

Jaargang 195 nummer 1 - 2026

MILITAIRE SPECTATOR

DRONEWAARNEMINGEN



- Wat is weerbaarheid?
- From Milošević to Putin
- Politieke besluitvorming en morele verwonding
- Gastcolumn secretaris-generaal Defensie



FOTO US ARMY, FUMIAKI TABUCHI

In *Militaire Spectator* 2-2026 verschijnt onder meer: 'Japan: van zelfverdedigingsmacht naar strijdmacht' van brigade-generaal der Mariniers b.d. Kees Homan.

De toenmalige regering van de Japanse premier Kishida Fumio gaf in 2022 drie belangrijke strategische documenten vrij: de Nationale Veiligheidsstrategie (NSS), de Nationale Defensiestrategie (NDS) en het Defense Buildup Program (DBP). Het was de eerste grote herziening van de Japanse NSS sinds 2013. De drie veiligheidsdocumenten laten een duidelijke verschuiving weg van het pacifisme zien. De nieuwe documenten verwoorden gezamenlijk de veiligheidsuitdagingen van Japan en hoe het van plan is hierop te reageren in het komende decennium.

Het pacifisme heeft de politieke discussie in Japan zeven decennia lang gedomineerd. Vanwege hun toenmalige defensieve mandaat was de inzet van de krijgsmacht meestal gericht op diplomatieke en vredes-handhavingsdoeleinden. De capaciteit van de Self Defense Forces (SDF) was dan ook beperkt. Hoe is de geleidelijke verschuiving van zelfverdediging naar collectieve verdediging als hoofdtaak van de Japanse krijgsmacht in zijn werk gegaan? En wat staat er precies in de NSS, de NDS en het DBP? De auteur gaat in op de relaties van Japan met Taiwan, China, Noord-Korea, Rusland, de Verenigde Staten, de NAVO en Europa. ■

Inlichtingensoevereiniteit: autonome positie vereist

Op 19 december 2025 publiceerde persbureau Reuters een artikel waarin zes bronnen binnen de Amerikaanse inlichtingengemeenschap bevestigden dat de strategische intenties van de Russische president Vladimir Poetin ongewijzigd zijn gebleven: de totale onderwerping van Oekraïne en een fundamentele herschikking van de Europese veiligheidsorde.¹ De reactie van de Amerikaanse Director of National Intelligence (DNI), Tulsi Gabbard, markeerde een dieptepunt in de trans-Atlantische inlichtingenrelatie. Via sociale media (X) diskwalificeerde zij de gedeelde bevindingen van haar eigen diensten als ‘leugens en propaganda’, verspreid door ‘warmongers’ die de buitenlandse agenda van president Donald Trump zouden willen saboteren.²

De Russische gezant Kirill Dmitrijev reageerde instemmend op de uitspraken van de DNI: ‘Let’s acknowledge the well-funded, well-organized warmonger media campaign in the US, UK & EU to undermine President Trump’s peace plan. UK/EU politicians push the “let’s go to war with Russia” – covering up migration blunders/cashing in on weapons sales via “friendly” contractors’.³ Wanneer de hoogste autoriteit binnen de Amerikaanse inlichtingenketen en een Russische gezant hetzelfde narratief hanteren om de Amerikaanse inlichtingengemeenschap te delegitimiseren, overstijgt dit het niveau van een incident. Het duidt op een structurele crisis waarbij Amerikaanse inlichtingen een instrument in het binnenlandse machtsspel worden.

Deze ontwikkeling geeft met terugwerkende kracht een stevig fundament aan de waarschuwing van Erik Akerboom (directeur-generaal AIVD) en schout-bij-nacht Peter Reesink (directeur MIVD), die expliciet stelden dat de Nederlandse diensten ‘kritischer zijn’ geworden in hun samenwerking met de VS.⁴ Hoewel beide directeuren zich publiekelijk tot deze waarschuwing beperkten, ligt hier de logica van de zogeheten ‘wegingsnotitie’ onder. Dit wettelijk verankerde instrument verplicht Nederlandse diensten de betrouwbaarheid en democratische borging van partnerdiensten te toetsen. De huidige politieke grilligheid in Washington dwingt de Nederlandse diensten via dit kader tot een terughoudende opstelling.

De publieke aanval van Gabbard op de integriteit van haar eigen diensten vormt de validatie van deze koers: de zorgen van de Nederlandse diensthoofden waren geen uiting van bureaucratische voorzichtigheid, maar een noodzakelijke anticipatie op een toenemend onvoorspelbare partner. Voor de Nederlandse veiligheidsarchitectuur is de conclusie onvermijdelijk: het is evident dat Nederland niet blind kan varen op een Amerikaans inlichtingenkompas dat onderhevig is aan politieke willekeur.

Het waarborgen van nationale soevereiniteit vereist verdere investeringen in autonome inlichtingencapaciteit, evenals een intensievere Europese samenwerking. In een internationale omgeving waarin een gezaghebbende bondgenoot feiten publiekelijk relativeert, is een onafhankelijke inlichtingenpositie geen luxe, maar een randvoorwaarde voor een effectieve defensie. ■

1 Jonathan Landay, Erin Banco en John Irish, ‘US intelligence indicates Putin’s war aims in Ukraine are unchanged’, *Reuters* (22 december 2025).

2 Post DNI Tulsi Gabbard op X, zie: <https://x.com/DNIGabbard/status/2002484806978834862>.

3 Post Kirill Dmitrijev op X, zie: <https://x.com/kadmitriev/status/2002672158900986289>.

4 Huib Modderkolk, ‘Nederlandse diensten delen minder informatie met de VS: ‘Soms vertellen we dingen niet meer’, *de Volkskrant* (18 oktober 2025).

UITGAVE

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

Secretaris en ledenadministratie

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

REDACTIE

Igen b.d. ir. R.G. Tieskens (hoofdredacteur)
Itkol mr. E.C. Bahler
briggen Marns drs. G.F. Booij EMSD
kol dr. L. Boskeljon-Horst
bgen prof. dr. A.J.H. Bouwmeester
kap dr. B.T.A. van den Broek
drs. K.S. Chafekar MA
dr. A. Claver
drs. P. Donker
cdre KLu b.d. F. Groen (plv. hoofdredacteur)
Itkol A.L. Judge-Heijboer MSc
ltz1 dr. W.M. Ooms
Itkol P. Schrijver MA
mr. dr. A. van Vark
dr. R. de Winter

BUREAU REDACTIE

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

De Militaire Spectator is
aangesloten bij de European
Military Press Association



LIDMAATSCHAP

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

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

Evenementenlid € 10,-

OPMAAK

Coco Bookmedia

DRUK

Wilco Meppel
ISSN 0026-3869
Nadruk verboden

Coverfoto: MCD, John van Helvert



FOTO MCD, PHIL NIJHUIS

From Milošević to Putin

Elke Boers

The International Criminal Court is confronted by a hostile environment but the experience of the ICTY demonstrates that there is a chance it will succeed.

Wat is weerbaarheid?

Jori Kalkman en Esther van 't Veen

Gerichte en geïnformeerde keuzes zijn noodzakelijk om tot een coherente weerbaarheidsstrategie te komen.

32



FOTO MCD, JAN DIJKSTRA

14

Hernieuwd veiligheidsdenken: dronewaarnemingen in Nederland

Liselotte Polderman en Pascal Wolf

Nationale en internationale samenwerking is essentieel om adequaat te kunnen reageren op hybride dreigingen die kunnen volgen uit droneactiviteiten.



FOTO MCD, HENRIETTE GUEST

24

Politieke besluitvorming en morele verwonding

Lucca de Ruiter

Mandaten, middelen, en de manier waarop missies worden geframed en gelegitimeerd beïnvloeden hoe militairen hun handelen moreel beleven.

**EN
VERDER**

EDITORIAAL	Inlichtingensovereiniteit: autonome positie noodzaak	1
GASTCOLUMN	Secretaris-Generaal Defensie	4
COLUMN PIEN VAN DER HOEVEN	Trigger warning	42
TEGENWICHT	Het interbellum en het gebroken geweepte	44
BOEKEN	<i>Book and Dagger</i>	46
RETROSPECTATOR	'En wat deden wij tegenover Venezuela? Niets!'	48

De diamant

Maarten Schurink, secretaris-generaal van het ministerie van Defensie

Een diamant is zo mooi door alle facetten. Wie zich fixeert op één facet, ziet hooguit schittering, maar verliest de diamant uit het oog.

Zeventien jaar ben ik algemeen directeur in uiteenlopende organisaties. In de gemeenten Dordrecht en Utrecht, bij de Sociale Verzekeringsbank, het ministerie van BZK en nu Defensie. Ik vind het prachtig werk. Juist deze functie biedt de mogelijkheid om de koers, of zoals ik het liever noem, de bedoeling, van een organisatie scherp te krijgen en daarop te sturen. De algemeen directeur is immers verantwoordelijk voor het realiseren van de missie van de organisatie. Of het nu gaat om winstgevendheid, bestaanszekerheid, goede zorg of het beschermen van wat ons dierbaar is: de directeur is hoeder van het geheel. En hoewel ik hier schrijf vanuit de rol van algemeen directeur, geldt dit in wezen voor iedere leidinggevende met integrale verantwoordelijkheid.

Bij Defensie is onze missie om te beschermen wat ons dierbaar is. Gezien de geopolitieke werkelijkheid vertaalt zich dat nu in het maximaal opschalen van militaire paraatheid. Dat vraagt, na jaren van bezuinigingen waarin het zorgvuldig volgen van procedures soms belangrijker leek dan resultaat, een fundamentele heroriëntatie. Juist in zo'n situatie is het essentieel om scherp te zijn op wat het belangrijkste is, om regels die dat belemmeren te wijzigen of af te schaffen en om de bedoeling van de organisatie steeds centraal te stellen.

In mijn dagelijks werk zie ik echter ook een ontwikkeling die het vermogen om op die bedoeling te sturen aanzienlijk beperkt: *middelen worden doelen, door de toenemende dominantie van facetbelangen*. Naast de traditioneel zelfstandige financiële functie, met een eigen lijn naar raad van toezicht of minister, hebben tal van andere deelbelangen een vergelijkbare positie ver-

worven. In de praktijk blijkt het daardoor steeds moeilijker om het geheel vast te houden. De agenda raakt gedomineerd door thema's als *compliance*, privacy, veiligheid en duurzaamheid. Zonder twijfel belangrijke onderwerpen, maar meestal middel en randvoorwaarde en geen doel op zichzelf.

Facetbelangen die zichzelf verabsoluteren

Elk facetbelang kent een eigen, op zichzelf volstrekt legitieme logica. Sterker nog: vaak is er een goede reden waarom deze belangen in de afgelopen jaren nadrukkelijker zijn gepositieerd. Schandalen, parlementaire enquêtes, rechterlijke uitspraken en maatschappelijke verontwaardiging hebben pijnlijk duidelijk gemaakt wat er misgaat als organisaties hun verantwoordelijkheid onvoldoende nemen. Extra waarborgen, extra toezicht en extra precisie zijn daar begrijpelijke reacties op.

Tegelijkertijd brengt deze ontwikkeling reële risico's met zich mee voor organisaties, en zeker voor een overheid, die daadwerkelijk wil presteren.

Voor een *privacy officer* staat privacy begrijpelijkerwijs altijd voorop. En toch is het bij de Sociale Verzekeringsbank verstandig om mensen die recht hebben op de Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen actief te benaderen, ook als zij daar zelf niet om vragen. Op die manier komt bestaanszekerheid dichterbij. Voor een compliance-afdeling is naleving van regels het hoogste goed. En toch nam ik bij BZK bewust onrechtmatige besluiten ter waarde van twee miljard euro om Groningse huizen sneller te versterken en mensen uit langdurige onzekerheid te halen. Voor een veiligheidsfunctionaris is veiligheid het primaire uitgangspunt. En toch heb ik bij zowel de gemeente Utrecht als het ministerie van Defensie adviezen niet een-op-een opgevolgd.

Deze overtuigingen zijn begrijpelijk. Maar in de bestuurskamer leiden zij al snel tot een kakofonie van stemmen. Elk deelbelang dreigt zichzelf tot hoogste norm te verheffen, waardoor de directeur moet kiezen tussen concurrerende absolutismen. Voor alle helderheid: dit is geen pleidooi om facetbelangen minder aandacht te geven of onder minimale normen te zakken. Het is een pleidooi voor de integrale afweging.

Ontbreekt die afweging, dan dreigt doelverschuiving: middelen worden doelen. Een ziekenhuis dat vooral bezig is met AVG-proof-systemen in plaats van gezonde patiënten, een ministerie van Defensie dat primair aanbestedingsregels volgt in plaats van gevechtskracht versterkt, een bedrijf dat risico's afdekt in plaats van zijn klanten bedient en waarde creëert: allemaal lopen zij het gevaar hun missie uit het oog te verliezen.

De last van toezicht en verwachtingen

Deze ontwikkeling wordt versterkt door twee elkaar versterkende krachten. Ten eerste is er de toenemende regelgeving. De mate van precisie en perfectie die wordt verlangd op onderwerpen als privacy, algoritmen, rechtmatigheid en omgevingsrecht neemt toe. Organisaties reageren hierop vaak door compliance te overcompenseren, uit angst voor sancties en reputatieschade.

Ten tweede zijn er de publieke verwachtingen. Burgers, politici en klanten eisen terecht resultaten, maar tegelijkertijd ook een vergaande, soms zelfs perfecte, naleving van regels. Niet een passende mate van compliance, maar foutloosheid.

Zo raakt de directeur steeds dieper verstrikt in een moeras van detail, toezicht en verantwoording op afzonderlijke facetten, ten koste van fundamentele strategische vragen: Zijn we op koers? Dienen we ons doel? Ook de tijd en aandacht van een algemeen directeur of integraal leidinggevende kan immers maar één keer worden besteed.

Integrale afweging als kerncompetentie

Integrale afweging is geen vrijblijvendheid en ook geen vrijbrief. Er zijn normen die absoluut zijn en grenzen waar niet overheen gegaan kan

Hoe meer regels en normen we opstapelen, hoe groter het risico dat de kern wordt verstikt

worden. Juist daarom vraagt integrale afweging expliciet leiderschap: het zichtbaar maken van keuzes, het benoemen van dilemma's en het dragen van verantwoordelijkheid. Dat stelt eisen aan alle betrokkenen.

De directeur moet steeds opnieuw expliciet maken dat alle facetbelangen middelen zijn, geen doelen. Hij of zij moet transparant zijn over de afwegingen: welke belangen zijn gewogen, welke risico's zijn genomen en waarom. Vertegenwoordigers van facetbelangen moeten naast hun professionele deskundigheid ook het integrale perspectief meenemen in hun advisering. En medewerkers in de organisatie moeten erop kunnen vertrouwen dat 'de bedoeling' geen gelegenheidsargument is, maar een consistent en uitlegbaar kompas.

Ook de buitenwereld – toezichthouders, politiek en samenleving – heeft hierin een rol. Niet door minder eisen te stellen, maar door nieuwsgierig te zijn naar de afwegingen achter besluiten in plaats van uitsluitend te toetsen op afzonderlijke normen.

Terug naar de bedoeling – de hele diamant

De integraal leidinggevende staat symbool voor een bredere spanning in onze samenleving. We verlangen organisaties die integer, rechtmatig, duurzaam en veilig zijn, maar vooral resultaten bereiken. En hoe meer regels en normen we opstapelen, hoe groter het risico dat de kern wordt verstikt.

Leiderschap betekent daarom: blijven zien wat er werkelijk toe doet. De hele diamant blijven bekijken, niet één facet laten schitteren ten koste van het geheel. Alle randvoorwaarden verdienen aandacht, maar altijd in relatie tot de hoofddoelstelling. De algemeen directeur realiseert dan de bedoeling van de organisatie. ■

From Milošević to Putin

Why the ICC's challenges mirror those once faced by the ICTY

Dr. Elke Boers*

The International Criminal Court (ICC) in The Hague has faced major challenges in the past year. This article looks back at the experiences of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY) and how (inter)national political will and a change in leadership transformed a seemingly paralysed court into a functioning instrument of justice. While history has shown that the road to accountability will be long, chances are that the ICC will succeed – if only it receives enough support.

Ever since the International Criminal Court (ICC) issued arrest warrants for individuals indicted for war crimes related to the war in Ukraine and the occupation of Gaza, the Court and its staff have faced mounting pressure – well beyond the bounds of normal criticism. Chief prosecutors have endured personal threats, blackmail, and intense political backlash, underlining the shift that has taken place in the world around international justice.

Yet, this is not the first time an international tribunal has operated under pressure and criticism. In the 1990s, the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY) was confronted by a similarly hostile environment. Initially underfunded and without political backing, it nonetheless showed itself successful in holding war criminals accountable, including a sitting head of state.

This article argues that despite the growing pessimism surrounding the ICC, its challenges

are not unprecedented. Drawing on the experience of the ICTY, this article illustrates how long-term political will, strategic operational design and leadership can transform a seemingly paralysed court into a functioning instrument of justice. While history has shown that the road to accountability will be long, there is also reason to assume that the ICC will succeed.

Indeed, even though the ICTY faced much criticism when it issued its first arrest warrants after the war in ex-Yugoslavia, there is more than enough evidence to show that the process was successful in the end. Many who committed war crimes during the war in Bosnia, finally faced trial in The Hague: the ICTY indicted 161 individuals, of whom 93 received a sentence.¹ The ICTR (the International Criminal Tribunal for Rwanda) even concluded proceedings for 82 accused persons, out of the 93 indicted individuals.² Both courts thus showed that it was possible to bring war criminals to justice – and laid the groundworks for the ICC.³

The arrest warrants

Since Russia's war of aggression in Ukraine, the ICC has issued several arrest warrants, including for President Vladimir Putin and Maria Lvova-Belova. With Ms Lvova-Belova being the Commissioner for Children's Rights in the Office of the

* Elke Boers is Assistant Professor in the military history and strategy research group at the Dutch Defence Academy.

1 Key Figures – Cases', International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY). See: <https://www.icty.org/en/cases/key-figures-cases>.

2 Key Figures – Cases', International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR). See: <https://www.unictr.org/en/cases/key-figures-cases>.

