

Jaargang 194 nummer 6 - 2025

MILITAIRE SPECTATOR

WILLEN
SLIMMER VECHTEN
KUNNEN

THEMANUMMER KONINKLIJKE LANDMACHT



FOTO BEELDBANK NIMH

In *Militaire Spectator* 7/8-2025 verschijnt onder meer: ‘Dienstplicht in de Koude Oorlog: hoe werkte het ook alweer? Deel 1: De instroom van dienstplichtigen: keuring, oproep, vrijstelling en indeling’ van Daan Theodorus Sanders.

De toegenomen dreiging heeft in Nederland de discussie op gang gebracht over opschaling en vulling van de beroepskrijgsmacht. Ook alternatieve vormen van personeelsaanwas, waaronder vooral het nieuw leven inblazen van de dienstplicht, komen daarin voorbij. In een artikel in twee delen verschaft de auteur achtergrondinformatie voor het debat over een eventuele herinvoering van de in 1997 uitgestelde opkomstplicht door te kijken naar de praktische toepassing ervan tijdens de Koude Oorlog. Welke

rol vervulden dienstplichtigen in de krijgsmacht: hoe werden zij geregistreerd, geselecteerd, ingedeeld, opgeleid – en als het nodig was, ingezet of gemobiliseerd? Hoe werd omgegaan met bezwaren, vragen om vrijstelling en andere uitzonderingen en problemen?

De twee artikelen gaan vooral over de latere periode van de Koude Oorlog, rond de jaren tachtig, die wat betreft technologie, wetgeving en maatschappelijke en bestuurlijke context het meest vergelijkbaar is met de huidige tijd.

Deel twee, ‘De dienstplichtige in de krijgsmachtsorganisatie: opleiding, inzet, belangen en mobilisatie’ verschijnt in *Militaire Spectator* 9-2025. ■

De vijand in een hoofdtak 1-scenario

'Doctrines are not written to invite discussion, but instead to create 'unity of thought', schrijft Paul Donker in zijn komende dissertatie over de ontstaansgeschiedenis van Carl von Clausewitz' *Vom Kriege*.

Een klassieke wijsheid die ook geldt in onze zoektocht naar wat hoofdtak 1 nu precies inhoudt. In de papieren werkelijkheid zijn op basis van de Grondwet in de *Hoofddlijnennotitie Defensienota 2000* drie taken voor de krijgsmacht beschreven. De roemruchte eerste tak is 'de verdediging van het eigen en bondgenootschappelijke gebied tegen een, voor de afzienbare toekomst beperkte, militaire dreiging en de verdediging tegen een veelheid van veiligheidsrisico's die diffuus van aard zijn'.

De omschrijving is redelijk helder, al 25 jaar oud en definieert feitelijk de primaire tak van een krijgsmacht. Maar toch levert het hoofdtak 1-debat meer discussie dan eenheid van opvatting op. Wellicht wordt het debat vertroebeld door eigenbelang. Menigeen gebruikt hoofdtak 1 om zijn eigen gelijk te halen: dat is enerzijds wat revisionistisch – meer tanks, meer vliegtuigen, terug naar een Koude Oorlog-setting – anderzijds is er ook de wens de lessen uit de oorlog in Oekraïne klakkeloos in de Nederlandse krijgsmacht door te voeren.

Maar gaat de hoofdtak 1-discussie niet eerder om bewustzijn: weten waar je voor vecht en daarmee ook 'hoe' je gaat vechten? Neem ter vergelijking rugby, waarbij een wedstrijd in meerdere variaties gespeeld worden. Bij iedere setting zijn de spelregels, het aantal spelers of duur van de wedstrijd net even anders. Essentieel is echter te weten of het een vriendschappelijke pot is, een wedstrijd in de competitie of een finalepartij.

Sommige conflicten zijn relevanter voor het voortbestaan dan andere. Het gaat dus niet om de vorm, maar om de wil om te winnen. Wie *moet* winnen, speelt anders, traint anders en is bereid hogere offers te brengen. Het probleem is dat de Nederlandse krijgsmacht decennialang geen finale heeft gespeeld, maar meedeed in de competitie. Onvermijdelijk zijn de randvoorwaarden daar ook op aangepast: geen onnodige putjes graven in het bos, maak ook vooral niet te veel geluid, haal de P-bevoegdheid maar weg bij de commandant, en pas op: stikstof, privacy, vakbonden. En laten we eerlijk zijn: wij zijn inmiddels zelf ook exponenten van dit risicomijdende gedrag.

Dit moet anders. Zoals minister Ruben Brekelmans in een lezing in Maastricht treffend zei: 'Poetin zal niet stoppen bij een Natura 2000-gebied in Estland'. Zijn er wellicht te veel regels in Nederland en Europa? Of zit onze grootste vijand in de eigen gelederen? Een risicomijdende houding is soms best comfortabel en ja, we kennen de arbeidstijdenwet beter dan het *Handboek Commandovoering*.

De hoofdtak 1-discussie gaat over de relevantie van het te voeren conflict en als daarmee overleven op het spel staat zal de *mindset* echt moeten veranderen. Dat heeft niets te maken met materieel of belemmerende internationale wetgeving – de grootste winst is in de defensie-organisatie zelf te behalen. ■

UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter Beoefening
van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl
E info@kvbk.nl
linkedin.com/company/kvbk/

Secretaris en ledenadministratie

Majoor R. Verheijen MA
E secretaris@kvbk.nl
Nederlandse Defensieacademie (NLDA)
Ledenadministratie KVBK
Postbus 90002, 4800 PA Breda
E ledenadministratie@kvbk.nl

REDACTIE

Igen b.d. ir. R.G. Tieskens (hoofredacteur)
kol Marns drs. G.F. Booijs EMSD
kol dr. L. Boskeljon-Horst
bgen prof. dr. A.J.H. Bouwmeester
kap dr. B.T.A. van den Broek
dr. A. Claver
drs. P. Donker
cdre KLu b.d. F. Groen (plv. hoofredacteur)
kol A.L. Judge-Heijboer MSc
kol mr. dr. B.M.J. Pijpers
mr. drs. A. van Vark
dr. R. de Winter

BUREAU-REDACTIE

M. Katsman MA (e-outreach)
dr. F.J.C.M. van Nijntzen (eindredactie)
NIMH
Postbus 90701
2509 LS Den Haag
E redactie.militaire.spectator@mindef.nl
www.militairespectator.nl
facebook.com/militaire-spectator
twitter.com/milspectator
linkedin.com/company/militaire-spectator/

De Militaire Spectator is
aangesloten bij de European
Military Press Association



LIDMAATSCHAP

Particulier lid € 30,-
Particulier lid buitenland € 30,-
+ € 15,- verzendkosten

Instellingen binnenland € 35,-
Instellingen buitenland € 35,-
+ € 15,- verzendkosten

Evenementenlid € 10,-

OPMAAK

Coco Bookmedia

DRUK

Wilco Meppel
ISSN 0026-3869
Nadruk verboden

Cover: Ontwerp Maryam Mafirad

Dit landmachtthemanummer van de
Militaire Spectator is naast de auteurs tot
stand gekomen met medewerking van
luitenant-kolonel Remco Mulder MSc, drs.
Belinda Smeenk en Maryam Mafirad, allen
werkzaam bij de staf van de Commandant
Landstrijdkrachten.



FOTO: OFFICIELE WEBSITE PRESIDENT OF UKRAINE

Rusland na Oekraïne

Dick Zandee en Karen van Loon

De kans dat Moskou zijn antiwesterse en anti-NAVO-beleid na de oorlog in Oekraïne voortzet is groot en het Russische regeneratievermogen zal een bepalende factor zijn voor de geopolitieke toekomst.

Slimmer vechten

Marnix Felius

Wat is eigenlijk slimmer vechten?
Slim kunnen vechten is een vak, en
juist daar ligt de uitdaging.

Voortzettingsvermogen

Frank Bekkers en Michel Rademaker

Een verkenning naar de breedte van het
concept van voortzettingsvermogen
op middellange en lange termijn toont
aan dat er op dat vlak grote uitdagingen
liggen voor de Nederlandse krijgsmacht.

362

374



FOTO NANO

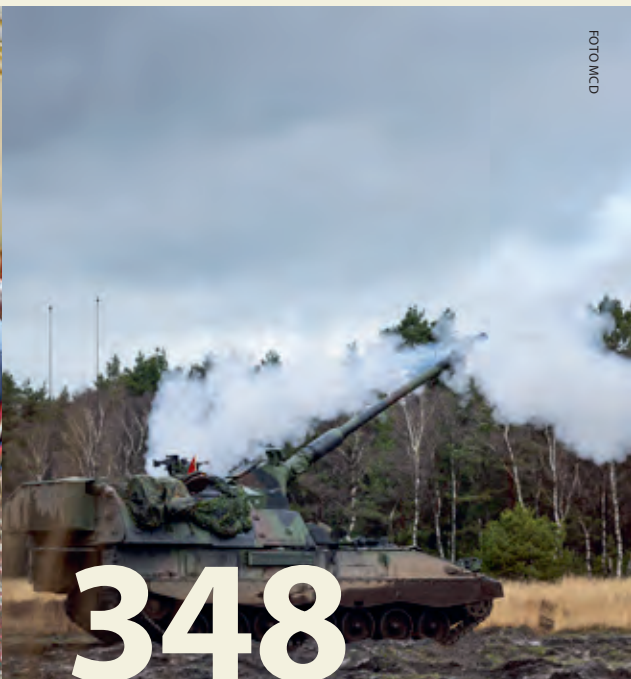


FOTO MCD

338

Defensiecapaciteitenplanning in de NAVO

Robert-John Hendriks en Els Duchateau-Polkerman

Als reactie op onder meer de Russische agressie doorloopt de NAVO een grote transformatie waarbij Nederland en andere bondgenoten zich niet langer vrijblijvend kunnen opstellen, maar noodzakelijke bijdragen aan de veiligheid moeten leveren.

348

Optreden met grote formaties: het gebruik van diepte is essentieel

Edwin de Ronde

Grote landmachtformaties zijn weer actueel, waarbij oude beproefde concepten wel aangepast moeten worden aan de laatste ontwikkelingen.

EN
VERDER

EDITORIAAL	De vijand in een hoofdtaak 1-scenario	321
VOORWOORD C-LAS	Willen, slimmer, kunnen vechten	324
COLUMN SERGEI BOEKE	David en Goliath: de eerste lessen uit de strijd	388
TEGENWICHT	Hoofdtaak 2: de blijvende kern van onze krijgsmacht	390
BOEKEN	<i>The Arms of the Future</i>	392
RETROSPECTATOR	‘Een kaalgereden, omgewoelde, leeggebrande woestenij’	395

Willen, slimmer, kunnen vechten

Voor, tussen en met mensen. Dat maakt de inzet van grondtroepen een van de meest krachtige politieke instrumenten. Grondeenheden zijn namelijk in staat om een gebied fysiek in te nemen, te behouden en te verdedigen zolang als dat nodig is. Onze missie als Koninklijke Landmacht is dan ook om Nederland – en onze bondgenoten – te beschermen, desnoods met geweld. Samen met de andere krijgsmachtdelen en vastberaden met de voeten in de klei. Om dit te kunnen is de juiste *mindset* essentieel. Voor mij draait die mindset om willen, slimmer en kunnen vechten. In die volgorde. Het begint met de wil om alles te doen wat nodig is. Ook als het persoonlijk risico toeneemt. Dat vereist allereerst een juist moreel kompas. Vervolgens is het van belang om slimmer te zijn dan je tegenstander met de middelen die je ter beschikking hebt. We moeten er voor zorgen dat de tegenstander voortdurend een *capability gap* heeft.

‘Voor, tussen en met mensen, bewapend met de beste combinatie van lowtech en hightech’

Het idee dat een grootschalig conflict mogelijk zou zijn in Europa was nog niet zo lang geleden vrijwel ondenkbaar, maar nu haalt het regelmatig de voorpagina van het nieuws. De huidige geopolitieke situatie vraagt van ons dat we elke dag in de spiegel kijken en onszelf de vraag stellen of we genoeg gedaan hebben om klaar te zijn voor onze missie. Het is mijn overtuiging dat het voorbereiden op een mogelijk conflict begint met begrijpen waarom en hoe we

vechten. Dat betekent dat we fysiek en mentaal in staat zijn om te kunnen vechten, maar ook dat we eenheid van opvatting hebben over de concepten die het fundament vormen voor ons optreden.

Hierbij kunnen en moeten we leren van de huidige oorlog in Oekraïne, maar niet aannemen dat een toekomstige oorlog er hetzelfde uit zal zien. De geschiedenis leert ons dat de manier van oorlog voeren steeds verandert, maar dat de harde realiteit van oorlog hetzelfde blijft. Zoals de voormalig hoogste militair adviseur bij de NAVO, admiraal Rob Bauer, stelde: ‘If you like it or not, mud and blood is still the reality. We need to fight for each inch with boots on the ground’. Het is dus niet vreemd dat de NAVO aan de lidstaten vraagt om robuuste, beweeglijke en vooral grote formaties landeenheden en effecten. Kortom, het versterken van onze capaciteiten. Tegelijkertijd zien we de noodzaak om razendsnel te innoveren en dat ook na de start van een conflict te kunnen blijven doen. Niet alleen op het gebied van drones, Cyber and Electro-Magnetic Activities (CEMA) en Artificial Intelligence (AI), maar ook op het gebied van operationele concepten. Wat de oorlog in Oekraïne ons leert is dat een toekomstige oorlog misschien wel jaren duurt in plaats van weken. Dit vereist voldoende voortzettingsvermogen. Voortzettingsvermogen is echter niet alleen cruciaal om langdurig te kunnen vechten, het heeft ook een afschrikwekkende werking. Afschrikken – laat daar geen misverstand over bestaan – is onze belangrijkste opdracht. We moeten voorkomen dat ook wij terecht komen in een uitputtingsoorlog, met grote aantallen slachtoffers en enorme schade tot gevolg. Voor dat afschrikken is ons lidmaatschap van de NAVO van onschatbare waarde en het vraagt van ons dat we onze gemeenschappelijke verantwoordelijkheid nemen.

De manier van oorlog voeren verandert dus continu, maar de basis blijft hetzelfde: winnen doe je door de wil tot vechten van de tegenstander te breken. Als je moet vechten, moet je dus willen, slimmer en kunnen vechten. Dat betekent onder andere dat wij conceptueel de tegenstander steeds een stap voor moeten zijn. Bijvoorbeeld doordat wij in staat zijn om nieuwe technologieën sneller te implementeren dan onze tegenstander. Niet voor niets dat de Amerikaanse generaal Jim Mattis stelde: 'The most important 6 inches on the battlefield is between your ears'. De landmacht is hoogtechnologisch en beschikt over de nieuwste wapensystemen. De wijze waarop we deze inzetten maakt ons succesvol. Juist daar blijkt dat mensen onze daadwerkelijke kracht zijn. In het landdomein bemensen wij geen wapensystemen; wij bewapenen juist onze mensen met de beste *lowtech* en *hightech* systemen. *State-of-the-art* Battlefield Management Systemen, maar ook kaart en kompas.

Het beschermen van Nederland doen we samen. Samen met de marine, luchtmacht, marechaussee, DCC, SOCOM, MIVD, COMMIT en DOSCO en samen met onze internationale partners. Samen schrikken we af en vechten we geïntegreerd als het moet. In alle domeinen: land, maritiem, lucht, space en cyber. Essentieel daarbij is volledige steun van de samenleving, bedrijven en de industrie. Dit gaat verder dan alleen het leveren van mensen of munitie. Samen moeten we onze denkkracht en ons innovatievermogen gebruiken om de tegenstander een stap voor te zijn.

De Koninklijke Landmacht transformeert, groeit en moderniseert in hoog tempo. Wezenlijk is dat de personele samenstelling van de landmacht gaat veranderen en dat volwaardig inzetbare mobilisabele eenheden gevormd zullen worden voor inzet in Nederland of in NAVO-verband. Deze belangrijke – en mooie – uitdaging is niet alleen mentaal of fysiek, maar ook conceptueel. In deze editie van de *Militaire Spectator* gaan diverse auteurs in op de onderliggende concepten van het gevecht in het landdomein. Eenheid van opvatting is niet voor niets een militair grondbeginsel en dat is waarom het zo



FOTO MCD

belangrijk is om hierover met elkaar in gesprek te gaan, zonder richtlijnen van bovenaf. We moeten onszelf conceptueel en intellectueel blijven ontwikkelen. Dat begint met kennis van de doctrine, operationele concepten, tactieken, technieken en procedures. Maar daar stopt het niet. Vooral officieren en onderofficieren, het leiderschap, moet (kritisch) blijven nadenken over het gevecht van vandaag en morgen en hierover met elkaar op een professionele wijze in gesprek te gaan. De *Militaire Spectator* is hiervoor een geschikt medium. De noodzaak is glashelder: wij beschermen Nederland, desnoods met geweld. ■

Luitenant-generaal J.R. Swillens, Commandant Landstrijdkrachten



Scan de QR-code om de Command Message van de Commandant Landstrijdkrachten te lezen

Rusland na Oekraïne

Russisch regeneratievermogen, ontwikkelingen in Oost-Europa, en gevolgen voor de Nederlandse defensie

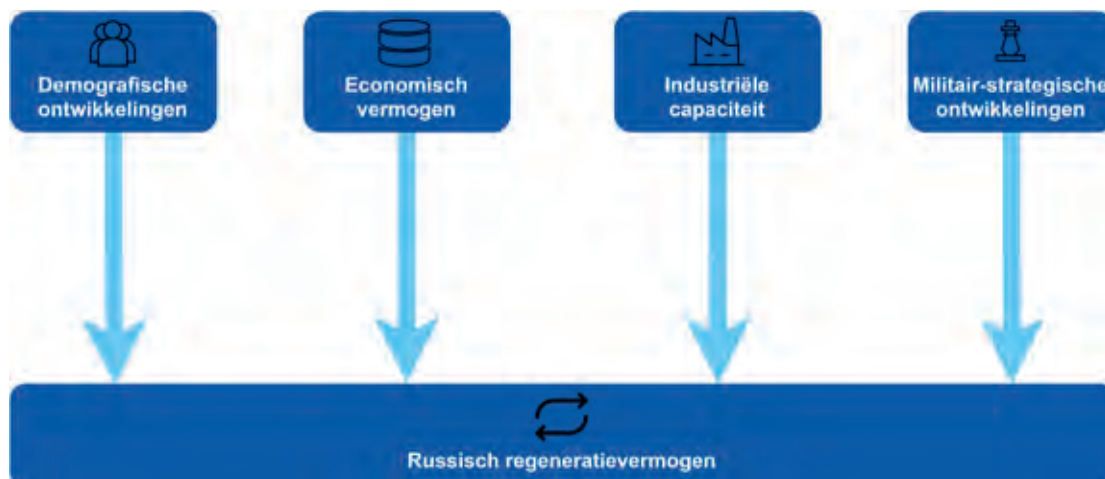
Dick Zandee en Karen van Loon*



De Russische agressieoorlog met Oekraïne heeft de Europese veiligheid fundamenteel veranderd. Hoe de oorlog ook afloopt, het is onwaarschijnlijk dat Rusland zijn antiwesterse en anti-NAVO-beleid zal opgeven. Dit roept vragen op over de geopolitieke toekomst en de dreiging die Rusland blijft vormen. Het regeneratievermogen van Rusland na beëindiging van de oorlog is hiervoor een bepalende factor. Daarbij is de wederopbouw van de strijdkrachten niet los te zien van de defensie-industriële productie die hiervoor vereist is.

*Rusland is grotendeels
aangewezen op oude
Sovjetvoorraden, zoals
T-72 tanks*





Figuur 1 Het Russische regeneratievermogen wordt grotendeels beïnvloed door vier factoren

An de oostflank van de NAVO grenzen de drie Baltische staten aan de Russische Federatie. Belarus is de oosterbuur van Polen en een trouwe bondgenoot van Rusland. Polen grenst ook aan het Russische Kaliningrad. Na de toetreding tot de NAVO is ook Finland een aan Rusland grenzende bondgenoot. De politiek-strategische posities van deze landen is van bijzonder belang vanwege hun geografische ligging en historie.

Dit artikel beschrijft drie hoofdlijnen: het regeneratievermogen van de Russische strijdkrachten, de politiek-strategische posities van Finland, de Baltische staten en Polen en tot slot de implicaties hiervan voor de Nederlandse defensie, in het bijzonder voor de landmacht.¹ Dit waren de drie centrale vragen die Clingendael in opdracht van de landmacht heeft onderzocht.

Het Russische regeneratievermogen

Rusland zet momenteel de oorlog tegen Oekraïne onverminderd voort, maar ooit zal deze eindigen.² Niemand kan nu met zekerheid zeggen hoe en wanneer dit zal gebeuren. Om die reden is een aantal aannames nodig om de vraag over het Russische militaire regeneratievermogen na de oorlog te kunnen beantwoorden. In de uitgevoerde studie is aangenomen dat Rusland de oorlog ‘gewonnen’ heeft in de zin van een voor Rusland aanvaardbaar resultaat (dus geen Oekraïense overwinning) en dat Rusland de NAVO als aartsvijand blijft beschouwen. Daarnaast is Rusland economisch niet geïsoleerd en blijft het handel drijven (import en export).³

Rusland heeft de afgelopen decennia bewezen dat het, ondanks interne beperkingen en externe sancties, in staat is zijn militaire kracht te herstellen en zich aan te passen aan nieuwe realiteiten. Daarom is het essentieel om de belangrijkste elementen van het Russische regeneratievermogen te analyseren en te begrijpen wat dit betekent voor de toekomstige veiligheid van Europa en de NAVO. De studie onderkent vier belangrijke factoren: demografische ontwikkelingen, economisch vermogen, industriële capaciteit en militair-strategische aanpassingen.

* Dick Zandee is Senior Research Fellow en Head of the Security and Defence Programme van Instituut Clingendael. Karen van Loon is Research Fellow bij het Security and Defence Programme van Instituut Clingendael.

1 Dit artikel is gebaseerd op: Dick Zandee en Roman de Baedts, *Rusland na Oekraïne – De gevolgen van het Russische regeneratievermogen en de ontwikkelingen in Oost-Europa voor de Nederlandse defensie, in het bijzonder de landmacht*, Clingendael Rapport, januari 2025.

2 Bij het afronden van dit artikel was de oorlog nog gaande.

3 Deze aannames zijn vastgesteld bij aanvang van het onderzoek in het voorjaar van 2024 na overleg met een ruim aantal experts.

Het eerste bepalende element van het regeneratievermogen is de bevolkingsomvang. Rusland kampt met een verslechterende demografische situatie, die wordt verergerd door de oorlog. De bevolkingsgroei was al stagnerend, maar de verliezen op het slagveld hebben deze problemen verder verdiept. Vooral onder jonge mannen, de primaire doelgroep voor militaire dienst, zijn de verliezen aanzienlijk.⁴ Dit heeft gevolgen voor het regeneratievermogen van de Russische krijgsmacht op de lange termijn. Een grote bottleneck in het kader van mankracht zijn de trainingscapaciteiten van de Russische krijgsmacht.⁵ Met name de geringe capaciteit voor de training van officieren zal hierin een probleem vormen, gezien de relatief hoge verliezen van (hoogwaardige) officieren in Oekraïne.

Het tweede element is het economisch vermogen. Ondanks westerse sancties heeft de Russische economie zich veerkrachtig getoond. Het beeld dat de Russische economie volledig is omgeschakeld tot een oorlogseconomie is echter incorrect. Hoewel de rol van de staat in de nationale economie wel toeneemt, houdt Rusland voorlopig vast aan de markteconomie en heeft het door de zuinige overheidsuitgaven aan het begin van de eeuw ruimte gecreëerd om tijdelijk de hogere uitgaven aan defensie te kunnen opvangen.⁶

De westerse sancties hebben tot dusver niet het gewenste economische effect opgeleverd, mede omdat het doel hiervan niet unaniem helder is. De westerse (en Nederlandse) politieke bereidheid om sancties in te voeren, die een groot-schalige impact zouden hebben op de Russische economie (bijvoorbeeld door middel van vermindering van de olie- en LNG-gas import uit Rusland) is laag, mede omdat dit ook de eigen economie zou treffen. Op de middellange tot lange termijn hebben de huidige sancties wel degelijk een impact op de Russische economie, maar door de verschuiving van import- en exportmarkten, in het bijzonder richting China, heeft Rusland de economie draaiende weten te houden. Het idee dat verdere economische druk op de bevolking direct politieke instabiliteit oplevert is niet zeker, gezien dit ook

een antiwesters sentiment zou kunnen versterken.

Het derde element is de industriële capaciteit, waarbij te zien is dat Rusland grotendeels is aangewezen op oude Sovjetvoorraden. Hoewel het land nog steeds grote hoeveelheden tanks, artillerie en munitie heeft, zijn deze voorraden niet onuitputtelijk. De productiecapaciteit van nieuwe wapens en munitie is relatief laag en onvoldoende om langdurige, intensieve gevechten zoals in Oekraïne vol te houden. Dit verklaart de afhankelijkheid van import uit landen zoals Iran (drones) en Noord-Korea (artilleriemunitie).⁷

Wellicht de meest belangrijke beperking van de productiecapaciteit van de Russische wapen-industrie ligt op het gebied van de munitie-productie.⁸ Daarnaast valt de productie van nieuwe grondwapensystemen tegen. Zo is de Russische industrie ten aanzien van de productie van tanks en artillerie vooral gefocust op het repareren en upgraden van bestaande stukken. Daardoor is de jaarlijkse productie van hoogwaardig materieel naar verwachting niet voldoende voor het opbouwen van grootschalige voorraden de komende jaren. De militaire industrie kampt tevens met een tekort aan personeel door stijgende lonen en hoge financiële verliezen. Dit alles kan het Russische vermogen beperken om een aanhoudend (conventioneel) conflict met de NAVO te voeren. Wel heeft Rusland geïnvesteerd in het opschalen van relatief lage kwaliteit Russische wapens boven kwaliteitsmiddelen. 'Massa' is voor Rusland een wapen, en daar waar NAVO-lidstaten in deze afweging kiezen voor kwaliteit, zal een kosten-efficiëntere oplossing moeten worden gevonden tegen de massa van Rusland.

4 Bat Chen Druyan Feldman en Arkady Mil-Man, 'The War in Ukraine: Exacerbating Russia's Demographic Crisis', *INSS*, 22 augustus 2023.

5 Aleksandr Golts, 'Will Putin Start Compulsory Mass Mobilisation?', *SCEEUS*, 13 november 2023.

6 Interfax, 'Russian budget deficit in 2023 is 3.24 trln rubles, or 1.9% of GDP – Finance Ministry', *Interfax*, 11 januari 2024.

7 Zoals bekend zijn ook Noord-Koreaanse militairen ingezet voor de herovering van het door Oekraïne ingenomen deel van de Oblast Koersk.

8 Jack Watling en Nick Reynolds, 'Russian Military Objectives and Capacity in Ukraine Through 2024', *RUSI*, 13 februari 2024.

Rusland kan een serieuze bedreiging vormen binnen 1-3 jaar na beëindiging van de oorlog in Oekraïne

Tot slot wordt de regeneratie van de Russische krijgsmacht bepaald door militair-strategische ontwikkelingen. Hoewel schattingen variëren, is er brede consensus onder experts dat Rusland binnen één tot drie jaar na de oorlog in Oekraïne weer een serieuze militaire dreiging voor de NAVO kan vormen. Ondanks de verliezen heeft Rusland veel van zijn militaire capaciteiten hersteld en waardevolle gevechtservaring opgedaan, met inzichten in westerse systemen en de inzet van moderne technologieën zoals drones. Dit draagt bij aan de versterking van de krijgsmacht. De Serdjoev-hervormingen (2008-2012) zijn grotendeels teruggedraaid en Rusland keert terug naar een klassieke divisie-structuur. De voormalige Russische minister Serdjoev startte in 2008 hervormingen om het aantal militairen terug te brengen van 1,35 miljoen naar 900.000. Dit is ruimschoots

ongedaan gemaakt en bovendien is de Russische krijgsmacht op papier aanzienlijk vergroot door de oprichting van twee nieuwe legers met 14 divisies en 16 brigades, wat extra mobilisatie en snelle opschaling mogelijk maakt, indien nodig.⁹

De commando- en controlestructuur (C2) van de Russische krijgsmacht is ook aangepast, deels als reactie op de toetreding van Zweden en Finland tot de NAVO. Het Westelijke Militaire District (WMD) is gesplitst in de regio's Moskou (MMD) en Leningrad (LMD),¹⁰ wat de directe aansturing van maritieme en luchteenheden verbetert, maar mogelijk ten koste gaat van het gezamenlijke optreden. Hoewel de logistieke capaciteiten in Oekraïne tekortschoten, vooral door gebrekkige voorbereiding, blijft het onduidelijk of dit ook in een conflict met de NAVO een zwakke plek zal zijn. Rusland heeft strategische capaciteiten grotendeels behouden, ondanks verliezen in de luchtmacht. De rol van de luchtmacht was in Oekraïne beperkt door strategische fouten, maar in een NAVO-conflict kan dit anders zijn. Het maritieme vermogen in de Zwarte Zee is verzwakt door Oekraïense aanvallen, maar de Noordelijke Vloot op het Kola-schiereiland is intact.

