

MILITAIRE SPECTATOR



Geen einde van zware wapens!

- Betaalgedrag en elektronisch factureren
- Systemic Analysis en Information Operations



Vereniging Informatici Defensie

René Olthuisprijs 2013

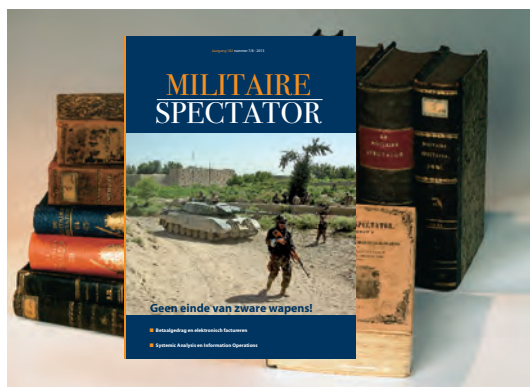
Eén van de doelstellingen van de Vereniging Informatici Defensie (VID) is het bevorderen van de deskundigheid op het gebied van informatica. De vereniging doet dat onder meer door het jaarlijks toekennen van de René Olthuis scriptieprijs. Het gaat om een aanmoedigingsprijs voor een scriptie, publicatie of artikel over het vakgebied IV of ICT. Het onderwerp is – bij voorkeur – een actueel (Defensie)vraagstuk binnen de IV of ICT. De prijs bestaat uit een geldbedrag van 250 euro en een bijbehorende herinnering.

De VID heeft een reglement opgesteld met de voorwaarden waaraan een scriptie, publicatie of artikel moet voldoen. Het reglement is te downloaden van de intranetsite van de VID (<http://intranet.mindef.nl/portaal/service/verenigingen/vid/index.aspx>) of op te vragen bij de secretaris van de VID (Secretaris.VID@mindef.nl). Inzendingen kunnen naar het e-mailadres van de secretaris worden gestuurd of eventueel per post naar VID, t.a.v. Commissie René Olthuisprijs, Doddendaal 17, 6715 JV Ede.

De sluitingsdatum voor aanlevering is 1 november 2013.

De René Olthuisprijs 2012 is uitgereikt aan Tweede Luitenant Jelle van Haaster. Zijn scriptie ging over de juridische implicaties van de proliferatie van web 2.0-internetdiensten op het slagveld,

De Militaire Spectator is sinds 1832 het militair-wetenschappelijk tijdschrift voor en over de Nederlandse krijgsmacht. Het maakt relevante kennis, wetenschappelijke inzichten, ontwikkelingen en praktijkervaringen toegankelijk en slaat zo een brug tussen theorie en praktijk. De Militaire Spectator stimuleert de gedachtevorming over onderwerpen die de krijgsmacht raken en draagt zodoende bij aan de ontwikkeling van de krijgswetenschap in de breedste zin van het woord. Op deze wijze geeft het tijdschrift inhoud aan zijn missie: het bijdragen aan de professionalisering van het defensiepersoneel en het verhogen van het kennisniveau van overige geïnteresseerden. Daarmee bevordert de Militaire Spectator ook de dialoog tussen krijgsmacht, wetenschap en samenleving.





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 Daan Storm van Leeuwen
DM.StormVanLeeuwen@mindef.nl

Nederlandse Defensieacademie (NLDA)
Sectie MOW
Ledenadministratie KVBK
Postbus 90002, 4800 PA Breda
ledenadministratie@kvbk.nl

De Militaire Spectator wordt ook verstuurd op basis van rang/schaal. Adreswijzigingen doorgeven bij de eigen personeelsdienst.

REDACTIE

luitenant-generaal ir.
R.G. Tieskens (hoofdredacteur)
kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker
kapitein ter zee P. van den Berg
luitenant-kolonel Marns drs. G.F. Booij EMSD
drs. P. Donker
kolonel MJD dr. P.A.L. Duchêne
luitenant-kolonel MPSD dr. J. Duel
cdre KLu b.d. F. Groen
drs. P.H. Kamphuis
luitenant-kolonel kmar drs. ing. D.J. Muijskens
kolonel KLu D.J. Traas MSc
kapitein ter zee mr. N.A. Woudstra
kolonel ir. F.J.A. van Zitteren

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

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:

Inzet van een Canadese Leopard-tank tijdens een operatie in Afghanistan, 2007
Foto ministerie van Defensie Canada

MILITAIRE SPECTATOR

324 Geen einde van zware wapens

P.J.T.M. Hagens

Het manoeuvrevermogen van de Nederlandse landmacht moet worden hersteld met de herinstructie van de tank, want vertrouwen op bondgenoten met zware wapens is een veel te onzekere insteek.

336 Betaalgedrag en elektronisch factureren

H.J.M. Saltzman

Defensie heeft sinds kort de wettelijke verplichting om facturen binnen dertig dagen te betalen en staat tegelijkertijd voor uitdagingen rond de implementatie van Digi-inkoop en de start van het Financieel Administratie en Beheerkantoor.

343 Verhelderen van de informatieomgeving voor Information Operations

E. Broos en M. Sissingh

De Geïntegreerde Politietrainingsmissie in Kunduz kan als casus dienen om met de techniek van *systemic analysis* te bekijken hoe beïnvloeding van de lokale bevolking past in de planning van communicatieactiviteiten van *Information Operations*.

En verder:

Editoriaal	322
Andere ogen	353
Tegenwicht	354
Boeken en signaleringen	356
Summaries	

Balans!

‘Vrede en veiligheid zijn geen vanzelfsprekendheid’, stelt minister Timmermans van Buitenlandse Zaken in de ‘Internationale Veiligheidsstrategie’ van juni jl. In 2010 formuleerde de regering in de ‘Strategie Nationale Veiligheid’ binnenlandse maatregelen om de veiligheid voor Nederland te borgen. De Internationale Veiligheidsstrategie richt zich specifiek op het buitenland en is bedoeld om in een sterk veranderende wereld de Nederlandse belangen en prioriteiten duidelijk te maken.

Het mag voor zich spreken dat deze strategie voor de krijgsmacht, als veiligheidsinstrument, in belangrijke mate richtinggevend is. De regering is op dat punt duidelijk: ‘Nederland zal aan de rol van de NAVO op het terrein van conflictpreventie, interventie, beheersing en stabilisatie zijn bijdrage moeten leveren, inclusief op het gebied van *hard power*. Veiligheid heeft zijn prijs, ook in tijden van financiële krapte’.

Eind juni echter, kort na het openbaar maken van de ‘Internationale Veiligheidsstrategie’, informeerden ministers Hennis en Dijsselbloem de Tweede Kamer per brief over de hoofdlijnen van een nota over de toekomst van de krijgsmacht. Alleen al het feit dat ook de handtekening van de minister van Financiën onder deze hoofdlijnenbrief staat, is tekenend. Hoewel de brief geen concrete maatregelen bevat wordt duidelijk dat Defensie kampt met een ‘financiële problematiek’ die oploopt naar 333 miljoen euro op jaarbasis in 2018. De ministers van Defensie en Financiën geven daarbij aan deze ‘uitdaging’ binnen de defensiebegroting op te lossen. Het gaat bij dit vraag-

stuk in meerdere opzichten om balans. Balans in de zin van een toestand van evenwicht en harmonisatie. Vrij vertaald is het voor de krijgsmacht van belang dat de juiste afwegingen worden gemaakt, zodat taakstelling en middelen (financieel, materieel, personeel) in evenwicht zijn.

Een belangrijke factor voor de Nederlandse veiligheidsstrategie en de krijgsmacht van de toekomst is de veranderende wereld. De relatieve invloed van Europa, zowel in economisch als militair opzicht, neemt af in relatie tot niet-westerse delen van de wereld. Het aantal conflicten wereldwijd is de laatste decennia afgenomen, maar de directe omgeving van Europa is instabieler geworden. Hoogwaardige technologie die beschikbaar komt voor statelijke en niet-statale actoren zorgt voor een verhoogde dreiging.

Daarnaast is de interne veiligheid sterk verweven met de externe veiligheid en spelen onderwerpen als cyber en de beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen in toenemende mate een rol. We kunnen dus rustig stellen dat de wereld om ons heen niet in balans is.

De regering onderkent op basis van de omgevingsanalyse drie strategische belangen: verdediging van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied, een goed functionerende internationale rechtsorde, en economische veiligheid. Vanuit het besef dat Nederland afhankelijk is van het buitenland vormt multilaterale samenwerking in verschillende verbanden en organisaties een constante in het buitenlandbeleid, waarbij de trans-Atlantische verbinding cruciaal wordt genoemd.

Daarnaast identificeert het kabinet in de 'Internationale Veiligheidsstrategie' een aantal accenten, waaronder meer Europese verantwoordelijkheid en Europese samenwerking op het gebied van defensie. De spagaat tussen een trans-Atlantische en een Europese focus duurt dus voort en Nederland zal ook op dit gebied balans moeten vinden.

In de hoofdlijnenbrief stellen de ministers dat twee uitgangspunten ten grondslag liggen aan de 'nota over de toekomst van de krijgsmacht'. Ten eerste moet de Nederlandse krijgsmacht kunnen omgaan met diffuse dreigingen en risico's, en inzetbaar zijn op alle geweldsniveaus en voor alle strategische functies. In de tweede plaats moet de krijgsmacht betaalbaar zijn. De balans tussen beide uitgangspunten dient te worden gevonden door te streven naar operationele en financiële duurzaamheid.

De vraag is of en hoe de regering balans weet te creëren voor Defensie. Enerzijds is in de veiligheidsstrategie een stevige rol weggelegd voor Defensie, anderzijds heeft minister Hennis te maken met een onbalans in haar begroting en dreigen nieuwe bezuinigingen als gevolg van het tekort op de rijksbegroting. Dat de 'nota over de toekomst van de krijgsmacht' nog niet wereldkundig is gemaakt, is daarbij een veeg teken. Het is echter de taak van het kabinet om bij het toewijzen van defensiebudget de juiste bestuurlijke afweging te maken en de relatie tussen veiligheid en de inzet(baarheid) van de krijgsmacht expliciet duidelijk te maken.

Een andere vraag is hoe de minister van Defensie de defensiebegroting in balans brengt. Volgens de hoofdlijnenbrief vormt de huidige

combinatie van basis- en nichecapaciteiten de basis om op verder te bouwen. De exacte maatregelen maakt zij echter pas duidelijk in de 'nota over de toekomst van de krijgsmacht'. Eerdere uitspraken van voormalig minister van Defensie Hillen, 'besparingen zijn niet mogelijk zonder te snijden in de ledematen',¹ en de huidige minister, 'het vlees is van de botten'², voorspellen in dat opzicht weinig goeds.

Voor het personeel van Defensie is het te hopen dat een nieuwe reorganisatie uitblijft. De laatste decennia kijkt immers geen enkele militair er meer van op dat reorganisaties net zo vaak voorkomen als inzet. Met enige ironie zou men dit ook als balans kunnen beschouwen. Tot nu toe heeft het defensiepersoneel zich buitengewoon loyaal getoond en steeds de rug recht gehouden. Wanneer slaat voor hen echter de balans door en voldoet het werken bij Defensie niet meer aan de verwachtingen?

Balans is dus in veel opzichten van belang voor de krijgsmacht van de toekomst. Balans tussen het Nederlandse veiligheidsbeleid en de rol die de krijgsmacht daarin krijgt toebedeeld. Balans ook tussen de taakstelling van de krijgsmacht en het budget dat daarvoor ter beschikking wordt gesteld. Balans in de samenstelling van de krijgsmacht en balans voor het defensiepersoneel. Vrede en veiligheid zijn immers niet vanzelfsprekend. We zien uit naar de 'nota over de toekomst van de krijgsmacht'. ■

1 'Defensie maximaal uitgeknepen', *Telegraaf*, 13 augustus 2012. www.telegraaf.nl/binnenland/20955856/.

2 'Defensie kan niet nog meer bezuinigen', *Telegraaf*, 8 december 2012. www.telegraaf.nl/dft/21141866/.

Geen einde van zware wapens!

Terug naar het manoeuvreoptreden voor de landmacht

De essentie bij het manoeuvreoptreden is dat eenheden met verschillende functies elkaar op het gevechtsveld ondersteunen, waardoor een synergie ontstaat die groter is dan het geheel van de delen. De tank, die over bijzondere vermogens beschikt, is bij uitstek geschikt om dat optreden te 'dragen'. Maar de Nederlandse krijgsmacht heeft geen tanks meer en in de *Militaire Spectator* verscheen recent een artikel waarin de auteur stelde dat zware wapens, mede gelet op het energievraagstuk, geleidelijk overal zullen verdwijnen. Welke overwegingen er ook worden genoemd, het schrappen van tanks betekent het verlies van slagkracht voor de landstrijdkrachten. In recente operaties, zoals in Afghanistan, Irak en Libanon, hebben tanks hun waarde juist bewezen als manoeuvreermiddel in het terrein en zijn ze ook in stedelijk gebied met succes ingezet. Dat manoeuvrevermogen moet voor de Nederlandse landmacht worden hersteld met de herintroductie van de tank, want vertrouwen op bondgenoten met zware wapens is een veel te onzekere insteek.

Drs. ing. P.J.T.M. Hagenaars – kolonel van de Koninklijke Landmacht*

Sinds 9 mei 2011 heeft de Koninklijke Landmacht geen tanks meer. Daarnaast is de antitankcapaciteit (MRAT) gehalveerd en de vuursteuncapaciteit (Panzerhouwitzer en 120 mm mortieren) aanzienlijk gereduceerd. Als gevolg hiervan is de gevechtskracht van de landmacht aanzienlijk aangetast.¹ De Beleidsbrief waarmee deze maatregelen werden aangekondigd, zegt daarover: 'Van oudsher heeft de gevechtstank een belangrijke rol gespeeld in het manoeuvreoptreden van de krijgsmacht. De laatste jaren is de rol van de gevechtstank veranderd, maar het is

een belangrijk middel gebleven met het oog op escalatiedominantie. Complementaire systemen, zoals de Apache-gevechtshelikopter en het CV-90 pantserinfanterievoertuig, kunnen dit verlies gedeeltelijk opvangen, maar als er in een operatie behoefte is aan gevechtstanks, kan Nederland daarin niet meer voorzien'.² Dit artikel stelt dat de rol van de tank in de afgelopen jaren juist niet wezenlijk is veranderd en dat deze, samen met andere zware gepantserde middelen, nog steeds een essentieel deel vormt van het huidige en toekomstige manoeuvre-optreden. Eerst wordt gefocust op de tank omdat dat middel geheel is wegbezuinigd. Daarna wordt de tank samen met andere zware gepantserde middelen geplaatst in de context van het manoeuvreoptreden. Hiertoe gaat het artikel in op de Amerikaans-Britse inval in Irak in 2003 en vervolgens op het optreden van de Israel Defense Forces (IDF) tegen hybride tegenstanders als Hezbollah en Hamas. Vervolgens komen de ervaringen van

* De auteur is liaisonofficier bij het *U.S. Army Training and Doctrine Command*. Hij dankt de luitenant-kolonels G. Dobben en E.H. Ensing voor hun bijdragen aan dit artikel, dat op persoonlijke titel is geschreven als reactie op M.G.M. Hendriks Vettehen, 'Het einde van zware wapens? Afnemende energiezeekerheid gaat het krijgsbedrijf veranderen' in: *Militaire Spectator* 182 (2013) (2) 74-86.

1 Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Europese Defensiesamenwerking. Soevereiniteit en Handlingsvermogen* (Den Haag, 2012).

2 Ministerie van Defensie, *Defensie na de kredietcrisis. Een kleinere krijgsmacht in een onrustige wereld* (Den Haag, 2011).



FOTO ASSOCIATED PRESS

Na aanvankelijke aarzeling over de mogelijkheden gebruikte het Amerikaanse leger toch tanks in Vietnam, onder meer in gezamenlijke operaties met het Zuid-Vietnamese leger

Canadese en Deense eenheden met onder meer Leopard-tanks in *counterinsurgency*-operaties in Afghanistan aan de orde, alsmede de Franse inzet met Leclerc-tanks in de VN-vredesoperatie in Libanon. Dit artikel is daarmee ook een negatief antwoord op de vraag 'Het einde van zware wapens?', die KTZ b.d. M.G.M. Hendriks Vettehen onlangs opwierp in de *Militaire Spectator*.³

Manoeuvreetreden

Van oudsher kent het landoptreden drie vermogens die gezamenlijk het traditionele manoeuvreetreden vormen:

- Het vermogen om over het gevechtveld te kunnen bewegen om een positie van relatief voordeel ten opzichte van de vijand te verkrijgen (mobiliteit);
- Het vermogen om de vijand zodanig te kunnen slaan dat hij wordt vernietigd of gedemoraliseerd en de wil om te vechten wordt gebroken (slag of vuurkracht);

- Het vermogen om dergelijke slagen van de vijand te kunnen weerstaan (bescherming).

De essentie bij het manoeuvreetreden is dat eenheden met verschillende functies (zoals infanterie, tanks, genie, vuursteun, logistiek) elkaar op het gevechtveld ondersteunen, waardoor een synergie ontstaat die groter is dan het geheel van de delen. Dit 'optreden van verbonden wapens' (Engels: *combined arms maneuver*) wordt 'gedragen' door tanks omdat deze inherent beschikken over de drie genoemde vermogens. Andere licht en middelzwaar gepantserde voertuigen, zoals het infanteriegevechtvoertuig van de landmacht – de CV9035NL – hebben die vermogens ook, maar aanzienlijk minder. Licht en middelzwaar gepantserde eenheden van de landmacht zijn daardoor kwetsbaar voor het vuur van zelfs decennia oude tanks zoals de Russische T-55,

3 M.G.M. Hendriks Vettehen, 'Het einde van zware wapens? Afnemende energiezeekerheid gaat het krijgsbedrijf veranderen' in: *Militaire Spectator* 182 (2013) (2) 74-86.



FOTO REUTERS

In het centrum van Bagdad bleken Amerikaanse tanks in 2003 voldoende manoeuvre-vermogen te hebben om aanvallen van Iraakse pantsereenheden af te slaan

T-62 en T-72. Deze komen nog in grote hoeveelheden voor in mogelijk toekomstige operatiegebieden. Ook is er een levendige markt in aanvullende pakketten, waarmee deze tanks behoorlijk *up to date* zijn te brengen.⁴

Kritiek op de tank

Hoewel de tank na de introductie op het gevechtsveld in de Eerste Wereldoorlog zijn nut vrijwel onmiddellijk bewees, kwam dit wapensysteem pas echt tot wasdom in de Tweede Wereldoorlog. Toch is de tank sindsdien vaak om uiteenlopende redenen beoordeeld als irrelevant. De kritiek werd daarbij gevoerd door bepaalde nieuwe wapensystemen, het terrein of het soort optreden waarin de tank werd ingezet. Een voorbeeld hiervan is de Yom Kippur-oorlog van 1973. De IDF had zich na het succes van de oorlog van 1967 geconcentreerd op het luchtwapen en het gebruik van grote tankverbanden. De Arabische legers vonden daarvoor echter doctrinaire en technologische oplossingen. Toen zij Israëlische vliegtuigen en tanks effectief neutraliseerden (met SAM

6-luchtafweerraketten en Sagger-antitankraketten) stond de IDF met lege handen. De IDF wist een catastrofe te voorkomen door snel terug te keren naar het manoeuvre-optreden. Niettemin berichtte de Amerikaanse pers, ervan uitgaande dat de antitankraket het einde van de tank betekende: '...infantry armed with modern antitank missiles can fight armor to a standstill and is on its way to restoration as 'the queen of battle.' The effectiveness of such infantry against tanks and the steady development of mobile, accurate surface to air missiles offer a second important weapon lesson: The tank-and-fighter bomber team, which has ruled most battlefields since 1940, has been eclipsed as the decisive tactical formation'.⁵

Ook bestond er een hardnekkig idee dat de tank ongeschikt zou zijn om te opereren in bepaalde soorten terrein (zoals bos, jungle of steden). De geallieerden waren er in 1939 en 1940 van overtuigd dat de Duitse pantservedivisies niet door de bossen van de Ardennen zouden aanvallen. Hardleers werden in 1944 onervaren Amerikaanse divisies langs de Ardennen geplaatst, waar de kans op een Duitse aanval minimaal werd geacht.

Evenzo gelden er misvattingen over het gebruik van tanks in jungleterrein. Het Japanse leger zette in 1942 tanks in bij de Val van Singapore op terrein waarvan de Britse legerleiding meende dat het ontoegankelijk was. Daarna gebruikten de geallieerden tanks intensief bij de lange mars naar Japan. Het Amerikaanse leger gebruikte vele tankbataljons in het theater van de Stille Oceaan, die vanaf Nieuw Guinea bij alle amfibische landingen werden gebruikt tot in de jungle van eilanden als Saipan, Peleliu en Okinawa. Toen de geleerde lessen weer ruimschoots waren vergeten, achtten deskundigen de inzet van de tank in Vietnam niet mogelijk wegens de combinatie van jungle en rijstvelden, een ongeschikt klimaat en een in de jungle bekwaam optredende vijand. Toen na een studie in 1965 alsnog de introductie van tanks in Vietnam volgde, werden ze steeds in elk grootschalig Amerikaans offensief ingedeeld. Op verzoek van commandanten schoven planners tegen het einde van de oorlog de

4 Christopher F. Foss, 'Life in the old dog. Russia shows off new T-55AM MBT upgrade package' in: *Jane's International Defence Review*, juni 2013.

5 'Infantry restored as Queen of Battle' in: *Palm Beach Post-Times*, 6 januari 1974.

redeployment van tankeenheden steeds verder naar achteren, totdat ze als laatste eenheden het land verlieten.

Tanks en andere zware gepantserde voertuigen blijven daarom in diverse vormen van conflict relevant als deel van het manoeuvreoptreden. Hierna komen de Amerikaans-Britse ervaringen met het conventionele manoeuvreoptreden tijdens de inval in Irak in 2003 aan de orde, met daarbij ook het optreden in steden. Daarna staat de inzet in andersoortige operaties in het dynamisch conflictspectrum centraal. Daartoe worden het optreden tegen een hybride tegenstander, in counterinsurgency (COIN) en de Franse ervaringen in de VN-vredesoperatie in Libanon besproken.

