



# Militaire Spectator



WAARIN OPGENOMEN DE  
OFFICIËLE MEDEDELINGEN  
VAN DE KONINKLIJKE  
LANDMACHT EN DE  
KONINKLIJKE LUCHTMACHT

In november jl. bestond het ministerie van defensie 175 jaar. Een klein departement is uitgegroeid tot een centrale directie van een groot, modern en complex bedrijf (zie de artikelen op blz. 541, 543 en 552)



# Militaire Spectator

## MAANDBLAD

waarin opgenomen de officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht

## UITGAVE:

Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap

### Secretaris:

Denijsstraat 135, 2551 HJ Den Haag

### Ledenadministratie:

K. Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk

## HOOFDREDACTEUR:

**J. C. A. C. de Vogel**  
brigade-generaal der infanterie

p/a HKS, Frederikkazerne  
v.d. Burchlaan 31, 2597 PC Den Haag  
Telefoon (070) 16 66 29

## ADJ.-HOOFDREDACTEUR:

**W. C. Louwerse**  
generaal-majoor v. d. Kon. luchtmacht

## REDACTEUREN:

**J. M. J. Bosch**  
luitenant-kolonel der cavalerie

**B. A. C. Droste**  
kolonel van de Koninklijke luchtmacht

**ir. G. M. van der Laan**  
brigade-generaal van de technische staf

**H. M. van Lent**  
majoor der genie

**drs. J. W. M. Schulten**  
luitenant-kolonel verbindingdienst

**drs. Ch. F. Turpijn**  
kolonel van de militair psychologische  
en sociologische dienst

## BUREAU-REDACTIE/PRODUKTIE:

Spui 47, 2511 BL Den Haag  
Telefoon (070) 18 68 67

## ABONNEMENTEN:

f 30,-, buitenland f 40,- per jaar  
Losse nummers f 3,-

## ADVERTENTIES:

N.V. Noord-Nederlandse Drukkerij  
Postbus 6, 7940 AA Meppel  
Telefoon (05220) 6 86 66  
i.s.m. CET Reclame & Publiciteit  
Willibrorduslaan 57, 5521 KB Eersel  
Commerciële zaken: A. H. C. Thijssen  
Telefoon (04970) 1 67 89

NADRUK VERBODEN



<i>Officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en de Koninklijke luchtmacht</i>	<b>540</b>
<i>Editoriaal:</i>	
<b>Ministerie van defensie</b>	<b>541</b>
<i>drs. H. Amersfoort:</i>	
<b>Het departement van oorlog 1813-1830</b>	<b>543</b>
<i>R. B. J. Bongers en C. G. C. T. Wagemakers:</i>	
<b>Defensieplanning in de steigers. Het integraal Defensieplanningsproces</b>	<b>552</b>
<i>M. Schouten en R. J. van Vels:</i>	
<b>Operatieve kunst en tactiek. Samenhang in het optreden van legergroep tot brigade (2, slot)</b>	<b>561</b>
<i>C. H. van der Laan:</i>	
<b>Het functioneren van de brigadeherstelcompagnie</b>	<b>571</b>
<i>drs. E. M. van de Pol:</i>	
<b>Singapores defensie: een muis die brult</b>	<b>575</b>
<i>Boeken</i>	<b>580</b>

## OFFICIELE MEDEDELINGEN

KONINKLIJKE LANDMACHT  
KONINKLIJKE LUCHTMACHT



### Uit de landmacht- en luchtmachtorders

**LaO 77010 (23.1/80).** Adviescommissie III bij de Koninklijke landmacht (herdruk, juni 1988).

**LaO 77009 (23.1/79).** Adviescommissie-II bij de Koninklijke landmacht (2e herdruk, juni 1988).

**LuO 79505 (23.3/9).** Overzicht vredesorganisatie van de Koninklijke luchtmacht (herdruk, juli 1988).

**LaO 88008 (55.17/98).** Regeling inter-

nationale verhuizingen van/naar Nederland naar/van de Verenigde Staten van Amerika of Canada en verhuizingen binnen de Verenigde Staten van Amerika.

**Lamed 012-88 (78/559).** Omscholing tot materieelbeheerder.

**Lamed 013-88 (78/560).** Dienstvaktechnische opleiding voor (sergeant-majoor) administrateur.

**Lamed 014-88 (78/561).** Omscholing tot administrateur.

**Lamed 015-88 (78/562).** Cursus stafdienst/staforiëntatie aan de Hogere Krijgsschool.

### Mededelingen van het Commando Opleidingen Koninklijke landmacht

*Verschenen en opgenomen in VS 2-2506, Index van voor de Koninklijke landmacht van kracht zijnde boekwerken:*

**COKLP-ART-001/M109 A2/A3.** Syllabus artillerie.

**COKLP-INF-001.** Syllabus infanterie 001.

**COKLP-INF-002.** Syllabus infanterie 002.

**COKLP-INF-003.** Syllabus infanterie 003.

**VS 2-1601.** Handleiding voor het ontwikkelen van functieopleidingen.

**VS 2-1600.** Handleiding voor de functieanalist.

**VS 5-1/4A.** Verz-genie techn. gegevens, deel 4A.

**VS 5-62,** 1e dr. Vouwbrug.

**IK 5-144,** 2e dr. Het varen met de werkboot aluminium, alg. dienst.

**VS 2-717/1,** 1e ovw. Teamgevechtshandleiding.

**VS 2-717/2,** 1e dr. Handboek tank-pantserinfanterie-pantserrups-antitankpeloton.

**VS 7-310,** 3e dr. Schiettabel geweer FAL met infraroodapparatuur.

**VS 7-320,** 3e dr. Schiettabel mitrailleur MAG op vtg-affuit.

**VS 7-340,** 1e dr. Schiettabel nabijbestrijding.

**VS 7-507,** 2e dr. Geweer 7,62 mm Nato FN.

**VS 7-536,** 3e dr. Boordwapensysteem 25 mm op de YPR-765.

**VS 7-827,** 2e dr. Handgranaten.

**IK 6-20/3,** 1e dr. Plaatsbepaling waarnemingspost.

**VS 6-200/2,** 2e ovw. Terreinmeetmateriaal.

**VS 6-252,** 2e ovw. Bediening enkel stuk 155 mm hw mech.

**VS 44-41,** 2e dr. Bediening van de luchtdoelartillerie wapensysteem.

**VR 44-120,** 1e dr. Weermeedienst luchtdoelartillerie.

**De aandacht wordt erop gevestigd, dat officieren, die maandelijks van Rijksweg de „Militaire Spectator” ontvangen, bij wijziging van hun adres, dit dienen bekend te maken aan de administratie van de eenheid waarbij zij in onderhoud zijn.**

Einde van de Officiële mededelingen van de Koninklijke landmacht en Koninklijke luchtmacht

## KONINKLIJKE VERENIGING TER BEOEFENING VAN DE KRIJGS WETENSCHAP

Op *donderdag 26 januari 1989* te 19.30 uur houdt de vereniging voor leden en introducé(e)s een bijeenkomst in de Mesdagzaal van het Nederlands Congresgebouw te Den Haag, waar gen H. H. von Sandrart, CinC Allied Forces Central Europe, een voordracht zal houden over

### Afshrikking en verdediging in Centraal-Europa in het post-INF-tijdperk

Na de voordracht wordt, als gebruikelijk, gelegenheid tot discussie geboden.

*Introductie* d.t.v. de secretaris, kol W. F. Anthonijsz, Frederikkazerne, geb. 110, postbus 90701, 2509 LS Den Haag. Telefonische aanmelding wordt op prijs gesteld; tel. tijdens diensturen: (070) 16 68 99.

## Ministerie van defensie

**N**a de verdrijving van de Fransen werd op 29 november 1813 graaf Van Limburg Stirum benoemd tot, nee, aangewezen als „Commissaris-generaal van oorlog” en dientengevolge heeft ons ministerie van defensie vorige maand zijn 175-jarige bestaan kunnen vieren. Een lange, boeiende en soms ook bewogen geschiedenis, waarin op deze plaats niet diepgaand wordt ingegaan; in het volgende artikel valt daarover meer te lezen.

Opmerkelijk is de verscheidenheid aan benamingen voor de hoogste bewindsman. Vanaf 1813 werden achtereenvolgens gebruikt „commissaris-generaal van oorlog”, „secretaris van staat . . .”, „directeur-generaal . . .” en ten slotte, in juni 1843, minister van oorlog. Deze laatste had kennelijk een te oorlogszuchtige klank, want in september 1928 werd ze veranderd in minister van defensie. Gedurende de Tweede Wereldoorlog werd toch maar weer gekozen voor minister van oorlog (juli 1941), hetgeen in mei 1959 weer werd teruggedraaid.

Een in dit verband voor de hand liggende vraag is welke formeel de opdracht is van een minister van defensie en waarin die is vastgelegd. Wij komen dan terecht bij artikel 98 van de Grondwet, waarin on-

der meer valt te lezen dat de regering het oppergezag heeft over de krijgsmacht en dat bij wet een groot aantal zaken nader moet worden geregeld. Met andere woorden: er ligt een regeringstaak ten aanzien van de krijgsmacht, een taak die ambtelijk moet worden uitgevoerd door het „departement” met aan het hoofd een (politiek) verantwoordelijke minister. Veel meer is daarover niet vastgelegd. Over de taken en bevoegdheden en de organisatie van het departement — en de veranderingen daarin door de jaren heen — zou daarentegen aanzienlijk meer kunnen worden gezegd.

De jongste en in dit kader voor ons relevante geschiedenis van het ministerie van defensie vangt echter aan op 19 mei 1959. Toen werden bij Koninklijk Besluit de dan nog twee afzonderlijke departementen van oorlog en van marine (weliswaar ressorterend onder één minister) samengevoegd tot het departement van defensie. Er was echter meer aan de hand dan de samenvoeging van twee departementen en een naamsverandering. Bij die reorganisatie werden (voor het eerst) ook staatssecretarissen benoemd, met een taak — toen nog — exclusief gericht op een krijgsmachtdeel.

Dat laatste vormde in feite het officiële begin van een cultuurverandering in het besluitvormingsproces, waarbij de directe politieke invloed van zowel bewindslieden als parlement op interne krijgsmachtzaken steeds groter werd. Tot dat moment had die besluitvorming voor een belangrijk deel plaatsgevonden binnen de krijgsmachtdelen zonder al te veel politieke pottekijkers. De politieke discussie over zaken als materieel, personeel, taken en organisatie van de krijgsmachtdelen waren tot dat moment veel beperkter en aanzienlijk minder indringend en diepgaand dan vandaag de dag. In het parlement werd nauwelijks gediscussieerd over de noodzaak van nieuwe aanschaffingen, laat staan de realisatie ervan. Daartoe was overigens ook weinig aanleiding, want het merendeel van het materieel werd toen nog nagenoeg gratis uit het MDAP (Mutual Defense Assistance Program) of andere hulp verkregen. De discussie in het parlement ging in essentie over de toewijzing van fondsen en veel minder over de besteding ervan; met andere woorden: er was in feite sprake van de uitoefening van het budgetrecht in zijn meest elementaire vorm.

Vanwaar dan die ommekeer, die koerswijziging

sinds dat moment? De aanleiding daarvoor moet worden gezocht in enkele, soms zelfs parallel verlopende, ontwikkelingen die in de naoorlogse tijd op gang zijn gekomen. Ontwikkelingen en veranderingen, waarvan een aantal tot op de huidige dag zijn invloed nog doet gelden. De belangrijkste ervan zijn de volgende.

- Het lidmaatschap van de NAVO, waardoor de krijgsmachtdelen niet langer meer in een nationale strategische context konden optreden, zodat de onderlinge afweging en prioriteitstelling steeds moeilijker werden; al snel werd daarom gekozen voor een vaste verdeelsleutel van het defensiebudget. Dat lidmaatschap resulteerde ook in (weliswaar in onderling overleg vastgestelde) hoge kwalitatieve en kwantitatieve verplichtingen, onder meer gebaseerd op een gezamenlijk geaccepteerde strategie en het principe van „burden sharing”.
- De toenemende complexiteit van wapensystemen, waardoor de militaire industrie tot de technologisch meest geavanceerde ging behoren, met een enorme „spin-off” voor de civiele industrie. Dat leidde weer tot allerlei protectionistische maatregelen ter bescherming van eigen hoog gekwalificeerde werkgelegenheid; e.e.a. had bovendien exorbitante prijsstijgingen tot gevolg.
- Een toenemende politieke mondigheid van de bevolking, waardoor de publieke interesse in het fenomeen vrede en veiligheid toenam, mede daartoe geïnspireerd door de vredesbewegingen.
- De terugval van de economie in de jaren '70, na een lange periode van economische groei en daardoor te optimistische verwachtingen; wat bleef waren een stagnerende groei en een enorme staatschuld die noopte tot een sterke beperking van de totale overheidsuitgaven.
- De verbeterde Oost-Westverhouding, waardoor ook de publieke inschatting van de dreiging veranderde.
- En ten slotte de vermaatschappelijking van de krijgsmacht zelf.

Dat alles had tot gevolg dat het parlement een ge-

heel andere inhoud aan het budgetrecht ging geven, zich veel meer (volgens sommigen zelfs te veel) ging bezighouden met de feitelijke invulling en realisatie van plannen. En dat resulteerde weer in een defensiestructuur waarin de besluitvorming steeds meer werd gecentraliseerd, waarin de krijgsmachtdelen steeds minder speelruimte kregen en er steeds meer onderling overleg noodzakelijk was.

De bovengenoemde ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat de planningsystematiek is aangepast. De huidige ernstige financiële schaarste noopt immers tot uiterste doelmatigheid en het stellen van prioriteiten. Dat is dan ook de achtergrond van het nieuwe Defensieplanningsproces en het verlaten van de vroegere vaste budgetverdeelsleutel. De bijdrage van Bongers en Wagemakers (blz. 552) gaat uitgebreid daarop in.

Wil dit nieuwe planningsstelsel kans van slagen hebben, willen wij werkelijk komen tot een zuivere afweging van prioriteiten, dan dient er een nieuwe bedrijfscultuur te ontstaan, met een op het integrale defensiebelang gericht denkproces. Afwijkende krijgsmachtdeelbelangen zullen uiteraard altijd spanning blijven geven, maar begrip voor elkaars belangen en realiteitszin moeten overheersen. Dat is een bepaald niet eenvoudige uitdaging.

Daarbij dient te worden bedacht dat Defensie niet het enige gebied is waar wordt gekampt met schaarse financiële middelen. Aangemoedigd door het lokkende vooruitzicht van een afnemende bewapeningswedloop zoals ons thans door de Sovjet-Unie in het vooruitzicht wordt gesteld, zal de druk om de defensie-uitgaven te verminderen nog verder toenemen.

Het defensiebudget wordt politiek bepaald; de „maatschappij” is sinds de jaren '50 steeds meer zelf gaan beslissen wat en hoeveel zij in haar veiligheid wil investeren.

Aan ons echter de taak om die „maatschappij” duidelijk te maken hoe het is gesteld met die veiligheid. En daarbij gaat het dan niet om de (goede) bedoelingen van een potentiële tegenstander, maar om datgene waartoe hij in staat moet worden geacht.



**drs. H. Amersfoort**

**Sectie Militaire Geschiedenis LAS**

## **Het departement van oorlog 1813-1830**

In de afgelopen maand konden verschillende Haagse departementen hun 175-jarig bestaan vieren. Het gaat hier om de traditionele ministeries, als buitenlandse zaken, financiën, justitie, waterstaat, binnenlandse zaken en dergelijke. Ook het ministerie van defensie hoort in dat rijtje thuis.

Steeds is het herstel van de onafhankelijkheid in 1813, de ineenstorting van het Napoleontische bestuur en de benoeming van een Nederlands departementshoofd de aanleiding voor dit jubileum.

### **Welk begin?**

Toch valt de vraag hoe oud Defensie is, moeilijker te beantwoorden dan op het eerste gezicht lijkt. Tijdens de Republiek der Verenigde Nederlanden, dus tot 1795, hield de Raad van State zich bezig met een aantal taken die nu door het ministerie en de verschillende Haagse staven worden vervuld. Men kan hier echter nog niet spreken van een departementaal georganiseerd ambtelijk apparaat onder een bewindsman. Daarvan is pas sprake enkele jaren na de Bataafse Revolutie van 1795. In februari 1798 wees het Uitvoerend bewind van de Bataafse Republiek een Agent van oorlog aan, die leiding zou geven aan het tegelijkertijd opgerichte departement van oorlog. De eerste die deze functie bekleedde was G. J. Pijman, een democratische revolutionair uit Overijssel, dezelfde provincie waaruit J. D. van der Capellen tot den Pol, die plaaggeest van het stadhoudelijk bewind, indertijd was gekomen. Indien wij deze benoeming als begindatum zouden nemen, zouden wij nu dus het 190-jarige bestaan van Defensie kunnen vieren. Van een ministerie, zoals wij dat kennen, kan hier echter niet in alle opzichten worden gesproken, omdat de taken van het departement veel meer in de uitvoerende dan in de beleidsbepalende sfeer lagen. De ontwikkeling

van het ambtelijke apparaat werd in 1810 bovendien onderbroken door de inlijving van het koninkrijk Holland (1806-1810) bij het Franse keizerrijk (1810-1813). Tot eind 1813 werden de militaire aangelegenheden van ons land in Parijs geregeld.

De verdrijving van de Fransen en de uitroeping van het Algemeen Bestuur door het bekende driemanschap van G. K. van Hogendorp, A. F. J. A. graaf van der Duyn van Maasdam en L. graaf van Limburg Stirum maakten daaraan een eind. Op 29 november 1813 wees dat driemanschap uit zijn midden Van Limburg Stirum aan als Commissaris-generaal van oorlog. Vanaf die datum is er een ononderbroken lijn van hoofden van het ministerie van oorlog, zodat men 29 november 1813 met enig recht als oprichtingsdatum kan beschouwen.

Toch houdt ook deze keuze iets arbitrairs; organisatie-eenheden ontstaan nu eenmaal zelden precies in de vorm die ze tegenwoordig hebben.

### **Een roerig begin: organisatie en departementshoofden**

De eerste jaren van het departement van oorlog, waartoe dit historische overzicht zich beperkt, zijn bepaald woelig en onrustig geweest. Om te beginnen ging de leiding van het ministerie een flink aantal keren in andere handen over en de organisatie ervan werd meermalen grondig overhoop gehaald. De juist genoemde Van Limburg Stirum legde zijn functie op 13 december 1813 al weer neer. Willem I, die op 2 december daaraan voorafgaand in Amsterdam als soeverein vorst het bewind had aanvaard, benoemde in zijn plaats de Overijsselse edelman B. H. baron Bentinck tot Buckhorst. Deze toegewijde orangist nam echter op 6 april 1814 afscheid. Willem I stelde Oorlog nu onder het oppertoezicht van zijn oudste zoon, de

prins van Oranje. Deze was in naam minister, maar omdat te voorzien was dat hij weinig tijd aan het ambtelijke werk zou besteden en meer bij de Generale Staf en de troepen in de garnizoenen en te velde zou zijn te vinden, bleef de feitelijke leiding in handen van de commissaris-generaal. Hiertoe werd nu J. H. Mollerus benoemd. Deze correspondeerde bij afwezigheid van de prins dan ook rechtstreeks met de soeverein. Hoewel Mollerus altijd een loyaal aanhanger van de Oranjes was geweest, had hij zijn carrière vooral gemaakt onder Lodewijk Napoleon tijdens het koninkrijk Holland. Bovendien koesterde hij ook na 1813 nog democratische sympathieën, in die tijd een politieke opvatting met een revolutionaire lading. Hij zag zich derhalve per 1 januari 1815 alweer vervangen door de volgzamer luitenant-generaal J. W. Janssens. Deze had van 1807 tot 1809 als directeur-generaal reeds het departement geleid, vervolgens in Franse dienst de voorheen Nederlandse koloniale bezittingen in Oost-Indië tegen de Engelsen verdedigd en was in het voorjaar van 1814 in dienst van Willem I getreden. Later dat jaar nam hij de leiding van Oorlog enkele maanden waar in verband met afwezigheid van Mollerus. Per 1 januari 1815 werd hij dus het werkelijke departementshoofd. Per 1 juni daaraanvolgend liet hij zich echter weer ontslaan, deels omdat hij de functie volstrekt niet ambieerde, deels omdat sommigen zich maar al te goed zijn vroegere Fransgezinde sympathieën herinnerden. Zo vlak voor de nieuwe confrontatie met de Franse keizer, die bij Waterloo zou plaatsvinden, pleitte zijn verleden tegen hem. Hij werd opgevolgd door generaal-majoor F. A. graaf von der Goltz, een van oorsprong Pruisische edelman en laatstelijk adjudant van Willem I. Deze zou tot 1 maart 1818 op zijn post blijven.

Kwam er dus eindelijk enige, althans personele, continuïteit aan het hoofd van het departement, organisatorisch was van rust geen sprake. Tot het midden van 1815 kende het departement een enkelvoudige structuur. De commissaris-generaal had in deze opzet een aantal autoriteiten rechtstreeks onder zijn bevoegdheid, namelijk de inspecteurs-generaal van de verschillende wapens, de kwartiermeester-generaal, de hoge territoriale commandanten, de betaalmeester van oorlog, de directeur der Algemene werving en enkele bijzondere functionarissen. Via hen hield hij zich met

alle aspecten van het legerbeheer en de legeropbouw bezig: de zorg voor het personeel, het materieel, de kwesties van de militaire administratie en de betaling van een en ander. De bemoeienis met operationele zaken tot slot verliep via de kwartiermeester-generaal en diens staf. Voor al deze beleidsterreinen kende het departement afdelingen en bureaus. Daar vonden de routinematige uitvoeringstaken plaats en werden de eerste concepten opgesteld voor nieuwe plannen die via de commissaris-generaal en de staatssecretarie hun weg naar de soevereine vorst en, na maart 1815, de koning vonden. Van de omvang van het departement in die jaren moet men zich overigens geen overdreven voorstellingen maken. Aan chefs van de afdelingen en bureaus telde Oorlog zo'n vijftien militaire en civiele ambtenaren. Zij werden bijgestaan door een kleine dertig min of meer

**Leopold graaf van Limburg Stirum (1758-1840), de eerste „minister van defensie”, toen Commissaris-generaal van oorlog geheten.**



*Leopold Stirum*

zelfstandig werkende functionarissen met uitvoerende taken. Verder telde het departement nog enkele tientallen schrijvers, bodes en dergelijke en er was enig huishoudelijk personeel. Allen bijeengenomen zullen op het departement zo'n honderd ambtenaren werkzaam zijn geweest. Oorlog behoorde daarmee desondanks tot de grote ministeries.