3 Frank Hofmann, ICC 30 years after Yugoslavia: From Milosevic to Putin, 25 May 2023. See: <https://www.dw.com/en/icc-30-years-after-yugoslavia-from-milosevic-to-putin/a-65731837>

*Judge Joanna Korner
enters the ICC court room
during the trial against Ali
Muhammad Ali Abd-Al-
Rahman, who is accused of
committing war crimes in
Darfur, December 2025*





A billboard calling for the arrest of Russian leader Vladimir Putin is placed outside the venue hosting the 24th session of the ICC Assembly of States Parties in The Hague, Netherlands, on December 4, 2025

President, she is one of the main persons charged for the large-scale unlawful deportations of Ukrainian children to the Russian Federation.⁴ Further indictments were issued against Sergei Kobylash and Viktor Sokolov, two high-ranking officers of the Russian Army. Each of them are allegedly responsible for the war crime of ‘directing attacks at civilian objects and of causing excessive incidental harm to civilians or damage to civilian objects, and the crime against humanity of inhumane acts.’⁵

While the ICC could not issue warrants that were directly linked to the Russian invasion as Russia has never recognised the ICC’s authority, the ICC’s legal jurisdiction in Ukraine is grounded in formal declarations made by the Ukrainian government. Although Ukraine is not a party to the Rome Statute, it has twice accepted the Court’s jurisdiction – first in November 2013 and again in 2015 – specifically authorizing the ICC to investigate alleged crimes committed on its territory from 2013 onward. This includes war crimes, crimes against humanity, and potentially the crime of aggression. This legal basis enabled the ICC Prosecutor to open a formal investigation into the situation in Ukraine, leading to the issuance of the arrest warrants.

Similarly, right after the 7 October 2023 Hamas attack on Israel, the ICC Pre-trial Chamber issued warrants of arrest for several senior Hamas leaders, including for Mohammed Diab Ibrahim Al-Masri, commonly known as ‘Deif’, the highest commander of the military wing of Hamas (known as the al-Qassam Brigades), for – among other charges – the crimes against humanity of murder, extermination, torture and rape.⁶ These

4 They are accused of having unlawfully abducted and deported at least, but probably more than, 19,500 Ukrainian children to the Russian Federation. This mass deportation is often combined with ‘re-education programmes’ and forced adoption in Russia. Ukrainian Children Deported to Russia: Plenary Debate, European Parliament, 11 March 2024. See: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/agenda/briefing/2024-03-11/12/ukrainian-children-deported-to-russia-plenary-debate>.

5 ‘Situation in Ukraine: ICC Judges Issue Arrest Warrants Against Sergei Ivanovich Kobylash and Viktor Nikolayevich Sokolov’, International Criminal Court, 5 March 2024. See: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-sergei-ivanovich-kobylash-and>.

6 The Prosecution had initially filed applications for warrants of arrest for two other senior leaders of Hamas, namely Ismail Haniyeh and Yahya Sinwar. Following confirmation of their deaths, the Chamber granted the withdrawal of the applications on 9 August 2024 and 25 October 2024, respectively. As Deif’s death has not been confirmed, his warrant of arrest still stands. After confirmation of Deif’s death last year, the ICC cancelled his arrest warrant as well.

charges were dropped when it was confirmed that the leaders had been killed during Israeli airstrikes. Israeli Premier Benjamin Netanyahu and former Minister of Defence Yoav Gallant, on the other hand, are still wanted for crimes against humanity and war crimes committed from at least 8 October 2023 onward.⁷

In the case of Gaza and the broader Israeli-Palestinian conflict, quite similarly as for Ukraine, the ICC's jurisdiction stems from Palestine's accession to the Rome Statute in 2015. As a recognized State Party, Palestine granted the ICC jurisdiction over crimes committed on its territory, including the West Bank, East Jerusalem, and Gaza. This legal recognition enabled the Office of the Prosecutor to open a formal investigation into potential war crimes and crimes against humanity committed by both Israeli and Palestinian actors. Despite international backlash and political pressure, the legal foundation of the ICC's jurisdiction remains solidly based on treaty law and prior judicial decisions by the Pre-Trial Chamber.⁸

While the indictments were immediately cited in news outlets, the news was often paired with feelings of disbelief and criticism. The ICC's indictments were accused of being merely a political statement. Since the 2024 election of American President Trump, however, this criticism has exploded into funding cuts, boycotts, but also outward blackmailing and threats towards to main prosecutors.⁹

When we look at what was needed in the past to ensure its effectiveness, we can draw parallels with what will be needed now to actively support the ICC. These factors boil down to: political will, feasibility and leadership, and regime change.

Political will was key in the 1990s – and it will be needed again

One of the ICC's most significant obstacles today is securing consistent international political support. This is, however, not a new problem. In 1996, a full year after the war in Bosnia ended,

the ICTY's courtroom remained empty. Despite having issued arrest warrants, none of the suspects had been brought in.

National law enforcement agencies in the former Yugoslav states refused to cooperate, often sheltering suspects instead of apprehending them. Political support to bring war criminals to justice was extremely low in those years. ICTY President Antonio Cassese even called for sanctions against Serbia and other non-cooperative states. Yet, political momentum remained largely absent.¹⁰ Despite elaborate efforts from then Dutch Minister of Defence Voorhoeve in the North-Atlantic Council to call for a more active policy to apprehend war criminals, there was not much political backing at the time.¹¹

Initiating such specific arrests had proved to be impossible in the year before (during the IFOR mission) as i) soldiers needed specific training for such arrests, and was thus preferably done through a special forces operation, ii) the risks to the overall peace process and the stabilisation mission in Bosnia were deemed too high and iii) division and battalion commanders could not yet estimate the reaction of the local population

7 'Situation in the State of Palestine: ICC Pre-Trial Chamber I Rejects the State of Israel's Challenges to the Court's Jurisdiction', International Criminal Court, 9 August 2024. See: <https://www.icc-cpi.int/news/situation-state-palestine-icc-pre-trial-chamber-i-rejects-state-israels-challenges>.

8 'Palestine', International Criminal Court. See: <https://www.icc-cpi.int/palestine>.

9 'Verenigde Staten vs. Rechters Internationaal Strafhof: Sancties', *VRT NWS*, 6 juni 2025. See: <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2025/06/06/verenigde-staten-vs-rechters-internationaal-strafhof-sancties/>; 'International Criminal Court Deplores New Sanctions by US Administration Against ICC Officials', International Criminal Court, 6 June 2025. See: <https://www.icc-cpi.int/news/international-criminal-court-deplores-new-sanctions-us-administration-against-icc-officials/>; 'Topjurist van Internationaal Strafhof Stapt op na Dreigementen VS en Israël: 'Het Waren de Zwaarste Maanden van Mijn Leven'', *De Morgen*, 7 juni 2025. See: <https://www.demorgen.be/nieuws/topjurist-van-internationaal-strafhof-stapt-op-na-dreigementen-vs-en-israel-het-waren-de-zwaarste-maanden-van-mijn-leven~b5f272b5/>.

10 SIB-Def, Archief Missies 1293, SHAPE Belgium 'IFOR Support to the High Representative', 8 May 1996; Margaret Lee, Raphael Perl and Steven Woehrel, CRS Report for Congress: Bosnia War Crimes: The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and U.S. Policy (Washington, D.C., The Library of Congress, 1998). See: <https://sgp.fas.org/crs/row/96-404.pdf>.

11 Archief Buitenlandse Zaken, ddi-dvb, ISN 516509, dvb/cv/joegoslavie/navo. Ambassade Lissabon voor minister BZ, verklaring van de minister tijdens ministeriële NAR in Sintra, 29 May 29, 1997.

and thus the risks to their own troops if such operations were carried out. Indeed, too many countries had been, and would continue to be too risk-averse to engage in such high-risk operations. This meant that many countries who contributed to IFOR and SFOR, often remained fully against such secret operations in their area in Bosnia.¹²

It was only in 1997, when key leadership positions and thus policies changed, that Voorhoeve could count on more international political backing. Madeleine Albright (nicknamed the ‘Bosnia Hawk’) was appointed as the new US Secretary of State, and Tony Blair as the new British Prime Minister in 1997, which paved

the way for a more active and offensive policy in Bosnia – including a more active stance against the war criminals that were still roaming around in the region. Several countries explored the possibility of organizing joint special operations, but intelligence sharing within these coalitions proved to be too difficult.¹³ Hindered by intelligence sharing issues, but backed by growing political will, the Netherlands and the UK initiated their own secret national operations to arrest indicted war criminals with special forces teams.

The arrests: feasibility and leadership

Similar to the ICTY, the ICC does not possess its own enforcement arm and therefore relies on states and international organizations to carry out arrests. As demonstrated in the recent case of former Philippine President Rodrigo Duterte, one option for the ICC is to coordinate with organizations such as Interpol to detain individuals indicted for war crimes and facilitate their transfer to The Hague.¹⁴

12 Elke Boers, ‘Whose security are we here for? Dutch security considerations during the IFOR and SFOR peace operations in Bosnia, 1995–2004,’ PhD Dissertation, Groningen University, 2024.

13 Esther Bootsma, *Kijk niet weg. De missie van generaal Patrick Cammaert* (Amsterdam, Atlas Contact, 2019).

14 ‘Filipijns Oud-President Duterte Geland in Nederland en in Handen van Internationaal Strafhof’, VRT NWS, 12 maart 2025. See: <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2025/03/12/filipijns-oud-president-duterte-geland-in-nederland-en-in-handen/>.



Besides routine SFOR surveillance several contributing nations—most notably the Netherlands and the UK—executed covert operations to capture indicted war criminals

Another viable approach is the use of special operations. This method was employed during the NATO-led SFOR mission in Bosnia, with several contributing nations – most notably the Netherlands and the UK – executing covert operations to capture indicted war criminals.

However, such operations were not universally supported. The decision to conduct them depended heavily on political will and local conditions. In the Republika Srpska, where the Nordic-Polish Brigade was stationed, the environment was often too hostile for these missions. Local war criminals were revered by the local population to such an extent that it would be dangerous for the NATO military to catch them. Even if done through special operations, it was feared to instigate the same effect. Some countries even introduced procedural barriers to avoid involvement. Denmark, for example, required lengthy military approvals to arrest war criminals, which effectively rendered contributions to arrest efforts unworkable.¹⁵ Certain regions simply remained too unstable for these operations to proceed safely.

Reversely, the Dutch and British-controlled areas were more stable and low-risk, enabling them to carry out arrests with precision. Special forces who had been training under strict secrecy were flown into Bosnia just days before their mission. These efforts resulted in the successful capture of Milan Kovačević and Simo Drljača during the UK-led Operation Tango in 1997.¹⁶ Both were charged with complicity in genocide in Prijedor. Later that year, Dutch forces launched Operation Foxtrot, arresting Vlatko Kupreškić and Anto Furundžija for war crimes in the Lašva Valley.¹⁷ When they were flown in into The Hague, it was the very first time for the ICTY to work on a case that dealt entirely with charges of sexual violence as a war crime – serving as an important precedent for future cases.¹⁸

Though initially met with local backlash towards the local Dutch and British troops – including attacks on NATO bases and heightened local hostility – the tension quickly subsided.¹⁹ Military reports and interviews later confirmed that the arrests helped stabilize the region and facilitated

refugee returns. The operations reaffirmed the principle that sustainable peace is not possible without accountability for war crimes.

These missions also highlighted the importance of operational discretion. The ICTY often circulated the names of indicted individuals only on a need-to-know basis to prevent suspects from fleeing. This practice appears to continue today, as seen in Duterte's March 2025 arrest, which followed a sealed warrant issued just one day prior. Because of this, it is likely that the ICC holds additional sealed indictments in relation to Ukraine and Gaza as well.

These successful early arrests fostered greater political will. The appointment of Lord George Robertson as NATO Secretary-General in 1999 marked a shift toward greater engagement with international justice. NATO's rules of engagement were expanded, enabling local commanders to act on arrest warrants. At the same time, ICTY Prosecutor Louise Arbour for the first time in history charged a sitting head of state: President Slobodan Milošević of the Federal Republic of Yugoslavia.

Catching the big fish requires regime change

It remains unlikely that high-profile figures like Putin or Netanyahu will be apprehended while in power or within their home territories.

- 15 Jakob Rasmussen, 'After All There Was War and There Is No Such Thing as the Perfect Solution.' PhD Dissertation, Royal Danish Defence College, 2001.
- 16 Operation Tango, see: Elite UK Forces, <https://www.eliteukforces.info/special-air-service/sas-operations/operation-tango>.
- 17 NIMH Collectie vredesoperaties, SFOR rapportages (3), Contco 16 nov 97–31 dec 97. SITREP 97/351, December 18, 1997; International Justice Resource Center, 'Furundžija,' ICTY. See: <https://ijrcenter.org/international-criminal-law/icty/case-summaries/furundzija>; Archief Buitenlandse Zaken, ddi-dvb ISN 569670, aim 00150, dbv/cv/joegoslavie/navo. Monthly report to the UNSC on SFOR operations from Javier Solana, August 7, 1997; Archief Buitenlandse Zaken, ddi-dvb, ISN 516504, aim 01329, dvb/cv/joegoslavie/navo. Memorandum van DVB aan DGPZ, SFOR aanhouding verdachten van oorlogsmisdaden/reacties bondgenoten, July 18, 1997.
- 18 'Prosecutor v. Kupreskic,' ICTY, 14 January 2000. See: <https://www.icty.org/x/cases/kupreskic/tjug/en>.
- 19 Archief Buitenlandse Zaken, Archief ddi-dvb ISN 516504, aim 01329, dvb/cv/joegoslavie/navo. Meeting of the SG with the Presidency of the Republic of BH, Sarajevo, 19 December 1997.

FOTO ANP, MOUNEB TAIM



Supporters of former Philippines' President Rodrigo Duterte demonstrate for his release near the ICC building in The Hague, November 2025

Although technically possible to arrest them abroad, few states are currently willing to risk diplomatic fallout by doing so.

Yet, history suggests that these arrests become possible from the moment regimes collapse. When Prosecutor Arbour indicted Milošević in May 1999, many viewed the move as politically reckless. She was confronted with criticism from diplomats and the press, as it was believed that the process would become a failure, and only exacerbate the fragile situation in the region.²⁰ However, only a year later, mass protests in October 2000 forced Milošević from power.

Already imprisoned on corruption charges, he was handed over to the ICTY in mid-2001 by his own Yugoslav authorities – after his regime had been toppled from the inside. His legal file was by then ready and waiting at the Court.²¹ The notion that such an arrest would never succeed, became quickly outdated.

Important to note here is that, by turning in Milošević to the Court in The Hague, his political influence in Belgrade was severely diminished. It gave the winning party after the presidential election in 2000 the chance, with the backing of the EU, to consolidate its power and new direction of politics.²² Arresting Netanyahu could have similar stabilising effects on the Israeli government if he would be handed over to the ICC.

However unlikely this may sound at this moment of writing, regimes can fall – and they can fall quickly. And more importantly, this happens often quite unexpectedly. The case of Milošević, or the recent collapse of Syria's

20 'Statement by Louise Arbour on the Indictment of Slobodan Milošević for Crimes Against Humanity,' U.S. Department of State, 27 May 1999. See: https://1997-2001.state.gov/policy_remarks/1999/990527_arbour_kosovo.html.

21 'Weighing the Evidence. Lessons from the Slobodan Milošević Trial,' Human Rights Watch, December 2006. *Milošević trial grips nation, IWPR Balkan crisis report*, 318, 15 February 2002.

22 Norman Cigar and Paul Williams, *Indictment at the Hague. The Milošević Regime and Crimes of the Balkan Wars* (NYU Press, 2002) See also: T. Forsberg and T. Teivainen, *Past Injustice in World Politics. Prospects of Truth-Commission-Like Global Institutions*. Helsinki: Crisis Management Initiative, 2004.

Bashar al-Assad's government underscore this point. A similar sequence is conceivable in Russia or Israel. Analyst Joris van Bladel, for example, noted that during the Wagner Group's advance toward Moscow in 2023, local support for the group hinted at possible future upheaval.²³ Moreover, it is still difficult to assess how many Russians civilians actively support the war. In Israel, Prime Minister Netanyahu's grip on power is slipping. In July 2025, Israeli Defense Minister Israel Katz and multiple military leaders openly rejected recent plans for a Gaza humanitarian camp.²⁴ Only a few days later, on July 15, 2025, an ultra-Orthodox party exited Netanyahu's coalition over a military draft bill – leaving the government vulnerable, as it left Netanyahu with just a one-seat majority in the Knesset.²⁵

The current effects of the ICC and the way forward

Those who claim the ICC's indictments lack real-world impact overlook key developments. Media outlets regularly cite the warrants against both Putin and Netanyahu. Putin's international travel is now severely limited, while Netanyahu rerouted his trip to Washington in February 2025 to avoid jurisdictions that might detain him.²⁶

Some EU countries stated they would not arrest Netanyahu during stopovers – statements that triggered widespread public backlash. These stances have slowly been shifting in the past months, as public pressure grew exponentially. The growing criticism and public outrage has placed reputational constraints on indicted leaders and shifted the dialogue toward future accountability. The effect of the indictments on the international stage can hardly be overstated.

While the current U.S. administration has actively opposed the ICC and even threatened some of its main functionaries, it is important to remember that the US has no direct control over the Court, it is not a member of the Court and does not fund the Court. Under President George W. Bush, the treaty was 'unsigned' by the US in

2002, and laws were implemented to prevent cooperation with the ICC. The US's relationship with the ICC has always been selective, if not non-existent. Meanwhile, more than 120 signatory states continue to support the ICC financially – but should remember to support the court politically as well.