De inval in Irak

Op 20 maart 2003 vielen de VS en het Verenigd Koninkrijk samen met andere coalitiegenoten Irak binnen met onder meer als doel het regime van Saddam Hoessein omver te werpen. De U.S. 3rd Infantry Division rukte door het westelijk deel van Irak op naar Bagdad met de 1st Marine Expeditionary Force, centraal over Highway 1. De Britse 1st Armoured Division bezette het zuidoostelijk deel van het land. Op 9 april viel de hoofdstad Bagdad en eindigde het bewind van Saddam Hoessein. De Amerikaanse president George W. Bush verklaarde vervolgens op 1 mei 2003 het einde van de 'major combat operations' in Irak.⁶ De lessons learned van de inzet van tanks en infanteriegevechtsvoertuigen tijdens deze fase laten zich in enkele punten kernachtig samenvatten.⁷

Tanks hebben de beste bescherming tegen vijandelijk vuur

Van alle voertuigen heeft de tank de zwaarste bepantsering. Het Russische RPG-7 antitankwapen was in Irak het meest ingezette antitankwapen en is ook wereldwijd in zeer veel landen in gebruik. Toch faalde de RPG-7 in het penetreren van de Amerikaanse Abrams en Britse Challenger-tanks. Eén Britse Challenger werd bij Basra geraakt door vijftien RPG's zonder dat penetratie plaatsvond. Inmiddels

zijn, tien jaar later, effectievere antitankwapens op de markt, zoals de RPG-29 en de Israëliische Gill, en is wereldwijd de wedloop tussen de tank en het antitankwapen een nieuwe ronde ingegaan.⁸

Tanks leiden de opmars

Planners verwachtten voorafgaande aan de inval dat er snel contact zou zijn met Iraakse strijdkrachten. De vijand was echter kundig in het ontwijken van coalitie-eenheden en in staat tot verrassend optreden. Dit bleek toen de 3rd Infantry Division de Eufraat overstak en werd aangevallen door twee Iraakse pantserbrigades. In die chaotische situatie beschikten de tankeenheden van de divisie over voldoende mobiliteit, bescherming en vuurkracht om naar gunstige posities te manoeuvreren en de dreiging teniet te doen.⁹

Commandanten op operationeel niveau beschikten vaak over genoeg situational awareness om hun informatiebehoefte te kunnen afdekken, daarbij geholpen door satellieten, luchtverkenning, drones et cetera. Op tactisch niveau is echter veel meer detailinformatie nodig en als die situational awareness er niet is, moet er voldoende bescherming zijn om vijandelijk vuur te weerstaan. Tanks beschikken door hun bepantsering over dat vermogen en daarom gingen ze voorop als de situational awareness gering was. Er bestaat dus een omgekeerde relatie tussen situational awareness en bescherming. Hoe geringer de situational awareness is, hoe hoger de noodzaak voor bescherming.¹⁰

Tanks kunnen onmiddellijk reageren op vijandelijk vuur

Tanks zijn zeer responsief. In vergelijking met artillerievuur, dat na twee tot vier minuten

6 'President Bush Announces Major Combat Operations in Iraq Have Ended', *White House Archives*, 1 mei 2003.

7 John Gordon IV en Bruce R. Pirnie, 'Everybody wanted tanks. Heavy Forces in Operation Iraqi Freedom' in: *Joint Force Quarterly*, No. 39 (oktober 2005) 84-90.

8 Menno Steketee, 'De tank tegen het anti-tankwapen: 1-1', in: *NRCNext*, 5 maart 2013.

9 Chris McKinney, Mark Elfendahl en H.R. McMaster, 'Why the U.S. Army Needs Armor. The Case for a Balanced Force', in: *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 3 (mei-juni 2013) 129-136.

10 Gordon en Pirnie, 'Everybody wanted tanks', 86.

beschikbaar is, en luchtsteun die na vijf tot twintig minuten komt, kunnen tanks na contact met de vijand al binnen enkele seconden het vuur openen. Maar door hun bescherming kan een tankbemanning – uiteraard afhankelijk van het soort wapens dat de vijand gebruikt – ook wachten met vuuropening. Dat geeft de gelegenheid om een beter beeld op te bouwen van de omgeving en reduceert de kans op *collateral damage* door een te snelle reactie met onvolledige informatie.

Tanks zijn zeer effectief in stedelijk gebied

Een andere conventionele wijsheid die ook in Irak weer werd ontkracht, is dat tanks niet inzetbaar zijn in stedelijk gebied. Een recente publicatie met *case studies* van Aken in 1944 tot en met het optreden in Irak leert echter dat tanks zeer effectief kunnen zijn, mits aanvullende opleiding en training heeft plaatsgevonden.¹¹ In de laatste fasen van de inval in Irak in 2003 waren het de *thunder runs* door Bagdad van de 2nd Brigade, 3rd Infantry Division die de val van Bagdad en het regime versnelden.

Tanks hebben een psychologisch effect

Tanks dwingen respect af bij een tegenstander. Op het gevechtsveld zorgt de tank vaak voor een psychologisch schokeffect. Iraakse strijders sloegen herhaaldelijk op de vlucht wanneer tanks ter plaatse kwamen. Bij de eigen troepen verhogen tanks het moreel.

De inzet van infanteriegevechtsvoertuigen

Met haar infanteriegevechtsvoertuigen werkte de pantserinfanterie in Irak nauw samen met tanks in kleine teams van verbonden wapens (*combined arms teams*). Omdat de meest voorkomende doelen in Irak kleine groepen infanterie en Fedayeen waren die zich tussen dekkingen verplaatsten, waren de snel reagerende boordkanonnen van de Amerikaanse Bradley en Britse Warrior-infanteriegevechtsvoertuigen daartegen betere wapens dan de tankkanonnen. Als Iraakse infanterie de tanks te dicht naderde om hen nog te kunnen

aangrijpen, konden deze voertuigen tijdig het vuur openen. De boordkanonnen van de Bradleys en Warriors waren geschikt om lichte constructies aan te vallen. Tegen zwaardere structuren werden tanks, luchtinzet of artillerie gebruikt.

Ook Britse lichte infanterie zoals de 16 Air Assault Brigade en 3rd Commando Brigade (Royal Marines) werden tijdens de inval in Irak versterkt met Challengers en Warriors. Dit vond vooral plaats bij optreden in stedelijk gebied en de verwachting van zware weerstand. Ook aan Amerikaanse zijde vond een dergelijke versterking van lichte infanterie plaats. Aan beide Airborne Divisions (82nd en 101st) werden gepantserde *taskforces* vanuit 3rd Infantry Division toegevoegd toen zij verstedelijkt gebied zuiverden achter de opmars van deze divisie.

Critici van de tank stellen dat het wapen geen plaats meer heeft in moderne, niet-conventionele operaties. Vaak beschouwen zij de tank daarbij als een overblijfsel van de Koude Oorlog. Inzichten in de toekomstige veiligheids-situatie en recente operationele ervaringen van bondgenoten leren echter dat tanks (en andere gepantserde voertuigen) nog steeds een cruciale rol kunnen vervullen.

Een dynamisch conflictspectrum

Het recente *Eindrapport Verkenningen* maakt een analyse van de mondiale, Europese en nationale veiligheidssituatie en één van de conclusies is dat het conflictspectrum in de toekomst dynamisch van aard zal zijn: 'De ervaringen op de Balkan, in Irak en Afghanistan hebben duidelijk gemaakt dat ook bij stabilisatieoperaties rekening moet worden gehouden met een wisselende en soms hoge geweldsintensiteit. Deze ontwikkeling houdt in dat het tot nu gemaakte onderscheid tussen operaties hoog en operaties laag in het geweldsspectrum geen opgeld meer doet. In alle militaire operaties kan sprake zijn van een hoge geweldsintensiteit. Een tweede ontwikkeling die voor de komende decennia van belang is, betreft de toenemende toepassing van irreguliere tegenstand om het conventionele en techno-

11 Kendall D. Gott, *Breaking the Mold. Tanks in the Cities* (Fort Leavenworth, Combat Studies Institute, 2006).

logische overwicht van conventionele strijdkrachten te omzeilen. Ook staten bedienen zich hiervan, al dan niet met behulp van niet-staatelijke partijen. Bij toekomstige militaire optredens tegen staten moet daarom rekening worden gehouden met zowel reguliere militaire tegenstand als irreguliere strijdmethodes. Deze hybride vorm van oorlogvoering kenmerkt zich door grote complexiteit en veranderlijkheid. Niet alleen de geweldsintensiteit binnen een conflict kan wisselen, maar ook de aard, de intensiteit en de reikwijdte van een conflict als geheel kan veranderen'.¹² De Israëlische strijdkrachten hebben vrij recent ervaring opgedaan met deze hybride vorm van oorlogvoering, in 2006 in Libanon en in 2008-2009 in de Gazastrook.

Libanon 2006

Op 12 juli 2006 viel de IDF Libanon binnen als reactie op raketaanvallen op Israëlische grens-steden en de ontvoering van twee Israëlische militairen door de Hezbollah. Voorafgaand aan de oorlog in Libanon werd de toekomstvisie van de IDF vooral bepaald door:

- De operaties in Kosovo (1999) en later Operation Iraqi Freedom en Operation Enduring Freedom. De drie operaties voedden de gedachte dat het gebruik van *stand off fires* (met name de inzet van het luchtwapen) een effectieve manier was om de wil van de tegenstander te beïnvloeden en de uitkomst van een conflict te bepalen;
- De tweede al-Aqsa Intifada die de IDF dwong om zich vanaf 2000 te concentreren op de inzet binnen de landsgrenzen;
- De aanwezigheid van de VS in Irak en de in het algemeen geringe dreiging. De IDF geloofde daardoor dat grote conflicten tot het verleden behoorden en de strijdkrachten vielen terug in een *Low Intensity Conflict* (LIC)-modus.

Als gevolg van deze *mindset* ging er minder geld naar grondeenheden, waarbij vooral investeringen, training en logistiek werden getroffen. De exclusieve focus op LIC leidde tot een IDF die niet meer in staat was tot een joint-manoeuvroptreden. Zware eenheden



De oorlog in Libanon in 2006 leidde in Israël tot hernieuwde aandacht voor het manoeuvroptreden, aangepast aan de vereisten van het het bestrijden van een hybride tegenstander

(tanks en pantserinfanterie) werden verwaarloosd ten gunste van het LIC-optreden in de bezette gebieden. In Libanon kwam de IDF met de Hezbollah tegenover een geduchte tegenstander te staan. De Hezbollah bleek goed getraind en georganiseerd in kleine eenheden met hoogwaardige wapens zoals geleide anti-tankraketten, RPG's (waaronder de moderne RPG-29), lange- en korteafstandsraketten, mortieren, mijnen, IED's en draagbare lucht-afweerraketten (MANPADS). Veertig procent van de Israëlische verliezen (inclusief uitgestegen infanterie) was te wijten aan moderne antitanksystemen van de Hezbollah. Daarbij werd gevochten in complex, heuvelachtig maar ook verstedelijkt terrein. Het grootste probleem waren de korteafstandsraketten, waarvan Hezbollah er letterlijk duizenden had. Deze waren klein en goed te verbergen en ondanks een overdaad aan inlichtingenmiddelen (ISTAR)¹³ bij de Israëliërs niet te lokaliseren. De IDF probeerde aanvankelijk met lucht-aanvallen en vuursteun een beslissing af te

12 *Eindrapport Verkenningen. Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst* (Den Haag, ministerie van Defensie, 2010) 65.

13 ISTAR: *Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance*.

dwingen, maar toen de raketaanvallen op Israël aanhielden, werd besloten tot de inzet van grondeenheden. Tot zo'n inzet bleek de IDF, na een jarenlange focus op LIC, echter niet meer in staat. De commandovoering was binnen de IDF in hoge mate gecentraliseerd geraakt als gevolg van het optreden in de bezette gebieden. De integratie van infanterie, tanks, genie, artillerie en overige ondersteunende eenheden faalde, wat vooral bleek bij artillerie en luchtinzet. Deze werd bijna exclusief gebruikt voor *pre-planned* aanvallen en zelden ter ondersteuning van het manoeuvre(grond)optreden. Juist dat laatste was noodzakelijk om de Hezbollah met vuur te binden en de mogelijkheid te hebben om met manoeuvre de vijand te naderen en het nabijgevecht aan te gaan.

Na de Libanonoorlog vond in Israël, mede naar aanleiding van het onderzoek van de Winograd-commissie, een koerswijziging plaats. De politieke en militaire top begreep dat grondinzet een essentieel onderdeel vormt van militaire operaties. Zij geloofden niet langer dat stand off-aanvallen, en dan vooral lucht-aanvallen, een beslissing konden afdwingen. Vervolgens ondernam de IDF actie rond de geconstateerde tekortkomingen. Eigenlijk ging de IDF *back to basics* met hernieuwde aandacht voor het manoeuvreoptreden, aangepast aan de vereisten van het bestrijden van een hybride tegenstander. De inzet van zware eenheden werd heroverwogen en deskundigen concludeerden dat tanks, mits juist ingezet, meer bescherming konden leveren dan in het verleden. Dat leidde tot de hervatting van de productie van de Merkava IV-tank en de invoering van de Namer, een zwaar infanteriegevechtsvoertuig gebaseerd op een Merkava-onderstel. Het manoeuvreoptreden tegen een hybride tegenstander kreeg voorrang, met een verdubbeling van de beschikbare trainingstijd. Ook de samenwerking met de luchtmacht werd geïntensiveerd met bijzondere aandacht voor ISTAR, UAV's en *close air support*.

Succes in Gaza

Op 27 december 2008 lanceerde de IDF de operatie Cast Lead tegen de Hamasbeweging

in de Gazastrook als antwoord op raket- en morteraanvallen tegen Israël. Tijdens Cast Lead bleek dat de IDF de koerswijziging ook in de praktijk toepaste. In de periode voorafgaande aan de operatie oefenden brigades hun specifieke taken intensief, waarvoor ze ook de benodigde middelen hadden gekregen. Tanks en infanteriegevechtsvoertuigen speelden een sleutelrol. Deze waren voorzien van aanvullende bepantsering voor het optreden in een gebied met een hoge concentratie sluipschutters, IED's en antitankraketten. Zij leverden beschermde mobiliteit en vuurkracht voor alle ingezette eenheden, bijvoorbeeld ook voor medische afvoer. Pantsergenie werd ingezet om mijnen en IED's te neutraliseren op de naderingswegen. De vuursteun (joint met artillerie en steun van de Israëlische marine, vliegtuigen, gevechtshelikopters en UAV's) bleek door veranderde procedures, in tegenstelling tot de operatie in Libanon, responsief en effectief. Ten slotte waren de brigades terug in het hart van de besluitvorming op tactisch niveau. Gegeven het terrein en het dynamische karakter van het optreden, was dit succesvoller dan de gecentraliseerde aanpak in Libanon. Kortom, een goed voorbereid en joint uitgevoerd manoeuvreoptreden was cruciaal voor het bereiken van tactisch en operationeel succes tegen een hybride tegenstander (strategisch gezien blijft de situatie uiteraard zeer problematisch). Tanks en zware gepantserde voertuigen vergrootten de opties voor dit manoeuvreoptreden en reduceerden de risico's.

Counterinsurgency

Het optreden van veel Westerse krijgsmachten, ook de Nederlandse, is in het afgelopen decennium gedomineerd door COIN. Voor diverse bondgenoten, zoals Canada en Denemarken, is het manoeuvreoptreden met de inzet van tanks en andere zware gevechtsvoertuigen cruciaal gebleken in hun COIN-optreden.

Canada

Begin 2006 ontplooidde een Canadese *battlegroup* naar de regio Kandahar in Zuid-Afghanistan, waar deze snel betrokken raakte bij zware gevechten met goed georganiseerde Taliban-

groepen. In de zomer van 2006 concludeerden de Canadezen, na afloop van Operatie Medusa ten westen van Kandahar-Stad, dat de bestrijding van de Taliban een volledige manoeuvrebenadering vergde, inclusief de inzet van nog niet ingezette middelen als tanks en pantsergenie. Daarop verzocht de Canadese commandant van Regional Command South om de ontplooiing daarvan. Zijn verzoek werd gehonoreerd en vervolgens werd in een periode van zes weken een eskadron van vijftien Leopard C2-tanks (Canadese Leopard 1-versie) en een pantsergeniepeloton uitgerust, getraind en gereedgesteld in Kandahar. De ervaringen met de inzet hiervan tonen het blijvend belang van het manoeuvreoptreden in COIN-operaties met zware gepantserde middelen aan. Ook in Kandahar bleek dat tanks niet onafhankelijk kunnen optreden, maar binnen het manoeuvreoptreden moeten samenwerken in een team van verbonden wapens (zoals pantserinfanterie, pantergenie en lucht- en vuursteun). Tanks verschaffen bescherming aan het team en zijn in staat om zware muren van gebouwen (zoals die ook in het terrein in Zuid-Afghanistan voorkomen) met één schot te doorbreken. Dit in tegenstelling tot de 25 mm snelvuur-

kannonnen van de Canadese *Light Armoured Vehicles*, die daaraan voorheen vele salvo's moesten besteden en als dat niet voldoende was lucht- of vuursteun moesten vragen. In vergelijking daarmee is de bijkomende schade van één precisieschot van een tank minimaal. Door de inzet van tanks nam de noodzaak van lucht- en vuursteun af en ook de daarmee gepaard gaande collateral damage.

Aan de andere kant zijn tanks niet in staat zichzelf te beveiligen, want de bemanning is gebonden aan het voertuig en daarom is bescherming door infanterie noodzakelijk. Pantsergenie werd ingezet om routes vrij te maken en moeilijk terrein begaanbaar te maken met doorbraaktanks. Overigens waren de Canadese tanks tevens voorzien van dozerbladen, mijnenrollers of mijnenploegen. De Canadezen zetten hun tanks gedecentraliseerd in, maar hun ervaring was dat optreden beneden het pelotonsniveau (vier tanks) niet mogelijk was omdat dan het beslissend tactisch voordeel van tanks verloren ging. Tevens is, zeker in het moeilijke terrein van Zuid-Afghanistan, altijd uitval van tanks mogelijk, waarna ook de bergingsoperatie adequate



FOTO MINISTERIE VAN DEFENSIE DENMARKEN

Denemarken heeft een lange traditie van het inzetten van tanks in operaties en gebruikt de Leopard 2 in de Zuid-Afghaanse provincie Helmand

beveiliging moet krijgen. De inzet van tanks in Afghanistan had ook een psychologisch effect. Voor de eigen troepen en Afghaanse eenheden bleek de inzet positief voor het moreel, terwijl uit inlichtingenrapportages bleek dat Talibanstrijders grote angst hadden voor tanks en minder geneigd waren om aan te vallen als er een combined arms team in de buurt was. Hier lijkt nog steeds te gelden dat hoe meer gevechtskracht wordt ontplooid, hoe minder kinetisch de inzet wordt.

Met deze geïntegreerde inzet droeg de Canadese taakgroep aanzienlijk bij aan het herstel van de tactische mobiliteit in haar operatiegebied. In 2003 voorzag de Canadese defensieplanning nog in de opheffing van tankeenheden en de aankoop van licht gepantserde Amerikaanse Stryker-voertuigen als vervanging van de Leopard-tanks, maar de ervaringen in Kandahar leidden tot het schrappen van die plannen. In 2007 besloot de Canadese regering om de Leopard 2-tank aan te schaffen en zij kocht onder meer honderd overtollige Leopards 2A4 en 2A6 van Nederland. De Leopard 2-tanks zijn vervolgens succesvol binnen de Canadese taakgroep ingezet.

'Everybody wanted tanks'

Denemarken

De Deense landmacht heeft een lange traditie als het gaat om de inzet van tanks in operaties. Vanaf 1992 zijn tanks ingezet in UNPROFOR, IFOR/SFOR in Bosnië en KFOR in Kosovo. In 2006 ontplooidde Denemarken een battlegroup als deel van het Britse contingent in de provincie Helmand in Zuid-Afghanistan. Aanvankelijk was daarbij een verkenningseskadron met licht gepantserde wielvoertuigen ingedeeld dat in open terrein werd ingezet. Toen de battlegroup haar operaties uitbreidde naar de *Green Zone* (dichtbegroeid terrein) besloot Denemarken in 2007 om ook in Afghanistan tanks in te zetten. Sindsdien wordt een tankpeloton (met drie Leopard 2A5-tanks) ingezet als deel van de Deense battlegroup. Het Deense tankpeloton krijgt bij ingezet normaliter aanvulling van genie, *medics*, *Joint Tactical Air Controllers*,

artilleriewaarnemers en *Electronic Warfare-specialisten*. De taken variëren van het geven van vuursteun aan uitgestegen infanterie, doorbraakoperaties, optreden als reserve en *Quick Reaction Force* tot bescherming van logistieke konvoien. Het tankpeloton is zelfstandig ingezet ter ondersteuning van Britse en Amerikaanse marinierseenheden (inmiddels zetten de Amerikaanse mariniers sinds 2010 hun eigen Abrams-tanks in). In de Green Zone in Helmand hadden de Deense tanks een schokeffect op de *insurgents*. In de Pashtuncultuur van Zuid-Afghanistan gaat, zoals in wel meer culturen, de macht naar de grootste en sterkste. De tank is daarvan in veel opzichten de belichaming. In veel *Troops in Contact*-situaties was alleen het verschijnen van tanks al voldoende om de gevechtssituatie te beëindigen.

Tanks zijn zeer effectief in het klokronde beheersen van grote terreindelen met beperkte mankracht. Ze beschikken over superieure waarnemingsmiddelen en kunnen na een positieve identificatie zonder vertraging doelen tot op duizenden meters met grote precisie uitschakelen. Daarbij is tankmunitie aanzienlijk goedkoper dan bijvoorbeeld de Hellfire-raket die in Afghanistan veel is gebruikt door gevechtshelikopters. De inzet van de tank werkt overigens ook in de Deense benadering uitsluitend als deel van het manoeuvreoptreden in een combined arms team. Bij de bredere manoeuvrebenadering is het van belang om collateral damage in het optreden mee te nemen. Daarbij gaat het vooral om de schade die het manoeuvreren met de tank kan aanbrengen aan wegen en velden. Volgens de Deense landmacht hebben tanks zich in COIN bewezen als betrouwbaar, veelzijdig en een teken van kracht. De inzet verhoogt het moreel van eigen en Afghaanse troepen en schrikt de opstandelingen af.