De Russische luchtverdediging presteerde in Oekraïne onder verwachting door slechte communicatie en een verstoorde gelaagdheid, maar deze tekortkomingen kunnen in een NAVO-conflict worden aangepakt. De gevreesde Anti-Access/Area Denial (A2/AD)-capaciteiten lijken overschat.¹¹ Rusland heeft zich strategisch en operationeel aangepast, met snelle implementatie van lessen uit de oorlog. De massaproductie van drones¹² en verbeteringen in elektronische oorlogvoering zijn hiervan voorbeelden. Landstrijdkrachten en Special Operations Forces (SOF) leden de zwaarste verliezen,¹³ maar deze eenheden worden aangevuld.

Het Russische regeneratievermogen wordt aldus door meerdere factoren bepaald, waarbij met name van belang is welke capaciteiten Rusland nastreeft en welke bereidheid het Kremlin heeft om hierin te investeren. De duur en het verloop

9 Seth G. Jones, 'In the Shadow of Ukraine: Russian Concepts of Future War and Force Design', CSIS, 29 september 2023.

10 Anna Maria Dyner, 'Russia's Armed Forces Two Years After the Full-Scale Invasion of Ukraine', PISM, 28 februari 2024.

11 Ian Williams, 'The Russia – NATO A2AD Environment', Missile Threat – CSIS Missile Defense Project, 3 januari 2017; Justin Bronk, 'The Mysterious Case of the Missing Russian Air Force', RUSI, 28 februari 2022; Chatham House, 'Myths and misconceptions around Russian military intent', 14 juli 2022.

12 Nieuwsuur, 'Hoe drones de oorlog veranderen', NOS en NTR, 16 maart 2024.

13 U.S. Office of the Director of National Intelligence, 'Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community', 5 februari 2024.



De Russische hervorming van 1,35 miljoen naar 900.000 militairen is ruimschoots teruggedraaid. De krijgsmacht is gegroeid, terwijl er nog geen volledige oorlogsmobilisatie is

FOTO ANP, KOMMERSANT PHOTO AGENCY

van de oorlog in Oekraïne spelen hierin een cruciale rol. Bovendien zal de toekomstige Russische krijgsmacht een andere vorm aannemen dan voor de oorlog, waardoor ‘adaptatie’ een accuratere term is dan regeneratie.

Interessant is vervolgens om te onderzoeken wat het perspectief hierop is van de NAVO-lidstaten die aan Rusland grenzen. Finland, de Baltische staten en Polen zijn cruciaal voor de Europese veiligheid en de NAVO-verdediging vanwege hun geografische ligging. Zij grenzen aan Rusland en drie van hen ook aan Moskou's trouwe vazal Belarus. De politiek-strategische posities van deze landen ten aanzien van Rusland en hun verwachtingen van NAVO-steun, inclusief de aard en locatie van militaire benodigde steun, zijn belangrijk om te begrijpen voor de Nederlandse krijgsmacht. Achtereenvolgens worden Finland, de Baltische staten en Polen beschouwd.

Finland

Finland heeft door zijn NAVO-lidmaatschap definitief gebroken met zijn niet-gebonden militaire verleden sinds de Tweede Wereldoorlog. Door de oorlog in Oekraïne vormt Rusland momenteel geen directe militaire dreiging over land, maar dit kan in de toekomst veranderen. Met een grens van ongeveer 1340 kilometer met Rusland blijft Finland kwetsbaar, al zou een grootschalige troepenopbouw vooraf waarschuwingstijd bieden. Op korte termijn vormen hybride dreigingen de grootste uitdaging, zoals cyberaanvallen¹⁴ en beïnvloeding van de Russischtalige minderheid.

14 Sophie Himka, ‘Analyzing Finland’s and NATO’s Cybersecurity Strategies’, University of Washington, 20 oktober 2023.



Figuur 2 Deze studie onderzoekt onder andere het perspectief van Finland, Estland, Letland, Litouwen en Polen. Deze NAVO-bondgenoten delen allemaal een grens met Rusland, en sommige met Belarus

Finland is hierop goed voorbereid dankzij een *whole-of-society*-benadering, waarvan bondgenoten zoals Nederland kunnen leren. In het Finse regeringsrapport over buitenlands en veiligheidsbeleid staat de NAVO centraal;¹⁵ daarnaast is *values-based realism* een speerpunt. Met de lange traditie van zelfverdediging – een groot mobilisabel vermogen; veel artillerie en andere zware bewapening¹⁶ – is het onwaarschijnlijk dat Finland zal vragen om permanente stationering van NAVO-strijdkrachten op het eigen grondgebied. Wel zal Finland waarschijnlijk een

belangrijk ‘oefenterrein’ worden voor de NAVO, onder andere voor militaire mobiliteit en afschrikking. De Finse krijgsmacht werkt nauw samen met Zweden en andere bondgenoten, vooral binnen de Joint Expeditionary Force (JEF), geleid door het Verenigd Koninkrijk. Nederland neemt hieraan deel met het Korps Mariniers, en de JEF kan een rol spelen in grensbewaking en afschrikking bij hybride dreigingen.

De Baltische staten

Door hun historische ervaringen als onderdeel van tsaristisch Rusland en de Sovjet-Unie, inclusief de vele wandaden van de bezetter, zien

15 ‘Government report on Finnish foreign and security policy’, *Finnish Government*, 20 juni 2024.

16 *The Military Balance 2024*, International Institute for Strategic Studies, 88-89.

de Baltische staten Rusland als een existentiële dreiging. In deze landen wordt niet de vraag gesteld of Rusland zal aanvallen, maar *wanneer*. De Nederlandse bijdrage aan de enhanced Forward Presence (eFP) van de NAVO wordt zeer gewaardeerd, vooral in Litouwen, waar Nederland na Duitsland de belangrijkste contribuant is. Door hun beperkte strategische diepte en militaire capaciteit blijven de Baltische staten afhankelijk van NAVO-bondgenoten, ook na de opwaardering van eFP-battlegroups naar gevechtsbrigades volgens de NAVO-topverklaring van Vilnius (juli 2023). Een vraagstuk blijft de kwetsbaarheid van de Suwalki-corridor. Gezien de tijd die nodig is voor troepen- en materieel-verplaatsing en mogelijke trage politieke besluitvorming binnen de NAVO wordt gezocht naar andere logistieke oplossingen zoals prepositioning.

De stationering van Russische kernwapens in Belarus wordt minder als een directe dreiging gezien, aangezien Kaliningrad en andere Russische locaties al voldoende dreigingscapaciteit bieden. De Baltische staten hebben

daarnaast grote behoefte aan bondgenootschappelijke versterkingen op het gebied van luchtverdediging en middelen om Russische A2/AD-bubbels te verstoren, zodat raket- en andere luchtdreigingen effectief kunnen worden aangepakt.

Cyberveiligheid is een prioriteit in de Baltische staten vanwege de frequente Russische aanvallen,¹⁷ maar de inzet van offensieve cybercapaciteiten door de NAVO blijft omstreden en lijkt eerder een kwestie van samenwerking tussen bondgenoten met een dergelijke capaciteit, zoals Nederland. De aanwezigheid van grote Russischtalige minderheden in Estland en Letland maakt deze landen kwetsbaar voor Russische hybride activiteiten,¹⁸ hoewel jongere generaties steeds vaker kiezen voor een toekomst binnen de EU.

17 '2024 National Threat Assessment', *Defence Intelligence and Security Service*, 15 februari 2024.

18 Henrik Praks, 'Russia's hybrid threat tactics against the Baltic Sea region: From disinformation to sabotage', *Hybrid CoE*, mei 2024.

De Baltische staten hebben behoefte aan capaciteiten die onder andere deze Russische S-400-luchtverdedigingssystemen kunnen bestrijden

FOTO ANP, EPA, RUSSIAN DEFENCE MINISTRY



Polen

Het Poolse veiligheids- en defensiebeleid wordt sterk beïnvloed door de geschiedenis, waarbij Rusland als aartsvijand wordt beschouwd. Het

land streeft naar een versterkte krijgsmacht zonder herinvoering van de dienstplicht en breidt deze uit van vier naar zes divisies.¹⁹ De dreiging vanuit Belarus is vooral hybride, zoals het sturen van migranten, waardoor Polen zich deels ongehoord voelt door de NAVO en de EU. Daarom bouwt het land zelfstandig het East Shield²⁰ langs de grenzen met Rusland (Kaliningrad) en Belarus. Daarnaast kampt Polen met cyberaanvallen en desinformatie uit Rusland.

19 'Beefing up Poland's armed forces', *The Economist*, 2 november 2023.

20 Daniel Tilles, 'Poland unveils details of €2.4bn fortification of eastern borders', *NFP*, 27 mei 2024; Hélène Biennvenu, 'Poland gives details on Eastern Shield to be deployed on Belarusian and Russian borders', *Le Monde*, 5 juni 2024; 'Poland fleshes out details of plan to beef up eastern border', *Reuters*, 27 mei 2024.



De relatie met Oekraïne is complex en wordt gekenmerkt door zowel spanningen als een gedeeld belang in het verzwakken van Rusland. Tegelijkertijd neemt onder de Poolse bevolking de bereidheid af om Oekraïense vluchtelingen op te nemen.

Ondanks de Russische dreiging tegen de Baltische staten richt Polen zich meer op samenwerking met Scandinavische landen zoals

Amerikaanse brigades verplaatsen via Vlissingen tijdens een oefening in 2023. Nederland is een 'frontlinestaat' als er oorlog uitbreekt omdat Amerikaanse en andere versterkingen mogelijk via Nederland moeten worden aangevoerd



FOTO MCD, HERMAN ZONDERLAND

Zweden en Finland. Voor Nederland is Polen cruciaal vanwege militaire mobiliteit richting Litouwen, terwijl Polen belang hecht aan de aanvoer van Amerikaanse troepen en middelen via Nederland.

Polen investeert zwaar in bewapening en speelt een sleutelrol in de afschrikking en verdediging binnen de NAVO, hoewel de primaire focus op zelfverdediging ligt. Een Russische aanval op Polen is op korte termijn onwaarschijnlijk, maar dit kan in de toekomst veranderen. De snelle aanschaf van nieuw materieel uit de VS, Europa en Zuid-Korea leidt tot een grote diversiteit aan wapensystemen, wat negatieve gevolgen heeft voor interoperabiliteit en logistiek.²¹

Gevolgen voor Nederland

Wat betekent dit alles nu voor Nederland en zijn krijgsmacht? Het Russische regeneratie- en adaptieve vermogen heeft een vijftal belangrijke gevolgen voor de NAVO en de Nederlandse defensie. Hierin worden de posities van Finland, Baltische staten en Polen meteen meegenomen.

Ten eerste moet de reactietijd en plannings-snelheid worden aangepast. Het laatste gebeurt al deels, maar het NATO Defence Planning Process (NDPP), dat nu een vierjarige cyclus kent, moet worden versneld. Nederland kan en wil dit binnen de NAVO aanhangig maken. Het is belangrijk hierbij te realiseren dat Rusland de oorlog in Oekraïne nog steeds als een 'speciale militaire operatie' bestempelt. Dit moet dus niet worden verward met een volledige oorlogsmobilisatie. In een grootschalige oorlog kan Rusland overgaan tot een volledige oorlogsmobilisatie, waarmee het land veel extra personeel kan trainen en inzetten. Dit zou de NAVO voldoende signalen geven om te reageren en troepen te verplaatsen naar de buitengrenzen van het bondgenootschap. Echter, bij een beperkter scenario, zoals de inname van de Suwalki-corridor of een deel van een Baltische

21 Marek Strzelecki en Justina Pawlak, 'Scope of Poland's spending spree in focus as NATO ups defence goal', *Reuters*, 12 juli 2023.

Voor een geloofwaardige afschrikking zijn meer gevechtseenheden nodig in de Baltische staten

staat, zou de reactietijd aanzienlijk korter zijn. Rusland wordt geacht binnen één tot drie jaar na het einde van de oorlog in Oekraïne zo'n operatie te kunnen uitvoeren, mogelijk om de eenheid en reactiecapaciteit van de NAVO te testen. Bovendien beschouwt Rusland zichzelf reeds als in oorlog met het Westen, wat directe gevolgen heeft voor de NAVO-planning, gereedstelling en voorraden.

Ten tweede moet voor een geloofwaardige verdediging van de Baltische staten, binnen *deterrence by denial*, de enhanced Forward Presence worden versterkt met inzetbare gevechtseenheden in grotere formaties zoals brigades. De NAVO besloot hiertoe op de top van Vilnius in 2023. Dit vereist prepositioning van wapens, munitie en voorraden, ondanks hun kwetsbaarheid voor Russische aanvallen. Voor NAVO-landen zoals Duitsland en Nederland betekent dit ook het leveren van gezamenlijke divisies, waardoor interoperabiliteit verbetert en de logistieke ondersteuning efficiënter is. Tegelijkertijd moet met de Baltische staten worden afgestemd wat haalbaar is.

Ten derde zijn kennis van het terrein aan de oostflank en frequente oefeningen cruciaal.

Polen biedt ruimte voor grootschalige oefeningen, wat in Nederland minder haalbaar is. De noodzaak voor dergelijke oefeningen groeit, en de landmacht moet hiermee rekening houden. Finland wordt ook meer en meer een oefengebied voor de Nederlandse krijgsmacht, vooral voor de JEF, die zeer geschikt is voor vroegtijdige inzet en signaalwerking richting Rusland in Noord-Europa, inclusief het Arctische gebied. Een bijdrage van de Nederlandse landmacht ligt hier niet voor de hand vanwege andere (NAVO-) prioriteiten.

Daarnaast is voor een geloofwaardige afschrikking in de Baltische staten en Polen militaire mobiliteit, voor de doorvoer van Amerikaanse versterkingen via Rotterdam en andere havens, cruciaal. Ondanks de recente ontwikkelingen in de Verenigde Staten blijft dit een belangrijk onderdeel van de plannen. Het Nederlandse Defensie Plan moet rekening houden met de beveiliging en verdediging hiervan. Hoewel Nederland geografisch ver van de NAVO-grenzen met Rusland ligt, maakt de doorvoerfunctie Nederland een 'frontlijnstaat' mocht het tot een conflict tussen Rusland en NAVO komen. De bewustwording hierover ontbreekt bij het bedrijfsleven en de maatschappij.

Ten vijfde leert de oorlog in Oekraïne dat rekening moet worden gehouden met langdurige inzet in het geval van een gewapend conflict met Rusland. Om de krijgsmacht geschikt te maken voor langdurige inzet (en afschrikking), moet het voortzettingsvermogen worden versterkt. Dit vereist een balans tussen innovatie en massa; niet alle eenheden hoeven hightech te zijn. Omdat oorlogen ook worden uitgevochten door reservisten, zijn robuustheid, korte opleidingen en eenvoudig te bedienen en onderhouden systemen essentieel. Opleidingen moeten worden versneld en gericht op operationele taken, met specifieke aandacht voor kritieke gevechtseenheden. Daarnaast moeten gevechtssteun en gevechtsondersteuning worden versterkt met drievoudige voorraden.

Tot slot moet de Europese en Nederlandse defensie-industrie de productie van materieel opvoeren. Dit kan door lessen te trekken uit de

adaptatie van de Oekraïense defensie-industrie en door samenwerkingen tussen Nederlandse en Oekraïense bedrijven. Essentiële oorlogsvoorraden, zoals van munitie en reserveonderdelen, moeten nationaal worden gegarandeerd, gezien in een crisis de internationale beschikbaarheid onder druk komt te staan. Daarnaast is het wenselijk dat Nederland de productie van drones, onbemande systemen en middelen voor elektronische oorlogsvoering uitbreidt om een leidende rol te vervullen binnen de EU. Innovatie blijft cruciaal, zowel op lange als korte termijn, waarbij kort cyclische innovaties direct bruikbaar moeten zijn voor de krijgsmacht.

Nederland kan hierbij leren van het Finse *total defence*-concept als voorbeeld voor een whole-of-society-benadering op het gebied van veiligheid en defensie. In Nederland ontbreekt echter de juiste mindset en is meer bewustwording nodig. Vrijblijvendheid in samenwerking met de civiele sector is geen optie; publiek-private partnerschappen moeten logistieke steun garanderen. Juridische aanpassingen en oefeningen zijn essentieel om de betrokkenheid van de maatschappij te vergroten.

Conclusies

Het is moeilijk om voor het Russische regeneratievermogen een exacte termijn vast te stellen. Het hangt af van zowel de door Rusland nagestreefde capaciteiten – beïnvloed door de NAVO – als van de bereidheid van het Kremlin om hierin te investeren, terwijl de financieel-economische situatie verslechtert en westerse tegenmaatregelen mogelijk toenemen. Bovendien zal de toekomstige Russische krijgsmacht een andere vorm aannemen dan voor de oorlog, waardoor ‘adaptatie’ een accuratere term is dan regeneratie. Desondanks wordt verwacht dat Rusland, na beëindiging van de oorlog, binnen één tot drie jaar weer een krijgsmacht kan opbouwen die een concrete bedreiging vormt voor NAVO-lidstaten.

Door hun historische ervaringen en de Russische oorlog in Oekraïne voeren Polen en de Baltische staten een sterk anti-Russisch veiligheidsbeleid.

Polen steunt hierbij vooral op Amerikaanse militaire aanwezigheid en de Baltische staten op permanente NAVO-aanwezigheid. Finland neemt daarentegen een genuanceerdere houding aan, met focus op hybride dreigingen, samenwerking met Zweden en in de JEF, en een versterkte rol binnen de NAVO.

De Nederlandse krijgsmacht dient de samenwerking met NAVO-bondgenoten te blijven versterken, waarbij NAVO-prioriteiten leidend zijn. NAVO-lidstaten moeten grotere formaties ontwikkelen om afstemming en interoperabiliteit te verbeteren. Tegelijkertijd leggen de huidige krijgsmachtstructuur en infrastructuur beperkingen op aan het absorptievermogen, waardoor een snellere en bredere legervorming noodzakelijk is. Om gevechtseenheden sneller inzetbaar en langdurig inzetbaar te maken, zijn versterkingen en meer standaardisatie van eenheden nodig. Investerings zijn nodig in zowel technologisch hoogwaardig materieel als in minder geavanceerde wapensystemen in grotere hoeveelheden. Luchtverdediging en counter-A2/AD zijn cruciaal. Gevechtssteun en gevechtsondersteuning moeten worden versterkt, met drievoudige voorraden en prepositioning van wapens en munitie om de reactiesnelheid te verkorten. Grootschalige oefeningen zijn noodzakelijk en kunnen worden gefaciliteerd door Polen, Finland en de Baltische staten. Met de Baltische staten moet worden afgestemd welke voorbereidingen en oefeningen binnen deterrence by denial haalbaar en effectief zijn.

Tot slot is het essentieel om de maatschappelijke weerbaarheid tegen hybride dreigingen te vergroten. Dit vraagt niet alleen om een verandering in de mindset ten aanzien van militaire oefeningen in Nederland, maar ook om een nauwere samenwerking met het bedrijfsleven en aanpassingen in wet- en regelgeving, met name op het gebied van logistieke aanvoer en ondersteuning. Extra aandacht is vereist voor het narratief over de kans op oorlog, waarbij een goede balans is vereist tussen helderheid over het reële dreigingsbeeld enerzijds en het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting door een overdosis aan alarmisme anderzijds. ■

Defensiecapaciteiten- planning in de NAVO

Vele bouwstenen maken de hoeksteen sterk, en iedereen moet zijn steentje bijdragen

Robert-John Hendriks en Els Duchateau-Polkerman*

De wereld blijkt al een poos vele malen minder veilig dan lang gedacht, ook in de Europese regio. Al langer zien we de aanhoudende instabiliteit met complexe verwevingen van onder andere klimaatontwikkelingen, georganiseerde criminaliteit, (religieus gedreven) terrorisme, en massamigratie ten zuiden van het trans-Atlantische verdragsgebied. Maar inmiddels zijn er direct aan de Europese oostgrenzen revanchistische activiteiten en openlijke oorlogen door Rusland gericht op expansie. De NAVO, als hoeksteen van de Nederlandse veiligheid, doorloopt een grote transformatie om de bondgenoten zo veilig mogelijk te houden ten opzichte van die aanhoudende negatieve trend. In dit artikel lichten we als geïntegreerde Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de NAVO deze transformatie toe.

Vergadering van het Militair
Comité van de NAVO op het
hoofdkwartier in Brussel

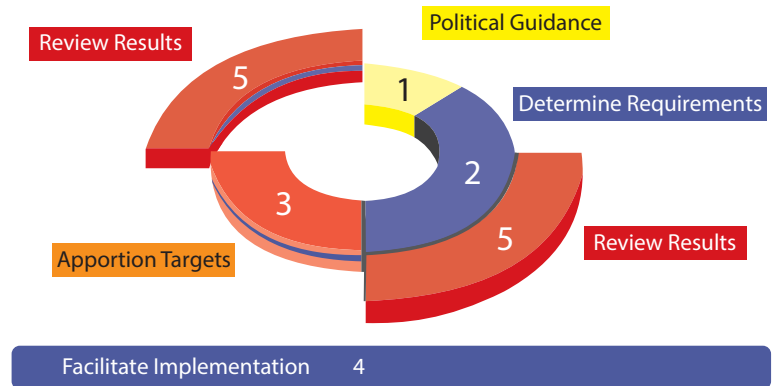


Hoewel in verschillende landen een uiteenlopende *sense of urgency* bestaat ten opzichte van de diverse ontwikkelingen, zijn de bondgenoten eensgezind in de overtuiging dat collectieve verdediging weer de volle aandacht behoeft, temeer omdat landen decennialang hebben ingeteerd op hun vermogen om daaraan bij te dragen. ‘Wat we er voor over hebben’ kan niet langer leidend zijn. ‘Wat er voor nodig is’ moet de leidraad zijn voor defensiebudget en vooral voor daarmee aangeschafte capaciteiten. De krijgsmachten moeten weer op orde gebracht worden. Operationele gereedheid voor *war of necessity* is met spoed geboden. De NAVO kent daartoe een proces voor capaciteitsplanning: het *NATO Defence Planning Process* (NDPP).

Dit artikel beoogt achtereenvolgens uit te leggen waar het NDPP toe dient, hoe dit proces werkt, welke ontwikkelingen de NAVO heeft doorlopen ten aanzien van het proces indachtig de beschreven ontwikkelingen in veiligheidscontext en wat de impact is op de huidige NDPP-cyclus. Vervolgens duiden we de gevolgen voor Nederland van de – *spoiler alert* – trendbreuk in deze capaciteitsplanning, waarbij we kort ingaan op alle domeinen en vanwege dit themanummer specifiek op het landdomein. Ter afsluiting benoemen we de belangrijkste *take-aways*.

NATO Defence Planning Process (NDPP)

De NAVO heeft conform het *Strategic Concept* 2022¹ drie kerntaken: *Collective Deterrence & Defence*, *Crisis Prevention & Management* en *Cooperative Security*. Om deze politiek overeengekomen kerntaken uit te kunnen voeren, formuleren de NAVO-bondgenoten doelstellingen voor het gezamenlijke militaire machtsinstrument, de *Capability Targets*. Dit gebeurt in het *NATO Defence Planning Process*, een cyclisch 5-staps-proces van telkens 4 jaar met een reikwijdte tot 20 jaar. Het NDPP identificeert de benodigde capaciteiten en bevordert de ontwikkeling of aanschaf daarvan. Hiertoe levert het NDPP een raamwerk waarbinnen de landen met behoud van nationale



Figuur 1 Het NATO Defence Planning Process (NDPP) in cyclische weergave

sovereiniteit hun nationale defensieplannen en de daarvan afgeleide capaciteitsplannen kunnen harmoniseren met de NAVO-plannen.

In stap 1 van het NDPP stellen de bondgenoten in de Noord Atlantische Raad de *Political Guidance* vast. Deze politieke aanwijzing is het startpunt voor de toewijzing en verdeling van de benodigde militaire capaciteiten onder de bondgenoten en geeft achtergrond en richting voor het hele verdere proces. Een uitermate belangrijk element in de *Political Guidance* is het geformuleerde ambitieniveau voor het militair instrument, het *Level of Ambition*. Dit ambitieniveau specificeert het aantal en soort van missies en hun omvang, dat de bondgenoten als NAVO willen kunnen uitvoeren.

* Luitenant-kolonel Robert-John Hendriks MA EMSD is Plaatsvervangend Defensieraad bij de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging (PV) bij de NAVO. Kolonel drs. Els Duchateau-Polkerman EMSD EMLog/MTL is Sr. Stafofficier Plannen & Beleid bij de Nederlandse Permanente Militaire Vertegenwoordiging (PMV) bij de NAVO. Mr. Liselot Egmond (Defensieraad PV NAVO) en luitenant-generaal Dick C. van Ingen MA (Permanent Militair Vertegenwoordiger NAVO) droegen bij aan dit artikel.

1 Het hoogste richtinggevende politieke document na het Noord-Atlantisch Verdrag. Bondgenoten komen eens in de zoveel jaar een nieuw Strategisch Concept overeen. Het beschrijft, op basis van het aanhoudende doel (de veiligheid van de bondgenoten) en de blijvende aard (een defensief bondgenootschap), de politieke en militaire ontwikkeling van en aanpak door het bondgenootschap ten opzichte van de veiligheidssituatie in de wereld. Zie NATO, 'Topic: Strategic Concepts', https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm.

In stap 2 vertalen de militaire commandanten op het strategisch niveau van NAVO, SACEUR en SACT,² vervolgens dat Level of Ambition naar *Minimum Capability Requirements*. Dit is de op basis van hun militaire analyse minimaal benodigde capaciteitsset om het opgedragen ambitieniveau te kunnen behalen. Hiertoe maken de twee commandanten in kwestie niet alleen gebruik van hun eigen staven, maar ook van duivelsadvocaten in de vorm van *military judgement panels* met *Subject Matter Experts* van buiten hun eigen hoofdkwartier. De *Minimum Capability Requirements* zijn gesorteerd in zeven hoofdgroepen van capaciteiten: *Air, Cyber, Enablement, Land, Maritime, Special Operations Forces* en *Stabilisation & Reconstruction*. De NAVO kan overigens specifieke capaciteitsbehoeften ook in een zogenaamde *out-of-cycle*-benadering inbrengen in het NDPP en is daarmee niet volledig gebonden aan de één keer per vier jaar benadering. Deze stap in het NDPP levert een zogenaamd *unfettered military product* op dat ter informatie, niet ter discussie, voorligt aan de politieke zijde van de NAVO.

Stap 3 verdeelt vervolgens de *Minimum Capability Requirements* over de bondgenoten. SACT is *militair in the lead* en maakt een voorgestelde verdeling opdat er een eenduidige startsituatie is. Dit gebeurt op basis van een aantal principes:

- Allereerst *fair burden sharing*, alle landen dienen naar rato van hun draagkracht (gebaseerd op financieel-economische maar ook demografische factoren) een deel van de last op zich te nemen.
- Hand in hand daarmee gaat *fair risk sharing*, wat wil zeggen dat alle landen ook eerstelijns-capaciteiten leveren en niet – als extreem voorbeeld – alleen cyber-operators en geen infanteristen of gevechtsvliegers.

- Vervolgens is er het beginsel van *reasonable challenge*; een klein *landlocked* land hoeft niet een vliegdekschip te leveren.
- Daarmee in lijn en minstens net zo belangrijk zal het NDPP een bondgenoot nooit ‘even’ om een volledig andere krijgsmacht vragen. De voorgaande Capability Targets en de bestaande krijgsmacht zijn steeds het uitgangspunt.
- Voor de alliantie als geheel is het principe van *100% attribution* uiteraard belangrijk, bondgenoten moeten gezamenlijk alle benodigde doelstellingen afdekken.
- Tot slot is er het 50%-principe, dat inhoudt dat een enkele bondgenoot niet meer dan 50 procent van de totale NAVO-behoefte aan een bepaalde capaciteit zou moeten afdekken. Het toewijzen van specifieke Capability Targets aan landen in combinatie met de 50 procentregel creëert een operationeel-strategisch verantwoorde mate van taak-specialisatie: samen dekken de landen de totale behoefte af, maar voor geen enkel deel van de behoefte is de afhankelijkheid van een specifiek land te groot.