Diplomatic resistance and domestic turmoil may delay prosecutions, but the ICC is not powerless. Its greatest asset is time: the ability to build strong cases, store detailed evidence, and prepare for the right political moment. The ICC, patient and persistent, will have its cases ready when the moment is there. ■

FOTO ANP, JERRY LAMPEN



By turning in Slobodan Milošević to the Court in The Hague, his political agency in Belgrade was put to an end

- 23 'Militair Expert Joris van Bladel over Waarom de Russische Maatschappij een Ver-van-mijn-bedshow Is: 'Geen Enkele Rus Wil het Leger In'', *De Morgen*, 14 juni 2024. See: <https://www.demorgen.be/oorlog-in-oekraïne/militair-expert-joris-van-bladel-over-waarom-de-russische-maatschappij-een-ver-van-mijn-bedshow-is-geen-enkele-rus-wil-het-leger-in~bbf8e8d7/>.
- 24 Bethan McKernan, 'Israeli Government Orders 'Must Not Be Obeyed,' Say IDF Intelligence Officers', *The Guardian*, 11 June 2025. See: <https://www.theguardian.com/world/2025/jun/11/israeli-government-orders-must-not-be-obeyed-idf-intelligence-officers>.
- 25 Maayan Lubell, 'Netanyahu in Tight Spot after Party Quits Israeli Coalition', *Reuters*, 15 July 2025. See: <https://www.reuters.com/world/middle-east/netanyahu-tight-spot-after-party-quits-israeli-coalition-2025-07-15/>.
- 26 Safia K. Southey, 'Duterte, Netanyahu, and Putin: The ICC's Power Play', *Opinio juris*, 17 April 2025. See: <https://opiniojuris.org/2025/04/17/duterte-netanyahu-and-putin-the-iccs-power-play/>

Hernieuwd veiligheidsdenken: dronewaarnemingen in Nederland

L.M.H. Polderman-Borst, LL.M., kapitein der Koninklijke Marechaussee, en P.R. Wolf MA EMSD, kolonel der Koninklijke Marechaussee*

Europa bevindt zich momenteel in de grey zone, de fase tussen vrede en oorlog. In deze competitiefase nemen hybride tactieken voor spionage, sabotage en beïnvloedingsoperaties, die de nationale veiligheid in Nederland kunnen bedreigen, toe. Commerciële en/of andere kleine drones hebben recentelijk het dagelijks leven beïnvloed. De groeiende media-aandacht voor de droneactiviteiten leidt tot maatschappelijke bezorgdheid en verhoogt de perceptie van onveiligheid. De huidige competitiefase vraagt om herziening van het veiligheidsdenken. De benodigde nationale capaciteit kan via Artikel 3 van het NAVO-verdrag worden uitgebreid en internationale samenwerking geïntensiveerd. Samenwerking met (inter)nationale partners is essentieel voor het tijdig herkennen van hybride dreigingen en het nemen van passende maatregelen. De Koninklijke Marechaussee heeft vanuit de Politiewet een belangrijke rol in force protection ter bescherming van civiele- en militaire- overheidsterreinen en overheidsgebouwen en de burgerluchtvaart en in de opsporing van verdachten van spionage en sabotage via drones. Hierbij kan de KMar vanuit haar politietaak om legitieme bijstand van andere krijgsmachtdelen verzoeken voor bijvoorbeeld counterdrone-operaties.

* Liselotte Polderman is PhD Researcher bij de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie, sectie Irregular Warfare; Pascal de Wolf is Plaatsvervangend Directeur Operaties bij de Koninklijke Marechaussee.

1 C. Heil, 'Met luchtverdediging win je geen oorlog, maar zonder verlies je hem', DGLC. *Defensiemagazine*. 7 februari 2025, zie: https://magazines.defensie.nl/landmacht/2025/02/07_luchtverdediging.

2 In dit artikel beperken de auteurs zich tot de tactisch kleinere en commercieel verkrijgbare drones, ook bekend als 'Low, Slow, and Small flying objects to which the basic set up merely consists of an operator, a remote control, a c2 link and the aircraft or 'drone' itself', zie: A. Haider, 'A Comprehensive Approach to Counter Unmanned Aircraft Systems', *Joint Air Power Competence Centre* (2023) 11-13. Deze kleinere drones worden primair gemaakt voor informatieverzameling, surveillance en het verkennen van gebouwen en terreinen, zie: <https://www.jouav.com/blog/drone-types.html>.

3 S. Aurel, 'Hybrid threats and the law: Building legal resilience', *The European Center of Excellence on Countering Hybrid Threats* (2021) Research Report 3; S. Rietjens, 'Hybrid CoE Strategic Analysis 22. A Warning system for hybrid threats – is it possible?', *The European Centre of Excellence on Countering Hybrid Threats* (2020) 1-10.

In Nederland worden steeds vaker ongeïdentificeerde commerciële en andere kleine onbemande luchtvaartsystemen (hierna: drones) waargenomen in de nabijheid van militaire terreinen en overheidsgebouwen.¹ Waar deze dronewaarnemingen voor Nederland relatief nieuw zijn, is dit in Oost-Europese landen al langer dagelijkse realiteit. Zo hebben Estland, Letland, Litouwen en Finland al jarenlang te maken met uiteenlopende hybride dreigingen zoals spionage-, sabotage- en beïnvloedingsoperaties waarvoor ook tactische kleinere en/of commerciële drones worden gebruikt.² Voor deze landen zijn dergelijke activiteiten een terugkerend fenomeen dat steeds minder invloed heeft op de dagelijkse bedrijfsprocessen.³ Hybride dreigingen zijn een combinatie van militaire, politieke, economische en informatie-tactieken die op een veelzijdige manier worden



Oefening van een scenario waarin een aanslag op de metro is gepleegd met een drone

FOTO MCD, SJOERD HILCKMANN

ingezet om met minimale kosten en risico's macht en invloed in de regio uit te oefenen.⁴ Attributie van deze hybride activiteiten wordt bemoeilijkt door de dubbelzinnigheid die van de intentie van de dreigingen uitgaat en de verhulling van de (in)directe opdrachtgever.⁵ Met de Baltische staten heeft ook Polen herhaaldelijk melding gemaakt van drone-waarnemingen en sabotageacties gericht op onder andere spoorweginfrastructuur.⁶ Terwijl drone-activiteiten met een (semi)ontwrichtend karakter eerder in Oost-Europa plaatsvonden, verschenen deze in 2023 ook in West-Europa. In 2023 werden voor het eerst drones gesignaleerd nabij energie-installaties voor de kust van Noorwegen.⁷ In 2025 kwamen daar nieuwe waarnemingen in Noorwegen en tegelijkertijd Denemarken bij.⁸ Sinds de zomer van 2025 zijn er ook dronewaarnemingen in België, Duitsland en Nederland nabij civiele- en militaire- overheidsterreinen en overheidsgebouwen.⁹ In Nederland zijn er verschillende waarnemingen gedaan boven civiele- en militaire- overheidsterreinen en overheidsgebouwen die invloed hadden op de

- 4 P. Cullen, 'Hybrid threats as a new wicked problem for early warning', Hybrid Centre of Excellence Strategic Analysis 8. Hybrid Centre of Excellence in Countering Hybrid Threats (2018) 1-8.
- 5 Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid, *Dreigingsbeeld statelijke actoren 2* (2022) 1-22.
- 6 J. Frankhuisen, 'Drones vliegen boven Polen en sabotage spoorweg', *NOS*, 10 september 2025, zie: <https://nos.nl/collectie/13965/artikel/2581960-russische-drones-boven-polen-dit-levert-rusland-zeeen-aan-informatie-op>; 'Polen zet na sabotage spoor 10.000 militairen in om infrastructuur te beschermen', *NOS*, 19 november 2025, zie: <https://nos.nl/artikel/2591136-polen-zet-na-sabotage-spoor-10-000-militairen-in-om-infrastructuur-te-beschermen>.
- 7 Dronewaarnemingen voor de kust van Stavanger, *NOS*, 23 oktober 2025, zie: <https://tpo.nl/2022/10/23/noorwegen-vreest-russische-drone-aanvallen-op-gas-en-olieplatforms/>
- 8 O. Soceur, 'Grey Zone Maritime Threats in European Waters Demand New Security Challenges', *3GimBals* (2025) zie: <https://3gimbals.com/insights/grey-zone-maritime-threats-in-european-waters-demand-new-security-strategies/>; NCTV, *Dreigingsbeeld Statische Actoren. Aanhoudende dreigingen in tijden van groeiende onzekerheid*, Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid (2025) 1-53.
- 9 'Mediaberichten over dronewaarnemingen in de Belgische steden Doel en Luik', *NRC*, 10 november 2025, zie: <https://www.nrc.nl/nieuws/2025/11/10/drones-in-belgie-ontglipten-klasseke-bestrijdingstechnieken-a4912256>; 'Drones gezien bij Belgische kerncentrale Doel en luchthaven Luik', *NOS*, 9 november 2025, zie: <https://nos.nl/artikel/2589862-drones-gezien-bij-belgische-kerncentrale-doel-en-luchthaven-luik>; 'Dronewaarnemingen in Duitsland in de steden München en Berlijn', *NOS*, 4 oktober 2025, zie: <https://nos.nl/artikel/2585095-vliegverkeer-munchen-opnieuw-stilgelegd-na-melding-van-drones>; 'Vliegverkeer rond Berlijn verstoord vanwege drones', *NOS*, 1 november 2025, zie: <https://nos.nl/artikel/2588761-vliegverkeer-rond-berlijn-verstoord-vanwege-drones>.

De recente dronewaarnemingen in Nederland en andere Europese landen vinden plaats in een fase tussen oorlog en vrede: de zogeheten *grey zone competition*



dagelijkse bedrijfsvoering.¹⁰ Deze dronewaarnemingen krijgen veel aandacht in de media, wat leidt tot tal van (ongefundeerde) analyses op diverse (online) fora. De toegenomen media-belangstelling leidt tot groeiende maatschappelijke onrust, wat een sneeuwbaaleffect aan online content veroorzaakt, mede doordat populariteit van content de algoritmen van sociale media beïnvloedt.¹¹ Naarmate meer informatie over de dronewaarnemingen beschikbaar wordt, groeit ook de perceptie van onveiligheid onder de bevolking.

Vanuit militair en veiligheidsperspectief roepen de waarnemingen vragen op wie hiervoor

verantwoordelijk is en welke (onderliggende) doelstellingen worden nagestreefd. Dit leidt vervolgens tot de vraag wat dit betekent voor het nationale veiligheidsperspectief, zoals het handelingskader bij korte afstands-luchtverdediging en de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden, zowel binnen nationale kaders als via internationale samenwerkingsverbanden. Dit artikel beschrijft hoe drones kunnen worden ingezet als instrument binnen hybride operaties in *grey zone competition* en analyseert hoe de toenemende complexiteit en intensiteit van dergelijke activiteiten het nationale veiligheidsdenken beïnvloedt.

Grey zone competition en de beïnvloeding van het veiligheidsdenken

De recente dronewaarnemingen in Nederland en andere Europese landen vinden plaats in een fase tussen oorlog en vrede: de zogeheten *grey zone competition*. Deze fase is feitelijk een competitiefase die wordt gekenmerkt door toenemende geopolitieke spanningen en (in) directe statelijke dreigingen.¹² Drones worden als instrument in deze competitiefase ingezet, waarbij tegenstanders als Rusland gebruikmaken

10 'Mediabberichten over dronewaarnemingen in Volkel, Eindhoven en Maastricht', NOS, 22 november 2025, zie: <https://nos.nl/artikel/2591497-luchtmacht-heeft-wapens-ingezet-tegen-5-tot-10-drones-boven-vlieg-basis-volkel>; 'Vliegverkeer Eindhoven twee uur plat, Defensie neemt maatregelen tegen drones', NOS, 22 november 2025, zie: <https://nos.nl/artikel/2591558-vliegverkeer-eindhoven-twee-uur-plat-defensie-neemt-maatregelen-tegen-drones>; 'Vrijdag meerdere drones gespot boven Zuid-Limburg, politie zette helikopter in', NU.nl, 11 november 2025, zie: <https://www.nu.nl/binnenland/6375581/vrijdag-meerdere-drones-gespot-boven-zuid-limburg-politie-zette-helikopter-in.html>.

11 G. Ciampaglia e.a., 'How algorithmic popularity bias hinders or promotes quality', *Scientific Reports* (2018) 1-7; P. Vasterman, 'Media-HypeSelf-Reinforcing news waves. Journalistic Standards and the Construction of Social Problems', *European Journal of Communication* (2005) 1-10; 'Waarom risicovolle digitale trend vaak mainstream worden', *herautonline.nl*, zie: <https://www.herautonline.nl/nieuws/zakelijk-nieuws-landelijk/96976/waarom-risicovolle-digitale-trends-vaak-mainstream-worden>.

van provocerende strategieën. Om het gebruik van commerciële en/of andere kleine drones als hybride dreiging te doorzien, is het essentieel om ook het perspectief van de tegenstander te begrijpen.

Waar het Westen onder de NAVO-alliantie handelt volgens internationaal en nationaal recht, en in geval van het bereiken van de drempelwaarden van een gewapend conflict, collectieve verdediging via Artikel 5 van het NAVO-verdrag of Artikel 2(4) van het Handvest van de Verenigde Naties worden ingeroepen, kent Rusland dergelijke drempelwaarden niet. Vanuit Russisch perspectief wordt voornamelijk provocerend geopereerd binnen de manoeuvreerruimte die het Westen biedt.¹³ Deze ruimte ontstaat doordat Nederland en andere landen inconsistent acteren op (gecoördineerde) operaties, waardoor (meer) manoeuvreerruimte ontstaat.¹⁴ Het benutten van geboden en nieuw ontstane manoeuvreerruimte via de inzet van non-kinetische middelen is niet nieuw en staat bekend als *liminal manoeuvre*.¹⁵ Rusland past het sinds het pre-Sovjettijdperk toe met een stijl die maskirovka genoemd wordt.¹⁶

Rusland gebruikt maskirovka enerzijds om zijn tegenstanders in algemene zin te misleiden door operaties te verbergen en anderzijds het eigen handelen te maskeren, waarbij Moskou zich zwakker of sterker voordoet dan de werkelijkheid.¹⁷ Maskirovka is een paraplubegrip dat vele verschijningsvormen kent en vier principes omvat:

- een bepaalde vorm van wreedheid die wordt gebruikt om de tegenstander via gemanipuleerde ideeën en indrukken ertoe te bewegen onjuiste inschattingen van de situatie te maken;
- alle maskirovkapogingen moeten een bepaalde geloofwaardigheid bevatten die tegenstanders iets laat geloven wat in werkelijkheid niet zo is;
- herhaling van maskirovkapatronen moet worden vermeden, om voorspelbaarheid te voorkomen en
- het gebruik van maskirovka vindt continu in zowel oorlogs- als vreedstijd plaats.¹⁸ De terugkerende kernelementen van maskirovka zijn verhulling en bedrog.¹⁹

Rusland maskeert zijn ware intenties van specifieke operaties doordat de tegenstander zich blijft afvragen tegen welke (reële) dreiging hij zich moet wapenen en welke gelegitimeerde reactie vervolgens passend is. Tegelijkertijd zorgt de ambiguïteit rond de intenties van drone-activiteiten door mogelijk Rusland al voor een maatschappelijk gevoel van onveiligheid. Hoewel recente droneactiviteiten nog niet zijn geattribueerd aan Rusland is dit scenario, zoals eerder geschetst, wel voorstelbaar. Het gebruik van kostenefficiënte kleinere drones door Rusland²⁰ past ook in Moskou's narratief van afschrikking van tegenstanders zoals het Westen en voedt de oorlogseconomie.²¹ Bovendien gebruikt Moskou westerse beschuldigingen van droneactiviteiten voor zijn binnenlandse politiek om aan te tonen dat het Westen feitelijk een hybride oorlog voert tegen Rusland.²²

- 12 M. Azad, M. Haider en M. Sadiq, 'Understanding Gray Zone Warfare from multiple perspectives', *Journal of World Affairs* (2023) 1-23; H. Brands, 'Paradoxes of the Gray Zone', *SSRN* (2016) 1-13; C. Marsh, 'Maskirovka and the Grey Zone. The Utility of the Grey Zone Concept after Russia's Invasion of Ukraine', in: James Kiras en M. Kitzen (red.), *Into the Void. Special Operations Forces after the War on Terror* (Londen, Hurst and Company, 2024) (3) 57-73.
- 13 D. Kilcullen, *The Dragons and the Snakes. How the Rest learned to Fight the West* (Oxford, Oxford University Press, 2019) 100-120.
- 14 D. Kilcullen, *The Dragons and the Snakes. How the Rest learned to Fight the West*. (Oxford, Oxford University Press, 2019) 130-145.
- 15 M. Galeotti, 'Hybrid, ambiguous, and non-linear? How new is Russia's 'new way of war'?', *Small wars and insurgencies* (2016) (27) (2) 282-301.
- 16 M. Galeotti, 'Gangsters at war. Russia's use of organized crime as an instrument of statecraft', Research report, *Global Initiative against transnational organized crime* (2024) 1-62; M. Galeotti, '(Mis)Understanding Russia's two 'hybrid wars'', *Eurozine* (2018) 1-23.
- 17 H. Bouwmeester, *Krym Nash. An Analysis of Modern Russian Deception Warfare* (Utrecht, Utrecht University Repository 2020) 23-38.
- 18 Idem, 24.
- 19 C. Marsh, 'Maskirovka and the Grey Zone. The Utility of the Grey Zone Concept after Russia's Invasion of Ukraine', in: J. Kiras en M. Kitzen (red.), *Into the Void. Special Operations Forces after the War on Terror* (Londen, Hurst and Company, 2024) (3) 57-73.
- 20 Hoewel de auteurs zich bewust zijn van het gebruik van drones door verschillende (niet)statelijke actoren, beperken zij zich in deze bijdrage tot Rusland.
- 21 A. Prokopenko, 'Russia's Economic Gamble. The Hidden Costs of War-Driven Growth', *Carnegie Politica* (2024), 20 December 2024.
- 22 J. Godzimirski, 'Russian Strategic Communication Towards Europe. Goals, Means and Measures', in: H. Mölder e.a. (red.), *Russian Federation in Global Knowledge Warfare* (Cham, Springer Nature Switzerland, 2021) 51-78; H. Mölder, 'The war of Narratives. Putin's Challenge to International Security Governance in Ukraine', *Sõjateadlane (Estonian Journal of Military Studies)* (2016) (2) 88-113.

Om het gebruik van drones als hybride dreiging te doorzien, is het essentieel om het perspectief van de tegenstander te begrijpen

Russische strategie en het effect op de westerse samenleving

Rusland hanteert in zijn operaties een *zero-sum game*-benadering: elk verlies voor de tegenstander wordt gezien als winst en vice versa. Het ontplooiën van hybride tactieken zoals spionage, sabotage en beïnvloedingsoperaties (via sociale media) creëert maatschappelijke onrust.²³ Dit leidt ertoe dat westerse landen worden afgeleid door – in dit geval – dronewaarnemingen en daarmee de aandacht en mogelijk prioriteiten verschuiven. Hierin maakt het niet uit of de activiteiten een reële dreiging vormen, zolang de activiteiten als dreiging worden gepercipieerd is het doel van het verzwakken van de tegenstander en dus eigen gewin bereikt.²⁴ Het disruptieve effect op de dagelijkse bedrijfsvoering is hierin leidend; de middelen zijn daaraan ondergeschikt.

Bij veel van deze droneactiviteiten blijft het de vraag of er sprake is van een directe of indirecte statelijke dreiging. In de analyse lijkt een binaire interpretatie te worden gebruikt: ofwel het is een directe dreiging die onmiddellijke opschaling en anticipatie vereist, of niet. Ongeacht de reactie bereikt Rusland door de gecreëerde maatschappelijke onrust en verstoring van dagelijkse processen al één van zijn doelstellingen.²⁵ Of de drone-inzet daadwerkelijk een inbreuk vormt op de statelijke soevereiniteit of slechts een versturende situatie van dagelijkse activiteiten oplevert, is hierin ondergeschikt; de perceptie van onveiligheid heeft een disruptief en daardoor verzwakkend effect.