VN-vredesoperaties

Dat het manoeuvreoptreden ook relevant kan zijn in VN-vredesoperaties blijkt uit de recente Franse inzet in Libanon met een 1650 militairen sterke *Groupement Terrestre Interarmée* (GTIA). Deze operatie was een reactie op de



FOTO ASSOCIATED PRESS

Toekomstig optreden en het belang van zware wapens

Op strategisch gebied is het onmogelijk om toekomstvoorspellingen te doen. Gebeurtenissen als de Val van de Berlijnse Muur, 9/11 en de Arabische Lente waren strategische schokken die niemand had voorzien. Trend- en scenarioanalyses zijn populair, maar kunnen een vertekend beeld geven. Zo wordt vaak gezegd dat in de afgelopen jaren het aantal conflicten in de

De inzet van de Franse Leclerc in Libanon heeft aangetoond dat het manoeuvreoptreden met tanks ook relevant kan zijn tijdens VN-operaties

Israëliëse inval in Zuid-Libanon en vond plaats op verzoek van de VN-Veiligheidsraad ter versterking van de *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL) met zware middelen en een robuust mandaat. De Franse GTIA bestond uit een eskadron met drie pelotons van ieder vier Leclercq-tanks, twee infanteriecompagnieën, vier stukken gemechaniseerd 155 mm geschut, een MISTRAL-luchtafweersectie en een radarbatterij. Voor Frankrijk was de inzet van de Leclercq-tanks vooral een politiek gebaar richting zowel de Hezbollah als Israël. Frankrijk maakte duidelijk het VN-mandaat belangrijk te vinden en de middelen, inclusief een ‘gepantserde vuist’, te willen leveren om dat te laten zien. De Leclercq-tanks hebben in Libanon geen gebruik gemaakt van hun hoofdbewapening maar zijn meerdere malen opgetreden als deel van een Quick Reaction Force. In 2010, toen de situatie was gestabiliseerd, zijn de tanks teruggetrokken. Oplopende kosten en klachten van de bevolking over schade aan de infrastructuur speelden daarbij een rol. Frankrijk zette daarop de VBCI (een nieuw Frans infanteriegevechtsvoertuig) en het Caesar-geschut in (gebaseerd op een vrachtwagen), waardoor de *Force Commander* van UNIFIL over vuurkracht kon blijven beschikken.

wereld is afgenomen. Maar over een periode van tweehonderd jaar gezien valt het bijvoorbeeld op dat de Tweede Wereldoorlog begon in een tijd met het historisch laagste niveau aan conflicten.¹⁴ In een recent rapport voorziet ook het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael een onzekere wereld.¹⁵ De voormalige Amerikaanse minister van Defensie Robert Gates merkte over die onvoorspelbaarheid op: ‘Our record of predicting where we will use military force since Vietnam is perfect – we have never once gotten it right. There isn’t a single instance: Grenada, Panama, the first Gulf War, the Balkans, Haiti, you can just keep going through the list, where we knew and planned for such a conflict six months in advance’.¹⁶ Wat voor de VS geldt, is ook op Nederland van toepassing: het is volstrekt onzeker waar en tegen welke tegenstander de Nederlandse krijgsmacht in de (zelfs maar nabije) toekomst wordt ingezet.

14 William C. Hix, *U.S. Army in transition* (briefing slides, Fort Eustis, VA, U.S. Army Training and Doctrine Command) 15 april 2013.

15 Zie: Jan Rood en Rosa Dinnissen (red.), *Een wereld in onzekerheid. Clingendael Strategische Monitor 2013* (Den Haag, Clingendael, 2013).

16 Charley Keyes, ‘U.S. military needs flexibility due to poor predictions, Gates says’, CNN, 24 mei 2011.

Dit vraagt om een flexibele en veelzijdige krijgsmacht, die tot in het hoogste deel van het dynamisch geweldsspectrum moet kunnen optreden.

Over de toekomstige operationele omgeving kunnen met meer zekerheid uitspraken worden gedaan, zoals ook blijkt uit de inzichten uit het *Eindrappport Verkenningen*. Niet alleen een conventionele oorlog maar ook andere-operaties vergen manoeuvreoptreden waarin, zoals de Canadese, Deense, Franse en Israëliëse ervaringen aantonen, 'zware wapens' onverminderd een rol spelen. Hoewel het luchtwapen en vuursteun cruciale onderdelen zijn van het manoeuvre-optreden, vormen ze niet het substituuat voor grondoptreden met 'zware

Het vergt een diep en evoluerend begrip van het netwerk en de culturele, sociale, politieke en economische omgeving waarvoor landstrijdkrachten essentieel zijn.

Cyber, de *Comprehensive Approach*, humanitaire en nationale operaties hebben in de afgelopen jaren ook voor de landmacht sterk aan belang gewonnen. Maar het is de kerncompetentie van een landmacht om in een gevecht van verbonden wapens over de grond te manoeuvreren naar een tegenstander en deze in een nabijgevecht te verslaan. Gezien het huidige en in de toekomst voorziene dreigingsniveau zijn zware middelen daarvoor onontbeerlijk. Hendriks Vettehen stelt terecht dat de energie-behoefte van moderne strijdkrachten een steeds groter probleem vormt. De 'oplossing' bestaat echter niet uit het uitrusten van militairen met middelen die onvoldoende mobiliteit, bescherming en vuurkracht leveren, zoals de door hem voorgestelde *e-motorbikes*.¹⁸ Dat verhoogt het risico van het falen van een missie tegenover een wel met zware middelen uitgeruste tegenstander (zoals Nederland in 1995 in Bosnië moest ervaren) en brengt de levens van militairen en diegenen die zij moeten beschermen onnodig in gevaar. Er valt eerder te denken aan modernere aandrijfsystemen (ook hier is hybride in opkomst), nieuwe materialen voor pantsering en zelfs onbemande systemen die lichter kunnen zijn omdat de noodzaak voor bescherming geringer is.¹⁹

Zoals de Nederlandse ervaring in Uruzgan en Irak leert, is het gebruik van tanks niet altijd noodzakelijk. In Afghanistan zijn deze uitsluitend ingezet in gebieden in het zuiden met een hoog dreigingsniveau. Apache-gevechtshelikopters hebben in Irak en Afghanistan de Nederlandse eenheden dan ook uitstekend ondersteund. Maar de beschikbaarheid van de Apache is om diverse redenen niet altijd gegarandeerd. Klimatologische en weersomstandigheden kunnen inzet bemoeilijken of zelfs geheel verhinderen. De Amerikaanse inzet in Irak heeft ook geleerd dat tegenstanders effectieve tegenmaatregelen tegen gevechtshelikopters kunnen nemen.²⁰ Datzelfde geldt overigens ook voor andere systemen. Recent

De kerncompetentie van een landmacht is om in een gevecht van verbonden wapens over de grond te manoeuvreren naar een tegenstander en die in een nabijgevecht te verslaan

wapens' zijn. Zoals de casus van Libanon laat zien, is de inzet van ISTAR-middelen en het luchtwapen problematisch in een verstedelijkte omgeving. De wereld verstedelijkt overigens in snel tempo, want in 2050 zal 67 procent van de wereldbevolking in steden wonen.¹⁷ Een hybride, genetwerkte tegenstander is niet te verslaan door een doelenlijst af te werken, *targeting* is niet hetzelfde als strategie.

17 *World Urbanization Prospects. The 2011 Revision* (New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2012).

18 M.G.M. Hendriks Vettehen, 'Het einde van zware wapens? Afnemende energiezuiverheid gaat het krijgsbedrijf veranderen' in: *Militaire Spectator* 182 (2013) (2) 74-86.

19 Thijs van Velzen, 'De toekomsttank' in: *De Ingenieur*, augustus 2012. BLZ.

20 Richard J. Newman, Ambush at Najaf, *Air Force Magazine*, oktober 2003.

21 Rukmini Callimachi, Al-Qaida tipsheet on avoiding drones found in Mali, 21 februari 2013, <http://bigstory.ap.org/article/al-qaida-tipsheet-avoiding-drones-found-mali> (geopend 4 juni 2013)

werd bijvoorbeeld in Timbuktu in Mali een handleiding van de terreurbeweging al-Qaida gevonden met daarin goed doordachte beschermingsmaatregelen tegen drones.²¹ Door het geheel wegbezuinigen van de tank plaatst Nederland een mogelijke tegenstander in ieder geval voor één dilemma minder. In zijn boek *On Flexibility. Recovery from Technological and Doctrinal Surprise on the Battlefield* stelt de Israëlische hoogleraar Meir Finkel juist dat een mix aan capaciteiten noodzakelijk is om ver-rassingen op het gevechtsveld te voorkomen.²²

Conclusie

De huidige en toekomstige operationele omgeving vraagt om 'zware wapens' om bij een toenemende dreiging te kunnen opereren. De beschikbaarheid van een landplatform met superieure mobiliteit, bescherming en vuurkracht blijft noodzakelijk. Vooralsnog is dat platform de tank, waarvan de inzet alleen succesvol kan zijn binnen het manoeuvre-optreden met een team van verbonden wapens waarin diverse, deels gepantserde, capaciteiten elkaar aanvullen.

Om het manoeuvrevermogen van de Nederlandse landmacht te herstellen moet het verlies van die wegbezuinigde capaciteiten (niet alleen tanks, maar ook artillerie en antitankwapens) worden gerepareerd. Uiteraard is dat met het huidige politieke en financiële klimaat op korte termijn niet mogelijk. Op korte termijn is echter wel een aantal maatregelen mogelijk om op zijn minst de expertise van het manoeuvre-optreden met inzet van tanks te behouden. Dat kan via liaison- en uitwisselingsofficieren van landmachten die wel tanks hebben en het houden van gezamenlijke oefeningen met tanks, zoals de landmacht op dit moment doet met Duitsland. Ook kunnen mogelijk nog verdergaande samenwerkingsverbanden worden aangegaan.

Op de langere termijn ontstaat er een groter probleem, zoals recent bleek uit de woorden van de scheidende Amerikaanse NAVO-ambassadeur: 'Een land als Nederland, dat door begrotingsproblemen besluit dat het zich niet langer kan veroorloven om én een eerste klas

marine te hebben, én een eerste klas luchtmacht én een eerste klas leger, en dat daarom zijn tanks afschaft, zegt eigenlijk: daarvoor vertrouwen we voortaan op andere landen. En zij kunnen voor een eerste klas marine en luchtmacht op ons rekenen'.²³ Hieruit spreekt in de ogen van de belangrijkste bondgenoot dus prestigeverlies, wat niet alleen een probleem is voor de landmacht, maar voor de hele krijgsmacht. Nederland rekent in voorkomend geval op steun van de bondgenoten en zoals de casus van Denemarken aantoont is inbedding van buitenlandse tanks in het eigen optreden mogelijk. Dat is echter altijd afhankelijk van de politieke bereidheid van een bondgenoot om dit wapen in te zetten. Nederland vertrouwt er eigenlijk eenzijdig op dat bondgenoten dat zullen doen. Als zwaarste middel in de bewapening van een landmacht is de inzet van tanks echter een aanzienlijke *commitment* van de natie die het middel beschikbaar stelt. Het besluit daartoe vergt instemming op het hoogste politieke niveau en is dus per definitie onzeker. De Adviesraad Internationale Vraagstukken adviseerde de regering mede daarom de mogelijkheid te onderzoeken Duitse Leopard 2-tanks te leasen om zo op een betaalbare manier het verlies van de tanks te mitigeren. Dat kan ook het prestige van de Nederlandse krijgsmacht herstellen, dat door het verdwijnen van de tanks verminderd is. Wat in ieder geval moet worden voorkomen is dat een door puur financiële overwegingen gedreven besluit, dat het manoeuvre-optreden van de landmacht ernstig heeft benadeeld, op termijn als een vanzelfsprekendheid en operationeel verantwoord gegeven wordt gezien. Integendeel, er is juist geen enkele aanleiding voor het einde van 'zware wapens'!

22 Meir Finkel, *On Flexibility: Recovery from Technological and Doctrinal Surprise on the Battlefield*, (Stanford, CA: Stanford University Press, 2011).

23 Juurd Eijsvoogel en Petra de Koning, 'Veiligheid is nooit goedkoop', in: *NRC Handelsblad*, 27 mei 2013

Betaalgedrag en elektronisch factureren

Na verbetering van de betalingsmoraal tot ten minste 90 procent van de facturen binnen dertig dagen geldt sinds 16 maart 2013 voor de overheid en daarmee ook voor Defensie de wettelijke verplichting om alle facturen binnen dertig dagen te betalen. De uitdaging voor Defensie om hieraan te voldoen valt samen met ontwikkelingen rond de integratie van materieellogistieke en financiële processen in SAP M&F, de implementatie van Digi-inkoop, de ambities van de rijksoverheid ten aanzien van elektronisch factureren en de start van het Financieel Administratie en Beheerkantoor (FABK) per 3 juni 2013.

*Mr. drs. H.J.M. Saltzmann**

Volgens goed (handels)gebruik hoort tegenover een prestatie een contante vergoeding te staan ('boter bij de vis'). Voorbeelden van dit economisch uitgangspunt zijn onder meer loon voor verrichte arbeid, aanschafprijs voor geleverde goederen en diensten, en rente voor ingelegd dan wel uitgeleend spaargeld. Bovendien moeten er continue geldstromen zijn tussen de diverse economische sectoren.¹ Een onbalans tussen inkomsten en uitgaven kan voor gezinnen tot betalingsachterstanden leiden, meest voorkomend bij de belastingdienst, nutsbedrijven, woningcorporaties en ziektekostenverzekeraars. Op grote schaal kunnen wanbetalingen de liquiditeitspositie, het concurrentievermogen en de levensvatbaarheid van bedrijven aantasten.² Hoewel de begroting van veel andere departe-

menten aanzienlijk groter is, speelt Defensie door het aantal facturen en de financiële omvang hierin een belangrijke rol. Defensie is, volgens de vorige minister Hans Hillen, 'niet de economische motor van Nederland, maar probeert binnen de eigen begroting maximaal te doen wat zij kan'. Bovendien blijft Defensie ook na de jongste inkrimping één van de grootste werkgevers van Nederland.

Onderzoek betaalgedrag tot 2000

Het betaalgedrag van de rijksoverheid is in het verleden meermalen onderzocht en de uitkomst hiervan was dat de stiptheid van betalingen te wensen overliet. De minister van Financiën stuurde op 20 maart 1984 de 'circulaire betalingsgedrag' aan alle ministers en staatssecretarissen, met het dringende verzoek te zorgen voor tijdige nakoming van betalingsverplichtingen. De Centrale Accountantsdienst kreeg begin 1985 opdracht de naleving hiervan te onderzoeken.³ Als betalingsnorm werd de termijn van dertig dagen aangehouden. Uit dit onderzoek bleek echter dat alle departementen gezamenlijk de betaaltermijn met gemiddeld vijftien dagen

* De auteur is jurist, bedrijfskundige en bedrijfseconoom en werkt bij de Defensie Materieel Organisatie. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

1 In een economische kringloop worden gezinnen, bedrijven, banken, overheid en buitenland als afzonderlijke sectoren onderscheiden.

2 Volgens de *European Payment Index (EPI)* nam in Europa het bedrag aan oninbare vorderingen de laatste jaren toe van circa 250 miljard euro in 2007 tot circa 350 miljard euro in 2012.

3 Handelingen II, aanhangsel nr. 507 (21 februari 1985).

overschreden. De minister van Financiën concludeerde dan ook dat niet werd voldaan aan het uitgangspunt van zijn circulaire: het tijdig nakomen van de betalingsverplichtingen voor een ordelijk kasbeheer.⁴

Het ministerie van Financiën voerde begin 1998 een rijksbrede beleidsevaluatie naar het betalingsverkeer en kasbeheer uit onder de naam 'Met het oog op morgen'. In deze evaluatie was ook aandacht voor de stiptheid van betalingen. Financiën drong er bij de ministeries op aan om ten aanzien van het betalen een nette, betrouwbare partner te zijn. De Rekenkamer onderzocht in de periode oktober 1998 tot en met januari 2000 het betalingsbeheer bij drie ministeries.⁵ Hoewel niet representatief voor de hele rijksoverheid, waren de onderzoeksresultaten in combinatie met de hiervoor genoemde rijksbrede beleidsevaluatie wel indicatief voor de niet bij het onderzoek betrokken ministeries. Opnieuw bleek dat betalingen doorgaans te laat plaatsvonden.⁶

Ten minste 90 procent binnen dertig dagen

De overheid (en dus ook Defensie) heeft een voorbeeldfunctie en moet zich aan de overeengekomen betalingstermijn houden. Gebleken is echter dat de overheid dit niet altijd waar heeft kunnen maken. In zijn toespraak tijdens het jaarcongres van werkgeversorganisatie MKB-Nederland op 10 november 2008 verklaarde toenmalig minister-president Jan Peter Balkenende dan ook dat de overheid sneller haar rekeningen aan ondernemers moest betalen en daarom zijn collega's in het kabinet voor te zullen houden de betalingsafspraken na te komen.⁷

In maart 2009 is de betalingstermijn voor de rijksoverheid in de rijksinkoopvoorwaarden (ARVODI en ARIV) teruggebracht van 45 tot 30 dagen. In de media, Kamervragen en in relatie tot de kredietcrisis is het betaalgedrag van de overheid diverse malen ter discussie gesteld. In 2009 is een rijksbreed onderzoek uitgevoerd naar het betaalgedrag van de ministeries. De samenvattende bevinding was dat rijksbreed

gemiddeld 75 procent van de facturen tijdig werd betaald. De minister van Economische Zaken verwachtte, dat wanneer in 2010 het rijksbrede onderzoek zou worden herhaald, 90 procent van de facturen op tijd zou worden betaald.⁸ In het spoeddebat dat daarop volgde zei de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te streven naar honderd procent binnen dertig dagen. 'Er kunnen altijd redenen zijn waarom een betaling te laat plaatsvindt. De feitelijke realisatie komt dan ergens tussen de 90 en 100 procent uit'.

De overheid – en ook Defensie – heeft een voorbeeldfunctie en moet zich aan de betalingstermijn houden

Interdepartementale vergelijking

Het Interdepartementaal Overleg Departementale Auditdiensten (IODAD) heeft onderzoek gedaan naar het betaalgedrag bij de departementen. Doel van dit onderzoek was tot een uitspraak te komen over het feitelijke betaalgedrag rond facturen in de eerste vier maanden van 2009. Daarnaast bestond behoefte aan inzicht hoe het betaalproces is vormgegeven, welke oorzaken er zijn voor late betalingen en welke versnellingen in het betaalproces eventueel doorgevoerd kunnen worden. Dit onderzoek is over dezelfde periode in 2010 en 2011 herhaald. Bij het laatste onderzoek bleek dat het streefdoel van 90 procent tijdige betaling was bereikt, ook bij Defensie.⁹ Er is dan ook besloten om niet langer een jaarlijkse audit uit te voeren en

4 Handelingen II, aanhangsel nr. 678 (2 mei 1986).

5 Rechtmatigheidsonderzoek 1999, Kamerstukken II, 27153, nr. 1-2 (17 mei 2000).

6 De Rekenkamer ziet een periode van dertig dagen vanaf het ontstaan van de betalingsverplichting tot aan de afschrijfdatum als een maatschappelijk aanvaarde en algemeen gangbare norm voor tijdige betaling, die aansluit bij de Algemene Rijksinkoopvoorwaarden.

7 Dezelfde minister-president had bij de herziening van de ARIV begin 2008 de betalingstermijn juist verlengd van 30 naar 45 dagen, overeenkomstig de in de ARVODI in 2004 opgenomen betalingstermijn.

8 Kamerstukken II, 31490, nr. 32 (7 oktober 2009).

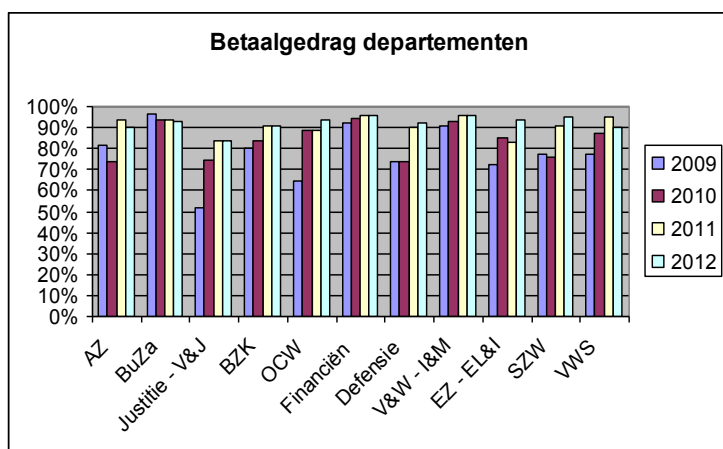
9 In 2011 is het rijksbrede onderzoek uitgevoerd door de Auditdienst Rijk, het onderzoek bij Defensie door de Auditdienst Defensie.

vanaf 2012 moeten de dienstonderdelen de gerealiseerde betaaltermijnen zelf bijhouden. Het onderzoek betrof facturen van derden (buiten de rijksdienst) voor geleverde goederen en diensten (transactie-uitgaven). Subsidies, uitkeringen, salarissen en andere personeelsgerelateerde uitgaven, zoals reisdeclaraties, vielen buiten het onderzoek. Defensie bleek in 2009 en 2010 een kwart van alle facturen te verwerken en gaat daarin – gevolgd door Financiën en Justitie – de overige departementen voor (zie figuur 1). Ook het daaraan gerelateerde financiële volume is bij Defensie met ruim 40 procent het grootst, gevolgd door Verkeer en Waterstaat met ruim 20 procent.

de norm ternauwernood. Veiligheid en Justitie (voorheen Justitie) is het enige departement dat nog steeds aan de norm moet voldoen.

Implementatie Europese richtlijn

Het kabinet stelde zich eind 2011 vervolgens tot doel het behaalde resultaat van 90 procent tijdig betaalde facturen niet alleen te borgen, maar ook de overige tien procent binnen dertig dagen te betalen om te voldoen aan de Europese richtlijn late betalingen. De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie achtte het niet alleen wenselijk dat de rijks-overheid de honderd procent haalt, maar ook dat de medeoverheden die norm gaan naleven. Medeoverheden zijn op dit punt autonoom en effectieve dwang kan alleen via een wet.¹⁰ Het gaat hier om de implementatie van de Europese richtlijn inzake bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties.¹¹ Het wetsvoorstel daarvoor is eind 2012 parlementair goedgekeurd en de wet is per 16 maart 2013 in werking getreden.¹² Met de inwerking-treding ontstaat een wettelijke verplichting voor overheidsinstanties om alle facturen binnen dertig dagen te betalen.



