

Nut en noodzaak van een maritieme strategie

Nederland is de vijfde exporteur van goederen in de wereld en heeft een belangrijke economische positie. Ondanks de prominente maritieme plaats die Nederland inneemt, bestaat er anno 2010 geen geïntegreerd Nederlands maritiem beleid. Dat is opmerkelijk. Voor de bescherming van gemeenschappelijk belangen zoekt Nederland aansluiting bij bondgenoten. Anderzijds maken eigen maritieme belangen een nationale maritieme strategie wenselijk. Gebrek aan samenhangend beleid kan leiden tot verlies van concurrentiepositie, verminderde invloed in internationale betrekkingen en schade aan vitale belangen.

KLTZ mr. N.A. Woudstra*

[...] it is hardly surprising that the Netherlands [...] has ever since remained a profoundly maritime country¹

Bovenstaande conclusie van Geoffrey Till, Brits hoogleraar maritieme studies, volgt op zijn analyse van de maritieme positie van Nederland door de eeuwen heen. Hij leidt deze positie af uit de geografische ligging van Nederland, op een kruising van waterwegen en een economisch belangrijk achterland, waardoor internationale handel sterk tot bloei kon komen. Dit was zo ten tijde van de Verenigde Oost-Indische Compagnie (VOC) en is nog steeds het geval in de 21-ste eeuw.

Een maritieme strategie voor Nederland?

Als Till gelijk heeft is het opmerkelijk dat de prominente maritieme plaats die Nederland inneemt geen weerslag vindt in een Nederlands geïntegreerd maritiem beleid. Er bestaat geen geïntegreerde strategie voor het maritieme cluster, dat zowel civiele als militaire componenten bevat. Bij geen enkele Nederlandse universiteit figureert het vak maritieme stra-

tegie in het curriculum, in tegenstelling tot landen als de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk.

Maar misschien overdrijft Till enigszins met de uitdrukking *profoundly maritime* als hij dat op Nederland projecteert. Heeft het sowieso nog wel zin om Nederland afzonderlijk te beschouwen? Men zou kunnen veronderstellen dat Nederland als onderdeel van diverse regionale organisaties geen zelfstandige positie meer heeft die een eigen maritiem beleid rechtvaardigt.

De positie van Nederland als maritieme entiteit vergt nader onderzoek. Heeft maritiem Nederland wel voldoende 'kritieke massa' voor een eigen strategie? En zo ja, wat zijn dan de doelstellingen van die strategie?

Dit artikel beoogt te inventariseren of Nederland een eigen maritieme strategie nodig heeft. Daarvoor volgt eerst een overzicht van de evolutie van maritieme strategie en maritieme strategie als regeringsbeleid en academisch vakgebied. Daarna beschouw ik de maritieme positie van Nederland, gevolgd door de vraag of een zelfstandige Nederlandse strategie gerecht-

* De auteur werkt aan een proefschrift over maritieme strategie. In 2010 wordt hij UHD maritieme operaties bij de Faculteit Militaire Wetenschappen van de NLD in Breda.

¹ Geoffrey Till, *Seapower, A Guide for the Twenty-First Century*, Second edition 2009, p. 89.

vaardigd is. Na behandeling van het maritiem-strategische proces volgen de maritieme vitale belangen, de bedreigingen en de risico's. Tot slot komen de gevolgen van de maritieme status van Nederland aan bod en wordt de vraag beantwoord of een maritieme strategie nuttig en noodzakelijk is voor Nederland.

Evolutie van maritieme strategie

Strategische niveaus

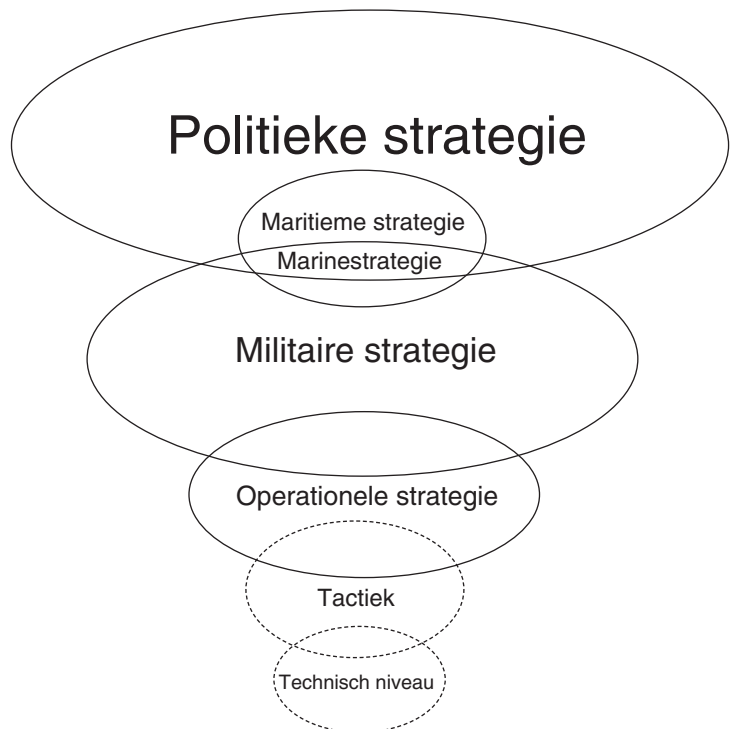
Strategie is de afstemming van middelen op doelstellingen volgens een plan van aanpak. Strategie geeft antwoord op de vragen *wat, hoe* en *waarmee* voor de realisatie van een proces. Het begrip, van oorsprong gebezigd in militaire kring, heeft inmiddels brede toepassing gevonden. Bijvoorbeeld binnen het bedrijfsleven, als *bedrijfsstrategie*.

Een courante politicologische/militaire indeling van strategie vindt plaats op hiërarchische niveaus: het politiek-strategische niveau (ook wel niveau van de *grand strategy* genoemd), het militair-strategische niveau en het operationele niveau.² Daaronder onderscheidt men nog een tactisch en technisch niveau. De strategische hiërarchie kent overigens geen strikte scheiding: elk niveau heeft een zekere overlap met het naastliggende niveau. De vraag is hoe maritieme strategie zich in deze strategische hiërarchie beweegt.

Klassieke maritieme strategie

Rond de eeuwwisseling van de 19-de naar de 20-ste eeuw vond dankzij technische innovatie van het slagschip een ware *hausse* plaats in het maritiem-strategische denken. Hieraan zijn klinkende namen als Mahan, Corbett en Castex verbonden. Hoewel ze verschillende invalshoeken kozen voor de maritieme strategie, hadden zij één ding gemeen: hun theorieën beperkten zich tot interstatelijke militaire machtsverhoudingen. Daardoor had maritieme strategie de betekenis van marinestrategie (*naval strategy*).