Ontwrichtend karakter en scenario's

Hoewel de maatschappelijke weerbaarheid in Nederland geleidelijk toeneemt, raken de dronewaarnemingen een gevoelige snaar en veroorzaken zij maatschappelijke onrust. Voor een lange tijd werden droneactiviteiten als *safety*-risico aangemerkt, bijvoorbeeld voor de vliegveiligheid. Recentelijk worden deze activiteiten steeds meer gelabeld als *security*-risico, waardoor autoriteiten als de NCTV meer in beeld komen. De media suggereren al snel dat een statelijke actor, mogelijk via een proxy, verantwoordelijk is voor deze drone-activiteiten.²⁶ Hoewel er aanwijzingen zijn dat de toename van dronewaarnemingen als hybride dreiging (door een statelijke actor) kan worden gezien, is het belangrijk om alternatieve scenario's niet uit te sluiten. Een te sterke focus op één scenario kan leiden tot hypersensitiviteit, een onevenredige inzet van capaciteit en mogelijk voorbarige escalatie, terwijl er ook andere verklaringen mogelijk zijn.

Er moet bijvoorbeeld nog steeds rekening worden gehouden met de mogelijkheid van een verdwaalde drone, die door een burger met bonafide intenties wordt bestuurd. Deze persoon kan puur uit interesse voor de locatie of door onwetendheid op het verkeerde moment op de verkeerde plek zijn.²⁷ Een ander scenario is dat een of meerdere personen, mogelijk gerekruteerd door online (statelijk geaffilieerde)

23 K. Metcalf, 'Information Aggression: A Battlefield of Smartphones', in: H. Mölder e.a. (red.), *Russian Federation in Global Knowledge Warfare* (Cham, Springer Nature Switzerland, 2021) 195-211.

24 Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2024/25, 36 280, Nr. 3, blz. 2 en verder, Memorie van Toelichting bij de wijziging van het wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafrecht BES in verband met de uitbreiding van de strafbaarheid van spionage.

25 H. Mölder en E. Shiraev, 'Global Knowledge Warfare, Strategic Imagination, Uncertainty, and Fear', in: H. Mölder e.a. (red.), *Russian Federation in Global Knowledge Warfare* (Cham, Springer Nature Switzerland, 2021) 13-32; T. Thomas, 'The Evolution of Russian Military Thought. Integrating Hybrid, New-Generation, and New Type Thinking', *The Journal of Slavic Military Studies* (2016) 554-575.

26 *Evangelische Omroep*, 11 november 2025, <https://dit.eo.nl/artikel/vlogen-er-russische-drones-boven-zuid-limburg-nederland-mogelijk-doelwit-belgie-drone-rusland-navo>

27 Zoals ook de Denen ondervonden wanneer bij nader onderzoek naar vermeende dronewaarnemingen een gedeelte van deze waarneming onjuist bleek te zijn. En een aantal van deze waarnemingen kon worden herleid naar bestuurders met bonafide intenties die slechts op de verkeerde plek op het verkeerde tijdstip besloten drones te laten (over)vliegen.

organisaties, drones laten vliegen boven civiele en militaire overheidsterreinen en overheidsgebouwen om een reactie uit te lokken die vervolgens geanalyseerd kan worden. Een derde mogelijkheid is dat een statelijke actor via een criminele of andere malafide organisatie een persoon, via bijvoorbeeld de applicatie Telegram, betaalt om drones boven gevoelige plekken te laten vliegen, enkel en alleen om een reactie uit te lokken.

Ongeacht de intentie van de bestuurder of mogelijke (statelijke) sponsor zijn droneactiviteiten boven civiele- en militaire overheidsterreinen en overheidsgebouwen vanwege het disruptieve effect ongewenst en in veel gevallen verboden. Maar wanneer de intentie of modus operandi van de bestuurder onbekend is, moeten alle scenario's openblijven. Tegelijkertijd kunnen de drones een dreiging voor de veiligheid zijn die weggenomen moet worden, bijvoorbeeld wanneer zij zich bevinden bij terreinen of gebouwen waar dat niet is toegestaan.

Hernieuwd veiligheidsdenken en handelingsperspectief

Waar Rusland inzet op misleiding, kiezen westerse landen zoals Nederland in de huidige competitiefase voor een zorgvuldige analyse van droneactiviteiten voorafgaand aan anticipatie. Hierbij ligt de nadruk op het achterhalen van de eigenaar of bestuurder, het attribueren van de activiteiten aan een (statelijke) actor en soms het correleren van deze activiteiten met andere activiteiten.

Het zorgvuldig analyseren en waarborgen van fundamentele rechtsbeginselen is enerzijds cruciaal om via opsporingsmiddelen een redelijke verdenking vast te stellen en daarmee optreden te legitimeren. Zoals dat bijvoorbeeld het geval is bij een verdenking van spionage-, sabotage- of beïnvloedingsoperaties ten behoeve van een buitenlandse mogendheid, zoals vastgelegd in artikel 98D van het Wetboek van Strafrecht. Hierbij dient opgemerkt dat sabotage een bereik kan hebben van non-kinetisch verstoren van (bedrijfs-)processen tot kinetische

FOTO: RIJKSOVERHEID, LOES SPRUIT-VAN DER MEER



Ongeacht de intentie van de bestuurder of mogelijke (statelijke) sponsor zijn droneactiviteiten boven civiele- en militaire overheidsterreinen en overheidsgebouwen vanwege het disruptieve effect ongewenst en in veel gevallen verboden

vernieling van zaken. Van non-kinetische sabotage kan bijvoorbeeld sprake zijn als een overheidswebsite of server is gehackt waardoor het gebruik van de website of server onmogelijk is gemaakt. Van kinetische sabotage kan sprake zijn als een spoorweg is vernield waardoor goederenvervoer niet (langer) plaatsvindt. De strafbepaling van artikel 98D kan worden gebruikt voor het duiden van dronewaarnemingen, waarbij de bewijslast beperkt blijft tot het slechts aantonen van voorwaardelijke opzet.²⁸ Tegelijkertijd kost het verrichten van opsporingsonderzoek tijd. Deze tijd is vaak

28 Eerste Kamer der Staten-Generaal, *Kamerstukken I*, 2024/25, 36 280, nr. E, p. 1 en verder, Nota naar aanleiding van het tweede verslag.

essentieel in de anticipatie op de mogelijke verstoring, en schade te voorkomen of beperken, wanneer drones over civiele- en militaire-overheidsterreinen en overheidsgebouwen vliegen.

Samenwerking met (inter)nationale partners

Het proactief bestrijden van drone-activiteiten als hybride dreiging vraagt om nauwe samenwerking tussen (inter)nationale partners. Deze incidenten vormen primair een veiligheids-aangelegenheid in de grey zone-competitiefase tegen een onbekende, mogelijk statelijke, tegenstander. Doordat er geen sprake meer is van een vrede noch van een oorlogssituatie ontstaat er ruimte om via het NAVO-verdrag de samenwerking te intensiveren, met name door gebruikmaking van Artikel 3 en – in bepaalde situaties – Artikel 4.

Artikel 3 van het NAVO-verdrag richt zich op het voortdurend versterken van zowel de individuele als collectieve verdedigingscapaciteit van de lidstaten. Hierbij staat niet alleen zelfhulp centraal, maar ook het gezamenlijk versterken van de verdediging van het bondgenootschap. Het uiteindelijke doel is het waarborgen van de veiligheid en onafhankelijkheid van de NAVO-lidstaten.

Bovendien biedt Artikel 3 de ruimte om, buiten de nationale veiligheidskaders, internationale samenwerking te versterken, met daarin de nadruk op regionale samenwerking. De regio West-Europa kent namelijk een ander dreigings-niveau dan bijvoorbeeld de regio van de Baltische staten in Oost-Europa. Het primair clusteren van informatie en analyses per regio zal bijdragen aan een betere *situational awareness* over waargenomen patronen van droneactiviteiten evenals trends. Gezien eerdere en waarschijnlijk toekomstige dronewaarnemingen in buurlanden zoals Duitsland en België is een gezamenlijke regionale trendanalyse van grote waarde om patronen en uitdagingen te herkennen en proactief evenals effectief te kunnen reageren.²⁹ Een van de uitdagingen kan zijn dat verschillende organisaties en partijen in bepaalde mate bevoegd zijn om in specifieke gevallen handhavend of opsporend op te treden. Deze uitdaging kan leiden tot versnippering van bevoegdheden waardoor vertraging in handelen kan ontstaan. Obstakels in versnippering van bevoegdheden worden ook in België en Duitsland ondervonden.³⁰ Een tegenstander kan (in lijn met de Russische stijl van liminal manoeuvre) de bestaande jurisdictie-uitdagingen ook gebruiken door bewust in deze grensgebieden te opereren, door competentievraagstukken uit te buiten. De verkregen inzichten kunnen vervolgens gedeeld worden met andere Europese regio's om een betere *situational understanding* van de mogelijke dreiging evenals successen van het (pro)actief en repressief handelen te krijgen.

In een verder escalerend scenario kan, in specifieke gevallen, ook Artikel 4 van de NAVO worden ingeroepen, zoals Polen onlangs deed.³¹ Dat artikel maakt het mogelijk om een concrete kwestie formeel voor te leggen aan de Noord-Atlantische Raad van de NAVO, zodat mogelijke vervolgstappen in aanloop naar een Artikel 5-situatie besproken kunnen worden.

Nationaal perspectief: rolverdeling en verantwoordelijkheden

Binnen het nationale kader moet duidelijk worden vastgesteld welke veiligheidsactoren

29 V. Sazanov, 'Russian Strategic Narratives against Ukraine and the West and Political Anticipation of Possible Hybrid War by Russia', Panel discussion Paper Anticipatory Approaches on Conflict and War, *European consortium for Political Research* (2023), zie: <https://ecpr.eu/Events/Event/PaperDetails/67326>.

30 'Belgisch optreden en handhaven van luchtruim boven militaire terreinen en gebouwen wordt bemoeilijkt', *De Tijd*, 5 november 2025, zie: <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/algemeen/drones-neerhalen-is-niet-alleen-praktisch-moeilijk-het-m-g-ook-niet-zomaar/10634419.html>; 'Vijf vragen over drones: 'Heel Brussel beschermen is onmogelijk'', *Bruzz*, 5 november 2025, zie: <https://www.bruzz.be/actua/veiligheid/vijf-vragen-over-drones-heel-brussel-beschermen-onmogelijk-2025-11-05>; 'Versnippering van bevoegdheden optreden en handhaven drones boven militaire terreinen Duitsland: Kabinett ermöglicht Drohnen-Abwehr durch Bundespolizei', *Mitteldeutscher Rundfunk*, 8 oktober 2025, zie: <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/polizei-drohnen-abwehr-bundeskabinett-polizeigesetz-dobrindt-100.html>; Charlotte Waaijers, 'Duitsland wil slagkracht tegen drones verbeteren', *NOS*, 8 oktober 2025, zie: <https://nos.nl/artikel/2585708-duitsland-wil-slagkracht-tegen-drones-verbeteren>.

31 'Inroepen Artikel 4 NAVO-verdrag door Polen', *NOS*, 10 september 2025, zie: <https://nos.nl/artikel/2581938-navo-broedt-na-russische-luchtruimschendingen-op-tegenmaatregelen>.



Gezien eerdere en waarschijnlijk toekomstige dronewaarnemingen in buurlanden zoals Duitsland en België is een gezamenlijke regionale trendanalyse van grote waarde om patronen en uitdagingen te herkennen

betrokken zijn bij de dreigings- en trendanalyse, detectie en handhaving bij droneactiviteiten rondom civiele- en militaire- overheidsterreinen en overheidsgebouwen. Het daadwerkelijk wegnemen van de dreiging via droneactiviteiten kan zowel een veiligheids- als een militaire connotatie hebben. Uit de feiten en omstandigheden in de veiligheidsdreigingsanalyse evenals het latere opsporingsproces zal blijken of een statelijke actor mogelijk betrokken is bij de activiteiten. Pas wanneer uit de analyse en het opsporingsproces blijkt dat er sprake kan zijn van een (statelijke) dreiging moet daarnaar gehandeld worden. In de opsporing van een verdachte speelt de marechaussee een prominente rol. Deze organisatie heeft zowel een militaire als een politietaken, en conform artikel 4(1)(C)(D)(E) van de Politiewet is zij belast met onder andere:

- de uitvoering van de politietaken op de luchthaven Schiphol, andere aangewezen luchtvaartterrein evenals de beveiliging van de burgerluchtvaart;
- het verlenen van bijstand alsmede samenwerken met de politie op het gebied van bewaken en beveiligen van objecten en diensten en
- de politietaken uitvoeren op terreinen onder beheer van de minister van Defensie (kazernes, vliegbases en marinehavens).

De verantwoordelijkheid voor de bewaking en beveiliging van militaire terreinen en andere onderdelen van Defensie ligt initieel bij de uitbater van het terrein en is verder belegd bij de Defensie Bewakings- en Beveiligingsorganisaties en operationele commando's.³²

De opsporing van dronebestuurders, als verdachten van het overtreden van het vliegverbod in een gecontroleerd luchtruim, maar ook als (mede)pleger en medeplichtige aan spionage en/of sabotage, valt onder de juridische kaders van

³² Politietaken Koninklijke Marechaussee zie: <https://www.defensie.nl/organisatie/marechaussee/taken#:~:text=De%20Koninklijke%20Marechaussee%20waakt%20over,internationale%20en%20militaire%20politietaken.>

De marechaussee heeft de unieke positie om informatie uit te wisselen met zowel veiligheidspartners als krijgsmachtonderdelen

rechtshandhaving. Daarmee valt de opsporing van deze verdachten onder de politietaak van de Nationale Politie en indien het over onder andere defensie terreinen, aangewezen luchthavens en verboden plaatsen gaat, of als er defensiebelangen zijn geschaad, ook onder de politietaken van de marechaussee zoals omschreven in artikel 4 van de Politiewet. Deze politietaken beogen het beëindigen van het strafbare feit, de inbeslagname van daarvoor vatbare onderwerpen zoals de drones en de opsporing en vervolging van de verdachten. Daarnaast ligt er ook een taak voor diensten die verantwoordelijk zijn voor de (gewapende) beveiliging van objecten en subjecten, namelijk het leveren van *force protection*. Met het leveren van *force protection* aan bijvoorbeeld civiele- en militaire overheidsterreinen en overheidsgebouwen worden bewakings- en beveiligingsmaatregelen bedoeld die de kwetsbaarheid van

faciliteiten, materieel en personen minimaliseren.³³ Het ligt in de rede dat in het kader van deze drone-activiteiten een uitvoeringscombinatie van politietaken plaatsvindt van bewaken en beveiligen (*force protection*) met het beheersen van veiligheidsrisico's voor terreinen, gebouwen als personen.

Wanneer het gaat om dreigingen van militair-specifieke aard, zoals statelijke actoren of statelijk geaffilieerde organisaties met malafide intenties die gericht zijn op sabotage en het ondermijnen van de statelijke integriteit en soevereiniteit van Nederland, kan bredere inzet van de krijgsmacht wenselijk en zelfs noodzakelijk zijn.

De Koninklijke Marechaussee kan per Artikel 62(1) Politiewet 2012 voor de uitvoering van *alle aan haar opgedragen politietaken*³⁴ in bijzondere gevallen verzoeken om specialistische bijstand van andere krijgsmachtonderdelen te ontvangen.³⁵ Dit bijstandsverzoek wordt gekenmerkt door een tekort aan een voor de taak noodzakelijk geachte kwaliteit of kwantiteit van personeel of materieel.³⁶ Van deze noodzaak is bijvoorbeeld sprake wanneer de nationale veiligheid wordt bedreigd, er zeer snel over voldoende specifieke deskundigheid en middelen moet worden beschikt, deze specifieke deskundigheid en capaciteit in onvoldoende mate aanwezig zijn bij de marechaussee, maar andere krijgsmachtonderdelen deze kennis en middelen reeds bezitten.³⁷ Zo kan de marechaussee bij droneactiviteiten die een mogelijke dreiging vormen voor specifieke gebouwen en terreinen, (tijdelijke) bijstand voor counterdrone-operaties bij andere krijgsmachtdelen vragen. Ook heeft de marechaussee de unieke positie om informatie uit te wisselen met zowel veiligheidspartners als krijgsmachtonderdelen.

Vooruitkijken: van safety naar security

De huidige competitiefase rondom drone-activiteiten zal naar verwachting de komende jaren aanhouden en mogelijk intensiveren. Dergelijke activiteiten vormen in de eerste plaats een veiligheidsaangelegenheid, vanwege de mogelijke betrokkenheid van een statelijke

33 NATO, Applied Joint Doctrine 3.14, Fundamentals of Force Protection p. 19 en verder.

34 Anders dan onder de voormalige Politiewet 2012, kan thans bijstand worden gevraagd en verleend voor alle politietaken, waaronder dus ook voor handhaving van de rechtsorde, strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en taken ten dienste van Justitie.

35 Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2020/21, 36 759, nr. 3, p. 6 en verder, Memorie van Toelichting bij wijziging van de Politiewet 2012 in verband met enkele aanpassingen die volgen uit de evaluatie van deze wet.

36 Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2006/08, 30 880, nr. 3, p. 59 en verder, Memorie van Toelichting bij de vaststelling van een nieuwe Politiewet (Politiewet 200).

37 Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2020/21, 36 759, nr. 3, p. 8 en verder, Memorie van Toelichting bij wijziging van de Politiewet 2012 in verband met enkele aanpassingen die volgen uit de evaluatie van deze wet.



De marechaussee kan bij droneactiviteiten die een mogelijke dreiging vormen voor specifieke gebouwen en terreinen, (tijdelijke) bijstand voor counterdrone-operaties bij andere krijgsmachtdelen vragen

actor. Wat de situatie complex maakt is dat de doelstelling van deze droneactiviteiten vaak verhuuld blijft door de dubbelzinnigheid van de intentie waarmee ze worden uitgevoerd. Hoewel het vaak onduidelijk blijft wie de daadwerkelijke bestuurder of sponsor van de drone is, staat wel vast dat de loutere aanwezigheid van drones maatschappelijke onrust veroorzaakt. Daarnaast kunnen deze activiteiten een verstorende uitwerking hebben op dagelijkse (operationele) bedrijfsprocessen. Het is van belang dat hierin verandering wordt aangebracht, zodat de geplande operationele prioritering de focus blijft.