Op basis van de ontwerpverdeling die SACT opmaakt gaat de NAVO eerst met elk land in bilateraal overleg over de voorgestelde doelstellingen voor dat land. Hierin was tot de huidige cyclus enige ruimte voor onderhandeling over de gevraagde capaciteiten en tijdslijnen. Na afronding van alle bilaterale sessies zijn er op het politieke hoofdkwartier nog multilaterale sessies, waarin de landen presenteren hoe ze voorzien met de hen toegedachte Capability Targets aan de slag te gaan; de andere bondgenoten kunnen daarop reageren. Aan het einde van alle multilaterale sessies is volledig duidelijk hoe de verdeling gaat vallen en kan het totaalplaatje naar de politieke beslissers, de ministers van Defensie namens hun landen. Zij besluiten in een NAVO *Defence Ministers Meeting* over de formele definitieve toewijzing van Capability Targets aan elke bondgenoot. Dat gebeurt, in tegenstelling tot vrijwel alle besluitvorming bij de NAVO, niet in consensus maar in een 32-min-1 aanpak: het land in kwestie zelf heeft geen ‘stem’ en kan de toewijzing van de targets dus niet unilateraal blokkeren.

2 Supreme Allied Commander Europe, met hoofdkwartier SHAPE in Mons (België) en Supreme Allied Commander Transformation met hoofdkwartier HQ ACT in Norfolk (VS). SACEUR is verantwoordelijk voor het voorbereiden op, trainen en oefenen voor, en ultimo uitvoeren (*warfighting*) van de collectieve verdediging. SACT is verantwoordelijk voor het relevant houden (*warfare development*) van het gezamenlijke militaire instrument ten opzichte van ontwikkelingen in het veiligheidsdomein en politieke duiding van de bondgenoten. SACT is dan ook *militair in the lead* voor het NDPP.

Het is daarna aan landen om de targets te behalen door nationale plannen op te stellen en budget toe te wijzen.

Stap 4 van het NDPP is dan ook een ‘doorlopende’ stap. Deze betreft het implementeren van de targets door de landen, waarbij de NAVO permanent ter beschikking is om landen bij te staan, te faciliteren en te adviseren in deze implementatie. De NAVO kan bijvoorbeeld *best practices* van een bondgenoot aan andere bondgenoten doorspelen, of juist openstaande uitdagingen en vraagstukken (zoals groot-schalige personeelstekorten) breed uitzetten opdat er in een bredere benadering over kan worden nagedacht.

Stap 5 ten slotte komt tweemaal per cyclus voorbij en controleert de voortgang van de landen op de opgelegde Capability Targets. Hiertoe vullen landen een uitgebreide questionnaire in op basis waarvan de NAVO een rapport opmaakt. Bondgenoten bevragen elkaar aan de hand van dat rapport in een soort landenexamen in multilaterale sessies. De uitgebreide samenvatting van het rapport over Nederland is op nationaal verzoek gedeclareerd, zodat het ministerie van Defensie dit in het kader van optimale transparantie kan delen met het parlement³.

Ontwikkelingen binnen de NAVO

Het bondgenootschap heeft al sinds 2014 moeite gestoken in het versterken van de gezamenlijke afschrikking en is sinds 2017 concreet bezig de collectieve verdediging weer goed in te richten in reactie op mondiale veiligheidsontwikkelingen. Een adaptatie van de *NATO Command Structure* is op aanwijzing van de defensie-ministers uitgewerkt en geïmplementeerd (2017-2021). De *NATO Military Strategy* is herzien (2019) en het *Concept for Deterrence and Defence of the Euro-Atlantic Area* is ontwikkeld (DDA, 2020).⁴ Het eerder genoemde Strategisch Concept is herzien in 2022, aangezien de versie uit 2010 niet meer strookte met de realiteit van de veiligheids-situatie. De NAVO beschouwt Rusland in deze documenten als een van twee strategische



Figuur 2 NDPP-cycli in lineaire weergave

dreigingen.⁵ De Russische inval in Oekraïne in 2022 heeft geleid tot een grote versnelling van de toen reeds lopende uitwerking van de nieuwe set van plannen voor collectieve verdediging ter operationalisering van het DDA-concept, de zogenoemde *DDA Family of Plans*. Onder deze Family of Plans vallen, naast het al genoemde DDA, onder meer de Regionale Plannen en *Subordinate Strategic Plans* (operationele en functionele domeinen).⁶ Deze planfamilie brengt het grootschalig optreden terug in het operationele denken. Voor het optreden in het landdomein betekent dit een terugkerend belang van grotere formaties als divisies en legerkorpsen, met de brigades als belangrijk(st)e bouwstenen. Maar bovenal stelt de DDA Family of Plans de multi-domeinbenadering centraal. De NAVO-definitie voor Multi-Domain Operations is als volgt: ‘Orchestration of military activities, across all domains and environments, synchro-

3 Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 28 676, nr. 464. Zie: https://www.tweede-kamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024Z12295&did=2024D29663.

4 Beide documenten zijn NATO SECRET en niet nader te duiden of te refereren.

5 De andere strategische dreiging is terrorisme.

6 De gehele set aan plannen voor de collectieve verdediging is logischerwijs NATO SECRET.



Een Duitse militair bij een multinationale NAVO-oefening in Litouwen. De Russische inval in Oekraïne in 2022 zette een grote versnelling in gang van de toen reeds lopende uitwerking van de nieuwe set van plannen voor collectieve verdediging

nised with non-military activities, to enable the Alliance to create converging effects at the speed of relevance'.⁷

In het NDPP heeft dit zich in deze cyclus vertaald naar een heldere Political Guidance 2023 als aftrap van een nieuwe 4-jaarscyclus. Het Level of Ambition in deze Political Guidance omvat, conform het Strategisch Concept 2022, drie kerntaken voor de NAVO maar met een hernieuwde focus op collectieve afschrikking en verdediging. De uitvoerbaarheid van de nieuwe planfamilie is geboden.

Dit is een trendbreuk met voorgaande cycli, waar het ambitieniveau werd uitgedrukt in generieke opdrachten en plannen (ook voor verdediging), met een de facto focus op het genereren van voldoende capaciteiten voor missies in de tweede kerntaak (Crisis Prevention

and Management). De van het vernieuwde ambitieniveau afgeleide Minimum Capability Requirements 2024 stellen nadrukkelijk de operationele behoefte centraal: de capabilities die nodig zijn om de nieuwe familie van verdedigingsplannen te kunnen uitvoeren. Dat maakt dat deze plancyclus transformerend is. De wijzigingen ten opzichte van de vorige cyclus zijn niet incrementeel zoals eerder het geval was, maar veel groter.

Grotere NAVO-behoefes

Een ontvullende constatering bij de Minimum Capability Requirements 2024 is dat er, naast een geboden kwantitatieve en kwalitatieve groei over de hele bandbreedte van capaciteiten, vier sub-clusters zijn waar de groeivraag erg groot is en die een knelpunt vormen. Dit betreft *Surface Based Air and Missile Defence (SBAMD)*, *Land Manoeuvre formations*, *Land Fires formations* en *Enablement*. Capaciteiten die de meeste bondgenoten in drie decennia van *wars by choice*

7 Uit 'Alliance concept for Multi-domain operations'. Zie voor meer informatie P. Grijpstra, C. Grispén-Gelens en J.G. Postma, 'Multi-domein optreden in perspectief', *Militaire Spectator* 192 (2023) (10).

drastisch hebben ingekrompen. De groei-behoefte die voortkomt uit de nieuwe benade-ring komt bovenop eventuele achterstanden in het realiseren van de Capability Targets uit eerdere cycli. Daarnaast implementeert de NAVO zo veel als mogelijk al *lessons learned* uit de Russische oorlog in Oekraïne.

In deze lopende cyclus (2023-2027) zijn groei-behoefte voortkomende uit toenemende *Host Nation Support*-verantwoordelijkheden nog niet meegenomen. Net zoals noodzakelijke ver-groting van de nationale weerbaarheid in steun aan militaire inzet. Deze komen ofwel in de volgende cyclus ofwel in een separate zogeheten out-of-cycle-benadering. De verdere verdieping van domeinbehoefte voor Cyber en vooral Space is gaande en de NAVO zal ook deze later ver-werken in het capaciteitenproces.

Elk land krijgt *bottom-line* een behoorlijke ophoging van targets, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin. Immers, er is meer nodig en de gereedheid moet hoger in de breedte. Dit

maakte de ruimte voor het uitruilen van targets tussen landen in stap 3 van deze cyclus slechts zeer beperkt en voor bestaande prio-targets geldt dat deze sowieso niet voor uitruil in aanmerking komen. Het 'nastreven' van targets is bovendien in tegenstelling tot voorheen vanaf nu veel stringenter geboden. In de periode dat de focus op kerntaak 2 lag, kwam een land nog wel weg met het niet volledig voldoen aan de opgelegde targets als het in ieder geval op andere wijze behoorlijk bijdroeg aan de NAVO-taken (bijvoor-beeld in de vorm van missies of *stand-by* NRF). Nu is die relatieve vrijblijvendheid er volledig af. 'A risk taken by one Ally, is a risk projected on all' is de realiteit. Het is de verantwoordelijkheid van de bondgenoten om de juiste beleidspara-meters te stellen, waarmee ze de benodigde financiële, industriële en personele behoeftes kunnen belopen.

Er liggen ook kansen besloten in de situatie. Het bondgenootschap is meer dan ooit *forward leaning* inzake een meer effect-gebaseerde benadering voor Capability Targets. Landen die

Een van de vier clusters waar alle NAVO-lidstaten drastisch op hebben ingekrompen, is Land Fires Formations. Daarom schaffen veel landen, inclusief Nederland, weer raketartillerie aan, zoals het PULS-systeem



op een andere wijze het beoogd effect van een gevraagde capaciteit denken te behalen kunnen dat vrijuit met de NAVO en vervolgens bondgenoten bespreken. Dit past bij de Nederlandse insteek om (meer) te denken in effecten en bij de nationale aandacht en interesse voor innovatie, (*Emerging Disruptive*) Technology en in algemene zin oplossingsgerichtheid.

Amerikaanse rol in de NAVO

Een belangrijke ontwikkeling, zeker beschouwd in het licht van de profilering en positionering van de nieuwe regering van de VS, is de ingezet- te herbalans van de verdeling ten behoeve van Fair Burden Sharing. Al bij de Capability Targets 2021 is er een eerste flinke stap gezet door de NAVO en bondgenoten in het overhevelen van een aantal Capability Targets van de VS naar de andere bondgenoten. De VS stuurde hier overigens al ten minste sinds de eerste termijn van president Obama op aan.

Bij de Capability Targets 2025 zetten de bondgenoten hierin een tweede – en grotere – stap; hiertoe is al besloten ten tijde van de vorige Amerikaanse regering. Ondanks deze lopende ontwikkeling valt niet uit te sluiten dat de regering-Trump zal eisen dat de overige 31 bondgenoten nog meer, of sneller dan nu voorzien, Capability Targets gaan overnemen van de VS. Vooralsnog heeft de VS wel de toebedachte Capability Targets 2025 geaccepteerd.

NATO Summit in Den Haag

De verdeling van het totaal aan Capability Targets over de landen is voor deze cyclus een heel eind op weg. Alle bilaterale overleggen met de NAVO en de 32 multilaterale sessies zijn succesvol afgerond en de ministers van Defensie hebben de verdeling van het totaalpakket over de bondgenoten op 5 juni goedgekeurd. Tot deze compressie is besloten vanuit de urgentie van duidelijkheid voor en daden door de bondgenoten in het licht van de veiligheidssituatie. In een reguliere procesgang zouden de defensie-ministers in hun bijeenkomst in oktober

2025 de toewijzing formaliseren, maar gegeven de internationale ontwikkelingen op veiligheidsgebied is besloten om dit te vervroegen naar juni. Het bekostigen van deze nieuwe Capability Targets zal van alle landen (veel) meer dan 2 procent van het BNP vragen, zeker wanneer er al sprake was van achterblijvende realisatie van bestaande targets uit eerdere cycli. Vandaar ook de discussies die her en der al in de media te lezen zijn over het ophogen van de *Defence Investment Pledge* (DIP).

De Amerikaanse president heeft deze discussie op scherp gezet door voor de Europese bondgenoten een nieuwe DIP van 5 procent te eisen. Secretaris-generaal van de NAVO Mark Rutte hintte op de *Munich Security Conference 2025* en bij andere gelegenheden al naar ‘considerably more than 3%’. De verwachting is dat hierover pas vlak voor of op de NAVO-top in Den Haag duidelijkheid zal komen. Een ruime benadering zoals ten tijde van de Wales Investment Pledge (werken naar 2 procent met een horizon van 10 jaar) zal zeker niet mogelijk zijn. Er is met spoed meer budget nodig, dat ook tot echte bestedingen moet leiden, opdat de benodigde capaciteiten binnen de benodigde gestelde termijnen ter beschikking komen.

Implicaties voor Nederland

Kijkende naar de huidige Minimum Capability Requirements 2024, de benodigde groei (en inhaalslag) ten opzichte van de vorige cyclus, de voorgestelde verdeling van de Capability Targets en de principiële uitgangspunten die de NAVO hanteert bij het toewijzen, is er al een aantal conclusies te trekken over de specifieke gevolgen voor Nederland.

Aangezien de Capability Targets 2021 voor alle landen het uitgangspunt zijn en er over de hele breedte een groeivraag is, zijn Fair Burden Sharing en Fair Risk Sharing belangrijker dan ooit en is er zoals beschreven geen ruimte voor het niet invullen – laat staan afstoten – van targets. Niet alleen de priority-targets, maar nagenoeg alle eerder toegewezen Capability Targets blijven per land behouden. Nederland



Secretaris-generaal van de NAVO Mark Rutte hintte op de Munich Security Conference 2025 op een nieuwe NAVO-norm, flink hoger dan 3 procent

voldoet op dit moment en al geruime tijd niet volledig aan alle (bij eerdere cycli) toebedeelde targets. Met nadruk wijst de NAVO op uitblijvende vooruitgang op een aantal opgelegde maar niet ingevulde prioriteiten. De NAVO en de bondgenoten zullen hier harder op gaan drukken aangezien deze deels aansluiten op de vier sub-clusters die de grootste knelpunten vormen in de Minimum Capability Requirements 2024. Daarom zal er juist een beroep zijn op extra inspanning op de nog niet ingevulde prioriteiten. Naast meer capaciteiten is er de noodzaak tot een hogere (inzet)gereedheid van de capaciteiten. Kortom: er komt een vergroting van de Capability Targets voor Nederland in kwantitatieve zin en een verzwaring in kwalitatieve zin.

In het laatste *Defence Planning Capability Review*-rapport, dat in een gedeclassificeerde versie is gedeeld met de Tweede Kamer,⁸ was de NAVO overwegend positief ten aanzien van de reeds ingezette ontwikkeling in zowel het lucht- als

het maritieme domein. Hier heeft Nederland al benodigde nieuwe capaciteiten geïntroduceerd (zoals de F-35) of kon het concrete plannen laten zien om hierin te investeren (bijvoorbeeld de vervanging van de onderzeeboten). Deze review ging overigens nog over de Capability Targets uit 2021. Voor de nieuwe Capability Targets is in het luchtdomein enige kwantitatieve groei nodig en ligt de uitdaging vooral op de in stand te houden hogere aanhoudende gereedheid. Eventuele targets voor het domein Space zijn echter nog niet in deze cyclus opgenomen. De Nederlandse ontwikkelingen daarin zijn nu al zeer welkom bij NAVO en zullen in de aanstaande NDPP-cyclus een plek krijgen. Voor het maritieme domein zijn er vanuit de NAVO in deze cyclus geen kwantitatieve groei-eisen. Wel geldt ook hier de aanzienlijke verhoging van de gereedheid.

8 Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 28 676, nr. 464. Zie: https://www.tweede-kamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024Z12295&did=2024D29663.

Voor alle domeinen is een beduidend grotere voorraad nodig voor het voortzettingsvermogen, waarbij vooral *Battle Decisive Munition*, inclusief *surface-to-air munitions*, prioriteit moeten krijgen. Ook zijn er tekortkomingen op het gebied van operationele gereedheid en blijven er zorgen over de volledige en tijdige invulling van *Joint Enabling*-capaciteiten, zoals medische faciliteiten, transportcapaciteit en eenheden voor logistieke afhandeling.

De veruit grootste uitdaging ligt in het land-domein. Dit betreft noodzaak tot kwantitatieve en kwalitatieve groei bovenop het voldoen aan reeds bestaande prioriteitsdoelstellingen. Een aantal nieuwe Capability Targets is direct gekoppeld aan het 1e Duits-Nederlandse Legerkorps, dat moet doorgroeien van enkel een command & control-capaciteit (een hoofdkwartier) naar een volledig en volwaardig legerkorps inclusief alle *enablement*-capaciteiten voor *Combat Support* en *Combat Service Support* (oftewel legerkorpstroepen).

Deze grote uitdaging belooft Nederland uiteraard schouder aan schouder met Duitsland, dat

ook een flink deel van diezelfde Capability Targets krijgt aangezegd. Verder zal Nederland, zoals gezegd, invulling moeten geven aan al langer bestaande Capability Targets die nog altijd niet zijn ingevuld. Het genoemde *Defence Planning Capability Review*-rapport geeft aan dat er nog steeds grote tekortkomingen zijn bij de invulling van de geprioriteerde *Heavy* en *Medium Brigades*. Het gaat hierbij om tekortkomingen in slagkracht, specifiek drie infanteriebataljons en eigen tankcapaciteit, en gerelateerde *Combat Support* en *Combat Service Support*. Bestaande plannen werken deels aan de reparatie, maar het moge duidelijk zijn dat Nederland de volledige reparatie alsook de beschreven groei moet oppakken.

Take-aways

‘Collective Deterrence and Defence is back with a vengeance’. De plannen van NAVO om dit te bewerkstelligen vragen erg veel van alle bondgenoten. Het is de terugkeer van het grootschalig optreden. Deze plannen bouwen voort op het multi-domeindenken. Elk domein is belangrijk en alleen de juiste interactie en synergie door georkestreerde inzet in alle domeinen, gesynchroniseerd met niet-militaire activiteiten, kan leiden tot het gewenste resultaat.

‘A risk taken by one Ally, is a risk projected on all’. De noodzakelijke operationele meervraag (inclusief achterstallig ‘onderhoud’) is verwerkt in het NAVO-proces voor capaciteitenplanning. Omdat de vraag is gebaseerd op de concrete planfamilie in plaats van generieke opdrachten is er geen ruimte om niet te willen voldoen aan het gevraagde. Als een land het risico neemt door een capaciteit niet of onvoldoende te realiseren, is de legpuzzel van de planfamilie niet compleet te maken, waarmee het land in kwestie risico op de 31 anderen projecteert.

‘This NDPP cycle is transformational and therefore uncomfortable by design’. De mondiale veiligheidssituatie en de ontwikkelingen rondom het NAVO-verdragsgebied maken de gevraagde grote groei hard nodig. Die groei is niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief (met name



FOTO NAVO, IGMC

Oefening van het 1 Duits-Nederlands Legerkorps-hoofdkwartier tijdens Steadfast Cobalt in 2022. Het hoofdkwartier moet in de nieuwe NAVO-targets groeien naar een volwaardig legerkorps, inclusief legerkorpstroepen



Nederland gebruikt momenteel tanks van Duitsland. Door de aanschaf van tanks voor een Nederlands tankbataljon werkt Defensie aan het versterken van de door de NAVO geprioriteerde Heavy Brigade, maar nog niet alle tekortkomingen worden hiermee ingevuld

gereedheid). Verder is die groei niet geleidelijk en in kleine stapjes te doorlopen, maar moet op tempo en in grotere stappen tot stand komen dan we gewend waren uit voorbije decennia. Het is de verantwoordelijkheid van de bondgenoten om de juiste beleidsparameters te stellen, waarmee ze de benodigde financiële, industriële en personele behoeftes kunnen belopen. Alle bondgenoten verwachten van alle andere bondgenoten een concreet plan hoe zij conform de gevraagde tijdlijnen targets gaan invullen.

‘Money underpins everything’. De nationale discussie over de invulling van een nieuwe NATO Defence Investment Pledge, naar alle waarschijnlijkheid vast te stellen op de top in Den Haag, is onlosmakelijk verbonden aan het capaciteitsvraagstuk. En hoewel onlangs de belangrijke stap om ‘ten minste 2 procent’ wettelijk vast te leggen een heel mooie was, is dat percentage ruim 10 jaar na de top in Wales en indachtig de hierboven toegelichte ontwikkelingen ingehaald door de realiteit. De financiële bewegingsruimte alleen is overigens niet voldoende, de productiecapaciteit van de gezamenlijke industrie moet

bijvoorbeeld ook omhoog om de vraag in het juiste tempo te kunnen beantwoorden. Dit vergt nationale en internationale stimulans door investeringen en positieve reguleringen.

‘All for one, one for all’. De benodigde groei van capaciteiten in kwantitatieve en kwalitatieve zin is een kostbare noodzakelijkheid. Het is echter zaak om te beseffen dat de aanpak via het afgestemde, in balans toewijzende bondgenootschappelijk proces niet alleen de meest kosten-efficiënte maar vooral ook de meest haalbare manier is om de veiligheidssituatie tegemoet te treden. Nederland zal net als alle landen flink de zeilen bij moeten zetten om een betrouwbare partner in het NAVO-bondgenootschap te blijven. Een bondgenoot die snel aan alle verplichtingen voldoet. Dit is niet langer vrijblijvend, maar een daadwerkelijke noodzaak voor de Nederlandse en collectieve veiligheid. ‘Wat we ervoor over hebben’ kan niet langer leidend zijn. ‘Wat ervoor nodig is’ moet voortaan de leidraad zijn voor het defensiebudget en vooral voor daarmee aangeschafte capaciteiten. ■





13 Lichte Brigade oefent een grote verplaatsing van Nederland naar de oostflank van de NAVO. Optreden met grote formaties, zoals brigades, divisies en legerkorpsen, is weer actueel en moet geoefend worden

Optreden met grote formaties: het gebruik van diepte is essentieel

Legerkorpsen, divisies en brigades zijn weer actueel

Edwin de Ronde*

De kennis over het optreden van grote formaties is de afgelopen decennia binnen de krijgsmacht aanzienlijk afgenomen. De Nederlandse landmacht bestond in 1988 uit een legerkorps met daarin legerkorpstroepen en drie divisies die elk drie brigades bevatten. De brigades vormden de kern van het optreden van de divisie.¹ Het legerkorps had de opdracht een gebied ter grootte van ongeveer 70 kilometer (frontbreedte) bij 160 kilometer te verdedigen.² In een grootschalig gevecht zoals nu in Oekraïne zien we dat zowel Rusland als Oekraïne grote formaties inzet. Oekraïne had tijdens de inval door Rusland op papier zo'n 87 brigades. Dit artikel beschrijft het optreden met grote formaties, waarbij het gebruik van diepte essentieel is. We kunnen veel leren van hoe het vroeger geregeld was, waarbij uiteraard de karakteristieken door onder meer nieuwe technologie veranderd zijn.

* Lkol b.d. E.S. (Edwin) de Ronde werkt bij het Defensie Expertise Centrum van het Vuursteuncommando.

1 Hans Boersma, 'Netherlands Armed Forces Order of Battle'. Zie: www.orbat85.nl.

2 Vanaf de Voorste Rand Weerstandsgedied (VRW) (FEBA: Forward Edge Battle Area) tot aan de achtergrens van het legerkorpsvak.

In de Koude Oorlog beschikte de landmacht over drie divisies die versterkt konden worden met divisietroepen, op basis van de opdracht. Deze divisietroepen werden samengesteld uit eenheden van de legerkorpstroepen. De legerkorpstroepen bestonden onder andere uit vier verkenningbataljons, drie pantserluchtdeel-artillerie-afdelingen, negen conventionele afdelingen artillerie en twee geniegevechtsgroepen. Niet alle eenheden waren direct inzetbaar.³ Zo was een van de drie divisies volledig mobilisabel. De logistieke ondersteuning van het legerkorps was ondergebracht in een legerkorps logistiek commando (LLC).

Na de val van de Berlijnse Muur (1989) werd een groot (militair) Oost-Westconflict minder waarschijnlijk geacht. De opheffing van de

Sovjet-Unie op 26 december 1991 leek deze inschatting te bevestigen. Voor de krijgsmacht betekende dit inkrimpen van de organisatie, opschorten van de opkomstplicht en herstructurering op herstructurering. Na de reorganisaties van 2011 en 2012 waren uiteindelijk het legerkorps, de legerkorpstroepen, het legerkorps logistiek commando en het divisieniveau verdwenen bij de landmacht. Ook in het aantal brigades was gesneden. Van de 10 brigades restten er nog drie, die eigenlijk alleen in naam brigades waren. De stootkracht en bestrijdingscapaciteit in de vorm van tankeenheden werd opgeheven. De gevechtssteun- (*combat support*) en gevechtsslogistieke (*combat service support*) eenheden werden uit deze brigades gehaald, gekrompen in capaciteit en ondergebracht binnen het Operationeel Ondersteunings Commando Land (OOCL). Met betrekking tot de ondersteuning van gevechtseenheden door

3 Toen: paraat, nu: operationeel.

Door de terugkeer van 2 pelotons 120mm-mortieren hebben zowel 11- als 13 Infanteriebataljon er veel vuurkracht bijgekregen



mortieren en artillerie was de situatie dramatisch. Alle pantserinfanterie-eenheden dienden hun eigen 120mm mortierpelotons op te heffen.⁴ Er bleven twee pelotons over ter ondersteuning van 11 Luchtmobiele Brigade en het Korps Mariniers. De artillerie werd ingekrompen van 19 afdelingen naar twee batterijen Pzh2000.⁵ Deze batterijen en de twee mortierpelotons werden ondergebracht binnen de enige afdeling artillerie van de Nederlandse krijgsmacht.

De verkleining van de landmacht had niet alleen invloed op het aantal beschikbare eenheden. Het had ook invloed op de kennis over het optreden van een legerkorps, divisies en brigades. De kennis over het optreden met een legerkorps en divisies is grotendeels verdwenen en de kennis over het optreden met brigades verschaald.⁶ De uitzendingen in het kader van hoofdtak 2 (stabiliteitsoperaties) versterkten dit.

Door de oorlog in Oekraïne is optreden in het kader van hoofdtak 1 weer van belang. De focus is gewijzigd van stabiliteitsoperaties naar verdedigen van eigen grondgebied en dat van bondgenoten. Inmiddels heeft ook Oekraïne aangekondigd dat het legerkorpsen gaat aanmaken. De Oekraïners hebben de afgelopen jaren met rond de 90 brigades gevochten en zijn er achter gekomen dat je grotere formaties nodig hebt voor een doorbraak.

Dit artikel beschrijft hoe een legerkorps, divisie en brigade de diepte van het terrein gebruiken om te verdedigen in het grootschalig gevecht. Na een beschrijving van doctrinaire overwegingen wordt het belang van formaties toegelicht en de reden dat ze weer actueel zijn. Vervolgens ligt de focus op het brigadeniveau als laagste en kleinste formatie en hoe zij diepte op twee manieren gebruikt. Begrip over formaties, hoe die worden aangestuurd en wat diepte betekent, zijn van belang om de behoefte aan capaciteiten om te zetten naar middelen. Hoe de behoefte aan capaciteiten wordt ingevuld met middelen hangt af van de stand van de techniek. De te bereiken doelstelling, beschikbare tijd, ruimte en middelen bepalen vervolgens de te gebruiken tactiek.

Doctrines van het landoptreden

Uitputtingsoorlog en de manoeuvrebenadering zijn de twee uitersten op de schaal voor het optreden van krijgsmachten. De doelstelling van beide is de tegenstander de wil tot (verder) vechten ontnemen. Voor landeenheden in de defensieve operatie betekent dit uiteindelijk het tot staan brengen van de fysieke eenheden van de tegenstander. Bij de uitputtingsoorlog wordt het fysiek tot staan brengen van de tegenstander bereikt door de cumulatieve slijtage van de tegenstander. Hierdoor ontbreken uiteindelijk de middelen om verder te vechten om de gestelde doelstelling of het aanvalsdoel te behalen. De

4 In totaal ging het om 45 mortierpelotons.

5 Totaal 16 + 2.

6 Hetgeen ook leidt tot fundamentele fouten in de huidige handboeken, zie *HB Tactical Operations*, 2-70.



Alleen met landeenheden zijn landeenheden van een tegenstander te stoppen

doctrine van de NAVO is gebaseerd op de manoeuvrebenadering.⁷ Deze is gericht op het breken van de samenhang van het vijandelijke optreden en de wil om te vechten te ontnemen. Het is een indirecte benadering die de nadruk legt op het aangrijpen van de morele⁸ component van de tegenstander in plaats van de fysieke component. Nemen, behouden en uitbuiten van het initiatief staat centraal in dit concept⁹ en concentreert eigen kwaliteiten tegen de zwakheden en kwetsbaarheden van de vijand. Tegelijkertijd moeten zwakheden aan eigen zijde ingeperkt worden en kwetsbaarheden beschermd.

Aangrijpen van de morele component gebeurt door de tegenstander van verkeerde informatie te voorzien of te zorgen dat informatie niet wordt verkregen of niet kan worden verspreid. Dit laatste vraagt bestrijden van geselecteerde

elementen met kinetische middelen.¹⁰ Vijandelijke commandoposten zijn hier een voorbeeld van. De manoeuvrebenadering wil niet zeggen dat er plaatselijk en tijdelijk geen inzet is van kinetische middelen met als doel fysieke slijtage aan de vijand toe te brengen.