Beide termen werden als synoniemen gebezigd. Deze klassieke vorm van maritieme strategie maakte daardoor deel uit van de militaire strategie.



Moderne maritieme strategie in de strategische hiërarchie

Nieuwe, niet-statelijke actoren

De unieke gemeenschappelijke noemer van de interstatelijke machtsverhoudingen handhaafde zich tot en met het einde van de Koude Oorlog, waarna nieuwe dreigingen van niet-statelijke actoren in opkomst raakten. Het meest bekende voorbeeld daarvan is het terroristische netwerk Al Qaida. De aanslagen van Al Qaida op USS Cole in de haven van Aden (2000) en op de Franse olietanker MV Limburg (2002) en Hezbollah's aanval op het Israëliëse korvet Hanit (2006) brengen in herinnering dat de dreiging van deze actoren ook een maritieme dimensie heeft.

Maritieme strategie is daardoor geëvolueerd. Moderne maritieme strategie definieert de processen die militaire én civiele middelen koppelen aan maritieme doelstellingen. De actoren die daarin optreden zijn niet langer alleen soevereine staten. En de doelstellingen zijn niet langer zuiver militair, net zomin als de middelen.

2 G. Teitler, J.M.J. Bosch, W. Klinkert e.a., *Militaire strategie* (Amsterdam, 2002), p. 28-29.



FOTO: U.S. NAVY

De aanslag van Al Qaida op de USS Cole in de haven van Aden (2000) is een voorbeeld van een nieuwe, niet-statelijke dreiging

Seapower

Een doelstelling van maritieme strategie kan zijn het beschermen van (maritieme) belangen, maar ook het kunnen aanwenden van invloed in internationale betrekkingen. Het aanwenden van invloed vindt zijn weerklank in een belangrijk maritiem-strategisch begrip: *seapower*.

Seapower is the capacity to influence the behaviour of other people or things by what one does at or from the sea [...] which includes the non-military aspects of sea-use (merchant shipping, fishing, marine insurance, shipbuilding and repair and so on).³

Seapower is het vermogen om maritieme invloed uit te oefenen met zowel civiele als militaire middelen. Dit loopt uiteen van invloed aan de onderhandelingstafel door een sterke maritieme economie tot het vermogen een vijandelijke vloot te vernietigen door militaire slagkracht. Seapower is zowel een kracht als een zwakte: naast het vermogen om te beïnvloeden zijn de samenstellende middelen

van seapower, het maritieme cluster, tevens kwetsbaar voor uiteenlopende dreigingen.

Het Suezkanaal kan als voorbeeld dienen hoe Egypte seapower kan gebruiken. Het kanaal is niet alleen een strategische doorvaartroute waarover Egypte soevereine zeggenschap heeft, het is tevens een substantiële bron van maritieme inkomsten voor dat land. Zonder dat er militaire middelen aan te pas hoeven komen, is het Suezkanaal een element van het Egyptische vermogen om invloed uit te oefenen. Het is daarmee een onmiskenbaar deel van de Egyptische seapower.

Naast de mogelijkheid om invloed uit te oefenen kent ook het Suezkanaal inherente zwakheden. Een aanslag of aanval gericht tegen het kanaal kan voor Egypte verstrekende gevolgen hebben. Dit is in het verleden al vertoond: door de Zesdaagse Oorlog bleef het Suezkanaal gesloten van 1967 tot 1975.

Plaats van de maritieme strategie

Moderne strategie kent een *comprehensive approach*. Om invloed aan te wenden in internationale betrekkingen, om vitale belangen te beschermen en bij te dragen aan de internationale rechtsorde zijn naast militaire middelen ook diplomatieke, economische, humanitaire en andere civiele middelen nodig.

Dit geldt ook voor maritieme strategie en seapower. Door deze brede benadering is moderne maritieme strategie onderdeel van de politieke strategie. De militaire component daarin, de marinestrategie (*naval strategy*), valt onder de militaire strategie. Het behoeft geen betoog dat marinestrategie *joint*, *combined* en *inter-departementaal* is.⁴

Maritieme strategie: regeringsbeleid en academisch vakgebied

Maritieme strategie als regeringsbeleid

De regering van een soevereine staat kan een maritieme strategie formuleren naar aanleiding van haar nationale maritieme doelstellingen. Een aantal grote landen heeft dit recent gedaan. Zo hebben de Verenigde Staten in

³ G. Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century* (Londen, 2009), p. 21-22.

⁴ Militair Strategische Visie van de Commandant der Strijdkrachten, versie 1.0, 23 september 2009, p. 20.

2007 een maritieme strategie geformuleerd.⁵ De Franse maritieme strategie dateert van december 2009.⁶

Dat Nederland nog geen volwaardige maritieme strategie heeft, betekent niet dat er geen strategische denkkaders zijn geweest. Deze waren echter aanvankelijk niet publiek. Zo schreef de luitenant ter zee der eerste klasse J.D. Blaauw een maritieme strategie op verzoek van de Koninklijke Vereniging van Marineofficieren

Een paar jaar geleden is in Nederland publiek strategisch denken op gang gekomen, met het verschijnen van de Nederlandse Defensie Doctrine (NDD), gevolgd door de Leidraad Maritiem Optreden (LMO), beide gepubliceerd in 2005.⁸ De LMO was het eerste toegankelijke document dat moderne maritiem-strategische kaders schiep. Overigens blijkt uit de recente verschijning van de buitenlandse documenten dat Nederland niet het enige land was waar modern strategisch denken laat op stoom

FOTO U.S. NAVY



Het Suez-kanaal is een strategische doorvaartroute. Het levert Egypte geld en invloed op, maar is natuurlijk ook kwetsbaar

(KVMO) en de bevelhebber der zeestrijdkrachten (BDZ) in een periode dat hij tussentijds geen Tweede Kamerlid was (1987). Dit verdienstelijke document van 248 bladzijden werd in enkelvoud bewaard en heeft niet kunnen bijdragen aan een brede maritiem-strategische gedachtevorming.⁷ De KM publiceerde in 1997 het Operationeel Concept Koninklijke Marine (OCKM), waarin het taakgroepconcept was onderbouwd. Dit document was echter confidantieel gerubriceerd, waardoor het beperkt toegankelijk was.

kwam. Zelfs de VS kende dit probleem. Rear Admiral William Pendley merkte hierover het volgende op:

- 5 A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower. (2007). De integrale tekst is te vinden op www.navy.mil/maritime/Maritimestrategy.pdf.
- 6 Livre bleu – Stratégie nationale pour la mer et les océans (dec. 2009). De integrale tekst is te vinden op http://armateursdefrance.com/banque-image/01_hune/240/pdf_1.pdf.
- 7 Interview met J.D. Blaauw op 17 november 2009.
- 8 Strategie en doctrine zijn overigens geen synoniemen. Een (militaire) doctrine geeft antwoord op de vraag hoe een krijgsmacht(deel) zich zijn (haar) optreden onder bepaalde omstandigheden voorstelt. (G. Teitler, J.M.J. Bosch, W. Klinkert e.a., *Militaire strategie*) (Amsterdam, 2002), p. 62.