In het hernieuwde veiligheidsdenken is het noodzakelijk om de samenwerking met nationale en internationale veiligheids- en militaire partners te intensiveren. Deze versterkte samenwerking is essentieel om

adequaat te kunnen reageren op hybride dreigingen die kunnen volgen uit drone-activiteiten. Tegelijkertijd is het belangrijk ruimte te bieden aan innovatieve oplossingen. Een voorbeeld hiervan is het tijdelijk onderbrengen van capaciteit van andere krijgsmachtdelen bij de marechaussee (of de Nationale Politie) via een bijstandsconstructie op grond van de Politiewet. Hierdoor worden inzetmogelijkheden tegen hybride dreigingen in het veiligheidsdomein uitgebreid en nemen handelingsopties toe. De legitimiteit van deze constructie waarborgt bevoegdheden en verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van counterdrone-operaties en het opsporen van verdachten. Op deze manier kan de krijgsmacht gepast, flexibel en effectief inspelen op actuele dreigingen, terwijl andere noodzakelijke capaciteit behouden blijft. ■



13 Lichte Brigade oefent in Litouwen. De toegenomen dreiging aan de NAVO-oostflank vraagt naast materiële en operationele gereedheid om aandacht voor de morele component van gevechtskracht

FOTO MCD, GERBEN VAN ES



Politieke besluitvorming en morele verwonding

Waarom strategisch-moreel leiderschap nú onmisbaar is

Lucca de Ruiter*

De toegenomen dreiging van een grootschalig conflict aan de NAVO-oostflank vraagt om meer dan alleen materiële en operationele gereedheid. Ook voor de morele component van gevechtskracht is aandacht nodig, juist omdat zulke operaties vaak gepaard gaan met complexe beslissingen onder hoge druk, in situaties waarin juridische en morele grenzen kunnen vervagen. Recente wetenschappelijke inzichten laten zien dat politieke besluitvorming en strategische communicatie een rol spelen in het ontstaan van morele verwonding onder militairen. Mandaten, middelen, en de manier waarop missies worden geframed en gelegitimeerd beïnvloeden hoe militairen hun handelen moreel beleven. Dit artikel verkent hoe de morele component van gevechtskracht zich verhoudt tot politieke besluitvorming, en waarom het anticiperen op morele dilemma's geen uitvoeringsvraagstuk alleen is, maar ook een strategische verantwoordelijkheid.

De term 'morele verwonding' (moral injury) verwijst naar het innerlijke conflict dat ontstaat wanneer iemand, vaak in een operationele context, betrokken raakt bij, getuige is van, of slachtoffer wordt van handelingen die fundamenteel botsen met het eigen moreel kompas. Hoewel dit concept aanvankelijk vooral als een individueel, psychologisch fenomeen werd beschouwd, tonen recente wetenschappelijke inzichten aan dat morele verwonding ook sterk bepaald wordt door de institutionele, politieke en culturele context.¹

In militaire missies spelen politieke besluitvorming en de manier waarop over operaties wordt gecommuniceerd een grote rol in de werkelijkheid waarin militairen moeten opereren. Hun beleving wordt niet alleen gevormd door wat ze meemaken, maar ook door

tegenstrijdige opdrachten, beperkte middelen, vage mandaten, of gebrek aan politieke steun.² Politiek en strategie zijn dus niet alleen achtergrondruis, maar kunnen direct bijdragen aan situaties waarin militairen moreel belastende keuzes moeten maken.³

De mythe van de apolitieke militair

Veel militairen ervaren hun werk initieel als apolitiek: ze zijn opgeleid tot uitvoerders van beleid, geen beoordelaars ervan. 'Mijn werk heeft niets met politiek te maken', is een veelgehoorde uitspraak onder veteranen.⁴ Maar dat is een contradictie. De militair is, per definitie, een verlengstuk van het politieke systeem. Juist daarom draagt het politieke domein morele medeverantwoordelijkheid voor wat militairen in het veld, op zee, of in de lucht meemaken. Wanneer zij operaties moeten uitvoeren met onhaalbare of onduidelijke doelstellingen, of onder overambitieuze, vage of cosmetisch geframede mandaten, ontstaat een voedingsbodem voor morele verwonding.⁵

Dat bleek onder meer uit de Nederlandse ervaringen in Uruzgan, Afghanistan. Met name tijdens de aanvankelijke politieke besluitvorming werden de wederopbouwaspecten van de missie benadrukt, zonder uitgebreid in te gaan op de mogelijke intensiteit en frequentie van geweldsincidenten. Tijdens de missie bleef deze beeldvorming bestaan, terwijl de harde realiteit, vuurgevechten en IED-aanslagen die

* Lucca de Ruiter is actieonderzoeker Moral Injury in Context aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de Nederlandse Defensie Academie.

1 T. Molendijk, 'The Role of Political Practices in Moral Injury: A Study of Afghanistan Veterans,' *Political Psychology* 40 (2019) (2) 261–275 ; T. Molendijk et al., *Handboek Moral Injury in Context. Een wetenschappelijke gids over morele verwonding voor de praktijk* (Amsterdam, Boom, 2025).

2 J. Shay, *Achilles in Vietnam: Combat Trauma and the Undoing of Character* (New York, Simon and Schuster, 1994) 20–21.

3 J. Hollis, P. Hanna, en G. Perman, 'Recontextualising Moral Injury Among Military Veterans: An Integrative Theoretical Review,' *Journal of Community & Applied Social Psychology* 33 (2023) (1) 85–101.

4 T. Molendijk, 'The Role of Political Practices in Moral Injury: A Study of Afghanistan Veterans,' *Political Psychology* 40 (2019) (2) 261–275.

5 T. Molendijk et al., *Handboek Moral Injury in Context. Een wetenschappelijke gids over morele verwonding voor de praktijk* (Amsterdam, Boom, 2025); B.T. Litz et al., 'Moral Injury and Moral Repair in War Veterans: A Preliminary Model and Intervention Strategy,' *Clinical Psychology Review* 29 (2009) (8) 695–706.

veel impact hadden op de vechtende militairen, werd afgezwakt. Deze discrepantie tussen politieke framing en operationele werkelijkheid leidde bij sommige militairen tot gevoelens van zinloosheid, verraad en schuld, bijvoorbeeld wanneer zij machteloos moesten toekijken bij lokaal geweld, in gevaarlijke situaties belandden zonder de mogelijkheden of toestemming om in te grijpen, of na thuiskomst hoorden dat het publieke debat vooral gericht was op wederopbouw zonder dat men wist van de vuurgevechten die hadden plaatsgevonden.⁶

De dilemma's die militairen meemaken zijn dus niet enkel het gevolg van de operationele situatie ter plaatse. Ze worden mede bepaald door de politieke opdracht die zij hebben gekregen, de middelen die wel of niet beschikbaar zijn gesteld, de beperkingen van het mandaat waaronder zij opereren en het politieke debat dat wordt gevoerd.

Wanneer een militair wordt uitgezonden met een onuitvoerbaar opdracht of een onrealistisch mandaat, kan dat leiden tot moreel verwonden- de ervaringen. Naast de directe morele schade die ontstaat door wat er tijdens de missie gebeurt, kan er ook een tweede laag van morele verwonding ontstaan. Die vloeit voort uit het gevoel dat de staat, namens wie de militair handelt, de vertrouwensrelatie heeft geschon- den. Deze ervaren politieke nalatigheid wordt dan beleefd als een vorm van verraad.

Veel militairen komen dan ook later tot het besef dat hun werk wel degelijk een cruciale politiek-maatschappelijke component heeft.⁷ Veteranen die problemen ontwikkelen stellen vaak zelfs: 'De helft van mijn problemen ligt in de uitzending, de andere helft hier in Nederland.'⁸

Nieuwe dreigingen, oude vragen: de morele implicaties van hoofdtak 1

Dit vraagstuk is binnen de recente strategische verschuiving richting hoofdtak 1, het voor- bereiden op grootschalige gevechtsoveraties ter verdediging van het eigen grondgebied of dat

Het risico op morele verwonding blijft ook bij hoofdtak 1-operaties onverminderd groot

van bondgenoten, extra relevant. In deze verschuiving keren westerse krijgsmachten terug naar het klassieke domein van high-intensity conflict, waarbij kinetisch optreden en gewapende confrontaties met een gelijkwaardige tegenstander centraal staan, naast de ontwikke- ling van de hybride kant van oorlogvoering.

De focus op opschaling van fysieke gevechtskracht is operationeel en geopolitiek begrijpelijk, maar ook in dit soort operaties blijft het risico op morele verwonding onverminderd groot. In deze context verschuift de nadruk van complexe stabilisatie-operaties naar groot- schalige en directe gevechtssituaties, waarin beslissingen onder extreme druk genomen moeten worden. De morele grijstinten ver- dwijnen daarbij niet, maar worden lastiger te navigeren. Het gevaar ontstaat dat deze

- 6 M. De Rond en J. Lok, 'Some Things Can Never Be Unseen: The Role of Context in Psychological Injury at War,' *Academy of Management Journal* 59 (2016) (6) 1965–1993.
- 7 N. Gilhuis en T. Molendijk, 'Navigating Moral Injury and the Search for Recognition: Dutch Peacekeeper Veterans Return to Lebanon,' *Armed Forces & Society* 0 (2025) (0) 1–22.
- 8 T. Molendijk, 'The Role of Political Practices in Moral Injury: A Study of Afghanistan Veterans,' *Political Psychology* 40 (2019) (2) 261–275.

complexiteit onder druk wordt gereduceerd tot zwart-witkeuzes, en dat ethische reflectie wordt overschaduwd door operationele doelmatigheid.

Hoewel hoofdtak 1-missies doorgaans een helderder politiek mandaat kennen dan stabilisatie- of vredesmissies, betekent dit dus niet dat morele dilemma's verdwijnen. Juist bij collectieve verdediging kunnen politieke keuzes over proportionaliteit, escalatie, en de communicatie daarover richting het publiek tot morele spanningen leiden op de werkvloer.

Het is daarom cruciaal om op strategisch niveau vooruit te denken over de morele implicaties van hoofdtak 1-missies. In Oekraïne worden burgers actief betrokken bij het verzamelen van inlichtingen over vijandelijke posities, bijvoorbeeld door het doorgeven van locatiegegevens via mobiele telefoons. Daarmee vervagen de grenzen tussen combattanten en non-combattanten, met aanzienlijke juridische en morele risico's tot gevolg — zowel voor de burgers zelf als voor de militairen die opereren binnen deze grijze zones.⁹ Indien militairen opereren in een context waarin burgerdeelname wordt gestimuleerd of getolereerd, kunnen zij moreel belast worden door de implicaties van dit beleid. Zij kunnen ervaren dat ze onbedoeld bijdragen aan het in gevaar brengen van burgers, of dat ze niet mogen optreden tegen burgerdoelen die toch een militaire functie hebben gekregen. Dergelijke spanningen kunnen gevoelens van schuld, frustratie of machteloosheid oproepen, kenmerkend voor morele verwonding.

In toekomstige hoofdtak 1-scenario's zal ook Nederland mogelijk met vergelijkbare vraag-

stukken worden geconfronteerd. Een stilzwijgende acceptatie van dergelijke burgerdeelname kan operationeel voordeel opleveren, maar roept tegelijkertijd fundamentele vragen op over de bescherming van burgers, de verantwoordelijkheid van militaire actoren en de legitimiteit van inzet.

Deze vragen vereisen tijdige en expliciete afweging op politiek en strategisch niveau. Als een weging van mogelijke morele dilemma's ontbreekt in strategische missieplanning of mandaatformulering, groeit het risico dat militairen moreel grijs gebied betreden zonder richting of rugdekking, met blijvende mentale schade en vervreemding als mogelijk gevolg.

De morele component als fundament van militair vermogen

Tegen deze achtergrond verdient de 'morele component van militair vermogen' meer aandacht.¹⁰ Deze component wordt vaak begrepen als iets wat zich afspeelt binnen militaire eenheden, zoals onderling vertrouwen, 'command climate' of veerkracht.¹¹ Maar die interne dimensie is slechts één aspect. Morele kracht berust ook op de legitimiteit van de opdracht zelf en op het vertrouwen dat militairen hebben in de keuzes van hun politieke en strategische leiding. De morele component is niet alleen een zaak van commandanten of uitvoerders, maar nadrukkelijk ook van politieke besluitvorming op het hoogste niveau.

Moreel handelen in een gevechtssituatie is niet slechts een kwestie van persoonlijke overtuigingen of groepscohesie, maar raakt aan fundamentele vragen over de legitimiteit van geweldstoepassing, cruciaal voor de gezondheid en integriteit van zowel de mens in het uniform als Defensie als geheel: waar vechten we voor? Voor welke waarden staan we?

Deze legitimiteit wordt mede bepaald door de mate waarin militairen vooraf zijn voorbereid op morele dilemma's, en of de missie die zij uitvoeren wordt gedragen door een overtuigende morele, politieke en maatschappelijke recht-

9 E. Bijl en M. Grandi, 'Civilian Resistance in Ukraine', PAX, 2025. Zie : <https://protectionofcivilians.org/report/civilian-resistance-in-ukraine/>.

10 NATO Standardization Office, *Allied Joint Doctrine for Land Operations* (AJP-3.2), Edition B, Version 1, februari 2022. Zie: https://www.coemed.org/files/stanags/01_AJP/AJP-3.2_EDB_V1_E_2288.pdf.

11 T. Sandman, 'The Moral Component of Fighting: Bringing Society Back In,' in: Mikael Weissmann en Niklas Nilsson (red.), *Advanced Land Warfare: Tactics and Operations* (Oxford, Oxford University Press, 2023) 193–214; K. van Loon, 'Command Climate: een Exploratief Onderzoek,' *Militaire Spectator* 194 (2025) (3) 162–172.

De missie in Afghanistan liet een discrepantie zien tussen de politieke framing rond wederopbouw en de harde realiteit van de operationele werkelijkheid met vuurgevechten en IED-aanslagen



De kwaliteit van politieke besluitvorming vormt de eerste verdedigingslinie tegen morele spanningen

vaardiging, ofwel: de collectieve betekenis die aan het vechten wordt toegekend.¹² Het vraagt om een ethisch onderbouwd verhaal over waar Nederland voor staat, en waarom we bereid zijn dat, in laatste instantie, met geweld te verdedigen.

Strategisch-moreel leiderschap begint bij politieke keuzes

Het erkennen van de morele component betekent niet dat er extra richtlijnen of kaders moeten komen voor militairen op eenheidsniveau. Integendeel, het vraagt om iets wat nog nauwelijks onderkend wordt: *strategisch-moreel leiderschap*. Met deze term doel ik op het vermogen van politieke en strategische besluitvormers om hun keuzes systematisch te toetsen op morele haalbaarheid. Dat wil zeggen: is het binnen de beoogde missie, het mandaat en de beschikbare middelen mogelijk voor militairen om moreel verdedigbaar te handelen, zonder dat zij structureel worden geconfronteerd met opdrachten die in strijd zijn met hun geweten, professionele normen of fundamenteel rechtvaardigheidsgevoel?

Als we de morele component reduceren tot individuele veerkracht of leiderschap op eenheidsniveau, dreigen we de politieke en strategische verantwoordelijkheid te ontlopen

om vanuit het hoogste niveau helderheid te bieden over de morele grondslag en consequenties van militaire inzet. De notie van strategisch-moreel leiderschap verdient expliciete verankering in het denken over militaire inzet: het is de ontbrekende schakel tussen politieke verantwoordelijkheid en individuele morele belasting.

Het voorkomen en mitigeren van morele verwonding vereist meer dan alleen psychologische nazorg of ethiektraining. Het vraagt om een institutionele cultuur waarin morele dilemma's worden voorzien, besproken en erkend — vóór, tijdens en na inzet. En het vraagt dat politieke framing eerlijk is over de aard en risico's van militaire operaties. Een goede strategisch-morele voorbereiding voorkomt dat militairen terugkeren van inzet met het gevoel dat hun ervaring geen plaats heeft in het publieke of politieke discours, een gevoel dat de basis vormt voor een ervaring van verraad door de organisatie en politiek.¹³

De kwaliteit van politieke besluitvorming vormt de eerste verdedigingslinie tegen morele spanningen die voortkomen uit onduidelijke opdrachten, onrealistische politieke communicatie of een gebrek aan voorbereiding op ethische dilemma's. Juist daarom is het ontwikkelen van strategisch-moreel bewustzijn op politiek niveau geen luxe, maar een strategische noodzaak om zo morele verwonding te voorkomen.

Conclusie: morele voorbereiding is essentieel voor strategisch succes

De verschuiving naar hoofdtak 1 betekent dat het gebruik van geweld opnieuw nadrukkelijker centraal komt te staan in het denken over militaire inzet. Die ontwikkeling vereist niet alleen fysieke paraatheid, maar ook een hernieuwde bezinning op de morele dilemma's die dit met zich meebrengt voor degenen die het geweld moeten toepassen.

Wie bereid is gewelddinstrumenten in te zetten, moet ook bereid zijn verantwoordelijkheid te

¹² Van Loon, 'Command Climate: een Exploratief Onderzoek'.

¹³ C. Smith en J. Freyd, 'Institutional betrayal', *American Psychologist* 69 (2014) (6).



De morele component is niet alleen een zaak van commandanten of uitvoerders, maar nadrukkelijk ook van politieke besluitvorming op het hoogste niveau

FOTO RIJKSOVERHEID, JEROEN VAN DER MEYDE

nemen voor de morele impact daarvan op degenen die dit uitvoeren. Dat betekent: militairen niet alleen uitrusten met wapens en tactieken, maar ook met morele richting en rugdekking. In die zin is morele voorbereiding geen bijzaak of ethische luxe, maar een strategische randvoorwaarde: een noodzakelijke voorwaarde om militairen duurzaam, verantwoord en met draagvlak in te kunnen zetten.

Morele verwonding mag daarbij niet langer uitsluitend worden begrepen als een individueel of psychologisch probleem. Vaak is het juist een signaal dat er op politiek of strategisch niveau onvoldoende duidelijkheid, consistentie of legitimiteit is geboden, bijvoorbeeld door

ambigue mandaten, tegenstrijdige verwachtingen of stilzwijgende aannames over wat moreel toelaatbaar is. Zulke onuitgesproken of onduidelijke kaders vormen politiek-institutionele ruis: ze maken het voor militairen moeilijk om moreel samenhangend en met vertrouwen te handelen.

Pas wanneer leiders op het politiek-strategische niveau erkennen dat hun beslissingen morele implicaties hebben voor de mensen die zij uitzenden, kan een duurzame en rechtvaardige omgang met gevechtskracht ontstaan. De ware kracht van een krijgsmacht schuilt immers niet alleen in vuurkracht, maar in de legitimiteit waarmee die wordt gebruikt. ■

*Weerbaarheid wordt aan
allerlei thema's gerelateerd,
waaronder energie-
infrastructuur, maar wat is
het eigenlijk?*



Wat is weerbaarheid?