Aan de juist genoemde enkelvoudige structuur kwam per 10 juli 1815 een einde. Met ingang van die datum werd het ministerie opgesplitst in twee hoofdafdelingen, die beide onder de opperdirectie van de prins van Oranje zouden staan. De eerste hoofdafdeling werd geleid door de al genoemde commissaris-generaal Von der Goltz. Hij behartigde alle zaken die zijn voorganger hadden bezighouden, echter met uitzondering van al hetgeen verband hield met de betaling en administratie van het leger. Deze zaken lagen op het terrein van de tweede hoofdafdeling. Ook de kleding, voeding, huisvesting, geneeskundige zorg, het vervoersmaterieel en het onroerend goed van het leger vielen onder de competentie van deze hoofdafdeling. Dit betrof immers een materie waarbij de militaire administratie sterk was betrokken. Aan het hoofd van deze afdeling stond de intendant-generaal der administratie van oorlog, de staatsraad M. Piepers. Hij was een oud-patriot die onder koning Lodewijk Napoleon het ministerie van oorlog had geleid en aanvankelijk uit hoofde van zijn financiële ervaring door Willem I bij de Algemene rekenkamer was benoemd. Nu werd hij dus naar Oorlog geroepen.

Deze tweevoudige structuur heeft het uitgehouden tot 1 maart 1818, de dag dat Von der Goltz zijn functie neerlegde. De indeling van het departement werd nu nogmaals grondig gewijzigd. Aanleiding hiertoe vormden de conflicten van de prins van Oranje met enerzijds zijn vader, de koning, en anderzijds Von der Goltz en Piepers. In de krappe drie jaar dat Piepers als intendant-generaal optrad bleek hij in hoge mate nalatig in het opnemen en afsluiten van de rekeningen der korpsen. Elk korps namelijk diende op gezette tijden een begroting in van de in de komende maanden benodigde gelden. Deze som werd bij wijze van krediet aan het korps ter beschikking gesteld. Naderhand volgde een afrekening op grond van de werkelijk gemaakte kosten zoals de gevoerde administratie die aanwees. Jaarlijks werd tot slot een totaalafre-

kening gemaakt en, zoals wij nu zouden zeggen, een accountantsverklaring afgegeven. Het departement legde vervolgens verantwoording af bij de Algemene rekenkamer. Piepers nu verzuimde in veel gevallen de jaarlijkse afsluiting der rekeningen uit te voeren. Waar dit door toedoen van de onder hem ressorterende inspecteurs der militaire administratie P. Reuther en J. H. Kesman wel gebeurde, bleven de stukken vervolgens bij Piepers langdurig in behandeling, of zelfs geheel onafgedaan. Het overzicht over de gedane uitgaven en het toezicht op de rechtmatigheid ervan liep daardoor op het departement binnen de kortste keren in het honderd. Het ontwarren van de kluwen werd al spoedig verder bemoeilijkt door enkele reorganisaties van het leger en door de overplaatsingen van de commanderende officieren der korpsen, die nu eenmaal in de militaire organisatie gebruikelijk zijn.

Aanvankelijk bleef de administratieve wanorde nog verborgen. De omvang van de achterstand was in 1817 echter al zo groot dat hij goed viel op te maken uit de bijlagen bij de staatsbegroting voor 1818, die eind 1817 aan de Staten-Generaal werd aangeboden. Dat bleek voor Piepers spelen met vuur, want in de Tweede Kamer rees juist in die tijd een groot wantrouwen tegen de hoge kosten van het leger. De begroting van Oorlog slokte in die tijd jaarlijks zo'n 25 tot 30% van de staatsbegroting op terwijl tegelijkertijd de zeer hoge staatsschuld en de omvangrijke begrotingstekorten in de voorgaande jaren te denken gaven. Zolang de eerste legeropbouw had moeten worden gefinancierd en het land in oorlog was geweest met de Franse keizer had de Tweede Kamer tegen de uitgaven voor het leger geen bezwaar gemaakt. Na de slag bij Waterloo in juni 1815, spoedig gevolgd door de definitieve troonsafstand van Napoleon en de terugkeer van een duurzame vrede, ontstond in de Tweede Kamer echter een stroming die voorrang wilde geven aan een sanering van de overheidsfinanciën. Bezuinigingen op de begroting van Oorlog, die na de rente en aflossing van de staatsschuld de grootste uitgavenpost van het rijk vormde, lagen voor deze groep kamerleden nogal voor de hand. Zij vonden echter Willem I tegenover zich die vastbesloten was de hoogte van de oorlogsbegroting tegen aantasting door de kamer te verdedigen.

Het kwalijke beleid van Piepers gaf de oppositie in



de Tweede Kamer nieuwe argumenten toen de achterstand zelfs uit de bijlagen bij de begroting viel op te maken. Uit de klachten van die kamerleden ontstond al snel een politiek schandaal dat de geschiedenis zou ingaan als de „liquidatie van de oude dienst”. Woordvoerders van de oppositie, zoals Van Hogendorp en verschillende Zuidnederlandse liberalen (Willem I had immers, vooruitlopend op de uitspraken van het Weense Congres, zichzelf op 16 maart 1815 uitgeroepen tot koning van de noordelijke en zuidelijke Nederlanden) betoogden dat de hele begroting voor Oorlog op drijfzand was gebouwd zolang het departement zelf niet wist waar het geld bleef. Bezuinigen was zo dweilen met de kraan open. Om de koning nog eens extra te prikkelen veronderstelden zij dat de voorheen gevoteerde gelden bij Oorlog werden verspild of dat er kennelijk geheime kassen werden gespekt met niet uitgegeven bedragen. Wie weet, redeneerden zij, verschafte de koning zich daarmee de vrijheid in de toekomst buiten de begrotingen, en dus buiten de Staten-Generaal om, uitgaven te doen.

De discussie over de oorlogsbegroting bleef niet beperkt tot de Tweede Kamer. Tussen een medestander van Van Hogendorp, de Utrechtse afgevaardigde J. G. Nes van Meerkerk enerzijds en Piepers anderzijds ontspon zich via gedrukte en publiekelijk verspreide pamfletten een pennestrijd waarin de beide heren heftig tegen elkaar van leer trokken. Van Nes van Meerkerk eiste op een goed moment zelfs de invoering van de ministeriële verantwoordelijkheid. Gezien de heersende constitutionele verhoudingen zou dat op een politieke omwenteling zijn neergekomen. Ministers waren in die tijd uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de koning. De zaak liep zo hoog op dat de prins van Oranje, die een zintuig had voor de stemming onder de bevolking, begin 1818 bij Willem I aandrang op het ontslag van Piepers. De koning stond echter juist in die tijd op slechte voet met zijn zoon en wenste bovendien Piepers de hand boven het hoofd te houden. Willem I besloot daarom tot een noodoplossing. Allereerst onthief hij per 1 maart 1818 zijn zoon van de opperdirectie van het departement van oorlog. Von der Goltz, de commissaris-generaal, werd eveneens ontslagen. Verder werd de tweevoudige structuur van het departement anders ingericht. Het grootste deel ervan kwam nu te staan onder

een secretaris van staat voor de „zaken van oorlog”. Op die functie werd Piepers benoemd, een sprekend bewijs van het vertrouwen dat hij van de kant van de koning genoot. Zijn werkterrein was een combinatie van de vroegere bezigheden van de commissaris-generaal en de intendant-generaal, met uitzondering echter van het personeelsbeleid voor de officieren en de regeling der verplaatsingen en oefeningen van de troepen. Deze taken werden toevertrouwd aan een adjudant-generaal, de Zuidnederlandse generaal-majoor A. C. J. G. graaf d'Aubremé.

Korte tijd later werd Piepers de grond echter toch te heet onder de voeten. Hij werd per 1 oktober 1818 ontslagen, en vervolgde zijn politieke loopbaan in verschillende door de koning in het leven geroepen commissies. D'Aubremé nam voorlopig zijn taken waar, in de hoedanigheid van adjudant des konings. In feite kwam daardoor een eind aan de tweedeling van het departement. Dat resultaat werd op 1 maart 1819 geformaliseerd toen Willem I d'Aubremé benoemde tot commissaris-generaal van het gehele, ongedeelde ministerie. Nu pas, vier en een half jaar na de oprichting, trad een zowel personele als organisatorische stabiliteit in.

De structuur van het departement bleef, behoudens een kleine uitbreiding in 1823, ongewijzigd en d'Aubremé zou tot 1 juli 1826 onafgebroken aan het roer blijven.

---

### **De liquidatie van de oude dienst**

---

Behalve aan het vele gewone werk van het departement moest d'Aubremé onmiddellijk na zijn aantreden als commissaris-generaal ook aandacht geven aan de liquidatie van de oude dienst. Hij had aanvankelijk nogal wat moeite de vroegere ondergeschikten van Piepers zover te krijgen dat zij al hun dossiers over de administratie der korpsen aan hem ter inzage gaven. Het kostte hem daardoor zo'n anderhalve maand eer hij enig idee had van de omvang van de administratieve achterstand. Bij het merendeel van de korpsen waren de rekeningen over de jaren 1814-1816 nog slechts voorlopig gesloten, in afwachting van behandeling door het departement. Voor de latere jaren 1817 en spoedig ook 1818 ontbrak iedere vorm van afsluiting. Aan inmiddels opgeheven korpsen en de eenheden die naar de koloniën waren vertrokken

was nog nooit iets gedaan. Wat de korpsen in Nederland betreft moest in totaal met de afsluiting van 65 jaarrekeningen nog een begin worden gemaakt. Het heeft tot 1821 geduurd vóór het departement zich door deze rijstebrijberg had heengewerkt.

De daaraan verbonden extra werkzaamheden, gevoegd bij het werk dat voortvloeide uit een grootscheepse reorganisatie van de infanterie die in 1819 plaatsgreep en de zorgen om de invoering van een nieuw reglement op de militaire administratie vergden zoveel van het personeel dat d'Aubremé een beloning op zijn plaats achtte. Uit overschotten bij het fonds waaruit de handgelden van de vrijwillige werving werden betaald en uit het speciale fonds voor de bewapening van de vesting-gordel die in de zuidelijke Nederlanden in aanleg was, kregen alle betrokken ambtenaren een gratificatie, met uitzondering van degenen die recent waren bevorderd. Een van de beloonden, de chef van de afdeling Personeel en militaire zaken, kolonel Z. W. A. L. baron van Tengnagell, kreeg iets duurzamers. Hij werd begiftigd met de Militaire Willemsorde der vierde klasse omdat, zoals d'Aubremé overwoog, deze ongehuwde harde werker wel minder om het geld en meer om de eer zou geven!

Vóór 1830 zou de leiding van het departement nog eenmaal in andere handen overgaan. Met ingang van 1 juli 1826 benoemde de koning zijn tweede zoon, prins Frederik, tot commissaris-generaal van oorlog. Hij was, ondanks zijn vrij jeugdige leeftijd, al sinds eind 1813 in de functie van grootmeester der artillerie bij de militaire organisatie betrokken. Hij bleef tot 1 januari 1830 op Oorlog en onderhield in die jaren, overeenkomstig zijn aard, een veel harmonieuzere verhouding tot de soeverein dan zijn oudere en veel impulsievere broer ooit had gekund.

---

### **De problemen van het departement**

---

De turbulente geschiedenis van het departement van oorlog sinds 1813 is een voorbeeld van een algemeen verschijnsel uit de eerste regeringsjaren van Willem I: de haastige inrichting van de centrale overheidsbureaucratie na het herstel van de onafhankelijkheid, de voortdurende kritiek van de Tweede Kamer op het veel te bemoeizuchtige en

geldverslindende karakter ervan en, als reactie daarop, een voortdurende hergroepering door de koning van regeringstaken, zowel tussen als binnen de verschillende ministeries, op zoek naar weer een andere taakafbakening en een grotere doelmatigheid.

Wie zich verbaast over een dergelijk schijnbaar richtingloos handelen van de vorst of over de houding van de Tweede Kamer, dient te bedenken dat het gecentraliseerde en in departementen van bestuur georganiseerde overheidsapparaat voor ons land toentertijd een betrekkelijk nieuw verschijnsel was. De Republiek der Verenigde Nederlanden van vóór 1795 was een samenwerkingsverband geweest van min of meer zelfstandige gewesten, die ieder afzonderlijk hun eigen bestuurlijke gewoonten en gebruiken erop na hielden. Hun eenheid kreeg jaarlijks gestalte in de vergadering van de Staten-Generaal. De dagelijkse zorg voor de gemeenschappelijke aangelegenheden was veelal toevertrouwd aan de Raad van State terwijl verder nog in elk der provincies de stadhouder een voorname rol speelde. Verder bekleedde de stadhouder hoge ambten in de Unie. Dit op zichzelf al complexe beeld van de binnenlandse machtsverhoudingen werd nog ingewikkelder gemaakt doordat het machtige gewest Holland, dat ruim de helft van de geldmiddelen van de republiek opbracht, sterker de politieke koers van de Unie bepaalde dan enig ander gewest.

De Bataafse Revolutie van 1795 luidde een periode van groeiende centralisering van het landsbestuur in. De gewestelijke autonomie, de bijzondere positie van de adel op het platteland en de regenten in de steden en de wat dubbelzinnige positie van de Oranje-stadhouders maakten plaats voor een tegelijkertijd gedemocratiseerde en gecentraliseerde eenheidsstaat. Vooral tijdens het koninkrijk Holland en de inlijving bij het Franse keizerrijk maakte ons land pas goed kennis met de moderne ambtenarenstaat. Willem I heeft die bestuurlijke erfenis met graagte aanvaard en met zijn departementen op tal van gebieden een ambitieus en daardoor ook kostbaar monarchaal beleid gevoerd. Dat betekende een breuk met de republikeinse, gewestelijke bestuurstraditie van ons land. Het is dan ook geen wonder dat de vertegenwoordigers van de oude regentenfamilies in de Tweede Kamer zo hun bedenkingen hadden over het optreden van de vorst. En niet alleen zij, ook

de liberalen — een partijnaam die in die tijd is ontstaan en de vertegenwoordigers van de hogere burgerij aanduidde — vonden het nodig de macht van de koning te beperken en zelf, via de Tweede Kamer, meer invloed op het landsbestuur te krijgen. Het is trouwens opvallend dat niet alleen de kamer nog moest wennen aan de bedilzucht van de regerende vorst zoals die via de departementen tot uiting kwam. Dat gold, wat Oorlog betreft, ook voor de officieren die op het departement waren geplaatst. Meermalen uitten zij klachten of spraken zij met verbazing over de lange werkdagen op het departement, de nooit ophoudende werkzaamheden en de tot dan toe ongekende papierwinkel. Afkomstig als zij waren van de troepen dienst of het stafwerk te velde gedurende de jaren van oorlog met Frankrijk tussen 1793 en 1813, moesten zij ervaren dat niet alleen een zadel maar ook een bureaustoel zitvlees vergde. Toch was de „papierproduktie” van Oorlog bescheiden te noemen, maar dan alleen naar huidige maatstaven. Het archief van het ministerie van oorlog, dat in het Algemeen rijksarchief in Den Haag wordt bewaard, bevat in die periode per dag een stapeltje papier van zo'n tien tot vijftien centimeter hoog; kom daar nú eens om!

Behalve dat de gecentraliseerde ambtenarenstaat in die tijd een betrekkelijk nieuw verschijnsel was, zijn er nog een paar factoren te noemen die verklaren waarom de vroege geschiedenis van het departement van oorlog zo'n rommelige indruk maakt. Om te beginnen was het geen gemakkelijke tijd. Toen het driemanschap op 29 november 1813 de eerste stap zette voor de inrichting van het departement bevond het land zich in een oorlogssituatie. Sinds de slag bij Leipzig van 16-18 oktober 1813 had Napoleon Duitsland grotendeels ontruimd, maar de geallieerden hadden weinig haast gemaakt met hun opmars naar de Rijn. Eind november waren alleen nog maar hun voorhoedes, de bekende Kozakken, op Nederlands grondgebied doorgedrongen. De aanwezigheid van deze lichte cavalerie vormde voor de Fransen geen reden het land te ontruimen. Zij trokken zich slechts geleidelijk terug in een aantal vestingsteden. Daar bleven ze een bedreiging vormen, zeker wanneer de krijgskansen zich in het voordeel van Napoleon zouden keren. Pas in mei 1814, een maand na de eerste troonsafstand van de Franse keizer op 6 april 1814, ontruimden de Franse troepen de laat-

ste door hen bezette vesting. Na de ontsnapping van Bonaparte uit zijn ballingschap op het eiland Elba begin maart 1815 kwam ons land opnieuw in oorlog. Eerst na de slag bij Waterloo van 18 juni 1815 en de daaropvolgende veldtocht in Noord-Frankrijk keerde de rust weer.

Het spreekt vanzelf dat in die spannende en verwarde periode de rust ontbrak om het departement weloverwogen en op de doelmatigste wijze in te richten. Bovendien werd het legerbestuur geheel in beslag genomen door de ernstige problemen rond de legeropbouw. Gezien de oorlogsomstandigheden waren er dringend troepen nodig om aan de strijd tegen Bonaparte mee te doen. De vrijwillige werving leverde echter door allerlei oorzaken veel te weinig manschappen op. Een alternatief boden de dienstplichtige korpsen van de Landmilitie. Ook hier echter kwamen de benodigde aantallen slechts moeizaam bij elkaar. Ons land had, afgezien van de gehate Franse conscriptie die juist niet mocht terugkeren, nooit een dienstplichtstelsel gekend zodat op dit gebied de gehele organisatie uit het niets in het leven moest worden geroepen. De taken van het departement werden nog verzaamd door de samenvoeging van de noordelijke en zuidelijke Nederlanden. In het zuiden dat, bestuurlijk gezien, terra incognita was voor het Haagse departement, moest nu ook een wervingsorganisatie worden opgezet en het Nederlandse militiestelsel worden ingevoerd. Pas in de loop van 1819 slaagde het departement erin het legervormingsstelsel zó te reorganiseren dat het aan zijn doel beantwoordde.

Verder ondervond het departement aanvankelijk de nodige hinder van het ontbreken van grote delen van het eigen archief. Na de inlijving van 1810 namelijk had Napoleon veel van de departementale archieven naar Parijs laten overbrengen. Napoleon is steeds goed doordrongen geweest van de waarde van het bestuurlijke geheugen van de door hem veroverde landen. Kennis is macht! Zijn veroveringen hebben dan ook alle vroeg of laat met die plundering van hun archieven te maken gekregen. In het Nederlandse geval hadden zelfs stukken van vóór 1795 zijn belangstelling. Pas in de loop van 1814 keerde het materiaal in Den Haag terug. Maar nog bij de behandeling van de begroting voor 1818 moest de koning bekennen op bepaalde vragen van de kamer geen antwoord te kunnen geven omdat de dossiers die daarvoor no-

dig waren nog verpakt zaten in de kisten waarin zij uit Parijs waren gekomen.

Ten slotte werd het werk van het departement herhaaldelijk onderbroken door verhuizingen. Aanvankelijk had het zijn intrek genomen in een nu niet meer bestaand pand op de hoek van de Kneuterdijk en de Vijverberg, daar waar tegenwoordig het gebouw van een van de grote Nederlandse handelsbanken staat. Ook elders in de binnenstad waren echter lokalen in gebruik. In de loop van 1820 verhuisde het departement naar zijn huidige adres, het voormalige Logement der heren van Rotterdam aan het Plein. Hoewel sindsdien aan de achterzijde daarvan omvangrijke uitbreidingen hebben plaatsgevonden en bepaalde delen van de organisatie opnieuw zijn uitgewaaierd naar elders in de stad, bevinden zich hier nog steeds de werkvertrekken van de bewindsman. Na de vereniging van de noordelijke met de zuidelijke Nederlanden in 1815 kende het departement, tot de Belgische opstand van 1830, overigens twee zetels. Vanaf 1816 vergaderden de Staten-Generaal afwisselend het ene jaar in Den Haag en het andere jaar in Brussel. Dikwijls volgden de koning en een deel van zijn hofhouding de staten. Vanaf 1819 was het departement van oorlog ook nú eens in de ene, dán in de andere residentie gevestigd. In de jaren '20 bevond het zich zelfs vaker in de zuidelijke hoofdstad dan in het gebouw aan het Plein.

**Overzichtsfoto van het gebouwencomplex van het ministerie van defensie in het begin van de jaren '80 (aan de linkerbeeldrand Plein 4, van midden boven naar rechts onder de Kalvermarkt)**



### **Het departement in verhouding tot de Generale Staf en de Generaalkwartiermeesterstaf**

Zo beweeglijk als de interne organisatie van het departement was, zo veranderlijk was aanvankelijk ook de verhouding ervan tot de Generale Staf en de Generaalkwartiermeesterstaf. Beide laatste verdienen een korte introductie, omdat de betekenis van die termen afwijkt van wat later eronder is verstaan. De benaming Generale Staf kan men het best letterlijk opvatten, in de betekenis van algemene staf. Het was de verzamelaanduiding van de generaals, luitenant-generaals en generaal-majors, dus van de officieren die in staat waren algemene commando's uit te oefenen, met name over divisies en legerkorpsen, formaties derhalve waarin verscheidene wapens waren verenigd. Ook de adjudanten van die generaals maakten deel ervan uit. Verder behoorden de hogere territoriale commandanten ertoe en alle officieren die in actieve dienst waren zonder dat ze tot een korps behoorden, de „officieren ter dispositie van het departement van oorlog”, zoals zij toen werden aangeduid. Behalve hun benaming hadden deze officieren niets met elkaar gemeen en de Generale Staf was derhalve ook geen dienstvak waarin carrière kon worden gemaakt.

Tot de Generale Staf behoorde, krachtens het oprichtingsbesluit van 11 maart 1814, ook het personeel uit de staf van de kwartiermeester-generaal. Deze laatste functie, die van 1814 tot 1837 is uitgeoefend door de van oorsprong Zwitserse J. V. baron de Constant Rebecq, vormde veel meer de

basis voor de Generale Staf in zijn huidige betekenis dan de zojuist besproken algemene staf. De kwartiermeester-generaal moest in vredestijd de operaties voorbereiden die naar verwachting in geval van oorlog nodig zouden zijn. Met name de formatie van de legerkorpsen, de organisatie van de staven daarvan, de marsroutes van het leger en de logistieke problemen van de oorlogvoering moesten daarbij zijn aandacht krijgen. Verder dan deze plannenmakerij kwam de kwartiermeester-generaal niet. In vredestijd had hij geen enkele bemoeienis met de feitelijke ligging der garnizoenen, het vestingstelsel en de verplaatsingen van de troepen. Al die zaken behoorden tot het domein van het departement. In de praktijk hebben de werkzaamheden van de Generaalkwartiermeesterstaf zich daardoor goeddeels beperkt tot het in kaart brengen van de zuidelijke Nederlanden; dat was opgedragen aan de Verkenningbrigade van die staf.