*The 1990s largely became a lost decade in strategic affairs, planning for threats that were not there while ignoring the emerging threats of the New Era.*⁹

Ook de Fransen steken hand in eigen boezem met hun strategie van december 2009:

*[...] la France est aujourd'hui détenteur d'une richesse exceptionnelle que'elle n'exploite que très partiellement. A l'aube du XXIème siècle, confrontée à des défis majeurs, elle ne peut plus négliger cette opportunité ni ignorer les responsabilités immenses que sa situation lui confère. Il lui faut une politique maritime claire, lucide et volontariste.*¹⁰

In 2009 is de *Maritieme Visie 2030* verschenen, uitgegeven door het Commando Zee strijdkrachten (CZSK), als input voor het interdepartementale project Verkenningen.¹¹ Hiermee is een volgende stap gezet in het Nederlandse maritiem-strategische denken, hoewel dit document, in tegenstelling tot het Franse *Livre bleu*, nog een sterk militaire inslag kent.

Maritieme strategie als academisch vakgebied

Men kan maritieme strategie ook als (academisch) vakgebied beschouwen. In Nederland wordt het vak maritieme strategie tot op heden nauwelijks beoefend, ook niet de militaire variant, marinestrategie. Het Koninklijk Instituut voor de Marine (KIM) is van oudsher vooral technisch georiënteerd. De hoogleraar die maritieme strategie doceerde, G. Teitler, is na zijn emeritaat in 2005 niet opgevolgd.

De Hogere Krijgskundige en Algemene Vorming (HKV) van de KM kende twee modules: Internationale Betrekkingen en Bedrijfs- en Bestuurskunde. Daar kwam maritieme strategie evenmin aan bod. Bij de Hogere Defensievorming (HDV) is deze situatie licht verbeterd. Deze cur-

sus besteedt twee dagen aan maritiem optreden vanuit theoretisch perspectief.

De capaciteit van maritiem-strategisch onderwijs blijft achter bij moderne ontwikkelingen. Bij de afdeling krijgswetenschappen van de faculteit van de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) in Breda is één docent verantwoordelijk voor maritiem onderwijs en onderzoek, evenals onderwijs- en onderzoeksontwikkeling.

Deze situatie is opmerkelijk, aangezien de faculteit van de NLDA in een proces verkeert voor de invoering van een geaccrediteerde bachelor/masterstructuur. Krijgswetenschappen streeft ernaar om in de toekomst naast de wetenschappelijke graad van bachelor eveneens de graad van master te kunnen toekennen. De voorbereiding en uitvoering daarvan vergt een adequate maritieme onderwijs- en onderzoeks-capaciteit.

Het is de vraag waarom het vak maritieme strategie zich in weinig belangstelling heeft kunnen verheugen. De relatieve eenvoud van de dreiging ten tijde van de Koude Oorlog heeft hier wellicht aan bijgedragen. Nederland leverde tactische modules aan de NAVO en de gepercipieerde dreiging kwam uitsluitend van het Warschaupact. De KM concentreerde zich dus op het tactische niveau van oorlogvoeren, waarbij het accent sterk lag op onderzeebootbestrijding.

Een zelfstandige Nederlandse marinestrategie leek niet noodzakelijk, aangezien de bijdrage van de Nederlandse marine door de NAVO werd bepaald. Maritieme strategie was bovendien nog synoniem aan marinestrategie. Van een moderne definitie was nog geen sprake. Zoals Rear Admiral Pendley opmerkte is modern strategisch denken daarna traag op gang gekomen.

De maritieme positie van Nederland

Het maritieme spectrum

Hoewel er sinds 2005 diverse Nederlandse maritiem-strategische documenten zijn verschenen, zoals de eerder genoemde LMO en Maritieme

⁹ W. Pendley, 'The New Maritime Strategy, a Lost Opportunity', *Naval War College Review* (voorjaar 2008), p. 66.

¹⁰ *Livre bleu – Stratégie nationale pour la mer et les océans* (december 2009), p. 1.

¹¹ Zie J. de Jonge, 'Maritieme visie 2030', *Marineblad* 119 (2009)(3), p. 4-9. www.kvmo.nl/marineblad/pdf/marineblad_mei09_volledig.pdf.

Visie 2030, bestaat er nog geen Nederlandse maritieme strategie. Een zelfstandige maritieme strategie is overigens alleen relevant als Nederland mondiaal gezien een zeker maritiem gewicht heeft. Dit vergt kwantitatief onderzoek, dat in dit artikel slechts marginaal aangehaald kan worden.

Het maritieme gewicht van Nederland kan men bepalen door Nederland te vergelijken met andere maritieme landen. De bijna 200 soevereine staten in de wereld kan men indelen in een spectrum dat zich uitstrekt van niet-maritiem tot zeer maritiem. Intuïtief weet men dat rijke landen als Oostenrijk en Zwitserland niet-maritiem zijn. Aan de andere kant van het spectrum vindt men de VS, die niet alleen door een onovertroffen maritiem-militaire slagkracht maar ook door een grote maritieme economie, onmiskenbaar tot de meest maritieme landen in de wereld behoort. Waar staat Nederland als maritieme mogendheid?

Een open, maritieme economie

Cijfers van het Internationaal Monetair Fonds van 2008 geven een indruk van de Nederlandse economische positie. Ons land is de zestiende economische macht in de wereld, met een BNP van 877 miljard US\$.¹² Nederland is rijk: het zit in de top tien van landen die het meest verdienen per hoofd van de bevolking.

In absolute termen is Nederland de vijfde exporteur van goederen in de wereld, met een uitvoer van 634 miljard US\$, na Duitsland (1470 miljard US\$), China (1430 miljard US\$), de VS (1300 miljard US\$) en Japan (782 miljard US\$).¹³ Nederland heeft hierdoor een zeer hoge exportquote (export als percentage van het BNP) van ruim 70 procent, wat betekent dat ons land een prominent handelsland is en een open economie heeft.