Aan de hand van de beide onderzoeksrapporten van de IODAD over 2009 en 2010 en de jaar-rapportage bedrijfsvoering Rijk 2012 is het betaalgedrag van alle departementen over een periode van vier jaar te vergelijken (zie figuur 1). Enkele departementen komen hieruit goed naar voren; Buitenlandse Zaken, Financiën en Infrastructuur en Milieu (voorheen V&W en VROM) betalen elk jaar meer dan 90 procent van de facturen op tijd. Defensie haalde in 2011

Sancties bij late betalingen

Wat betreft de sanctie die voor overheden geldt als zij te laat betalen, had Nederland aanvankelijk bezwaren.¹³ Later maakte Nederland zich echter sterk voor het voorstel van de Europese Commissie dat overheden die te laat betalen vijf procent boete moeten voldoen. Hierin bleek Nederland echter nagenoeg alleen te staan. In plaats daarvan is in de herziene richtlijn een vertragsrente ter hoogte van de ECB herfinancieringsrente plus acht procent opslag opgenomen. Overheidsinstanties kunnen contractueel ook geen lagere ver-tragingsrente overeenkomen als vergoeding voor te late betaling. Daarnaast is voorzien in een standaardvergoeding van veertig euro voor invorderingskosten waarop de leverancier recht heeft bij te late betaling.¹⁴ Dit is een duidelijke aanscherping van de beleidslijn van het ministerie van Financiën uit 2005 waarin het uitgangspunt van alle departementen is rekeningen zoveel mogelijk op tijd te betalen

¹⁰ Handelingen II, 2011-2012, nr. 19, item 7 (3 november 2011).

¹¹ Richtlijn nr. 2011/7/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (PbEU L 48/1).

¹² Staatsblad 2012, 647 en 2013, 9.

¹³ Kamerstukken II, 22112, nr. 932 (29 september 2009).

¹⁴ Handelingen II, aanhangsel 718 (8 december 2010).

door het stroomlijnen van de factuur- en betaalprocessen. Als de contractueel vastgestelde betalingstermijn wordt overschreden, maakte elk departement zelf de afweging al dan niet de hieruit ontstane 'boeterente' te betalen.¹⁵

Nieuwe standaard: e-facturering

Kort voor de totstandkoming van de EU-richtlijn late betalingen stelde de Europese Commissie voor een overstap naar e-facturering te bevorderen. De overstap binnen de EU zou leiden tot aanzienlijke economische voordelen: de overschakeling van papieren naar elektronische facturen zou in zes jaar tijd ongeveer 240 miljard euro aan besparingen opleveren.¹⁶ De Commissie wil dat e-facturering tegen 2020 de meest gangbare factureringmethode in Europa wordt. Nederland kan zich vinden in de voorgestelde aanpak en stemt in met de voorgestelde acties. Net als de Commissie onderstreept Nederland het belang van elektronisch factureren, zowel voor de overheid als voor het bedrijfsleven. Om deze reden heeft het kabinet het voor leveranciers mogelijk gemaakt om per 1 januari 2011 facturen elektronisch aan de rijksoverheid aan te leveren bij Digipoort, een soort centrale elektronische brievenbus van de overheid.¹⁷

Digi-inkoop (EBF)

Sinds maart 2007 maakt Defensie gebruik van elektronisch bestellen en factureren (EBF) voor afroepen op raamcontracten voor handelsgebruikelijke artikelen (HART). Het belangrijkste doel van het gebruik van EBF is om de voorraden binnen Defensie zo laag mogelijk te houden c.q. geheel bij de leverancier aan te houden. Daarnaast voorziet EBF in de behoefte om het bestel- en factureringproces te digitaliseren en verder te optimaliseren. In 2008 zijn ook vier andere ministeries – Financiën, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Verkeer en Waterstaat – van elektronisch bestellen en factureren gebruik gaan maken. Het ministerie van BZK startte voor de hele rijksoverheid medio 2009 een aanbesteding voor EBF, met onder meer als doel leveranciers

sneller te betalen. De vijf genoemde ministeries die EBF al hadden ingevoerd schreven in juli 2009 een aparte aanbesteding uit om de huidige dienstverlening, die in 2009 contractueel afliep, voort te zetten tot het moment waarop de rijksbrede aanbesteding voor alle dertien ministeries en hun dienstonderdelen en agentschappen medio 2010 zou zijn afgerond.

Als opvolger van EBF is Digi-inkoop een rijksbrede ICT-toepassing die het inkoopproces ondersteunt van getekend contract tot aan een betaalbaar gestelde factuur. De (raam)-contracten met aangesloten leveranciers kunnen gemeenschappelijk door de overheidsdiensten worden gebruikt. Digi-inkoop maakt het inkoopproces efficiënter voor de rijksdienst en zijn leveranciers en er ontstaat meer inzicht in de inkoopuitgaven waardoor in de toekomst betere contracten kunnen worden afgesloten. Medewerkers kunnen gemakkelijker producten kopen bij de juiste leveranciers, tegen de afgesproken condities onder rechtmatige contracten. Digi-inkoop is tevens het belangrijkste instrument om de rijksdienst te helpen zijn doelstelling van tachtig procent e-factureren in 2014 te halen.¹⁸ Inmiddels zijn de Belastingdienst en een aantal dienstonderdelen van BZK, VWS en Defensie aangesloten op de Electronic Purchase Voorziening (EPV) en de Berichtenverkeervoorziening (BVV).¹⁹ Uiterlijk medio 2014 sluiten alle diensten van de rijksoverheid aan op Digi-inkoop.²⁰ De doelstelling is dat de facturenstroom vanaf 2017 volledig elektronisch zal zijn.

15 Rapport van bevindingen IODAD-onderzoek naar het betaalgedrag bij de departementen (1 september 2009).

16 Capgemini Consulting, *SEPA: potential benefits at stake. Researching the impact of SEPA on the payments market and its stakeholders* (2007). De invoering van de Single Euro Payments Area per 1 februari 2014 betekent dat – na de standaardisering van het chartaal betalingsverkeer door de invoering van de euro – ook het girale betalingsverkeer zal worden gestandaardiseerd.

17 Kamerstukken II, 22112, nr. 1130 (24 januari 2011).

18 Kamerstukken II, 26643, nr. 184 (16 juni 2011).

19 De EPV zorgt binnen het Rijk voor de geautomatiseerde ondersteuning van bestel- en factuurprocessen.

20 Gedacht moet worden aan ruim zeventig rijksdiensten, de zelfstandige bestuursorganen uitgezonderd. Jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk 2012, bijlage bij Kamerstukken II 31490, nr. 117 (13 mei 2013).



Sinds toenmalig minister-president Jan Peter Balkenende verklaarde dat de overheid sneller haar rekeningen aan ondernemers moest betalen hebben Defensie en andere ministeries belangrijke stappen gezet

Het nieuwe factureren

Naast het programma EBF, onder verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK, bestaat het project e-Factureren, onder verantwoordelijkheid van het ministerie van EZ. E-Factureren heeft als doel de handmatige verwerking van facturen daar waar mogelijk door gestructureerde berichtenuitwisseling te automatiseren. Technisch gezien gaat het in beide gevallen om dezelfde elektronische factuur. Daarom is in 2010 besloten de realisatie van de e-factuur te integreren binnen het programma EBF en bestuurlijk onder verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK te brengen.²¹

Het voor 2010 gestelde doel om tien procent van het totaal aantal facturen aan de rijksoverheid elektronisch te ontvangen en te verwerken is in

2011 gehaald.²² Door de inzet van de overheid als *launching customer* is in de markt een proces in gang gezet waarbij steeds meer bedrijven hun facturen elektronisch versturen. Het gebruik van Digipoort als centraal aanleverpunt voor elektronische facturen aan de overheid speelt een belangrijke rol in het bereiken van de doelstellingen. Het project e-Factureren is om twee redenen verlengd tot 2014: leveranciers kampten met de complexiteit van de koppeling met Digipoort, waardoor de businesscase alleen aantrekkelijk is voor de heel grote leveranciers van het Rijk, terwijl het de overheid meer tijd kost om de back office-processen af te stemmen op ontvangst en automatische verwerking van elektronische facturen.²³

De doelstelling van tien procent elektronisch factureren kon Defensie halen door het consequent toepassen van EBF op handelsgebruikelijke artikelen, waarvan het ministerie in principe geen (de)centrale voorraad aanhoudt.²⁴ Voorwaarde voor het halen van de doelstelling van tachtig procent elektronisch factureren in 2014 is dat ook de in SAP²⁵ te beheren voorraad- en configuratieartikelen elektronisch worden besteld en gefactureerd.

Wijziging betaalproces Defensie

Het betaalproces bij Defensie ondergaat diverse wijzigingen, die samenhangen met de integratie van de materieellogistieke en financiële (M&F) processen in SAP, de koppeling met EBF en verdere verbetering c.q. uitbreiding van Digi-inkoop, het gebruik van Digipoort en de oprichting van het Financieel Administratie en Beheerkantoor (FABK).

Digi-inkoop (EBF) in relatie tot SAP M&F

De integratie van de materieellogistieke en financiële (M&F) processen noopte tot het herontwerp van het proces 'Extern verwerven'. Voor de uitwerking formuleerden HDFC en DMO in 2010 enkele uitgangspunten, onder meer ten aanzien van de toepassing van EBF. Wat betreft voorraadartikelen loopt de bestelling uitsluitend via SAP, terwijl de bestelling van IAS-artikelen²⁶ via SAP, maar ook via EBF kan lopen. Omwille van de materiële verant-

21 Jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk 2010, bijlage bij Kamerstukken II, 32501, nr. 14 (12 mei 2011).

22 Om het elektronisch factureren te stimuleren is in opdracht van het ministerie van EZ het 'Handboek e-Factureren voor overheidsorganisaties' opgesteld.

23 Kamerstukken II, 33240 XIII, nr. 1 (16 mei 2012).

24 In aanvulling op het gestelde in SG aanwijzing nr. A/922 'Assortimentsmanagement' (15 november 2006) over het verplicht gebruik van raam- en afroepcontracten en maximaal gebruik van EBF gelden per 1 oktober 2010 vijf nadere richtlijnen, zie nota 'Nadere richtlijnen voor het gebruik van EBF' (BS2010016258, 12 mei 2010).

25 SAP: geïntegreerd informatie- en besturingssysteem voor het vastleggen van bedrijfsmatige processen.

26 Artikelen die voor de directe taakuitvoering van een organisatorische eenheid nodig zijn en waarvan is bepaald dat ze worden opgenomen in een zogenoemde inventarisatorisatiestaat (IAS).

woording in SAP resulteert dit laatste in een dubbele registratie. De samenhang tussen EBF en SAP, vanaf de behoeftestelling tot en met de ontvangst en betaling, is een aandachtspunt tijdens het ontwerp en de migratie van SAP M&F. Het toenemend gebruik van EBF leidt gefaseerd tot werklastermindering bij FABK vanwege onder meer de geautomatiseerde vastlegging van facturen en de vermindering van verificatiewerkzaamheden. De vastlegging van IAS-artikelen in SAP en EBF leidt tot werklasterverzwaring. Interfaces tussen de systemen voor bestelling en goederenontvangst dienen deze verzwaring op te vangen.²⁷ Het programma SPEER²⁸ is eind 2011 gestart met de implementatie van SAP M&F, waarbij een integrale werkwijze wordt gerealiseerd tussen de materieellogistieke en financiële processen.²⁹ HDIO heeft medio 2012 aan de plaatsvervangend Secretaris-Generaal voorgesteld op korte termijn Digi-inkoop te implementeren. Binnen de scope van SPEER is de realisatie van een interface tussen SAP en het facturatiegedeelte van Digi-inkoop voorzien. De in het najaar van 2012 geplande interface wordt momenteel ontwikkeld en zal de geautomatiseerde verwerking van elektronische facturen mogelijk maken.³⁰ HDFC heeft voor 2013 de behoefte aangegeven aan aanvullende functionaliteiten voor SAP M&F. Deze functionaliteiten zijn verdere optimalisering van het betaalproces en introductie van de *3-way match*, waarbij factuurbetaling geautomatiseerd plaatsvindt op basis van de eerder geregistreerde bestelling en goederenontvangst of *service entry*. De realisatie hiervan zal plaatsvinden binnen de openvolgende beheer-releases.³¹ De tweede functionele release van *kernel 2* met daarin nieuwe functionaliteiten voor onder meer 'Extern verwerven' was in het tweede kwartaal van 2013 gepland.³²

Financieel Administratie en Beheerkantoor

In de beleidsbrief van 8 april 2011 is aangekondigd dat het financieel beheer een impuls krijgt door zo snel mogelijk één Financieel Administratie- en Beheerkantoor op te richten voor het volledige proces van goedgekeurde financiële behoeftestelling tot en met betaling en voor het beheer daarvan. Defensieonderde-

len hebben geen administratieve functies meer in de gefaseerde begrotingsuitvoering in SAP. Kernbegrippen bij deze reorganisatie zijn centraliseren, standaardiseren en vereenvoudigen.³³ De voor 2014 geplande reorganisatie was naar voren gehaald, waarna de start van het FABK op basis van een risico-inschatting van 1 augustus 2012 naar 1 januari 2013 werd

Wijzigingen in het betaalproces stellen Defensie op de proef

verschoven.³⁴ De risico's liggen onder meer bij de ICT-ondersteuning van de financiële processen en de synchronisatie van de start van het FABK met de (defensiebrede) reorganisatie.³⁵ Uiteindelijk is het FABK per 3 juni 2013 van start gegaan.

Al in 2004 was er een concentratie van financiële taken door de samenvoeging van 87 decentrale betaalorganisaties en de Defensie Fiscale & Douane-eenheid (DFDE) in het Centraal Betaalkantoor Defensie.³⁶ Na oprichting van dat CBD zijn drie reorganisaties

27 Nota 'Beleids- en IV-uitgangspunten noodzakelijk voor inrichting SAP M&F in het kader van het (her)ontwerp van het proces extern verwerven' (2010005547, 3 juni 2010).

28 SPEER: *Strategic Process & ERP Enabled Re-engineering*. ERP: *Enterprise Resource Planning*.

29 Nota 'Veranderingen op het gebied van Financiën en Control' (BS2012029897, 2 oktober 2012).

30 Zie 'Advies over aansluiten van Defensie op de rijksbrede dienst Digi-inkoop' (4 juli 2012), aangehaald in nota 'Veranderingen op het gebied van Financiën en Control' (BS2012029897, 2 oktober 2012).

31 SPEER weer Spits Update 6 (15 oktober 2012).

32 Voortgangsrapportage programma SPEER, Kamerstukken II, 31460, nr. 30 (20 november 2012).

33 Handelingen II, 2011-2012, nr. 30, item 9 (30 november 2011). De organieke sterkte is teruggebracht van 320 fte'n (FDC) naar 210 fte'n (FABK).

34 Kamerstukken II, 33240 X, nr. 2 (16 mei 2012).

35 Kamerstukken II, 33240 X, nr. 8 (12 juni 2012).

36 Het CBD nam alle aan het betaalproces (inclusief facturen en declaraties), ontvangstenproces en kas- en rekeningbeheer verbonden activiteiten en taken over en bestond in 2004 uit 485 fte'n. De aangiften voor BTW, invoerrechten en accijnzen voor Defensie werden binnen het CBD ondergebracht bij de Defensie Fiscale & Douane-eenheid (DFDE).

doorgevoerd. Het doel hiervan was een beperking van het aantal locaties, een nieuwe locatie om werkgelegenheid in Zuid-Limburg te bevorderen en het doorvoeren van procesverbeteringen. Dit leidde tot de oprichting van het Financieel Dienstencentrum (FDC) per 11 september 2008. In het FABK zijn de betaaltaken van het FDC en de overige financiële registratie- en beheertaken van de defensieonderdelen ondergebracht. Bij de oprichting van het FABK is niet uitgegaan van dienstverlening aan andere departementen.³⁷

De financieel-administratieve werkzaamheden voor Defensie, die bij het FDC plaatsvonden op zes servicepunten, zijn geconcentreerd in het FABK met twee vestigingen, het defensiecomplex Eygelshoven en de Kromhoutkazerne in Utrecht.³⁸ Op de Limburgse locatie worden twee hoofdprocessen van het FABK belegd, namelijk betalingen en voorschotbeheer. De concentratie van die werkzaamheden dient in een verbetering van de uitvoering van deze processen te resulteren. Het oogmerk is een optimaal gebruik van locaties en een optimale inrichting van de bedrijfsvoering.³⁹

Ten slotte

Voorafgaand aan de invoering van FINAD (Financiële Administratie) op 11 juni 2008 lag het reguliere betaalproces drie weken stil. De ontstane betalingsachterstand kon minder snel worden ingelopen dan verwacht, want medewerkers moesten nog aan het nieuwe systeem en de nieuwe werkwijze wennen. De achterstand was eind 2008 weggewerkt.



De financieel-administratieve werkzaamheden voor Defensie zijn geconcentreerd in het FABK met twee vestigingen, waaronder de Kromhoutkazerne in Utrecht

FOTO ANDD, H. LEBBE

Hoewel het nieuwe FABK per 3 juni 2013 formeel verantwoordelijk is voor de administratieve taken rond (voorgenomen) verplichtingen en betalingen, is het voor een snelle betaling van facturen essentieel dat defensieonderdelen de contracten en bestellingen tijdig aanleveren, prestatieverklaringen op tijd en compleet indienen en zorgen voor voldoende budget. Met zogeheten 'train de keten'-sessies en met *road shows* langs de defensieonderdelen zijn alle betrokken medewerkers over de veranderingen geïnformeerd en geïnstrueerd.

Het is belangrijk een goede ketenregie te voeren en een goed werkend *workflow management* systeem te hebben. Totdat SAP M&F het proces van behoeftestelling tot betaling volledig ondersteunt, vervult het programma Financiële documentatie- en ketenondersteuning (FiDoK) in het voortraject een belangrijke rol. Voorts is als ondersteunende maatregel een centraal contractenbeheer voorzien, waarbij het verwervingsdossier, verplichtingen-dossier en betaaldossier niet langer gesplitst, maar geïntegreerd zijn.⁴⁰ Daarnaast vragen de relatie met Digi-inkoop (EBF), de naleving van de Europese richtlijn late betalingen en Digipoort en elektronisch factureren om (blijvende) bestuurlijke aandacht.

37 Kamerstukken II, 27830, nr. 97 (22 november 2011).

38 Het defensiecomplex Eygelshoven is weliswaar per 1 december 2012 gesloten, maar nog niet ontruimd. De divisie Vastgoed en Beveiliging is in Parkstad Limburg op zoek naar een nieuwe rijkskantorenlocatie.

39 Kamerstukken II, 32733, nr. 106 (30 januari 2013).

40 Blauwdruk Control en Audit (1 augustus 2011).

Verhelderen van de informatieomgeving voor 'Information Operations' door 'Systemic Analysis'

Elke activiteit van een krijgsmacht geeft tijdens een missie informatie af die invloed kan hebben op het gedrag van de lokale bevolking. Het is dan ook noodzakelijk om voorafgaand aan de missie zo veel mogelijk kennis te verwerven over de wijze waarop deze beïnvloeding plaatsvindt, zodat dit kan worden meegenomen bij de planning van communicatieactiviteiten van *Information Operations*. Wij beogen met dit artikel een bijdrage te leveren aan deze kennis. Daarbij gebruiken we enkele theorieën uit de sociale wetenschappen en illustreren de analysetechniek *Systemic Analysis*¹ aan de hand van ervaringen die zijn opgedaan tijdens de Geïntegreerde Politietrainingsmissie in Kunduz.

Dr. E. Broos en ELNT M. Sissingh MSc. *

Na het publiekelijk bekend worden van een mogelijke koranverbranding op de Amerikaanse legerbasis Bagram in februari 2012 was de houding van de Afghaanse bevolking ten opzichte van *International Security Assistance Force* (ISAF) stevig bekoeld.² Er waren geweldadige protesten door het hele land. Imams deden opruiende uitspraken en lokale Afghaanse media uitten zich negatief.

Vanwege deze onlusten leek het voor de Geïntegreerde Politietrainingsmissie (GPM) onmogelijk om haar dagelijkse trainingsactiviteiten voort te zetten.

Media-effect

Dit voorval illustreert dat communicatie via de media een missie aanzienlijk kan beïnvloeden. In een mondiale wereld zijn communicatiemiddelen als sociale media, internet en mobiele technologie belangrijk bij het bereiken van effecten in een missie. Maar ook lokale media zoals radio, kranten en moskeeën kunnen een rol spelen. Deze informatiesystemen kunnen een militaire activiteit (of de militaire aanwezigheid) uitvergroten, zodat deze buitenproportionele effecten krijgen. Zo kan een 's nachts overvliegende helikopter tijdens een gebedsdienst in de moskee uitgelegd worden

* E. Broos is als universitair docent gedragswetenschappen verbonden aan de Nederlandse Defensie Academie en coördineert onder meer het vak 'Information Operations' aan de Faculteit Militaire Wetenschappen. M. Sissingh is werkzaam als 'Human Terrain Analyst' (HTA) bij het 106 Inlichtingen Eskadron. Als HTA is hij verantwoordelijk voor het in kaart brengen van dreigingen en mogelijkheden die voortkomen uit de civiele omgeving. Hij is uitgezonden naar Kunduz van november 2011 tot mei 2012.

1 'Systemic Analysis' is een verzamelnaam voor een aantal methoden en technieken waarmee verschillende aspecten van de informatieomgeving in kaart kunnen worden gebracht.

2 www.nrc.nl/nieuws/2012/02/22.



Een zogeheten keyleader-gesprek tussen een Nederlandse trainer en een lokale politiecommandant

als een *Targeting Operation*, waardoor burgers in paniek raken en een negatief beeld krijgen van ISAF.

Elke activiteit van een krijgsmacht kan de perceptie en het gedrag van individuen beïnvloeden. Daarom is het belangrijk om hierbij zo min mogelijk aan het toeval over te laten. Met handelingen, gesproken informatie en/of beeldmateriaal moet zo veel mogelijk dezelfde boodschap worden ondersteund. Communicatie is zo het domein dat alle vormen van slagkracht verbindt.