Toen het leger in het voorjaar van 1815, in verband met de triomfantelijke terugkeer van Napoleon in Parijs, op voet van oorlog werd gebracht kregen ook de twee besproken staven een oorlogstaak. De officieren uit de Generale Staf kregen het bevel over de divisies en legerkorpsen; zij werden vergezeld door hun adjudanten. Het opperbevel over het leger droeg de koning op aan zijn beide zonen, de prins van Oranje en prins Frederik. Zij zouden bij het maken van de veldtochtplannen en de uitwerking van de operatiebevelen worden bijgestaan door een staf, enigszins verwarrend eveneens aangeduid als Generale Staf, zodat deze term nu een dubbele betekenis kreeg. Om de verwarring nog wat groter te maken werd die Generale Staf geleid door de kwartiermeester-generaal, generaal-majoor De Constant Rebecque.

Na de slag bij Waterloo en het gelukkige einde van de oorlog met Frankrijk keerden de Nederlandse troepen terug naar hun vredesgarnizoenen. Ook de Generale Staf kon zich weer aan zijn normale bezigheden wijden. Dat was niet naar de zin van De Constant Rebecque. Gedurende de rest van 1815 en begin 1816 heeft hij meermalen bij de commissaris-generaal en de koning erop aangedrongen dat de Generale Staf en de Generaalkwartiermeesterstaf zouden worden samengesmolten en, uiteraard onder zijn leiding, ook in vredestijd zouden worden belast met alle taken die de Generale Staf tijdens de campagne van

1815 had vervuld. In de praktijk zou dat hebben betekend dat een groot aantal taken die vóór de mobilisatie van 1815 tot de competentie van het departement van oorlog hadden behoord, zouden overgaan naar de Generale Staf nieuwe stijl.

Tevens wilde De Constant Rebecque de activiteiten op het gebied van de cartografie centraliseren. Behalve zijn eigen Verkenningbrigade hield namelijk ook het Topografisch bureau zich daarmee bezig. Dat bureau maakte deel uit van het departement en hoorde bij het Archief van oorlog, onder leiding van generaal-majoor M. J. de Man. De feitelijke leiding over het bureau was echter toevertrouwd aan luitenant-generaal C. R. T. Krayenhoff, inspecteur-generaal der fortificatiën en van het Korps ingenieurs. De Constant Rebecque wilde nu de brigade en het bureau binnen de nieuwe Generale Staf samenvoegen en gezamenlijk aan een kaartenserie laten werken. Dat plan stuitte uiteraard op verzet van Krayenhoff. De overige plannen van De Constant Rebecque werden op het departement minder gewaardeerd. Hervormingen volgens de plannen van de kwartiermeester-generaal bleven dan ook uit. Hij zou tot het uitbreken van de Belgische opstand van 1830 moeten wachten eer hij weer aan de feitelijke bevoering over troepen mocht proeven. Tot die tijd hield het departement de operationele touwtjes stevig in handen.

---

## Besluit

---

Als er uit het voorgaande één ding mag worden geconcludeerd dan is het wel dat het departement van oorlog zich steeds aan veranderende tijdsomstandigheden heeft moeten aanpassen. De jaren na 1830 bevestigden dat nog eens. De Belgische opstand, de opbouw van een nieuw, alleen uit de noordelijke Nederlanden gevormd, leger en de militaire confrontaties met de Belgen stelden het departement voor een zware opgave. Na 1840 moest het zich instellen op omvangrijke bezuinigingen op het oorlogsbudget, legerinkrimpingen en een langdurige politieke strijd om hervorming van het vestingstelsel en van het dienstplichtstelsel. In de twintigste eeuw werd het tweemaal (1928-1941 en 1959-heden) met het departement van marine samengevoegd tot het ministerie van defensie en maakte ons land twee langdurige mo-

bilisaties mee, de laatste gevolgd door een vijfdaagse oorlog. Na de Tweede Wereldoorlog ten slotte beleefde het ministerie een tot dan ongeken- de schaalvergroting van zijn werkzaamheden en

personeelsbestand en onderging het verschillende reorganisaties. De laatste, de invoering van de matrixorganisatie eind 1976, legde de basis voor de huidige structuur van het ministerie.

---

**Literatuur** (beknopt)

H. Amersfoort — *Koning en Kanton. De Nederlandse staat en het einde van de Zwitserse krijgsdienst hier te lande 1814-1829*. Den Haag (1988).

J. C. Beth — *De departementen van algemeen bestuur gedurende het tijdvak 1798-1907*. Groningen (1907).

G. T. Campagne — *Honderdvijftig jaar Generale Staf*.

*Overzicht van de ontwikkeling van de Koninklijke Landmacht 1814-1964*. Den Haag (1964).

J. A. M. M. Janssen — *De Legerraad 1945-1982. Uitgave ter gelegenheid van de 1000ste vergadering van de Legerraad op 28 september 1982*. Den Haag (1982).

C. H. Peters — *Het logement der stad Rotterdam te 's-Gravenhage*. z.p. (1979).

G. Teitler (ed.) — *Tussen crisis en oorlog. Maatschappij en krijgsmacht in de jaren '30*. Dieren (1984).

---



## **U bent actief dienend officier van KL of KLu,**

maar gaat binnenkort de dienst verlaten.

U wilt echter wél graag maandelijks de Militaire Spectator blijven ontvangen?

Dat kàn: als lid van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap (contributie f 30,- per jaar; buitenland f 40,-) vindt u hem iedere maand in de bus, en tevens viermaal per jaar „Mars in Cathedra”.

Meld u als lid bij de secretaris: Denijsstraat 135, 2551 HJ Den Haag.

**R. B. J. Bongers en C. G. C. T. Wagemakers**

resp. res.-luitenant-kolonel der cavalerie en kolonel der genie

## **Defensieplanning in de steigers**

### **Het Integraal Defensieplanningsproces**

Sinds de invoering van de huidige organisatie van het ministerie van defensie in 1976, vormt het Nederlands Defensieplanningsproces (NDPP) de basis van de ministeriële planningsactiviteiten. Het heeft als doel „... de beleidsvoorbereiding, -vaststelling en -evaluatie gestructureerd en afgevoerd te laten verlopen”. De belangrijkste producten die het proces wordt geacht voort te brengen zijn — tweejaarlijks — een defensieplan voor een periode van tien jaar, de jaarlijkse begroting en — incidenteel — de defensienota.

Een belangrijk kenmerk van de manier waarop het NDPP tot dusver is uitgevoerd, is de naar verhouding grote mate van zelfstandigheid van de krijgsmachtdelen bij het inrichten van hun plannen, gebaseerd op een verdeling van het defensiebudget volgens de — genoegzaam bekende — 1:2:1-sleutel. Hoewel deze verdeelsleutel sinds 1974 formeel niet meer bestaat, is de praktische toepassing ervan gehandhaafd, zowel bij het toewijzen van (plan)budgetten als bij het opvangen van extern opgelegde kortingen. De verdeling van het defensiebudget was dus het startpunt van de planning — in plaats van het resultaat — en van een integratie van krijgsmachtdeelplannen tot een werkelijk defensieplan was geen sprake.

Hier ligt een bron van groeiend onbehagen bij zowel de achtereenvolgende bewindslieden op Defensie als bij het parlement. Bovendien plaatste de manier waarop het planningsproces functioneerde de bewindslieden meer dan eens voor voldongen feiten: bij de start van het proces mochten zij zeggen welke ingrediënten er in de koek moesten die na een bakproces van twee jaar werd gepresenteerd. Tussentijds proeven was echter niet aan de orde en de verhouding tussen de ingrediënten veranderde evenmin. Hoe dat had gemoeten zou overigens niemand hebben geweten, althans wanneer aan zo'n benadering de eis van rationaliteit was verbonden. Dat deze manier van bakken en ook

de smaak van de koek niet bevielen wordt geïllustreerd door het gegeven dat sinds de invoering van het NDPP nooit een defensieplan formeel is vastgesteld. Een andere illustratie vormen de moties van de kamerleden Frinking (CDA) en v.d. Bergh/Vos (PvdA) die werden ingediend bij de behandeling van de defensiebegroting 1987 en waarin werd aangedrongen op een centraal gestuurde integrale planning, resp. het loslaten van de vaste verdeelsleutel.<sup>1</sup>

Maar niet alleen bij bewindslieden en kamerleden leefde de gedachte dat de planningsaanpak — om op een andere beeldspraak over te gaan — nodig in de steigers moest. Ook de ambtelijke gebruikers van het gebouw meenden dat het hier en daar bedenkelijk kraakte en constateerden klemmende deuren, mufte vochtplekken en hinderlijke kortsluitingen, waardoor herhaaldelijk het licht uitviel. De problemen hadden onder meer betrekking op het extrapolerende karakter van de planning, de horizon van tien jaar die als te krap werd ervaren, de lange ontwikkelingstijd, de onbevredigend werkende informatiehuishouding, de coördinatie tussen de functiegebieden binnen de Centrale Organisatie (CO) die te wensen overliet en de personele bezetting van planningsfuncties in met name de Defensiestaf, waarvan hetzelfde kon worden gezegd.

#### **Het onderzoek**

Medio 1987 belastte de minister van defensie een team onder leiding van de plaatsvervangend Chef Defensiestaf met een onderzoek naar verbeteringen in de planningsfunctie. Een wezenlijk element van de opdracht was het aandragen van mogelijkheden voor het maken van integrale en op feiten

<sup>1</sup> *Rijksbegroting voor het dienstjaar 1987*; Kamerstukken 19700, X, nrs 28 en 26.

gebaseerde afwegingen tussen deeltaken, deelplannen en deeltuitgaven. Een belangrijke beperking vormde het uitgangspunt dat de in 1976 ingevoerde matrixorganisatie als een gegeven moest worden beschouwd. Het onderzoek werd uitgevoerd door functionarissen afkomstig van de krijgsmacht delen en de CO, met steun van het adviesbureau McKinsey & Company. De onderneming kreeg de naam PRO-VIP: Project ter Versterking van de Integrale Planning.

Als onderdeel van zijn probleemverkenning heeft het PRO-VIP-team een groot aantal interviews gehouden met functionarissen die bij de Nederlandse defensieplanning zijn betrokken. Verder werden buitenlandse defensieorganisaties onderzocht en bij het bedrijfsleven werden meningen en ervaringen verzameld. Het samenstel van verbeteringsvoorstellen die het team heeft ontwikkeld en die hierna op hoofdlijnen worden besproken, werd door de minister na enkele aanpassingen onderschreven en op 2 juni jl. aangeboden aan het parlement.<sup>2</sup> Daarop is de implementatiefase van het project begonnen, die zich over verscheidene jaren zal uitstrekken.

### **Centrale sturing: waarom en hoe?**

Met de vaste verdeelsleutel werd een ingewikkeld en controversieel probleem omzeild, nl. de vraag hoe afwegingen kunnen worden gemaakt in de middelentoewijzing voor krijgsmacht delen waar-

<sup>2</sup> Kamerstuk 20200, X, nr 43.

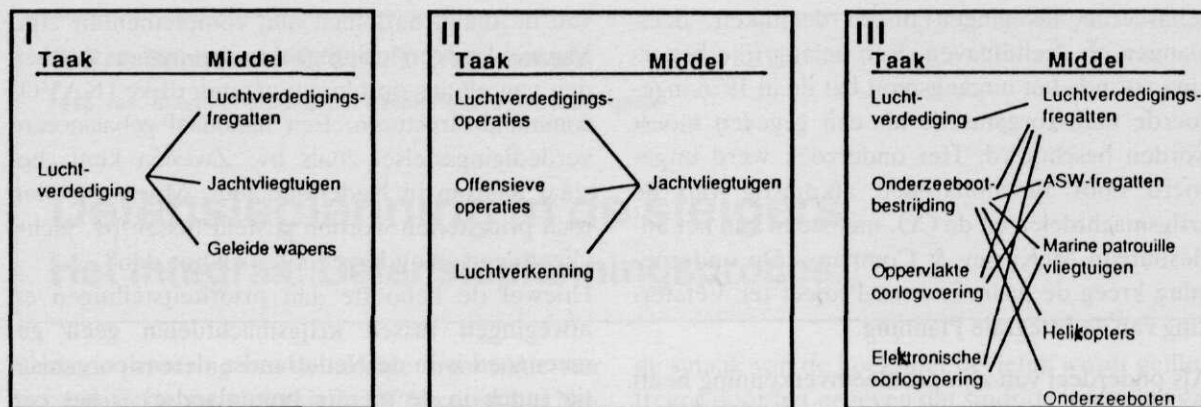
van de taken nationaal niet complementair zijn. Marine, land- en luchtmacht treden immers gescheiden van elkaar op binnen afzonderlijke (NAVO) commandostructuren. Een nationaal gebalanceerd verdedigingsstelsel zoals bv. Zweden kent, bestaat daarom in Nederland niet. Moeten er dan toch prioriteiten worden gesteld tussen bv. jachtvliegtuigen en onderzeeboten en hoe dan?

Hoewel de behoefte aan prioriteitstellingen en afwegingen tussen krijgsmacht delen geen gemeengoed is in de Nederlandse defensieorganisatie (noch in de meeste buitenlandse) is het een „must” geworden daartoe te komen. Vooral modern materieel vergt omvangrijke investeringen, die niet de neiging hebben geringer te worden, integendeel. De groei van het defensiebudget — zo daarvan al sprake is — houdt geen gelijke tred met de kostenstijgingen en voorts wordt terecht van Defensie verwacht dat het ook zijn steentje bijdraagt aan het sociaal-economische welbevinden van de „BV Nederland”. Al met al voldoende redenen om uit elke (belasting)gulden het maximum aan defensie te halen. Welnu, een vaste verdeelsleutel doet dat niet. Die leidt tot suboptimale deelplannen, waarin doelmatige aanwending van geld en andere middelen vaak stuk loopt op de „standaard” hoogte van een krijgsmachtdeelbudget. Verantwoord omgaan met de aan Defensie toegewezen middelen vergt dan ook centrale sturing, waarbij door de top van de organisatie prioriteiten worden gesteld, afwegingen worden gemaakt en wordt gekozen: wat wèl, wat níét, waar meer, waar minder, wanneer, op welke manier en



**Modern materieel: omvangrijke investeringen**





Afb. 1 Voorbeeld relaties taken—middelen (uit: Saceurs CMF; Tri-MNC Maritime CMF; Teamanalyse)

vooral waarom? Ook elders wordt in die trant gedacht. De vorige Westduitse minister van defensie Wörner zei het zo:

*Wir dürfen in Zukunft die Fähigkeiten der Einzelsysteme, der Truppengattungen und Teilstreitkräfte nicht mehr isoliert betrachten, sondern müssen sie daran messen, welchen Beitrag sie zur Verbesserung des Gesamtsystems, also des Verteidigungssystems Bundeswehr, leisten können und müssen.*<sup>3</sup>

Blijft de vraag hoe een krijgsmacht als de Nederlandse, met haar gescheiden optreden, kan worden beschouwd als een „Gesamtsystem” en toegankelijk kan worden gemaakt voor nationale sturing.

Voor het maken van op feiten gebaseerde afwegingen is inzicht nodig in de samenhang tussen doelen, taken en middelen. Dat was ook de leidende gedachte bij de ontwikkeling van het systeem van programmabudgettering, waarmee men in de tweede helft van de jaren '70 de defensieplanning wilde rationaliseren. Invoering van deze systematiek, naar het voorbeeld van het Amerikaanse „Planning, Programming and Budgetting System” (PPBS), moest in 1980 als mislukt worden beschouwd. Ook bij die mislukking volgde het Nederlandse PPBS zijn Amerikaanse voorbeeld. Het voert te ver hier uitgebreid stil te staan bij de oorzaken (die overigens gedegen zijn beschreven in de dissertatie van dr. Van den Hoogen<sup>4</sup>). Het sterk economisch-technocratische karakter van het systeem, de complexiteit en het gebrekkige veranderingsmanagement maken daarvan in elk geval deel uit. De historie van de programmabud-

gettering bood wel leerstof, maar geen aanknopingspunten om tot een inzichtelijke relatie tussen doelstellingen, taken en middelen te komen.

Het PRO-VIP-team heeft de oplossing aanvankelijk gezocht in het „Conceptual Military Framework” (CMF) van de NAVO en de afgeleiden daarvan (Saceur-CMF en Tri-MNC Maritime CMF<sup>5</sup>). Dat lag gezien het NAVO-lidmaatschap voor de hand. Ook die weg bleek echter dood te lopen; het CMF bevat wel een relatiepatroon, maar dat is niet on dubbelzinnig genoeg en voor de Nederlandse situatie, waarin sprake is van deelbijdragen aan NAVO-taken, niet bruikbaar als hulpmiddel bij prioriteitstelling. Afb. 1 toont een voorbeeld van de ingewikkelde samenhang tussen taken en middelen.

De systematiek die het team uiteindelijk heeft ontwikkeld, is erop gebaseerd dat de defensieactiviteiten niet meer naar krijgsmachtdelen worden ingedeeld, maar naar groepen van gelijksoortige activiteiten binnen krijgsmachtdelen. Daarmee is het begrip „planningseenheid” (PE) geïntroduceerd: een ten opzichte van andere groepen zo veel mogelijk autonome en organisatorisch herkenbare groep van middelen met een te begrenzen taakstelling, en waaraan uitgaven en kosten kunnen worden toegerekend. Er worden zg. Basisplanningseenheden (BPE'n) en Ondersteunende planningseenheden (OPE'n) onderscheiden, naar gelang de taak van de PE operationeel, dan wel dienstverlenend of voorwaarde scheppend is. Deze benadering heeft veel gemeen met die van „natural business units” en „shared resource

<sup>3</sup> In een toespraak voor de „Gesellschaft für Wehrtechnik”, 26 april 1988.

<sup>4</sup> Th. J. G. van den Hoogen — *De besluitvorming over de defensiebegroting, systeem en verandering*. Leeuwarden (1987).

<sup>5</sup> Het Tri-MNC Maritime Conceptual Military Framework (MCMF) is een gecombineerd document van de drie Major Nato Commanders (Saceur, Saclant, Cinchan) m.b.t. het maritieme optreden.

**Afb. 2** Indeling defensieactiviteiten; de onderverdeling bij de Groep escorteschepen en 1 LK geeft geen PE'n aan, maar ondersteunt de inzichtelijkheid bij de presentatie van PE-plannen

Planningseenheden		
KMD/CO	BPE'n	OPE'n
KM	Groep escorteschepen Marpat Onderzeedienst Mijndienst Korps Mariniers	Escortesch. Helikopters Bevoorr.sch.
		Ministerieel deel KM Logistieke eenheden Opleidingseenheden Geneesk. en selectie-eenh. Dienst der Hydrografie Overige eenh. onder BDZ
KL	1 LK  NTC (incl. CVKL)	Commando V. Manoeuvre Vuursteun Gevechtsonderst. Logistiek
		Ministerieel deel KL Nationaal Logistiek Commando Opleidingseenheden KL Geneeskundige eenheden
KLu	Jachtvliegtuigen GLGW Luchttransport CRC/Mil. ATCC	Ministerieel deel KLu Logistieke en opl.-eenheden Overige eenheden onder BDL
Kmar	Kmar	
CO	n.v.t.	Ministerie (incl. BOE's) DGW&T Autom. en telecommunicatie Internationale verplichtingen Wetenschappelijk onderzoek Bijdragen en subsidies Pensioenen en wachtgeld + OGB + Zonering Overige

units" die in het bedrijfsleven worden gehanteerd. Afb. 2 geeft een overzicht van defensieplanningseenheden.

De PE-benadering verschaft meer inzicht in de samenhang tussen taken, de mate van taakvervulling en de bijbehorende middelen, zodat de niveaus boven de PE afwegingen kunnen maken. Ook kan de relatie tussen BPE'n en OPE'n en dus de „teeth-to-tail ratio" in zekere mate zichtbaar worden gemaakt. Deze benadering houdt overigens in dat de PE de kleinst mogelijke eenheid vormt in het afwegingsproces; het afzetten van bv. een warmtebeeldsysteem voor tanks tegen een sonar voor fregatten kan alleen in het verband van de totale planning voor de betrokken PE'n geschieden.

### „Strategisch" plannen

Defensieplanning betekent ver vooruitkijken. Ontwikkeling, productie en gebruik van moderne wapensystemen en ander defensiematerieel strekken zich uit over verscheidene decennia. Om op

tijd in internationale samenwerkingsverbanden te stappen moet men anticiperen en de consequenties van die stap kennen. Voor een goede personeelsvoorziening en een afgewogen beleid op personeelsgebied ligt het niet anders. Beslissingen in dit soort aangelegenheden moeten dan ook in een doordacht toekomstperspectief worden geplaatst, waarbij de gehele scala van interne en externe ontwikkelingen waaraan Defensie onderhevig is wordt betrokken. Voor een koersbepaling zijn allereerst oriëntatiepunten in de toekomst nodig. De horizon van 10 jaar is daarvoor te beperkt gebleken. Verder is met het oog op veranderende omgevingsfactoren voldoende handelingsvrijheid gewenst. Op korte termijn moeten daarentegen duidelijkheid en ondubbelzinnigheid bestaan over de voorziene aanwending van de middelen, zodat de organisatie in al haar geledingen weet waaraan zij toe is.

Deze constatering leidt ertoe dat, behalve horizonverruiming, een minder uniforme, gedifferentieerde benadering van planningsvraagstukken nodig is. Het team heeft drie onderling nauw verbonden, maar wezenlijk verschillende elementen



Verbeteren versus vervangen . . .

onderscheiden: de toekomstvisie, de lange-termijnplanning en programma's voor de korte termijn. Samen omvatten zij het totale veld van keuzevraagstukken, dat zich vanuit de toekomst naar het heden steeds verder versmalt (afb. 3).

De Toekomstvisie geeft voor een periode van ca. 20 jaar de principiële keuzen en prioriteiten met betrekking tot de taken van de Nederlandse krijgsmacht en de daarbij na te streven kwalitatieve en kwantitatieve invulling. Daardoor vormt zij als het ware het baken waarop de planning voor de lange en de korte termijn wordt gericht. De Toekomstvisie komt tot stand op basis van externe verkenningen en eigen wensen ten aanzien van het toekomstbeeld voor de defensieorganisatie. Met behulp van scenario's kan enerzijds worden ingespeeld op de onzekerheden die inherent zijn aan het zo ver vooruitkijken en anderzijds kan de toekomst creatief worden tegemoet getreden.

Het Lange-termijnplan (LTP) is de vertaling van de Toekomstvisie in plannen voor een periode van 15 jaar. Die plannen zijn nog niet nauwkeurig ingevuld; ze bevatten — per PE — nog verscheidene mogelijkheden om vorm te geven aan bv. het toekomstige optreden van de PE, de samenstelling of de uitrusting ervan. Elk alternatief moet in ieder geval passen binnen het door de Toekomstvisie aangegeven kader. Bij de ontwikkeling van zo'n alternatief worden momenten vastgesteld, waarop beslissingen moeten of kunnen worden genomen. Wanneer een dergelijk moment is bereikt, moeten de consequenties van alle alternatieven bekend zijn. Realistische planning vergt natuurlijk het aanhouden van zekere financiële grenzen. Die worden echter bij het begin van het planningsproces alleen in globale termen, zij het wel per PE, gegeven en pas later in het proces nauwkeuriger vastgesteld.