De open economie en handelspositie kunnen mede worden verklaard door de ligging aan de mondingen van de Rijn, Schelde en Maas. Daardoor is Rotterdam veruit de grootste haven van Europa en de vierde haven in de wereld.¹⁴ Andere maritiem gerelateerde sectoren in Nederland staan eveneens hoog genoteerd,

zoals de scheepsbouw: na Duitsland is ons land nummer twee in Europa. In niche sectoren, zoals bagger-, sleep- en bergingsbedrijven, staat Nederland bovenaan. Het Brits-Nederlandse Royal Dutch Shell, afhankelijk van transport over zee, is met een omzet van 458 miljard US\$ het grootste bedrijf ter wereld.¹⁵

FOTO NASA



De Rotterdamse haven is veruit de grootste haven in Europa

Het Koninkrijk der Nederlanden heeft een relatief klein oppervlak maar neemt wel een belangrijke economische en een prominente

- 12 International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2009. Nominal GDP list of Countries. Data for the year 2008.
- 13 'World Trade Report 2009: Trade Policy Commitments and Contingency Measures', beschikbaar op de webpagina van de World Trade Organization: www.wto.org (januari 2010).
- 14 Cijfers van andere havens beschikbaar op de webpagina van de haven van Rotterdam: www.portofrotterdam.com/nl/rotterdamse_haven/haven_in_cijfers/andere_havens/index.jsp (januari 2010).
- 15 'Shell heeft hoogste omzet ter wereld', *NRC Handelsblad*, 10 juli 2009, p. 13.

maritieme positie in de wereld in. Deze positie geeft aanleiding tot nader onderzoek naar het nut en de noodzaak van een zelfstandige maritieme strategie.

Een zelfstandige maritieme strategie voor Nederland?

Nederland maakt deel uit van diverse internationale organisaties, waardoor de vraag rijst of een zelfstandige maritieme strategie in de toekomst gerechtvaardigd is. Veel zal afhangen van de wijze waarop deze organisaties zich zullen ontwikkelen. Als Europa een federale staat zou worden, zoals de VS, dan zal een zelfstandige Nederlandse strategie overbodig zijn. Als daarentegen het supranationale karakter van de regionale organisaties voorlopig ondergeschikt blijft aan het intergouvernementele karakter, waarbij de staatssoevereiniteit leidend blijft, dan ligt nationaal maritiem beleid meer voor de hand.

De wijze waarop de internationale organisaties zich zullen ontwikkelen is onzeker. Ze kunnen zowel een sterker intergouvernementeel, als een sterker supranationaal karakter krijgen. Zelfs het verdwijnen van internationale organisaties waarin Nederland deelneemt is mogelijk.¹⁶ De onzekerheid die gepaard gaat met de toekomstige wereldorde en de ontwikkeling van internationale organisaties geeft dus weinig aanknopingspunten voor de vraag of een eigen Nederlandse maritieme strategie gerechtvaardigd is.

Maar wellicht heeft ons land, ongeacht zijn lidmaatschap van internationale organisaties, voldoende specifiek nationale belangen die zouden moeten worden beschermd middels een Nederlandse maritieme strategie. De vraag of soevereine belangen, invloed en de concurren-

tiepositie van ons land voldoende specifiek nationaal zijn om een eigen maritieme strategie te rechtvaardigen, komt hierna aan de orde vanuit Nederlands perspectief.

Soevereine belangen en invloed

Aangezien een belangrijke doelstelling van maritieme strategie de bescherming van vitale belangen is, zullen daarvoor zo nodig ook militaire middelen ingezet moeten kunnen worden. Ingevolge het Handvest van de Verenigde Naties (VN) zijn er naast *consent* (instemming van partijen) slechts twee legitieme mogelijkheden om militair geweld in te zetten tussen staten: uit (collectieve) zelfverdediging of middels een resolutie van de VN-Veiligheidsraad.¹⁷ Zo heeft het Verenigd Koninkrijk van het recht van zelfverdediging gebruik gemaakt voor de bevrijding van de Falklands in 1982. Ook als de Veiligheidsraad het geweld legitimeert, leveren soevereine staten daarvoor de middelen.

Hoewel Nederland vooral de synergie van internationale samenwerking zoekt, onderhoudt het een eigen krijgsmacht, in tegenstelling tot bijvoorbeeld IJsland.¹⁸ De krijgsmacht is het ultieme middel om soeverein regeringsbeleid kracht bij te zetten. Nederland behoudt zich als staat het recht voor om militair geweld in te zetten voor de beïnvloeding van internationale betrekkingen, binnen de grenzen van het internationale recht. Als de regering bereid is om geweld in te zetten zal ze zeker civiele middelen, zoals diplomatieke en economische middelen aanwenden om buitenlandse politiek te bedrijven.

Hoewel Nederland lid is van diverse internationale organisaties blijft ons land zelfstandig buitenlandse politiek bedrijven. Dit geldt ook voor de inzet en bescherming van verschillende vormen van seapower, hetgeen een argument levert voor een zelfstandige maritieme strategie.

Behoud van concurrentiepositie

Maritieme strategie kan een sterke economische inslag vertonen.¹⁹ De Nederlandse seapower bestaat naast maritiem-militaire middelen uit een veelheid aan productiefactoren, waaronder maritiem transport, havenbedrijven,

16 S.J.G. Reyn e.a., 'Stand van zaken project Verkenningen', *Marineblad* 119 (3) mei 2009, p. 21.

17 Handvest van de Verenigde Naties, resp. art 51 en Hoofdstuk VII.

18 Grondwet art 97: – 1. Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een krijgsmacht.

– 2. De regering heeft het oppergezag over de krijgsmacht.

19 G. Teitler, J.M.J. Bosch, W. Klunkert e.a., *Militaire strategie* (Amsterdam, 2002), p. 106-108.

scheepsbouw, offshore, visserij, et cetera. Dit maritieme cluster verkeert in concurrentie met andere landen. De uitkomst van de concurrentiestrijd is bepalend voor de werkgelegenheid, welvaart en economische groei van Nederland. In ons democratisch bestel behoren werkgelegenheid, welvaart en economische groei overigens tot de hoogste prioriteiten van politici.

Behoud en verbetering van concurrentiepositie is geen vanzelfsprekendheid. Zo maakte het Britse vakblad *Containerisation International* in maart 2009 zijn jaarlijkse ranglijst van 's werelds grootste containerhavens bekend. Rotterdam was daarin drie plaatsen gezakt naar de negende plaats. Dit kan deels worden verklaard door de opkomende havens in Azië. Maar verlies aan concurrentiepositie gold niet voor alle Europese havens. Antwerpen steeg met één plek naar de dertiende plaats.²⁰

Bij het behoud van zijn concurrentiepositie verkeert Nederland in competitie met andere landen, óók met bondgenoten. Een Nederlandse maritieme strategie kan de samenhang bevorderen in het maritieme cluster en een visie ontvouwen over de toekomst, met oog voor de verbetering van de Nederlandse concurrentiepositie.