Jori Kalkman en Esther van 't Veen*

Door nieuwe militaire dreigingen en klimaatverandering staat maatschappelijke weerbaarheid hoog op de agenda. Maar wat is weerbaarheid? De term lijkt tegenwoordig voor allerlei doeleinden gebruikt te worden. Daardoor dreigt het elke betekenis te verliezen en wordt het lastig om te bepalen of genomen maatregelen daadwerkelijk bijdragen aan een vergroting van de weerbaarheid. Om meer duidelijkheid te brengen in de chaos van interpretaties analyseren we in deze studie weerbaarheidsinitiatieven die worden gepresenteerd in kamerstukken, beleidsstukken, landelijke en regionale plannen, en visiedocumenten. Uit deze analyse blijkt dat er vier ideaaltypische weerbaarheidsbenaderingen zijn: 1) individuele weerbaarheid, 2) gemeenschappelijke weerbaarheid, 3) militaire weerbaarheid, en 4) nationale weerbaarheid. Elke benadering heeft een eigen perspectief, kritieke belangen, en bijpassende acties. Soms staan deze benaderingen haaks op elkaar. Het is daarom belangrijk gerichte en geïnformeerde keuzes te maken om tot een coherente weerbaarheidsstrategie te komen.



Nieuwe geopolitieke dreigingen en klimaatverandering zorgen voor een toegenomen risico van een grootschalige crisis, waarbij burgers dagenlang niet op de overheid kunnen rekenen en zichzelf moeten redden. Weerbare burgers zijn voorbereid op zo'n situatie en kunnen die goed doorstaan. Om de Nederlandse weerbaarheid te vergroten zijn Haagse beleidsmakers en bestuurders druk bezig met het ontwikkelen van plannen en initiatieven. Maar waar begin je? Analisten stellen dat het momenteel nog niet al te best gesteld is met de weerbaarheid in Nederland, maar er blijken grote verschillen te bestaan over wat weerbaarheid nu feitelijk is. Begin 2025 publiceerde de *Militaire Spectator* bijvoorbeeld een themanummer over 'Weerbaarheid' (Jaargang 194, nummer 2), waarin auteurs uiteenlopende interpretaties blijken te hebben over wat de term inhoudt.

Weerbaarheid lijkt dan ook gebruikt (of misbruikt) te worden om een enorme diversiteit aan maatregelen te legitimeren. Annelies van Vark en Jörg Noll beklagen zich terecht over de vaagheid van het concept en laten zien dat het geïntroduceerd wordt als panacee om al even vaag omschreven dreigingen het hoofd te bieden. Zij bieden duidelijkheid in de concep-

tuele chaos door termen als 'total defence', 'whole-of-society', 'whole-of-government' en 'resilience' te definiëren.¹

Maar wie verder leest in het themanummer van de *Militaire Spectator* over maatschappelijke weerbaarheid leest ook hoe breed de interpretaties van de term zijn. Weerbaarheid wordt gerelateerd aan graanvoorraden, desinformatie, schuilkelders, gevechtsbereidheid,² 'internet-toegang, dijken, vrije handelsroutes, diepzee-kabels, (energie)infrastructuur en huizen en gebouwen', maar ook aan 'open democratie, rechtsstatelijkheid en grondwettigheid, onderlinge solidariteit, mededogen, bouwen aan een vreedzame samenleving met gelijke kansen, sociale cohesie en meer'.³

Geen verrassing dus dat een grote verscheidenheid aan concrete maatregelen wordt voorgesteld in het streven naar weerbaarheid. Er staan in de verschillende bijdragen in het themanummer onder meer oproepen om te investeren in de operationele capaciteiten van hulpdiensten,⁴ kritieke reserves aan te leggen,⁵ burgers mentaal voor te bereiden op oorlog en ontregeling,⁶ civiel-militaire samenwerking te intensiveren,⁷ zelf plannen te maken als gezin en als buurt,⁸ en om het potentieel van burgerhulpverleners meer te omarmen.⁹

Ook de Kamerbrief over 'Weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen' laat een diversiteit aan interventies zien, zoals het verzekeren van toegang tot veilig en gezond voedsel in geval van nood, actieve inzet tegen (cyber)spionage, een handelingsperspectief op schuilen en evacueren, het waarborgen van onafhankelijke journalistiek, meer ruimte voor Defensie om te oefenen, en het op peil houden van het Nederlandse verdienvermogen.¹⁰

Maar als een term overal voor gebruikt kan worden, dreigt die elke betekenis te verliezen. De enorme variëteit aan interpretaties en maatregelen omtrent maatschappelijke weerbaarheid noodzaakt dan ook tot een verdere duiding van wat weerbaarheid is (en wat niet). Dit is in eerste instantie nodig om een zinvol gesprek te kunnen voeren over weerbaarheids-

* Dr. Jori Kalkman is universitair hoofddocent aan de Faculteit Militaire Wetenschappen. Dr. Esther van 't Veen is universitair docent aan de Faculteit Militaire Wetenschappen.

- 1 A. van Vark en J. Noll, 'Total defence en resilience als antwoord op hybride dreigingen?', *Militaire Spectator* 194 (2025) (2) 56-67.
- 2 Van Vark en Noll, 'Total defence en resilience als antwoord op hybride dreigingen?'
- 3 F. Van Nijnatten, 'Bescherm wat ons weerbaar maakt: Ontwikkelaar format 'Black-out' Caecilia van Peski benadrukt sleutelrol burgers', *Militaire Spectator* 194 (2025) (2) 89.
- 4 M. Blok en M. Lenssen, 'Wat als de worst case uitkomt? Een aanval op de Rotterdamse haven door de bril van civiele verdediging', *Militaire Spectator* 194 (2025) (2) 68-70.
- 5 P. Gelton, 'Maatschappelijk noodpakket', *Militaire Spectator* 194 (2025) (2) 70-71.
- 6 D.T. Sanders en F. Baudet, '"Een enigszins redelijke bescherming van de bevolking en van het nationale potentieel". Civiele verdediging en civiel-militaire interactie in Nederland in de Koude Oorlog', *Militaire Spectator* 194 (2025) (2) 94-109.
- 7 M. Verlinden, 'Armies fight battles, nations fight wars: De internationale, nationale en regionale voorbereidingen in een whole-of-society-aanpak', *Militaire Spectator* 194 (2025) (2) 72-85.
- 8 Van Nijnatten, 'Bescherm wat ons weerbaar maakt'.
- 9 P. Hagenaars, 'The greatest good for the greatest number: Betrokkenheid van burgers bij de verhoging van de maatschappelijke weerbaarheid in Nederland en de VS', *Militaire Spectator* 194 (2025) (2) 124-137.
- 10 Ministerie van Justitie en Veiligheid, Kamerbrief 'Weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen', 6 december 2024. Zie: <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-4d71970461e379036c2ec182e4342a890373966e/pdf>.

In de benadering 'individuele weerbaarheid' moet iedereen een weerbaarheids-mindset krijgen en zichzelf klaar maken voor een onzekere toekomst

maatregelen. Zonder operationalisering van de term kunnen we namelijk nooit beoordelen of bepaalde interventies werken en bijdragen aan weerbaarheid of niet.

Maar er is nog een reden om hier meer aandacht aan te besteden. Weerbaarheidsinitiatieven, indien succesvol, dragen niet enkel bij aan de veiligheid van Nederland, maar leiden potentieel ook tot een fundamenteel andere samenleving. Veel van de aangedragen oplossingen betekenen een significante verschuiving van overheidsmiddelen (bijvoorbeeld richting crisisorganisaties of vitale belangen), een andere invulling van burgerschap (bijvoorbeeld door invoering van de opkomstplicht), en een andere manier van samenleven (bijvoorbeeld door nadruk op de afschrikwekkende effecten van een parate samenleving). Het is daarom van wezenlijk belang om nader te reflecteren op de verschillende weerbaarheidsideeën die worden aangedragen.

Vier weerbaarheidsbenaderingen

In deze studie analyseren we weerbaarheidsinitiatieven die worden gepresenteerd in kamerstukken, beleidsstukken, landelijke en regionale plannen, en visiedocumenten. Deze documenten spreken op heel verschillende manieren over weerbaarheid en identificeren uiteenlopende sleutelspelers. Uiteindelijk zijn deze documenten dan ook gebaseerd op verschillende aannames over wat er bedreigd wordt en hoe daar het beste op gereageerd kan worden.

Om meer conceptuele duidelijkheid te bieden in de veelheid van interpretaties identificeren



FOTO MILITAIRE SPECTATOR

we in dit artikel een aantal weerbaarheidsbenaderingen op basis van een documentanalyse. De documenten voor deze analyse bestaan uit openbare stukken over maatschappelijke weerbaarheid op de websites van het ministerie van Defensie en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Daarnaast hebben we documenten verzameld van kennisinstituten, zoals het Nationaal Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) en de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV). Tot slot hebben we recente bijdragen in Nederlandstalige wetenschappelijke tijdschriften, zoals de *Militaire Spectator*, geanalyseerd. Deze documenten hebben we vervolgens doorgenomen op basis van een aantal leidende vragen: wie moet het voortouw nemen om maatschappelijke weerbaarheid te vergroten, wie of wat moet weerbaarder worden gemaakt, en welke acties dienen als eerst in gang te worden gezet? Op basis van deze analyse komen we tot vier weerbaarheidsbenaderingen.

Elke benadering is gebaseerd op een heel eigen idee van wat weerbaarheid is. Het is belangrijk te benadrukken dat deze benaderingen ideaaltypen zijn: ze zijn analytisch verschillend en daarmee duidelijk te onderscheiden, maar in de praktijk lopen ze ook regelmatig door elkaar. Voor elk van deze benaderingen identificeren we het kenmerkende perspectief, kritieke belangen, en bijpassende acties.

Individuele weerbaarheid

Binnen de eerste weerbaarheidsbenadering is de boodschap vooral dat individuele burgers zelf aan de slag moeten. Veel van de recente publiekscommunicatie rondom weerbaarheid is gericht op het vergroten van het risicobewustzijn van individuele burgers. Het idee hierachter is dat veel Nederlanders zich nog niet echt realiseren dat er een maatschappij-ontwrichtende crisis kan plaatsvinden, zoals een ramp of grootschalig conflict, waarbij de overheid niet direct klaar staat om hen te helpen. De risicocommunicatie is er dan ook op gericht om dit bewustzijn te vergroten en mensen te wijzen op hun 'eigen verantwoordelijkheid om zich goed voor te bereiden op crises en om preventieve maatregelen te treffen'.¹¹ Als zij deze voorbereidingen treffen, dan vergroot dat hun zelfredzaamheid en vermindert het de druk op overheidsorganisaties tijdens crises. In een conflictsituatie heeft Defensie bijvoorbeeld militaire prioriteiten, die kunnen conflicteren met noodhulpverlening aan getroffen burgers.¹² Door inwoners aan te sporen zelf maatregelen te nemen, zullen ze zelfstandig kunnen reageren op escalerende dreigingen en plotselinge crises.

In deze benadering van weerbaarheid staat het individu centraal: het draait uiteindelijk om individuele overleving zonder hulp van buitenaf. Het individu is daarmee het kritieke belang dat beschermd moet worden, maar wel in de eerste plaats door het individu zelf.

De overheid biedt een aantal handvatten voor individuen die hun eigen weerbaarheid willen vergroten. Zo worden inwoners al geruime tijd aangespoord een noodpakket in huis te halen, waarmee zij zichzelf kunnen redden in de eerste periode na een noodsituatie. Inmiddels moet dat noodpakket voldoende zijn om 72 uur door te komen.¹³ Deze individu-gerichte risicocommunicatie doet denken aan de Zweedse brochure ('Als crisis of oorlog komt') die in het hele land verspreid werd en waarin tips en adviezen vanuit de overheid richting burgers staan over hoe zij zich kunnen voorbereiden op extreme situaties.¹⁴ Kortom: iedereen moet een weerbaarheids-mindset krijgen en zichzelf klaar maken voor een onzekere toekomst.

Gemeenschappelijke weerbaarheid

In de tweede weerbaarheidsbenadering ligt de nadruk op de gemeenschap. De kernideeën achter deze benadering zijn dat de samenleving meer is dan een verzameling individuen en mensen de neiging hebben tot empathisch gedrag in rampen en crises. Samenredzaamheid en solidariteit zijn termen die hierbij passen, omdat ze de nadruk leggen op het collectief zorgdragen voor anderen in noodsituaties.¹⁵ Het belang van de gemeenschap komt duidelijk naar voren in oproepen om burgerhulpverlening te gebruiken als manier om de weerbaarheid te vergroten.¹⁶ Bij veel crisis-situaties zijn het bekenden of toevallige omstanders die al hulp aan het verlenen zijn aan een slachtoffer voordat de hulpdiensten ter plaatse komen,¹⁷ maar er kan meer ruimte worden gegeven aan lokale burgerinitiatieven, zodat spontane vrijwilligersorganisaties een rol kunnen spelen in het bestrijden van een crisis in hun directe omgeving.¹⁸ Ook is er binnen deze benadering expliciet aandacht voor kwetsbare doelgroepen of verminderd zelfredzame burgers.¹⁹ Deze groepen uit de gemeenschap worden vaak het hardst geraakt door crisissituaties, ontvangen in veel gevallen minder of later passende hulp, en herstellen in algemene zin het langzaamst na een crisis of ramp. Het reduceren van dit soort kwetsbaarheden vertaalt zich direct naar grotere maatschappelijke weerbaarheid.

In deze benadering van weerbaarheid staat dus de gemeenschap centraal: de weerbaarheid van

11 Rijksoverheid, *Landelijke Agenda Crisisbeheersing* (2024) 6. Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/06/10/landelijke-agenda-crisisbeheersing>.

12 Rijksoverheid, *Weerbaarheidsopgave* (2024) 15. Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/12/06/tk-bijlage-2-weerbaarheidsopgave>.

13 Denk Vooruit, *Bereid je voor* (2025). Zie: <https://www.denkvooruit.nl/>.

14 Swedish Civil Contingencies Agency, *In case of crisis or war* (2024). Zie: <https://rib.msb.se/filer/pdf/30874.pdf>.

15 M. van Duin, M. Luesink, J. Landsman en E. Leentvaar, *Werken aan weerbaarheid en veerkracht* (Arnhem, NIPV, 2024) 9.

16 Hagenaars, 'The greatest good for the greatest number'.

17 Zie ook: <http://eerstehulpbenjij.nl/>.

18 Veiligheidsregio Kennemerland, *Samen weerbaar & wendbaar* (Haarlem, 2019); Rijksoverheid, *Weerbaarheidsopgave*, 8.

19 Veiligheidsregio Vrbant-Noord, *Programma-opzet Weerbare Samenleving* (2025). Zie: https://www.vrbn.nl/publish/pages/34141/6e-1_programma-opzet_weerbare_samenleving.pdf.



Robuuste defensie-infrastructuur vergroot de militaire weerbaarheid

FOTO MCD, JARNO KRAAYVANGER

de gemeenschap hangt af van de solidariteit in een wijk of buurt en de manier waarop rekening wordt gehouden met kwetsbare groepen in de gemeenschap.

Sociale cohesie is van cruciaal belang om de weerbaarheid in een stad of dorp te vergroten. Door meer en sterkere contacten in de buurt ontstaat er maatschappelijke veerkracht, die het verschil kan maken in geval van nood.²⁰ Die sociale cohesie kan op meerdere manieren worden vergroot, bijvoorbeeld door sociale voorzieningen te versterken of door ontmoetingsplekken te creëren, zodat mensen hun sociale netwerk in de buurt kunnen uitbreiden. De ontwikkeling van noodsteunpunten maakt bovendien dat mensen een plek hebben om naartoe te gaan tijdens crises om informatie te verkrijgen en om lokale hulpacties te coördineren.²¹ Het is verder van belang om kwetsbare groepen uit de samenleving actief te betrekken bij weerbaarheidsinitiatieven om te voorkomen dat de sociale ongelijkheid toeneemt. Dit gebeurt bijvoorbeeld in 'risk factories', waar kwetsbare groepen een crisisscenario doorlopen om vervolgens adviezen te krijgen. Uiteindelijk draait in deze benadering alles om de rol van de gemeenschap in weerbaarheidsinitiatieven.

Militaire weerbaarheid

De derde weerbaarheidsbenadering is met name gericht op veiligheidsdreigingen die voortkomen

uit de huidige geopolitieke situatie. Het startpunt van deze benadering is dat oorlogsdreiging vanuit vijandige mogendheden de veiligheid ondermijnt.²² Daarnaast is er een toename aan hybride dreigingen, zoals cyberaanvallen en desinformatiecampagnes, waardoor we feitelijk leven in een grijs gebied tussen oorlog en vrede.²³ Het is met name aan de krijgsmacht om de weerbaarheid tegen dit soort dreigingen vorm te geven, dus de militaire paraatheid moet opgeschroefd worden. Een sterke en slimme krijgsmacht kan vijanden afschrikken, maar heeft ook een pasklaar antwoord op de agressie van vijandige staten en is in staat het land en bondgenoten te verdedigen.²⁴

In deze benadering van weerbaarheid draait het om de staat: de krijgsmacht moet in afstemming met andere organisaties landsbelangen beschermen en autonomie waarborgen door veiligheidsdreigingen te voorkomen, te reduceren of er daadkrachtig op te reageren.

20 Van Duin, Luesink, Landsman en Leentvaar, *Werken aan weerbaarheid en veerkracht*, 27.

21 Veiligheidsberaad, *Versterken weerbare samenleving* (2025). Zie: <https://www.veiligheidsberaad.nl/thema-versterken-weerbare-samenleving/>.