Opzet artikel

Het doel van dit artikel is om een bijdrage te leveren aan de kennis over het verkrijgen van een beter inzicht in de ‘informatieomgeving ten behoeve van beïnvloeding’ (IOI) vanuit het perspectief van een *Human Terrain* analist. Daarvoor illustreren we het gebruik van enkele theorieën uit de sociale wetenschappen en passen deze door Systemic Analysis toe in de context van de Geïntegreerde Politietrainingsmissie in Kunduz.

Hierna bespreken we de complexiteit van de informatieomgeving en het belang van samen-

werking om de informatieomgeving in een uitzendgebied zo volledig mogelijk in kaart te kunnen brengen, onder meer door Systemic Analysis. Vervolgens geven we een praktijkvoorbeeld om te illustreren hoe theorieën uit de sociale wetenschappen het zicht op de informatieomgeving kunnen verbeteren. In het laatste gedeelte bespreken we een aantal overwegingen bij het analyseren van de IOI.

De informatieomgeving

Om het gewenste gedrag bij de lokale bevolking, overheidsvertegenwoordigers, tegenstanders en andere sleutelfiguren te bewerkstelligen, is het essentieel dat de juiste informatie wordt uitgezonden. Daarvoor moet diepgaande kennis worden verworven over de omgeving waarin die communicatie plaatsvindt. Deze omgeving noemt men ‘informatieomgeving’.

De NAVO hanteert het begrip *Information Operations* (InfoOps) voor de analyse van de informatieomgeving en voor het plannen, evalueren en integreren van concrete communicatie-activiteiten. Deze activiteiten dienen de perceptie en het begrip van bepaalde lokale bevolkingsgroepen te beïnvloeden en zo de missiedoelstelling te ondersteunen.³ Kort gezegd moet het optreden in overeenstemming worden gebracht met de uitspraken die erover worden gedaan. Oftewel: ‘Close the say – do gap’.⁴

In de huidige operationele praktijk wordt het verzamelen en analyseren van gegevens over de informatieomgeving uitgevoerd door de Human Terrain analisten van het *Joint ISTAR Commando*, de CIMIC-analisten en de PSYOPS-doelgroepanalisten. De analisten gebruiken informatie over groepen, personen en activiteiten om percepties van lokale groepen en personen te verhelderen en vervolgens te bepalen wat dit zou kunnen betekenen voor hun gedrag. Om de hoeveelheid informatie die voorhanden is overzichtelijk te houden, worden effectieve filters en analysemethoden steeds belangrijker.

In Kunduz is gebleken dat een gebrek aan betrouwbare en valide informatie over de in-

3 MC422-4 NATO Information Operations Policy (2012).

4 PO-0141, NATO Strategic Communications Policy (2009).

formatieomgeving de missie kan belemmeren. Zoals gezegd maakte de koranverbranding het onmogelijk voor ISAF om zijn dagelijkse trainingsactiviteiten te continueren. De belangrijkste onzekerheden waren hoe lang de emoties zouden aanhouden, in hoeverre ze breed gedragen werden en wat ISAF eraan kon doen om de situatie te verbeteren.

Deze onzekerheden bleken lastig te duiden vanwege de uiteenlopende opvattingen van lokale contacten. Zo gaf de ene politiecommandant aan dat het wel meeviel met de emoties van de bevolking, terwijl een andere adviseerde om de training een aantal weken op te schorten. Ook van de lokale tolken kwam geen eenduidig advies. Enkelen gaven aan dat de situatie zeer ernstig was en dat zij gevaar liepen vanwege hun werk voor ISAF, terwijl anderen het liefst zo snel mogelijk weer aan het werk wilden.

Waarom kregen we zulke verschillende adviezen? Hoe kwam het dat de betrokkenen zulke uiteenlopende percepties hadden? Is hier wellicht een culturele verklaring in het spel, bijvoorbeeld dat individuele Afghanen de opstand van hun landgenoten ongestuurd vonden en meenden tegenwicht te moeten bieden? Of is het mogelijk dat de betrokkenen zelf ook wrok koesterden richting ISAF en daarom gekleurde adviezen gaven?

De koranverbranding heeft duidelijk gemaakt dat inzicht in de informatieomgeving cruciaal is om adequaat te kunnen reageren en de negatieve effecten zoveel mogelijk te beperken. Dit is echter niet eenvoudig omdat verschillende factoren de betrouwbaarheid van de informatie beïnvloeden. Vanwege de hoeveelheid informatiebronnen en de behoefte aan correcte producten over de informatieomgeving is gegevensanalyse een tijdrovend proces, dat zorgvuldig moet gebeuren. Samenwerking tussen militaire partners is daarbij noodzakelijk.

Internationale samenwerking en Systemic Analysis

Internationale samenwerking maakt het mogelijk om de complexe informatieomgeving

voor beïnvloeding beter in kaart te brengen en de communicatieactiviteiten te coördineren. Het laatste is vooral van belang bij multinationale operaties, aangezien lokale actoren veelal geen onderscheid maken tussen deelnemende landen.

Er zijn echter culturele verschillen tussen NAVO-partners ten aanzien van samenwerking, het delen van informatie en besluitvorming. Die kunnen een probleem vormen. Bewustwording van zulke verschillen is noodzakelijk om effectief te kunnen samenwerken in de planning en uitvoering van communicatie en informatie-activiteiten.⁵ Randvoorwaarden voor effectieve internationale samenwerking zijn: een duidelijke taakverdeling, afstemming over de gebruikte terminologie en theoretische modellen, overeenstemming in methoden en technieken om gegevens te verzamelen (bijvoorbeeld observaties, interviews, vragenlijsten) en te analyseren.

Het *Multinational Information Operations Experiment* (MNIOE) van de *NATO Research and Technology Organisation* heeft de laatste jaren initiatieven genomen op het gebied van InfoOps en StratCom, waaronder een inventarisatie van de conceptuele vereisten voor het in kaart brengen en analyseren van de informatieomgeving. Op basis daarvan heeft Duitsland het initiatief genomen om deze conceptuele vereisten te toetsen aan het *Concept Development and Experimentation* (CD&E) project *Analysis and Assessment of the Information Environment*.

Dit project is gericht op het opzetten van een ondersteunende faciliteit in Duitsland voor het *Directorat Communications* van *ISAF Regional Command (North)*, waarin verschillende landen samenwerken om de informatieomgeving te analyseren en te beoordelen. Men verwacht dat de uitkomsten van dit experiment het concept dat door het MNIOE is geformuleerd, zullen ondersteunen.

5 N. Houston & C. Eshelman-Haynes, 'Cultural Aspects of Information Sharing and Collaboration', *Militaire Spectator* 180 (2011) (11) 480-485.



Op patrouille door Kunduz-stad

Een veelgebruikte techniek om de informatie-omgeving in kaart te brengen is Systemic Analysis. Hierbij wordt de volgorde van gebeurtenissen, relaties en afhankelijkheden schematisch voorgesteld. De invloed van militaire activiteiten op het gedrag van individuen en groepen kan zo beter worden begrepen.

Binnen het CD&E project en in samenwerking met het Duitse *Independent Test and Analyse Centre* (IABG) heeft er in oktober 2012 een multinationale training *Systemic Analysis of the Information Environment* plaatsgevonden in Ottobrun, Duitsland. De twee auteurs hebben deelgenomen aan deze training, waarin een

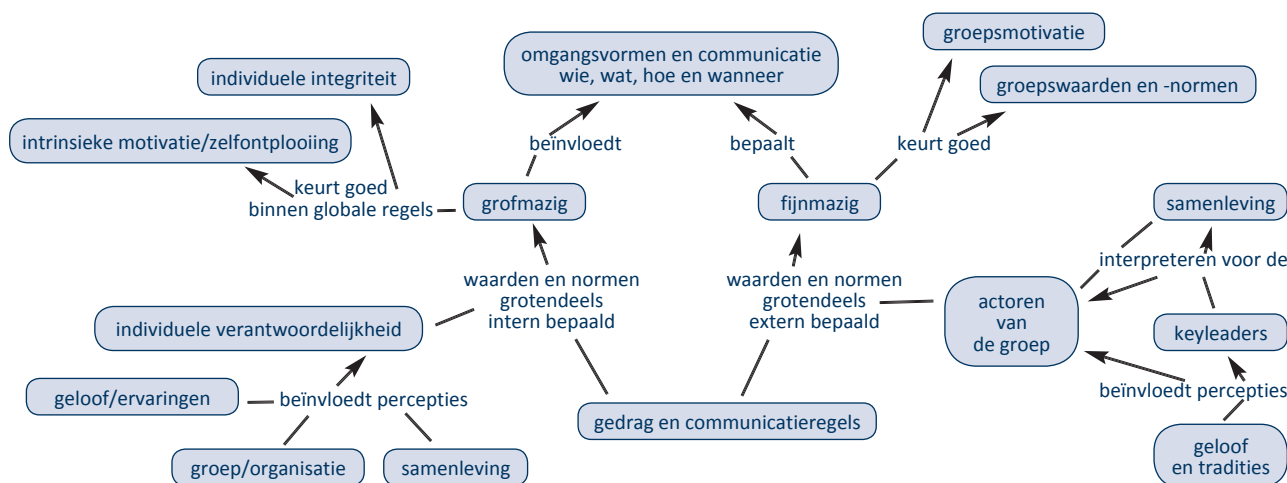
aantal methoden en technieken om de omgeving te visualiseren en te analyseren is aangeboden. Het CD&E project biedt een belangrijke randvoorwaarde voor het verkrijgen van een internationale, coherente en beter gefundeerde methodologische benadering.

De informatieomgeving in Kunduz

Er zijn twee belangrijke vraagstukken die een rol hebben gespeeld bij de Geïntegreerde Politie-trainingsmissie in Kunduz. Ten eerste het betrekken van lokale politiecommandanten bij de trainingsactiviteiten en ten tweede het beïnvloeden van de bevolking naar aanleiding van de koranverbranding.

We zullen hierna illustreren hoe culturele en sociologische theorieën een rol kunnen spelen bij het duiden van deze problemen. Het gebruik van dergelijke theorieën kan ertoe bijdragen dat het gedrag van de lokale bevolking op een manier wordt beïnvloed die recht doet aan hun cultuur. Concepten als percepties, menselijke behoeften en sociale interacties spelen daarbij een rol.

De hypothesen die eruit voortvloeien zijn bepalend voor de informatie die verzameld moet worden door inlichtingensensoren, PSYOPS, CIMIC, sociale patrouilles of Amerikaanse Human Terrain teams. De verzamelde infor-



Figuur 1 Factoren die communicatie kunnen beïnvloeden

matie wordt verwerkt met gebruik van Systemic Analysis, zodat er uiteindelijk een helder beeld ontstaat voor de commandant en de staf doelgerichte activiteiten kan plannen.

Lokale politiecommandanten

Een belangrijke *keyleader* voor de politie-trainingsmis­sie is de politiecommandant van een district. Van hem wordt verwacht dat hij personen beschikbaar stelt voor de training en dat hij het mentoren van lokale politie-agenten door Nederlandse trainers faciliteert. Niet iedere commandant blijkt zomaar bereid om dit te doen, met als gevolg dat er vaak zogeheten *keyleader engagement* gesprekken nodig zijn om de commandant over de streep te trekken. Hierna schetsen we enkele aspecten die bepalend zijn voor het succes van zulke gesprekken.

Van belang bij het beïnvloeden van de politiecommandant is dat zowel de actuele situatie als culturele normen bepalen hoe hij kijkt naar de wereld, naar ISAF en naar zijn gesprekspartner. Een belangrijke theorie die inzicht geeft in de perceptie en het gedrag van bijvoorbeeld een politiecommandant is de structurentheorie van Pinto.⁶ Deze theorie onderscheidt gedrags- en communicatieregels in een groep in een *fijnmazige* dan wel *grofmazige* structuur.

Kort gezegd is er bij een fijnmazig patroon van gedragsregels sprake van veel nauwgezet omschreven regels en een sterke groepscohesie, terwijl er bij een grofmazig patroon sprake is van een beperkt aantal globale regels, meer nadruk op de intrinsieke motivatie van het individu en ruimte voor nuanceringen. Dit veroorzaakt verschillen in percepties van een situatie die voor onbegrip zouden kunnen zorgen tussen de politiecommandant met een meer fijnmazige structuur en zijn Nederlandse gesprekpartners, die waarschijnlijk een grofmazige structuur hanteren.

Een dergelijke indeling doet echter geen recht aan het feit dat individuen een structuur kunnen aanhouden die afwijkt van de heersende groepsstructuur. Deze individuele structuur wordt volgens Pinto ook bepaald door bijvoorbeeld

de welvaart die iemand kent en de mate waarin hij hecht aan zaken als religie en het sociale milieu. De rijkdom van de politiecommandant, zijn universitaire opleiding, zijn familie en zijn leiderschapskwaliteiten kunnen er voor zorgen dat hij andere percepties heeft dan algemene culturele patronen suggereren. Bij het verzamelen van informatie is het dus noodzakelijk dat we kennis hebben van zowel algemene groepsstructuren als van factoren die ervoor zorgen dat een individu van deze groepsstructuur afwijkt.

Bij het bepalen van onze beïnvloedingsstrategie proberen we aansluiting te zoeken bij het referentiekader van de politiecommandant. Als blijkt dat hij een fijnmazige gedragsstructuur laat zien, dan kunnen een aantal aanbevelingen worden gedaan voor het beïnvloeden van de politiecommandant. Het zou bijvoorbeeld verstandiger kunnen zijn om de nadruk te leggen op de steun aan de politietraining van een nationale *powerbroker* uit zijn sociale netwerk dan te proberen uit te leggen dat het beter is voor de kwaliteit van zijn politieorganisatie.⁷

Ook is het beter om het respect van zijn politiemannen te noemen, en hem niet proberen te charmeren met zijn persoonlijke kwaliteiten. De kenmerken van een politiecommandant kunnen in een mindmap worden vastgelegd (zie figuur 2).

Op basis van onder meer de beschikbare informatie en het opgestelde model formuleert de analist hypothesen over het gedrag van de politiecommandant. Om de juiste informatie te laten verzamelen moet de analist de concepten uit het model uitwerken in meetbare indicatoren en deze meegeven aan de eenheden die informatie verzamelen. De verzamelde informatie kan de analist of de planner gebruiken om het model verder aan te scherpen, de situatie

6 D. Pinto, *Intercultural communication, A three-step method for dealing with communication* (Leuven, Garant, 2002).

7 G. van Tillio, *Extremisme, Terrorisme, Vrede: Een weg naar hoop?* ('s-Hertogenbosch, Voltaire, 2009) 143-146.



Een Nederlandse politietrainer legt het doel van de politietrainingsmissie uit aan overheidsvertegenwoordigers en stamoudsten tijdens een shura in Khanabad district

te analyseren en concrete aanbevelingen te doen aan de commandant.

Houding van de lokale bevolking

Het voorbeeld van de koranverbranding maakte duidelijk dat de bevolking na dit incident niet eenduidig was in haar perceptie over ISAF-troepen en ook dat haar houding veranderde in de loop van de tijd. Positief of neutraal gedrag van de bevolking ten opzichte van ISAF was noodzakelijk voor de veiligheid van de troepen en het slagen van de missie. Daarom werd geprobeerd om communicatie in te zetten om

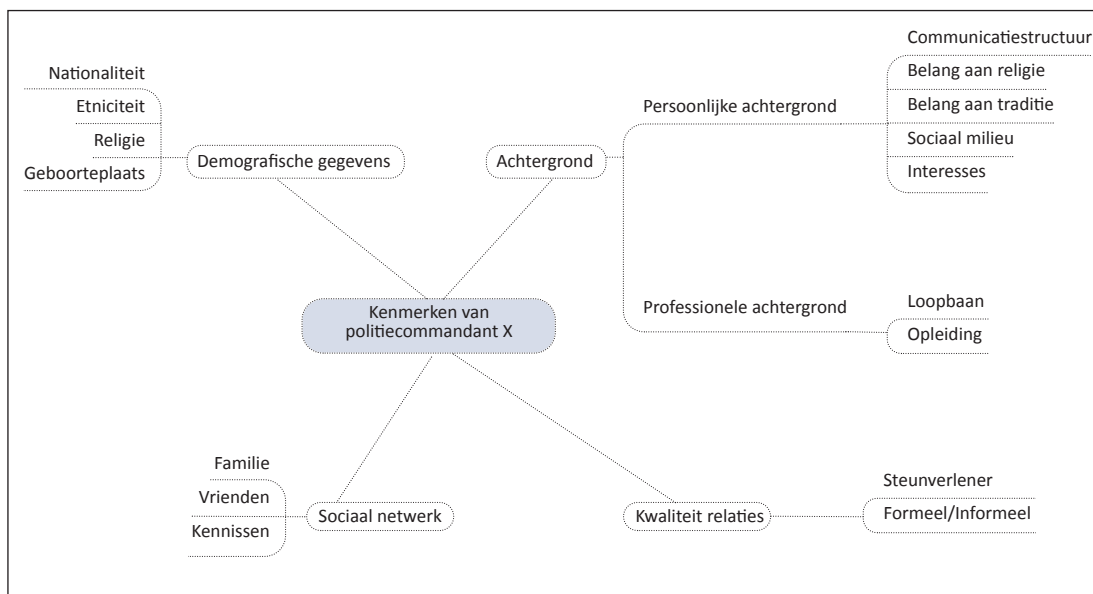
de bevolking positief te stemmen. De hierna genoemde wetenschappelijke inzichten zijn slechts een kleine greep uit het totale aanbod dat is meegenomen bij het formuleren van een communicatiestrategie.

Voor het beïnvloeden van de perceptie van de lokale bevolking was het noodzakelijk om inzicht te hebben in culturele factoren. Onderzoekers zoals Schwartz⁸, Trompenaars en Hampden-Turner⁹ en Hofstede¹⁰ hebben een aantal culturele dimensies in kaart gebracht die invloed kunnen hebben op percepties en gedrag. Voorbeelden van zulke dimensies zijn 'machtsafstand', 'de mate waarin hiërarchie als belangrijk wordt beschouwd en wordt geaccepteerd', 'individualisme', 'de mate waarin een individu het eigen belang en autonomie mag nastreven in relatie tot de belangen van de groep', 'collectivisme' genoemd.

8 S.H. Schwartz, 'A Theory of Cultural Values and Some Implications for Work', *A Theory of Cultural Values and Some Implications for Work* (1999), 48 (1), 23-47.

9 F. Trompenaars & C.Hampden-Turner, *Over de grenzen van cultuur & management* (Amsterdam, Contact, 1998).

10 G. Hofstede, *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values* (London, Sage, 1980).



Figuur 2 Voorbeeld van een mindmap om een profiel van een van een keyleader vast te leggen

Volgens Entezar¹¹ kent Afghanistan een grote machtsafstand en hoge mate van collectivisme. Op basis daarvan nam de analist aan dat beïnvloeding via keyleaders meer succes zou hebben dan het rechtstreeks beïnvloeden van de lokale bevolking via folders en de radio.

Bij het bepalen van een communicatiestrategie konden daarnaast verschillende begrippen en relaties uit de sociale wetenschappen worden gebruikt die bepalend zijn voor succesvolle beïnvloeding. Het MNE 6¹² heeft onder andere aspecten als autoriteit, geloofwaardigheid en sociale aantrekkelijkheid geselecteerd en uitgewerkt.

Op het moment van het incident was duidelijk dat ISAF geen plek had binnen de formele Afghaanse sociale structuur, haar geloofwaardigheid had verloren door de koranverbranding en daarmee in de ogen van de bevolking geen enkele blijk gaf van respect voor de islam. Dit leidde al snel tot de conclusie dat ISAF hoogstwaarschijnlijk niet in staat zou zijn om de bevolking rechtstreeks te beïnvloeden.

Beïnvloeding via een actor waar ISAF wel een formele relatie mee had, die de koranrellen kon

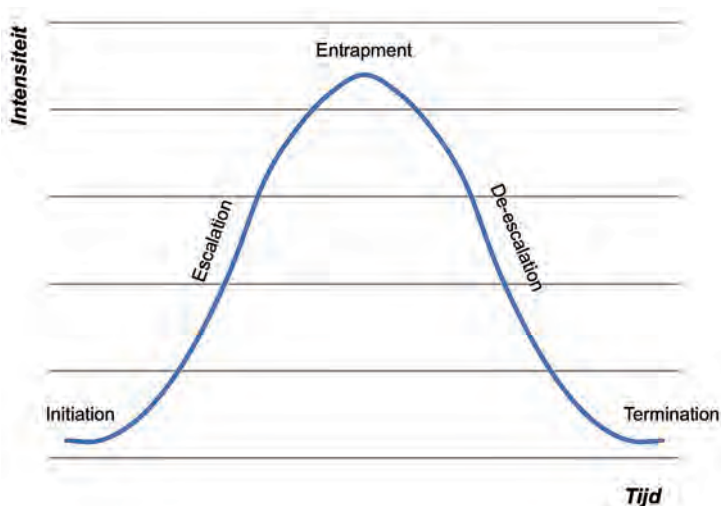
relativeren en die begreep dat het incident geen aanval van ISAF op de islam was, had daardoor een grotere kans van slagen. Daarbij was het noodzakelijk dat deze actor op zijn beurt wél autoriteit had, geloofwaardig overkwam en aantrekkelijk was in de ogen van de te beïnvloeden bevolking, zoals een alom gerespecteerde overheidsvertegenwoordiger of een informele powerbroker.

Sommige van de inzichten die hierbij zijn verkregen worden weergegeven in figuur 3 ter illustratie.¹³ Daarbij is het de uitdaging om een realistisch model te maken zonder dat het te complex wordt. De sterkte en de richting van de relaties in het model kunnen worden aangepast en vervolgens kan in een grafiek worden afgelezen wat het effect is van deze veranderingen. Als de aannames in het model kloppen, dan kunnen we door te variëren met mogelijke scenario's een idee krijgen over de effecten daarvan op het gedrag van de bevolking met

11 E.M. Entezar, *Afghanistan 101. Understanding Afghan culture* (United States of America, 2008).

12 MNE6, *Enhanced systematic understanding of the information environment in complex crisis management, Analytical concept* (Bonn, Unclassified, 2010).