Bondgenootschappelijke maritieme strategie

Een Nederlandse maritieme strategie zal niet in *splendid isolation* tot stand komen. Zelfs de Amerikaanse en Franse maritieme strategie benadrukken naast de bescherming van nationale belangen ook de noodzaak tot internationale samenwerking. Dit is vanzelfsprekend, aangezien geen enkel land in de wereld de complexe mondiale maritieme problematiek alléén aan kan.²¹

Het is daarom logisch dat een Nederlandse maritieme strategie naast de bescherming van nationale vitale belangen aansluiting zal zoeken bij maritieme strategieën van bondgenoten voor de bescherming van gezamenlijke belangen. Dit geldt ook voor bondgenootschappelijke strategieën, zoals *The Alliance Maritime Strategy* van de NAVO.²²

Het maritiem-strategische proces

De doelstelling van een maritieme strategie kan meerledig zijn. Vanuit een oogpunt van internationale betrekkingen kan ze gericht zijn op het optimaliseren van de nationale seapower, waarmee de regering de onderhandelingspositie van het land versterkt. Vanuit economisch perspectief kan ze maatregelen beogen die de concurrentiepositie van het land bevorderen. Vanuit veiligheidsperspectief kan ze beleid formuleren dat vitale maritieme belangen beveiligd tegen uiteenlopende dreigingen. In de volgende paragrafen ligt de nadruk op het veiligheidsperspectief.

FOTO U.S. NAVY, EL. BEAUREGARD



Een Nederlandse maritieme strategie zal niet in 'splendid isolation' tot stand komen

In een strategisch proces wil men uiteindelijk op een logisch wijze middelen laten volgen uit doelstellingen. Vanuit veiligheidsperspectief moet daarvoor eerst duidelijk worden wat de (vitale) belangen zijn die bescherming behoeven. Vervolgens is het van belang welke bedreigingen deze belangen kunnen schaden.

Als men door scenario's en *wargaming* de belangen met de bedreigingen confronteert kan

- 20 Piet Depuydt, 'Havenkranen wachten op hun prooi', *NRC Handelsblad*, 28 april 2009, p. 12.
- 21 Zie ook N.A. Woudstra, 'De Amerikaanse Cooperative Strategy for 21st Century Seapower', *Militaire Spectator* 178 (2009) (6), p. 312-322.
- 22 Deze bestaat nog als *draft* versie: *The Alliance Maritime Strategy*, draft 2, 24 november 2009 (NATO Unclassified).

men daaruit een plan van aanpak en middelen afleiden: de ingrediënten van een strategie. Eerst zal dus duidelijk moeten worden wat de Nederlandse maritieme vitale belangen zijn.

Maritieme vitale belangen

Vitale, discretionaire, essentiële en algemene belangen

De Nederlandse Defensie Doctrine en andere Nederlandse strategische documenten gebruiken te term vitale belangen, maar geven geen nadere definiëring. Tijdens een interview voor het *Marineblad* gaf de Britse schout-bij-nacht Chris Parry de volgende omschrijving:

*Vitale belangen raken de maatschappij, de stabiliteit, waarden en economie van een staat. Discretionaire belangen zijn belangen die een regering zelf bepaalt en kunnen worden ingegeven door geweten, rechtvaardigheidsgevoel, altruïsme.*²³

De Venusberg-groep gaat verder in de definiëring van belangen. Zij doet dit in relatie tot Europa, maar het kan ook op een individuele staat van toepassing zijn.

Europe's Vital Interests are those interests critical to the functioning of Europe's political, economic and social structures. If threatened such interests must be secured by all possible means, incorporating the full spectrum of military capabilities, including nuclear deterrence.

*Europe's Essential Interests are those interests essential but not critical to the functioning of vital European systems and structures. However, securing such interests does not normally require the full scale of diplomatic and economic means in the first instance. Europe's General or Milieu Interests are those interests that define the aspirations of an actor to shape the international order.*²⁴

FOTO EUR-OCEANS



Een van de vitale belangen is ecologische veiligheid

Een nota die voorafging aan de Strategie Nationale Veiligheid (2007), die hierna aan de orde komt, definieert vitale belangen als volgt:

*Een belang dat bepalend is voor de instandhouding van de territoriale, fysieke, economische en ecologische veiligheid, politieke en sociale stabiliteit en maakt dat door het deels of geheel verstoord raken of met het wegvallen van dat belang van dat belang het functioneren van de staat en samenleving in potentie of feitelijk in gevaar komt.*²⁵

Het voert te ver om alle bestaande definities voor het voetlicht te brengen. Duidelijk is wel dat in de hiërarchie van belangen de vitale belangen bovenaan staan. Ze raken het wezenlijke van een samenleving en dienen met alle mogelijke middelen beschermd te worden.

23 Interview met Chris Parry, *Marineblad*, jaargang 119, nr. 3, mei 2009, p. 25.

24 The Venusberg Group, 'Beyond 2010, European Grand Strategy in a Global Age', Bertelsmann Stiftung, Guetersloh, July 2007, p. 16-17.

25 R. de Wijk, R.S.E.V Toxopeus, e.a., 'Nationale Veiligheid Aanzet voor een interdepartementale beleidsverkenning', CCSS-rapport nr. CCSS-04-003, juni 2004, p. 18.

Strategie Nationale Veiligheid

De Strategie Nationale Veiligheid (2007) geeft aan welke vijf belangen voor Nederland als vitaal worden aangemerkt.²⁶

1. Territoriale veiligheid; het ongestoord functioneren van Nederland als onafhankelijke staat, en specifiek de territoriale integriteit van ons land. De territoriale integriteit is in gevaar bij bijvoorbeeld een dreigende bezetting van het grondgebied van het rijk door een andere mogendheid, maar ook door een terroristische aanslag.
2. Economische veiligheid; het ongestoord functioneren van Nederland als een effectieve en efficiënte economie. De economische veiligheid kan bijvoorbeeld worden aangetast als het handelsverkeer met een belangrijke buitenlandse partner uitvalt.
3. Ecologische veiligheid; het beschikken over voldoende zelfherstellend vermogen van de leefomgeving bij aantasting. De ecologische veiligheid kan in het geding komen door bijvoorbeeld verstoringen in het beheer van het oppervlaktewater, maar ook door klimaatveranderingen.
4. Fysieke veiligheid; het ongestoord functioneren van de mens in Nederland en zijn omgeving. De fysieke veiligheid staat bijvoorbeeld onder druk als de volksgezondheid wordt bedreigd door de uitbraak van een epidemie, maar ook bij een grootscheepse dijkdoorbraak of een ongeluk in een chemische fabriek.
5. Sociale en politieke stabiliteit; het ongestoord voortbestaan van een maatschappelijk klimaat waarin groepen mensen goed met elkaar kunnen samenleven binnen de kaders van de democratische rechtsstaat en gedeelde kernwaarden. De sociale en politieke stabiliteit kan in het geding zijn als veranderingen optreden in de demografische opbouw van de samenleving (bijvoorbeeld solidariteit tussen generaties), de sociale cohesie en de mate van deelname van de bevolking aan maatschappelijke processen.