Belangrijk in de uitvoering van hoofdtak 1 is de defensieve operatie.¹¹ De hoofddoelstelling van deze operatie is weerstand bieden aan vijandelijke offensieve activiteiten en de vijand zijn doel of doelstelling ontzeggen. Dit wordt bereikt door het beperken, vernietigen of slijten van (geselecteerde) elementen van de vijandelijke eenheden of beheeren en beheersen van belangrijke gebieden.¹² Een combinatie van beide is ook mogelijk. De defensieve operatie kent twee verschijningsvormen: de mobiele verdediging (*mobile defence*) en de gebiedsverdediging (*area defence*).¹³ De keuze voor een vorm is niet absoluut. Beide vormen bevatten op beweging en op uitputting gerichte elementen. De uiteindelijke keuze is gebaseerd op de (on)zekerheid omtrent de ligging van het vijandelijke zwaartepunt, de beschikbaarheid in tijd van eigen middelen, de voorbereidingstijd en het terrein.

De mobiele verdediging is vijand-georiënteerd. Het uitgangspunt bij deze vorm is de aanvaller met een sterke (tegen)aanvalseenheid (*striking force*) in één beslissende slag te verslaan, nadat die aanvankelijk het weerstandsgebied is binnengedrongen. Bij de mobiele verdediging ligt de nadruk meer op het uitschakelen van de gevechtskracht van de vijand, dan op behoud of hernemen van terrein. Het tactische essentiële gebied (*vital ground*)¹⁴ mag hierbij nooit verloren gaan. Het verdedigingsvak moet dermate diep zijn dat er geschikte bewegingsmogelijkheden zijn voor de tegenaanval.

De gebiedsverdediging is een terreingerichte methode. Het is gericht op het zo ver mogelijk naar voren stoppen van de voortgang van vijandelijke eenheden. De gevechtskracht van de binnendringende vijand wordt versplinterd door in het weerstandsgebied (*battle area*) onderling verband houdende, in de breedte en diepte gegroepeerde verdedigende opstellingen. Van daaruit wordt hij vervolgens door een combi-

7 AJP 3.2 Allied Joint Doctrine for Land Operations, 37.

8 Ministerie van Defensie, *Nederlandse Defensie Doctrine* (Den Haag, 2025), 67.

9 *Nederlandse Defensie Doctrine*, zie 'mission command'.

10 Bijvoorbeeld doelopsporingsmiddelen, (artillerie-)commandoposten. Zie ook TNO-studie *Deep Strike Capabilities for Future Fire Support* (V1922) R11546.

11 ATP 3.2.1, 57.

12 'Key terrain: any locality, or area, the seizure or retention of which affords a marked advantage to either combatant', *NATO terminology database*; ATP 3.2.1, 25.

13 ATP 3.2.1, 59.

14 'Vital ground: ground of such importance that it must be retained or controlled for the success of the mission', *NATO terminology database*; ATP 3.2.1, 25.



Om de formaties te beschermen tegen luchtdreiging, zijn luchtverdedigseenheden die met het gevecht mee kunnen noodzakelijk. Defensie investeert daarom in deze NOMADS

natie van indirect vuur en tegenaanvallen verslagen. De diepte van de gebiedsverdediging kan sterk variëren. Ook bij de gebiedsverdediging mag het tactisch essentiële gebied niet verloren gaan.

Zowel de gebiedsverdediging als de mobiele verdediging kent activiteiten die gericht zijn op de vijand in de diepte van het vijandelijke gebied, voordat deze in direct gevechtscntact komt met de eigen gevechtseenheden. Deze activiteiten bestaan uit met name verkenningstaken, inzet van diepe vuren, elektronische oorlogvoering en informatieactiviteiten.¹⁵ Ze zijn gericht op de morele en fysieke component met als doel het conditioneren van de vijand door zijn momentum en voortzettingsvermogen te beïnvloeden. Hierdoor worden de randvoorwaarden voor succes gecreëerd. Een bovenliggend formatieniveau kan een andere verdedigingsvorm hebben dan een onderliggend formatieniveau. Zo kan een brigade de gebiedsverdediging voeren binnen de mobiele verdediging van de divisie.

Noodzaak van formaties

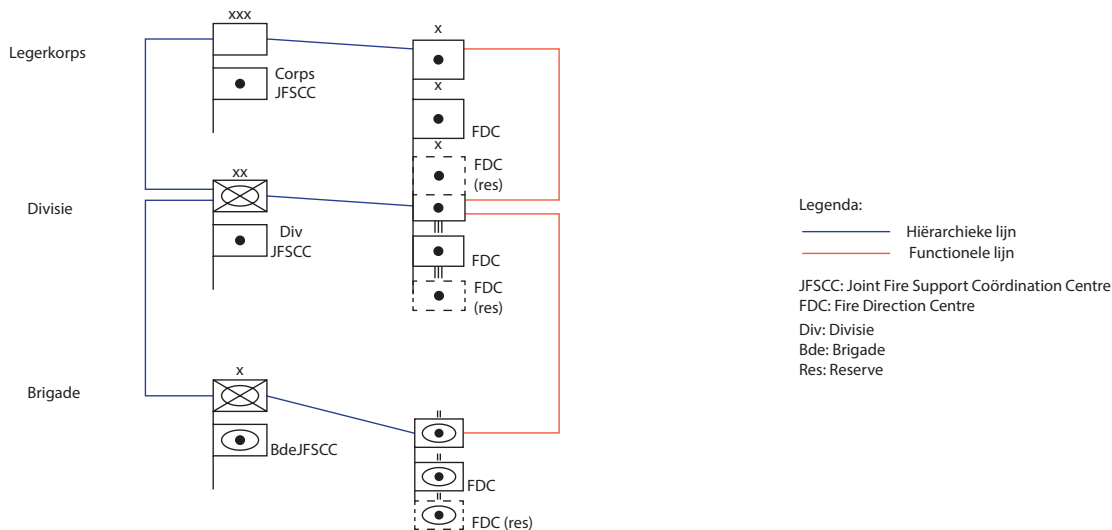
Om gebieden te beheersen en vrij te houden van bezetting door een tegenstander is fysieke bezetting van deze gebieden door landeenheden noodzakelijk. Alleen met landeenheden zijn landeenheden van een tegenstander te stoppen.¹⁶ Landeenheden zijn georganiseerd in formaties. Een formatie is een tactische eenheid en is zodanig georganiseerd dat ze de beschikking heeft over alle middelen benodigd voor het gevecht van verbonden wapens (*combined arms*).¹⁷ Het gevecht van verbonden wapens compenseert de beperking van het ene systeem met de inzet van een ander systeem. Het uiteindelijke effect op de vijand is groter door verschillende wapensystemen gesynchroniseerd¹⁸ of gelijktijdig in te zetten in plaats van volgtijdelijk. Om het gevecht van verbonden wapens te voeren, bestaat een

15 Informatieactiviteiten als onderdeel van de Informatie Operatie (InfoOps).

16 Zie AJP 3.2, 2.19.

17 ATP 3.2.1, 21.

18 Bedoeld wordt: in tijd afgestemd.



Figuur 1 Voorbeeld van de functionele lijn tussen artillerie-eenheden van de verschillende formaties

formatie in het algemeen uit een hoofdkwartier (*command and control element*), gevechtseenheden (*combat units*), gevechtssteuneenheden (*combat support units*) en gevechtslogistieke eenheden (*combat service support units*).

Om het gevecht op de grond te structureren zijn er diverse hiërarchische niveaus gecreëerd binnen de formaties van de landeenheden: het legerkorps, de divisie en de brigade. Deze niveaus zijn dusdanig ingericht dat zij op basis van hun planningshorizon (hoeveel uur/dagen er vooruit gepland wordt) en omvang van het toegewezen gebied van verantwoordelijkheid op effectieve wijze leiding kunnen geven aan de onderliggende formaties en eenheden. Een legerkorps bevat legerkorpstroepen en divisies. Een divisie heeft divisietroepen en brigades. De legerkorps- en divisietroepen bestaan uit gevechtssteun- en gevechtslogistieke-eenheden. Deze eenheden bieden de mogelijkheid om plaatselijk en tijdelijk extra middelen of capaciteit aan de onderliggende formatie toe te wijzen.

De wijze van vechten verschilt in principe niet tussen legerkorps, divisie of brigade. In hetzelfde soort gevecht zijn er verschillen in planningshorizon qua tijd: een legerkorps kijkt verder vooruit dan een divisie en een divisie kijkt

verder vooruit dan een brigade in hetzelfde soort gevecht. Voor wat betreft ruimte heeft een legerkorps een gebied van verantwoordelijkheid waarbinnen de divisies optreden. Binnen de divisies treden de brigades op. Deze wijze van compartimenteren zorgt er voor dat de span-of-control niet te groot wordt.

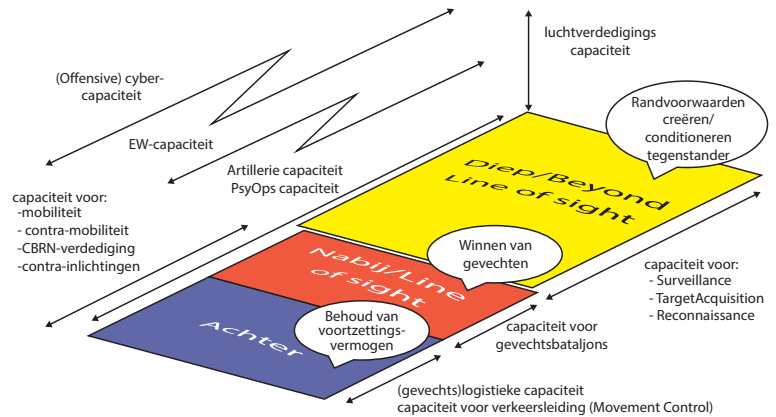
De middelen met langere dracht op de verschillende niveaus, bijvoorbeeld artillerie- of CEMA-eenheden, hebben de mogelijkheid elkaar te versterken zonder de bestaande bevelsverhouding te verbreken. Inzet wordt geregeld via de zogenaamde functionele lijn. Hiervoor zijn de randvoorwaarden vastgelegd in de betreffende bevelen van hun hiërarchieke niveau. Helaas hebben de bezuinigingen ook op dit gebied hun invloed gehad. Er is nauwelijks nog kennis hoe een brigade optreedt binnen een divisie en legerkorps. De kennis hoe capaciteit van bijvoorbeeld de divisie een brigade (en andersom) steunt zonder bevelsverhouding te verbreken is mager. Opleidingen en trainingen binnen CLAS en het OTCo dienen hierop aangepast te worden. Ook is het goed dat we in samenwerking met Duitsland en 1GNC het brigade-, divisie- en legerkorps-niveau weer meer kunnen beoefenen en trainen.

Zie Figuur 1 voor een voorbeeld van bevelsverhoudingen en de functionele en hiërarchieke

lijn tussen verschillende formaties. Met de hiërarchieke lijn wordt de bevelsverhouding tussen formaties en de onder hun bevel gestelde eenheden bedoeld. Door middel van een bevelsverhouding worden middelen toegewezen (*command én control*). In de functionele lijn wordt (tijdelijk) capaciteit beschikbaar gesteld (*control*), zonder de bevelsverhouding te verbreken. In dit voorbeeld kunnen vuuropdrachten van een hoger artillerieniveau naar een lager artillerieniveau worden gegeven. Het lagere artillerieniveau kan het hogere artillerieniveau verzoeken om (extra) vuur.¹⁹ Op deze manier kan bijvoorbeeld de raketlanceerinrichting PULS, ingedeeld bij de brigade-afdeling artillerie, met de juiste raketsoort het gevecht van de divisie of het legerkorps versterken.

Benodigde capaciteiten binnen de brigade

Brigades zijn de kern van het gevecht van verbonden wapens. Een brigade wordt gezien als de kleinste tactische formatie die minimaal 24 uur (logistiek) zelfstandig het gevecht moet kunnen voeren. Dit gevecht wordt gevoerd binnen de context van het optreden van een divisie en legerkorps. Een brigade is te bekijken als een systeem, waarbij het geheel meer is dan de som der delen. Dit systeem dient over een verschillende capaciteiten te beschikken. Vijandelijke infanterie, pantservoertuigen en tanks moeten bevochten kunnen worden. Hiervoor is capaciteit benodigd om gebieden en objecten te bezetten en vrij te houden van vijand. Net als capaciteit om de vijand fysiek op afstand, in het elektromagnetisch spectrum en, zo mogelijk, in de cyberomgeving aan te grijpen. Dreiging uit de lucht beperkt de vrijheid van handelen. Om deze te behouden en gevechtskracht te beschermen vraagt dit capaciteit om vliegtuigen, (gevechts-) helikopters, *unmanned aerial systems* (UAS) en vijandelijke artillerie te bestrijden. Capaciteit voor mobiliteit en contra-mobiliteit is noodzakelijk om de eigen bewegingsvrijheid te behouden en die van de tegenstander te beperken. Deze capaciteit gaat verder dan de fysieke omgeving. Ook de houding en gedrag van civiel bestuur en bevolking in het gebied van verant-



Figuur 2 Conceptueel model voor inzet van een brigade in het verdedigend gevecht en de benodigde capaciteiten

woordelijkheid moet hierin worden meegenomen.

Geen operatie zonder inzicht in het optreden van de tegenstander en andere partijen in het gebied van verantwoordelijkheid. Dit vereist capaciteit voor tijdige en nauwkeurige inlichtingen,²⁰ die ook kunnen worden gebruikt voor het op afstand selectief aangrijpen van elementen van de vijand. Capaciteit voor (beperkte) logistieke zelfstandigheid, inclusief geneeskundige zorg, maakt het mogelijk dat het systeem gedurende een bepaalde tijd autonoom kan functioneren. Alle voornoemde capaciteiten (zonder te willen stellen dat de opsomming volledig is) dienen geïntegreerd, gesynchroniseerd en gecoördineerd ingezet te worden. Dit vereist capaciteit om leiding te geven aan de planning en uitvoering aan de activiteiten van deze capaciteiten.

De behoefte aan de verschillende capaciteiten vertaalt zich in de behoefte aan middelen, inclusief bijbehorende munitie. Uiteindelijk is het de munitie die bepaalt wat het directe effect op de fysieke component is. Er zijn altijd indirecte effecten die op de morele component

19 Zie ook Vuursteunbulletin 02V2023, 'Inzet Raketartillerie'.

20 ISTAR: Intelligence, Surveillance, Target Acquisition en Reconnaissance.

een uitwerking hebben. De keuze van de middelen bepaalt of een brigade bestempeld wordt als 'heavy', 'medium' of 'light'.²¹ Deze middelen worden vervolgens ingedeeld in gevechts-, gevechtssteun- en gevechtslogistieke eenheden onder leiding van een hoofdkwartier. Plaatselijk en tijdelijk kunnen capaciteiten door een hogere formatie worden toegewezen aan de brigade. Dit kan gebeuren in de vorm van middelen, die vervolgens (tijdelijk) onder bevel worden gesteld of door de toewijzing van capaciteiten, meestal in de vorm van een steunrelatie. In het laatste geval blijft er een bevelsverhouding met het eigen formatieniveau.

Het hoofdkwartier van de brigade heeft een planningshorizon van 24 tot 48 uur en is verantwoordelijk voor de geïntegreerde, gesynchroniseerde en gecoördineerde inzet van de middelen. Uitgangspunt hierbij is dat voor de uitvoering van een defensieve operatie deze middelen worden ingezet in een vak van ongeveer 20 bij 60 kilometer (van de Voorste Rand Weerstandsgebied (VRW)²² tot aan de achtergrens van het brigadevak).²³ De 13e en 43ste brigade krijgen ieder hun eigen afdeling artillerie. De munitie die deze afdelingen ter beschikking hebben, maakt het mogelijk dat in potentie alle systemen van de afdeling zeker tot een afstand van 50 kilometer fysiek doelen kunnen bestrijden.

Het hoofdkwartier van de brigade heeft een verantwoordelijkheid naar de onderliggende eenheden. Het is verantwoordelijk voor een gecoördineerde aankomst van alle eenheden in hun initiële posities voor de uitvoering van de

defensieve operatie. Vervolgens is het belast met de coördinatie van de taakuitvoering van deze eenheden en zorgen dat voortzetting qua materieel en personeel wordt ingevuld en uitgevoerd. Ook het behoud van bewegingsvrijheid binnen de brigade en beschermen van gevechtskracht van de brigade is een verantwoordelijkheid. De dreiging hierop komt voornamelijk uit de lucht, via het elektromagnetisch spectrum of plaatselijke groeperingen in het gebied van verantwoordelijkheid. De middelen en capaciteiten om deze dreigingen het hoofd te bieden zijn ingedeeld op brigade-niveau. De conditionering van de tegenstander vóór het directe gevechtscontact met de eigen gevechtseenheden is ook de verantwoordelijkheid van het brigadeniveau. De middelen horen hier voor ingedeeld te zijn. Momenteel is een brigade daar onvoldoende voor uitgerust.

Middelen en capaciteiten die een brigade moet hebben om de randvoorwaarden voor zijn eenheden in te vullen zijn: een brigadeverkenningsseskadron (BVE), al dan niet versterkt met extra capaciteit (in de vorm van een module uit het huidige JISTARC), een Cyber en Electro Magnetische Activiteiten (CEMA)-eenheid, een afdeling artillerie, een geniebataljon, een gevechtseenheid in reserve, toegewezen CIMIC-, PsyOps-²⁴ en luchtverdedigingscapaciteit en logistieke eenheden. Dit is inclusief eventueel aan te schaffen drones en *loitering munitions*²⁵ die in eenheden van de brigade worden ingedeeld. In voorkomend geval maakt de brigade gebruik van toegewezen *Close Air Support* door gevechtshelikopters of *fixed wing air assets*.

Twee perspectieven op diepte in het brigadegevecht

De vijand wordt bij voorkeur in de diepte van het vijandelijke gebied aangegrepen, voordat deze zijn (volledige) gevechtskracht kan ontplooiën en laten gelden. Legerkorps- en divisie-eenheden en de brigades bestrijden geselecteerde elementen op een zo groot mogelijke afstand. Ieder niveau dient hiervoor de middelen te hebben die bij zijn planningshorizon en toegewezen ruimte hoort. Effectieve inzet leidt

21 Zie ook de (NATO) Bi-SC Capability Codes and Capability Statements (26 oktober 2023).

22 In het Engels: Forward Edge Battle Area (FEBA), 'The foremost limits of a series of areas in which ground combat units are deployed, excluding the areas in which the covering or screening forces are operating, designated to coordinate fire support, the positioning of forces, or the manoeuvre of units', *NATO Terminology Database*.

23 Bundeswehr, 'Planungsgrößen/Raumordnung in landoperationen', (11 februari 2025).

24 CIMIC: Civil-Military Cooperation; PsyOps: Psychologische Operaties, beide capaciteiten terug te vinden in 1CMICo.

25 *Loitering munition* is een wapen dat gedurende langere tijd in de lucht kan blijven totdat het een doel detecteert om vervolgens dat doel te bestrijden. Is voornamelijk ontworpen om een enkel voertuig of installatie aan te grijpen.

ertoe dat de vijand zijn gevechtskracht in het directe gevecht met de eigen gevechtseenheden niet optimaal en ongecoördineerd moet gebruiken. Effectieve inzet heeft ook invloed op zijn voortzettingsvermogen. Fysieke bestrijding diep achterin het gebied van de vijand heeft daarnaast invloed op zijn morele component.

De samenhang van de gevechtskracht van de vijand verstoren of verbreken gebeurt door selectief aangrijpen van essentiële delen van zijn middelen. Hierdoor worden delen van eenheden gescheiden en ontstaat verwarring. Bij voorkeur gebeurt dit voordat de vijand zelf tot inzet overgaat. Gesynchroniseerd en gecoördineerd aangrijpen van essentiële delen van de vijand levert hem op dat moment een veelvoud van problemen op. Dit vertraagt zijn commandovoering en heeft een (negatieve) invloed op zijn wil om te vechten.

Diepte kent twee perspectieven. Het perspectief om de vijand in de diepte van het te verdedigen terrein, tussen de VRW en de achtergrens van de brigade, te slijten en te stoppen. En het perspectief om hem voorbij de VRW in de diepte van het door hem beheerste gebied aan te grijpen. Dit vindt gelijktijdig plaats met de inspanning om de intentie van de vijand ten aanzien van de breedte van de aanval, de ligging en richting van zijn zwaartepunt en de aard van de gebruikte middelen te onderkennen. Voorbij de VRW bevinden zich geen eigen gevechtseenheden met een vakverantwoordelijkheid. Met de term 'diep' wordt in het perspectief van de brigade alles buiten het gezichtsveld (*beyond-line-of-sight*) van de verdedigende gevechtseenheden bedoeld. Meestal zal dit voorbij de maximum effectieve dracht van hun hoofdwapensysteem in de VRW liggen. 'Diep' heeft in deze context ook een functionele betekenis: de vijand zijn vrijheid van handelen ontnemen.

Pantserhouwitsers kunnen de vijand in de diepte bestrijden



De vijand in de diepte aangrijpen

Een brigade moet in staat zijn de aanval van een vijandelijke divisie te weerstaan. De brigade heeft bij zijn inspanning om de vijandelijke divisie in de diepte te conditioneren drie grote uitdagingen. Allereerst het potentiële doelaanbod binnen het bereik van de afdeling artillerie en de CEMA-eenheid. Binnen bijvoorbeeld de dracht van de afdeling artillerie bevinden zich vele malen meer doelen dan er munitie voorhanden is.

Ten tweede is er de noodzaak om af te wegen in welke mate capaciteit gebruikt wordt om proactief²⁶ te bestrijden in de diepte of reactief²⁷ op te treden door de gevechtsbataljons met beschikbare artillerie of CEMA-capaciteit te versterken. Proactief bestrijden in de diepte vraagt ook om gerichte inzet van capaciteit met een doelopsporingstaak (*target acquisition*). Deze capaciteit is onder andere terug te vinden in het BVE, al dan niet versterkt met een JISTARC-module, en de CEMA-eenheid.

Ten derde moet nagedacht worden over de mate van bescherming van de eigen gevechtskracht versus het accepteren van een bepaalde mate van kwetsbaarheid. In dit kader is de vijandelijke artillerie een grote bedreiging voor de eigen gevechtskracht. De vraag is hoeveel van de beschikbare eigen artilleriescapaciteit wordt gebruikt voor grondwapensysteembestrijding (*counterbattery fires*, CBF), al dan niet in combinatie met CEMA-capaciteit voor de opsporing van de command and control-elementen van de vijandelijke artillerie.

De beperkte capaciteit, zowel in de opsporing als in het aangrijpen, dwingt de brigadecommandant tot het stellen van prioriteiten.²⁸ Aangrijpen van essentiële en geselecteerde elementen²⁹ van de vijand zijn het uitgangspunt bij het stellen van deze prioriteiten. Daarnaast is er de noodzaak tot coördinatie met het divisie-niveau met betrekking tot wie welke doelen waar opspoort en bestrijdt.

Diepte in het weerstandsgebied

Als de eigen gevechtsbataljons in direct gevechtscontact raken met de vijand, blijven de middelen van de brigade, divisie en legerkorps de vijand in de diepte aangrijpen. Deze inspanning is gericht tegen de middelen die van belang zijn voor het voortzettingsvermogen en handhaven van momentum van de vijand, zoals logistieke installaties en reserves, commandovoeringselementen en inlichtingenverzamelorganen.

Tegelijkertijd concentreert de vijand massale vuursteun op plekken van de VRW om de verdedigende eenheden murw te maken om zo de verdediging te doorbreken. Op locaties waar hij succes verwacht of heeft zet hij volgende aanvalschelons in. Vervolgens stoot hij met gepantserde eenheden door naar zijn in de diepte gelegen aanvalsdelen. De verdedigende eenheden hebben te maken met een overmacht aan tanks en pantserinfanterievoertuigen. Een verdediging die lineair en statisch is, wordt doorbroken en valt uit elkaar. Dit is de voornaamste reden om een verdediging beweeglijk te voeren.

Bij het inrichten van verdedigende opstellingen dient men verschil te maken tussen terreindelen waar de vijand gemechaniseerd kan optreden en terreindelen waar hij uitgestegen of te voet moet optreden. In de eerstgenoemde terreindelen wordt de vijand voornamelijk met vuur bestreden. Bij voorkeur op afstanden boven de 1000m. De voordelen van de verdediger gaan verloren als de vijand op een afstand van 500-1000m kan komen.³⁰ Bestrijding boven de 1000m vereist middelbare en lange dracht

26 Proactief: in de besluitvorming van de brigade worden doelen benoemd waarnaar actief wordt gezocht, door daarvoor bestemde middelen met een doelopsporingstaak, voordat deze doelen in gevechtscontact komen met de eigen gevechtseenheden. Vervolgens worden deze doelen aangegrepen. Aanvullende analyse is in de meeste gevallen overbodig.

27 Reactief: aangrijpen vindt pas plaats nadat er gevechtscontact is gemaakt met eigen gevechtseenheden. De gevechtseenheden leveren in principe de doelinformatie. Vervolgens dient er een analyse gemaakt te worden of aangrijpen met brigademiddelen effectief én efficiënt is.

28 Zie ook R. Sijbrandi, 'De diepe operatie van de brigade', *Militaire Spectator* 187 (2018) (2) en ATP 3.9.2.

29 Zie ATP 3.9.2.

30 Zie W.E. Dupuy, 'Technology and Tactics in defense of Europe', *Army* (april 1979) 19.



Als de eigen gevechtsbataljons in direct contact raken met de vijand, blijven de middelen van de brigade, divisie en legerkorps de vijand in de diepte aangrijpen

pantserbestrijdingscapaciteit. Deze pantserbestrijdingscapaciteit kan ingevuld worden door geleide antitankraketten, sensorgeleide artilleriemunitie (*sensor fuzed munitions, SFM*),³¹ bewapende drones of tanks. Een tank is behalve een offensief middel ook een uitstekend anti-tankmiddel. Moderne westerse tanks hebben, in tegenstelling tot antitanksystemen, de mogelijkheid onder vuur te verplaatsen en gelijktijdig vuur uit te brengen. Dit geeft een commandant grote flexibiliteit.

Als duidelijk is dat een verdedigende opstelling de aanvaller niet zal stoppen, heeft het geen zin de opstelling tot het bittere einde te blijven vasthouden. Het loslaten van de opstelling om in de diepte de voordelen van de verdediger uit te buiten, is een betere oplossing. Hiervoor moet echter ruimte zijn in het toegewezen vak.

Diepte in het eigen vak is noodzakelijk om de vijand op een gecontroleerde en gecoördineerde wijze in het weerstandsgebied binnen te laten. Aldaar wordt hij dusdanig door opeenvolgende, overlappende en onderling gecoördineerde opstellingen gesleten dat voortzetten van zijn aanval onmogelijk is. Óf hij wordt tot een vooraf geplande diepte binnengelaten en door één tegenaanval van relatief grote omvang buiten gevecht gesteld.

31 Zoals de SMArt 155 (Suchzünder Munition für die Artillerie 155) of de BONUS (Bofors Nutating Shell).



FOTOMCD

Tijdens de recente oefening Stampeding Bison in Tsjechië beoefende de landmacht ook de inzet van drones

Vierkante brigade

Gezien de (voorziene doctrinaire) breedte en diepte van het brigadevak³² is het ondoenlijk om met twee gevechtsbataljons het verdedigend gevecht te voeren. Een lineaire, versnipperde verdediging is de enige mogelijkheid om twee gevechtsbataljons op een frontbreedte van ongeveer 20km te gebruiken. Dit biedt weinig garantie op succes. Een brigade heeft minimaal vier gevechtsbataljons nodig. Dit geeft de brigadecommandant de mogelijkheid om diepte in zijn verdediging te brengen. Hij heeft dan de keuze om overlappend op te treden óf in het voorziene zwaartepunt van de vijand met twee bataljons te overlappen. Het (derde) nevenbataljon beweegt dan gecoördineerd vechtend mee naar opeenvolgende gevechtsofstellingen. Het vierde bataljon is reserve en wordt gebruikt voor een geplande tegenaanval om de vijand met één beslissende klap dusdanig verliezen toe te brengen dat hij buiten gevecht gesteld is.

Mocht in voorkomend geval, door gebrek aan ruimte in de diepte van het weerstandsgebied, de brigade gedwongen worden om de verdediging lineair met zijn gevechtsbataljons in te richten, dan heeft hij de keuze om de bataljonsvakken smaller te maken. Eén gevechtsbataljon in reserve geeft hem de mogelijkheid in een ontstaan zwaartepunt te versterken. Een aantal van vier gevechtsbataljons geeft een brigadecommandant flexibiliteit in zijn optreden. Het geeft hem keuzes om plaatselijk te versterken en/of in één klap een beslissende slag toe te brengen aan de aanvaller. Ook geeft het hem betere mogelijkheden om onverwachte situaties het hoofd te bieden. De gevechtssteun- en gevechtslogistieke eenheden dienen in verhouding te blijven met de hoeveelheid gevechtsbataljons in de brigade.