Het Korte-termijnprogramma (KTP) omvat de eerste 5 jaren van de planperiode. Daarin is de koers voor die jaren — als resultaat van de verwerking van de Toekomstvisie en het Lange-termijnplan — tamelijk nauwkeurig bepaald. De omvang van de per PE voorziene budgetten is bekend

en ook de geplande aanwending daarvan. De begroting vormt een integraal deel van het KTP.

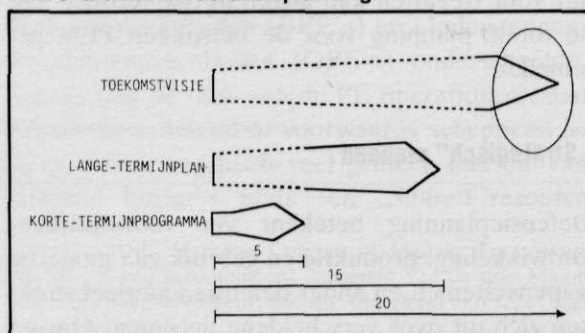
Samen met de beschreven indeling in plannings-eenheden vormen de planelementen Toekomstvisie, Lange-termijnplan en Korte-termijnprogramma de grondslag van de vernieuwde planningsconceptie en een belangrijke stap in de richting van „strategisch” plannen.

### Afwegen en kiezen

Elk planelement kent zijn eigen specifieke keuzevraagstukken. Zo gaat het bij de Toekomstvisie om de keuze met betrekking tot taken, prioriteiten en accenten. In het Lange-termijnplan zijn de aard en de omvang van de taakinfilling aan de orde, de keuze voor de middelen en de verhoudingen daarin: personeel versus materieel, investeringen versus exploitatie, verbeteren versus vervangen, kwaliteit versus kwantiteit. In het Korte-termijnprogramma is de keuzeruimte beperkt; daar gaat het om faseringsvraagstukken en de specifieke toewijzing van met name financiële middelen.

De afwegingen die bij al die keuzevraagstukken een rol spelen verschillen per niveau in karakter, inhoud en diepgang. Verder neemt het aantal afwegingsfactoren toe naarmate het keuzevraagstuk „stijgt” in de organisatie. Een consistente, voor langere tijd geldende „set” van afwegingsfactoren of -criteria is niet te geven. Afb. 4 is een indicatieve opsomming, waaruit de diversiteit van afwe-

Afb. 3 Elementen defensieplanning





Afb. 4 Afwegingsfactoren per niveau (indicatief)

gingsfactoren op de verschillende niveaus kan worden afgelezen.

### Uitgangspunten voor de structuur

Defensieplanning voltrekt zich in een krachtenveld van verschillend gerichte, interne en externe invloedssferen; objectiviteit is in dat kader een relatief begrip. Wie in het planningsproces een rol heeft te vervullen moet daarvoor oog hebben en erkennen dat de eigen „parochie” deel uitmaakt van een groter geheel. Dat doet overigens niets af aan het specifieke van de rol. Het komen tot een verantwoord, afgewogen defensieplan vergt van alle betrokkenen openheid en duidelijkheid en begrip voor de verschillende invloedsfactoren die op de diverse niveaus een rol spelen. Verder moet planontwikkeling worden gezien als een gezamenlijke onderneming van de gehele ministeriële organisatie, d.w.z. CO en krijgsmachtdeelstaven; het kan geen estafetteploeg zijn waarbij de stok voortdurend aan volgende lopers wordt doorgegeven.

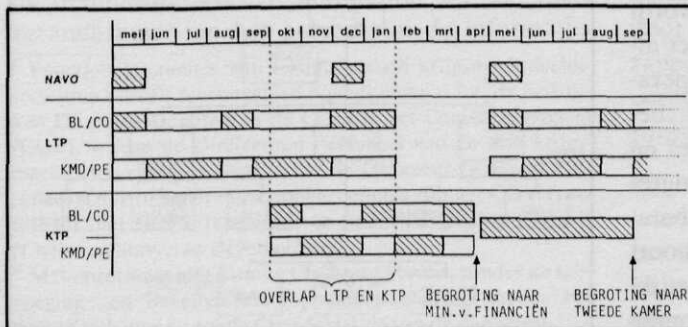
Behalve deze bijna ethische overwegingen heeft een aantal praktische uitgangspunten ten grondslag gelegen aan de nieuw ontwikkelde planningsstructuur. Daarbij gaat het bv. om de verhoging van de actualiteit van de plannen, de beschikbaar-

heid en toegankelijkheid van informatie op de knooppunten in de organisatie en de doelmatigheid van procedures en organisatie. Het plan voor de „verbouwing” van de structuur is zo ingrijpend, dat van het oude NDPP weinig meer zal overblijven. Zelfs de naam verandert; het „NDPP na PRO-VIP” heet IDPP: Integraal Defensieplanningsproces.

### Procesgang

De duur van de plancyclus is teruggebracht tot één jaar, met een start, resp. afsluiting omstreeks de maand mei. De procesgang is zo geconstrueerd dat met een gedeeltelijke overlap twee deelprocessen worden afgewikkeld, achtereenvolgens voor het LTP en het KTP (afb. 5). De overlap maakt het mogelijk de gevolgen die het ene planelement heeft voor het andere onmiddellijk te verwerken. De inrichting en fasering van het proces is uiteraard afgestemd op die van de NAVO-planning. De Toekomstvisie staat buiten de cyclische procesgang; zij wordt bijgesteld als daaraan behoefte is. Het proces is erop gericht veelvuldige informatie-uitwisseling en overleg te laten plaatsvinden tussen o.m. de krijgsmachtdelen en de centrale organisatie. Meer dan in het verleden zijn er momenten in het proces waarop overleg plaats-

Afb. 5 Procesgang IDPP (gearceerd: werkzaamheden/voortouw, niet gearceerd: aanspreekbaar in iteratief proces)



De betekenis van de gearceerde blokken is bij het LTP-deel achtereenvolgens: opstellen richtlijnen; opstellen contouren LTP, toetsen contouren, opstellen concept-LTP, besluitvorming, vaststelling LTP. In het KTP-deel: opstellen richtlijnen, opstellen concept-KTP en begroting, vaststellen KTP, opstellen conceptbegroting, vaststellen conceptbegroting (intern Defensie), bijstellen conceptbegroting (n.a.v. overleg met Financiën en ministerraad). Voor aansluiting met het NAVO-planningsproces zijn van belang: Ministerial guidance (mei oneven jaren), Force goals (mei even jaren) en de indiening van Force proposals (december oneven jaren)

vindt, ook met de bewindslieden. Deze kunnen aan de hand daarvan tussentijds aanvullende sturing geven. Behalve een grotere openheid kenmerkt het proces zich door flexibiliteit en doelmatigheid. Dat komt tot uiting in de manier waarop het LTP wordt herzien: bij het begin van het proces wordt vastgesteld welke onderdelen van het Lange-termijnplan niet of slechts in geringe mate bijstelling behoeven (zg. „mini-reviews”) en welke delen diepgaander moeten worden herzien („maxi-reviews”). Centraal staat de gedachte dat de procedure nooit de inhoud van de vraagstukken mag overheersen; de procedure is niet meer dan een hulpmiddel.

### Organisatie

Het (her)inrichten van een organisatie met de bijbehorende (her)bezinning op verantwoordelijkheden en bevoegdheden is een onderneming die snel het mythologische beeld van de vaart tussen Scylla en Charybdis oproept. Hoewel de bestaande (matrix)organisatie van de topstructuur — uitgangspunt van het onderzoek — niet ter discussie stond en de herschikkingen zich „beprekten” tot aan de planning gerelateerde organisatieaspecten, was dit onderdeel het moeilijkste van het project.

Centraal gestuurde planning is iets anders dan ge-centraliseerde planning. Het heeft nooit in de bedoeling gelegen de planning te centraliseren op de manier waarop dat bv. in 1984 en 1985 in het Verenigd Koninkrijk is gebeurd. Nu is sturen, afwegen en kiezen natuurlijk ook plannen; zo bezien plant het topniveau mee en bepaalt met zijn keuzen de uiteindelijke vorm van het plan. Het ontwikkelen van de bouwstenen is echter een bezigheid die blijft waar zij is: bij de staven van de krijgsmacht delen.

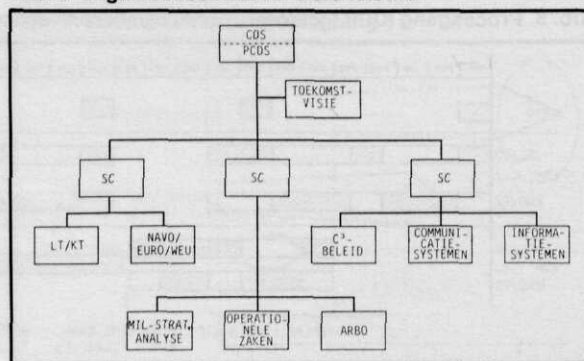
Een bijzondere rol in de centrale sturing wordt vervuld door de Chef Defensiestaf. Hij is niet alleen de hoogstverantwoordelijke voor het operationele beleid; hij is bovendien organisator, bestuurder en bewaker van het planningsproces en — nog belangrijker — integrator van alle ingrediënten van het Defensieplan. Dat laatste betekent dat het tot zijn verantwoordelijkheid behoort soms tegengesteld gerichte behoeften, mogelijkheden en visies onderling af te wegen en te komen

tot een keuze(vorstel). Daarbij moet worden aangetekend — en alle betrokkenen bij het planningsproces zouden zich daarvan bewust moeten zijn — dat de operationele doelstellingen bij de planontwikkeling richtinggevend, maar niet altijd doorslaggevend zijn.

De Chefs van Staven van de krijgsmacht delen hebben in het planningsproces gedelegeerde taken en bevoegdheden. Zij doen voorstellen met betrekking tot de (geïntegreerde) plannen voor de PE'n die behoren tot hun respectieve krijgsmachtdeel en zij maken bij de presentatie van de plannen zichtbaar welke afwegingen en criteria zijn gehanteerd. Nadat de CDS in samenwerking met de Directeuren-Generaal de planvoorstellen heeft getoetst, eventueel bijgesteld en uiteindelijk gefiatteerd, werken de Chefs van Staven de voorstellen verder uit.

De Defensiestaf wordt organisatorisch opnieuw ingericht (afb. 6). „Span of control”-overwegingen hebben geleid tot een model met drie souschefs, in plaats van de vroegere twee. De planningsactiviteiten (lange en korte termijn) zijn gebundeld in een afdeling en niet meer, zoals vroeger, verdeeld over doorgaans zelfstandig opererende individuen. De kern van die afdeling wordt gevormd door drie kolonels met plannenexpertise, opgedaan bij het krijgsmachtdeel waarvan zij afkomstig zijn; daarbij worden de drie met soortgelijke werkzaamheden belaste — veelal jonge — luitenant-kolonels gehandhaafd. De totale capaciteit op planningsgebied is in vergelijking met de oude situatie versterkt en verbreed. Dat is nodig om geïntegreerde planning naar behoren gestalte te geven en de CDS voldoende stafondersteuning te leveren. De sterk gescheiden onderbrenging van de afdeling Toekomstvisie beoogt mede te be-

Afb. 6 Organisatiestructuur Defensiestaf



reiken dat daar voldoende ruimte ontstaat voor creatief denken.

Behalve de „dagelijkse” werkorganisatie van de Defensiestaf zijn samenwerkings- en overlegstructuren binnen de matrix — voor zover zij de planning betreffen — onderzocht. Eén van de resultaten daarvan is het in het leven roepen van een permanent functioneel samenwerkingsverband. Dit is een met vaste functionarissen bezette groep op stafniveau binnen de Centrale Organisatie, die na oproep van de afdeling plannen van de Defensiestaf voor korte of langere tijd bijeenkomt voor planningswerkzaamheden. Hiermee wordt beoogd de integratie tussen de functiegebieden (t.w. operatiën, personeel, materieel en economie/financiën) op centraal niveau al „op de werkvloer” tot stand te brengen. Een ander resultaat van de herinrichting van de overlegstructuren is het schrappen van de rol van drie zogeheten functionele comités in het planningsproces.<sup>6</sup> Verder zijn twee nieuwe forums geschapen, nl. het „Bilateraal beraad bewindslieden-krijgsmachtdelen” en het „CDS-DG'n-beraad”. Het eerste is opgezet om een voortdurende en tijdige betrokkenheid van de bewindslieden bij het planningsproces mogelijk te maken en te structureren. De krijgsmachtdelen verkrijgen door dat overleg meer en eerder duidelijkheid over specifieke vraagstukken die hun respectieve PE'n betreffen. Het tweede forum is bedoeld voor de afstemming van functionele adviezen over de plannen. Afstemming met de Chefs van Staven — de produktgerichte afstemming dus — vindt plaats in het Comité Chefs van Staven.<sup>7</sup>

## Informatie

De informatiehuishouding moet natuurlijk op de vernieuwde planningsconceptie en de bijbehorende organisatie worden afgestemd. De gewenste veranderingen op het gebied van de informatie-

<sup>6</sup> Functionele comités zijn forums waarin krijgsmachtdirecteuren uit één functiegebied bijeenkomen o.l.v. de betrokken Directeur-Generaal in de CO; bv. het Comité Personeel (COP), waarin de Directeuren Personeel van de drie krijgsmachtdelen zitting hebben, o.l.v. de Directeur-Generaal Personeel (DGP). Andere functionele comités zijn het COM (materieel), het COEF (economie en financiën) en het COCSB (Chefs van Staven en Bevelhebbers).

<sup>7</sup> Met opzet staat hier Comité Chefs van Staven, zonder de toevoeging „en Bevelhebbers”; planningsaangelegenheden beperken zich immers tot de Chef-Stafzijde van de dubbelrol.

voorziening gaan echter verder dan dat; er is een cultuuromslag nodig. De honger naar gegevens op de hogere en hoogste niveaus moet worden omgebogen naar een op de taken en verantwoordelijkheden van het betrokken niveau afgestemde informatiebehoefte en -bevrediging. Dat betekent dat de gegevens, voordat zij naar een hoger niveau worden gezonden, met elkaar in verband worden gebracht, geëvalueerd, en tot conclusies en bruikbare voorstellen worden bewerkt. Er ontstaat dan een piramidale informatiestructuur. Een van de voorwaarden daartoe is dat ook de „buitenwacht” dit erkent. Het parlement, en met name de Tweede Kamer, gaat een enkele keer ver in detail bij zijn vragen naar gegevens, waarbij niet altijd duidelijk is of en hoe de vragen de parlementaire controle dienen.

Behalve een piramidale opbouw wordt aan de planningsinformatie de eis gesteld dat zij consistent is en actiegericht, d.w.z. afgestemd op de acties die erop moeten worden gebaseerd; niet meer, niet minder. Verder moet de evaluatie van de uitvoering erin zijn geïntegreerd. Voor de plannen betekent dit dat ze eenvoudig en hanteerbaar moeten zijn, gericht op de doelstellingen en op de voor de planelementen relevante vraagstukken. Vandaar ook de al genoemde mini- en maxi-reviews. Omvangrijke teksten waarin het bestaansrecht van krijgsmachtdelen of onderdelen ervan wordt gerechtvaardigd kunnen achterwege blijven; daarover is immers aan de hand van de Toekomstvisie al voldoende duidelijkheid geschapen.

## Implementatie

Het operationeel maken van de door PRO-VIP ontwikkelde voorstellen is een uitdagende opdracht die een speciaal soort management vraagt. Veranderingen worden nu eenmaal niet automatisch door een organisatie geaccepteerd omdat er een rapport met voorstellen ligt, ook al zijn die geacordeerd. Met de uitvoering van deze veranderingsoperatie is de plv. Chef Defensiestaf belast.

Hij wordt geassisteerd door een implementatieteam dat initieert, stuwt en coördineert. Rondom het team is bij de krijgsmachtdelen, de Koninklijke marechaussee en de Centrale Organisatie een netwerk van contactpersonen opgebouwd die

meehelpen de veranderingen binnen hun organisatie-eenheid in te voeren.

De implementatie omvat een grote hoeveelheid werkzaamheden, variërend van het ontwerpen van de nieuwe IDPP-handleiding en nieuwe functiebeschrijvingen tot het sturen van de plancyclus-nieuwe-stijl en het inhoudelijk vorm geven aan nieuwe plannen. Ook wordt veel aandacht besteed aan het aspect „veranderingsmanagement”, waarbij vooral betrokkenheid een kernbegrip is. Het is duidelijk dat met die werkzaamheden veel inspanning en tijd is gemoeid. Centraal in de tijdplanning staat evenwel de toezegging van de minister aan o.m. het parlement in 1990 eerste resultaten van de nieuwe systematiek te zullen presenteren. Eén van de uitgangspunten van het implementatieteam is — mede met het oog op die toezegging — zo spoedig mogelijk de nieuwe procesgang operationeel te maken. Daartoe is in overleg met de krijgsmachtdelen een methode ontwikkeld die ertoe zal leiden dat, na een gewenningsperiode, in mei 1989 kan worden begonnen met een volledige plancyclus-nieuwe-stijl. Het gaat daarbij om het Korte-termijnprogramma 1991-1995 en het Lange-termijnplan 1996-2005. Aan het einde van die cyclus — in mei 1990 — zal dan inderdaad sprake zijn van eerste resultaten van de vernieuwde systematiek.

---

### Slot

---

Het pakket vernieuwingen omvat enerzijds een gewijzigde planningsconceptie, gebaseerd op de planningseenheden en planelementen, en anderzijds een vernieuwde structuur (procesgang, organisatie en informatievoorziening). Het resultaat is een evenwichtig geheel, welks delen steeds in hun verband met elkaar moeten worden gezien. Het samenstel van veranderingen zal de defensieplan-

ning voor alle betrokkenen doorzichtiger maken. De bewindslieden zullen daardoor beter en eerder gelegenheid hebben tot afweging en sturing. Voor de krijgsmachtdelen komt er meer duidelijkheid en houvast. Planningsvraagstukken zullen meer dan voorheen in een duidelijk toekomstperspectief worden geplaatst, worden gezien in hun onderlinge samenhang en naar hun financiële consequenties. Onder meer door het richtinggevend karakter dat planelementen — te beginnen met de Toekomstvisie — ten opzichte van elkaar hebben zal de planning consistentere worden en een strategische oriëntatie krijgen in plaats van het vroegere extrapolerende karakter. De horizon wordt verruimd en plannen worden door het reduceren van de ontwikkelingstijd actueler. Verder wordt de informatievoorziening afgestemd op de behoefte van het gebruikende niveau, de coördinatie tussen de functiegebieden wordt beter, o.m. door de invoering van het permanente samenwerkingsverband, en de personele bezetting van planningsfuncties in de Defensiestaf geeft ook een verbetering te zien.

Na dit klaroengeschal past een relativerend slot. Hoe theoretisch juist en uitgebalanceerd een systeem ook is, het functioneren ervan is afhankelijk van de mensen die het systeem al dan niet draaiend houden. De vernieuwde planningsystematiek biedt de mogelijkheden te komen tot integrale planning, maar de „spelers” moeten hun rol spelen. Bewindslieden bv. met de bereidheid achter een toekomstvisie te staan. CO-functionarissen bv. met het bewustzijn van de noodzaak tot goede functionele coördinatie. Krijgsmachtdeel-functionarissen bv. met de bereidheid tot overleg en het verstrekken van informatie die voor goede afweging en sturing nodig is. Lukt dat alles niet, dan is de verbouwing eigenlijk niet af en blijft het gebouw in de steigers staan.



**M. Schouten en R. J. van Vels**

resp. kolonel der genie en luitenant-kolonel der infanterie

## **Operatieve kunst en tactiek**

### **Samenhang in het optreden van legergroep tot brigade (2)**

In deel 1 van dit artikel<sup>21</sup> is met name de relatie tussen operatieve kunst en tactiek in de gevechtszone behandeld, d.w.z. de samenhang tussen de commandovoeringsniveaus vanaf legergroep tot brigade. De conceptie van de gezamenlijke land/luchtoorlogvoering in een zich uitbreidende gevechtszone richt zich op het met zwaartepunten nastreven van de operatieve doelstelling in elke fase van de campagne in de Central Region. De methodiek daarbij is: operatieve leiding en tactische uitvoering. Om toch voldoende flexibiliteit in de tactische uitvoering te handhaven, leiden de operatieve commandanten d.m.v. „Auftragstaktik“ (dl 1, noot<sup>20</sup>). De uitvoering van militaire activiteiten in de zich uitbreidende gevechtszone geschiedt altijd op het tactische niveau, onafhankelijk of die activiteiten deel uitmaken van de divisiegevechten of van de FOFA- resp. achtergebiedbeveiligingsactiviteiten op het voorwaarden scheppende operatieve niveau. Dit beeld is in deel 1 in afb. 7 weergegeven.

Omdat er bij de landstrijdkrachten binnen de tactiek sprake is van de conceptie van de verbonden wapens, zal ook daar integrale afstemming in de planning en uitvoering moeten plaatsvinden. Bij de luchstrijdkrachten neemt de behoefte aan integrale afstemming tussen de verbonden luchtmachttaken toe.<sup>22</sup>

In dit 2e deel van onze bijdrage worden deze conceptie en het toepassen ervan door NAVO resp. WP in verband gebracht met de ontwikkeling van de doctrine, de bevelstructuren en de commandovoeringsprocessen. Wij besluiten met een blik in

<sup>21</sup> *Mil.Spect.* 157(1988)(11)512.

<sup>22</sup> Zie *Mil.Spect.* 157(1988)(6), het Luchtmachtnummer.

<sup>23</sup> In de militaire-organisatieleer wordt onderscheid gemaakt tussen generale en speciale staven, stafsecties en stafofficieren. De generalisten zijn verantwoordelijk voor integrale afstemming van diverse disciplines, de specialisten, met hun diepgaande vakkennis, moeten binnen de eigen discipline een sub-optimalisatie nastreven. Als team bereiken ze het integrale optimum.

de toekomst over het militaire denken, de bijbehorende militaire middelen en het door politieke afweging tot stand komende defensiebudget.