Aan deze vijf vitale belangen zou vanuit rechtsstatelijk oogpunt een zesde vitaal belang moeten worden toegevoegd: de internationale rechtsorde.²⁷

Het is evident dat deze Nederlandse vitale belangen een sterke maritieme component hebben. Met name de territoriale, economische en ecologische veiligheid en de internationale rechtsorde zijn nauw (maar niet uitsluitend) aan de zee gerelateerd.

Nederlandse maritieme vitale belangen

Nadere uitwerking van de vijf (of zes!) Nederlandse vitale belangen in een maritieme context levert op hoofdlijnen de volgende maritieme vitale belangen op: veiligheid van het territorium, de territoriale wateren en de Exclusieve Economische Zone (EEZ) van het Koninkrijk in Europa en de Caraïben; veiligheid van *Sea lines of communication* (SLOCs), maritieme knooppunten, scheepvaart, onderzeese kabels en pijpleidingen, havens, infrastructuur en offshore installaties; ecologische veiligheid van het mariene milieu, in het bijzonder behoud van de visstand en de verantwoorde exploitatie van bodemschatten.

Nationale maritieme belangen zullen meestal overeenkomen met bondgenootschappelijke belangen. Zo heeft Nederland belang bij een ongestoorde doorvaart door de Straat van Gibraltar, maar datzelfde geldt voor Duitsland of België. Daarnaast zou Nederland eveneens geraakt kunnen worden in louter nationale belangen. De veiligheid van de haven van Rotterdam is bijvoorbeeld een louter nationaal belang, evenals de veiligheid van de kust en de territoriale wateren.²⁸

Hoewel Nederland ongetwijfeld op hulp uit het buitenland kan rekenen als de veiligheid daad-

26 *Strategie Nationale Veiligheid* (2007), Kamerstukken II, 2006-2007, 30821, nr.1, beschikbaar op de webpagina van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: www.minbzk.nl/105745/strategie-nationale (januari 2010), p. 10.

27 P.A.L. Ducheine, *Krijgsmacht, Geweldgebruik & Terreurbestrijding*, 2008, p. 20. Zie ook art. 90 Gw.

28 Een zuiver nationaal belang is een specifiek belang voor een staat, voor Nederland bijvoorbeeld bescherming van polders tegen overstroming. Aantasting van belangen die als 'zuiver nationaal' zijn aan te merken kan wel internationale *spill over* krijgen.



FOTO: COMATG, S. CLEE

Veiligheid van de 'Sea Lines of Communication' behoort tot de maritieme vitale belangen

werkelijk in gevaar komt, liggen de verantwoordelijkheid en uitvoering van de beveiliging van deze belangen primair bij de Nederlandse regering. Dit geldt voor preventieve beveiliging

en capaciteit om te kunnen optreden bij aanvallen, aanslagen of veiligheidsincidenten.

Bedreigingen en risico's

Nu de Nederlandse maritieme vitale belangen op hoofdlijnen zijn geïnventariseerd is het de vraag welke bedreigingen deze belangen kunnen schaden. Dreigingen kunnen niet worden losgekoppeld van het risico waarmee ze gepaard gaan.²⁹ Zo is voor Nederland momenteel het risico van een terroristische aanslag groter dan dat van een interstatelijk conflict.³⁰ Immers, de kans op het laatste is zeer gering (hoewel het effect groot zou kunnen zijn).

Soorten dreigingen kunnen over een lange periode constant zijn. Risico's zijn tijdgevoeliger. Een dreiging met een laag risico kan over tien jaar een hoog risico hebben.

Indelingen in dreigingscategorieën zijn in zekere zin arbitrair. De Strategie Nationale Veiligheid onderkent drie categorieën: 'klassieke' dreigingen, sociaal-economische dreigingen en natuurlijke dreigingen.³¹ Maar vanuit internationaal-maritiem perspectief heeft de volgende indeling de voorkeur: statelijke dreigingen, niet-statale dreigingen en ecologisch dreigingen. Deze zullen kort de revue passeren.

Statale dreigingen

Een aanval van een staat op Nederlands of bondgenootschappelijk grondgebied is thans niet waarschijnlijk.³² Mondiale bevolkingsgroei en schaarste aan grondstoffen, energie en water zouden in de toekomst echter wel aanleiding kunnen geven tot interstatelijke spanningen. Veel staten kennen geen democratisch bestel en geen *checks and balances* die machtsmisbruik in het Westen beperken. Individuele machthebbers kunnen in korte tijd de loop van de geschiedenis naar hun hand zetten.

Zo combineert China een grote bevolking met een sterke economische groei, en ontbeert een parlementaire democratie. China is bezig met maritieme expansie en moderniseert zijn vloot. Het land heeft de afgelopen tien jaar dertig onderzeeboten aangeschaft en ontwikkelt lange-afstand rakettechnologie. De mogelijkheden van *power projection* door de Chinezen blijven vooralsnog beperkt.³³

29 Risico = kans x effect. Zie *Strategie Nationale Veiligheid* (2007), Kamerstukken II 2006-2007, 30821, nr. 1, beschikbaar op de webpagina van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, www.minbzk.nl/105745/strategie-nationale (januari 2010), p. 15.

30 Het actuele dreigingsniveau van een terroristische aanslag is te vinden op de website van de Nationaal Coördinator Terrorismedbestrijding: www.nctb.nl.

31 *Strategie Nationale Veiligheid* (2007), Kamerstukken II 2006-2007, 30821, nr.1., beschikbaar op de webpagina van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: www.minbzk.nl/105745/strategie-nationale (januari 2010), p. 12.

32 Men zou kunnen betogen dat van Venezuela een dreiging uitgaat naar de Nederlandse Antillen en Aruba. Dit valt echter buiten het bestek van dit artikel.

33 Frank Hoffman, 'From Preponderance to Partnership: American Maritime Power in the 21st Century', november 2008, p. 9.

Van China gaat nog geen directe militaire dreiging uit, maar de strategische balans zal in de toekomst wel bewaard moeten blijven. Andere staten, zoals Noord-Korea en Iran, kunnen eveneens een bedreiging voor de wereldvrede vormen, vooral door de ontwikkeling van nucleaire programma's en rakettechnologie.³⁴ Ontwikkelingen in Rusland en Pakistan zijn omgeven met grote onzekerheid. Hoewel het Westen lange tijd vrede kent, is het gevaar van interstatelijk geweld elders in de wereld niet geweken.