22 Ministerie van Defensie, *Defensienota 2024: Sterk, slim en samen* (2024). Zie: <https://www.defensie.nl/onderwerpen/defensienota>

23 Defensie, *Defensienota 2024: Sterk, slim en samen*, 11.

24 Rijksoverheid, *Weerbaarheidsopgave*, 15; Defensie, *Defensienota 2024: Sterk, slim en samen*.

De belangrijkste manier om de weerbaarheid tegen dit soort veiligheidsdreigingen te vergroten is door de krijgsmacht te versterken. Een structurele financiële investering in Defensie, waardoor Nederland voldoet aan de NAVO-norm, is een eerste stap. Die investeringen kunnen vervolgens gebruikt worden om de gevechtskracht te vergroten, bijvoorbeeld door tanks, jachtvliegtuigen en fregatten aan te schaffen.²⁵ Nieuwe, hybride dreigingen vragen ook om inlichtingenonderzoeken, zodat adequate veiligheidsmaatregelen en tegenacties kunnen worden genomen.²⁶ Daarnaast wordt er onderzocht wat Defensie van civiele partijen en de maatschappij mag verwachten in geval van oorlog of een grootschalig conflict, bijvoorbeeld in het kader van productiezekerheid, logistieke ondersteuning, medische zorg aan gewonde militairen, of personele versterking.²⁷ Defensie heeft in ieder geval behoefte aan een parate samenleving, die zichzelf kan redden in tijden van nood en militaire processen kan ondersteunen wanneer daar behoefte aan is. Nieuwe wet- en regelgeving, planvorming voor militaire dreiging, opschaling, en robuuste defensie-infrastructuur zijn andere voorbeelden die de militaire weerbaarheid vergroten.²⁸ In de nieuwe geopolitieke werkelijkheid draait weerbaarheid in deze visie dan ook primair om militaire paraatheid.

Nationale weerbaarheid

De vierde weerbaarheidsbenadering heeft een brede focus en streeft naar de bescherming van de samenleving in brede zin.²⁹ Ondanks crises en veiligheidsdreigingen moeten overheidsprocessen doorgaan, de economie blijven draaien, en vitale infrastructuren blijven functioneren, zodat de continuïteit van de maatschappij zo groot mogelijk is.³⁰ Deze benadering vraagt om een integrale aanpak met betrokkenheid van 'heel-de-samenleving' (whole-of-society).³¹ Uiteindelijk moet iedereen bijdragen, inclusief 'regionale en lokale overheden, bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisatie en burgers'.³² De nadruk ligt dan ook vaak op meer samenwerking en afstemming met betrokken partijen.³³ De Rijksoverheid neemt hierin het voortouw door informatieverschaffing waarmee andere organisaties aan de slag kunnen en moeten om gezamenlijk de samenleving weerbaarder te maken.

In deze benadering van weerbaarheid staat de liberale, democratische rechtsstaat centraal: het draait om de verdediging van instituties, waarden en welvaart. In de praktijk betekent dit dat het streven is om de samenleving zoveel mogelijk te laten functioneren zoals men dat gewend is. Maar daarvoor is wel de hele samenleving nodig.

Het brede doel van deze benadering vertaalt zich naar een hele reeks diverse acties. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aanleggen van voorraden belangrijke grondstoffen, het vergroten van psychologische weerbaarheid tegen ondermijning en gezamenlijke oefeningen met burgers en maatschappelijke organisaties.³⁴ Verder ligt er een sterke nadruk op het versterken van de robuustheid van vitale processen (zoals betalingsverkeer, voedselvoorziening, telecom) door meer redundantie en grotere flexibiliteit, zodat levering van kritieke diensten gegarandeerd kan worden in tijden van crisis.³⁵ Er zijn ook veel initiatieven om crisispartners beter met elkaar te verbinden door afspraken te maken, netwerken op te zetten, coördinatie te faciliteren, en platforms op te tuigen waar ook niet-traditionele hulpverleners op aan kunnen

25 Defensie, *Defensienota 2024: Sterk, slim en samen*.

26 Rijksoverheid, *Weerbaarheidsopgave*, 10.

27 Ibidem.

28 Ibidem, 15.

29 Rijksoverheid, *Weerbaarheidsopgave*; Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Hybride dreigingen en maatschappelijke weerbaarheid* (2024). Zie: <https://www.adviesraadinternationalevraagstukken.nl/documenten/publicaties/2024/06/04/hybride-dreigingen-en-maatschappelijke-weerbaarheid>.

30 Rijksoverheid, *Weerbaarheidsopgave*, 11.

31 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Nederland in een fragmenterende wereldorde* (2024). Zie: <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2024/07/01/nederland-in-een-fragmenterende-wereldorde>; Rijksoverheid, *De Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden* (2023). Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/veiligheidsstrategie-voor-het-koninkrijk-der-nederlanden>.

32 P.J. Aalbersberg, 'Maatschappelijke weerbaarheid' (Brief aan alle burgemeesters, 2024).

33 P. Gelton, *Verkenning naar het versterken van maatschappelijke weerbaarheid en veerkracht in tijden van crises* (Arnhem, NIPV, 2024).

34 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Nederland in een fragmenterende wereldorde*, 114; Rijksoverheid, *Landelijke Agenda Crisisbeheersing*, 15; Rijksoverheid, *Weerbaarheidsopgave*.

35 F. Halsema, *Maatschappelijke weerbaarheid* (Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland, 2025).

sluiten.³⁶ Nationale weerbaarheid, met andere woorden, vraagt om veel afstemming en een maatschappij-brede inzet.

Discussie

De vier weerbaarheidsbenaderingen (zie Tabel 1) zijn om verschillende redenen niet zomaar te combineren tot een geïntegreerde aanpak. Allereerst zijn ze gebaseerd op incongruente wereldbeelden. Individuele weerbaarheid is bijvoorbeeld gebaseerd op het hobbesiaanse idee dat iedereen voor zichzelf zal kiezen als er geen sterke overheid is.³⁷ Tijdens of na een ramp moet iedereen daarom voor zichzelf zorgen en kan men weinig verwachten van anderen. Vandaar dat burgers worden opgeroepen hun eigen noodpakket in huis te halen met voedsel, water en andere eerste levensbehoeften, zodat men zich thuis kan verschansen totdat de overheid weer ter plaatse komt. Dit individualistische wereldbeeld valt moeilijk te rijmen met de nadruk op de gemeenschap of intensieve samenwerking met partijen uit de hele maatschappij, zoals andere benaderingen bepleiten.

Deze benaderingen hebben ook een normerend effect: wie continu wordt opgeroepen om zichzelf voor te bereiden op een ramp zal vooral individuele voorbereidingen treffen. Daarmee wordt de gemeenschappelijke weerbaarheid juist ondermijnd. Een nadruk op burenhulp en solidariteit zou het tegengestelde effect hebben.

Dit laat zien dat weerbaarheidsmaatregelen elkaar kunnen ondergraven, als er geen coherente visie is.

Een ander voorbeeld van die tegenstrijdigheid hangt samen met de nadruk op militaire weerbaarheid, die enerzijds noodzakelijk is in het huidige tijdsgewricht, maar ook rechtsstatelijke normen in het geding kan brengen als het leidt tot ongeremde ‘verveiliging’ en militarisering.³⁸ Die effecten kwamen in extreme mate naar voren in de Verenigde Staten na de aanslagen van 11 september: verdachten konden worden vastgezet zonder proces, veiligheidsdiensten kregen meer bevoegdheden en er was minder toezicht, en surveillance van specifieke bevolkingsgroepen nam enorm toe. Dit soort ontwikkelingen staat op gespannen voet met de nationale weerbaarheidsbenadering, die de liberale, democratische rechtsstaat centraal zet.

Verder varieert de rol van de overheid in deze benaderingen sterk. Bij sommige benaderingen is een centrale rol weggelegd voor de overheid

36 A. van Daalen, *Meerjarenplan 2024-2028: Versterking toekomstgerichte crisisbeheersing* (Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio, 2024); P. Gelton, *Verkenning naar het versterken van maatschappelijke weerbaarheid en veerkracht in tijden van crises*; Rijksoverheid, *Landelijke Agenda Crisisbeheersing*, 18; Rijksoverheid, *Weerbaarheidsopgave*, 8.
37 T. Hobbes, *Leviathan* (Londen, Penguin Classics, 2017).
38 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Nederland in een fragmenterende wereldorde*.

Weerbaarheids-benadering	Perspectief	Kritiek belang	Voorgestelde maatregelen
Individuele weerbaarheid	Zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid	Het individu	Risicocommunicatie, noodpakket
Gemeenschappelijke weerbaarheid	Solidariteit, samenredzaamheid	De gemeenschap	Sociale netwerken versterken, kwetsbaarheid reduceren
Militaire weerbaarheid	Militaire en hybride dreiging, paraatheid	De staat	Gevechtskracht vergroten, civiele ondersteuning aan Defensie
Nationale weerbaarheid	Continuïteit van de samenleving, whole-of-society	De liberale, democratische rechtsstaat	Vitale infrastructuur versterken, samenwerking in netwerken

Tabel 1 De vier weerbaarheidsbenaderingen

en bij andere benaderingen, zoals de individuele weerbaarheidsbenadering, ligt er juist een kleine rol. Dit roept een aantal fundamentele vragen op: wat mag je als burger van de overheid nog verwachten tijdens een ramp of crisis? Wat betekent het voor het vertrouwen in de overheid als er geen hulp wordt geleverd in de dagen na een ramp? En waarvoor mag de overheid nog wel verantwoordelijk worden gehouden? Er schuilt een risico in de weerbaarheidsretoriek, omdat er een kans is dat die bezuinigingen op het crisisstelsel legitimeert en ondermaatse crisisbeheersing rechtvaardigt onder het mom van zelfredzaamheid van de maatschappij.

Overigens staat veel van de maatschappelijke discussie rondom weerbaarheid los van wetenschappelijk onderzoek naar het fenomeen, terwijl er al decennialang studies worden gedaan naar weerbaarheid. Aan het begin van de Koude Oorlog begonnen de Amerikanen met wetenschappelijk onderzoek naar hoe burgers zouden reageren als een nucleaire oorlog zou uitbreken. Deze onderzoeken bieden houvast voor de Nederlandse beleidskeuzes. Het laat bijvoorbeeld zien dat er tijdens een noodsituatie veel nieuwe, spontane burgerhulpinitiatieven ontstaan en ook bestaande organisaties zichzelf opnieuw uit moeten vinden.³⁹ Verder weten we dat investeringen in sociale voorzieningen en sterkere sociale verbondenheid zich direct uitbetalen in grotere overlevingskansen.⁴⁰ Ook gaat militaire noodhulp bij niet-militaire rampen niet altijd zonder slag of stoot⁴¹ en is er veel bewijs voor het belang van netwerksamenwerking, alhoewel er soms ook voordelen zijn aan gefragmenteerd optreden.⁴² Dit soort inzichten laat zien welke maatregelen en initiatieven significant bijdragen aan weerbaarheid en hoe die het best geimple-

menteerd kunnen worden. Daarmee bieden ze aanknopingspunten voor het maken van moeilijke, maar geïnformeerde, keuzes die echt het verschil maken.

Conclusie

In deze studie hebben we proberen te beantwoorden wat weerbaarheid is. De grote verscheidenheid aan interpretaties en maatregelen zorgen voor veel verwarring over wat de term precies inhoudt. Op basis van beschikbare documenten identificeren we vier weerbaarheidsbenaderingen: 1) individuele weerbaarheid, 2) gemeenschappelijke weerbaarheid, 3) militaire weerbaarheid, en 4) nationale weerbaarheid.

Elke benadering heeft een eigen verhaal en leidt tot andere beleidskeuzes en acties. De gestelde prioriteiten vormen bovendien de basis voor de verdeling van schaarse middelen op kritieke momenten. De keuze voor een specifieke weerbaarheidsstrategie is daarmee ook een fundamenteel politiek vraagstuk, dat meer maatschappelijk debat verdient. Dat debat moet natuurlijk gevoerd worden in het parlement, maar ook lokaal, omdat veel verantwoordelijkheden op het gebied van weerbaarheid worden gedelegeerd naar gemeenten en Veiligheidsregio's. In deze debatten is het belangrijk om allereerst te bespreken wat er beschermd moet worden en tegen welke prijs. Een grotere krijgsmacht is bijvoorbeeld hard nodig tegen nieuwe militaire dreigingen, maar wat zijn de grenzen van veiligheidsoperaties? Uiteindelijk beïnvloeden die keuzes ook hoe de samenleving eruit gaat zien, dus moet het in deze debatten niet alleen gaan over effectiviteit (wat verhoogt de weerbaarheid het meest?), maar ook over de normen en waarden die de maatschappij belangrijk vindt en wil behouden (bijvoorbeeld rechtvaardigheid, solidariteit, vrijheid). Wetenschappelijke studies kunnen bovendien helpen in deze debatten door inzicht te geven in de brede effecten van bepaalde keuzes op de samenleving. Maatschappelijke weerbaarheid is een groot en belangrijk vraagstuk, dus laten we het de zorgvuldige aandacht geven die het verdient. ■

39 E.L. Quarantelli en R.R., 'Response to social crisis and disaster', *Annual Review of Sociology* 3 (1977) (1) 23-49.

40 D.P. Aldrich, 'How social infrastructure saves lives: a quantitative analysis of Japan's 3/11 disasters', *Japanese Journal of Political Science* 24 (2023) (1) 30-40; F.H. Norris, S.P. Stevens, B. Pfefferbaum, K.F. Wyche en R.L. Pfefferbaum, 'Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness', *American journal of community psychology* 41 (2008) 127-150.

41 K. Tierney, C. Bevc en E. Kuligowski, 'Metaphors Matter: Disaster Myths, Media Frames, and Their Consequences in Hurricane Katrina', *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 604 (2006) (1) 57-81.

42 J.P. Kalkman, *Frontline Crisis Response* (Cambridge, Cambridge University Press, 2024).

*De rol van de overheid in de
weerbaarheidsbenaderingen verschilt sterk,
en dat roept fundamentele vragen op: wat
mag je als burger van de overheid nog
verwachten tijdens een ramp of crisis?*



Trigger warning

Pien van der Hoeven

Het is tijd. Het lokaal stroomt leeg, maar twee studentes blijven achter en komen naar me toe. Ik heb net een inleidend college gegeven over media en oorlog, het thema van de cursus. Vandaag ging het vooral over de Golfoorlog van 1991. Toen deze oorlog woedde, was ik zo oud als de studenten die ik vanmiddag voor me heb gehad. Ik herinner me de opwindende van toen nog als de dag van gisteren: met mijn studievrienden keek ik dag en nacht naar de televisie. Het was voor het eerst in de geschiedenis dat een oorlog live te volgen was. Dankzij de nieuwe kabeltechnologie kon CNN onafgebroken uitzenden. De onlangs overleden oorlogscorrespondent Peter Arnett stond bijna permanent op het dak van zijn hotel in Bagdad om het laatste nieuws toe te lichten voor de camera. Als televisiekijkers vlogen we met op raketten gemonteerde camera's mee naar doelwitten in Bagdad. We zagen de oevers van de Tigris oplichten met het bombardementsvuur. We dachten dat we de oorlog meemaakten, maar niets was minder waar. Wat wij zagen was wat het Pentagon wilde dat de media aan het publiek lieten zien: spectaculaire beelden waarachter de gruwelijke werkelijkheid schuilging.

Vanmiddag heb ik mijn studenten van die werkelijk-

heid proberen te doordringen. Ik heb verteld hoe tienduizenden Iraakse dienstplichtigen door de grootste geallieerde vuurmacht ooit vanuit de lucht werden verkoold in de woestijn. Aan geallieerde zijde vielen slechts 22 militairen door vijandelijk toedoen. Tegenover de high tech-krijgsmachten van de coalitie stond een houtje-touwtje leger van huisvaders en zonen, die op oude schoenen naar het front waren gestuurd. Vandaar dat de Engelse mediawetenschapper Richard Keeble de Golfoorlog geen oorlog noemt, maar het consequent over de 'Gulf massacres' heeft. Van deze slachtingen was vrijwel niets te zien in de media. Mijn studievrienden en ik – en alle kijkers van CNN – kregen geen enkele dode te zien.

Ik heb de studenten van nu in kort bestek uitgelegd hoe dat mogelijk was. De Golfoorlog was een strak geregisseerd mediaspektakel. Slechts een select aantal journalisten van grote nieuwsorganisaties mocht mee in een door militairen geëscorteerde *pool*. Ze mochten niet zelf bepalen waar ze naartoe gingen en konden zich niet buiten de pool begeven. In feite hielden de pools de journalisten weg van het slagveld. De journalisten moesten hun product voorafgaand aan publicatie of uitzending ter inzage voor-



leggen aan de militaire autoriteiten. Officieel betrof dit alleen een *security review*, maar dat bleek in de praktijk een rekbaar begrip. Hoewel de oorlog voornamelijk uit de lucht werd gevoerd, kregen de journalisten geen toegang tot vliegtuigen. Vandaar dat er nauwelijks beeldmateriaal beschikbaar kwam dat afweek van de 'Pentavision', de videobeelden die door het Pentagon gratis aan de media ter beschikking werden gesteld.

Natuurlijk waren er ook uitzonderingen en ook die heb ik vanmiddag gedeeld met de studenten. In het bijzonder heb ik stilgestaan bij de foto van Kenneth Jarecke. Deze fotograaf van *Time Magazine* had toegang tot een pool gekregen. Tot de nacht van 26 op 27 februari 1991, toen de Iraakse troepen zich terugtrokken uit Koeweit langs de snelweg richting Basra, hadden hij en zijn poolgenoten niets van de oorlogvoering gezien. Vlak voor het staakt-het-vuren kregen ze hun begeleidende officier zover om het konvoi waarin ze reden te verlaten en vast naar Koeweit-stad op te trekken. Toen stuitten zij op een deel van de snelweg waar vluchtende Iraakse troepen door Apache-helikopters ondanks de Amerikaanse verzekering van een vrije aftocht onder vuur waren genomen. Honderden Iraakse soldaten waren hierbij gedood. Onder zwak protest van de persofficier maakte Jarecke hier een foto van een Iraakees die precies op het moment dat hij uit zijn tank wilde klimmen, verkoold was. De roetzwarte figuur met holle ogen in het verkoold gezicht was nog zo herkenbaar menselijk, dat het een indrukwekkende foto opleverde. Een beeld ook dat het lot weergaf van de tienduizenden gebombardeerde Iraakse soldaten. De fotorol van Jarecke hoefde niet meer langs de militaire censuur, aangezien het-staakt-het-vuren net was ingegaan. Desondanks werd de foto niet in *Time* gepubliceerd. Het argument van de hoofdredactie was: '*Time* is een familietijdschrift'. De foto verscheen wel in *The Observer* onder de kop 'The real face of war'.

Dit alles is net aan bod gekomen tijdens het college en nu kijk ik naar de twee studentes die voor me staan. 'Kunt u voortaan waarschuwen als u zo'n foto laat zien?' vraagt een van hen. 'Ik kon me na die dia niet meer concentreren.' Ze

kijkt me aan met een blik die het midden houdt tussen verontwaardiging en verdriet. 'Mijn vader is vorig jaar overleden. We hebben hem gecremeerd.' Ik denk aan de verkoold man op de foto en begrijp de associatie. Ik condoleer haar. Ik zie de tranen in haar ogen, terwijl ze verwijtend vervolgt: 'Als u had gewaarschuwd, had ik kunnen wegstijgen. Nu heb ik na de foto niks meer van het college meegekregen.' Ik ben van mijn stuk gebracht. Ik hoor mezelf zeggen dat het me spijt, dat ik er nooit over heb nagedacht, maar dat het misschien inderdaad een goed idee is om voortaan te waarschuwen voordat ik de dia vertoon.