13 Voor het model hebben we de applicatie Consideo gebruikt via <http://www.consideo-modeler.de/>



Figuur 3 Model van conflictprogressie

verloop van tijd.¹⁴ Mede op basis van deze uitkomsten kunnen de eigen activiteiten worden gepland.¹⁵

Verschiedende modellen en technieken kunnen complementair zijn en samen beter zicht geven op de informatieomgeving. Maar er zijn natuurlijk ook beperkingen bij het gebruik van modellen en technieken. Een aantal daarvan bespreken we hierna.

Overwegingen bij analyses

De toegevoegde waarde van analyses hangt sterk af van de beschikbaarheid van betrouwbare en valide gegevens uit de informatieomgeving. Hierna bespreken we de analysecyclus zoals deze veelal op het operationeel niveau wordt gedaan. Beperkingen die te maken hebben met de betrouwbaarheid van de gegevens zijn de mate waarin de gegevens

afhangen van toevalligheden waarmee ze zijn verzameld.¹⁶

Validiteit betekent onder meer dat de relaties die we leggen tussen de variabelen inderdaad kloppen.¹⁷ De stappen in de analysecyclus zoals deze binnen de inlichtingengemeenschap wordt gehanteerd zijn: initiëren, verzamelen, verwerken en verspreiden.¹⁸

Initiëren

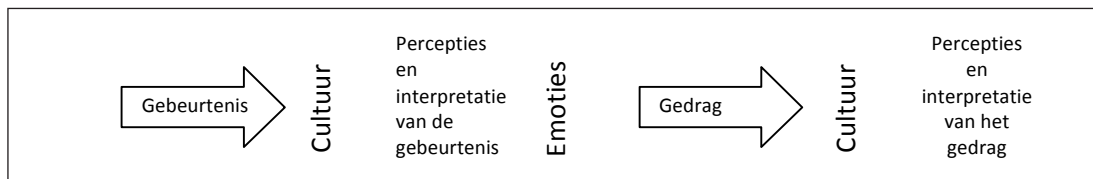
In deze fase moet duidelijk worden welke informatiebehoefte de commandant heeft, op welke manier de gegevens worden verzameld en hoe deze vervolgens worden verwerkt tot een eindproduct. De volgende vragen zijn daarbij belangrijk: verzamelen we gegevens met de juiste methoden? Stellen we de juiste vragen, en aan de juiste mensen? Gebruiken we vervolgens de juiste middelen om de gegevens te analyseren?

In praktijk lijken commandanten niet altijd op de hoogte te zijn van de mogelijkheden om optimaal zicht te krijgen op de informatieomgeving. Het is de taak van de analist om in het voortraject de verschillende methoden en technieken van analyse en de mogelijke presentaties van de uitkomsten te laten zien.

Veel theorieën over gedrag, motivatie en cultuur zijn ontstaan vanuit onderliggende westerse paradigma's en waardesystemen. Ze zijn ook vaak alleen in westerse landen empirisch getoetst.¹⁹ Het is nog maar de vraag of deze theorieën ongewijzigd van toepassing zijn in niet-westerse landen. Van groot belang bij het in kaart brengen van de informatieomgeving is bijvoorbeeld het concept 'motivatie van de doelgroep'. Hierbij is de kans groot dat we minder belangrijke zaken belangrijker maken dan ze in de betreffende samenleving zijn. Er bestaan namelijk belangrijke verschillen in het belang en de rol van 'eer' in de Afghaanse versus de westerse samenleving.

De theorie van Pinto erkent dit verschil in culturen en legt uit dat 'individuele ontplooiing' in een samenleving waarin de groep belangrijker is dan het individu, minder van toepas-

14 M. Pidd, *Computer Simulation in Management Science* (West Sussex, John Wiley & Sons Ltd, 2004) 8-11.
 15 E. Santos Jr. & Q. Zhao, 'Adversarial Models for Opponent Intent Inferencing'. In A. Kott & W.M. McEneaney (Eds), *Adversarial Reasoning: Computational Approaches to Reading the Opponent's Mind* (Florida, Chapman & Hall, 2007) 12-20.
 16 M. Saunders et al, *Methoden en technieken van onderzoek* (Amsterdam, Pearson, 2011) 133-135.
 17 Zie noot 16, 135-136.
 18 JDP-2, Joint doctrine publicatie 2, Inlichtingen.
 19 T. Benton & I. Craib, *Philosophy of Social Science* (NY, Palgrave, 2001) 67-74.



Figuur 4
Cultureel filter bij
de interpretatie van
gebeurtenissen en
gedrag

sing is dan in westerse samenlevingen, waarin het individu centraal staat. Ook verklaart de theorie tot op zekere hoogte de opvattingen die bestaan over hiërarchie en de wijze waarop gezag moet worden uitgeoefend. In het westen kan er een open debat plaatsvinden over conflicten, terwijl conflicten in andere culturen worden beslecht door de machtigste individuen.²⁰

Dergelijke inzichten zijn cruciaal voor het begrijpen van een samenleving en dus ook voor de dataverzameling en analyse van de IOI. Op dit moment wordt er bij operationeel-tactische inlichtingenanalyses nog onvoldoende gebruik gemaakt van dergelijke culturele kennis²¹ met als gevolg dat risico's en kansen onvoldoende worden gezien.

Verzamelen

Om de betrouwbaarheid van de data te borgen is het belangrijk dat het verzamelen op een controleerbare wijze en onder coördinatie van de analist plaatsvindt. Het is de verantwoordelijkheid van de analist om, op basis van wetenschappelijke theorieën en de beschikbare informatie, meetbare indicatoren te formuleren, zodat de benodigde informatie op de juiste manier kan worden vastgelegd.

Daarbij moet de analist nadenken over hoe kan worden voorkomen dat individuen sociaal-wenselijke of strategische informatie geven of dat culturele uitingen verkeerd worden geïnterpreteerd. Dit wordt schematische voorgesteld in figuur 4, die gedeeltelijk is gebaseerd op de ideeën van Houston en Eshelman-Haynes).²²

Mogelijke oplossingen zijn dat een analist indirecte vragen formuleert of de informatie laat verzamelen door iemand met een zekere neutraliteit in de ogen van de informatie-verschaffer. Daarbij kan hij bijvoorbeeld diepte-

interviews houden of groepsdiscussies organiseren met lokale medewerkers, zoals tolken.

Als er bij de dataverzameling gebruik wordt gemaakt van lokale medewerkers, dan is het de vraag hoe betrouwbaar deze personen zijn. Beïnvloeden deze personen bewust of onbewust de uitkomst? En in welke mate is de steekproef representatief voor de onderzoekspopulatie? In praktijk gaan analisten in uitzendgebieden er meestal vanuit dat de deelnemers aan zulke onderzoeken weten wat de betekenis is van het onderzoek, en welke rol hun deelname daarin speelt, en dat zij zicht hebben op hoe deze onderzoeksresultaten kunnen worden gebruikt, maar is dat ook zo?

Het is ook mogelijk dat de gebruikte technologie een effect heeft op de deelnemers aan deze onderzoeken. Wat is de invloed van cultuur, attitude, en ideologie op de deelname aan zulke onderzoeken? Is deelname aan onderzoek sociaal-wenselijk in het doelgebied en is er genoeg vertrouwen bij de onderzoekspopulatie dat haar anonimiteit wordt gegarandeerd? Geloven deelnemers aan het onderzoek dat zij een eigen mening mogen geven, ook als de ondervraging anoniem is? In de praktijk worden er soms gegevens van derden gebruikt. De vraag is in hoeverre het betrouwbaar is om gegevens van onderzoeksbureaus te gebruiken, waarbij het niet te achterhalen is hoe deze gegevens zijn verzameld. Vooral kwantitatieve gegevens worden vaak als objectief beschouwd, terwijl dat niet zo hoeft te zijn.²³

20 Zie noot 7, 143-146.

21 J.M. Nyce, 'Hindsight Bias, Scientism and Certitude: Some Problems in the Intelligence Literature', *Diskussion & Debatt*, (2011) (2) 115 – 125.

22 Zie noot 5, 481-482.

23 J. Soeters, B. Rietjens & W. Klumper, 'Measuring performance in today's missions. The effects-based approach in today's missions'. In J. Soeters et al, *Managing Military Organizations*, (NY, Routledge, 2010) 223.

Verwerken en verspreiden

Het ontwikkelen van een realistisch model is tijdrovend, terwijl er in operationele omstandigheden natuurlijk weinig tijd is om een model te bouwen.²⁴ Daarom is het noodzakelijk om al tijdens de vredesbedrijfsvoering een aantal basismodellen op te stellen die in het missiegebied kunnen worden uitgebreid met nieuwe factoren. Daarbij kan het gebrek aan inzicht in de toekomstige factoren van invloed gedeeltelijk worden ondervangen door contact te zoeken met alle actoren die invloed hebben op de missie of die kennis hebben van het gebied, inclusief missiedesigners, planners, uitvoerders, cultureel specialisten en analisten in het uitzendgebied.

Voorwaarde om dit te kunnen doen is dat de analist de tijd krijgt om aan de slag te gaan met een model en alleen verwacht wordt mee te doen met de noodzakelijke onderdelen van het opwerktraject. Idealiter zouden analisten ook in het uitzendgebied een gedeelte van hun tijd proactief bezig moeten zijn met het ontwikkelen van modellen die anticiperen op toekomstige informatiebehoeften en minder met de turbulentie van de dag. Met de huidige beschikbare capaciteit is dit echter lastig te realiseren.

Een essentiële vraag bij het beïnvloeden van het gedrag van de actoren is hoe deterministisch het gedrag van deze actoren is en in welke mate de vrije wil en de specifieke situatie hierbij een rol spelen. De geschiedenis leert dat sommige actoren radicaal en doelbewust anders reageren dan verwacht.²⁵ Vervolgens kan men zich afvragen hoe deterministisch een systeem dan kan zijn. De complexiteit van de informatieomgeving maakt het onmogelijk om volledig zicht te krijgen op alle factoren die een rol spelen. Het gebruik van inzichten uit de sociale wetenschappen vergroot de kans op juiste aannames en conclusies, maar toch blijft er enige twijfel bestaan over hoe voorspellend

de modellen zijn. Desalniettemin is het uitgangspunt 'gedeeltelijk zicht is beter dan geen zicht'.

Voor een analist is het nodig een helder en gefundeerd beeld te krijgen van de informatieomgeving en het gedrag van de actoren. Dat betekent dus ook dat de analist de wetenschappelijke methoden zoveel mogelijk moet respecteren in een vaak hectische operationele omgeving. Met betrekking tot analysetechnieken is er in de afgelopen jaren al een flinke slag gemaakt door nuttige methoden uit de commerciële wereld te gebruiken. Mogelijke tekortkomingen zijn het uitwerken van sociaal-wetenschappelijke inzichten en concepten in meetbare variabelen, en het op adequate wijze verzamelen en verwerken van deze gegevens om uiteindelijk een afdoende representatie van de informatieomgeving aan de commandant te kunnen bieden.

Ten slotte

We hebben geprobeerd te illustreren hoe enkele theorieën uit de sociale wetenschappen gebruikt kunnen worden om de informatieomgeving voor beïnvloeding te verhelderen. Verder hebben we toepassingen van Systemic Analysis laten zien in de context van de Geïntegreerde Politietrainingsmissie in Kunduz. Hoewel de kracht van Systemic Analysis beperkt wordt door subjectieve interpretatie van het gedrag van actoren, zijn we van mening dat deze technieken kunnen bijdragen aan een verbeterde informatieomgeving voor beïnvloeding.

Voor een effectieve IOI is het belangrijk dat de verschillende realistische modellen over de informatieomgeving worden verbeterd in een continu en cyclisch proces. Daarbij moet het besef aanwezig zijn dat interpretatie en niet-deterministisch gedrag van actoren een realiteit is binnen de IOI. Enige voorzichtigheid in de gevolgtrekkingen is dus verstandig. Om een beter zicht te krijgen op de IOI in uitzendgebieden is een combinatie van verschillende kwalitatieve en kwantitatieve methoden dan ook wenselijk. ■

24 Zie noot 13, 33.

25 G. Burrell & G. Morgan, *Sociological Paradigms and Organizational Analysis* (London, Heinemann, 1979) 1-37.

Mali Blues

Linda Polman

De Franse troepen die afgelopen januari Mali binnentrokken waren de voorhoede van wat nu een VN-vredesmissie geworden is. Rebellen hebben hun laatste stukje gezag aan het regeringsleger – of eigenlijk aan de VN – overgedragen, zoals in een vredesakkoord afgesproken was. Onze Bert Koenders leidt MINUSMA, de United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali. Zijn sterren staan gunstig. Uit een opiniepeiling (in Mali? Ja, er was er een in Mali!) is gebleken dat een *whooping* 78 procent van de Malinezen de buitenlandse militaire interventie toejuicht; 61 procent denkt dat het eigen Malinese leger het in zijn eentje nooit voor elkaar gekregen zou hebben. ‘De rebellen zijn sterk!’, zeiden Malinezen tegen schrijfster Lieve Joris, die in de jaren '90 door Mali trok. Ook toen al was het oorlog met Toeareg- en andere bendes. Er waren er die ongevoelig waren voor kogels, want ze hadden *marabouts* bij zich, tovenaars. ‘Telkens als ze een overval gepleegd hadden, deed de marabout een zandstorm opsteken om hun sporen uit te wissen.’

Het Malinese leger blonk zolang de oorlog duurde vooral uit in afwezigheid, waardoor het volk aan onverlaten overgeleverd was. Als mensen vermoedden dat de rebellen weer in de buurt waren, sliepen ze 's nachts niet thuis, maar in de *brousse*, of ze verstopten zich in waterputten.

De Malinezen weten zo langzamerhand niet beter of bescherming komt van buitenlanders. Tot 1960 waren er overal in Mali Franse militairen gestationeerd, zelfs op de onmogelijkste plekken. Een Franse *commandant de cercle* (districtsbestuurder) zwaaide zijn scepter over het hoge noorden, waar het zo heet was dat overstekende hagedissen aan het asfalt bleven plakken. De commandant liet in zijn kantoor een ton met water installeren waarin hij met stoel en al plaatsnam. Aldus tot zijn middenrif ondergedompeld, werkte hij gewoon door.

‘De mooiste dag van het jaar was de veertiende juli, want dan vierden de Fransen hun nationale

feestdag,’ vertelt de door Joris geïnterviewde Malinees Kar Kar. ‘Overal langs de rivier werden tribunes opgericht. Aan motorboten hingen mensen die op een *petite chose* door het water gleden.’ Hij doet het voor: gestrekte armen, het bovenlichaam lichtjes naar achteren. De Franse waterskieden, begrijpt de schrijfster. Sinds het vertrek van de Fransen is alles stukgegaan, steeds een beetje erger. Wegen, fabrieken en huizen verkruiden. ‘De koloniale wilden in Afrika iets bewerkstelligen,’ vertellen mensen, ‘maar de Afrikanen maakten er iets heel anders van.’ Joris kwam op een erf waar een vijftigtal mensen voor een tv-toestel zat, kijkend naar een uitzending van enkele dagen eerder. Het signaal van de Malinese tv hield op bij de grenzen van de hoofdstad. Elke ochtend werd een videocassette met de uitzending van de vorige avond het land ingestuurd. Als een programma lokale bestuurders niet beviel, vervingen ze het door een programma naar eigen keuze. Zo kwam het dat de schrijfster onder een wassende maan in Bandiagara naar een zwaar gehavende aflevering van ‘Derrick’ zat te kijken.

Het waren uiteindelijk niet de rebellen, maar mensen en regering zelf die het land te gronde richtten. De rebellen konden het volk alleen maar terroriseren doordat het Malinese leger al die jaren wankelde onder corruptie en nepotisme. Deuzen, kneuzen en dieven speelden officiertje en dachten intussen alleen aan zichzelf. In Joris' tijd bewonderde Mali's kansloze jeugd figuren als Saddam Hussein en Pablo Escobar; in deze tijd flirten ze met al-Qaida.

Ruim 12.500 buitenlandse militairen worden de komende maanden Mali binnengevlogen, uit buurlanden, maar ook uit onder meer China, Noorwegen en Zweden. Mogelijk gaan Nederlandse militairen ook.

‘Les blancs aiment souffrir,’ zeggen Malinezen, in een mix van bewondering en verbazing over de lust van buitenlanders om van Mali wèl wat te maken. ■

Nablussen

*Dr. M.F.J. Houben – luitenant-kolonel der Mariniers**

Volgens de laatste cijfers van EUNAVFOR Atalanta zijn nog steeds twee schepen en 54 zeevarenden in handen van Somalische piraten. Dat is een zeer significante daling vergeleken met de cijfers van januari 2011, toen dat maar liefst 32 schepen en 736 zeevarenden waren.¹ De internationale gemeenschap is en blijft in de Golf van Aden in ieder geval aanwezig tot december 2014, wanneer de politieke besluitvorming over de mogelijke verlenging van de mandaten van Operaties Atalanta (EU) en Ocean Shield (NAVO) voorligt.

Zero/zero is een belangrijk symbolisch moment. De Somalische regering kan de eigen wateren weliswaar nog niet piratenvrij verklaren, maar wel zeggen dat de meest dramatische gevolgen ‘voorbij’ zijn. Voor de internationale (maritieme) gemeenschap is zero/zero ook belangrijk omdat het een objectief meetbaar resultaat is dat geboekt is in de strijd tegen de piraterij. Ondanks de terechte vreugde en opwindning wanneer deze mijlpaal daadwerkelijk wordt bereikt, is oplettendheid geboden. Er zijn dan weliswaar geen gijzelaars en schepen meer, maar het is te vroeg om de Indische Oceaan ook daadwerkelijk piratenvrij te verklaren en de strijd tegen de piraterij als gewonnen te beschouwen. Zou ik het in brandweertermen beschrijven dan is zero/zero gelijk aan het sein ‘brand meester’, waarna het nablussen kan beginnen.

Zero/zero: mijlpaal, geen eindpunt

Dat nablussen is belangrijk: doe je dat niet dan kan de brand alsnog opvlammen. Als zero/zero als een goed moment zou worden beschouwd om de Operaties Atalanta en Ocean Shield te beëindigen, dan bestaat de kans dat de Somalische piraten hun kans schoon zien en de Indische Oceaan opnieuw onveilig maken, schepen kapen en onschuldige zeevaarders gevangen nemen. Ik hoop dat EUNAVFOR Atalanta, Operatie Ocean Shield en de door de VS geleide Combined Maritime Forces (CMF) ook na 2014 nog wat politieke lucht krijgen om dat nablussen te voltooien om zo de Somalische piraterij voor eens en voor altijd uit te roeien.

Een belangrijk onderdeel van dat nablussen zijn de zogenoemde maritieme *capacity building*-programma's die in gang zijn gezet.

Ook als er in de Indische Oceaan geen schepen meer gekaapt worden, is het nog te vroeg om het gebied piratenvrij te verklaren en te vertrekken

De kans bestaat – zeker gezien de aantallen gijzelaars die de afgelopen maanden zijn vrijgelaten en de snelheid waarmee dat gebeurde – dat in 2014 het magische moment *zero/zero* wordt bereikt: geen schepen en geen zeevarenden meer in handen van Somalische piraten. Het onmogelijke valt echter niet uit te sluiten, want het zou zelfs nog dit jaar kunnen gebeuren, als Nederland met Zr.Ms. Johan de Witt het commando en het vlaggenschip voor Operatie Atalanta levert.

¹ Bron: International Maritime Bureau.

Deze programma's zijn erop gericht om de maritieme capaciteit van Somalië en de landen in de regio te versterken. De EU is aanwezig met de civiele missie EUCAP Nestor. Capacity building levert een bijdrage aan de opbouw van de kustwacht en de maritieme politie, maar ook aan het juridische apparaat. Tevens biedt het zogenoemde *alternative livelihoods*, scholing en werkgelegenheid als alternatief voor een piratenbestaan. Het is mijn inziens niet zo dat de capacity building-programma's als de exitstrategie voor Atalanta en Ocean Shield kunnen worden beschouwd. Ze leveren er weliswaar een belangrijke bijdrage aan, maar een stabiel en relatief veilig Somalië is uiteindelijk de enige echte exitstrategie. Het is enorm belangrijk dat deze capacity building-programma's zo spoedig mogelijk *online* komen en resultaten gaan opleveren – in ieder geval voor 2016.

Want in 2016 zijn niet alleen de eerste vrije verkiezingen in Somalië voorzien, maar moet ook gestemd worden over de nieuwe Somalische Grondwet. In politiek opzicht is een akkoord over de Somalische Grondwet van groot belang. De Grondwet legt de vorm van de Somalische federatie vast en maakt de verdeling van de macht tussen de centrale regering en de regio's (zoals Puntland en Galmadug) duidelijk. Ook de verhouding tussen Somalië en Somaliland dient in de Grondwet te worden geregeld. Sommige experts spreken van de creatie van een 'asymmetrische' federatie, zoals Canada, waar de provincie Quebec een aparte status heeft binnen het staatsbestel. Iets soortgelijks is voorstelbaar in Somalië, waarbij Somaliland een (zeer) grote mate van autonomie zou krijgen binnen de Somalische federatie.

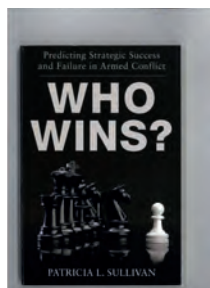
Strategische communicatie

Zero/zero is een magisch moment en een historische mijlpaal waaraan de Nederlandse marine gedurende een jarenlang *commitment* een belangrijke bijdrage heeft geleverd. Het bereiken van die mijlpaal is zeker een feestje waard, maar hoelang het nablussen gaat duren is moeilijk te voorspellen. Dat hangt vooral af van de veiligheidssituatie, de resultaten

van de capacity building-programma's en de bereidheid van de private sector om te investeren in Somalië. Ook daar geldt dat er geen beter alternatief is voor misdaad dan werkgelegenheid en economische ontwikkeling. Maar hoe is nu te bepalen op welk moment het nablussen voltooid is? Me dunkt dat, net zoals bij de brandweer, het 'oog van de meester' dat het beste kan beoordelen: in dit geval de inschatting van de operationele commandanten van respectievelijk Operatie Atalanta, Ocean Shield en de CMF.