Niet-statelijke dreigingen

Niet-statelijke dreigingen zijn de *new threats* die William Pendley noemde. Hij merkt hierover op dat radicale islamitische terroristische organisaties en de proliferatie van (massavernietigings)wapens de grootste dreigingen vormen. De bestrijding ervan zou dan ook de hoogste prioriteit moeten hebben. Zeeroverrij, drugstransporten en andere illegale activiteiten zijn van tweede orde en zouden daardoor een lagere prioriteit kunnen krijgen.³⁵

Niet-statelijke dreigingen kenmerken zich door hun asymmetrische karakter. De aanslagen op USS Cole en MV Limburg zijn daarvan voorbeelden. Met de proliferatie van kennis en wapens kunnen niet-statelijke actoren echter de beschikking krijgen over wapens die vroeger alleen in handen van staten waren. Hezbollah maakte bij de aanval op de Hanit gebruik van een Chinese anti-schip raket C-802 (SS-N-8 Saccade) vanaf de kust.³⁶ Drugskartels hebben al bewezen dat ze met onderzeeboten kunnen opereren.³⁷ Terroristennetwerken zouden hier eveneens gebruik van kunnen gaan maken. Eén van de meest zwarte scenario's die men zich kan voorstellen is een kernwapen in de handen van Al Qaida.

Wapens vormen een dreiging, maar kunnen niet los worden gezien van hun overbrengingsmiddelen. Ballistische raketten kunnen het overbrengingsmiddel zijn van massavernietigingswapens. De ontwikkeling en inzet daarvan is voorbehouden aan staten, omdat daar territorium, hoge investeringen, veel tijd en kennis voor benodigd zijn.

Een standaard zeecontainer van 20 voet (6,1 meter) is daarentegen een goedkoop en moeilijk detecteerbaar overbrengingsmiddel. Van de tientallen miljoenen containers die over zee zwerven is één voldoende voor het plegen van een aanslag met een chemische, bacteriologische, radiologische of nucleaire (CBRN) lading in een haven.

Ecologische dreigingen

Recent is er meer aandacht voor de vervuiling van de wereldzeeën. Zichtbare vormen daarvan zijn de *Western Garbage Patch* en *Eastern Garbage Patch*; twee opvallende verzamelgebieden van langzaam ronddraaiend drijfvuil in de Grote Oceaan. Deze 'plastic soep' beslaat

FOTO: EUR-OCEANS



Chemische vervuiling. Sinds kort is er meer aandacht voor vervuiling van de wereldzeeën

een oppervlak ter grootte van de VS. Het plastic leidt tot de dood van duizenden vogels en komt door desintegratie uiteindelijk in de voedselketen terecht.³⁸

De niet-zichtbare vervuiling bestaat uit giftige organische en anorganische chemicaliën, deels oplosbaar in water, die afkomstig zijn van illegale dumpingen.

34 Jaarverslag Militaire Inlichtingen en Veiligheidsdienst (MIVD) 2008, p. 30.

35 William T. Pendley, 'The new maritime strategy, a lost opportunity', *Naval War College Review*, Spring 2008, Vol 61, no. 2, p. 62.

36 M. Stekete, 'Vanuit de lucht is Hezbollah niet te verslaan', *NRC Handelsblad*, 17 juli 2006, p. 3.

37 M. Stekete, 'Drugsmokkel per duikboot', *NRC Handelsblad*, 24 augustus 2007, p. 4.

38 Frans van der Helm, 'Vliegende flessendoppen', *NRC Handelsblad*, 28 november 2009, p. M26.

Een andere dreiging is overbevissing. De visstand ontwikkelt zich op rampzalige wijze. Sinds de jaren vijftig is bijna veertig procent van de commercieel interessante vissoorten door overbevissing tot minder dan een tiende van zijn oorspronkelijke aantal gereduceerd. De visconsumptie in de westerse wereld is alleen mogelijk door import uit ontwikkelingslanden, waardoor de mensen daar een goede eiwitbron kwijtraken. En viskweek is verkwistend, omdat daarvoor veel vismeel wordt gebruikt, gemaakt van vissen die al eetbaar waren.³⁹

Naast ecologische dreigingen als gevolg van menselijk handelen bestaat er de dreiging van natuurrampen. Orkanen, tsunami's, andere overstromingen en vulkaanuitbarstingen kunnen een groot gevaar opleveren voor de vaak dichtbevolkte kustgebieden.

Gevolgen van de maritieme status voor Nederland

Nederland is de zestiende economische macht in de wereld en heeft een sterke maritieme inslag. Ons land heeft niet alleen een reeks maritieme vitale belangen, maar kan invloed aanwenden in internationale betrekkingen door eigen seapower. Deze positie brengt de verantwoordelijkheid met zich mee om bij te dragen aan de mondiale maritieme veiligheidsarchitectuur.

Door toenemende dreigingen en afnemende middelen ontstaat een veiligheidswig in het maritieme domein. Voor *free rider* gedrag, waarbij bondgenoten meeliften op de veiligheidsinspanningen van de Verenigde Staten, zal steeds minder ruimte zijn, aangezien de US Navy, die onder president Reagan nog uit 600 schepen bestond, inmiddels tot 275 schepen is gekrompen.⁴⁰ De positie van Nederland brengt taken met zich mee die volgen uit de bedreigingen van vitale maritieme belangen.



Een Nederlandse reservist bewaakt treinen met Amerikaans materieel in de haven van Rotterdam (2003)

Klassieke militaire taken

De Amerikaanse *Cooperative Strategy for 21st Century Seapower* benadrukt het bewaren van de strategische balans in de wereld. Deze balans kan alleen bewaard blijven in samenwerking met bondgenoten. Het meest geëigende bondgenootschap voor de collectieve verdedigings-taak lijkt nog steeds de NAVO te zijn, dankzij de leidende rol die de VS daarin heeft. Standardisatie is een sterke troef in handen van de NAVO, zodat eenheden uitwisselbaar zijn. Taakspecialisatie is overigens denkbaar. Zo heeft Nederland hoogtechnologische expertise op het gebied van de bestrijding van ballistische raketten en onderzeeboten.

Bondgenootschappelijk belang is tevens Nederlands belang. In coalitieverband zal Nederland

39 'De zee voorziet niet in vis voor iedereen', *NRC Handelsblad*, 17 maart 2009, sectie wetenschap, p. 8.

40 F. Hoffman, 'From Preponderance to Partnership: American Maritime Power in the 21st Century' (november 2008) p. 3., beschikbaar op de webpagina van Police Archive: www.policyarchive.org (januari 2010).



