zo veel mogelijk ten goede te komen.

De master is in eerste instantie bedoeld voor militairen en burgers met een bacheloropleiding (of lang model KIM/KMA) en (voor militairen) circa vijf jaar werkervaring in een militaire context. Naast medewerkers van Defensie, de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en het ministerie van Buitenlandse Zaken, is de master ook zeer geschikt voor bijvoorbeeld medewerkers van ontwikkelingsorganisaties die vanwege hun werk met militaire organisaties samenwerken. Daarnaast kunnen ook andere geïnteresseerden met minimaal een (relevante) bacheloropleiding zich aanmelden.

Voor defensiemedewerkers (militairen en burgers, uit Nederland en NAVO-landen) wordt de studie (vooralsnog) bekostigd door de organisatie. Civiele studenten betalen collegegeld. De master start in principe met maximaal 45 studenten, van wie er circa vijftien van buiten Defensie afkomstig zijn.

Meer informatie

De website van de NLDA (intra- en internet) geeft meer informatie over de inhoud, opzet en toelatingseisen van deze master. De inschrijving voor de master MSS Class 2017 loopt van 1 februari tot en met 30 april. Op dinsdag 14 maart 2017 vindt vanaf 18.00 uur in Utrecht (Kromhout Kazerne) een uitgebreide voorlichting plaats. Informeer ook tijdig bij uw P&O-functionaris. Belangstellenden kunnen nu al mailen naar master.mss@mindef.nl.