---

#### **Realiseren van de grootschaliger integratie van gevechtskracht**

---

##### **Commandovoering**

Tot en met de Napoleontische tijd kon de staatsman-veldheer mogelijk nog in zijn eentje het commandovoeringsproces toepassen, maar sindsdien zijn de complexiteit en de schaalgrootte van de oorlogvoering sterk toegenomen. Niet voor niets zijn de diverse generale staven en krijgsscholen in de 19e eeuw opgericht. De operationale commandanten, die in aanmerking komen voor een plaats in de primaire bevelsketen van legergroep tot voordivisie, hebben nu een „generale staf“ ter beschikking die in oorlogstijd als commandopost (CP) is georganiseerd.<sup>23</sup> De commandant is verantwoordelijk voor het doen en laten van zijn eenheid en hij dirigeert in grote lijnen. De chef van de staf (CS) is verantwoordelijk voor het doen en laten van de CP en hij dirigeert zijn generale staf in grote lijnen.

Het commandovoeringsproces binnen bv. CP-1 Lk staat niet op zichzelf, maar is geïntegreerd in het samenstel van de overeenkomstige processen van hogere, neven- en lagere eenheden. Dit betekent dat er sprake is van een continue dialoog die moet leiden tot een zo actueel mogelijk bijhouden van de situatie in de diverse CPn. Vandaar dat automatisering in de C<sup>3</sup>I zoveel aandacht krijgt. Zo'n commandovoeringsproces heeft een cyclisch karakter (afb. 8).

Binnen de CP-1Lk vindt niet slechts één uniek commandovoeringsproces plaats, waarin alle detailgegevens van iedere functionaris worden benut



om als een architect een compleet en stevig bouwwerk in al zijn details uit te tekenen. Het gaat in de militaire bevelvoering erom de veelheid van activiteiten d.m.v. opdrachten (doelstelling of gewenste uitwerking) te richten en aldus af te stemmen. De hiërarchie hogere functionarissen in de staf (i.c. de generale-stafofficieren) stellen de ruime marges van de grote sub-elementen vast, terwijl de hiërarchie lagere functionarissen (i.c. de speciale-stafofficieren) binnen de doelstelling voor, en de marges van, hun sub-element de uitvoering meer in detail voorschrijven. Op die manier ontstaat binnen de staf een raderwerk van subprocessen die op elkaar moeten zijn afgestemd. De structurele opzet van de CP levert het raderwerk, maar de functionarissen moeten ervoor zorgen dat die structuur niet star, maar flexibel functioneert.

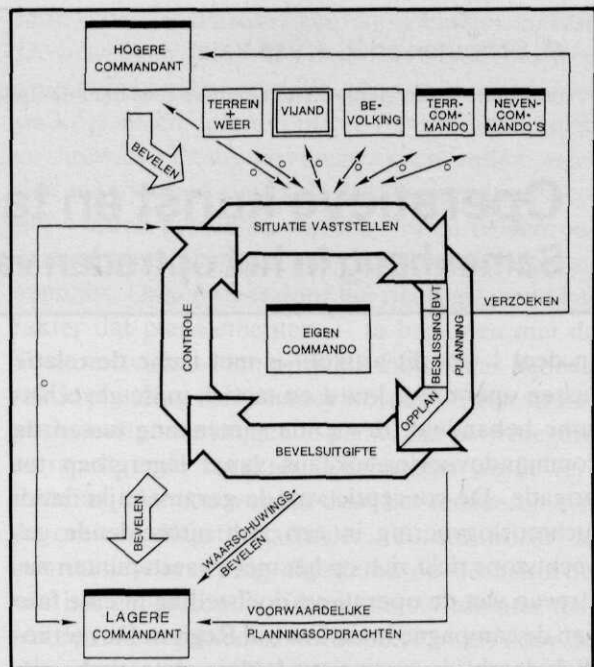
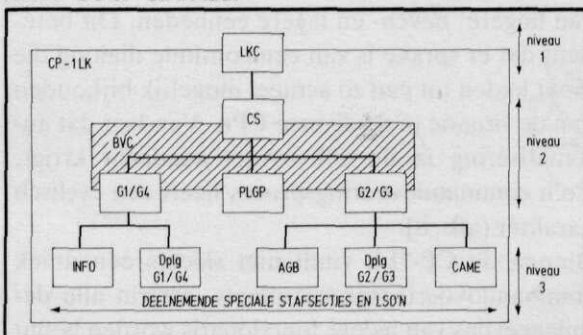
Om als CP de vijandelijke dreiging te kunnen analyseren, drie simultane gevechten gecoördineerd te kunnen uitvoeren en de nodige voortzettingcapaciteit te kunnen afstemmen, zijn CPn nodig die de functies bevelvoering, gevechtinlichtingenverzameling, communicatie en ondersteuning op structurele wijze combineren.

In de CP-1Lk zijn drie hiërarchieke niveaus.

— Bovenaan staat de Legerkorpscommandant (LKC) resp. zijn waarnemer.

— Daaronder komt de CS die veelal met de hoofden van de generale-stafsecties in een bevelvoeringscentrum (BVC) is verenigd en die door een planningsgroep (PLGP) kan worden ondersteund. Het is niet altijd nodig dat alle G-hoofden in het BVC samenwerken. Op operationeel gebied zien wij een nauwe G2/G3-samenwerking en op het gebied van verzorging en voortzettingcapaciteit een G1/G4-samenwerking. Omdat het handhaven van de informatiestromen van vitaal belang is in een

Afb. 9 De CP-structuur



Afb. 8 Het commandovoeringsproces (o = oriëntatie/rapportage)

tijd dat de snelheid van bevelvoering zo hoog mogelijk moet zijn, is er een groeiende behoefte om liaison-, verbindings-, automatiserings- en ordonnansfuncties integraal af te stemmen. In de Bundeswehr is hiertoe onlangs de generale-stafsectie G6 „Führungsdienst” ingevoerd, in afb. 9 met *Info* aangeduid.

— Op het derde hiërarchieke niveau komen de (hoofden van de) resp. stafsecties. Omdat er onder G2/G3 drie simultane gevechten moeten worden geleid, zijn daar de sub-elementen voor het achtergebied (AGB), de ondercommandanten (Dienstploeg [Dplg] G2/G3) en het eigen FOFA-gebied plus het gebruik van de derde dimensie (CAME) opgericht.<sup>24</sup> Onder G1/G4 zouden zowel de Dplg G1/G4 als de Info-sectie kunnen vallen.<sup>25</sup> De speciale-stafsecties en de liaison-officieren (LSOn) ondersteunen met hun specifieke kennis de stafwerkzaamheden in de diverse sub-elementen.

<sup>24</sup> CAME = Corps airspace management element, een samenvoeging van de staf-elementen die zich met FOFA bezighouden en van de staf-elementen, belast met conflictlossing en wederzijdse ondersteuning bij het gebruik van de „derde dimensie”. G3-lucht leidt namens Hoofd G3 dit samenwerkingsverband, dat wordt bemand door offn van land- en luchtmacht.

<sup>25</sup> In de Nederlandse staftechniek is Hoofd G1 verantwoordelijk voor het functioneren van de CP en voor „alle overige zaken”. Zolang bij ons niet een G6 wordt ingevoerd zou Hoofd G1 namens de CS die rol kunnen vervullen. Een alternatief is dat namens de CS een officier met die taak wordt belast.

## De doctrinaire onderbouwing

Een CP-structuur alleen is echter niet voldoende. Ook het operationele denken moet worden afgestemd via een leer van de oorlogvoering. Gezien de strekking van dit artikel beperken wij ons tot de interrelatie tussen operationele kunst en tactiek.

De operationele kunst is gebaseerd op de volgende principes.

- a. De evenredigheid tussen doel en middelen en de correlatie van de krachten van vriend en vijand.
- b. De concentratie van de middelen naar plaats en tijd ter forcering van een zelf gezochte beslissing.
- c. Het nastreven van maximale eigen vrijheid van handelen en tegelijkertijd het actief reduceren van de vijandelijke vrijheid van handelen.
- d. In principe dient op gecontroleerde wijze te worden toegegeven daar waar de vijand het sterkst is en dient op besliste wijze te worden toegeslagen waar hij het zwakst is. Bij het gecontroleerd toegeven aan de vijand moet evenwel worden voorkomen dat die een succes tot een dusdanige omvang uitbreidt dat de eigen middelen dat niet meer ongedaan zouden kunnen maken.
- e. het continu voorbereid zijn op het onverwachte en het actief scheppen van gunstige voorwaarden voor de volgende fase van de campagne/operatie en/of het ondergeschikte tactische niveau.

Op die manier structureert het operationele niveau de campagne en geeft het leiding aan de operaties, resp. de gevechten, waaruit deze operaties bestaan (zie dl 1, afb. 7). Het kiezen van de beslissende fase, ofwel het culminatiepunt, in de campagne resp. de operatie is een vitale taak van de operationele commandanten.

De tactiek richt zich op het met de verbonden wapens vernietigen van de vijandelijke tegenstander in het lopende gevecht. De tactische grote eenheid bevindt zich in een bepaalde situatie, omdat zij daartoe opdracht van de operationele commandant heeft gekregen. Deze situatie wordt gekenmerkt door de parameters opdracht, terrein en weer, vijand en eigen middelen (Otvem). Deze eenheid kan zich zonder toestemming resp. nieuwe opdracht van haar commandant niet aan die situatie onttrekken. De grote eenheid voert de haar gegeven opdracht uit door, met een combinatie van

vlakbaanvuur, krombaanvuur (FOFA) en hindernissen, de vijand fysiek te vernietigen, terwijl de overige componenten van de conceptie van de verbonden wapens daarbij ondersteunen (luchtverdediging; nbc-verdediging; C<sup>3</sup>I; elektronische oorlogvoering; logistiek). Op die manier is de tactische grote eenheid de drager van het gevecht in het door hoge letaliteit en chaotische omstandigheden gekenmerkte deel van de gevechtszone.

Uit de principes van operationele kunst vloeien de volgende grondregels voort, waarvan de toepassing bijdraagt tot het welslagen van de operaties.

- a. Eenhoofdige leiding over, resp. eenduidige operationele doelstelling voor alle bij de campagne/operatie betrokken eenheden.
- b. Doelgerichtheid van de inspanningen van de diverse krijgsmachtdelen en/of tactische eenheden volgens een integraal gevechtsplan.
- c. Toepassing van verrassing, beweeglijkheid en snelheid om de vijandelijke anticipatie en/of reactie op het eigen optreden te ondervangen.
- d. Voorkomen van vijandelijke verrassing d.m.v. beveiliging en het voorbereiden van alternatieven.
- e. Enerzijds zoveel mogelijk informatie over de vijand te verzamelen (inlichtingen) en anderzijds de vijand de informatie over de eigen dispositie en intenties onthouden (geheimhouding, misleiding).
- f. Nastreven van eenvoud van optreden om samenwerking in de chaos op het moderne slagveld en bij gedecentraliseerde uitvoering mogelijk te maken.
- g. Concentratie van middelen en inspanningen in het zwaartepunt en in het algemeen economisch gebruik van middelen.
- h. Enerzijds telkens opnieuw creëren van reserves en in het algemeen verzekeren van de voortzettingcapaciteit om ook in de volgende fase vrijheid van handelen te hebben. Anderzijds de vijandelijke voortzettingskracht en/of vrijheid van handelen gericht reduceren zodat voor het eigen optreden v.w.b. tijd en plaats gunstige gevechtskrachtsverhoudingen worden gecreëerd.

Deze grondregels voor het welslagen van de operaties komen uiteraard overeen met de grondbeginselen van het (tactische) gevecht, maar de mate van detaillering ervan verschilt per nationaliteit. Zeer vereenvoudigd gesteld zijn er de volgende

verschillen tussen het operationele en het tactische denken en handelen.

1. Op het operationele niveau worden de voorwaarden geschapen voor latere fasen en/of tactische ondercommandanten, terwijl op het tactische niveau telkens een — voor hen als beslissend ervaren — gevecht wordt gevoerd om de vijand te vernietigen.
2. Op het operationele niveau wordt — tot op zekere hoogte — toegegeven aan het vijandelijke zwaartepunt en wordt teruggeslagen op diens kwetsbare plekken, terwijl op het tactische niveau de verdediger zijn zwaartepunt „in spiegelbeeld” van dat van de aanvaller poogt te stellen.
3. Op het operationele niveau wordt de nieuwe aanzet van middelen „top down” bepaald, terwijl op het tactische niveau telkens wordt gereageerd op „bottum-up-piepsignalen” aangaande ontwikkelingen in de tactische situatie.
4. Op het operationele niveau van de verbonden krijgsmachtdelen wordt in grotere dimensies van tijd/ruimte en doelstelling gedacht dan op het tactische niveau van de verbonden wapens.

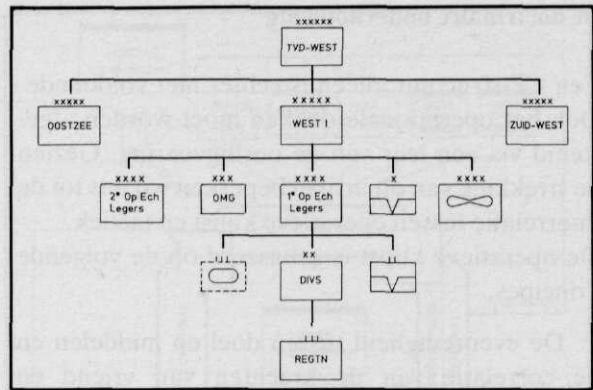
### De uitvoering van de grootschaliger integratie

In het kader van de gezamenlijke land/luchtoorlogvoering dienen zowel tijdens de planning als tijdens de uitvoering de relevante staven van land-, lucht- en territoriale strijdkrachten samen te werken om hun resp. activiteiten af te stemmen in een integraal gevechtsplan teneinde de unieke operationele doelstelling te realiseren. Daarbij zijn tussen WP en NAVO fundamentele verschillen te onderkennen. De vijf niveaus in de oorlogvoering met toevoeging van de staven van NAVO en WP per echelon zijn weergegeven in afb. 1 (zie deel 1).

### De WP-bevelstructuur (afb. 10)

Omdat de WP-bevelstructuur in oorlogstijd boven het legerniveau een Sovjetrussische aangelegenheid is, wordt daarbij de Sovjetrussische perceptie van de oorlogvoering als basis gebruikt.

Onder de opperbevelhebber van TVD-West staan de Fronten Oostzee, West en Zuidwest, waarbij land-, lucht- en zeestrijdkrachten telkens onder eenhoofdige leiding zijn geplaatst. Onder de commandant van Front West 1 — waarschijnlijk de-



Afb. 10 De WP-bevelstructuur in TVD-West

zelfde persoon als de commandant van de Groep van Sovjetrussische strijdkrachten in Duitsland — staan de legers van het 1e en het 2e Operationele echelon, eventueel een specifiek voor dat doel samengestelde Operationele manoeuvre groep (OMG), een tactisch luchtleger, een luchtlandings(storm)brigade en spetsnaz-eenheden. Onder de legercommandant staan de divisies van het 1e en het 2e Tactische echelon, eventueel zelfstandig(e) tankregiment(en), een legerluchtlandings(storm)bataljon en specifieke raket- en luchtverdedigingseenheden.<sup>26</sup> De (gevechts)helikoptereenheden zijn organiek in de divisies en legers opgenomen.

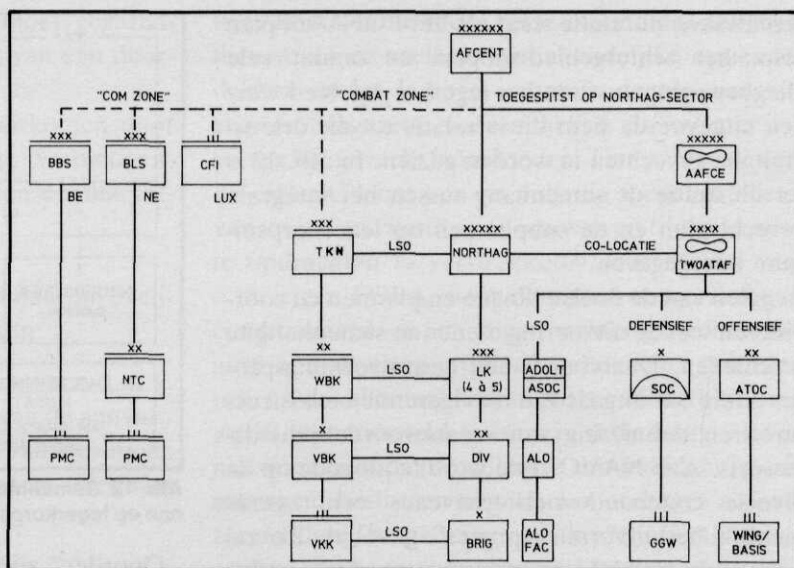
### De NAVO-bevelstructuur (afb. 11)

Omdat de NAVO-lidstaten ook in oorlogstijd hun soevereiniteit behouden, kunnen NAVO-commandanten, op welk niveau dan ook, in hun ressort geen „militair gezag” uitoefenen; daarvoor zijn nationale territoriale bevelstructuren verantwoordelijk. Om historisch verklaarbare redenen en omdat de luchtstrijdkrachten een specifiek karakter hebben zijn de bevelstructuren van land- en luchtstrijdkrachten separaat opgebouwd.

Onder de opperbevelhebber van de geallieerde strijdkrachten in de Central Region (CINCENT) vallen alle NAVO-land- en luchtstrijdkrachten die de diverse landen aan het bondgenootschap ter beschikking stellen voor de verdediging van die re-

<sup>26</sup> Tijdens het in dec. 1987 door de Kon. Ver. ter Beoefening van de Krijgswetenschap en het NIIB „Clingendael” gehouden seminar over „Europa's veiligheid na de nuloptie” onthulde prof. Erickson (Director Defence studies Univ. of Edinburgh) dat de Sovjetrussische militaire organisatie binnen de legers momenteel lijkt te evolueren van divisies naar legerkorpsen en van regimenten naar brigades. Daarbij zou de conceptie van verbonden wapens extra worden beklemtoond.

Afb. 11 De NAVO-bevelstructuur in de Central Region



gio. Voor de beveiliging van CINCENTS achtergebied (ComZone) zijn de nationale territoriale bevelhebbers in de Benelux verantwoordelijk. Onder CINCENT staan zijn ondercommandant voor de luchtmachten in de Central Region (AAFCE), de commandanten van de beide legergroepen (NORTHAG en CENTAG) en de commandanten van de beide tactische luchtmachten (TWOATAF en FOURATAF). Onder COMNORTHAG staan de toegewezen Nederlandse, Duitse, Britse, Belgische en eventuele Amerikaanse legerkorpsen. Voor de luchtsteun moet hij coördineren met COMTWOATAF en voor het handhaven van de vrijheid van handelen in zijn achtergebied — de „Rear Combat Zone” ofwel het achterste deel van de gevechtszone — moet hij coördineren met de „Befehlshaber im Territorialkommando Nord” (TKN). Het feit dat COMTWOATAF ook verantwoordelijk is voor luchtsteun buiten het gebied van COMNORTHAG vormt een complicerende factor. Onder de legerkorpscommandant staan de divisies die als vooreenheden resp. als operationele reserves kunnen worden ingezet, bepaalde achtergebiedbeveiligingseenheden, eventueel een luchtbeweeglijke brigade en specifieke raket- en luchtdoelartillerie-eenheden.<sup>27</sup> De (gevechts)helikoptereenheden zijn, afhankelijk van de nationaal bepaalde samenstelling, in de divisie en/of legerkorpslagorde opgenomen.

<sup>27</sup> Luchtbeweeglijke eenheid beschreven in: F. M. von Senger und Etterlin — Neue Dimensionen militärischer Operationen. *Eur. Wehrk.* (1983)(8)363. De Sovjetrussische luchtlandings(storm)brigade, de Amerikaanse Air cavalry brigade en de Franse Divison aéroportée vertegenwoordigen reeds de eerste aanzet tot dit type grote eenheid.

Zolang de resp. „nationale” legerkorpsen in tevooren bepaalde legerkorpsvakken tactiek bedreven, was het acceptabel dat nationaal bepaalde tactische doctrines de basis vormden voor de nationaal bepaalde legervorming. De NAVO probeerde de „Probleme der Naht” te ondervangen door marginale afstemming van de diverse nationale tactische doctrines via Allied Tactical Publications (ATPs) en Standard NATO Agreements (Stanags). Ook de marginale samenwerking tussen land- en luchtmachten werd zo afgestemd. In het kader van de implementering van de operationele kunst moet e.e.a. worden aangevuld. In de Central Region is CINCENT daarin momenteel leidinggevend. Gelukkig hebben met name NORTHAG en TWOATAF reeds jarenlang door middel van Standing Operations Procedures (SOPs) en Interoperability Training Objectives (ITOs) deze ontwikkeling actief nagestreefd, zodat nu de NORTHAG-legerkorpsen e.e.a. reeds grotendeels hebben verwezenlijkt. Onze lucht- en landmacht werken samen bij de implementering van het Air Command and Control System (ACCS) teneinde de „LSO-interfaces” tussen land- en luchtmachten te optimaliseren.

### Gezamenlijke besluitvorming

Zowel in de WP- als in de NAVO-bevelsstructuur dienen de drie simultaan plaatsvindende gevechten in een integraal gevechtsplan te worden afgestemd. In het 1e deel van dit artikel is dat reeds aangegeven. Omdat de uitvoering van de lucht-

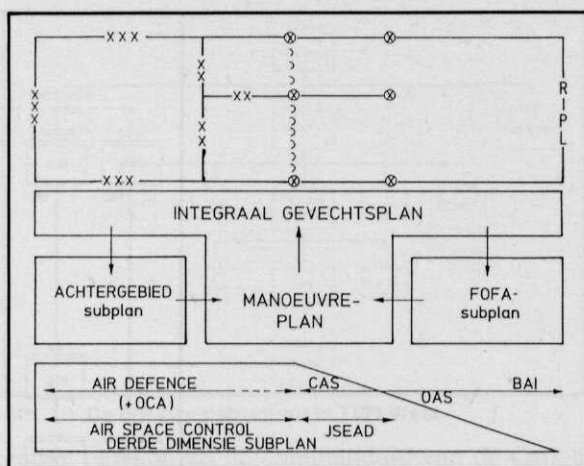
machttaken in relatie staat tot het FOFA-subplan resp. het achtergebied-subplan en omdat vele vliegbewegingen via/in het legerkorpsgebied worden uitgevoerd, dient dit in relatie tot die drie simultane gevechten te worden gezien. In afb. 12 is ter illustratie de samenhang tussen het integrale gevechtsplan en de subplannen op legerkorpsniveau weergegeven.<sup>28</sup>

Bepalen van de doelstellingen en plannen en coördineren van de uitvoering dienen in samenhang te geschieden. Daarvoor is een besluitvormingsproces nodig dat uitgaat van de vigerende bevelstructuren en definiëring van verantwoordelijkheidsressorts. Aan NAVO-zijde wordt zodoende op de diverse commandovoeringsniveaus een „gezamenlijk besluitvormingsproces” gevolgd. Zo zal CINCENT de politiek- en militair-strategische richtlijnen vertalen in een operationele doelstelling en bijbehorende operationele randvoorwaarden voor iedere fase van de campagne in de Central Region. Hij zal in een gezamenlijk besluitvormingsproces met o.m. de BLS de prioriteiten voor de activiteiten in het Benelux-gebied vaststellen, evenals de daarbij behorende ondersteuning (met name luchtsteun). Hij zal in een gezamenlijk besluitvormingsproces met COMAAFCE de prioriteiten in de „air campaign” vastleggen.