De positie van Nederland als zestiende economische macht ter wereld brengt de verantwoordelijkheid met zich mee om bij te dragen aan de mondiale maritieme veiligheidsarchitectuur

in staat moeten zijn om te allen tijde te voorkomen dat rivaliserende mogendheden SLOCs of maritieme knooppunten kunnen afsluiten. De strategische waarde van onderzeeboten is van cruciaal belang om dit te voorkomen. Aangezien een substantieel deel van het transport op zee op weg is naar Rotterdam en de andere Nederlandse havens, zal ons land naar rato verantwoordelijkheid moeten nemen in de collectieve verdediging. De klassieke militaire taken van afschrikking, dwang en oorlogvoering vergen maritiem-militaire middelen die volledig *compatible* zijn met bondgenoten, en waarmee Nederland zijn vitale belangen tot in het hoogste geweldsspectrum kan verdedigen.

Politiële taken

De niet-statelijke en ecologische dreigingen brengen laag in het geweldsspectrum een veelheid aan taken met zich mee. Bestrijding van terrorisme, wapenproliferatie, mensensmokkel, smokkel van drugs en andere goederen, dumping van giftig afval en overbevissing vereisen een fijnmazig netwerk van controle en repressie op de wereldzeeën.

Zoals uit de paragraaf over dreigingen volgt, kunnen deze *constabulary* (politiële) taken een militair karakter krijgen. Operaties die aanvankelijk laag in het geweldsspectrum beginnen kunnen escaleren als niet-statelijke actoren

over moderne wapens beschikken. Escalatie-dominantie bij deze taken is daardoor cruciaal.

Bij de verdediging tegen terrorisme en wapenproliferatie is 'verdediging in diepte' essentieel. Als een schip met een CBRN wapen eenmaal in Rotterdam ligt, is het te laat. Een uitgebreid internationaal inlichtingennetwerk zal de ongeveer 40.000 koopvaardij schepen in de wereld moeten kunnen volgen. Verdachte schepen moeten ruim voor dat zij Europa bereiken worden doorzocht.

De Europese Unie zou veel van deze taken kunnen coördineren, in navolging van de EU Naval Force *EUNAVFOR Atalanta* in de strijd tegen zeerovers bij Somalië. Deze eerste maritieme EU-missie dient sinds december 2008 het gezamenlijk belang van de Europese landen om de wateren rond Somalië veiliger te maken. Welke regionale organisatie de coördinatie ook op zich neemt, de lidstaten zullen samenstellende maritiem-militaire eenheden leveren. Als maritieme mogendheid zal Nederland daarin een proportionele rol op zich moeten nemen.

Juridische kaders

De niet-statelijke en ecologische dreigingen confronteren de wereldgemeenschap met verouderde juridische kaders voor de bescherming

41 P.J.J. van der Kruit, *Maritime Drug Interdiction in International Law*, 2007, p. 30.

van de wereldzeeën, waardoor maritiem politieoptreden nu nog vaak een juridische grondslag mist. Een leidend principe is nog steeds dat jurisdictie over zeeschepen nauw verbonden is met de vlaggenstaat, waardoor andere staten niet onder alle omstandigheden kunnen optreden tegen illegale activiteiten.⁴¹

Binnen de territoriale wateren is de rechtsmacht van staten even sterk als op land. Dat betekent dat staten daar met alle rechtsmiddelen kunnen optreden tegen illegale activiteiten, waaronder olielozingen of illegale visserij. Buiten de territoriale wateren nemen de rechtsmacht én belangen van staten echter af, tot in de volle zee, waar ze nauwelijks jurisdictie hebben. Het leerstuk van het recht van de vrije zee van Hugo de Groot leidt ertoe dat de volle zee van iedereen is of, zo men wil: van niemand.⁴²

In de tijd van Grotius had dit vrijwel alleen voordelen. De vrijheid van navigatie was zo voor iedereen gewaarborgd en geen enkele staat kon de zeeën claimen. Maar deze vrijheid heeft een keerzijde gekregen. In volle zee kunnen schadelijke activiteiten plaatsvinden zonder dat ertegen opgetreden wordt, omdat er een juridisch vacuüm heerst en niemand daar verantwoordelijk is.

Het huidige Zeerechtverdrag, dat dateert uit 1982, biedt geen juridische basis voor het bestrijden van tal van schadelijke activiteiten in volle zee. Schepen, dus ook schepen van malafide eigenaren, genieten daar vrijwel volledige immuniteit, afgezien van de verdenking van een beperkt aantal illegale activiteiten zoals zeeroverij en slavenhandel.⁴³ Tal van schadelijke activiteiten zijn weliswaar 'illegaal' in de nationale wetgeving van de meeste kuststaten, maar kunnen in volle zee niet worden vervolgd omdat daar geen afdwingbare strafbepalingen bestaan in het internationale recht.

Naast het leveren van een inspanning door maritiem politieoptreden in volle zee zullen de

Verenigde Naties hiervoor dus ook de juridische kaders moeten scheppen. Nederland, met Den Haag als officieuze internationaal juridische hoofdstad van de wereld, zou hierin weer het voortouw kunnen nemen, vierhonderd jaar na Grotius' *Mare Liberum*.

Tot besluit

In Nederland ontbreekt een nationale maritieme strategie, ondanks de prominente positie die ons land inneemt als maritieme mogendheid. Gebrek aan samenhangend beleid kan leiden tot verlies aan concurrentiepositie, verminderde invloed in internationale betrekkingen en schade aan vitale belangen.

De maritieme bedreigingen beperken zich overigens niet tot Nederland. Samen met bondgenoten zal Nederland de strategische balans moeten bewaren in de mondiale interstatelijke verhoudingen. Niet-statelijke actoren hebben door juridische vrijheden en gebrek aan controle op zee grote manoeuvreerruimte voor terroristische en criminele activiteiten. Tevens zou zich een onomkeerbare ecologische ramp kunnen voltrekken als er wereldwijd geen maatregelen worden getroffen ter bescherming van het mariene milieu.

Nederland kan hierbij niet aan de zijlijn staan. Een land dat veel aan de zee verdient, zal veel aan de zee moeten teruggeven. Als vooraanstaande maritieme natie zal Nederland actief kunnen participeren in de ontwikkeling van nieuw zeerecht. Ons land heeft ook een verantwoordelijkheid voor het leveren van middelen voor de naleving daarvan.

Een maritieme strategie beoogt een afstemming van (schaarse) maritieme middelen op de bescherming van vitale belangen volgens een samenhangend plan van aanpak. Dat een maritieme strategie aansluit bij het beleid van bondgenoten spreekt voor zich. Door globalisering is het belang van de zee toegenomen. De maritieme belangen en de uitdagingen van de 21-ste eeuw zijn te groot om langer te wachten met een geïntegreerde maritieme strategie. ■

42 Hugo de Groot, *Mare Liberum*, Leiden 1609.

43 United Nations Convention on the Laws of the Seas (UNCLOS) III, 1982, art. 99 en 100.