Voor de internationale gemeenschap – en met name de nationale politieke besluitvormers – is het goed om in de strategische communicatie vanwege dat nablussen reeds te anticiperen op het bereiken van zero/zero. Niet iedereen denkt er aan of begrijpt waarom militaire eenheden ook in de Indische oceaan moeten blijven als er geen schepen en gijzelaars meer in Somalische handen zijn. Die scepsis of onbegrip is waarschijnlijk weg te nemen als de geesten daarvoor nu al rijp worden gemaakt. De boodschap aan al die maritieme stakeholders moet zijn: houdt focus! Dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan, omdat de piraterij en *armed robbery at sea* met name in de Golf van Guinea toenemen en de aandacht van de Indische Oceaan afleiden. Dat schrijf ik niet om de problemen en gevaren in de Golf van Guinea te bagatelliseren, verre van dat, maar het zou een tragische vergissing zijn om te snel te besluiten de focus van Oost-Afrika naar West-Afrika te verleggen om vervolgens na enkele jaren weer gedwongen te moeten terugkeren. Daarom mijn pleidooi voor een focus op Somalië en de Indische Oceaan. De end game in de strijd tegen de piraterij in de Indische Oceaan is begonnen, laten we er nu voor zorgen dat we die ook winnen en dan pas met een gerust hart onze aandacht op andere maritieme uitdagingen vestigen. ■

* Op deze plaats vindt u afwisselend een bijdrage van Frans Matser en luitenant-kolonel der Mariniers Marcus Houben.



Who Wins?

Predicting Strategic Success and Failure in Armed Conflict

Door Patricia L. Sullivan

Oxford (Oxford University Press) 2012

175 blz.

€ 21,-

Voorspellen wat er in de toekomst zal gaan gebeuren heeft altijd iets magisch: het geeft een gevoel van controle. Het kunnen voorspellen wie er zal winnen in een oorlog is in menig opzicht een interessante activiteit. Stel dat er een voorspellingsmethode is waarmee perfect, met honderd procent zekerheid, voorspeld kan worden dat initiator A een militair conflict (een oorlog, slag of gevecht) met tegenstander B succesvol zal afronden door B militair te verslaan. Deze informatie zal voor A van belang zijn in zijn voorbereiding en planning van zijn aanval op B. Als B echter over dezelfde informatie beschikt, zal die alles in het werk stellen om het conflict met A te voorkomen. Immers, volgens de voorspellingsmethode staat het vast dat partij A de militaire strijd zal winnen, en dat partij B de strijd dus zal verliezen. En voor B heeft het dan weinig zin de strijd met A aan te gaan, en is het haastwel misdadig om de levens van zijn manschappen in de waagschaal te stellen.¹ Dit pleit voor een brede verspreiding en algemene toepassing van een dergelijke voorspellingsmethode,

en het aantal conflicten waarin daadwerkelijk militair zal worden ingegrepen zal per definitie drastisch verminderen.

We weten echter dat er bijna nooit honderd procent zekerheid is. De toekomst is immers per definitie onzeker en de vaak omvangrijke periode tussen de politieke besluitvorming tot de inzet van militaire middelen, de (operationele en tactische) planning, de daadwerkelijk militaire inzet en de consolidatie van het eindresultaat (de overwinning of het verlies), biedt in de praktijk alle ruimte voor onverwachte gebeurtenissen waardoor plannen anders lopen dan oorspronkelijk verwacht. Is het niet een bijna militair axioma om te stellen dat alle plannen vergeten kunnen worden op het moment dat het eerste schot heeft geklonken? Aan de andere kant, zonder planning en toekomstvoorspellingen of -verwachtingen over de effectiviteit van de in te zetten militaire middelen, het gedrag van de tegenstander en over de (gewenste) uitkomst van het aanstaande conflict is een militaire operatie ondenkbaar.

Causale militaire factoren

Patricia Sullivan beschrijft in *Who Wins?* een onderzoek naar de

condities en omstandigheden waaronder staten besluiten tot de inzet van militaire middelen om hun politieke doelstellingen te bereiken, de condities en omstandigheden die het nut van de militaire inzet als beleidsinstrument beperken en de mate waarin, voorafgaand aan het conflict, de uitkomst van de oorlog kan worden voorspeld. Het accent ligt vooral op het ontwikkelen van een voorspellingsmethode op basis van een aantal causale militaire factoren waaronder *military strength*, *resolve*, *regime type*, en *war fighting strategies*. Uit het onderzoek blijkt dat het effect van dit soort factoren op de uitkomsten van de oorlog en strijd vooral afhankelijk is van de politieke doelen die worden nagestreefd en van de manier waarop die doelen worden nagestreefd, i.c. de *war fighting strategies*. Zo blijkt onder meer dat naarmate het verschil in militaire capaciteiten tussen de oorlogvoerende partijen groter wordt, de kans op succes toeneemt als het doel van het militaire conflict gericht is op het veroveren van territorium of het omverwerpen van het politieke regime. Maar ook is gebleken dat het gebruik van zwaar fysiek geweld, *brute force*, door grote en machtige mogendheden als de VS en Rusland, negatief gecorreleerd is met succes als het politieke streven gericht is op het afdwingen van veranderingen in het politieke beleid van de tegenstander. De verklaring hiervoor wordt gezocht in enerzijds de afnemende bereidheid politieke kosten te accepteren als de actuele kosten om succesvol te scoren groter zijn dan de oorspronkelijke vooroorlogse kostenschattingen. Anderzijds blijkt de volharding

¹ De geschiedenis (Karel Doorman in de Javazee en Thom Karremans in Sebrenica) leert dat hierover verschillend gedacht kan worden.

waarmee de tegenstander zich blijkt te verzetten een belangrijke factor. Door een onderscheid te maken naar de verschillende soorten conflict op basis van het politieke doel van de conflictinitiator (in onderzoekstermen is dit het homogeniseren van de conflict-populatie) is de onderscheiden bijdrage van de verschillende variabelen aan de verklaring van het succes of falen veel inzichtelijker te maken. En dat is een grote verdienste van dit onderzoek. Op basis van multi-variate analyses van 126 interventies door grootmachten blijkt Sullivan in staat tussen de 45 en 50 procent van de variantie in succes of falen te kunnen verklaren. Dat is op zich een mooi percentage waar een onderzoeker trots op mag zijn. Complex gedrag – en het voeren van een oorlog kan zo wel worden aangemerkt – is bijna per definitie niet voor honderd procent te verklaren. Immers, nooit zullen we alle determinanten van dat gedrag kennen en de onzekerheden die het voeren van oorlog omgeven zijn vaak uitzonderlijk groot. Toch is meer dan vijftig procent van de variantie dus niet verklaard en die zal aan andere factoren moeten worden toegeschreven, deels aan de gehanteerde onderzoeksmethode en deels aan de beperkingen in het conceptuele, theoretische kader.

Arbitrair

Hoewel het dissertatieonderzoek van Sullivan tweemaal bekroond is, zijn er wel een paar serieuze kanttekeningen bij te plaatsen.² De ruimte is hier te gering om daar uitgebreid op in te gaan zodat het beperkt moet blijven tot het kort aanstippen van een aantal algemene

methodologische onderwerpen. Ten eerste wordt de afhankelijke, de te voorspellen variabele gedefinieerd als een 1-0 grootheid die staat voor het succes of falen in conflicten waarin beide partijen actief militair geweld gebruiken gedurende minstens één dag, met minstens één dodelijk slachtoffer. Succes wordt dan gedefinieerd wanneer het politieke doel bereikt is en als dat resultaat minstens een jaar na de militaire interventie nog steeds geldt. Twee opmerkingen zijn hierbij te maken. Door alle conflicten langer dan één dag gezamenlijk in beschouwing te nemen wordt voorbijgegaan aan de essentiële verschillen tussen militaire conflicten die meer het karakter hebben van correctieve politioenele acties en *full range* oorlogen die maanden en langer kunnen duren. Ook de definitie van succes of falen is uitgesproken arbitrair. Zoals de auteur ook aangeeft zou de periode kunnen variëren van een enkele maand tot een periode van wel vijf jaar. Succes wordt nu weliswaar eenduidig gedefinieerd, maar falen wordt in deze situatie een ambigu samengestelde variabele die staat voor niet-succes en die een veelheid aan soorten falen kan omvatten, zoals bijvoorbeeld een directe militaire nederlaag of zelfs een militaire overwinning die maar beperkt duurzaam, bijvoorbeeld negen maanden, blijkt te zijn. Het zal duidelijk zijn dat een helder en ondubbelzinnig gedefinieerde afhankelijke variabele die recht doet aan wat doorgaans onder succes en falen wordt verstaan van essentieel belang is voor de ontwikkeling van een onderscheiden voorspellingsmethode.

Een tweede bedenking is dat als voorspellingsmethoden praktisch nut willen hebben, het noodzakelijk is expliciet rekening te houden met de tijdsperiode waarover voorspellingen worden geformuleerd. Voorspellingsperioden van een korte duur zijn meestal minder relevant. Omdat de periode tussen het politieke besluit tot en de operationele planning van militaire inzet en het succes- of faalmoment vaak omvangrijk is, kunnen zich in de tussentijd allerlei onverwachte gebeurtenissen voordoen die een relevante verklaring kunnen geven waarom bepaalde doelen niet worden gehaald. In sommige modellen neemt Sullivan variabelen mee en hanteert zij verklaringen zoals de 'over- of onderschatting van de kosten', die pas vastgesteld kunnen worden nadat gebleken is dat de daadwerkelijke kosten lager of hoger zijn uitgevallen dan aan het begin van het conflict verwacht. Dat kan nuttig zijn voor een verklaring achteraf, maar niet bij het voorspellen. Het hele idee dat een onderschatting van de kosten en een overschatting van de kans op succes tot gevolg heeft dat strijdende oorlogspartijen hun doelen niet bereiken, in casu falen, is bijna tautologisch en heeft weinig praktische implicaties, niet anders dan het altijd gezonde advies om op te passen voor het op voorhand over- of onderschatten van de eigen sterkten en vaardigheden en die van de tegenstander. De praktische

2 Patricia Sullivans dissertatie kreeg de Walter Isard Dissertation Award 2004-2006 van de Peace Science Society International, en de Dissertation Award 2005 van het Committee on the Analysis of Military Operations and Strategy.

bruikbaarheid van voorspellingen is vooral gediend met modellen waarin variabelen zijn opgenomen die de betrokken strijdende partijen voorafgaand aan de daadwerkelijke strijd kunnen beïnvloeden, zogeheten politiek-militair instrumentele variabelen. Als je daarvan uitgaat in de modelontwikkeling is de kans op directe toepasbaarheid aanzienlijk groter dan in Sullivans onderzoek het geval is.

De kwaliteit van empirisch sociaal-wetenschappelijk onderzoek staat en valt met de kwaliteit hoe de variabelen gemeten worden en dat leidt tot de derde bedenking. Het is namelijk jammer dat, hoewel de onderzoeker op verschillende plaatsen weliswaar aangeeft hoe in grote lijnen de gegevens worden verkregen, zij nergens duidelijk maakt hoe de onderzochte conflicten uit de twee datasets (de *Militarized Interstate Disputes* dataset en de *Military Intervention by Powerful States* dataset) op de verschillende onderzochte variabelen scoren. Daarnaast is het vraag hoe goed

de gemeten variabelen het achterliggende concept meten. Dat geldt niet alleen voor de afhankelijke variabele (in hoeverre is de succes-of-falen maat een goede representant van het daadwerkelijke succes, respectievelijk falen), maar ook voor een verklarende variabele als militaire effectiviteit die gemeten wordt in termen van de verhoudingen tussen de aantallen slachtoffers bij de strijdende partijen. Soms geeft Sullivan aan dat het buitengewoon moeilijk is om zoiets als resolve rechtstreeks te meten en volstaat zij met allerlei *proxies*, afgeleiden van wel direct waarneembare zaken zoals het aantal geleden slachtoffers. Juist in dit soort gevallen is een gedegen analyse van de begripsvaliditeit en de meetbetrouwbaarheid een minimale vereiste om te kunnen overtuigen.

Method-based

Tot slot nog een opmerking over de leesbaarheid. Het boek is een typisch academisch onderzoeksverslag met veel aandacht voor de

theoretische onderbouwing, de formulering van hypothesen, het meten van de variabelen en het analyseren van de gegevens, met aan het einde conclusies en een synthese. Met enige kennis van de gehanteerde onderzoeksmethoden volstaat, voor een snel begrip van waar het in dit onderzoek inhoudelijk om gaat, een bestudering van de hoofdstukken vijf en zes. Het boek is daarmee in eerste instantie veel meer voor de in empirisch onderzoek onderlegde militaire wetenschapper dan voor de praktiserend officier. Voorspellen, verwachtingen formuleren over de toekomst, schattingen maken over het effect van het eigen handelen, anticiperen op het gedrag van de tegenstander: de politiek-strategische en operationele besluitvorming is er van doordrenkt. Niettemin levert Sullivan met *Who Wins?* een interessante bijdrage aan de ontwikkeling van *method-based* voorspellingsmethoden.

Prof. dr. W.M. Oppedijk van Veen

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. Ten slotte: uw bijdrage mag maximaal duizend woorden tellen. U kunt uw bijdrage sturen naar de bureauredactie (zie colofon). De redactie wacht reacties met belangstelling af.

De hoofdredacteur

GASTCOLUMN

Jan Soldaat 2.0

inleiding van de redactie

De redactie heeft plezier op bestellingen van artikelen.

Inmiddels weten we dat de redactie van de Militaire Spectator niet alleen bestaat uit de redactieleden, maar ook uit de lezers. Het is de bedoeling van de redactie om de lezers te betrekken bij de inhoud van de Militaire Spectator.

De redactie van de Militaire Spectator is een team van mensen die graag willen horen van u. Het is de bedoeling van de redactie om de lezers te betrekken bij de inhoud van de Militaire Spectator.

De redactie van de Militaire Spectator is een team van mensen die graag willen horen van u. Het is de bedoeling van de redactie om de lezers te betrekken bij de inhoud van de Militaire Spectator.

De redactie van de Militaire Spectator is een team van mensen die graag willen horen van u. Het is de bedoeling van de redactie om de lezers te betrekken bij de inhoud van de Militaire Spectator.

De redactie van de Militaire Spectator is een team van mensen die graag willen horen van u. Het is de bedoeling van de redactie om de lezers te betrekken bij de inhoud van de Militaire Spectator.

De redactie van de Militaire Spectator is een team van mensen die graag willen horen van u. Het is de bedoeling van de redactie om de lezers te betrekken bij de inhoud van de Militaire Spectator.

De redactie van de Militaire Spectator is een team van mensen die graag willen horen van u. Het is de bedoeling van de redactie om de lezers te betrekken bij de inhoud van de Militaire Spectator.



Western Anti-Communism and the Interdoc Network

Cold War Internationale

Door Giles Scott-Smith

Londen (Palgrave MacMillan) 2012

356 blz., ill.

ISBN 780230221260

€ 68,-

Ook verschenen als: Interdoc. Een geheim netwerk in de Koude Oorlog

(Amsterdam, Uitgeverij Boom, 2012) 392 blz. ill. (paperback) ISBN

9789461052087. € 24,90

Werd de Koude Oorlog in eerste instantie op het conto van Stalin geschoven, vanaf de late jaren zestig legde een grote groep historici althans een deel van de verantwoordelijkheid bij de Amerikanen die bewust zouden hebben aangestuurd op een deling van Duitsland en Europa. Sinds een jaar of tien, vijftien is er in de geschiedschrijving over internationale betrekkingen en de Koude Oorlog in het bijzonder echter een toenemende aandacht merkbaar voor de rol van individuen en voor de rol die ideologie in het optreden van *beide* supermachten speelde. De Koude Oorlog was soms uiteraard wel warm, denk aan de Korea-Oorlog en de *wars by proxy* die buiten Europa werden uitgevochten, maar het was in deze lezing primair een strijd om de *hearts and minds*, een strijd waarin psychologische strijdmiddelen derhalve een cruciale positie innamen.

Netwerk

Een onderzoeker die de laatste jaren zeer actief is geweest op dit terrein is de Brit Giles Scott-Smith, verbonden aan het Roosevelt Study Center in Middelburg en bijzonder hoogleraar in Leiden. In zijn recentste boek, *Western Anti-Communism and the Interdoc Network*, behandelt hij de opkomst en ondergang van een

door de BVD en de Duitse *Bundesnachrichtendienst* opgezet netwerk: Interdoc. Interdoc was gevestigd in Den Haag en werd geleid door oud-verzetsstrijder en BVD-medewerker Cees van den Heuvel en voormalig *Wehrmacht*-kolonel Rolf Geyer. Als bestuurslid of adviseur traden onder meer op Jan Hornix van de Stichting Volk en Verdediging en Feije Spits, de stem waarmee Defensie zich sinds 1949 via de radio tot de Nederlandse bevolking richtte. In Nederland speelden Volk en Verdediging en de Stichting voor Onderzoek naar Ecologische Vraagstukken (dat opging in Instituut Clingendael) een rol binnen dat netwerk, terwijl er ook contacten bestonden met het toenmalige Defensiestudiecentrum, één van de voorlopers van het Instituut Defensie Leergangen.

In de jaren zeventig nam Interdoc de Atlantische Commissie over en was Van den Heuvel ook betrokken bij het toen actieve Centrum voor Europese Veiligheid en Samenwerking (CEVS). Ten tijde van het kruisraketten debat, begin jaren tachtig, stond het ook aan de wieg van het Interkerkelijk Comité voor Tweezijdige Ontwapening (ICTO), dat een publicitair tegenwicht hoopte te vormen tegen het IKV.

Interdoc werd opgezet toen de betrokken inlichtingendiensten in de loop van de jaren vijftig concludeerden dat de toenmalige wijze van communismebestrijding, die nogal defensief van aard was en inspeelde op angst, onvoldoende vruchten afwierp. De geestelijke weerbaarheid en de verzetswil van het Westen werden er zo niet groter op. Het Westen zou juist het offensief moeten zoeken en duidelijk maken waarom zijn politieke en maatschappelijke bestel beter was dan het communisme. Die werkwijze vereiste dat de dialoog werd gezocht, in plaats van dat men zijn best deed om communisten te isoleren. Ook zou nadrukkelijk contact moeten worden gelegd met Oost-Europeaanen.

Nieuwe dimensie

De nadruk die Scott-Smith legt op non- of semi-gouvernementele actoren is zinvol en voegt een nieuwe dimensie toe aan onze kennis over de Koude Oorlog en over de westerse strategieën daarin. Scott-Smith laat ook zien dat de filosofie van Interdoc, waarin de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens een inspiratiebron was, een schakel vormde tussen het anticommunisme van de jaren vijftig en de aandacht voor mensenrechten die vanaf de jaren zeventig een plek kreeg in het buitenlandse beleid. Opmerkelijk in dit verband is echter dat Scott-Smiths verwijzing naar de Slotakte van Helsinki (blz. 213) gedeeltelijk onjuist is. De passage die hij citeert komt anders dan hij schrijft niet uit één van de 'Tien Geboden' – de spelregels die de relaties tussen de 33 deelnemende Europese landen, de VS en Canada zouden moeten

reguleren – maar uit de nadere uitwerking daarvan: de sectie over *Human Contacts* in het derde hoofdstuk ('Mand') van de Slotakte. Duidelijk wordt dat Interdoc allerhande initiatieven ontplooid en bijvoorbeeld achter het vermaard geworden optreden van de student Hans Beuker zat, die het vanuit Moskou geregisseerde Jeugdfestival in Helsinki in 1962 verpestte door de verdiensten van het communisme in een redevoering voor de verzamelde wereldpers ter discussie te stellen.

De betekenis van Interdoc wordt echter niet altijd zo duidelijk. Minder helder wordt welk bereik Interdoc nu eigenlijk had, ook omdat Scott-Smith de nadruk legt op de ontwikkeling en financiering van de organisatie. Maar misschien was materiaal dat meer inzicht geeft

in het bereik niet of niet meer voorhanden. Scott-Smith laat ook zien hoe moeilijk het voor veiligheidsdiensten was om, hoewel ze een gezamenlijke vijand hadden, gezamenlijke activiteiten te ontplooiën. De Fransen moesten uiteindelijk officieel afhaken voor de organisatie van start ging en de Duitsers trokken zich in 1971 terug omdat kanselier Willy Brandt van mening was dat een en ander niet paste in zijn buitenlands beleid. Op Britse steun hoefde Interdoc ook niet te rekenen, terwijl de CIA rechtstreeks zaken deed met Van den Heuvel en daarbij de BVD en de (toenmalige) militaire inlichtingendiensten passeerde. Ook is het boeiend te lezen dat het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken en de BVD Van den Heuvels Centrum voor Europese

Veiligheid en Samenwerking wantrouwden, terwijl het nota bene een *offshoot* was van Interdoc. Dat roept de nodige vragen op over de communicatie tussen BuZa, BVD en Interdoc.

Scott-Smith heeft een uitermate interessant boek afgeleverd dat de moeite van het bestuderen waard is. Het heeft niet alleen meerwaarde voor geïnteresseerden in de Koude Oorlog, maar laat zien dat de effecten van strategische communicatie lastig meetbaar en stuurbaar zijn en dat opvattingen zich maar langzaam laten veranderen. In het licht van de soms wat al te zelfverzekerde betogen op dit terrein is dat inzicht geen overbodige luxe.

Dr. F.H. Baudet, NLDA



De Boerenoorlog

Door Martin Bossenbroek
Amsterdam (Atheneum-Polak & Van Genneep) 2012
613 blz., kaarten
ISBN: 9789025369934
€ 29,95

Thomas Hardy noteerde ooit: 'War makes rattling good history; but peace is poor reading'. Dat hoeft helemaal niet te verbazen. In oorlogsomstandigheden breekt de mens, vaak tegen wil en dank, uit zijn normale denk- en handelingskaders. Hij wordt gedwongen te opereren op de grens van het (on)menselijke, of daar ver overheen. Beslissingen worden hierdoor

als vanzelf dramatisch. *Natuurlijk* levert dat heerlijke geschiedschrijving op. Het wordt weer eens bevestigd door het uitstekende nieuwe boek van Martin Bossenbroek over de Boerenoorlog van 1899-1902.

De strijd tussen Boer en Brit

De Boerenoorlog was militair-historisch gezien een eigenaardig conflict.