Nieuwe technologie

De oorlog in Oekraïne heeft een versnelling gegeven aan de ontwikkeling van nieuwe technieken en inzichten hoe deze technieken te

³² Vanaf VRW tot achtergrens brigade: 20km (breedte) x 60km (diepte).

gebruiken. Dit leidt tot aandacht voor onder andere *persistent surveillance*, *dispersed operations* en korte *sensor-to-shooter time*. Er is nog geen eenduidig beeld te geven hoe deze te gebruiken in het optreden van formaties. In publicaties over onder andere deze begrippen worden deze te vaak uit de context van optreden van een formatie gehaald en toegelicht. Het is wel te verwachten dat dergelijke technieken grote invloed hebben op de command and control-functie van brigade- divisie- en legerkorpsstaven.

Samenvattend: grote formaties zijn weer actueel

Landeenheden zijn nodig om grondgebied te verdedigen, beheersen en indien nodig te heroveren. Alleen met grondeenheden zijn grondeenheden van een tegenstander stoppen. De bezuinigingen en reorganisaties na de val van de Berlijnse Muur in 1989 hebben geleid tot een enorme vermindering van capaciteit om mee te vechten. Legerkorpsen en divisies hebben nauwelijks nog capaciteit om in voorkomend geval het gevecht van de brigades plaatselijk en tijdelijk te versterken. Daarnaast is de kennis en ervaring van het vechten met brigades in samenhang met divisies en legerkorps groten-deels verdwenen. De technologie van vandaag maakt het mogelijk om de vijand diep in door hem bezet en beheerst gebied met capaciteit aan te grijpen. In het tactische optreden moeten de mogelijkheden van bestrijden in de diepte worden benut. Immers, het afbreuk doen aan de vijandelijke gevechtskracht moet zo vroeg mogelijk beginnen. Effectieve inzet leidt ertoe dat de vijand zijn gevechtskracht in het directe gevecht met de eigen gevechtseenheden niet optimaal kan en ongecoördineerd moet gebruiken. Effectieve inzet heeft ook invloed op zijn voortzettingsvermogen. Fysieke bestrijding diep achterin het gebied van de vijand heeft daarnaast invloed op zijn morele component.

Om de vijand effectief in de diepte aan te grijpen dienen commandanten van legerkorps-, divisie- en brigadeniveau duidelijk doelstellingen voor het vechten met vuur in de diepte te bepalen. Deze zijn de basis voor met prioriteit op te

sporen en te bestrijden doelen. Deze prioriteiten zijn bepalend voor de inzet van schaarse doelopsporings- en bestrijdingsmiddelen van de respectievelijke niveaus.

De huidige brigades zijn onvoldoende uitgerust om in de benodigde middelen voor gevechts-, gevechtssteun- en gevechtslogistieke eenheden te voorzien.³³ Spreken we alleen over gevechtseenheden, dan zijn er minimaal vier gevechtsbataljons benodigd om met een brigade op te treden in een weerstandsgebied van 20 bij 60 kilometer, met als doel het terrein te behouden en vijandelijke eenheden te stoppen. Vier gevechtsbataljons geven een brigadecommandant de mogelijkheid om flexibel te zijn in zijn optreden. Het geeft hem de mogelijkheid te anticiperen op onvoorziene situaties, plaatselijk te versterken of de vijand in één keer te stoppen. In het directe gevecht van de defensieve operatie wordt de brigade geconfronteerd met een grote hoeveelheid vijandelijke pantserinfanterievoertuigen en tanks. Dit vraagt om afdoende pantserbestrijdingswapens, die niet uitsluitend uit antitankwapens van infanterie-eenheden hoeven te bestaan. Een tank is, behalve een offensief middel, ook een uitstekend antitankmiddel, net als sensorgeleide artilleriemunitie en bewapende drones.

Naast het versterken van de brigades dient er uitgebreide opleiding en training te komen voor het optreden van een brigade als onderdeel van formaties. Hier ligt een rol voor CLAS/OTCo. Dankzij de samenwerking met Duitsland kunnen officieren van de landmacht weer meer trainen op korps- en divisieniveau in respectievelijk het 1Duits/Nederlands legerkorps hoofdkwartier (1GNC) en als *augmentees* toegevoegd aan de Duitse divisiestaven. Grote formaties zijn weer actueel, waarbij oude beproefde concepten aangepast moeten worden aan de laatste nieuwe ontwikkelingen. Hiermee dragen landeenheden bij aan een krachtigere NAVO en EU en een veiliger Europa, in het belang van Nederland. ■

33 Voor wat betreft gevechtssteun- gevechtslogistieke eenheden geldt dit ook voor divisie- en legerkorpstroepen.

Slimmer vechten

Tactiek, mindset en actie: denken en doen verenigd

Marnix Felius – luitenant-kolonel der Infanterie*

Slimmer vechten, kunnen we dat nu eigenlijk wel? Kun jij dat? Het klinkt vanzelfsprekend, misschien zelfs modieus, maar wat betekent het nu echt? En belangrijker: hoe dóe je dat dan? Laat u verrassen door dit artikel over slimmer vechten – van *how to think* naar *how to fight*.

Alexanders meesterzet

In 331 v.Chr. staat Alexander de Grote, koning van Macedonië, met slechts 47.000 man tegenover het overweldigende leger van de Perzische koning Darius III. Darius heeft alles ingezet: meer dan 100.000 soldaten, strijdagens uitgerust met sikkelbladen en olifanten. Maar Alexander weet dat oorlog niet alleen om aantallen draait – het gaat om tactiek.

De nacht voor de beslissende strijd is donker en geladen met spanning. Darius houdt zijn troepen in volle paraatheid en verwacht een nachtelijke aanval. Maar Alexander doet iets onverwachts: niets. Terwijl de Perzen hun zenuwen en kracht verslijten in de duisternis, liggen Alexanders soldaten rustig te slapen. Zij zouden de volgende morgen uitgerust en op hun best vechten.

Als de zon opkomt boven de zinderende vlakte van Gaugamela, staat Alexander met een helder hoofd en een doordacht plan klaar. Darius heeft het terrein gekozen: vlak en open, ideaal voor zijn massale cavalerie en dodelijke strijdagens. Maar Alexander heeft het slagveld verkend en bestudeerd en weet precies hoe hij dit in zijn voordeel kan gebruiken.

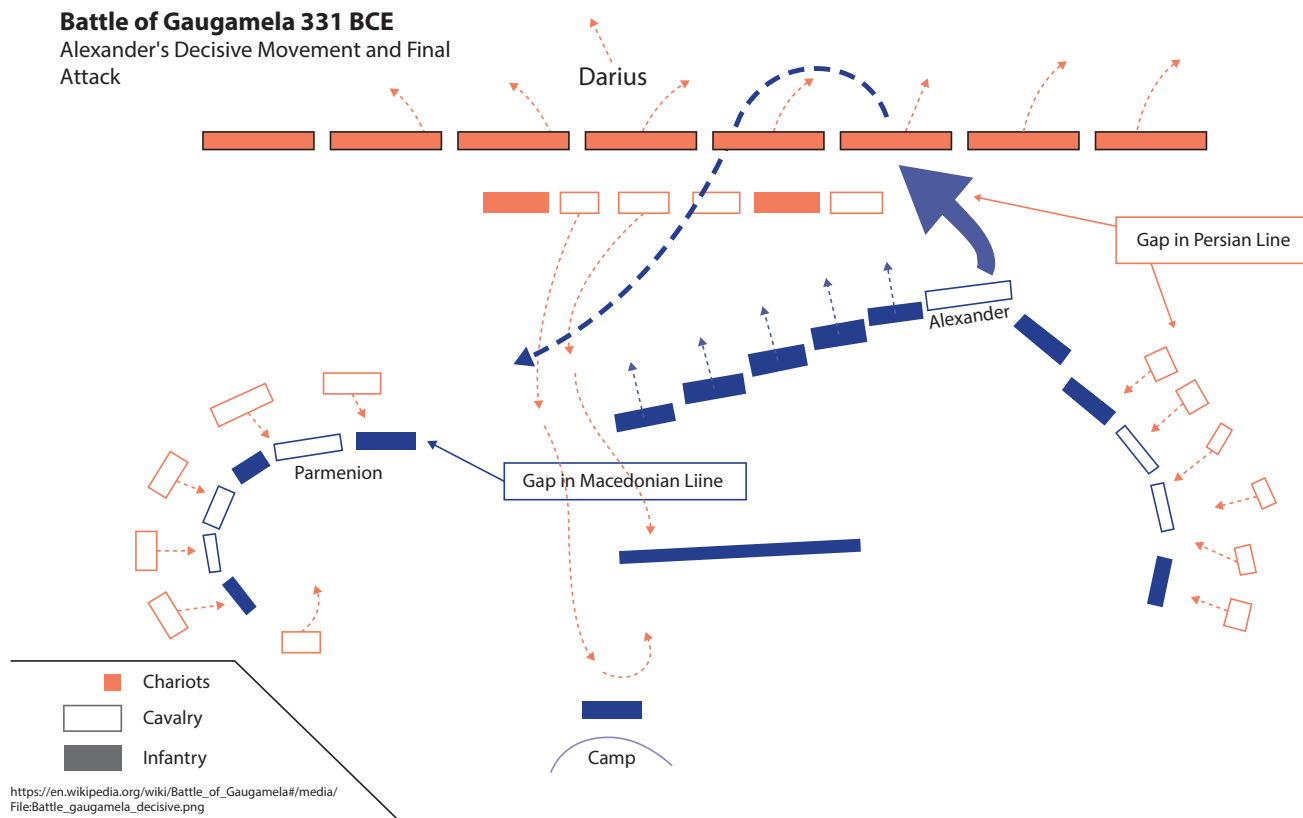
Initieel lijkt de Perzische overmacht te groot en Alexanders flanken moeten buigen, maar niets is wat het lijkt. Juist door op de flanken mee te geven, wordt het leger van Darius steeds verder uit elkaar getrokken. Met een verrassende manoeuvre beweegt Alexander samen met zijn ruiters en lichte infanterie dwars over het slagveld richting een hooggelegen positie, waar de strijdagens van Darius niet goed kunnen vechten.

Darius stuurt zijn cavalerie naar voren om Alexander af te snijden en dat is precies diens bedoeling. Er ontstaan gaten in de uitgerekte Perzische linie en als een bliksemschicht grijpt Alexander zijn kans. Samen met zijn elite-troepen stormt hij persoonlijk dwars door het zwakke centrum, recht op Darius af. Paniek slaat toe in het Perzische kamp. Darius is volledig verrast en verliest zijn moed. De Perzische soldaten zien hun koning vluchten en de verdediging stort volledig in elkaar.

De slag bij Gaugamela is Alexanders grootste overwinning. Door slimmer te vechten verslaat hij de machtigste koning ter wereld.



FOTO: OUTLINE



Figuur 1 Slag bij Gaugamela, Alexanders meesterzet

Willen, slimmer, kunnen vechten

‘Ik ben niet bang voor een leger van leeuwen geleid door een schaap, maar wel voor een leger van schapen geleid door een leeuw.’ – Alexander de Grote

Willen, slimmer, kunnen vechten vormt de kern uit de *Command Message* van de Commandant Landstrijdkrachten.¹ Het zijn tijdloze begrippen en bij Alexander de Grote vloeiden ze als het ware door zijn aderen. Ze raken bovendien direct aan de componenten van militair vermogen, oftewel gevechtskracht. Om te ‘kunnen’ vechten had Alexander zijn leger uitstekend uitgerust en getraind: de fysieke component. Hij ging zelf voorop in de strijd en toonde persoonlijk leiderschap. Hij had de wil om te winnen en was bereid om te vechten: de morele component. Ten slotte had Alexander zich niet alleen bekwaamd

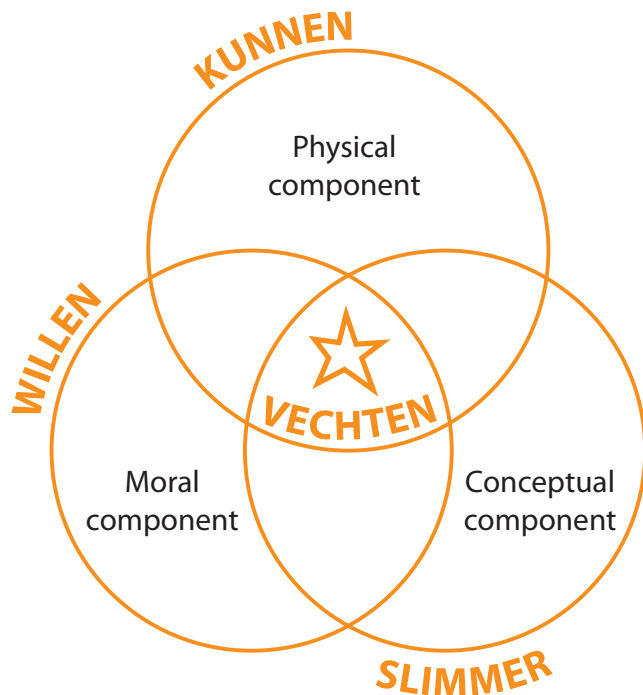
in de krijgskunde, maar ook in krijgskunst en militaire geschiedenis. Hij bestudeerde zijn tegenstanders, analyseerde het terrein en hechtte veel waarde aan inlichtingen. Hij vocht met tactisch vernuft, ‘slim’ dus: de conceptuele component.

Met het woord ‘vechten’ richt de Command Message het militaire vermogen opnieuw op het grootschalige gevecht, de kern van het bestaan van de krijgsmacht. ‘Slimmer’ zegt iets over het *hoe*: het duidt op de manier waarop we vechten. Maar wat betekent dat precies? Slimmer dan gisteren? Slimmer door het gebruik van drones, AI en precisiewapens? Slimmer dan

* Marnix Felijs is Hoofd Planintegratie bij Staf Commando Landstrijdkrachten.

1 Commandant Landstrijdkrachten luitenant-generaal J.R. Swillens, *Command Message* (Utrecht, 2024).

2 Charles Darwin, *On the Origin of Species* (Londen, John Murray, 1859).



Figuur 2 Componenten van militair vermogen uit de Command Message

de Oekraïners en Russen, om een uitputtingsslag in de loopgraven te vermijden? Het voorbeeld van Alexander maakt echter duidelijk dat maar één maatstaf telt: wanneer het moet, vechten we slimmer dan elke tegenstander, met de middelen die we op dat moment hebben en onder omstandigheden die wij zelden zelf kiezen.

Gaat slimmer vechten dan alleen over de conceptuele component en doctrine? Zeker niet. De componenten van militair vermogen overlappen en versterken – of verzwakken – elkaar. Het fysieke gevecht is voor een belangrijk deel ook een mentale strijd. Net als een bokser willen we de tegenstander continu op het verkeerde been zetten met een misleidende klap of schijnbeweging, gevolgd door een verwoestende uithaal tegen de kaak. In die combinatie komen tactiek, techniek en de psychologie van het gevecht samen. Daarbij moeten we ook kunnen incasseren, want het gevecht eindigt pas wanneer de tegenstander breekt of is uitgeschakeld. Oorlog kent geen laatste ronde en belangrijker nog, geen tweede plaats. Slimmer vechten betekent zich realiseren dat geen enkel plan het

eerste contact met de vijand overleeft. Het draait om initiatief, verrassing en mentale dominantie. Uiteindelijk komt het aan op tactiek en *mindset*.

Dit artikel brengt die essentie, het belang en de urgentie van slimmer vechten onder de aandacht. Geen doctrinair betoog of academisch verhaal, maar praktische inzichten en handvatten, gericht op degenen die het concept in de praktijk moeten uitvoeren en ondersteunen. Na deze inleiding volgt het fundament van slimmer vechten. Daarna kijken we naar *how to think* en *how to fight* en komt training als essentiële basis aan bod, gevolgd door enkele randvoorwaarden onder de noemer van samen vechten. Hopelijk draagt dit artikel bij aan een scherpere focus binnen de krijgsmacht – en in het bijzonder de landmacht – om ideeën, concepten en randvoorwaarden verder uit te werken. Want slimmer vechten begint niet op het gevechtveld. Het zit tussen de oren en begint op de kazerne.

‘The most important six inches on the battlefield is between your ears.’ – generaal James Mattis

Slimmer vechten

Het fundament

In een grootschalige oorlog stappen onze tactische eenheden, onze mensen, een wereld binnen van chaos en vernietiging die zijn weerga niet kent. Het gevechtveld wordt met nieuwe technologieën bovendien steeds complexer en dodelijker. Daartegenover staat ons dagelijkse leven dat – gelukkig maar – veiliger en comfortabeler is dan ooit. De dood is iets ongewoons geworden en luxe vinden we vanzelfsprekend. Dat contrast maakt de schok bij het uitbreken van een gevecht des te groter. Wie slimmer wil vechten, moet eerst de verschrikkelijke aard van oorlog onder ogen zien en leren begrijpen.

‘War is war and hell is hell, and if you ask me, war is a lot worse.’ – Alan Alda als Hawkeye in MASH

Vechten is geen theoretische exercitie. Het is gewelddadig, uitputtend en vaak ronduit beangstigend. Het vereist een uitzonderlijke fysieke en mentale voorbereiding, want alleen

dan is de kans groter dat je de eerste schok en de extreme omstandigheden aankunt. Wanneer het gevecht eenmaal losbarst, beschouw je die wereld van vernietiging als de nieuwe realiteit en je weet niet hoelang die omstandigheden aanhouden. Je beseft dat de tegenstander erop uit is jou en iedereen om je heen uit te schakelen en je maakt de bewuste keuze dat niet te laten gebeuren.

Geen enkele oorlog en geen enkel gevecht is hetzelfde. Als we dit in gedachten houden hebben we meteen een voordeel ten opzichte van de tegenstander, want bijna iedereen heeft de neiging om oude successen te kopiëren, terwijl herhaling in oorlog dodelijk kan zijn. Anticipeer op de onvoorspelbaarheid van oorlog in elke situatie. Wees bereid om alles anders te doen dan je ooit had verwacht. Charles Darwin concludeerde dat in de natuur niet de sterkste overleeft en ook niet de meest intelligente, maar degene die zich het beste aanpast aan veranderingen.²

Een hoeksteen van slimmer vechten is het beperken van 'ruis'. Om je geest de ruimte te geven de tegenstander te doorgronden en te slim af te zijn, mag je niet meer afgeleid zijn door onbekendheid of onkunde in het gebruik van je persoonlijke wapen, je uitrusting, het aansturen van een voertuigbemanning, het bedienen van de radio, kaartlezen, enzovoort. Als je basisvaardigheden geen tweede natuur zijn, ben je fysiek en mentaal niet vrij om slimmer te vechten. Koester nooit de illusie dat je in het gevecht plots boven jezelf uitstijgt.

'When the fight comes, you will not rise to the occasion, you will fall to the level of your training.'
– anonieme United States Navy SEAL

How to think

Hoe sterk je ook bent of hoe zwak de tegenstander ook lijkt, dwing jezelf altijd te denken als de onderliggende partij. Wie niet sterk is, moet slim zijn. David was kleiner en zwakker dan Goliath, en dat dwong hem tot creativiteit. Ga ervan uit dat de tegenstander numeriek sterker is, jouw acties doorziet en snel tegenmaatregelen neemt. Vermijd de intellectuele



Denk als David, vecht als de underdog

luiheid van de sterkere partij. Dit betekent niet dat je je moet verliezen in twijfels of onzekerheid over je eigen kunnen, je moet juist altijd bereid zijn om anders te denken en flexibel te handelen. Slimmer vechten is denken zoals David: de strijd aangaan met een scherpe geest, niet alleen met brute kracht.

Verwacht dus ook geen eerlijk gevecht. Neem aan dat de tegenstander vastbesloten is, zich niet aan regels houdt en geen enkel middel schuwt om jou uit te schakelen. Wij houden ons te allen tijde aan het oorlogsrecht, maar slimmer vechten betekent asymmetrisch vechten. Maak van elke situatie een hinderlaag, benut elke kans, aarzel geen moment en sla keihard toe.

FOTO AIRBORNE ASSAULT FORCE UKRAINE



De mislukte Russische overgang over de Donets in mei 2022

Het is letterlijk jij of ik. Wees altijd de eerste, de snelste en de meest beslissende in het gevecht. Alleen maar verdedigen is geen optie als je wilt winnen. Slimmer vechten betekent offensief denken, initiatief nemen en agressief handelen: *win or be killed*.

Houd daarom altijd rekening met meer tegenstanders dan verwacht. Eén schutter worden er twee, twee voertuigen worden er drie en drie compagnieën plots vier. Bereik je het aanvalsdoel, reken er dan op dat er nóg een tegenstander opduikt. Zo blijf je scherp en voorkom je dat je wordt verrast. Dit is geen mentale overdrijving, want in de praktijk blijken schattingen over de tegenstander vaak verkeerd. Slimmer vechten betekent altijd rekening houden met 'plus één'!

Militaire eenheden – van onszelf en van de tegenstander – zijn echter ook notoir 'niet gereed' voor het gevecht. In werkelijkheid is bijna niemand ooit echt gereed. Ook de tegenstander heeft moeite om eenheden gecoördineerd, tijdig en compleet op de juiste plek te krijgen. Alles wat bij ons misgaat, gaat bij de tegenstander ook mis. Defect materieel, falende verbindingen, een ondercommandant die verkeerd rijdt; daar liggen de kansen. Zoek actief naar die momenten van kwetsbaarheid. Vind de tanks die munitie beladen. Val de infanteriecompagnie aan die even rust neemt. Kijk niet alleen naar de Most Likely en de Most Dangerous Enemy Course of Action, maar ook naar de Most Favourable Enemy Course of Action, de situatie waarin de tegenstander zelf fouten maakt en jij daarvan kunt profiteren.³ Slimmer vechten is beseffen dat de tegenstander ook struikelt en dan keihard toeslaan.

Een treffend voorbeeld is de vernietiging van een Russische gevechtsgroep bij een rivierovergang over de Donets in mei 2022.⁴ De Russen probeerden een pontonbrug te slaan bij Bilohorivka, maar maakten daarbij meerdere grove fouten.

³ MLECOA en MDECOA zijn formele termen in de NAVO-doctrine. MFECOIA bestaat niet en is bedoeld als impuls voor het nadenken over de tegenstander binnen het concept van slimmer vechten.

⁴ Andrew E. Kramer, 'A Doomed River Crossing Shows the Perils of Entrapment in the War's East', *The New York Times*, 25 mei 2022.

Ze bouwden de brug op een voorspelbare locatie, met gebrekkige camouflage en zonder luchtdkking. De voertuigen stonden dicht op elkaar in open terrein, perfect zichtbaar voor Oekraïense drones. Oekraïne had deze aanval niet zien aankomen, maar herkende onmiddellijk de kwetsbaarheid van de situatie. Binnen korte tijd richtten de Oekraïeners artillerie op de brug en beide oeverwegen, met vernietigend resultaat. Meerdere bruggen en tientallen Russische tanks en pantservoertuigen werden uitgeschakeld. Dit was geen klassieke hinderlaag, maar een schoolvoorbeeld van het uitbuiten van een Most Favourable Enemy Course of Action.

We weten al dat dat de tegenstander, net als de meeste mensen, een gewoontedier is en in herhaling valt. Vaste patronen vormen een zwakte, want ze bieden een kans om te anticiperen en uit te buiten. Herken terugkerende trends. Begrijp hoe de tegenstander optreedt: in welke volgorde valt hij aan? Hoe en wanneer zet hij hoofdwapensystemen in? Waar reageert de tegenstander op, en hoe? Waar bevindt zich de logistiek? Waar staat de commandopost? Maar pas op: trap zelf niet in deze val. Ook succes mag geen reden zijn om vast te houden aan hetzelfde stramien. Blijf onvoorspelbaar optreden. Waar aanpassingsvermogen vaak een reactie is, is deze flexibiliteit juist proactief. Slimmer vechten betekent dat je je tegenstander 'leest', maar zelf een ongrijpbaar doelwit blijft, zoals de Joker in Batman: 'Do I really look like a guy with a plan? I just do things'.⁵

Dat brengt ons bij de 'zwarte band' in slimmer vechten. Die bereik je wanneer je doelbewust weet in te breken in de OODA loop van de tegenstander. Dat doe je door zelf sneller te besluiten, onverwacht op te treden en hem daarmee telkens een stap voor te blijven. Initiatief, behoud van momentum en een hoger operationeel tempo zorgen dat je de tegenstander uiteindelijk kunt overrompelen. De 'hoogste dan' is voorbehouden aan misleiding.⁶ Doe nooit wat de tegenstander verwacht, maar laat hem wel geloven dat je dat gaat doen. Kruip in zijn hoofd. Welke acties verwacht hij te zien? Hoe kun je dat geloofwaardig veinzen? Slimmer

vechten draait om het beïnvloeden van besluitvorming en dwingt de tegenstander telkens zijn oriëntatie te herzien, bij voorkeur op basis van een verkeerd beeld van de werkelijkheid. Misleiding is de kuzushi – het uit balans brengen van de tegenstander, wat de weg vrijmaakt voor jouw beslissende worp: ippon!

Dit alles vereist een diep inzicht in zowel de tegenstander als de eigen mogelijkheden om diens waarneming te manipuleren. Misleiding begint bij het begrijpen van wat de ander verwacht te zien en hoe je dat beeld kunt vervormen. Denk aan Muhammad Ali, met zijn *feints*, onvoorspelbare bewegingen en psychologische spel. Zijn legendarische *rope-a-dope*-tactiek

BRON: WIKIPEDIA



Kuzushi: de aanvaller is uit balans gebracht, waardoor het 'zwaard' geen effectief wapen meer is

5 Zie: *The Dark Knight* (2008): <https://www.youtube.com/watch?v=ylwMWpbv5Fk>.

6 In vechtkunsten verwijst de 'dan' naar een graad van bekwaamheid, waarbij hogere dan-graden toenemend meesterschap aanduiden.

De 'zwarte band' in slimmer vechten is doelbewust inbreken in de OODA loop van de tegenstander. De 'hoogste dan' is voorbehouden aan misleiding

tegen George Foreman in 1974 was een schoolvoorbeeld van misleiding. Ali deed alsof hij op instorten stond, lokte Foreman uit alles te geven en zichzelf uit te putten en sloeg toen genadeloos toe. Slimmer vechten bevat altijd een vorm van misleiding. Niet als trucje, maar als middel om de tegenstander te sturen, te frustreren en uiteindelijk op het beslissende moment te verslaan.

How to fight

Een recent voorbeeld van doordachte en slimme tactiek is de slag om Hostomel in 2022, tijdens de openingsfase van de Russische invasie van Oekraïne.⁷ Russische luchtlandingstroepen probeerden het vliegveld snel in te nemen om een luchtbrug op te zetten richting Kyiv. De Oekraïense verdedigers anticipeerden deze actie, maar lieten hun luchtafweer opvallend stil, bewust, zodat de Russen hun aanval ook echt zouden inzetten. Zodra de luchtlandingstroepen zich op het vliegveld hadden gevestigd, sloegen de Oekraïners toe. Vanuit de omliggende bossen en moerassen, waar kleine infanterie-eenheden zich hadden verstopt, voerden ze korte aanvallen uit en gebruikten ze vuursteun om de landingsbaan op het laatste moment onbruikbaar te maken. De geplande Russische *follow-on-forces* konden daardoor niet meer landen en de ingezette luchtlandingstroepen raakten

geïsoleerd. Bij het verlaten van de luchthaven liepen de Russen recht in de voorbereide hinderlagen, waarbij de Oekraïense eenheden snel konden verplaatsen en voortdurend toesloegen. Ze hadden van het vliegveld een *killbox* gemaakt waaruit ontsnappen nauwelijks mogelijk was. Een goed getimed tegenaanval maakte uiteindelijk een einde aan de Russische poging om van Hostomel een bruggenhoofd te maken.

De Slag om Hostomel laat zien hoe principes als het 'lezen' van de tegenstander, misleiding, initiatief en aanpassingsvermogen zich vertalen naar concreet optreden in het veld. Slimmer vechten slaat de brug tussen de benodigde mindset en concrete doelgerichte acties.

Een bijbehorende centrale vraag op tactisch niveau is hoe we de tegenstander (laten) naderen en hoe we hem vernietigen, zonder dat hij ons vernietigt. Tactiek draait daarom in essentie om het manoeuvreren met gevechtseenheden, waarbij je optimaal gebruik maakt van het terrein, zoals hindernissen, naderings- en dekkingsmogelijkheden en beheersende terreindelen. Het doel is altijd om in een voordelige positie te komen ten opzichte van de tegenstander.