Zo zal COMNORTHAG met zijn legerkorpscommandanten het operationele plan voor de komende fase van de campagne vaststellen, waarbij met name het gebruik van de reserves, het garanderen van de voortzettingcapaciteit en het handhaven van de eigen vrijheid van handelen ter sprake komen. Zo zullen COMNORTHAG, COMTWOATAF en TKN in een gezamenlijk besluitvormingsproces het subplan voor de luchtsteun resp. de achtergebiedbeveiliging in het operationele plan voor de legergroepsector vaststellen. Al die militaire doelstellingen en prioriteiten worden vervolgens door COMNORTHAG als „Battle directives” uitgegeven. Zo nodig geeft hij tevens „Oporders” uit. COMTWOATAF en TKN geven bevelen voor hun eigen ressorts uit.

Vervolgens zal de legerkorpscommandant (LKC) op basis van de „Battle directive” en de eventuele

<sup>28</sup> OCA = Offensive Counter Air, die de sorties-rate van de WP-vliegtuigen moet reduceren. OAS = Offensive Air Support, die aan eigen zijde van de RIPL (Reconnaissance and Interdiction Planning Line) t.b.v. de LKC wordt uitgevoerd en wordt onderverdeeld in CAS (Close Air Support) en BAI (Battlefield Air Interdiction). Om de vliegtuigen en helikopters een overlevingskans te bieden, moet de vijandelijke lucht-



Afb. 12 Samenhang integraal gevechtsplan en subplannen op legerkorpsniveau

„Oporder” zijn operatiebevel opstellen resp. actualiseren. Hij weet wat hij van de TWOATAF-eenheden en van het tot TKN behorende „Wehrbereichskommando” (WBK) als steun kan verwachten en welke zijn legerkorpslagorde voor de komende dagen zal zijn. Via de TWOATAF-liason teams ASOC en ADOLT stemt hij de luchtsteunuitvoering af op het tactische optreden van zijn divisies en via het WBK-liason team (incl. de vertegenwoordiging van de „Landesregierung”) stemt hij de uitvoering van de achtergebiedbeveiliging en het gedrag van en de ondersteuning aan de civiele bevolking in zijn ressort af.<sup>29</sup>

Daarmee zijn de randvoorwaarden voor het tactische niveau bepaald en moeten de commandanten en staven van de grote eenheden in de „Forward combat zone” (FCZ), resp. de „Rear combat zone” (RCZ) en de „Communication zone” (ComZ) de hun gegeven opdracht met de toebedeelde middelen en steun uitvoeren.

### De operationele uitvoering

De operationele commandanten aan NAVO- en WP-zijde moeten zich bij de uitvoering van hun opdracht bewust zijn van de in het 1e deel van dit artikel genoemde sterkten en kwetsbaarheden. Aan NAVO-zijde moeten ze in hun bvt daarom twee elementen continu bewaken:

verdediging tijdelijk en plaatselijk worden onderdrukt d.m.v. JSEAD (Joint suppression of enemy air defence).

<sup>29</sup> ASOC = Air support operations centre, dat i.s.m. G3-lucht de offensieve luchtsteun aan het legerkorps coördineert. ADOLT = Air defence operations liaison team, dat i.s.m. G3-lucht en de legerkorps-lua-commandant de defensieve luchtsteun en de Air space control in het legerkorpsvak coördineert.

1. de cohesie in de verdediging moet gegarandeerd blijven door het voorkomen van een doorbraak, zelfs in het WP-zwaartepunt;
2. de slijtageslag moet worden voorkomen door telkens tijdig de WP-eenheden te vernietigen, waartoe hun kwetsbaarheden moeten worden uitgebuit.

Aan WP-zijde moeten zij in hun bvt daarom eveneens twee elementen continu bewaken:

1. de slijtageslag moet worden voorkomen d.m.v. het handhaven van het momentum van de aanval;
2. de structurele kwetsbaarheden van de bij de aanval ontplooidde eenheden moeten adequaat worden gedekt.

De in de nieuwe Nederlandse gevechtshandleiding beschreven conceptie van de verdediging in stroken met uit teams samengestelde manoeuvrebataljons richt zich vooral op het voorkomen van de doorbraak. De verdediger laat echter het initiatief aan de aanvaller en de laatste zal ten slotte toch winnen door zijn numerieke overwicht. Ook „shallow FOFA” en „vierkante brigades” alleen kunnen dat niet verhelpen. Onder „shallow FOFA” wordt verstaan het met indirecte richting vuur aangrijpen van doelen tot een diepte van circa 25 km voorbij de vlet. De artillerie (kanonnen en MLRS), gevechtshelikopters en nabijluchtsteun (CAS) zijn daarbij de voornaamste acteurs.

Indien deze „shallow FOFA” op afb. 2 (zie dl 1) wordt afgezet, zal duidelijk worden dat met name de vijandelijke voorregimenten en de ontplooidde artillerie daarmee kunnen worden aangegrepen en dat het scheppen van voorwaarden voor de volgende fase van het divisiegevecht en/of de legerkorpsoperatie daarmee niet of nauwelijks kan worden beïnvloed. Het creëren van „vierkante brigades” gaat ten koste van de gevechtskracht van de brigades die tot de reserves op divisie- en hoger niveau behoren. Uiteraard is het de kunst voor de krijgsman op het juiste moment op de juiste plaats voldoende middelen geconcentreerd te hebben. De vraag is evenwel of dat reeds bij de legervorming in vrede tijd kan worden bepaald. De operationele-researchstudies — met een volledig beeld van vriend en vijand — kunnen immers niet als enige basis voor operationeel denken en handelen in oorlogstijd worden genomen. In de eerste

twee artikelen<sup>30</sup> is reeds beklemtoond dat reserves dienen om de veelheid van vijandelijke opties te dekken en dat de hogere commandanten niet zozeer met ingezette vooreenheden als wel met reserves het gevecht beïnvloeden. Het is de taak van de eigen C<sup>3</sup>I om een zo volledig mogelijk beeld van vriend en vijand op te bouwen en tijdig de juiste opdrachten te verstrekken. Door middel van o.m. eigen FOFA dient de vijand te worden geconditioneerd en de eigen achtergebiedbeveiliging moet de eigen vrijheid van handelen garanderen. Of dat allemaal lukt — zoals in de OR-studies wordt verondersteld — is nu juist de vraag. Het is niet voor niets dat de militaire commandant in onzekerheid beslist en niet als een architect na een zorgvuldige berekening en kosteneffectiviteitsanalyse zijn beslissingen neemt. Het typerende verschil tussen het optreden van lucht- en zeestrijdkrachten en dat van de landstrijdkrachten is dat de eerstgenoemde zich in geval van een ongunstige situatie aan het gevecht kunnen onttrekken. De landstrijdkrachten (en ook de luchtverdediging) moeten echter terrein (en luchtruim) blijven beheersen omdat daarachter de logistieke installaties, de civiele bevolking en de hulpbronnen liggen. Zij kunnen zich derhalve nooit aan het gevecht onttrekken, maar moeten m.b.v. reserves telkens opnieuw gunstige voorwaarden voor de volgende fase van de campagne scheppen. Net zolang tot de campagne is gewonnen.

Wij moeten de beslissing in de campagne dus weer zoeken in de culminatiepunten, ofwel in het telkens opnieuw partieel verslaan van de tegenstander. Laten wij zo'n tegenaanval van een NAVO-divisie eens doorlopen. Indien een NAVO-divisie haar (tegen)aanval achter de WP-artillerie langs inzet, zal ze slechts „losse” reservebataljons en -regimenten ontmoeten, die bovendien op dat moment niet een gevechtsgerede groepering in de juiste oriënteringsrichting hebben ingenomen. De tegenaanvallende NAVO-divisie kan hooguit worden bedreigd door de volgende WP-divisie in het verzamelgebied, maar het kost enige tijd — wij schatten dat, arbitrair, op ca. 24 uur — voordat die divisie uit het verzamelgebied is verplaatst en in een gevechtsgerede groepering de NAVO-divisie kan aangrijpen. Het WP heeft dit ook onderkend en daarom zijn bij de regimenten antitankreserves

<sup>30</sup> R. J. van Vels — *Mil.Spect.* 157(1988)(1)5, (4)157.

en mobiele-hindernisdetachementen ingedeeld. Die hebben echter slechts een beperkte capaciteit. De vuursteun van de gevechtshelikoptereenheden van de divisie zou naar de bedreigde flank kunnen worden gestuurd, maar dan ontbreken de voorregimenten in front de noodzakelijke nabijluchtsteun in hun gevecht tegen de aldaar verdedigende NAVO-divisie resp. -brigades. De aldus aangevallen WP-divisie heeft dus de keuze tussen verliezen van de NAVO-eenheden in front of van de NAVO-eenheden op haar flank. De factor tijd kan nog verder in het voordeel van de NAVO-eenheden worden uitgebreid indien geheimhoudings- en/of misleidingsactiviteiten de WP-flankbeveiliging zo weinig mogelijk voorbereidingstijd gunnen en indien FOFA-acties de WP-divisie in het verzamelgebied vertragen door aanvallen op de relevante C<sup>3</sup>I-installaties en op flesschalzen in de infrastructuur via welke die divisie zou moeten verplaatsen. Het momentum van de (tegen)aanvallende NAVO-divisie moet uiteraard zoveel mogelijk blijven gehandhaafd. Daarvoor zijn adequate lucht(nabij)verdediging, geniegevechtssteun en verkeersleiding nodig, alsmede een flexibele integratie van manoeuvre- en vuursteuneenheden. Omdat dergelijke tegenaanvallen zowel bij dag als bij nacht moeten kunnen worden uitgevoerd, dienen ook de luchtmachtmiddelen en gevechtshelikopters onder alle omstandigheden hun taak te kunnen verrichten. Voor de uitvoering van de NAVO-tegenaanvallen zijn vier theoretische opties beschikbaar. Pantserdivisies zijn het geschiktst voor tegenaanvallen waarbij niet alleen de vijand moet worden vernietigd, maar waarbij bovendien terrein moet worden heroverd. Luchtbeweeglijke brigades en divisies zijn het geschiktst voor tegenstoten waarbij alleen vijand moet worden vernietigd. Dergelijke luchtbeweeglijke eenheden kunnen evenwel niet gedurende langere tijd een gebied beheersen. Het is onzes inziens niet mogelijk uitsluitend met indirecte-richtingvuur (FOFA) WP-eenheden in de penetratie te vernietigen. De combinatie van de drie bovengenoemde opties lijkt het meestbelovend. Uit de voorgaande beschrijving van het denken en handelen van de operationele commandanten mag blijken dat de elementen beweging, C<sup>3</sup>I en voortzettingcapaciteit, behalve een potentiële vergroting van de gevechtskracht, ook structurele kwetsbaarheden in zich bergen. Zonder beweging is het

niet mogelijk tactiek en/of operationele kunst te bedrijven. De voorwaarden daarvoor zijn in het voorgaande reeds behandeld voor het handhaven van het momentum. Zonder een adequaat functionerende C<sup>3</sup>I is commandovoering niet mogelijk.

Integratie van militaire activiteiten op een zo groot mogelijke schaal — en dus op een zo hoog mogelijk hiërarchiek niveau — vereist C<sup>3</sup>I. Van daar dat „Counter-C<sup>3</sup>I” tegenwoordig zoveel aandacht krijgt. Vroeger was daarvoor een sluipschutter genoeg die de veldheer van zijn paard schoot. Tegenwoordig wordt de C<sup>3</sup>I-structuur aangegrepen met luchtsteun en/of raketten, commandoraids en elektronische oorlogvoering. De Russen integreren deze middelen in REB en RUK (dl 1, noot <sup>17</sup>). Bij reductieactiviteiten door de vijandelijke „Counter C<sup>3</sup>I” moet de eigen C<sup>3</sup>I-structuur over zoveel redundantie beschikken dat bij voorkeur het integratieniveau blijft gehandhaafd, resp. dat slechts een integratieniveau lager kan worden voortgegaan. Het op basis van een kosteneffectiviteitsanalyse concentreren van de commandovoering op een zo hoog mogelijk niveau en/of het verwijderen van een commandovoeringsniveau leidt per definitie tot een grotere kwetsbaarheid en dient derhalve te worden vermeden. Ten slotte is er het element voortzettingcapaciteit. Indien wij de vijand regelmatig tijdelijk zonder voldoende middelen kunnen laten zijn, is een partieel verslaan mogelijk.

---

### Een blik in de toekomst

---

In dit artikel is behandeld waarom op zo groot mogelijke schaal — en dus tot op zo hoog mogelijk hiërarchiek niveau — het operationele optreden moet worden geïntegreerd in de conceptie van de gezamenlijke land/luchtoorlogvoering. Zo'n integratie voorkomt evenwel niet dat er structurele kwetsbaarheden van militaire eenheden blijven bestaan. Zowel in de operationele kunst als in de tactiek is het de bedoeling de eigen kwetsbaarheid te dekken en de vijandelijke kwetsbaarheid uit te buiten onder de op het gevechtveld heersende omstandigheden.

### Het militaire denken

In Nederland is de tactische doctrine de laatste ja-

ren aangepast om met succes het verdedigende en het vertragende gevecht van de brigade en de divisie, zelfs in een vijandelijk zwaartepunt, te kunnen uitvoeren. Het Nederlandse legervormingsbeleid ondersteunt dat met hoogste prioriteit.

In NORTHAG/TWOATAF/TKN-verband is het operatieve denken en handelen de laatste jaren ontwikkeld. Ook het 1e Legerkorps vervult een voortrekkersrol in het vervolmaken van de conceptie van de gezamenlijke land/luchtoorlogvoering. Het oefenbeleid van de LKC richt zich met name op de integratie van de operatieve kunst en de tactiek en op de internationale samenwerking in het operationele denken en handelen.<sup>31</sup>

### De militaire middelen

Er is evenwel ook een aantal aanpassingen van de legerkorpsstructuur nodig om de implementering van de operatieve kunst binnen NORTHAG te ondersteunen.

Allereerst dient de C<sup>3</sup>I het mogelijk te maken tot een diepte van ca. 100 km over de vlet gevechtsinlichtingen en doelgegevens te verzamelen. Ook dient de C<sup>3</sup>I een uitwisseling van commandovoeringsinformatie voor de drie simultane gevechten tussen neveneenheden en met hogere en lagere commandanten „near real time”, en dus d.m.v. geautomatiseerde ondersteuning, te garanderen.

Ten slotte dient de C<sup>3</sup>I van het 1e Legerkorps het mogelijk te maken dat zowel een of twee geallieerde (waarschijnlijk Duitse en/of Amerikaanse) divisies tijdelijk extra onder Opcon van de LKC optreden, of dat een Nederlandse divisie tijdelijk onder Opcon van de Duitse LKC en buiten het eigen legerkorpsvak optreedt. De CP-structuren van het 1e Legerkorps en zijn drie divisies dienen overeenkomstig afb. 9 te zijn.

Bovendien dienen telkens opnieuw operatieve en/of tactische reserves te worden gevormd om de mogelijkheid te scheppen de operaties voort te zetten en ook in een volgende fase vrijheid van handelen te behouden. Het algemene gebrek aan

grote eenheden in de legergroep dwingt tot een zo economisch mogelijk gebruik van die middelen door op wisselende niveaus en in wisselende gebieden tijdelijk zonder reserves te werken. Aldus kunnen tot de legerkorpsreserve behorende gepantserde grote eenheden tijdelijk deel uitmaken van de operatieve reserve van NORTHAG, terwijl de legerkorpslagorde per fase van de campagne kan verschillen. Behalve de reeds genoemde eisen op C<sup>3</sup>I-gebied stelt dat ook eisen aan de logistieke structuren. Een andere logistieke eis is het door snelle recuperatie opnieuw inzetbaar maken van gesleten eenheden. Dat recupereren vereist tevens dat wij met een minimumaantal grote eenheden moeten kunnen rouleren: de huidige tien legerkorpsbrigades lijken vooralsnog voldoende.

In de huidige tijd van budgettaire beperkingen horen wij regelmatig de vraag of Nederland niet met zijn huidige bijdrage aan de bondgenootschappelijke verdediging kan volstaan. Wij gaan ervan uit dat de belangrijkste bijdrage van de Koninklijke landmacht aan de bondgenootschappelijke verdediging bestaat uit het 1e Legerkorps — naast de verdediging van het eigen nationale territorium door het Nationaal Territoriaal Commando — en dat de belangrijkste bijdragen van onze luchtmacht bestaan uit deelnemen aan de geïntegreerde NAVO-luchtverdedigingsstructuur (NATINAD) en aan offensieve lucht(steen)operaties. De wijze waarop die bijdragen moeten opereren, berust niet op een soevereine en zelfstandige nationale beslissing. De moderne oorlogvoering in de Noordduitse laagvlakte en de wijze van optreden daarbij worden ons opgedrongen door onze potentiële tegenstander. Voor ons is er dientengevolge tevens behoefte aan luchtbeweglijke grote eenheden en aan vuursteunmiddelen met een bereik boven de 30 km (bv. ATACMS en gevechtsdrones met een bereik van ca. 100 km). De vraag rijst of die per legerkorps moeten worden aangeschaft, of dat dergelijke middelen door het legergroepsniveau ter beschikking worden gesteld. In het tweede geval zou een multinationale samenwerking de kosten binnen de perken kunnen houden.

De beweglijke oorlogvoering vereist dat de beweging van de grote eenheden mogelijk is en blijft. Mobiliteit ondersteunende geniesteun en

<sup>31</sup> In een legerkorpsymposium in nov. 1987 is dit beleid uitgedragen. Op 6 en 7 juni 1988 hield gen Farndale (ComNorthag 1985/87) een voordracht voor de Kon. Ver. ter Beoefening van de Krijgswetenschap met als titel „The conduct of battle at the operational level, after the INF-agreement in the next decade” (*Mars in Cathedra* (1988)(76)2587 [in *MS 157*(1988)(9)]).



luchtverdediging, die het ritme van de manoeuvre kunnen bijhouden, zijn daarbij essentieel.

### Het defensiebudget en de politieke afweging

Het zal duidelijk zijn dat de bovengenoemde militaire middelen geld kosten, maar het alternatief is dat er een te grote nadruk op de nucleaire compo-

nent in de NAVO-triade blijft liggen, of dat er bv. door de Westeuropese landen een extra legerkorps zou moeten worden opgericht.<sup>32</sup>

In vergelijking met dat laatste is de in dit artikel beschreven oplossing aanzienlijk goedkoper.

<sup>32</sup> P. M. E. Volten — Voor hetzelfde geld meer defensie (Clingendael-cahier). Den Haag (1987).



## Dringend verzoek aan auteurs

Steeds vaker bereiken de redactie bijdragen, getypt m.b.v. een tekstverwerker. Helaas wordt daarbij veelvuldig verzuimd rekening te houden met de noodzaak de tekst te typen met *anderhalve of dubbele regelafstand*. Derhalve hierbij het dringende verzoek aan auteurs, hun manuscript te verzorgen volgens de „Regels voor kopijverzorging”, die op gezette tijden achterin de Militaire Spectator worden afgedrukt (zie o.a. het septembernummer).

Dat het wenselijk is van tijd tot tijd het lint in schrijfmachine of printer te vervangen, zou eigenlijk geen vermelding moeten behoeven.

Helaas worden ook in toenemende mate *illustraties* ingezonden die niet of nauwelijks geschikt zijn voor verkleining en reproductie. Ook in dit verband wordt met nadruk verwezen naar evengenoemde Regels, punt 2. Computertekeningen zijn slechts bruikbaar indien vervaardigd m.b.v. een speciaal tekenprogramma (bv. „Graphix”).

REDACTIE

**C. H. van der Laan**

majoor van de technische dienst

## Het functioneren van de brigadeherstelcompagnie

Door de invoering van steeds geavanceerdere wapensystemen, en door het optreden met teams, veranderen de eisen die aan een brigadeherstelcompagnie worden gesteld. De „oude” wijze van optreden en denken voldoet niet meer.

Hoe de „nieuwe” wijze van optreden zou moeten zijn is momenteel nog onderwerp van een levendige discussie. Dit artikel tracht, zonder de pretentie te hebben het onderwerp uitputtend te behandelen, een bijdrage aan die discussie te leveren. Enkele van de aspecten die het functioneren van een herstelcompagnie (hrstcie) bepalen, resp. uit de praktijk naar voren komen, zullen puntsgewijs worden besproken, waarbij tevens suggesties voor verbetering van geconstateerde tekortkomingen worden aangereikt.

### Doelstelling

Het geheel van mensen en middelen van een brighrstcie dient maar één doel: het gevechtsgereed houden van het materieel van een pantser(infanterie)brigade.

Vanzelfsprekend is het tijdsbestek van die doelstelling bepalend voor de inzet van een hrstcie. In vredetijd is er ruimte in tijd voor het onderhoud op alle echelons. Naarmate echter de spanning oploopt zal die tijdsruimte steeds beperkter worden en bij *general alert* nihil zijn. Vanaf dat moment zullen alle activiteiten van de compagnie moeten zijn gericht op de beperking van de niet-inzetbaarheid. Alles dient daaraan ondergeschikt te zijn; het doel is dwingend.

### Verdedigingsmogelijkheden

De huidige hrstcie is qua bewapening summier uitgerust: enkele Mags, verder Uzi's, pistolen en een vijftiental raketten. Het is weinig en slechts geschikt voor nabijgevechten tegen een niet te zwaar

bewapende of talrijke vijand. Luchtmobiele troepen kunnen niet ermee worden bestreden. Het enige effectieve verdedigingsmiddel lijkt dan ook de passieve verdediging te zijn: ervoor zorgen niet gezien te worden, in het diepste geheim werken, bij kans op ontdekking zo spoedig mogelijk verplaatsen, zo goed mogelijk camoufleren, sporendiscipline enz. Vaardigheden die een infanterist regelmatig beoefent, maar waarbij een logisticus zich in het algemeen minder betrokken voelt. Alom bestaat immers de neiging bij oefeningen als lokatie voor de hrstcie zoveel mogelijk een oord of een industrieterrein te kiezen. Het is duidelijk dat zulks in vredetijd beter is; onder oorlogsomstandigheden is het echter zonder meer aanvechtbaar, want maar al te dikwijls staan juist die gebieden bloot aan verkenning en bombardementen.

Gezien het bovenstaande dient de hrstcie dan ook bij oefeningen te kiezen voor lokaties die de meeste camouflagemogelijkheden bieden. Dat betekent dus: boslokaties of gebergten, en verspreid over enkele vierkante kilometers.