Twee kleine Boerenrepublieken (Oranje Vrijstaat en Transvaal) bevochten het immense Britse imperium en zij bleken lange tijd opmerkelijk succesvol. De verklaring daarvoor moet gezocht worden in het feit dat, door de wapentechnologische innovaties uit de tweede helft van de negentiende eeuw, het defensief veel sterker was geworden dan voorheen en het gevechtsveld tegelijkertijd 'opener'. Door de komst van achterladers, getrokken lopen, repeteergeweren, rookloos kruit, brisantgranaten en krombaanvuur waren defensieve linies opeens veel lastiger te doorbreken, zeker in combinatie met ingegraven troepen, prikkeldraad en schutkleuren. Op hetzelfde moment bleek door de toegenomen, meer nauwkeurige en verder reikende vuurkracht het tijdperk voorbij van de grote strak-

hiërarchisch aangestuurde Britse regimenten, met hun logge, trage en massale frontale aanvallen in 'gesloten' formatie. Traditioneel salvo-vurend linieoptreden was onzinnig geworden. Opereren in kleine mobiele aanvallende eenheden bleek juist heel effectief te kunnen zijn. De Boeren speelden op deze ontwikkelingen het beste in. Of beter: hun legerstructuur en mentaliteit sloot er zeer goed op aan. Hun volksleger bestond immers uit kleine en zeer flexibele 'commando's' van uitmuntende schutters, die het terrein kenden als hun broekzak en daarin vrijwel onzichtbaar konden opgaan. De burgermilities kenmerkten zich verder door improvisatievermogen, een niet aflatende taaiheid en een voorkeur voor zelfstandig opererende mobiele eenheden, die feitelijk al een vroege vorm van *Auftragstaktik* toepasten. Hun combinatie van ingegraven Mausers en verrassingsaanvallen te paard zorgden er daarom voor dat lange tijd vrijwel alle Britse aanvallen vastliepen. Natuurlijk hadden de Boeren zelf ook gebreken en problemen: ondertal bijvoorbeeld, gebrek aan discipline, matige commandovoering, gebrekkige training en een onzinnig strategisch plan. Maar in de eerste 'conventionele' fase van deze oorlog wogen de voordelen van hun atypische legerorganisatie en militaire cultuur duidelijk op tegen de nadelen. Generaal Redvers Buller zag in de zogeheten *Black Week* vrijwel al zijn pogingen om Boerenlinies te doorbreken in grote militaire fiasco's eindigen. Dat kon niet duren, uiteraard. In de tweede fase van de oorlog kregen de Britten de overhand, door een commandowisseling, de inzet van

tienduizenden extra troepen en fundamentele tactische innovaties. Generaal Roberts, die het roer van Buller had overgenomen, zette zijn vele versterkingen vooral in bij flankerende bewegingen en het grote numerieke overwicht deed de rest. Een half miljoen Britten stond nu tegenover dertigduizend gewapende opstandelingen. Daarop volgde het onvermijdelijke ontzet van de door de Boeren belegerde steden (Ladysmith, Kimberley en Mafeking) en de inname van de hoofdsteden van de Boeren (Bloemfontein en Pretoria). De oorlog bleek daarmee – tot verbijstering van velen – echter nóg niet gewonnen. Er volgde nog een derde fase. Daarin zetten Botha, De Wet, De la Rey, Smuts en Viljoen hun mobiele Boereneenheden vooral irregulier in. De Britten, nu onder Kitchener, pasten daarop *counterinsurgency* toe, in een harde (koloniale) variant. De Boerenrepublieken werden in sectoren opgedeeld door middel van een stelsel van *blockhouses* en prikkeldraad. Daarbinnen werd vervolgens systematisch jacht gemaakt op opstandelingen. De Britten verbrandden ook boerenhoeves en akkers in pogingen de opstandelingen van de bevolking te scheiden en beider moreel te breken. Zij trachtten dit doel eveneens te bereiken door de internering van grote delen van de bevolking in 'concentratiekampen'. Het eindresultaat was uiteraard dat Groot-Brittannië de oorlog won. Maar de prijs was ongekend hoog. De financiële eindafrekening bedroeg twaalf procent van het Britse BNP. De menselijke ellende was schokkend te noemen. 7.900 Britse militairen sneuvelden, 13.250 overleden door ziekte en 1.000 raakten vermist. Men noteerde

23.000 gewonden. Daar konden 9.000 Boerenslachtoffers bij worden opgeteld, van wie er ongeveer 4.000 omkwamen bij gevechtshandelingen. 28.000 burgers stierven in de interneringskampen, veelal door uithongering en ziekte, onder wie zeer veel kinderen en vrouwen. Grote delen van Zuid-Afrika waren verwoest. Van de Afrikaander bevolking was bijna tien procent omgekomen.

Leyds, Churchill en Reitz

Al dit soort zaken komen uiteraard uitvoerig aan de orde in Martin Bossenbroeks *De Boerenoorlog*. Toch dient direct benadrukt te worden dat het analyseren van de militair-historische aspecten niet het hoofdthema van deze studie over de Boerenoorlog is. Bossenbroek heeft iets anders voor ogen gehad. Hij heeft vooral de denkbeelden en ervaringen willen beschrijven van enkele sleutelfiguren die bij deze gebeurtenissen betrokken raakten. Daarom heeft hij de voor-geschiedenis van de oorlog, de conventionele eerste fase ervan en de latere guerrillafase aan drie hoofdpersonen gekoppeld, te weten Willem Leyds, Winston Churchill en Deneys Reitz. Dat is een gelukkige keuze geweest. Want Willem Leyds kan inderdaad prima dienen om de voorgeschiedenis van de oorlog begrijpelijk te maken. Hij was dé grote propagandist voor de Boeren in Europa na het uitbreken van het conflict, als gezant en gevolmachtigd minister in Brussel. Ervóór was hij in dienst als procureur en staatssecretaris in Transvaal. Leyds was daarmee medeverantwoordelijk voor het ontstaan van het conflict. Winston Churchill op zijn beurt versloeg als politicus-journalist de conventionele fase van

de oorlog in meerdere artikelen en boeken. Zijn perspectief helpt goed om zicht te krijgen op het karakter van de Britse operaties. Hetzelfde geldt ook voor de commando Deneys Reitz. Die schreef misschien wel de indrukwekkendste autobiografie die ons uit de Boerenoorlog is overgeleverd. Hij beleefde tal van avonturen die representatief genoemd kunnen worden voor de daden en de ontberingen van de opstandelingen. Het resultaat is dat alle belangrijke gebeurtenissen uit de Boerenoorlog aan de orde komen via de omweg van de belevenissen van direct betrokkenen. Bossenbroek heeft daarmee in feite een literaire truc toegepast in zijn boek, die erg goed uitpakt. Zijn kleurrijke hoofdpersonen trekken de lezer het boeiende verleden in. Het werkt soms bijna zoals in een goed schilderij uit de zeventiende eeuw. Daarin kijken ook vaak geportretteerden de beschouwer aan om met hem of haar contact te leggen. Dat gebeurt hier eveneens. Tegelijkertijd werken Leyds, Churchill en Reitz als een kapstok. Ze geven het boek eenheid. Daardoor kan de auteur het zich ook permitteren om allerlei zijpaden in te slaan, zonder dat het verhaal daardoor onhelder wordt. Steeds weer immers kan hij op zijn hoofdpersonen terugvallen. Bossenbroek weet op deze wijze de chronologische hoofdlijn én het sprekende detail prachtig te verknopen. Hij toont zich daarmee – opnieuw – een groot geschiedschrijver.

Rattling good history

Natuurlijk betaalt Bossenbroek voor deze benadering een prijs. Hij steunt soms net iets te onkritisch op de gebruikte egodocumenten die

hij nodig heeft voor zijn insteek. Met name het heldenepos van de jonge geniale narcist Winston Churchill had hij met iets meer wantrouwen kunnen benaderen. Het hoofddaccent van het boek ligt door de gekozen benadering logischerwijze niet op de uiterst boeiende achterliggende debatten over de Boerenoorlog. De vraag of het Britse imperialisme de oorlog veroorzaakte, of de oorlog geïnterpreteerd kan worden als een voorafschaduw van de Eerste Wereldoorlog, of het de eerste echte mediaoorlog is geweest, of de kiem van de Apartheid met de Vrede van Vereeniging van 1902 al werd gezaaid, dát staat helaas dus niet centraal. Geen misverstand, Bossenbroek heeft hierover zeer interessante meningen. Maar zijn visies zitten verstopt in de inleiding, het nawoord en vooral in de marge van de verhalen over zijn hoofdpersonen. De claim op de achterflap is ook wat overdreven. Daar staat parmantig: 'Nog nooit werd de Boerenoorlog zo compleet en beeldend beschreven'. Dat is weer wat te veel eer. Dit gaat slechts op als men de uitmuntende andere literatuur over de Boerenoorlog negeert, zoals die van Pakenham en Nasson. Ook de tweede claim op de achterflap, dat de Nederlandse inbreng in de oorlog veel groter was dan tot nu toe werd gedacht, doet de wenkbrauwen enigszins fronsen. Maar een boek als dit moet natuurlijk niet beoordeeld worden op de ronkende claims van een uitgever. En een briljant geschiedschrijver als Bossenbroek moet al helemaal niet worden afgerekend op wat hij *niet* heeft gedaan. Bossenbroeks benadering, die de hoofdrol toekent aan individuen in plaats van aan structuren

of theorieën en langs de weg van individuele ervaringen een kleurrijk totaalbeeld van een oorlog wil oproepen, is niet revolutionair in historiografisch zin misschien, maar pakt werkelijk fantastisch uit. Bossenbroek, gezegend met jaloersmakende stilistische kwaliteiten, heeft bewust een anekdotisch boek geschreven, een verhalend publiekswerk, waarin de belevenissen van de drie hoofdpersonen in het middelpunt van de aandacht staan. Er worden geen schokkende nieuwe interpretaties en theorieën in gelanceerd. Het boek is niet bedoeld om de debatten van academische collegae te voeden. Maar via de belevenissen en denkbeelden van Leyds, Churchill en Reitz komt wel echt alles aan de orde wat van belang is om het even merkwaardige als interessante conflict aan de Kaap te begrijpen: de aanloop naar de oorlog; de belegeringen van Ladysmith, Kimberley en Mafeking; de slagen van Talana, Elandslaagte, Nicholsons Neck, Modderspruit, Stormberg, Magersfontijn, Colenso, Spionkop, Vaalkranz en Paardeberg; de opmars van Methuen, Kitchener en Roberts; de guerrilla-acties van de boerencommando; de counterinsurgency van Kitchener; de *blockhouses* en *sweeps*; de concentratiekampen; de inmenging van de Zuid-Afrikaanse stammen; de interne strijd binnen de Boerengemeenschap tussen *hands-uppers* en *bittereinders*. Bossenbroek weet, door zijn literaire verhalende insteek, bovenal de Boerenoorlog tot leven te wekken. Is dát niet de belangrijkste taak van een historicus?

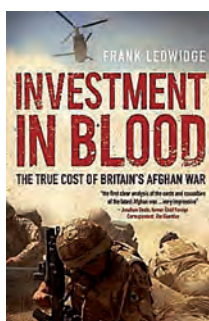
Drs. H. de Jong, NLDA



Killing by Remote Control

The Ethics of an Unmanned Military
Door Bradley Jay Strawser (red.)
Oxford (Oxford University Press) 2013
264 blz.
ISBN 9780199926121
€ 38,-

Het toenemend gebruik van bewapende drones roept de nodige ethische vragen op. Die komen aan de orde in *Killing by Remote Control*, een bundel waarin de term 'extreme asymmetry' wordt toegepast op het doden van tegenstanders vanaf grote afstand. De onderzoekers vragen zich af welke morele gevolgen die asymmetrie zal hebben en of beleidsmakers niet te snel naar de drone zullen grijpen in plaats van andere, wellicht niet zo eenvoudige, oplossingen voor conflicten te zoeken. Staat het concept van de rechtvaardige oorlog op de tocht? In de bundel is tevens aandacht voor de verdere robotisering van wapens, ook op het land en ter zee.



Investment in Blood

The True Cost of Britain's Afghan War
Door Frank Ledwidge
New Haven (Yale University Press) 2013
269 blz.
ISBN 9780300190625
€ 35,-

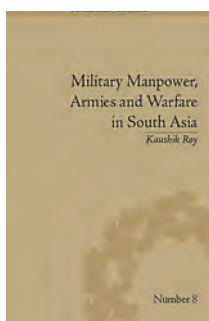
In *Investment in Blood* analyseert Frank Ledwidge wat de Britse deelname aan de oorlog in Afghanistan heeft gekost op financieel en menselijk vlak. Ledwidge, voormalig intell-officier van de Britse marine, sluit met dit onderzoek aan op zijn eerdere boek *Losing Small Wars*. Volgens Ledwidge heeft de oorlog een enorme last op de schouders van militairen en hun gezinnen gelegd en hij kritiseert de houding van de Britse regering ten opzichte van oorlogsgewonden. Omdat de Britten er niet in geslaagd zijn de corruptie in Afghanistan uit te bannen, heeft de regering veel geld in een bodemloze put gegooid en zijn de Afghanen uiteindelijk niet beter af, aldus Ledwidge.



Militair Operationeel Recht

Door Joop Voetelink
Oisterwijk (Wolf Legal Publishers) 2013
368 blz.
ISBN 9789058509840
€ 29,95

Militair-operationeel recht houdt zich bezig met het recht dat van toepassing is tijdens de voorbereiding en uitvoering van militaire operaties. Het karakter van hedendaagse operaties is sterk aan verandering overhevig, waardoor het militair operationeel recht nog steeds in ontwikkeling is. Kolonel Joop Voetelink richt zich in dit boek op enkele specifieke onderwerpen met een grote impact op met name internationale operaties. Hij past het militair operationeel recht onder meer toe op de inzet van civiele bedrijven (*contractors*) en nieuwe technologieën, waaronder onbemande (wapen)systemen. De auteur schreef zijn boek tegen een achtergrond waarin de maatschappelijke belangstelling voor militair optreden toeneemt.



Military Manpower, Armies and Warfare in South Asia

Door Kaushik Roy
Londen (Pickering & Chatto) 2013
252 blz.
ISBN 9781848932920
€ 72,-

De militaire geschiedschrijving over Zuid-Azië wordt voor een deel gedomineerd door de Indiase onafhankelijkheidsstrijd en bekende veldslagen. Met *Military Manpower* stapt de militair historicus Kaushik Roy van die benadering af. Hij onderzoekt de formatie en mobilisatie van de strijdkrachten in Zuid-Azië vanaf 300 v.C. en analyseert hoe de uiteenlopende klassen en culturen die in de krijgsmachten bij elkaar kwamen hun stempel hebben gedrukt. Roy zet de rekrutering van officieren en manschappen in Zuid-Azië af tegen China, Afrika, het Ottomaanse Rijk en West-Europa. Hij gaat tevens in op de samenstelling van irreguliere legers die na de Tweede Wereldoorlog in diverse landen in de regio opkwamen.

Met dank aan bibliotheek NLDA

Verslag van de Algemene Ledenvergadering 2013 van de KVBK



Gehouden op 21 mei 2013 Plein Kalvermarktcomplex, Den Haag

Brigade-generaal Theo Ent opent de vergadering en heet iedereen van harte welkom. De opkomst is met ongeveer vijftig mensen groot. Theo Ent licht zijn vertrek als voorzitter toe en bedankt de aanwezigen en het bestuur voor het in hem gestelde vertrouwen. Hij stelt de nieuwe voorzitter voor, generaal-majoor Leo Beulen, werkzaam als Directeur Operaties bij de Defensiestaf in Den Haag. Generaal-majoor Beulen wordt met algemene stemmen geïnstalleerd als voorzitter van de KVBK.

Kapitein-Luitenant-ter-Zee Richard Keulen heeft het bestuur verlaten. De voorzitter geeft aan dat hij zo spoedig mogelijk een vervanger zal zoeken. Bij voorkeur is het nieuwe bestuurslid afkomstig van de Koninklijke Marine.

De secretaris licht het jaaroverzicht toe en behandelt de diverse activiteiten die hebben plaatsgevonden in 2012-

2013. Hij zegt tevens dat de KVBK in 2013 begonnen is met communicatie via social media en de ervaringen zijn voorzichtig positief.

De voorzitter bevestigt dat de KVBK lezingen en andere activiteiten ook blijft aankondigen in de gedrukte Militaire Spectator. Het bestuur zal bekijken of het mogelijk is meer lezingen op de NLDA te houden.

De penningmeester geeft een toelichting op het financieel overzicht. De voorzitter geeft aan dat het lidmaatschap van de KVBK voorlopig niet duurder wordt. De Kas Controle Commissie heeft de stukken van de penningmeester bekeken en goedgekeurd. De KCC constateert dat er een degelijke boekhouding is die klopt. De penningmeester behoudt het vertrouwen van de KCC en zal de werkzaamheden voortzetten.

Aankondiging

Multimedia wedstrijd Secure Your Future

Secure Your Future is een wedstrijd die ondernemers, studenten en hobbyisten uitdaagt nieuwe multimediatoepassingen te ontwikkelen die een bijdrage kunnen leveren aan de veiligheid in de samenleving.

Inzendingen kunnen over allerlei aspecten van veiligheid gaan, zoals applicaties voor crisiscommunicatie, intelligence, cameratoezicht, crowd control, gaswolkdetectie, slimme big data-toepassingen, kennismanagement, antiterrorisme maatregelen, forensisch onderzoek en opsporing van digitale criminaliteit.

Ideeen kunnen uiterlijk 13 september 2013 worden ingediend. De winnaar krijgt een geldbedrag en professionele begeleiding. Een inschrijfformulier is te vinden op www.secureyourfuture.eu.

De wedstrijd is een initiatief van het Koninklijk Instituut van Ingenieurs (KIVI NIRIA), The Hague Security Delta en technologietijdschrift *De Ingenieur*.

SUMMARIES

P.J.T.M. Hagenars – No End of Heavy Armour

The essence of maneuver warfare is that unites with different functions complement each other on the battlefield, creating a synergy that is larger than the whole of its parts. The tank, with its special capabilities, is ideally suited to play a leading role in this. But the Dutch Armed Forces no longer have tanks and in a recent article in the Militaire Spectator it was suggested that heavy weapons like tanks, bearing in mind their fuel consumption, will gradually disappear

everywhere. Without tanks, however, armies lose a lot of clout. In recent operations, such as in Afghanistan, Iraq and Lebanon, tanks have proved their worth as maneuver vehicles not only in the open field, but in urban areas as well. As the author states, that ability to maneuver should be restored with the reintroduction of the tank in the Dutch Armed Forces. He argues that relying on allies with heavy weapons is a far too uncertain approach.

H.J.M. Saltzmann – Electronic Invoicing

The Dutch government has taken action to improve its payment morale to at least 90 percent of the invoices within 30 days. Since 16 March 2013 the Defence Ministry as well is under the legal obligation to pay all invoices within 30 days. The challenge for Defence to attain this goal coincides with develop-

ments concerning the integration of logistic and financial processes in automated systems, the implementation of Digi-purchase, the ambitions of the Government in respect of electronic invoicing and the start of the Financial Administration and Management Office as of 3 June 2013.

E. Broos and M. Sissingh – Systemic Analysis and Information Operations

After an alleged Koran burning at the American Army base of Bagram in February 2012, the Afghan media reacted furiously and Afghans judged more negatively about the International Security Assistance Force (ISAF). The incident illustrates how media communication can significantly affect a mission. Means of communication in an interdependent world, such as social media, Internet and mobile technology are important for achieving effects during a mission. But also local media, such

as radio, newspapers and prayer services, play a role. A number of theories from the social sciences could be used to clarify the information environment. The authors introduce applications of Systemic Analysis in the context of the integrated police training mission in Kunduz as an example. Although the power of Systemic Analysis is limited due to subjective interpretation of the behavior of actors, this and other techniques can contribute to an improved information environment.

Advertorial

Eerste boek in de reeks Militaire Geschiedenis van Nederland:

De Tachtigjarige Oorlog

Kortingsbon: nu verkrijgbaar voor € 35,-



Militaire Geschiedenis van Nederland is een serie voor een breed publiek, die de rijke historie van de Nederlandse krijgsmacht in Europa en overzee beschrijft. Onder de redactie van het Nederlandse Instituut voor Militaire Historie worden de laatste inzichten op dit gebied geboden, aangevuld met talloze prenten, foto's en kaarten. Het eerste deel van deze zesdelige serie, *De Tachtigjarige Oorlog (1568-1648). Van Opstand naar geregelde oorlog* is zojuist verschenen.

Tot 28 september 2013 is *De Tachtigjarige Oorlog* verkrijgbaar voor € 35,- (in plaats van € 39,90).

U kunt het boek bestellen via

www.uitgeverijboom.nl.

Of lever deze bon in bij uw boekhandel.

Actienummer 90203978.

Boekgegevens

Serie: Militaire Geschiedenis van Nederland

Deel 1: *De Tachtigjarige Oorlog (1568-1648). Van Opstand naar geregelde oorlog*

ISBN 9789461054753 | Gebonden met stofomslag, geheel in kleur, met afbeeldingen | 496 blz.

De Tachtigjarige Oorlog gaat over het militaire raadsel van de Republiek der Verenigde Nederlanden. Toen in 1568 in de Nederlandse gewesten een opstand uitbrak tegen de Spaanse koning, was niet te voorzien dat deze zou uitmonden in de scheuring van de Nederlanden. Alleen de noordelijke gewesten wisten zich militair staande te houden. Zij vormden een onafhankelijke Republiek die steeds beter opgewassen was tegen het machtige Spanje. Hoe was dit mogelijk? Om daarachter te komen ontrafelt deze studie het optreden van het leger en de vloot van de opstandelingen tegen de Spaanse militaire macht. Van de overlevingsstrijd van de geuzen onder Willem van Oranje tot Maurits' slag bij Nieuwpoort en de klinkende overwinning van Tromp bij Duins, al deze confrontaties op land en ter zee worden in deze eerste integrale militaire geschiedenis van de Tachtigjarige Oorlog in hun onderlinge samenhang besproken. De thematische hoofdstukken gaan in op de tactische militaire revolutie bij leger en vloot, de bewapening, de rekrutering, organisatie en financiering van de militaire macht en de altijd gespannen relatie tussen het krijgsvolk en de burgerbevolking.