Om die tegenstander aan te kunnen grijpen moeten we hem eerst wel waarnemen of vinden. Eenmaal in gevecht is het creëren van vuuroverwicht essentieel. Wie vanaf het eerste moment meer en effectiever vuur uitbrengt, onderdrukt de tegenstander en beperkt zijn bewegingsvrijheid. Daardoor raakt hij gebonden. Vuuroverwicht maakt verplaatsing mogelijk met technieken zoals vuur en beweging, maar is net zo goed noodzakelijk voor het effectief vechten vanuit een opstelling. Het onderliggende principe laat zich samenvatten in de drie kerntaken: vinden, binden, slaan. Een vierde element, uitbuiten, houdt rekening met succes en het voortzetten van het gevecht. Samen vormen deze begrippen een compacte leidraad voor het opstellen van een gevechtsplan.

De verdediging gebruiken we niet alleen om de tegenstander te stoppen, maar ook om hem te

7 Liam Collins, Michael Kofman en John Spencer, 'The Battle of Hostomel Airport. A Key Moment in Russia's Defeat in Kyiv', *War on the Rocks*, 10 augustus 2023.



George Foreman (links) laat zich door de misleiding van Muhammad Ali helemaal uitputten: niet de kwaliteit van de bokshandschoen maakt de wereldkampioen, het is de vechter die telt

FOTO ANP

ontregelen. Hij zal proberen met massa, vuursteun en drones een doorbraak te forceren, waardoor het zelden haalbaar is de voorste linie langdurig vast te houden. Zelfs als we daar tijdelijk standhouden, is het effect vaak van korte duur, terwijl we juist blijvende impact willen creëren. Als de opdracht het toelaat laten we de tegenstander daarom bewust ‘inbreken’ en geloven dat hij succes boekt. Ondertussen dwingen we hem tot voorspelbaar gedrag door hem te kanaliseren naar terreindelen waar wij hem kunnen vertragen, binden en aangrijpen. We stoppen niet alleen de voorste eenheden, maar klappen de val dicht, om de samenhang

van de gehele aanval te breken. Slimmer vechten betekent bewust ruimte bieden aan de tegenstander, om vervolgens het initiatief terug te winnen, bijvoorbeeld met: *lenken, stauen, bekämpfen*.

Manoeuvreren is op dit moment misschien wel de grootste tactische en operationele uitdaging, zeker in Oekraïne. De huidige loopgravenoorlog speelt zich af op een vrijwel transparant slagveld, waar je tot ver voorbij het front continu onder waarneming ligt van drones, radars, satellieten en elektronische systemen en waar elke beweging potentieel dodelijk is. De valkuil

is om deze statische strijd aan te nemen als de nieuwe werkelijkheid. Natuurlijk, ook wij moeten voorbereid zijn op het vechten in loopgraven, ze komen in elke moderne oorlog voor. Wie zich wil beschermen moet zich kunnen ingraven, zeker bij een langer verblijf. Maar ons denken moet gericht blijven op manoeuvre. Op doorbreken. Hoe krijgen we de boel in beweging? Of dat nu gebeurt met slim gebruik van rook, misleiding, een massale drone-aanval, een reserve die vanuit het achtergebied aan komt stormen of door ondersteuning van partizanen, het maakt niet uit. Wat telt is dat we zelf weer kunnen manoeuvreren. Want doorbreken gaan we.

Manoeuvre-oorlogvoering staat aan de basis van slimmer vechten. Het draait niet om het frontaal verslaan van een vijandelijke eenheid, maar om het breken van het systeem en de samenhang waar die eenheden op draaien. Dat betekent denken in kwetsbaarheden en kansen. We richten ons op wat de vijand nodig heeft om te functioneren, zoals essentiële terreindelen, logistiek, commandanten en verbindingen. Soms is een dreiging genoeg om een verplaatsing of verwarring af te dwingen. Een beslissing forceren we door de tegenstander te overladen met uitdagingen, zodat hij uit balans raakt, fouten maakt en zichzelf onder druk opbreekt. Manoeuvre-oorlogvoering betekent voortdurend het initiatief nemen, dilemma's opleggen en het tempo van de strijd dicteren, op een manier die de vijand niet kan bijhouden. Daar ligt de grootste kracht van slimmer vechten.

Training bepaalt je default

'It is not the will to win that matters – everyone has that. It is the will to prepare to win.' – Paul 'Bear' Bryant (American football-speler en coach)

Je getraindheid is je *default setting*. Daar val je op terug als je in de chaos en vernietiging van een moderne oorlog terechtkomt. Dat geldt voor individuele vaardigheden, maar ook voor *drills* op groepsniveau, basisgevechtstechnieken van het peloton en voor gevechtsacties van compagnie tot brigade. De kracht van herhaling kan daarbij niet worden overschat. Wapensystemen

veranderen snel, concepten verouderen nog sneller en geen enkele eenheid is ooit volledig voorbereid op de volgende oorlog. Het is de ervaring van intensief, gevarieerd en realistisch trainen die het oplossend vermogen van de uitvoerder vergroot. Training geeft houvast waar plannen falen en daarom is getraindheid de absolute basis van slimmer vechten: doen, doen, doen.

In training moeten eenheden, en vooral commandanten, worden blootgesteld aan onzekerheid en verrassing. Vermijd het verstrekken van een gedetailleerd programma voor de komende dagen. Laat niet de indruk ontstaan dat we exact weten wat de tegenstander doet of hoe sterk hij is. Confronteer eenheden met een toestand die volledig afwijkt van hun verwachtingen, zonder hen direct een nieuwe opdracht te geven. Dit dwingt commandanten tot improvisatie en het nemen van initiatief. Zo verhogen we niet alleen de besluitvaardigheid, maar bouw je veerkracht en flexibiliteit op die essentieel zijn voor succes onder gevechtssomstandigheden.

Gebruik simulatie en benut de volle kracht ervan. Digitaal kunnen we trainen in het terrein waar we echt moeten kunnen vechten. Laat de tegenstander zich zo realistisch mogelijk gedragen, met herkenbare wapensystemen en gedetailleerde materieelweergave. Een gesimuleerde actie kun je eindeloos herhalen, zonder risico of logistieke belasting. Gebruik dat om bevelvoering, radioprocedures en reacties op het uitvallen van bijvoorbeeld communicatiesystemen intensief te beoefenen. Breng elke denkbare frictie in: verwarring, vertraging, verkeerde informatie, *you name it*. Daarna een korte evaluatie en weer door.

'Zelfs het meest eenvoudige in oorlog is moeilijk. Alles wat fout kan gaan, gaat fout. Alleen door eindeloos trainen ga je dit inzien en kun je leren hoe je onnodige frictie kunt beperken.' – generaal Carl von Clausewitz

Militaire leiders moeten voortdurend op de hoogte blijven van technologische en doctrinaire ontwikkelingen en begrijpen hoe zowel zij als de tegenstander die kunnen benutten. Laat je nooit



De inzet van drones, elektronische systemen en satellietbeelden maakt een groot deel van het front 'transparent'

FOTO AUTEUR

verleiden door het idee van een *silver bullet*, want die bestaat niet. Nieuwe wapensystemen komen zelden 'in plaats van', dus meestal erbij. Dat maakt het gevecht telkens weer complexer. De moderne commandant kan niet alles beheersen, maar zonder functioneel begrip is inzet nooit effectief. Tactische commandanten zijn geen specialisten, het zijn experts in landoptreden op hun niveau. Zij vertalen intenties naar effecten. Slimmer vechten vereist daarom basiskennis van alle relevante capaciteiten, oud en nieuw.

Vakkennis moet naar het hoogst haalbare niveau worden gebracht en tactiek verdient een centrale plek in opleidingen en trainingen.⁸ Competenties alleen zijn niet genoeg, er bestaat

geen vervanging voor ervaring. Ons militaire onderwijs is sterk gericht op procedures. We leren 'hoe' te besluiten en 'hoe' te handelen, terwijl juist het diepgaande inzicht in tactiek, terrein, tegenstander en eigen middelen centraal moet staan.⁹ De belangrijkste vraag is zelden 'hoe' ik aanval, maar 'waarom'. Waarom kies ik voor stil en ongezien of juist voor snelheid en agressiviteit? Waarom schakel ik de vijandelijke verkenners uit of juist niet? De antwoorden komen niet vanzelf, zelfs niet met alle data van

8 Pieter Soldaat en Gijs Tuinman, 'Officieren weer leren vechten', *Militaire Spectator* 192 (2023) (3) 112-125.

9 Otto van Wiggen, Theo Pollaert en Erik Jellema, *Tactiek om te begrijpen* (Mission Command, 2009).

de wereld. Slimmer vechten is geen exacte wetenschap, maar de kunst van het gevecht. Het vereist ervaring, analytisch vermogen en tactisch meesterschap.

Samen vechten

'An army is a team. It lives, sleeps, eats, and fights together. This individual hero stuff is bullshit.' – generaal George S. Patton

Slimmer vechten betekent samen vechten. Het succes van verschillende eenheden, wapensystemen en ondersteunende middelen komt niet alleen samen bij de tactische commandant, het versterkt elkaar. Te vaak wordt gedacht dat een specifiek wapen of systeem zelfstandig het verschil kan maken, terwijl het juist de afstemming en integratie van middelen en effecten is die het gevecht bepalen. Een keuze om te verdedigen in gebied X is nooit willekeurig. Het is een weloverwogen beslissing met specifieke doelen. Alle inspanning moet erop gericht zijn om die opdracht te volbrengen. Diepe effecten en de activiteiten in het achtergebied zijn ondersteunend en randvoorwaardelijk. Niet omdraaien, maar focussen.

Drills, technieken en standaard gevechtsacties zijn essentieel voor overleving. Ze vormen de basis, maar mogen nooit rigide worden toegepast. Flexibiliteit en creativiteit zijn cruciaal, vooral wanneer het terrein andere eisen stelt of wanneer de tegenstander zich buiten de verwachte patronen beweegt. Toch blijft het technische niveau (groep, peloton) vooral gericht op het uitvoeren van technieken. Tactisch inzicht en de concepten in dit artikel zijn uiteraard relevant, maar echte tactiek komt pas op bataljonsniveau. Het compagniesniveau bevindt zich in het grijze gebied tussen techniek en tactiek.

Slimmer vechten doe je 'met wat je hebt', maar tactiek is uiteraard effectiever als je beschikt over de juiste capaciteiten. Niet voor niets is 'vierkant' een NAVO-standaard voor gevechts-eenheden. Vier in plaats van drie elementen betekent dat het aantal manoeuvre-opties verdubbelt van drie naar zes. Je kunt meer

tactische formaties aannemen, meer diepte creëren, makkelijker een reserve aanhouden, enzovoort. Sterkere eenheden verhogen de flexibiliteit, bescherming en het voortzettingsvermogen, eigenschappen die ook bijdragen aan afschrikking, en dus het voorkomen van Russisch militair avonturisme, waar het ons uiteindelijk allemaal om te doen 'is.

'Die beste Strategie ist immer recht stark zu sein.' – generaal Carl von Clausewitz

Technologieën zoals AI, drones en satellieten veranderen het strijdtoneel. Juist daarom moeten we ze benaderen met de geest van slimmer vechten. Het gaat niet om bezit, maar om gebruik. AI kan razendsnel informatie analyseren, patronen herkennen en besluitvorming versnellen. Drones en satellieten geven *real-time* ogen op het slagveld, vergroten *situational awareness* en maken precieze, onverwachte aanvallen mogelijk. Maar de werkelijke kracht zit in hoe je ze inzet: creatief, asymmetrisch en met verrassingseffect. Laat de tegenstander zijn energie verspillen aan het beveiligen tegen standaard dreigingen, terwijl jij onvoorspelbaar opereert. Zet goedkope drones in als afleiding, lok luchtafweer uit, leid AI om de tuin met desinformatie. Slimmer vechten met technologie betekent niet vertrouwen op systemen, maar systemen inzetten om je tegenstander uit balans te brengen. Technologie is geen wondermiddel, het is een hefboom, en alleen maar effectief in de professionele handen van een scherpe geest.

Afsluiting

Alexander de Grote verdiende zijn militaire sporen al op jonge leeftijd. In het leger van zijn vader nam hij actief deel aan verschillende veldslagen. In zijn jeugd kreeg hij jarenlang les van Aristoteles, waarbij hij alles leerde, van natuurkunde tot krijgshistorie. Deze brede kennis zette Alexander ertoe als een van de eersten in de geschiedenis het terrein en de tegenstander echt te bestuderen en deze inzichten tactisch in zijn voordeel te gebruiken. Slimmer vechten vereist vakmanschap en

ervaring, en dat begint met opleidingen die de kunst van het vechten weer centraal stellen.

Momenteel gaat veel intellectuele inspanning naar het verwerven van materieel en doorontwikkeling. Toch kunnen we de modernste tanks en wapensystemen hebben, met de beste bescherming en grootste vuurkracht, maar als een compagnies- of bataljonscommandant op de verkeerde plek verdedigt, schakelen vijandelijke antitankwapens dat dure materieel in een oogwenk uit en was alle moeite voor niets. Slimmer vechten zet onze intellectuele kracht daar in waar deze het meeste effect heeft, gericht op het primaire proces: het gereedstellen van eenheden en met name opleiden en trainen.

Vechten op tactisch niveau is in de kern een fysieke confrontatie, gericht op de vernietiging van de tegenstander. Maar het is ook een intellectuele vaardigheid en de kunst om de tegenstander te analyseren, zijn zwaktes te doorgronden en die, met behulp van de eigen middelen en gebruik van het terrein, genadeloos uit te buiten. Clausewitz noemde dit de genialiteit van de commandant: het vermogen om de tegenstander niet alleen te beïnvloeden, maar vooral te bespelen. Dit is ook de essentie van manoeuvre-oorlogvoering: winnen door de tegenstander aan te grijpen waar hij zwak is. En als die zwakte er nog niet is, dan creëren we die. Slimmer vechten bestaat uit tactiek, mindset en de wil om te handelen.

There is no substitute for experience: dus daarom trainen, trainen, trainen. Bestudeer de geschiedenis, analyseer het heden, van klassieke veldslagen tot Oekraïne. Word een vakmens. Meesterschap komt namelijk niet aanwaaien, het is het resultaat van jarenlang oefenen, nadenken en zeker ook falen en opnieuw beginnen. Je vertrouwt een chirurg vanwege jarenlange opleiding en training. Bij een topatleet staat alles in het teken van dat ene moment van presteren: voeding, mindset en tactiek. Het is nooit de kwaliteit van de bokshandschoen die de wereldkampioen maakt: het is de vechter die telt.

Onze vechters moeten niet alleen tactici zijn met de juiste mindset, ze moeten vooral in staat zijn denken én doen te verenigen

Zelfs het slimste gevecht leidt niet altijd tot succes. Vele factoren spelen een rol. Je kunt altijd in een statisch en schijnbaar uitzichtloos gevecht terechtkomen of zelfs teruggedrongen worden. De grootste valkuil is echter om hieraan toe te geven en je hierop in te richten. Beter is het om nog slimmer te vechten, want dat is de enige uitweg. Manoeuvre is niet dood, het is een vak en juist daar ligt de uitdaging. Vechten is altijd moeilijk en vergt de integrale toepassing van *combined arms*, tactiek en creativiteit. Wacht niet op de technologie, de oplossingen liggen in ons eigen optreden. Het gaat erom de omstandigheden te keren en het initiatief opnieuw in handen te nemen. Hiervoor moeten onze vechters niet alleen tactici zijn met de juiste mindset, ze moeten vooral in staat zijn denken en doen te verenigen.

‘Combining art and science, thinking and doing, that is what creates exceptional results, because it’s not about ideas. It’s about making ideas happen.’
– Steve Jobs ■

Voortzettingsvermogen

Een parate krijgsmacht in een weerbare maatschappij

Frank Bekkers en Michel Rademaker*



In de huidige internationale veiligheidsomgeving is het cruciaal dat de Nederlandse krijgsmacht gedurende langere tijd militaire operaties kan uitvoeren en ondersteunen, ook wanneer er sprake is van grootschalig munitieverbruik, uitgeschakeld materieel en personeelsverliezen. Dit artikel, gebaseerd op het recente HCSS-rapport *Voortzettingsvermogen*¹, is een verkenning naar de breedte van het concept van voortzettingsvermogen op middellange en lange termijn. Het kader is de groeiende dreiging van de Russische Federatie en de noodzaak voor de NAVO om een mogelijk conflict met Rusland gedurende lange termijn te kunnen volhouden en winnen. Het versterken van het vermogen om langdurig te kunnen blijven vechten is een van de grootste uitdagingen bij de verdere ontwikkeling van de krijgsmacht in het komende decennium.



*Een rivieroversteek:
landmachteenheden
trotseren obstakels op
weg naar Tsjechië*

De editie 2025 van de *Nederlandse Defensie Doctrine* (NDD) stelt: 'Voortzettingsvermogen behelst meer dan het aanhouden van voorraden en versterkingen die nodig zijn om inzet en operaties mogelijk te maken. Het voorzien in immateriële behoeften (zoals thuisfront ondersteuning) maakt ook deel uit van het voortzettingsvermogen'.² De NDD uit 2019 ging nader in op de processen die tot voortzettingsvermogen leiden: '[...] de krijgsmacht [beschikt] doorgaans over meerdere exemplaren van een bepaalde materiële capaciteit. Deze materiële middelen kunnen elkaar aflossen in een doorlopende cyclus van gereedstellen, inzet en onderhoud waardoor voortzettingsvermogen ontstaat. Om uitval tijdens inzet te voorkomen, is er vaak sprake van redundantie: het rekening houden met verliezen in de aantallen, extra beschermen van kritische middelen en/of dubbel uitvoeren van kritieke systemen zoals voortstuwing, energievoorziening, computers en verdedigingsmiddelen. Daarnaast is logistieke ondersteuning essentieel om operationeel gebruik van militaire materiele middelen te kunnen realiseren en voort te zetten: een verzekerde aanvoer van onder andere brandstof, reservedelen, munitie, voeding en geneeskundige dienstgoederen naar het oefen- of inzetgebied is vaak een kritische factor voor het succes van een militaire operatie'.³

Voortzettingsvermogen overstijgt de defensieorganisatie zelf en vereist een geïntegreerde aanpak waarbij ook vele andere publieke en private partijen en sectoren betrokken zijn. Op de middellange termijn wordt vooral geput uit eerder opgebouwde voorraden en zijn effectieve en robuuste logistieke ketens cruciaal om operaties te ondersteunen. Op de lange termijn

moet productiecapaciteit gevechtsverliezen opvangen en is innovatie noodzakelijk om de snelle dynamiek op het gevechtveld (en de bredere 'conflictruimte') te volgen en zo mogelijk voor te blijven. Zo omvat voortzettingsvermogen niet alleen het leveren van voldoende middelen en personeel aan militaire eenheden, maar ook het snel reageren op veranderende omstandigheden en nieuwe bedreigingen.

In dit artikel wordt toegelicht hoe het begrip voortzettingsvermogen is opgebouwd, om vervolgens te kijken naar de consequenties voor de middellange termijn met de focus op de logistieke ketens en voor de lange termijn met de focus op productie- en innovatiecapaciteit. Aansluitend worden een aantal conclusies getrokken.

Uitgangspunten

Deze verkenning kent een aantal uitgangspunten. Ten eerste is zij vooral kwalitatief, gericht op middellange en lange termijn en specifiek op de landmacht. Voortzettingsvermogen op de korte termijn is in belangrijke mate een zaak van de krijgsmacht zelf. Er bestaan diverse kwantitatieve modellen om bijvoorbeeld de beladingsgraad en de eerste lijnsvoorraden in het operationele theater te berekenen. Hier wordt in de landmacht reeds naar gekeken. Dit artikel richt zich daarom op het voortzettingsvermogen op de middellange en lange termijn, waarbij ook elementen als 'politiek en publiek draagvlak' – die in een meer technische invulling van voortzettingsvermogen helemaal niet aan de orde zijn – terugkomen. De verkenning is in belangrijke mate kwalitatief. Tegelijk is in diverse opzichten kwantiteit een kwaliteit op zich. In voortzettingsvermogen zit per definitie een tijdsdimensie waarin bepaalde fundamentele keuzes, tussen piekbelasting en instandhouding of in het omslagpunt tussen voorraadvorming en productie bijvoorbeeld, in belangrijke mate kwantitatief gedreven worden. Als kader is de ambitie van de huidige regering gehanteerd om in 2030 een schaalbare krijgsmacht van 100.000 inzetbare militairen te realiseren. Ten slotte concentreren we ons hier

* Frank Bekkers is directeur Veiligheidsprogramma bij HCSS; Michel Rademaker is plaatsvervangend directeur.

1 Frank Bekkers e.a., *Voortzettingsvermogen. Een parate krijgsmacht in een weerbare maatschappij* (Den Haag, HCSS, 16 april 2025). Zie: <https://hcss.nl/report/voortzettingsvermogen/>.

2 *Nederlandse Defensie Doctrine* (Den Haag, ministerie van Defensie, 28 februari 2025). Zie: <https://www.defensie.nl/downloads/publicaties/2025/02/28/nederlandse-defensie-doctrine>.

3 *Nederlandse Defensie Doctrine* (Den Haag, ministerie van Defensie, 27 juni 2019). Zie: <https://english.defensie.nl/downloads/publications/2019/06/27/netherlands-defence-doctrine>.

op het voortzettingsvermogen van en in het landoptreden.

Een tweede uitgangspunt is dat de krijgsmacht in het huidige tijdsgewricht vooral voorbereid moet zijn op – en afschrikking moet bieden tegen – een grootschalig gewapend conflict tussen de NAVO en Rusland. Een dergelijk conflict zal wellicht gekenmerkt worden door een hoge mate van attritie,⁴ waarbij de conflictduur niet vooraf kan worden bepaald. Er zijn veel andere conflicten denkbaar, met andere tegenstanders, met vormen van oorlogvoering waarbij attritie minder belangrijk is (zoals in het cyberdomein) en/of met meer nadruk op niet-traditionele militaire (zoals strategische cybercapaciteiten) of niet-militaire middelen (bijvoorbeeld in het kader van informatie-operaties). Maar een grootschalige militaire confrontatie met Rusland is wel een realistische en veeleisende dreiging die de huidige defensieplanning sterk bepaalt. Het militair regeneratief vermogen van Rusland om na de beëindiging van de Oekraïne-oorlog opnieuw een grootschalig conflict te starten wordt momenteel geschat op 3 tot 8 jaar.⁵

Het derde uitgangspunt is dat voortzettingsvermogen een nationale verantwoordelijkheid is. De NAVO formuleert steeds stringenter eisen en normen, maar die zijn vooral gericht op de samenstelling van een eenheid (een tankbataljon moet een x-aantal tanks hebben) en de gereedheid (binnen y dagen operationeel inzetbaar met z dagen voorraden). De NAVO stelt geen eisen aan de personele aanvulling, voorraadvorming en productiecapaciteit van de (nationale) defensie-industrie. Een belangrijk aspect van de nationale verantwoordelijkheid is dat de logistieke ketens grotendeels zelf in staat moeten zijn zich te beschermen tegen vijandelijke aanvallen om te kunnen blijven functioneren. In de huidige tijd moeten daartoe geldende inrichtingsprincipes worden omgedraaid. Redundante, makkelijk schaalbare en ‘meer dan genoeg’-ketens die verliezen kunnen absorberen en snel kunnen herstellen na verstoringen, vervangen op efficiëntie gerichte *just-in-time*-logistiek. Waar tekortkomingen in herstel, munitie en personeel direct effect

Voortzettingsvermogen is een essentieel onderdeel van geloofwaardige afschrikking

hebben op beschikbare gevechtskracht, is het belang van redundantie en spreiding van voorwaarts geplaatste voorraden groot. De hogere eenheid heeft de verantwoordelijkheid om lacunes of breuken in de continuïteit van de keten van de onderliggende niveaus op te vangen en aan te vullen.

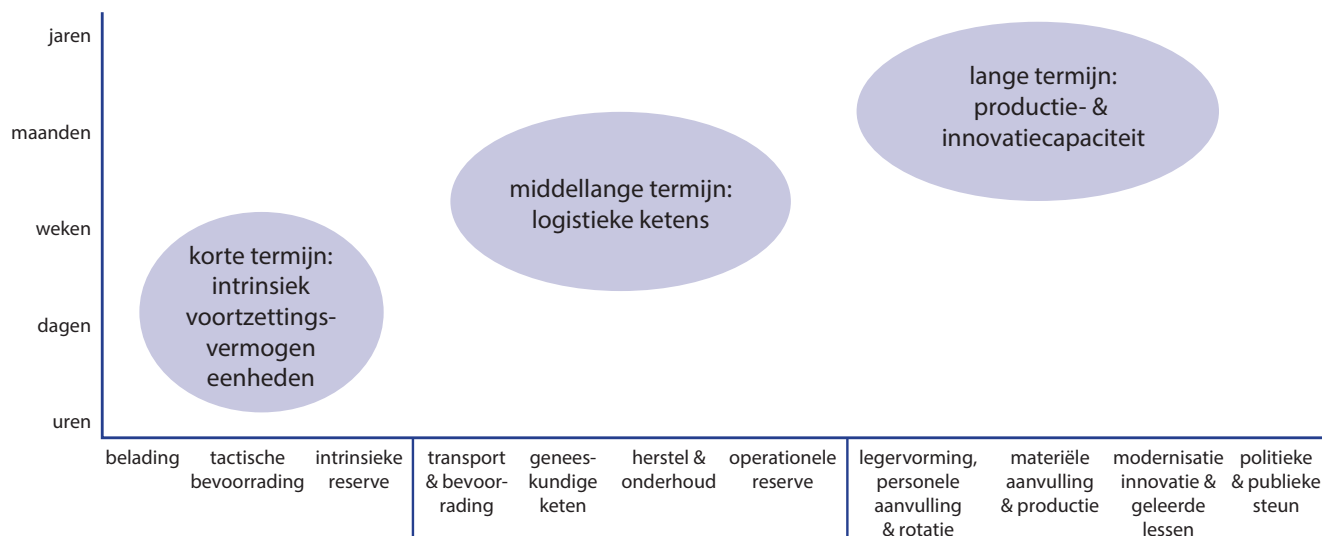
Analysekader voortzettingsvermogen

In deze verkenning is voortzettingsvermogen gestructureerd rond twee hoofddassen: een tijdas en een functieas. De tijdas betreft het voortzettingsvermogen op korte, middellange en lange termijn. De functieas identificeert de functionele processen die samen de aard en mate van voortzettingsvermogen bepalen. Deze processen spelen op drie niveaus: op en rond de eenheid, in logistieke ketens en in productie- en innovatieprocessen.

Merk in figuur 1 op dat alle functionele processen continu en gelijktijdig lopen. Logistieke aanvulling begint niet pas na enkele weken in het gevecht of productie en vernieuwing van materieel pas na enkele maanden of jaren. Ook stopt de tactische bevoorrading bepalend voor het intrinsieke voortzettingsvermogen van de

4 Attritie verwijst naar een strategie waarbij een partij probeert de vijand te verslaan door voortdurende verliezen toe te brengen aan personeel en materieel, totdat de vijand niet langer in staat is om weerstand te bieden. Dit type uitputtings-oorlogvoering is kenmerkend voor langdurige conflicten.

5 Zie ook: Dick Zandee en Roman Debaedts, *Rusland na Oekraïne. De gevolgen van het Russische regeneratievermogen en ontwikkelingen in Oost-Europa voor de Nederlandse defensie, in het bijzonder de landmacht* (Clingendael, 30 januari 2025) die zelfs spreken van een periode van 1-3 jaar. De recente HCSS-studie *Voortzettingsvermogen. Een parate krijgsmacht in een weerbare maatschappij* schetst op basis van Russisch-talige bronnen uit Rubase, een gedetailleerd beeld hoe verschillende partijen in Rusland zelf aankijken tegen de vele aspecten van regeneratievermogen.



Figuur 1 Elementen van voortzettingsvermogen

eenheden in gevecht niet na enkele weken. Bovendien moeten er anno nu al acties worden geïnitieerd om het voortzettingsvermogen (op alle niveaus) voor een mogelijk toekomstig militair conflict te verzekeren. Het doel van figuur 1 is uit te drukken wanneer in de tijd welke functionele processen de doorslag gaan geven in het kunnen blijven voeren van het gevecht c.q. wat de typische cyclus-/doorlooptijden van die processen zijn.

Uitgaande van een situatie waarbij de krijgsmacht daadwerkelijk wordt ingezet in gevechtsoperaties, kent de tijdas de volgende driedeling:

- op de korte termijn van uren, dagen tot maximaal enkele weken moet het voortzettingsvermogen geregeld zijn op en rond de operationele eenheden die in gevecht of inzetgereed (oftewel klaar om op korte termijn het gevecht aan te gaan) zijn. De elementen die het voortzettingsvermogen op die termijn bepalen moeten direct beschikbaar zijn en zo nodig kunnen meebewegen met het manoeuvregevecht;
- op de middellange termijn van weken tot een aantal maanden wordt het voortzettingsvermogen in hoge mate bepaald door de logistieke aanvulling vanuit beschikbare

voorraden in het achtergebied en door personele en materiële vervanging vanuit Nederland. Centraal bij het voortzettingsvermogen op deze termijn staan de aan- en afvoerketens vanuit voorraad- en aanvullingspunten in het achtergebied en Nederland naar en van de eenheden aan het front;

- op de lange termijn van maanden tot jaren kan niet worden teruggevallen op vooraf opgebouwde voorraden, maar moeten het dagelijkse verbruik en de dagelijkse verliezen in beginsel een-op-een worden vervangen door productie. Op die termijn speelt bovendien het vermogen om te vernieuwen, mede door geleerde lessen uit het lopende gevecht te incorporeren in de krijgsmacht.