### Werkwijze

Het personeel van een hrstcie moet leren in dergelijke lokaties te werken. Leren welhaast automatisch te werken op een onverharde ondergrond, bij slechte verlichting en met een minimum aan gereedschap. Alle activiteiten dienen daarbij te zijn gericht op het bereiken van een zo hoog mogelijke oorlogsinzetbaarheid. Dat vereist een geheel andere manier van werken dan in vredetijd, waarin de gebruiksgereedheidseisen mede worden bepaald door veiligheidsaspecten, schoonheidseisen en andere factoren.

Nu zijn er theorieën die ervan uitgaan dat, wanneer wij in een oorlogssituatie worden betrokken, de eerste oorlog al hebben verloren, namelijk die om het behoud van de vrede. Vredesherstellingen

zouden dus de hoogste prioriteit moeten krijgen. Maar om hieraan nu te koppelen dat alle procedures die nu, in vredetijd, gelden in het Legerkorps-achtergebied, ook in oorlogstijd moeten worden uitgevoerd is mijns inziens onjuist. Zodra het gevecht dreigt aan te vangen is de teamcommandant met zijn wapens het belangrijkste en moeten wij van zijn situatie in de voorste lijn uitgaan; hij moet kunnen vechten. Kan hij dat niet meer, door gebrek aan mensen of middelen, dan is dat een fait accompli en hebben wij de strijd definitief verloren.

Het bovenstaande vereist een inventieve werkwijze met veel improvisatie; maar inventief werken, ofwel kannibalisatie, sloop, vordering, kortom: *battle damage repair*, beheerst een hrstcie in onvoldoende mate. Al is er veel in handboeken vastgelegd, een handboek „improviseren” bestaat niet. De huidige organisatie van een hrstcie bezit daartoe ook nauwelijks de middelen; de in vroeger tijden in een hrstcie ingedeelde hulpwerkplaatsafdeling was daartoe wellicht nog het best in staat.

Het beoefenen van dit aspect van het optreden van een hrstcie is in vredetijd om begrijpelijke redenen niet goed mogelijk. De laatste jaren verschijnen in de vakbladen echter steeds meer artikelen over de ervaringen met *battle damage repair* en de consequenties daarvan voor de (vredes)organisatie en de opleiding van monteurs en gebruikers. Het wordt tijd dat deze ervaringen en inzichten worden verwerkt en toepassing vinden in de onderhoudsorganisatie van het Legerkorps.

### **Camouflage**

In tegenstelling tot het vorige aspect kunnen camouflage en sporendiscipline in vredetijd tijdens oefeningen uitstekend worden beoefend. Velen stellen dat camouflage tegenwoordig is achterhaald door het gebruik van warmtebeeldapparatuur en andere nachtzichtmogelijkheden. In vredetijd zijn die mogelijkheden inderdaad vrij effectief, maar in oorlogstijd, in frontlokaties, met branden her en der, rondvliegend warm metaal en door de hoge snelheden van de interceptiemiddelen moet er toch zeer gericht worden gespot wil de vijand de hrstcie „onder haar camouflage vandaan halen”. Wanneer fotoverkenningen zijn gemaakt duurt het toch enige tijd voordat naar aanleiding van het resultaat daarvan een aanval volgt.

In die tijd behoort een hrstcie allang te zijn verplaatst.

### **Verlichting**

Maar al te vaak wordt op de sleutelplaats geen lichtdiscipline gehandhaafd. De monteurs moet worden geleerd te werken onder dekzeilen en met zo weinig mogelijk licht. Vaak zijn dan draaiende aggregaten ook overbodig en dat betekent weer een geluids- en warmtebron minder.

### **Gereedschappen**

Wie de gigantische hoeveelheden en soorten gereedschap van een hrstcie beziet moet zich langzamerhand gaan afvragen of dat nu wel efficiënt is. Het lijkt wel of iedere specialist een eigen set moet hebben voor elk probleem dat zich kan aandienen. Steeds opnieuw stromen nieuwe sets gereedschap in voor elke nieuwe specialiteit, tot grote vreugde van de perfectionist. Men kan zich afvragen of de aanschaf nu wel zo nodig was, gezien de vele kostbare gereedschappen die ongebruikt bij de verzamelplaats worden ingeleverd en jarenlang bij oefeningen nutteloos heen en weer zijn gesleept. Ook wordt er veel hulpgereedschap aangeschaft via de ZA-procedure, d.m.v. kazernefondsen of uit de winst van de compagniesbar. Of gewoon via de normale kanalen als het NSN bekend is; autorisatie blijkt geen hinderpaal te zijn. Maar al die materialen moeten wel uit de vredeslokatie worden meegenomen, hetgeen dan mensen, middelen en ruimte kost. In de huidige situatie bedraagt het tekort aan transportcapaciteit reeds meer dan vijftig ton!

### **Automatisch werken**

Er was een tijd dat wij het persoonlijke wapen in het duister uit elkaar moesten halen en ook weer in elkaar kregen. In tijden van spanning zullen de monteurs dit ook met herstellingen moeten kunnen; bv. een Leo-2-unit in het donker verwisselen (lichtdiscipline!), of tijdens een hoge graad van ncb-gevaar een tussenbak plaatsen. Het productie leveren met een gasmasker op vereist training. Een bijkomend aspect ervan is dat men inzicht krijgt in de daarbij optredende tijdsverliezen zodat men die in de plannings kan verwerken.

## Verplaatsingen

De OTAS van een hrstcie vermeldt een totaal van ca. 100 voertuigen, variërend van een trekker-oplegger van 23 ton, 10-tons vrachtwagens tot landrovers van een halve ton, maar ook een bergingstank en een takelwagen.

Wie de vredesverplaatsingen van een hrstcie beschouwt (5 pakketten van 20 voertuigen met een weglengte van meer dan 7 km), zal begrijpen dat dit in gevechtssomstandigheden niet mogelijk zal zijn. Dan blijven de tactische verplaatsingen over. Vier tot zes voertuigen die gereed zijn om te verplaatsen, onder leiding van een kaderlid en met een eenvoudige routebeschrijving, vormen een geheel dat de grootste kans heeft ook op de bestemming te arriveren. Indien de opvang in de nieuwe lokatie is geregeld door bv. pelotonsgidsen, is het bovenstaande goed uitvoerbaar en levert het de minste problemen op.

## Verbindingen

Een hrstcie beschikt over een dubbelset 30 km aangezien de leiding op twee netten moet kunnen werken. Elk peloton beschikt intern over ca. 500 m telefoondraad met veldtelefoon. Gelet op de boven beschreven lokatie-eisen is dat veel te weinig. Hoewel de radioverbindingen gemakkelijker zijn moet toch, gezien de uitstekende peilmogelijkheden van de vijand, de voorkeur worden gegeven aan lijnverbindingen. En vanzelfsprekend dient er aanvankelijk een ordonnans naar de CP te worden gestuurd totdat de — langere — lijnverbindingen werken, want verbinding moet er zijn.

## Beveiliging

Gezien de omvang van de lokatie blijft de beveiliging een pelotonszaak, al zal de csm/ad coördinerend optreden. Uiteraard moet worden gezien of een centraal geregelde wacht mogelijk is. Ieder pelotonslid moet een alarmopstelling aangewezen krijgen, die hij ook in het donker moet kunnen terugvinden. Elke man dient de bij zijn opstelling behorende informatie te krijgen, zoals schootssectoren, belangrijke naderingsmogelijkheden, wie hij, wanneer en hoe, moet waarschuwen, wachtwoorden enz.

Er moet echter ernstig aan worden getwijfeld of deze zaken nog wel in voldoende mate worden beoefend. Ooit is namelijk gesteld dat een hersteller 17 produktie-uren per week moet maken. Door allerlei rechtspositionele en maatschappelijke ontwikkelingen is dat echter onmogelijk geworden. Met veel kunst- en vliegwerk wordt door de commandant gepoogd toch een zo hoog mogelijke produktie te halen. Dat kan alleen door het stellen van prioriteiten, waartoe de VAOV hem trouwens de ruimte biedt. Daardoor worden echter de zaken verwaarloosd die niet rechtstreeks zijn gerelateerd aan het leveren van produktie. Om uit deze impasse te komen zullen andere eisen en prioriteiten moeten worden gesteld.

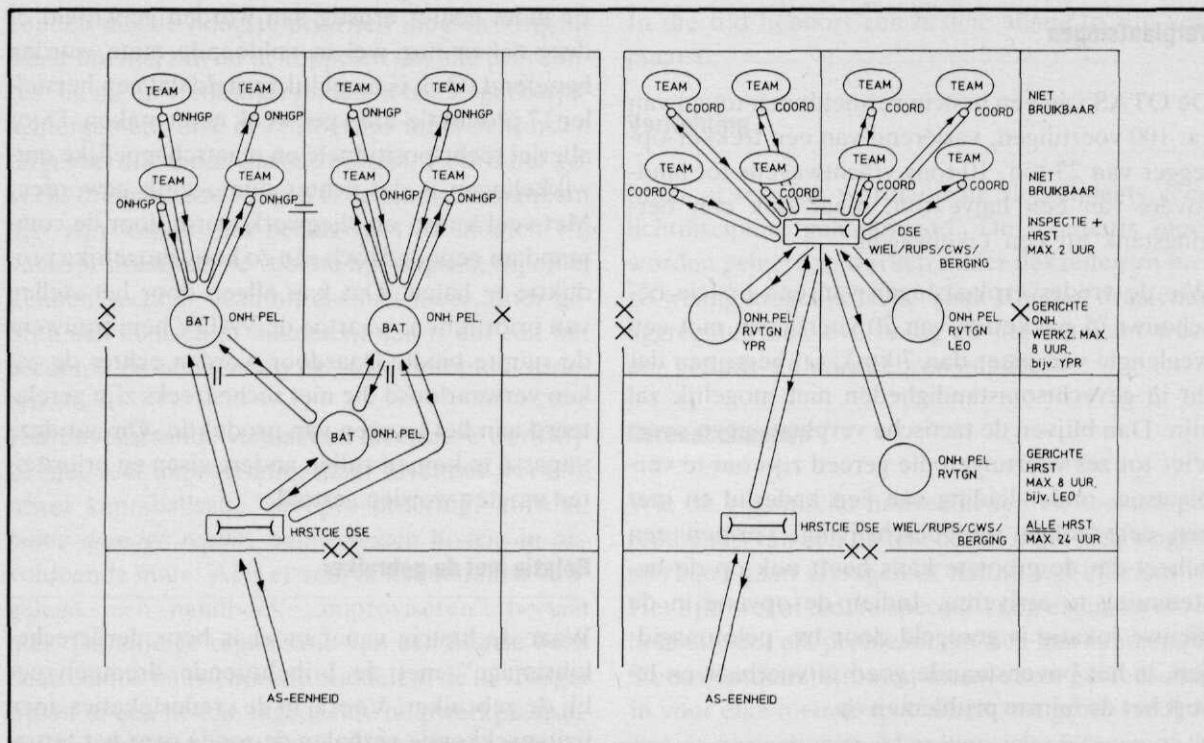
## Relatie met de gebruiker

Waar de hrstcie vanaf moet is het „derde-echelonsimage” met de bijbehorende drempelvrees bij de gebruiker. Vooral in de vredeslokaties doen ijzingwekkende verhalen de ronde over het terugsturen wegens smerig zijn, het niet uitvoeren van tweede-echelonsreparaties enz. Een gevolg is dat men, op oefening zijnde, kleine defecten niet meldt maar liever blijft doorrijden; met als mogelijk resultaat dat het defect verergert en uiteindelijk het uitrustingsstuk veel langer niet inzetbaar is dan noodzakelijk zou zijn geweest. Daarbij komt nog dat de slagkracht van een team voornamelijk wordt bepaald door de wapensystemen; een teamcommandant zal daarvan slechts node afstand doen.

## Mogelijke verbeteringen

Uitgaande van de hoofddoelstelling in oorlogstijd: beperking van de niet-gebruiksgereedheidstijdsduur is, gezien het bovenstaande, het wachten van de herstellende tot de klant het uitrustingsstuk aanbiedt dus niet juist. Verder blijkt steeds meer dat niet het verblijf bij de hrstcie het leeuwedeel van de *down-time* uitmaakt. Zeer veel tijd gaat verloren alvorens het eigenlijke herstelproces aanvangt; voordat de diagnose wordt gesteld is het uitrustingsstuk vaak al ettelijke (tussen)stations gepasseerd.

Een manier om dat te voorkomen is het hergroeperen van het tweede- en derde-echelonsherstellend potentieel en een andere wijze van inzet daarvan. ▷



Logistieke ondersteuning van de pantserinfanteriebrigade, links de huidige situatie, rechts de in dit artikel voorgestelde

In de voorste lijn zou zo snel mogelijk na uitval van het uitrustingsstuk de diagnose moeten worden gesteld: wat is het defect en hoelang zal de reparatie duren? Daarna moet het defecte uitrustingsstuk worden gedirigeerd naar de plaats waar het kan worden hersteld.

Lichte, korte herstellingen dienen zo mogelijk ter plaatse in de opstelling, maar zeker dicht in de buurt daarvan, te worden uitgevoerd; zwaardere, langduriger herstellingen meer achterin. In ieder geval geldt dat zo snel mogelijk met de reparatie moet worden begonnen.

Om het bovenstaande te kunnen bereiken zullen een inspectieorgaan en een hoofd bedrijfsbureau met directieve bevoegdheden over alle herstel-mogelijkheden ver voorin het brigadevak moeten worden geplaatst. De tweede-echelonsonderhoudselementen zullen moeten worden vereenvoudigd en derde-echelonswerkzaamheden moeten kunnen uitvoeren. De tijdsduur van die herstellingen zal gelimiteerd moeten zijn.

De hrstcie zal moeten worden gesplitst in een vóór- en een achtereenheid. Een vooreenheid verricht de diagnose, de berging, de quick-service en de sturing. (Voor een adequate sturing zal het noodzakelijk zijn dat het bedrijfsbureau op de

hoogte is van de — komende — acties, en wordt geïnformeerd over het verloop van het gevecht). Een achtereenheid zorgt voor de grotere herstellingen en het bevoorradings-element.

Kortom, vóórin het dirigeren van de brigadeherstel-mogelijkheden, achterin het contact met de algemene-steuneenheden.

### Tot slot

Na een puntsgewijze beschouwing van het huidige functioneren van een brigadeherstelcompagnie is een mogelijke oplossing voor de geconstateerde tekortkomingen aangedragen. Het moge duidelijk zijn dat er, alvorens e.e.a. kan worden geëffectueerd, nog diepgaande studies noodzakelijk zijn. Dit artikel beoogt niet meer te zijn dan een bijdrage aan de discussie daarover.

Een teamcommandant heeft tijdens het gevecht wel meer zaken aan zijn hoofd dan de behoefte het defecte materieel weer hersteld te krijgen. De logistiek zal die zorg moeten overnemen. Het resultaat van de discussie zal dan ook zodanig dienen te zijn dat tenminste die zorg van de commandanten volledig door de — nieuwe — onderhoudsorganisatie wordt weggenomen.

drs. E. M. van de Pol

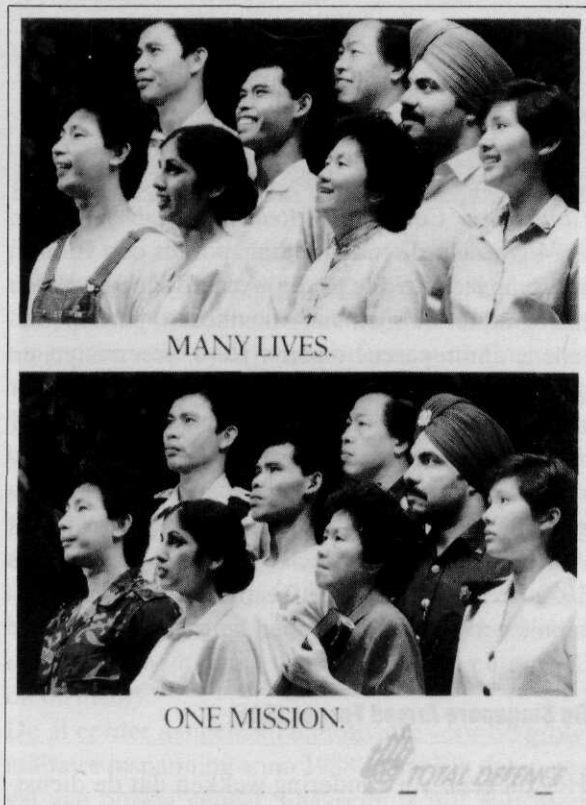
historicus

## Singapores defensie: een muis die brult

Een van de eerste films van Peter Sellers was *De muis die brulde*, waarin een mini-staat erin slaagde een atoombom te bemachtigen en zodoende een rol te spelen in de internationale politiek. Hoewel Singapore voor wat betreft economie en inwonertal geen mini-staat is, doet de defensie-inspanning van de kleine Zuidoostaziatische republiek enigszins denken aan Sellers' komedie. Op veel plaatsen wordt de bezoeker getroffen door grote affiches die oproepen tot TOTALE DEFENSIE (afb. 1), waarop twee foto's met acht Singaporezen die een redelijke afspiegeling vormen van de raciale verscheidenheid op het eiland. De vijf Chinezen, de Tamil, de Maleier en de Sikh kijken op de ene foto onder het motto VELE LEVENS blijmoedig en schuin naar boven de wereld in. Het beeld eronder is dreigender. Blijkbaar is er iets ernstigs gebeurd want de acht kijken nog steeds schuin omhoog, maar nu met een militante blik in de ogen en ze zijn wat krijgshaftiger gekleed. De boodschap is: ÉÉN MISSIE.

### Burgelijke weerbaarheid

De kleine handelsnatie doet er alles aan om naar binnen en naar buiten een waakzame indruk te maken. Daarvoor worden niet alleen affiches gebruikt. Ook op de nationale televisie wordt opgeroepen tot resp. psychologische, sociale, economische, burgerlijke en militaire defensie. Deze slogans hebben hun nut voor binnenlands politieke doeleinden. Het accent in de propaganda wordt gelegd op de eenheid van alle Singaporezen en zodoende tracht men raciale onrust in de kiem te smoren. Dit laatste is een reëel gevaar gezien de ervaringen van het buurland Maleisië, waar Chinees-Maleise tegenstellingen al jaren een groot probleem vormen. Met name tijdens het bezoek van Israël's president Chaim Herzog in november



Afb. 1 Oproep tot „totale defensie”

1986 kwam het tot uitbarstingen van ongenoegen onder de Maleise moslim-minderheid van Singapore en nog maanden nadien werden er arrestaties verricht.<sup>1</sup> Eén van de arrestanten was de leider van de Maleis-Chinese Associatie, Tan Koon Swan.<sup>2</sup>

Alle oproepen tot burgerlijke waakzaamheid geschieden in het kader van een in 1982 gestarte campagne om burgers in te schakelen bij de defensie van Singapore, het *Civil Defence Plan*. Dat plan behelsde de oprichting van twee korpsen, de SCDF (*Singapore Civil Defence Force*) met 29.000 reservisten en vrijwilligers en de CDVU (*Civil De-*

<sup>1</sup> *The Guardian* (1987)(20 mrt).

<sup>2</sup> *Far Eastern Economic Review Asia 1987 Yearbook*, blz. 236.

fence Volunteer Unit) waarin circa 22.000 Singaporese vrijwilligers hun krachten geven voor de verdediging van het vaderland.

Deze met de BB en de Natres vergelijkbare eenheden zijn het gevolg van de nieuwe campagne, waarbij vooral de kwetsbaarheid van Singapore wordt beklemtoond. In oorlogsomstandigheden, zo wordt gesteld, is door de omvang van het land een ieder direct betrokken bij het oorlogsgeweld en iedereen dient zich dan ook voor te bereiden op het ergste. In de praktijk betekent dat voor elke autobezitter dat hij gemiddeld eens per twee jaar zijn auto een nachtje kwijt is. Deze opofferingsgezindheid wordt met redelijk succes getest via zg. „stille” en „open” mobilisaties.

Ook is door de oprichting van Accord (*Advisory Council on Community Relations in Defence*) in 1984 getracht de modale Singaporees een stem in het defensiebeleid te geven. Accord-leden worden benoemd uit de rijen van zakenlieden, parlementsleden, ambtenaren, onderwijzers, reservisten en arbeiders, kortom „tout Singapore”. Het is echter de vraag of een dergelijk publieksplatform voor defensie enig kritisch geluid zou kunnen laten horen. Singapore wordt tamelijk autocratisch geregeerd door premier Lee Kuan Yew en zijn Volks Actie Partij. Lee is leider van Singapore sinds 1959 toen het eiland zelfbestuur van Groot-Brittannië verwierf.

### De Singapore Armed Forces (SAF)

Het zal geen verwondering wekken dat de dienstplicht in Singapore een serieuze zaak is. Gewetensbezwaren worden niet gehonoreerd; elke man moet in dienst — ook buitenlanders die onder de categorie „permanent verblijvers” vallen — en

het kost iedere achttienjarige op zijn minst twee jaar en als hij officier wordt nog zes maanden meer. Na afzwaaien is men reservist, hetgeen inhoudt dat men ongeveer veertig dagen per jaar meedoet aan militaire oefeningen in de schaarse wildernis die Singapore rijk is.

De SAF telt momenteel rond de 200.000 reservisten, grotendeels bij de landmacht.

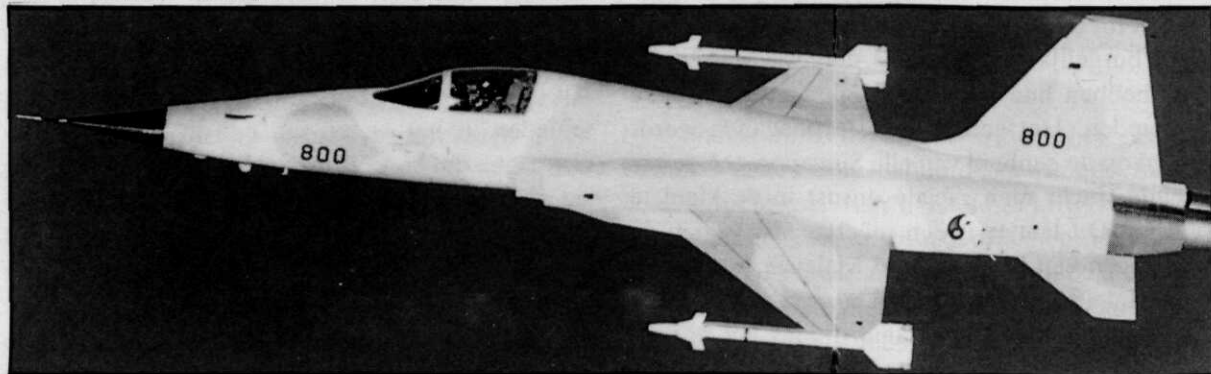
Het *staande leger* van Singapore telt circa 50.000 soldaten, hetgeen een groot aantal is voor een land van 2,5 miljoen inwoners.