De functieas betreft de verschillende functionele processen die, in combinatie, de mate van het voortzettingsvermogen bepalen. Hierbij is een vergelijkbare driedeling aan de orde als op de tijdas:

- op en rond de eenheid zijn beladingsgraad en het tactische bevoorradingssysteem van belang, evenals de intrinsieke reserve ingebouwd in de structuur en omvang van de operationele eenheid. Dit wordt in deze verkenning niet behandeld;

- in de logistieke ketens vanuit voorraad- en herstellpunten achter het front en in Nederland zijn van belang de volgende, veelal getrapte (eerstelijns, tweedelijns et cetera) vier functionele ketens: de vrijgave en transport naar de operationele eenheden van eerder opgebouwde voorraden, met name de verschillende verbruiksgoederen zoals munitie, brandstof en levensbehoeften voor de soldaten; de personele en medische verzorging van gewonden; onderhoud- en herstelcapaciteit voor materieel; de aanvulling van materiële en personele verliezen uit de operationele reserve.
- de productie- en innovatieprocessen die op lange termijn het voortzettingsvermogen bepalen kennen eveneens een vierdeling: het systeem van personele aanvulling en rotatie; de materiële aanvulling, waarbij onderscheid gemaakt kan worden tussen verbruiksgoederen (vooral munitie en brandstoffen), wapensystemen en andere systemen (die vaak *dual-use* zijn en dus breder betrokken kunnen worden); de vernieuwing van de richting (strategische oriëntatie), inrichting (samenstelling) en verrichting (doctrine) van de krijgsmacht; de wil van de Nederlandse bevolking en haar leiders om blijvend te investeren in de krijgsmacht.

Herbevoorrading van de pantserhouwitzer: logistieke eenheden moeten mee kunnen bewegen met het gevecht





FOTO US ARMY, KAVAN NORRIS

De US Army heeft een Advanced Prepositioned Site (APS) in Nederland in Eygelshoven met duizenden voertuigen om snel te kunnen mobiliseren

In algemene zin geldt dat naarmate men in figuur 1 meer naar rechts en naar boven beweegt, andere partijen dan de defensieorganisatie zelf nodig zijn om voortzettingsvermogen te genereren. Uiteindelijk is een maatschappijbrede aanpak nodig om voortzettingsvermogen op langere termijn te kunnen realiseren. Vanuit de defensieorganisatie redenerend is het dus belangrijk andere partijen te bewegen bij te dragen aan het voortzettingsvermogen.

Naast dit analysekader is in het rapport *Voortzettingsvermogen* gebruik gemaakt van *snapshots* die in een (dreigende of daadwerkelijke) confrontatie tussen de NAVO en Rusland de complexiteit van de uitdagingen en de benodigde processen concreet illustreren. Als denkkader voor de snapshots is uitgegaan van de situatie dat de Koninklijke Landmacht drie brigades heeft ontplooid in Oost-Europa als bijdrage aan de collectieve verdediging tegen een dreigende Russische aanval op de Baltische staten en/of Polen. Hierbij zijn aannames gedaan over

inzetlocaties om concrete tijd- en ruimtefactoren voor de benodigde logistieke ketens te kunnen bepalen. Hoewel specifiek, zijn deze locaties representatief voor een brede *range* aan locaties in Oost-Europa die vergelijkbare uitdagingen opleveren voor het voortzettingsvermogen op middellange termijn. Het hoofdkwartier van 1GNC is ingezet in het kader van het Regionale Plan van de NAVO en heeft onder meer de 1e Duitse Divisie onder commando.

Ook is aan de hand van het analysekader gekeken hoe Nederland dit tijdens de Koude Oorlog had ingericht. We vermelden hier slechts dat het voortzettingsvermogen in de Koude Oorlog, met name voor de landmacht, in detail was geregeld voor de eerste 30 dagen. Plannen voor daarna waren minder gedetailleerd en mogelijk in de praktijk moeilijk uitvoerbaar. Snelle inzet van mobilisabele eenheden, bevoorradings vanuit Nederland en productiecapaciteit zouden problematisch zijn geweest. Vandaag is de basis verder geërodeerd door het opschorten van de dienstplicht en de afbouw van materieel

en voorraden. Bovendien is het potentiële operatiegebied verder weg, groter en ontbreekt nu nog een actueel, gedetailleerd defensieplan. Praktijken en lessen uit de Koude Oorlog zijn dus niet zo maar te transponeren naar de huidige tijd.

Als laatste is een vergelijking uitgevoerd van de wijze waarop andere landen voortzettingsvermogen op middellange en lange termijn organiseren. Deze analyse bevestigt dat voortzettingsvermogen vereist dat wordt afgestapt van efficiëntie als leidend principe, en daarmee van just-in-time en *just enough* als bepalende factoren. Bovendien vereisen de verscheidene onderdelen van voortzettingsvermogen een collectieve inspanning van de samenleving. Het creëren van een gemeenschappelijk narratief van noodzakelijke 'weerbaarheid' (met enerzijds een vorm van identiteit rond een gedeelde geschiedenis en anderzijds een tastbare dreiging tegen 'onze' manier van leven) lijkt essentieel om de mensen te mobiliseren en dure en soms pijnlijke keuzes te aanvaarden. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat landen waar maatschappelijke weerbaarheid reeds een centrale karakteristiek vormt, een beter schaalbare krijgsmacht hebben.

Middellange termijn: logistieke ketens

Op de middellange termijn, die zich uitstrekt over weken tot enkele maanden in het conflict, wordt het voortzettingsvermogen in hoge mate bepaald door de logistieke aanvulling vanuit beschikbare voorraden in het achtergebied en door personele en materiële vervanging vanuit Nederland. De aan- en afvoerketens vanuit voorraad- en aanvullingspunten in het achtergebied naar en van de eenheden aan het front spelen hierbij een centrale rol. De logistieke ketens zijn uit te splitsen in vier onderdelen met verschillende functionaliteiten:⁶

1. **transport & bevoorrading** betreft het verplaatsen van troepen, materieel en gebruiks- en verbruiksgoederen, van logistieke hubs in het achtergebied (inclusief Nederland) naar depots en verzamelgebieden

in het inzetgebied en naar de voorwaarts ontplooiende eenheden. Er is daarnaast sprake van een retourstroom. Om tijdige en continue bevoorrading te garanderen moet de inzet van de diverse vervoersmodaliteiten (weg, water, lucht) worden gecoördineerd en de transportroutes worden beveiligd. Om in te spelen op veranderende omstandigheden is flexibiliteit in de logistieke planning cruciaal. De logistieke ketens omvatten een complex netwerk van activiteiten en een breed scala aan verbruiksgoederen, zoals munitie, brandstof en levensbehoeften voor de soldaten. De logistieke keten moet ook voorzien in de vervanging van personeel dat is uitgevallen en in de vervanging van materieel dat onherstelbaar is beschadigd of verloren is gegaan;

2. **de geneeskundige keten** is gericht op de instandhouding van de personele component van militair vermogen voor, tijdens en na operaties. Dit gebeurt door snel en efficiënt de juiste zorg geven aan gewonden. De keten is opgebouwd uit vier zorgniveaus (echelons). Daarnaast stellen sommige vereisten (geconditioneerd vervoer of opslag of wettelijke vereisten voor opiaten) specifieke additionele eisen aan de geneeskundige keten. Nauwe afstemming op en samenwerking met het nationale zorgsysteem vormt het civiel-militaire raakvlak voor deze keten;
3. **herstel & onderhoud** richt zich op het in stand houden en herstellen van materieel, zoals voertuigen, wapensystemen en communicatieapparatuur. Het omvat preventief onderhoud, reparaties en het vervangen van defecte onderdelen, zowel in het inzetgebied als in het achtergebied. Efficiënte herstelcapaciteit verkort de uitvaltijd van kritieke middelen en waarborgt de operationele inzetbaarheid;
4. **de operationele reserve** bestaat uit eenheden die in het inzetgebied beschikbaar zijn voor snelle inzet ter ondersteuning van lopende operaties. Deze eenheden zijn gepositioneerd om flexibel te reageren op voorziene of onvoorziene omstandigheden, intensivering van gevechten of noodsituaties. Ze kunnen

6 In het rapport *Voortzettingsvermogen* zijn deze vier onderdelen verder verbijzonderd.



Transport van voorraden bij de Eemshaven tijdens oefening Steadfast Defender, 2024

FOTO MCD, LEX VAN LIESHOUT

bestaande eenheden versterken, specifieke taken uitvoeren, uitgeputte troepen vervangen of nieuwe dreigingen het hoofd bieden. Het doel van de operationele reserve is het waarborgen van de continuïteit en veerkracht van militaire operaties en commandanten de vrijheid te geven om effectief in te spelen op dynamische situaties. De operationele reserve moet voldoende groot en goed uitgerust zijn om de operationele capaciteit van de krijgsmacht op peil te houden.

Om deze logistieke ketens effectief te laten functioneren is een nauwe samenwerking tussen verschillende militaire en civiele instanties vereist. Dit omvat niet alleen de defensie-organisatie zelf, maar ook transportbedrijven, leveranciers, medische instellingen en andere organisaties. De logistieke planning moet zorgvuldig worden afgestemd op de operationele plannen en er moet een efficiënt systeem zijn voor het volgen en beheren van voorraden. Voor deze logistieke keten zal rekening gehouden moeten met vijandelijke luchtdreiging, lange-

afstandsartillerie en drones in het achtergebied, alsmede sabotagepogingen. De ketens zullen beschermd moeten worden door een combinatie van fysieke beveiliging, spreiding, camouflage en luchtverdediging.

Voor voldoende voortzettingsvermogen in het gevecht zijn, naast vierkante brigades conform de structuren zoals de NAVO voorschrijft, mobilisabele aanvullingsbataljons als extra operationele reserve nodig zodat commandanten hier direct over kunnen beschikken. Om te zorgen dat brigades hun gevechtseffectiviteit, uitgedrukt in termen van personele en materiële inzetbaarheid, kunnen blijven behouden – met een effectiviteit groter dan 60 procent – zullen zij tijdens de gevechtspauzes moeten worden versterkt met individuele aanvullingen. Analoog aan de wijze waarop tijdens de periode van de Koude Oorlog werd gedacht over personele aanvullingen, zal iedere brigade een reservepool – circa 10 procent van de organieke sterkte – van individuele militairen met verschillende functiecodenummers moeten hebben. Gedacht kan worden aan militairen die niet langer dan zes jaar geleden de actieve dienst hebben verlaten.⁷ Op materieel gebied is een beschik-

7 De termijn van zes jaar wordt in de huidige plannen van de landmacht gehanteerd.

bare logistieke reserve van essentiële hoofdwapensystemen vereist.

Als voorbrigades langer in gevecht zijn geweest en de gevechtseffectiviteit lager is geworden dan 60 procent, moet de eenheid gedurende langere tijd recupereren. Zo mogelijk moet deze eenheid door (delen van) een ‘schaduw’-eenheid van vergelijkbare sterkte worden versterkt of in het uiterste geval afgelost. Dit moet van tevoren goed ingeregeld worden door uitstromende beroepsmilitairen te verplichten om enkele jaren als reservist te dienen bij een ‘schaduw’-eenheid. Daarnaast moet deze ‘schaduw’-eenheid uitgerust worden met eigen organieke uitrusting en hoofdwapensystemen identiek aan de parate eenheid. Tot slot zullen bindende afspraken gemaakt moeten worden om grip te krijgen op de personele en operationele gereedheid van de ‘schaduw’-eenheid. Voor een vloeiende integratie in het lopende gevecht van de ‘schaduw’-eenheid nadat besloten is tot aflossing⁸ van de voorbrigade of delen daarvan zijn de aantal randvoorwaarden vereist zoals

tijdige positionering van de ‘schaduw’-eenheid in het achtergebied van de betreffende divisie en afstemming en integratie in de bestaande structuur, C2-netwerken en ketens.

Aanbevelingen voor de middellange termijn

Voorwaarts geplaatste voorraden zijn essentieel voor het handhaven van het voortzettingsvermogen in de openingsfase van een conflict, totdat de benodigde aanvoerroutes vrij zijn en de logistieke ketens functioneren. Strategische voorraadvorming is onontbeerlijk. De details van wat, hoeveel en waar vereisen nadere analyse.

- 8 Merk op dat er, voordat de ‘schaduw’-eenheid naar het operatiegebied kan verplaatsen, een vorm van afkondiging van mobilisatie nodig is, alsmede een *Transfer of Authority* van de eenheid aan de NAVO.

Brandstofvoorraden tijdens oefening Bastion Lion, 2025: de krijgsmacht moet een bepaald aantal Days of Supply (DOS) zelf op voorraad hebben





Gezamenlijk onderhoud in de Maintenance Hub die in 2025 tijdens Bastion Lion werd beoefend

FOTO MCD, BAREND WESTERVELD

Een ander belangrijk punt is de omvang van voorraden in het achtergebied om de logistieke ketens te voeden (Days of Supply of DOS) en de toelevering naar de operationele eenheden te waarborgen. Dit vraagstuk is nauw verbonden met het vermogen van de defensie-industrie om op te schalen en langdurig voorraden te leveren. Hoeveel DOS is nodig om de om- en opschakeltijd van de industrie op te vangen tot het punt waarop de productie de dagelijkse behoefte gaat behouden? Deze vraag markeert het omslagpunt tussen de krijgsmacht die grotendeels zelfstandig haar eigen voortzettingsvermogen moet kunnen regelen en de maatschappij die absoluut noodzakelijk is om verder voortzettingsvermogen te verzekeren.

Het waarborgen van voldoende opgeleid personeel vereist een compleet personeelsaanvullingsstelsel, mogelijk in combinatie met vormen van dienstplicht of mobilisatie. Specialisten (medisch, logistiek en technisch) verdienen extra aandacht gezien hun schaarste. Strategische keuzes omvatten het creëren van vierkante

brigades en mobilisabele aanvullingsbataljons als extra reserve.

Lange termijn: productie- en innovatiecapaciteit

Op de lange termijn, die zich uitstrekt over maanden tot jaren, kan niet worden teruggevallen op vooraf opgebouwde voorraden. In plaats daarvan moeten het dagelijkse verbruik en de dagelijkse verliezen in beginsel een-op-een worden vervangen door productie. Op die termijn speelt bovendien het vermogen om te vernieuwen, mede door geleerde lessen uit het lopende gevecht te incorporeren in de krijgsmacht. De benodigde capaciteit voor de lange termijn is uit te splitsen in vier elementen:

1. **personele aanvulling & rotatie** betreft het waarborgen van een continue instroom en doorstroom van opgeleid en inzetbaar personeel om zo de operationele gereedheid te waarborgen en personele overbelasting te

voorkomen. Het omvat wervingsstrategieën, opleidingstrajecten (in Nederland en in het theater) en het implementeren van rotatieschema's;

2. **materiële aanvulling & productie** richt zich op het verzekeren van een stabiele productie en levering van militair materieel en gebruiks- en verbruiksgoederen. Het omvat het aangaan van strategische partnerschappen met de defensie-industrie en het investeren in (binnenlandse) productiecapaciteiten. Een betrouwbare materiële aanvulling is noodzakelijk om tekorten te voorkomen en de operationele effectiviteit te waarborgen;
3. **modernisatie, innovatie & geleerde lessen** betreft het voortdurend verbeteren en aanpassen van militaire capaciteiten door middel van technologische innovaties en het integreren van ervaringen uit eerdere en lopende operaties. Het proces omvat het evalueren van missies, het identificeren van verbeterpunten en het implementeren van nieuwe technologieën en doctrines. Deze dynamische benadering stelt de krijgsmacht in staat om adequaat te reageren op veranderende dreigingen en omstandigheden en om haar strategische voordelen te behouden;
4. **Politieke en publieke steun** draait om het verkrijgen en behouden van draagvlak voor defensiebeleid en militaire operaties in zowel de politieke arena als de samenleving. Draagvlakontwikkeling en -behoud omvat communicatie over defensiedoelstellingen, het betrekken van het publiek bij veiligheidsvraagstukken en het verzekeren van politieke consensus voor langetermijninvesteringen in defensie. Een solide politieke en publieke steun is essentieel voor het legitimeren van militaire inzet en het faciliteren van noodzakelijke middelen en beleidsmaatregelen.

De productie- en innovatieprocessen omvatten een breed scala aan activiteiten, van de ontwikkeling van nieuwe wapensystemen tot de opleiding van personeel om deze systemen te bedienen. Personele aanvulling en rotatie zijn essentieel om de operationele capaciteit van de krijgsmacht op peil te houden. Dit vereist een efficiënt rekruteringsstelsel, een goede

opleiding en de juiste carrièremogelijkheden om talent aan te trekken en te behouden. De materiële aanvulling omvat niet alleen de productie van nieuwe wapensystemen, maar ook de reparatie en het onderhoud van bestaande systemen. Om productie te realiseren bestaat de behoefte aan onmiddellijke beschikbaarheid van bepaalde goederen (zoals kritieke reserveonderdelen, munitie en verbruiksartikelen) en diensten (zoals snelle onderhouds- en reparatieservices) om operationele paraatheid te behouden. Er is daarnaast behoefte aan snelle opschaling van de defensieproductie, zowel goederen als diensten (logistiek en transport).

Vernieuwing van richting en inrichting is essentieel om de krijgsmacht aan te passen aan veranderende dreigingen en technologieën. Dit vereist een voortdurende analyse van de veiligheidssituatie en een flexibele planning om de juiste capaciteiten te ontwikkelen. De vernieuwing moet ook rekening houden met de lessen die zijn geleerd uit lopende gevechten. De krijgsmacht moet in staat zijn om snel te leren van haar fouten en om haar tactieken en procedures aan te passen. Hiervoor zijn R&D-investeringen nodig in de ontwikkeling van onder meer wapens, sensoren en communicatiesystemen van de volgende generatie om operationele kwaliteit c.q. superioriteit te behouden.

Voor zowel de productie- als innovatiecapaciteit zijn langetermijninvesteringen in de opbouw van een duurzame defensie-industriële basis en veerkrachtige toeleveringsketens nodig. Er zal geïnvesteerd moeten worden in meer Europese samenwerking in een toenemend aantal gemeenschappelijke onderzoeks-, ontwikkelings- en productieprogramma's en nieuwe vormen van duurzame publiek-private partnerschappen om continue innovatie en duurzame capaciteitsontwikkeling te garanderen. Daarnaast zijn aanpassingen nodig op het gebied van beleid, regelgeving en financiering. Zo is er behoefte aan duidelijkheid over de strategische behoeften en langetermijnplannen. Bij de investeringen vraagt het bedrijfsleven om financiële ondersteuning en stimulansen. Er is vereenvoudiging van aanbestedingsprocedures en vermindering van bureaucratische hindernissen nodig.

Militair voortzettingsvermogen is een maatschappelijke verantwoordelijkheid

Defensie heeft begin april 2025 samen met het ministerie van Economische Zaken een nieuwe *Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie* opgesteld.⁹ Hierin komen veel van deze noties terug.

Ten slotte is de wil van de bevolking en haar leiders om te investeren in de krijgsmacht cruciaal voor het voortzettingsvermogen op de lange termijn. De defensieuitgaven moeten worden afgestemd op de veiligheidsuitdagingen en de behoeften van de krijgsmacht. Het is ook belangrijk om een breed draagvlak te creëren voor de defensie-inspanningen. Deze steun is noodzakelijk om burgers en bedrijven te stimuleren bij te dragen aan het voortzettingsvermogen voor de lange termijn. De inwoners van Nederland moeten zich bewust zijn van de dreigingen en de noodzaak om de krijgsmacht te steunen. In algemene zin heeft de overheid drie typen instrumenten om publieke steun te bereiken, gekarakteriseerd als preek, wortel en stok. De preek staat voor de samenleving meekrijgen door een aansprekend narratief, de wortel voor het geven van (financiële) prikkels voor het vertonen van gewenst verdrag en de stok voor (wettelijke) verplichtingen om dat gewenste gedag af te dwingen.

Aanbevelingen voor de lange termijn

Op lange termijn is de krijgsmacht afhankelijk van voortdurende politieke en maatschappelijke steun. Politieke en publieke steun hangt mede af van de maatschappelijke weerbaarheid. Die is momenteel onvoldoende. Het herstel van deze weerbaarheid, inclusief structuren, processen en mentaliteit, kost tijd en vereist versnelling.

Voor langdurig voortzettingsvermogen moet een nieuw legervormingssysteem worden overwogen, mogelijk met vormen van dienstplicht, in de praktijk wellicht, zoals in Zweden, vooral ingevuld door vrijwilligers. Afzwaaiend beroepspersoneel kan nog enkele jaren als reservist worden ingezet, gecombineerd met een militaire basisopleiding voor specifieke groepen dienstplichtigen (geen algehele opkomstplicht, maar focus op snel op te leiden en makkelijk te missen personen op de arbeidsmarkt). Ook moet personeelsuitwisseling met de civiele sector worden bekeken. Een dergelijk systeem moet juridisch worden vastgelegd, inclusief regels voor reservisten en dienstplichtigen en afspraken met werkgevers.

Alleen het bedrijfsleven kan zorgen voor de directe beschikbaarheid van cruciale grondstoffenvoorraden en goederen en investeren in productiecapaciteit, R&D en innovatievermogen om productie op te schalen en langdurig vol te houden. Dit vereist een verschuiving van efficiëntie naar effectiviteit: voorraden aanhouden is vanuit voortzettingsvermogen noodzakelijk, just-in-time-principes zijn daaraan ongeschikt. In ruil daarvoor vraagt het bedrijfsleven om consistent investeringsbeleid, betrouwbare financiering, ruimte in wetgeving, flexibele processen en langdurige publiek-private partnerschappen om maatschappelijke en economische lasten en risico's eerlijk te verdelen. Europese samenwerking in productieketens is cruciaal voor leveringszekerheid en snelheid van militaire productie. Daarnaast zijn er snel beschikbare financieringsinstrumenten met privaat durfkapitaal nodig. De Rijksoverheid moet bekijken hoe begrotingsregels kunnen worden aangepast om snelle investeringen mogelijk te maken, ook als deze niet vroegtijdig in plannen zijn opgenomen.

⁹ *Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie 2025-2029* (Den Haag, ministerie van Defensie, 4 april 2025). Zie: <https://www.defensie.nl/downloads/beleidsnota-s/2025/04/04/defensie-strategie-voor-industrie-en-innovatie-2025-2029>.



Productie van 155mm-artilleriegranaten bij Rheinmetall, 2023: voor de lange termijn is opschaling van de productiecapaciteit van de industrie cruciaal

Specifieke wetgeving die de weerbaarheid van de maatschappij en de Nederlandse defensie-industrie versterkt, is in ontwikkeling. De Wet weerbaarheid defensie en veiligheid gerelateerde industrie is hier een belangrijk voorbeeld van. De betrokken ministeries moeten gezamenlijk en snel de noodzakelijke wettelijke kaders scheppen. Deze kaders zijn sterk gekoppeld aan het herzien en updaten van de nationale en Europese defensie-industrie- en innovatie-strategieën.

Ter afsluiting

Militair voortzettingsvermogen is een maatschappelijke verantwoordelijkheid en dient een tweeledig doel. Ten eerste biedt het de garantie van het vereiste militaire vermogen tijdens conflicten, zelfs bij aanzienlijke verliezen. Ten tweede vormt het een essentieel onderdeel van geloofwaardige afschrikking. Het is een direct

gevolg van een weerbare samenleving en toont aan dat een natie bereid is haar veiligheid te verdedigen. Een hernieuwde voorbereiding, planvorming en opbouw van structuren en processen is essentieel om het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht, in het bijzonder de landmacht, te versterken. Hier wordt momenteel hard aan gewerkt. Voor een schaalbare krijgsmacht van 100.000 inzetbare militairen in 2030 – en mogelijk het dubbele op termijn – is het nodig forse investeringen te doen in (mobilisabel) materieel, een reservistenbestand en voldoende opleidingscapaciteit. Schaalbaarheid vereist dus een maatschappijbrede benadering. De wetgeving hiervoor is verouderd en moet worden gemoderniseerd. De verdere uitwerking en toepassing van wet- en regelgeving moet voorzien in opschalingsmaatregelen bij oplopende spanningen, nog voordat er sprake is van een daadwerkelijk militair conflict. ■

David en Goliath: de eerste lessen uit de strijd

Sergei Boeke

Nog maar een paar jaar geleden werd het Russische leger door velen als het tweede sterkste ter wereld beschouwd. De Russen hadden uitgebreid ervaring opgedaan in Syrië, grote hervormingen doorgevoerd en vele hightech-wapensystemen in dienst. Toen kwam februari 2022. Enkele westerse inlichtingendiensten zagen de aanval aankomen, maar geen enkele voorzag dat Oekraïne stand zou houden. Veel Oekraïens grondgebied, boven op het in 2014 door de Russen bezette gebied, werd veroverd. Toch wist Kyiv de Russische opmars te stoppen en zelfs verschillende gebieden te bevrijden. In de lente van 2022 had Rusland ongeveer een kwart van Oekraïne in handen; na ruim drie jaar strijd is dit gezakt naar ongeveer een vijfde, al wint Rusland momenteel weer incrementeel terrein. De prijs die hier in mensenlevens voor wordt betaald is astronomisch. Onafhankelijk onderzoek (BBC en Mediazona) heeft al meer dan 111.000 Russische gesneuvelden geïdentificeerd. Waarschijnlijk ligt het werkelijke aantal rond een kwart miljoen. Dit leed lijkt Rusland niet te interesseren; de krijgsgeschiedenis toont overigens aan hoe weinig waarde Moskou aan eigen soldatenlevens hecht. Toch kan een strategische blik op drie jaar conflict ons andere lessen leren, want de huidige situatie had men vier jaar geleden volstrekt ondenkbaar geacht. Hoe heeft het conflict zich ontwikkeld en wat betekent dat voor ons eigen optreden?

De strijd op het land – Oekraïne deelt immers bijna 2000 kilometer grens met Rusland – bevat veel lessen voor de landmacht. In 2022 liet Oekraïne zien wat een grootschalig conflict daadwerkelijk

betekent, terwijl westerse landen nog druk waren met Afghanistan en *out-of-area*-operaties. Antitankwapens en vooral artillerie – op basis van targetingsinformatie van drones – wisten de Russische opmars te stoppen. Inmiddels is het conflict fundamenteel van aard veranderd. De meeste slachtoffers worden nu veroorzaakt door drones, en niet door artillerie. De frontlinies bestaan uit zogeheten *kill zones*, soms wel 15 kilometer diep, waarbij drones alle zichtbare verplaatsingen volgen en aanvallen. Aanvoerwegen zijn bedekt met netten om ze te beschermen tegen drones en velden liggen vol glasvezeldraden van verbruikte drones. Overigens komen drones in allerlei soorten en maten voor. De First Person View (FPV) drone is weliswaar de schrik van de infanterist in open terrein, maar er zijn ook bommenwerpers, verkenner, bevoorraders en drones die andere drones neerhalen. Ook heel effectief: drones die 's nachts mijnen leggen op wegen die overdag ontijdend zijn. Kortom, het tempo van innovatie is razendsnel en Oekraïne produceert inmiddels meer dan een miljoen drones per jaar. Rusland ligt niet ver achter. De meeste drones worden nog handmatig bestuurd, maar de volgende stap – *AI-swarms* – zal waarschijnlijk niet lang op zich laten wachten. Oekraïne en Rusland voeren een drone-oorlog, terwijl Europese krijgsmachten geen besef lijken te hebben hoe fundamenteel het landoptreden veranderd is.

In de andere operationele domeinen – lucht, zee, cyber en *space* – zijn de ontwikkelingen niet minder baanbrekend. De oude veronderstelling dat één partij snel het luchtverwicht zou bemachtigen



in een conflict kwam niet uit. Er zijn nu meerdere zogeheten anti-access/area denial (A2/AD) bubbels waar je als vliegtuig niet in de buurt wil komen. Piloten van aanvalshelikopters verdienen een extra levensverzekering, al hebben helikopters in het achtergebied hun waarde niet verloren. Een geïntegreerde en gelaagde luchtverdediging blijkt essentieel om de eigen kritische infrastructuur tegen ballistische- en kruisraketten en drones te beschermen, maar uiteindelijk is het veel effectiever en goedkoper om de boogschutter uit te schakelen dan te proberen zijn pijlen uit de lucht te schieten. In het maritieme domein heeft Oekraïne ongeveer een derde van de Russische Zwarte Zee-vloot uitgeschakeld door onbemande vaartuigen en lange-afstandsraketten. De rest van de Russische vloot heeft zichzelf aldaar opgesloten in de havens. In het cyberdomein had Oekraïne voor 2022 meerdere grote Russische cyberaanvallen geïncasseerd, maar het alarmistische scenario van een *cybergeddon* of een *digital Pearl Harbor* bleef uit. Er wordt zeker over en weer gehacked, zowel voor inlichtingen als voor sabotagedoeleinden, maar systeembedreigend is het niet. Tot slot space. Elon Musk mag veel kritiek krijgen, maar als hij Starlink niet ter beschikking had gesteld aan Oekraïne, dan was het binnen weken afgelopen geweest. In elk domein blijkt het optreden wezenlijk anders dan verwacht.

Zonder een sterke civiel-politieke component had Oekraïne militair niet stand kunnen houden. Toen president Zelensky op 26 februari 2022 het aanbod van een evacuatie afsloeg af met ‘the fight is here; I need ammunition, not a ride!’, inspireerde hij zowel zijn eigen volk als een gedeelte van de internationale gemeenschap. Elke westerse regeringsleider wilde in Kyiv gezien worden om een volgende schenking aan wapens en munitie bekend te stellen. De internationale Ramstein-groep coördineerde vervolgens miljarden euro’s aan militaire steun,

al stellen critici dat het net genoeg was voor Oekraïne om stand te houden, maar niet genoeg – en niet snel genoeg – om te zegevieren. Inmiddels is de eigen Oekraïense defensie-industrie op stoom gekomen en wordt veel materieel zelf geproduceerd. Relatief onderbelicht – om begrijpelijke redenen – is de cruciale rol die inlichtingensamenwerking heeft gespeeld, en *real-time*-informatie van bepaalde bondgenoten. Tot slot moet de *whole-of-society*-benadering genoemd worden. De spoorwegen, elektriciteitscentrales en andere vitale infrastructuur worden continu gerepareerd, ondanks herhaaldelijke Russische luchtaanvallen. De oorlog wordt niet gewonnen door Rambo aan het front, maar door McGyvers die de maatschappij draaiend houden.

Drie jaar oorlog is een uitputtingsslag geworden, met strategische verrassingen zoals onder meer het tot zinken brengen van de Moskva, de heroverying van het Charkiv-gebied en de Koersk-incursie. De operaties van de Oekraïense militaire inlichtingendienst SBU, diep in het Russische achterland, zullen ongetwijfeld onderdeel worden van het curriculum op militaire scholen – of bewerkt worden tot Hollywood-films. Onze westerse krijgsmachten, die zich focussen op *train as you fight*, kunnen louter aanschouwen hoe beide partijen in het conflict razendsnel innoveren en zich aanpassen aan de tegenstander. Daarom zal ook het Russische leger, ondanks alle geleden verliezen in Oekraïne, een gevaar blijven vormen voor de NAVO. Zij vechten de oorlog van nu, die wezenlijk anders is dan die van drie jaar geleden, en passen *lessons learned* snel toe in hun optreden, wapens en procedures. Al lijkt Oekraïne sneller te innoveren dan Rusland, veel factoren zullen invloed hebben op de uitkomst van de oorlog, die uiteindelijk wreed en zeer onvoorspelbaar zal blijven. Voor nu kunnen we zeggen dat de Russen wederom het op één na sterkste leger hebben – maar dan in Oekraïne. ■

Hoofdtak 2: de blijvende kern van onze krijgsmacht

Jaus Müller

Deze column draagt de naam *Tegenwicht*. Toch vrees ik dat wat u hierna zult lezen misschien beter past onder de noemer ‘vloeken in de kerk’. Terwijl vrijwel de gehele defensieorganisatie – en de Koninklijke Landmacht in het bijzonder – zich momenteel massaal richt op het toverwoord ‘hoofdtak 1’, maak ik mij zorgen dat we daarbij de aandacht verliezen voor wat op de langere termijn waarschijnlijker én structureler is: de rol van Defensie in het bevorderen van de internationale rechtsorde en stabiliteit, veelal in de vorm van vredes- of stabilisatieoperaties. Anders gezegd: ‘hoofdtak 2’.

Eerst kort terug naar de basis. In de *Defensie-nota 2000* introduceerde het ministerie van Defensie drie hoofdtaken voor de krijgsmacht: hoofdtak 1: bescherming van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten; hoofdtak 2: bevordering van de (internationale) rechtsorde en stabiliteit; en hoofdtak 3: ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.¹ Gezien de hernieuwde dreiging vanuit Rusland is het logisch en terecht dat Defensie zich voorbereidt op conventionele oorlogvoering, zoals verankerd in hoofdtak 1. Die voorbereiding is onmisbaar. Tegelijkertijd is het hoogst onzeker of Nederland op middellange termijn daadwerkelijk betrokken raakt bij een dergelijk conflict. Wat daarentegen wél als een constante kan worden beschouwd, zijn vredes- en stabilisatieoperaties. Die zullen, om meerdere redenen, niet van het toneel verdwijnen. Ten eerste zijn vredeshandhavende operaties vaak een direct gevolg van

grootschalige machtsconflicten. Neem als actueel voorbeeld de Balkan. Rusland tracht in de ‘oostelijke achtertuin’ van Europa de spanningen tussen de bevolkingsgroepen opnieuw aan te wakkeren door actief een nationalistische Servische agenda te steunen. De etnische verhoudingen in Bosnië-Herzegovina verscherpen hierdoor weer. In reactie daarop besloot het Nederlandse kabinet – op verzoek van de Europese Unie – om vanaf oktober opnieuw een infanteriecompagnie naar Bosnië te sturen.² Defensie motiveerde dit besluit met de woorden: ‘Nederland wil hiermee de stabiliteit op de Westelijke Balkan bevorderen. In Bosnië en Herzegovina heerst al langere tijd spanning tussen verschillende etnische bevolkingsgroepen. Die is de afgelopen jaren verder toegenomen, onder meer door politieke besluiten die het wankel evenwicht verder uit balans brengen. Ook de actieve verspreiding van desinformatie door Rusland speelt een belangrijke rol’.³

Het besluit om – dertig jaar na de val van Srebrenica – opnieuw militairen van de Luchtmobiele Brigade naar Bosnië-Herzegovina te sturen, kreeg nauwelijks aandacht in het publieke debat of binnen de defensieorganisatie.

Gezien de symbolische lading is dit op zijn zachtst gezegd opmerkelijk. De verklaring ligt wellicht in het dominante hoofdtak 1-narratief. Geestelijk stoomt de krijgsmacht zich klaar voor een potentieel optreden in het hoogste geweldspectrum, maar fysiek worden militairen uitgezonden voor het uitvoeren van hoofdtak 2. Ten tweede mogen we nooit vergeten waar de Nederlandse krijgsmacht zich de afgelopen



eeuw vooral mee bezig heeft gehouden als het gaat om daadwerkelijke inzet: het bevorderen van de internationale rechtsorde. Sinds 2000 staat expliciet in de Grondwet dat Nederland een krijgsmacht heeft voor de verdediging van het eigen koninkrijk én voor het handhaven en bevorderen van de internationale rechtsorde.⁴ Dat 'én' is niet vrijblijvend. Anders dan landen als Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk of Duitsland kent Nederland als klein land historisch gezien geen lange traditie op het terrein van een langdurig, grootschalig conflict. We lijken in dat opzicht meer op landen als Zweden of Ierland, die net als Nederland prioriteit gaven aan internationaal recht en vredesbevordering. Een sprekende illustratie is het vroege voorjaar van 1914. Terwijl de grote Europese mogendheden hun legers voorbereidden op een ongekende veldslag, werd Nederland door het Concert van Europa verzocht militairen te sturen naar het net opgerichte Albanië, dat uit de nog smeulende as van het ineens stortende Ottomaanse Rijk naar voren kwam, met als doel daar stabiliteit te brengen. Deze missie, hoewel beperkt van duur en succes, geldt als de eerste Nederlandse 'vredesmissie'.

Ook later gaf Nederland stelselmatig invulling aan hoofdtak 2 *avant la lettre*. In 1934-1935 zonden we mariniers naar het Saarland, op verzoek van de Volkenbond. In de decennia na de Tweede Wereldoorlog nam onze inzet in VN-verband een vlucht. Onder vlag van de VN stuurde Nederland militairen naar het Midden-Oosten, Angola en Cambodja. Daar zaten grote bijdragen tussen: bijna 10.000 Nederlandse militairen dienden tussen 1979 en 1985 in de UNIFIL-missie in Libanon, en nog eens duizenden tijdens UNPROFOR in voormalig Joegoslavië (1992-1995). Vergeet daarbij zeker niet de duizenden Nederlandse militairen die deelnamen aan diverse VN-waarnemingsmissies.⁵ Ook in recentere jaren leverde Nederland een substantiële bijdrage aan hoofdtak 2. Denk aan de inzet tijdens MINUSMA in Mali tussen 2014 en 2019, met helikopters, inlichtingeneenheden en *special forces*. Niet onbelangrijk: luitenant-generaal Kees Matthijssen was van 2022 tot 2023 zelfs Force Commander van MINUSMA. De kennis en ervaring die hij en zijn voorgangers

binnen andere VN-missies, onder wie generaal-majoor der mariniers Patrick Cammaert, opdeden in dergelijke operaties, vormen een waardevolle bron van militair vakmanschap. Hun lessen verdienen structurele verankering in opleiding, doctrine en organisatieontwikkeling. Toch zie ik in diverse opleidingsprogramma's en discussiefora binnen de krijgsmacht hoe de aandacht voor hoofdtak 1 soms ten koste gaat van modules over VN-optreden en stabilisatiemissies. Dat is zorgwekkend. De afgelopen decennia hebben Nederlandse militairen geleerd hoe om te gaan met complexe mandaten, met het institutionele karakter van de VN, en met de balans tussen neutraliteit of onpartijdigheid enerzijds en het noodzakelijke gebruik van geweld anderzijds. Deze kennis is niet theoretisch, maar opgebouwd in het veld – met inzet die gepaard ging met forse risico's en soms met het hoogste offer. Het is cruciale kennis die we niet mogen laten ondersneeuwen onder het gewicht van de huidige prioriteiten.

Nederland was jarenlang een internationale voorloper op het gebied van vredesmissies. Die positie was niet toevallig. Zij was niet enkel het resultaat van een lange, relevante en recente ervaringsopbouw, maar ook van politieke keuzes én van professioneel handelen in het veld. Laten we ons dan ook niet blindstaren op hoofdtak 1, hoe begrijpelijk die focus ook is in het huidige tijdsgewricht. Het is goed ons voor te bereiden op grootschalige dreigingen, maar we mogen niet vergeten wat de historische constante vormt in het Nederlandse militaire optreden: hoofdtak 2. ■

- 1 Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1999–2000, 26 900, Defensienota 2000. Via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26900-2.pdf>.
- 2 <https://www.defensie.nl/onderwerpen/missie-in-bosnie-en-herzegovina/nieuws/2025/04/25/opnieuw-militairen-naar-bosnie-en-herzegovina>.
- 3 Ibidem.
- 4 De Nederlandse Grondwet, artikel 97: Krijgsmacht. [https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/via0fzbuo6zv/artikel_97_krijgsmacht#:~:text=Tot%20bescherming%20der%20belangen%20van%20de%20Staat%20is%20er%20een,Lands%20verdediging%20opgelegd%20kunnen%20worden](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/via0fzbuo6zv/artikel_97_krijgsmacht#:~:text=Tot%20bescherming%20der%20belangen%20van%20de%20Staat%20is%20er%20een,Lands%20verdediging%20opgelegd%20kunnen%20worden.).
- 5 Dion Landstra, *Informatiemakelaar en schietschip. De inzet en effectiviteit van waarnemers in vredesoperaties op de Balkan, 1991-1995* (Amsterdam, Boom, 2022).



The Arms of the Future

Technology and Close Combat in the Twenty-first Century

Door Jack Watling
Londen (Bloomsbury) 2024

264 blz.

ISBN 9781350352964

€ 31,95

The Arms of the Future van Jack Watling, uitgekomen in 2024, is een veelbesproken boek binnen de Koninklijke Landmacht. Watling, werkzaam bij RUSI, is al vanaf de inval van Rusland in Oekraïne in 2022 nauw betrokken bij het verzamelen van lessen voor de Britse landmacht. Vele publicaties met *lessons identified* verschenen van zijn hand. Hij merkte in die periode op dat er veel onrealistische ideeën bestonden over de inzet van nieuwe technologieën. Gedurende zijn onderzoek over de daadwerkelijke inzet en reizen naar Oekraïne begon Watling daarom over het thema te schrijven. Zeker omdat de NAVO-lidstaten nu op het punt staan om hun landstrijdkrachten in versneld tempo te versterken, is het cruciaal om onderbouwde keuzes te maken over organisatiestructuren, concepten en de inzet van technologieën. De keuzes die we nu maken zullen immers de komende 5 tot 10 jaar bepalend zijn voor de landmacht. Watling hoopt dat zijn boek kan bijdragen aan het weloverwogen maken van deze keuzes en ik denk dat hij daar goed in geslaagd is.

Technologieën veranderen het landoptreden

In het eerste deel beschrijft Watling in vijf hoofdstukken hoe technologieën het landoptreden veranderen. Een van de onderwerpen die prominent aan bod komt is het transparante gevechtsveld, met name de laatste 10-20 kilometer tot aan de voorste lijn van eigen troepen. In de oorlog in Oekraïne hebben vooral sensoren – in soorten, kwaliteit en aantal – een grote vlucht genomen. De sensoren zijn ook steeds vaker op afstand inzetbaar, bijvoorbeeld met drones. Door een gelaagde inzet kunnen akoestische, radar-, radiofrequentie- en optische sensoren elkaars zwaktes opvangen. Zo gebruikt Oekraïne volop goedkope akoestische sensoren in een netwerk om blinde vlekken van de radarbedekking in te vullen. De grote hoeveelheid sensoren maakt data-verwerking met Artificial Intelligence (AI) noodzakelijk, terwijl datatransmissie steeds meer een achilleshiel wordt. Er vindt een gevecht om de sensordominantie plaats en om dat te winnen is het noodzakelijk te investeren in sensoren, het netwerk en het beschermen tegen fysieke, EOv- en

cyberaanvallen, en andersom het verstoren en vernietigen van de vijandelijke sensoren en hun netwerk met eigen *shooters*, *long-range precision fires*, EOv en cyberaanvallen.

Brigades en divisies van de toekomst

Watling behandelt in het tweede deel van zijn boek de *combined arms*-brigades georganiseerd in divisies van de toekomst, waarbij hij uitgaat van vier systemen die elkaar ondersteunen: een *manoeuvre*-systeem, een *fires*-systeem, een *assault*-systeem en een *support*-systeem. Nieuw ten opzichte van de huidige structuren is het onderscheid tussen het manoeuvresysteem, gericht op het gevecht om de sensordominantie, en het assault-systeem, dat daadwerkelijk het einddoel vermeestert. Watling stelt hierbij min of meer voor om de huidige manoeuvre capaciteiten op te splitsen in twee smaken en die qua capaciteiten en training te specialiseren. Volgens Watling is de *theory of victory* in moderne oorlogvoering dat het aanvalsdoel in de *zone of opportunity* gebracht moet worden. Dit is de geografische zone die beperkt bedekt is met vijandelijke sensoren en de mogelijkheid biedt om eigen troepen te concentreren. Dat betekent dat de *zone of contestation* verkleind moet worden; dit is de zone waar de strijd om de sensordominantie tussen beide partijen plaatsvindt. Doel van het manoeuvresysteem is om vrijheid van handelen te krijgen door de vijandelijke sensoren en het netwerk te degraderen, de vijand te misleiden en hem te dwingen te gaan verspreiden en terrein op te geven. Het assault-systeem kan vervolgens het doel vermeesteren en zich focussen op de *close fight*, veelal in verstedelijkt gebied.



Een Bushmaster voor Elektromagnetische Oorlogvoering (EOV). In Nederland noemen we dit nu Cyber Electronic Magnetic Activities (CEMA)

Transformeren

In het derde deel *The Arms of the Future* geeft Watling advies over hoe westerse landstrijdkrachten de komende jaren zouden moeten transformeren. Daarbij erkent hij dat we niet ineens met een schone lei kunnen beginnen. De bestaande landstrijdkrachten zijn het startpunt. Hij stelt daarom voor om in de transformatie te focussen op vijf gebieden waarbij stapsgewijs meer technologie toegevoegd wordt aan de organisatie: het netwerk; shooters en munitie; sensoren; training in verstedelijkt gebied; en een gelaagde verdediging (van C-UAS, luchtverdediging en camouflage). Deze onder-

werpen komen grotendeels overeen met onze kort-cyclische innovatieprogramma's zoals vechten met/ tegen onbemanste systemen, vechten in het EM-spectrum en vechten met data. Daarnaast gaat de landmacht haar brigades ontwikkelen naar vier gevechtsbataljons met daarbij een gelaagde invulling van vuursteun, CEMA, (counter)drones en luchtverdediging, waarbij AI op de sensordata en een netwerk essentieel is om het moderne gevecht van verbonden wapens te voeren. De brigades zullen dus in al hun haarvaten nieuwe technologie ingebed krijgen, met een bewuste mix van *high-tech* en *low-tech*.

Ultimo blijft natuurlijk de wil om te vechten voorop staan, net zoals de vijand tactisch slimmer af te zijn.

Afrekenen met illusies

Wat Watlings boek krachtig maakt is dat hij korte metten maakt met futuristische ideeën die technisch onhaalbaar of praktisch onuitvoerbaar zijn. Bij het gebruik van technologie op het slagveld moet immers het gehele concept door gedacht worden; dus niet alleen het bedachte effect, maar ook alles wat er voor nodig is om dit voor elkaar te krijgen, zoals aansturing, verplaatsing, datatransmissie, energie, instandhouding et cetera. Watling



Een van de vijf adviezen van Watling is het inrichten van gelaagde verdediging, waaronder een gelaagde luchtverdediging en C-UAS. Voor C-UAS schaft Defensie Skyrangiers aan

neemt meerdere illusies weg, zoals die van bescherming: er is geen enkel platform 100 procent te beschermen in oorlog. En de tank is niet dood, maar nog steeds relevant. Overigens blijkt inmiddels dat westerse tanks in Oekraïne nauwelijks uitgeschakeld worden, in tegenstelling tot de oude Sovjet tanks. Een andere illusie is dat drones en *loitering munitions* 155mm-artillerie irrelevant hebben gemaakt. Niks is minder waar: 155mm wordt weliswaar minder in Oekraïne gebruikt, maar vooral ook omdat er weinig granaten beschikbaar zijn.

Start conceptontwikkeling

Een minpunt van Watlings boek is dat zijn ideeën over de structuur van een toekomstige divisie en brigade nog theoretische blauwdrukken zijn, die operationeel nog niet beproefd zijn. Door de manoeuvre-capaciteit verder te specialiseren voor twee taken, ontstaat er minder flexibiliteit. Oorlog is immers niet maak-

baar, en juist het aantal van vier manoeuvre-elementen (vierkante bataljons, brigades en divisies) is in het verleden ontstaan door ervaringen met frictie en chaos. Daarnaast zijn deze blauwdrukken nu voor een groot deel gebaseerd op de huidige statische opstellingenoorlog in Oekraïne, waarbij de eigen eenheden in het aanvallend gevecht een doorbraak moeten forceren. In deze statische lijn is de concentratie van sensoren groot en dus extra uitdagend. In een manoeuvreoorlog is het veel lastiger om een transparant gevechtsveld te verkrijgen. Daarom is het boek als startpunt voor conceptontwikkeling goed, maar zullen we, voordat we het vertalen naar organisatiekeuzes, nieuwe concepten eerst in het veld of in simulatie moeten beproeven. Overigens erkent Watling dat zijn oplossing een start voor de discussie is. Ook de Britten maken deze keuze voor tweedeling van manoeuvre-capaciteit op dit moment nog niet.

FOTO DEFENSIE

Zij zijn vooral aan het experimenteren met het *recce strike at every level*-concept, waarbij er een *trade-off* bestaat tussen snel aangrijpen van *high-value targets* door verkenneren en het risico dat de verkenneren onderkend en zelf aangevallen worden.

Al met al is *The Arms of the Future* interessant en goed gestructureerd, met veel citaten en recente praktijkvoorbeelden. Typisch een boek om op een zachte steen te lezen, want het is geen luchtig boek dat je snel uitleest. Watling gaat soms vrij diep in de techniek. Het is wel een uniek boek in de zin dat de auteur technologie zo praktisch vertaalt naar het landoptreden, waarbij hij oude bewezen militaire tactische concepten en nieuwe technologieën mooi laat samenkomen. ■

Drs. Belinda Smeenk – stafmedewerker Strategie & Plannen, staf Commando Landstrijdkrachten



FOTO RUSI

In *The Arms of the Future* laat Jack Watling oude bewezen militaire tactische concepten en nieuwe technologieën mooi samenkomen

‘Een kaalgereden, omgewoelde, leeggebrande woestenij’

Bij de verhoging van de defensieuitgaven hoort ook het aanschaffen en bewaren van meer munitie. Opslagplaatsen en oefenterreinen moeten voldoen aan strenge regels en Nederland is klein. Als er al een locatie is gevonden, kan er alsnog een onverwachte tegenstander opduiken.

Zo blijkt in een natuurgebied bij Staphorst, waarnaar Defensie een al bestaande opslagplaats wil uitbreiden, een dassenburcht te zijn.¹ De wet zegt dat Defensie ingenomen natuurgebied voor opslag of oefenen moet compenseren, maar dassen zijn lastig te verplaatsen. Wat te doen?



FOTO BEELDBANK NIMH

De das, zij het in opgezette vorm, ontbreekt niet in de Beeldbank van het NIMH

1 'Dassenburcht aangetroffen op plek munitieopslag Staphorst', *NOS.nl*, 29 mei 2025.



Centurions op het Cavalerie Schietkamp Vlieland

Belangen afwegen, passen en meten: zo was het ook in de Koude Oorlog. In het editoriaal 'Oefengelegenheid en recreatie' hekelde de redactie van de *Militaire Spectator* in 1977 critici die meenden dat Defensie alleen maar natuurgebieden inpikte en daarbij nergens naar keek. Het tegendeel was eerder waar, want voor de krijgsmacht was het alleen maar 'nuttig haar oefenareaal in zo goed mogelijke staat te houden: de waarheid is dat een kaalgereden, omgewoelde, leeggebrande woestenij zich nauwelijks leent voor zinvol oefenen'.²

De krijgsmacht dacht al langere tijd over de kwestie mee, blijkt uit het artikel dat kolonel E.J.C. van Hootegem in 1957 in de *Militaire Spectator* schreef onder de titel 'Brandende vraagstukken bij de Koninklijke Landmacht'. Op zoek naar oefenmogelijkheden voor Centurion-tanks waren er proeven geweest met de toepassing van rubbertracks om onnodige schade aan terrein en wegen te voorkomen. Ook de ontwikkeling van de schietbaan Vliehors op Vlieland toonde volgens de auteur aan dat de Inspectie der Cavalerie bij een 'efficiënt gebruik

van de begrotingsgelden' rekening hield 'met het behoud van ons natuurschoon'.³

Dat defensie terreinen als er niet geoefend werd voor een groot deel opengesteld konden worden voor recreatie betekende volgens de *Militaire Spectator* niet dat er dan ook massa's mensen kwamen. Tegen de mogelijke vergroting van het oefenterrein bij de generaal-majoor De Ruyter van Steveninckkazerne in Oirschot kwam protest uit de Randstad, want de stedelingen daar zagen het gebied als 'een der schaarse, onontbeerlijke gelegenheden tot verpozen in de vrije natuur'. De redactie nam de proef op de som en ging zelf kijken: '... op een fraaie Hemelvaartsdag in hetzelfde jaar waarin de verschillende actiegroepen de felste protesten lieten horen werd het omstreden oefenterrein 's ochtends bezocht door precies twee wielrijders, die bovendien nog uit de eigen regio afkomstig bleken'. Als de rol van Defensie bij natuurbehoud breder bekend zou zijn, zou dat kunnen leiden tot 'een welwillender opstelling tegenover de militaire organisatie, die maar al te vaak wordt geattaqueerd om haar beslag op de weinige terreinen die haar ten dienste staan om zich op haar taken voor te bereiden', zo hoopte de redactie.⁴

En de dassen in Staphorst? Die staan intussen onder toezicht van de Militaire Ecologische en Biologische Dienst.⁵ ■

2 'Oefengelegenheid en recreatie', editoriaal, *Militaire Spectator* 146 (1977) (7) 299-300.

3 E.J.C. van Hootegem, 'Brandende vraagstukken bij de Koninklijke Landmacht III. Oefenmogelijkheden voor tanks', *Militaire Spectator* 126 (1957) (2) 77.

4 'Oefengelegenheid en recreatie', editoriaal, *Militaire Spectator* 146 (1977) (7) 299-300.

5 Frans Matser, 'Respect voor de natuur', *Tegenwicht, Militaire Spectator* 178 (2009) (12) 694-695.

SIGNALERINGEN



Wie vrede wil, moet zich op oorlog voorbereiden

Een blauwdruk voor onze veiligheid
Door Rob Bauer en Eleonora Russell
Amsterdam (Nieuw Amsterdam) 2025
240 blz.
ISBN 9789046833377
€ 20,99

Westerse democratieën moeten voorbereid zijn op het onverwachte en beseffen dat verdediging een taak is voor de hele samenleving. Dat schrijven Rob Bauer, voormalig CDS en voorzitter van het Militaire Comité van de NAVO, en speechschrijver Eleonora Russell in *Wie vrede wil, moet zich op oorlog voorbereiden*. Bauer en Russell, die hun boek hebben opgedragen aan het Oekraïense volk, werken hun blauwdruk voor de veiligheid uit in zeven stappen, waaronder het stellen van effectiviteit boven efficiency, het nemen van verantwoordelijkheid en het aanvaarden van risico's. De auteurs zetten collectieve verdediging nadrukkelijk af tegen crisisbeheersing en zeggen dat Europa niet langer wegblijft met een minimum aan defensieuitgaven.



The Art of Scaling

Organising Swift Adaptation to Cope with Crises and War
Door Huib Zijderfeld e.a. (red.)
Leiden (Leiden University Press) 2025
400 blz.
ISBN 9789087284763
€ 141,-

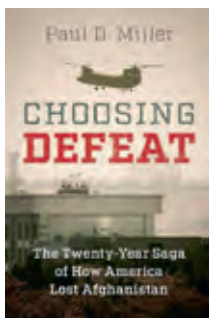
De krijgsmachten van Nederland en zijn bondgenoten moeten snel kunnen opschalen voor een geloofwaardige militaire afschrikking en om voorbereid te zijn op andere rampen. In *The Art of Scaling* buigen experts zich over de vraag wat schaalbaarheid precies inhoudt. Schaalbaarheid blijkt historisch gezien diep geworteld te zijn in militair beleid, strategie en praktijk. In de tegenwoordige tijd zijn echter innovatieve methoden nodig, maar ook essentiële bronnen en steun van de bevolking. De auteurs komen met een nieuwe definitie van schaalbaarheid en een model om het proces te stroomlijnen. De conclusie luidt dat het opzetten van schaalbare organisaties complex is, maar desondanks haalbaar.



The Maginot Line

A New History
Door Kevin Passmore
New Haven (Yale University Press) 2025
496 blz.
ISBN 9780300277043
€ 35,-

Een ambitieus moderniseringsproject, waardeloos gemaakt door verkeerde strategische inschattingen: dat is het algemene beeld van de historiografie rond de Maginotlinie. Kevin Passmore, hoogleraar geschiedenis aan Cardiff University, deed nieuw archiefonderzoek om te achterhalen of het klopt dat de Franse verdedigingslijn slechts schijnveiligheid leverde in een internationaal roerige tijd. Ondanks het hoogtechnologische netwerk van tunnels, forten en artillerie aan de oostgrens moest Frankrijk zich in 1940 binnen zes weken aan de Duitsers overgeven. Passmore kadert zijn studie in in de toenmalige discussie over het nut van fortificaties en de re-integratie van de Duits sprekende bevolking van Elzas-Lotharingen in de Franse republiek.



Choosing Defeat

The Twenty-Year Saga of How America Lost Afghanistan
Door Paul D. Miller
New York (Cambridge University Press) 2025
544 blz.
ISBN 9781009614375
€ 41,-

Voormalig militair, CIA-medewerker en presidentieel veiligheidsadviseur Paul D. Miller zoekt in *Choosing Defeat* naar de redenen achter de Amerikaanse aftocht uit Afghanistan. Miller put uit zijn eigen ervaring, aangevuld met interviews met beleidsmakers en militaire leiders onder de presidenten Bush, Obama, Trump en Biden. Hij reconstrueert de besluitvorming in het Witte Huis na 9/11, de *surge* onder Obama, Trumps onderhandelingen met de Taliban en de uiteindelijke beslissing van Biden om alle militairen uit Afghanistan weg te halen. De auteur constateert in zijn studie naar de langste oorlog uit de Amerikaanse geschiedenis ernstige onderliggende problemen in de buitenlandse politiek van de VS.