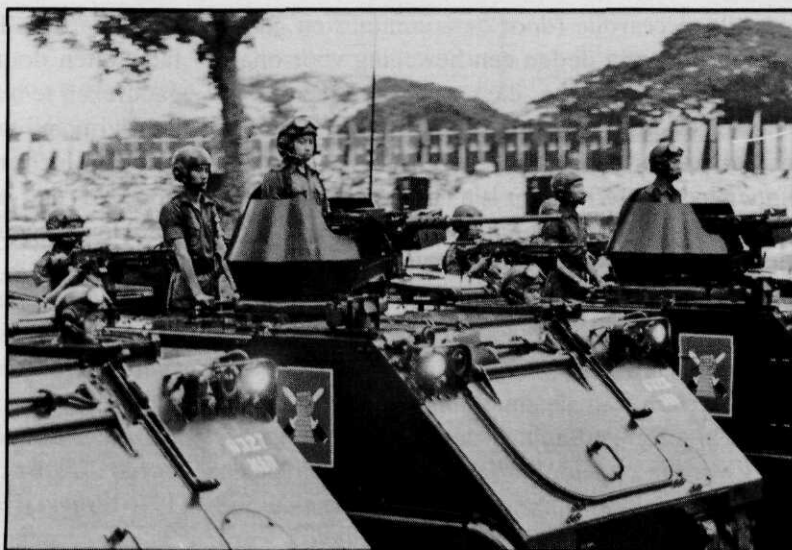
De *luchtmacht* van Singapore is vergelijkbaar met die van Australië of Brazilië en bestaat uit bijna honderd gevechtstoestellen (afb. 2). Voor wie ooit Singapore heeft bezocht lijkt het onvoorstelbaar, maar de luchtmacht heeft de beschikking over maar liefst twee vliegvelden en een helikopterbasis, en in geval van nood kan ook nog het internationale vliegveld Changi worden gebruikt.

De *marine* is voornamelijk ingesteld op kustbewaking en opereert uit haar basis Palau Brani.

Tevens is men bij brandweer en politie op het ergste voorbereid; ook zij worden intensief militair getraind. Opmerkelijk wat betreft de samenstelling van deze eenheden is dat de meeste dienstplichtigen met een etnisch-Maleise achtergrond bij deze onderdelen hun dienstplicht vervullen. Men acht het een te groot risico ze op cruciale functies in de strijdmacht te laten functioneren. De onder-minister van defensie gen Lee Hsien Loong, zoon van premier Lee, verklaart die politiek door te stellen dat de Maleise Singaporezen wel eens in gewetensconflict zouden kunnen raken als de wapens tegen geloofsgenoten moeten worden opgenomen. Maleisië en Indonesië zijn overwegend islamitische staten. Lee vermeldde bij gelegenheid dat over dit netelige onderwerp al ja-

Afb. 2 Northrop F-5E Tiger-II van de Singaporese luchtmacht; het eerste toestel van dit type werd in 1979 gekocht





Afb. 3 SAF-tanks tijdens de parade op SingAPOres nationale feestdag

ren voortdurend overleg wordt gepleegd met leiders van de Maleise minderheid.<sup>3</sup> Zij vormen ongeveer 15% van de bevolking.

Het leger van Singapore is een kostbare zaak, dat moge duidelijk zijn. Na huisvesting en communicatie resp. transport staat defensie als nummer drie op de begroting. Voor het begrotingsjaar 1987 was voor defensie \$ 2,2 miljard begroot (momenteel is de koers van de Singapore-dollar f 0,95).<sup>4</sup> En dat terwijl voor het eerst flink werd bezuinigd op 's lands verdediging, namelijk 7,1%, vanwege de economische recessie die Singapore treft.

### Communisten

Waarom heeft Singapore zich tot de tanden toe bewapend? (afb. 3). Afgezien van het al gesignaleerde doel van een sterke nationale defensie als eenheidsbrenger in de binnenlandse verhoudingen, speelt de ligging van de stadstaat een rol. Singapore zal bij oorlogshandelingen in het gebied altijd een strategische factor zijn en dus door alle generaals worden begeerd. Dat bleek reeds tijdens de Japanse bezetting en de daaropvolgende turbulente wordingsjaren van de nog jonge staat. De historie is een argument bij de keuze voor een sterke defensie. Een beknopt overzicht van de militaire geschiedenis van Malakka en Singapore werkt zeker verhelderend.

<sup>3</sup> *The Guardian* (1987)(20 mrt).

<sup>4</sup> *The Straits Times* (1986)(8 mrt).

In 1819 stichtte Sir Stamford Raffles in Singapore een handelspost. De stad ontwikkelde zich onder het Britse bestuur voorspoedig. Het belang van Singapore werd onderstreept doordat de Engelsen van het eiland een waar fort maakten.

Toen de Japanners in 1942 Singapore aanvielen bleek echter een zwakte in die verdediging. De Japanners kwamen uit het noorden over land en via het natuurlijke kanaal dat Singapore van het schiereiland Malakka scheidt. Daarop was nauwelijks gerekend; Singapore was een marinebasis. Mede daarom is men heden ten dage juist voorbereid op een bedreiging van die zijde (en natuurlijk uit de lucht).

De al eerder aangehaalde motivatie voor de grote militaire inspanning anno 1988, namelijk dat in geval van oorlog geheel Singapore wordt getroffen en dat geheel Singapore zich dus moet verdedigen, bleek bij de Japanse aanval en de daaropvolgende, desastreus verlopende bezetting. De capitulatie van de stad was de grootste uit de Britse militaire geschiedenis. Er waren meer dan 60.000 man bij betrokken. Overal in de regio beschouwden de Japanners de Chinezen als een bedreiging, maar algemeen wordt de vervolging van de Chinese meerderheid in Singapore als de grootste gewelds-explosie gezien. Drie weken na de Japanse overwinning waren al 5000 Chinezen gefusilleerd en velen zaten gevangen in zg. verhoorcentra, ingericht in scholen, kerken en moskeeën. Na de terreur moesten vervolgens aan de Japanse bezetter grote sommen gelds worden betaald.

Deze bezetting en de Britse overgave, plus het



redelijk succesvolle (door de communisten gedomineerde) verzet deden een beweging voor onafhankelijkheid ontstaan, die na 1945 een factor van betekenis werd. Deze beweging was de motor achter het proces dat in 1959 leidde tot zelfbestuur binnen het Britse Rijk, in 1963 tot een onafhankelijke federatie met het huidige Maleisië en in 1965 tot twee aparte staten: Maleisië en Singapore.

Dat geschiedde echter niet zonder slag of stoot. Bij de onafhankelijkheidsstrijd speelden etnische tegenstellingen tussen Chinezen en Maleiers een rol, de reden van de onafhankelijkheid van het door Chinezen gedomineerde Singapore. Daarbij moet worden opgemerkt dat de in de jaren '50 en '60 op Malakka opererende „Communistische Partij der Zuidelijke Zeeën” voornamelijk werd gevormd door Chinezen, wat tot de dag van vandaag aanleiding geeft tot onrust in de Maleisische politiek. De communisten hadden in de jaren '60 vele jaren lang grote delen van het Zuiden van het schiereiland Malakka in handen en werden daarbij gesteund door communistisch gezinde Singaporezen die zich illegaal hadden georganiseerd. Dat alles leidde in de „leeuwenstad” (Singapore komt van Singa Pura, Sanskriet voor leeuwenstad) tot een anticommunistische retoriek die tot op heden nagalmt. Overigens is de verhouding met Maleisië bij tijd en wijle nog steeds moeizaam. Singapore is echter voor zijn watervoorziening afhankelijk van zijn buurland en dat is een gevoelig punt, aangezien de Japanse overwinning in de Slag om Singapore definitief werd na het veroveren van de drinkwatercentrale.

Tevens had de jonge Maleisische staat in de jaren '63-'65, dus toen Maleisië en Singapore nog één staat vormden, veel te duchten van guerrilla-acties uit Indonesië. Met de val van Soekarno werden de relaties tussen Maleisië en Singapore enerzijds en Indonesië anderzijds genormaliseerd.

### **Bondgenoten**

Tegenwoordig werken Indonesië en Singapore economisch samen in de ASEAN. Dit economische verbond werd opgericht in 1967 en bestaat verder uit Thailand, Maleisië, Broenei en de Filipijnen. Deze trouwe Amerikaanse bondgenoten vormen zo een kapitalistische dam tegen het communisme in plaats van een rij vallende dominostenen. De

ASEAN-partner Broenei verschaft tevens militaire faciliteiten door een trainingsschool voor de Singaporezen te huisvesten. Australië en Nieuw-Zeeland zijn militaire bondgenoten. Australië heeft een paar luchtmachteenheden op het eiland gestationeerd en enkele duizenden Nieuwzeelandse soldaten mogen in hun vrije tijd profiteren van het winkelparadijs. Ook vlooteenheden van beide landen doen Singapore met een zekere regelmaat aan. Dat alles is het gevolg van het *Five-Power Defence Arrangement* waarbij deze staten, samen met het Verenigd Koninkrijk, in 1971 de veiligheid van Maleisië en Singapore hebben gewaarborgd. De Britten hebben hun troepen echter in 1976 teruggetrokken.

Overigens is de Japanse belangstelling voor Singapore sinds 1945 niet verflauwd. Het Japanse bedrijfsleven heeft de Straat van Malakka altijd als zijn levensader beschouwd in verband met de olieaanvoer. Verzoeken om het stationeren van bases hebben echter nooit succes gehad. Wel neemt de Japanse vloot deel aan oefeningen in de regio.

### **Oost-West**

Voor wat betreft de vrije doorvaart door de Straat van Malakka heeft Japan twee machtige bondgenoten: de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. Beide wereldmachten achten de Straat van groot belang. Singapore is als handelsnatie trouwens evenééns gebaat bij een scheepvaartverkeer dat zo weinig mogelijk belemmeringen kent. Het zijn Maleisië en Indonesië, gesteund door China, die niet erkennen dat de Straat een verbindingsweg tussen twee open zeeën is (afb. 4). Het strategische belang van deze kwestie is zo groot dat er onderzoeken zijn ingesteld naar de haalbaarheid van een plan om een kanaal door de Thaise Isthmus van Kra te graven.

Behalve dan misschien in propagandistische zin door de al eerder gememoreerde anticommunistische retoriek van de Singaporese regering, speelt het Oost-Westconflict geen belangrijke rol bij de bewapeningsinspanning van Singapore. Slechts uit het momenteel verzwakte Indo-China is enige ideologisch geïnspireerde bedreiging te verwachten. De Sovjet-Unie heeft haar grootste buiten-



Afb. 4 Singapore en zijn buurlanden (uit: Indonesië, Landendocumentatie Kon. Inst. voor de Tropen)

landse marinebasis in Vietnam. Deze basis, Cam Ranh, is echter volgens Amerikaanse militaire deskundigen in oorlogstijd te kwetsbaar, aangezien de haven vanuit de lucht niet is te verdedigen.<sup>5</sup> De Sovjet-Unie heeft wel meer belangstelling gekregen voor Zuidoost-Azië en de Pacific<sup>6</sup>, maar die belangstelling is de laatste jaren niet uniek te noemen.

Vietnam en Cambodja worden ook niet als een veiligheidsrisico gezien. Met de Volksrepubliek China zijn de betrekkingen altijd redelijk gebleven, ondanks de grote ideologische verschillen van inzicht en het conflict over de Straat. De bloedverwantschap tussen de twee naties is daar-

voor de reden.<sup>7</sup> Het spiegelbeeld van de NAVO aan de andere kant van de aardbol, het ANZUS-pact tussen Australië, Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten, is door de weigering van Nieuw-Zeeland schepen met (misschien) kernwapens in zijn havens te ontvangen, danig in het slop geraakt. Tevens zien de ASEAN-landen aansluiting bij dat pact niet als een wijze zet in het spel van de internationale relaties. Singapore acht zich via het *Five-Power Defence Arrangement* al voldoende verbonden. Singapore blijft goede betrekkingen onderhouden met de Verenigde Staten, al is de invloed van de Amerikanen volgens Azië-kenners tanende.

In het Oost-Westconflict is Singapore dus nauwelijks partij. Het welvarende eiland blijft echter, ondanks de momentane economische crisis, een mooie prijs en mede gezien het feit dat Zuidoost-

<sup>5</sup> Adm W. J. Crowe, geciteerd door Feddema.

<sup>6</sup> M. Gorbatsjov — *Perestrojka*. Utrecht (1987)212.

<sup>7</sup> Over de relatie tussen China en de ASEAN-landen: Liu Hong — China's beleid in Zuidoost-Azië in de jaren '80. *Int. Spectator* 42(1988)(5).

Azië de afgelopen decennia zeker niet tot de meest stabiele regio's in de wereld behoorde zou, om met Shakespeare te spreken, de *mouse of vir-*

*tue* voorlopig wel eens kunnen blijven brullen op grond van binnenlands-politieke overwegingen en opgelopen historische trauma's.

#### Literatuur

- Questions and answers on defence policies and organisation.* Ministry of Defence, Singapore (1985).  
*Singapore facts and pictures.* Ministry of Communications and Information, Singapore (1986).  
J. Pluvier — *Sout-East Asia from colonialism to independence.* Londen (1974).  
F. R. von der Mehden — *Zuidoost-Azië 1930-1970. De*

*erfenis van kolonialisme en het nationalisme.* Leiden (1977).

- E. M. van de Pol — De Baba's, aristocraten van Malakka. *Student* 24(1987)(1-218).  
J. Halliday en G. McCormack — *Het Japanse imperialisme. „Gedeelde welvaart” in Oost-Azië.* Amsterdam (1973).  
R. Feddema — De Sovjet-positie in Zuidoost-Azië. Een eigenzinnige bondgenoot en een wereld van wantrouwen. *Oost-Europa Verkenningen* (1987)(89).



#### **Bitter victory: the battle for Sicily**

door C. d'Este, 666 blz., geïll. Uitg.: William Collins, Londen, 1988. Prijs: £ 17,50. ISBN: 0.00.217409.X

Aan het einde van 1942 begon de tot dan zo hechte Duitse oorlogsmachine de eerste scheuren te vertonen. Aan het oostelijke front zag de Wehrmacht zich geconfronteerd met een bitter koude winter en toenemende weerstand van het Rode leger. In het westen, in feite in Noord-Afrika, keerde het tij toen een nagenoeg onbekende Britse generaal bij El Alamein het roemruchte Afrikakorps tot staan wist te brengen en tot de terugtocht te dwingen. Voor het eerst boekten de geallieerden een overwinning, voor het eerst kon een eigen offensief optreden worden overwogen en het initiatief worden hernomen. Voor het eerst kon aan een tweede front in Europa worden gedacht, iets

waarop de Sovjet-Unie reeds herhaalde malen had aangedrongen.

Dit is de strategische context waarbinnen Carlo d'Este (een voormalig Amerikaans officier en auteur van „Decision in Normandy”) zijn onderwerp heeft gekozen, nl. de operatie Husky, de vermeerstering van Sicilië, de springplank naar Italië.

Gezien tegen het licht van de enorme hoeveelheid literatuur over de Tweede Wereldoorlog als geheel, is er verhoudingsgewijs maar weinig gepubliceerd over de campagne in Sicilië. Afgezien van de officiële Britse, Amerikaanse en Canadese onderdeelsgeschiedschrijvingen is dit in feite de eerste gerichte en samenhangende studie over deze — op een na grootste — amfibische operatie, waarbij gebruik werd gemaakt van zowel geallieerde als Duits/Italiaanse bronnen.

Het boek bestaat in feite uit twee delen, nl. een gedeelte waarin aandacht wordt geschonken aan het voorspel, de voorbereidingen en planningsperikelen van deze operatie en een deel waarin de feitelijke uitvoering van de operatie wordt beschreven.

Achtereenvolgens komen in het 1e deel (diepgaand) de volgende aspecten aan de orde.

— Het verschil in opvatting tussen de Amerikanen en Engelsen (en de Amerikanen onderling) over de te volgen strategie. Of in 1943 rechtstreeks landen in Frankrijk of voorspand een strategisch nevenoffen-

sief openen in de Middellandse Zee; bovendien speelde ook nog de prioriteitsafweging tussen de oorlog in de Pacific en in Europa.

— De landing en de vermeerstering van Tunesië (operatie Torch) en de openlijke Engelse kritiek (o.m. van Alexander) op de vermeende geringe gevechtswaarde van de Amerikaanse troepen en het leiderschap van hun commandanten. Dat leidde tot animositeit en geprikkeldheid, hetgeen zijn weerslag had bij de latere operaties op Sicilië.

— De bijna chaotische wijze waarop de planning van operatie Husky (dat werd de codenaam) verliep. Dat had verscheidene oorzaken, waarop in het boek diep wordt ingegaan; de belangrijkste oorzaak was (volgens schr.) echter het falende leiding geven aan dit planningsproces door Alexander. Ook Eisenhower wordt in deze fase geportretteerd als een wat orthodoxe, weinig doortastende commandant.

— Vervolgens wordt aandacht geschonken aan twee belangrijke geallieerde hoofdrolspelers, namelijk Montgomery en Patton, waarbij o.m. de beslissende (en eigengereide) rol van Montgomery bij de totstandkoming van het definitieve operatieplan aan de orde komt.

— Het definitieve operatieplan, waarbij het opmerkelijkst was dat het uiteindelijke operationele doel niet was gedefinieerd; om maar niet te spreken over de wijze waarop dat zou moeten worden bereikt. (De tragische gevolgen daarvan komen

uitgebreid in het 2e deel aan de orde.) De operatie werd overigens ook gebruikt om een grote hoeveelheid nieuw materieel te testen, zoals Dukw, LST, LCT; materieel dat bij latere amfibische operaties zo'n belangrijke rol zou spelen.

— Aandacht wordt besteed aan de verdienste van Tedder die kans zag om — ondanks alle verschillen in opvatting — Amerikaanse en Engelse luchtmachtkrachten te bundelen in een „Mediterranean Allied Air Force”, maar die vervolgens een nagenoeg eigen luchtoorlog ging voeren, waarin voor een nauwe samenwerking met de grondstrijdkrachten nauwelijks plaats was.

— Ook wordt aandacht besteed aan een knap uitgewerkt misleidingsplan, wat de Duitsers deed geloven dat de hoofdspanspanning primair op Sardinië zou worden gericht. (Een deel van dit plan is later bekend geworden door het boek „The man who never was”.)

— Ten slotte wordt in dit gedeelte aandacht besteed aan de plannen en hoofdrolspelers aan de Duits/Italiaanse zijde. Opvallend is ook daar het verschil van mening over het tactische optreden tussen Guzzoni (commandant van alle troepen op Sicilië) en Kesselring (commandant Z-Europa). Een bijzondere rol daarbij wordt gespeeld door genm von Senger und Etterlin, in eerste aanleg door Hitler uitgezonden als een soort waakhond, uit vrees voor Italiaans verraad.

In het 2e deel komen de feitelijke gevechtshandelingen aan de orde, aanvangend bij de landingen van een gescheiden optredend Brits VIII leger en een US VII leger, uiteindelijk culminerend in de

vermeestering van Messina. Hier wordt, goed gedocumenteerd en van vele zijden belicht, op chronologische wijze aandacht besteed aan de, vaak intensieve, gevechten en de hoofdrolspelers daarbij; aandacht wordt besteed aan zowel het optreden van formaties en grote eenheden als aan pelotonsacties, aan de gevechtsplannen en aan de bedenkers ervan. Het zou op deze plaats te ver voeren aan al deze aspecten aandacht te besteden, hoewel zij die aandacht best zouden verdienen. Gekozen is daarom voor het vermelden van een aantal opvallende, en soms zelfs geruchtmakende, acties en gebeurtenissen. Zaken die in het boek uitgebreid aan de orde komen; overigens ook zaken die vaak pas in een latere fase van deze oorlog hun repercussies kregen. Zo o.a. de volgende.

— De ook (in deze fase) afwachtende en aarzelende houding van Alexander, waardoor eerst Montgomery en later ook Patton steeds meer beslissingen naar zich toe gingen trekken en steeds meer hun eigen operaties gingen voeren.

— Het fiasco van de Britse tactische-luchtlandingsoperatie op de brug van Primsole, waarbij maar een gering deel van de para's uiteindelijk de brug wist te vermeesteren en die dan bovendien weer moest opgeven omdat de linking-up-operatie te laat plaatsvond. Het opmerkelijke is dat nagenoeg alle hier gemaakte fouten tijdens Market-Garden werden herhaald.

— De wijze waarop Patton Alexander wist te overdonderen en toestemming kreeg voor de overbodige opmars ter vermeestering van Palermo, om vervolgens koste wat het

kost als eerste in Messina te willen aankomen.

— De groeiende spanning en meningsverschillen tussen Patton en zijn toenmalige ondercommandant Bradley over tal van zaken. Niet alleen verschilden zij van inzicht op tactisch-operationeel gebied; ook hun stijl van leiding geven en het omgaan met mensen was totaal verschillend. Het vaak onbeheerste gedrag van Patton (en in dit verband twee geruchtmakende incidenten) komen uitgebreid aan de orde.

— Het Duitse verdedigings- en vertragingplan waarbij zij, door een goed uitgevoerde gefaseerde terugtocht op Messina, het te verdedigen gebied steeds kleiner maakten, waardoor steeds meer troepen konden worden losgemaakt. Dat optreden werd afgerond door de uitstekende uitgevoerde operatie „Lehr-gang” waarbij, ondanks het geallieerde overwicht in de lucht en op zee, het merendeel van de toen nog intacte gevechtskracht over de Straat van Messina naar Italië werd overgebracht. Een schoolvoorbeeld van een strategische terugtocht.

Een boeiend, interessant, goed gedocumenteerd en gemakkelijk leesbaar boek over een episode die ten onrechte nooit veel aandacht heeft gekregen. Het boek is voorzien van een indrukwekkende reeks bijlagen waarin slagorden e.d. zijn vermeld, een uitgebreide bronvermelding en vele foto's en kaarten. Bij dit laatste moet mij van het hart dat een gekleurde uitklapkaart, voorzien van een paar oleaten, een aanzienlijke verbetering zou zijn in vergelijking met de thans her en der in het boek verspreide zwartwitkaartjes.

J. C. A. C. DE VOGEL, bgen inf

## **U bent lid van de Koninklijke Vereniging ter Beoefening van de Krijgswetenschap,**

tevens actief dienend officier van KL of KLu, en u gaat de dienst verlaten?

Meldt u dat dan s.v.p. even aan de ledenadministratie (Karel Doormanlaan 274, 2283 BB Rijswijk), dan wordt ervoor gezorgd dat u de Militaire Spectator blijft ontvangen!