'Die foto voegt toch niks toe', vervolgt ze verwijtend. Daar wil ik toch wat tegenin brengen. 'De man op de foto heeft ook een familie achtergelaten die om hem rouwt. Dat is juist het perspectief dat ik wil laten zien, de realiteit van de oorlog die niet werd getoond.' Maar ze is niet overtuigd: 'Dat weet ik ook allemaal zonder dat ik die beelden heb gezien. Nee, die foto dient nergens toe.'

Mijn dochter, ook een student, die ik van het gesprek vertel, adviseert me laconiek: 'Je moet gewoon even een TW afgeven.' 'Pardon? Een wat?' 'Een *trigger warning*.' Juist. Ja, zo gaat dat tegenwoordig, denk ik nog enigszins verbolgen. Wat denk je dan dat je te zien krijgt bij een vak dat 'Media en Oorlog' heet? Lammetjes die in de wei huppelen? En hoe moet ik dit rijmen met alle weerbaarheidscampagnes die gaande zijn? Of word je juist weerbaarder als je je ontwikkelt in een veilige omgeving?

Bij de individuele feedback later in de cursus komt de studente er tot mijn verbazing op terug. Ze kijkt me verwachtingsvol aan: 'Heeft u er nog over nagedacht?' 'Zeker', zeg ik. 'Toen ik zo oud was als jij, zou ik nooit naar de docent zijn gegaan. Dit soort emoties hield je bij jezelf. Maar het is mooi dat we nu in een tijd leven waarin we meer rekening met elkaar houden.' We praten verder. Ze ziet nu wel in dat de foto geen overbodige toevoeging was, maar de kern van mijn betoog raakte. Toch bijzonder zo'n uitwisseling tussen student en docent tegenwoordig. Van niemand leer je zoveel als van je studenten. ■

Het interbellum en het gebroken geweeertje*

Frans Matser

In het interbellum was er in Nederland, als reactie op de verschrikkingen van de Eerste Wereldoorlog, een sterke pacifistische beweging.¹ 'Nooit meer oorlog!', was hun leus en het gebroken geweeertje hun symbool. Deze beweging werd in Nederland in hoofdzaak gedragen door socialistische en christelijke organisaties. De aanhangers van deze beweging waren (om verschillende redenen) de mening toegedaan dat elke vorm van geweld fout was en dat Nederland derhalve geen behoefte had aan een krijgsmacht voor andere dan ceremoniële taken. We waren immers neutraal. Ook wilde men de toen nog algemeen geldende dienstplicht afschaffen. De invloed van deze vredesbeweging was in de jaren na de Eerste Wereldoorlog zeer groot. Zo groot, dat er met behulp van de SDAP² en enkele kleine christelijke partijen ruim een miljoen handtekeningen werden verzameld tegen de zogeheten Vlootwet. En dan te bedenken dat Nederland in die tijd nog maar zeven miljoen inwoners telde en personen onder de 21 jaar niet mochten tekenen. Mede door deze handtekeningenactie werd de wet voor de (noodzakelijke) vernieuwing van de Nederlandse vloot in de Tweede Kamer afgewezen.

Een andere indicatie van de kracht van deze pacifistische beweging vormt het aantal dienstweigeraars. Wat zegt u? Dat was toch een fenomeen uit de hippie-

jaren zestig en zeventig? Voorwaar niet! Ook in het begin van de 20e eeuw weigerden jonge mannen al om voor hun nummer op te komen. In de jaren na de Eerste Wereldoorlog liep het aantal dienstweigeraars op van 400 in 1918 tot ruim 3000 per jaar in 1922. Op dienstweigeren stond in die tijd een forse gevangenisstraf, dus dat leidde tot een groeiend maatschappelijk probleem, want het aantal gedetineerden in Nederlandse gevangenissen nam door deze ontwikkeling met maar liefst 50 procent toe! Dit leidde tot overbelaste rechtbanken, overvolle gevangenissen en stress bij het gevangenis-personeel.

Ook ideologisch had de politiek last van de pacifistische beweging. Zo werden er allerlei organisaties opgericht die actie gingen voeren tegen de dienstplicht en alles wat militair was. Deze organisaties wisten met regelmaat tienduizenden betogers op de been te brengen en verstoorden in 1922 zelfs de koninklijke stoet op Prinsjesdag.³ En als een probleem maar groot genoeg is, wordt er plotseling een oplossing gevonden die de kool en de geit spaart. Denk meer recent bijvoorbeeld aan het gedogen van softdrugs. Die oplossing kwam er uiteindelijk voor de dienstweigeraars in 1923, door het invoeren van de Wet Gewetensbezwaren.

Want dienstweigeraars met een 'goed verhaal' hoefden op basis van deze wet niet langer de gevangenis in, maar mochten vervangende dienstplicht verrichten. En dat werd natuurlijk getoetst! Want als je wel een vlieg doodsloeg, maar geen mens wilde doden, dan was je kennelijk geen echte pacifist. Daarmee werd dus feitelijk een verkapte intelligentie-

* Trump, Poetin, Oekraïne, Gaza, Venezuela: ik heb er even geen zin meer in.

1 Voor die paar jongere lezers: het interbellum is de periode tussen de Eerste en Tweede Wereldoorlog.

2 Sociaal Democratische Arbeiders Partij, de voorloper van de Partij van de Arbeid.

3 Wat is er honderd jaar later toch weinig nieuws onder de zon.



test ingevoerd. Wie zich goed verdiepte in de wet en de juiste antwoorden gaf, kon vervangende dienstplicht vervullen. De paar domoren (of de zeer eerlijke of principiële mannen) die niet de juiste antwoorden gaven, konden dan alsnog in de gevangenis gaan zitten. Maar dat waren dan beheersbare aantallen. Dus was iedereen tevreden. En zo was het vanaf 1924 voor jonge mannen mogelijk om op grond van de overtuiging dat men de medemens niet mag doden een verzoekschrift tot vervangende dienstplicht in te dienen. De aanvrager werd dan door een commissie gehoord en kon bij een gunstige beslissing worden vrijgesteld van militaire dienst. In plaats daarvan moest dan vervangende burgerdienst verricht worden, die wel een paar maanden langer duurde dan de militaire dienst. Deze langere termijn was natuurlijk bedoeld om opportunisten, die zo dachten makkelijk te ontkomen aan hun dienstitijd, af te schrikken. In het wetsontwerp was dit overigens verwoord als de compensatie voor het vrijgesteld zijn van herhalingsoefening.

De inspanningen van deze pacifistische beweging resulteerden, zoals we uit de geschiedenisboekjes weten, in een krijgsmacht die in 1940, toen het er op aan kwam en de Nederlandse neutraliteit een illusie bleek, wel een forse personele omvang had (dienstplichtigen kregen in die tijd nog nauwelijks betaald, dus waren lekker goedkoop), maar zowel bij de zee- als de landmacht uitgerust was met te weinig en sterk verouderd materieel. Een krijgsmacht die bovendien onvoldoende geoefend was en daarom slechts incidenteel serieuze weerstand kon bieden aan de Duitsers.

Wat hebben we daarvan geleerd? De afgelopen decennia zag ik geen brede maatschappelijke ideologische weerstand zoals die van de pacifisten honderd jaar geleden. Eerder een soort onverschilligheid. De meeste wat grotere partijen in de Tweede Kamer zagen – op papier – wel degelijk de noodzaak van een krijgsmacht in. Maar geld uitgeven, ho maar! De illusie van de neutraliteit had plaatsgemaakt voor het vertrouwen in de NAVO, meer specifiek de Amerikanen. En omdat de dienstplicht in 1997 werd opgeschort en soldaten tegenwoordig een (min of meer) marktconform salaris verdienen,

Wij zijn kennelijk een hardnekkig volkje, met een slecht geheugen

heeft men er in de afgelopen dertig jaar vooral voor gekozen de omvang van de krijgsmacht steeds verder te beperken, zodat inmiddels elk voortzettingsvermogen ontbreekt. Daarmee is het eindresultaat van onze defensie-inspanningen tot voor kort de facto hetzelfde als in het interbellum. De gevechtskracht en het voortzettingsvermogen van de Nederlandse krijgsmacht zijn al jaren onvoldoende om haar formele taken uit te kunnen voeren en ondanks mooie praatjes van het ministerie zal dat ook niet snel beter worden. Daar kwamen we na de Russische inval in Oekraïne dus opnieuw achter, net als in 1938 na de annexatie van het Sudetenland. L'histoire se répète, maar net een beetje anders. We moeten hopen dat de afgelopen 80 jaar niet het interbellum 2.0 wordt.

Trouwens, ook aan het eind van het interbellum 1.0 probeerde Nederland nog vertwijfeld in Frankrijk, Engeland en zelfs in Duitsland moderne wapens en munitie te bestellen. Maar de mondiale vraag naar wapentuig was door de wereldwijd oplopende spanningen dermate geëxplodeerd, dat de fabrieken in Europa vrijwel niets op tijd zouden leveren. Ook vandaag de dag zijn er weer actievoerders die wapenbeurzen verstoren, bouw- en oefenvergunningen voor defensie dwarsbomen en dat alles vanuit dezelfde naïeve gedachte als in 1920: nooit meer oorlog! Ook dat klinkt dus bekend. Dat oorlog, ook al ben je er tegen, ongevraagd naar je toe kan komen, komt niet bij ze op. Wij zijn kennelijk een hardnekkig volkje, met een slecht geheugen, dat altijd weer denkt voor een dubbeltje op de eerste rang te kunnen zitten. ■



Book and Dagger

How Scholars and Librarians became the Unlikely Spies of World War II

Door Elyse Graham

New York (HarperCollins) 2024

374 blz.

ISBN 9780063280847

€ 21,-

Elyse Grahams *Book and Dagger*. *How Scholars and Librarians Became the Unlikely Spies of World War II* biedt een populair-wetenschappelijke kijk op de rol van academici en open bronnen in de ontwikkeling van de Amerikaanse inlichtingencapaciteit tijdens de Tweede Wereldoorlog. Voor lezers die al bekend zijn met dit onderwerp, biedt het boek weinig nieuwe inzichten, maar wel een toegankelijke samenvatting van bestaande kennis.

Kernthema

De eerste vijf hoofdstukken van *Book and Dagger* vormen de kern van de studie en behandelen onder meer de inlichtingencarrière van Joseph Curtiss, Adele Kibre en Sherman Kent. Graham beschrijft hun rekrutering vanuit de academische wereld naar de Office of Strategic Services (OSS) en hun daaropvolgende missies. Deze hoofdstukken laten zien hoe in korte tijd een inlichtingencapaciteit uit de grond werd gestampt die vervolgens de basis vormde voor de oprichting van de CIA na de oorlog. Het tweede hoofdstuk, dat de training van deze academici in

spionagetechnieken behandelt, leunt sterk op SOE-cursusmateriaal uit het Brits nationaal archief.¹ Dit hoofdstuk geeft een interessante inkijk in de voorbereiding van deze onwaarschijnlijke rekruten in het inlichtingenwerk, hoewel het voor ingewijden in het veld wellicht weinig nieuwe informatie biedt. De hoofdstukken 3, 4 en 5 beschrijven vervolgens respectievelijk de opdrachten van Curtiss in Istanbul, Kibre in Stockholm en Kent in Washington. Deze secties geven een goed beeld van de diverse rollen die academici speelden binnen de OSS, maar missen soms diepgang in de analyse van hun impact.

Fictieve scènes

Graham voegt voor de continuïteit van het verhaal fictieve scènes toe. Hoewel ze in de introductie van het boek haar keuze hiervoor toelicht en expliciet deze passages introduceert met een 'we can imagine...', roept de vermenging van feit en fictie vragen op over de historische integriteit van het werk. Sommige van deze fictieve passages zijn behoorlijk uitgebreid en een voorbeeld daarvan is een beschrijving van Curtiss' overpein-

zingen terwijl hij zich voorbereidt op het doden van een vijandelijke agent - een moordopdracht die hem was toegewezen. Het blijft echter onduidelijk of deze ooit is uitgevoerd. Juist de details over hoe zaken wel of niet werkten, kunnen historisch inlichtingenonderzoek zo belangrijk maken en om op dat punt dan feit en fictie met elkaar te verweven doet afbreuk aan het onderzoek.

Een sterke kant van *Book and Dagger* is dat Graham het belang benadrukt van informatie uit open bronnen – OSINT - voor inlichtingendiensten. Ze illustreert dit treffend met de beschrijving van hoe Sherman Kent en zijn team erin slaagden het spoorwegnetwerk in Marokko grotendeels in kaart te brengen op basis van open bronnen ter voorbereiding van Operatie Torch, de geallieerde operatie om in Marokko te landen. Graham reconstrueert hoe Kents team gepubliceerde treinschema's, toeristische brochures en zelfs ansichtkaarten gebruikte om een gedetailleerd beeld van onder andere het Algerijnse en Marokkaanse spoornet te construeren. Dit voorbeeld toont de waarde van informatie uit open bronnen, maar laat ook de beperkingen ervan zien. Graham vertelt namelijk dat voor de laatste cruciale details toch een menselijke bron nodig was - een ingenieur die recentelijk in Marokko had gewerkt. Dat benadrukt de noodzaak van een *all-source*-benadering voor het krijgen van een volledig beeld. Helaas beschrijft Graham in een pagina lange imaginaire dialoog (blz. 118) hoe Kent een sceptische generaal zou hebben geconfronteerd die aanvankelijk zijn inlichtingenwerk met open bronnen afwees.

¹ SOE group B training syllabus. British National Archives, HS 7/52, zie: <https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/C6103277>.

Hoewel het toenmalig gebruik van informatie uit bijvoorbeeld Marokkaanse telefoonboeken geen fictie is, en soortgelijke discussies over de waarde van open bronnen in het (militaire) inlichtingendomein 80 jaar later ook nog worden gevoerd,² wordt de fictie op dit punt wel storend.

Losse essays?

Na de eerste vijf hoofdstukken over de rol van academici en open bronnen in de ontwikkeling van de Amerikaanse inlichtingendiensten, wijkt een significant deel van het boek (hoofdstukken 6-9) vervolgens af van het hoofdonderwerp. Hoofdstuk 6 behandelt de oorsprong van het Manhattan-project, hoofdstuk 7 gaat in op vluchtelingen in de OSS en hun bijdragen aan de inlichtingenoperaties. Hoofdstuk 8 beschrijft Operatie Mincemeat, de beroemde Britse misleidingsoperatie, maar ook zonder duidelijke connectie met de rol van academici en open bronnen. Hoofdstuk 9 gaat over Operatie Overlord en de D-Day landingen, waarbij Graham wel uitgebreid het optreden van het Franse verzet belicht, maar opnieuw weinig aandacht besteedt aan de academici

die centraal zouden moeten staan. Pas in hoofdstuk 10 keert Graham terug naar het hoofdthema van het boek, waardoor de structuur gefragmenteerd aanvoelt. Samen met de – soms vrij letterlijke – herhalingen van beschrijvingen op verschillende plekken in het boek, geeft dit de indruk dat het boek mogelijk is samengesteld uit een aantal essays die los van elkaar zijn geschreven.

Ten slotte

Samenvattend is *Book and Dagger* een toegankelijke introductie over het werk van academici en het gebruik van open bronnen in de ontwikkeling van de Amerikaanse inlichtingencapaciteit tijdens de Tweede Wereldoorlog. Het boek biedt levendige beschrijvingen die voor een groot deel gebaseerd zijn op uitgebreid onderzoek. Voor degenen die al zijn ingelezen in het onderwerp, is het wellicht een beperking dat Graham zwaar leunt op Robin Winks die meer dan dertig jaar geleden, wellicht minder toegankelijk maar met veel detail,

hetzelfde thema behandelde.³ Hoewel Graham nieuwe bronnen raadpleegt, waaronder persoonlijke geschiedenissen en gederubriceerde OSS-bestanden, biedt haar boek weinig echt nieuwe inzichten. Ook de afwijking van het hoofdthema in bijna de helft van de hoofdstukken, de herhalingen, en ten slotte de vermenging van feit en fictie, verminderen de waarde voor een ingelezen publiek. Desondanks slaagt Graham erin om het belang van de academici en de kracht van open bronnen in inlichtingenwerk te benadrukken in een soepel lezend werk. Haar centrale stelling dat de oorlog 'werd gewonnen in bibliotheken' is wellicht een overdrijving, maar ook wel een herinnering aan de blijvende waarde van academische vaardigheden in de wereld van inlichtingen en nationale veiligheid. ■

*Dr. Ludo Block – research fellow
Nederlandse Defensie Academie/lecturer
Instituut of Security and Global Affairs
Universiteit Leiden*

2 Zie: J. Pulju, 'Debating How the IC Should Approach Open Source Intelligence. A Roundtable Discussion', *Studies in Intelligence* Vol. 68, No. 3 (2024).

3 R. Winks, *Cloak & Gown. Scholars in the Secret War 1939-1961* (New Haven, Yale University Press, 1989).

AANKONDIGINGEN KVBK

De KVBK organiseert:

17 februari – lezing dr. Andrew Maher, 'The strategic logic of proxy wars: addressing policy for competition' (tevens boekpresentatie).

24 februari – symposium over vier jaar oorlog in Oekraïne: Europese veiligheid, technologische innovatie, en de toekomst van oorlogvoering.

Het symposium is georganiseerd in samenwerking met de Universiteit Leiden en RAND Europe en vindt plaats op de campus Wijnhaven in Den Haag.

Meer informatie over beide bijeenkomsten is te vinden op de website kvbk.nl.

‘En wat deden wij tegenover Venezuela?... Niets!’



FOTO BEELDBANK NIMH

Vervoer van Nederlandse bemanningsleden van La Guaira naar Caracas in betere diplomatieke tijden (1957)

‘**D**at eskadertje moest dus toen ook tegenover Venezuela den dienst doen van machtsvertoon.’ Dit is geen sneer naar de Amerikaanse strijdkrachten, die in januari president Maduro wegvoerden uit Venezuela, maar een commentaar op de toestand van de Nederlandse vloot uit 1888.

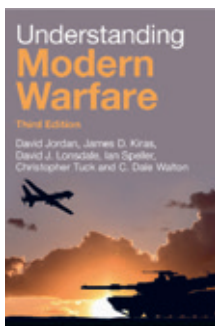
In de *Militaire Spectator* velde een ‘hooggeplaatste zeeofficier’ een hard oordeel over de Nederlandse marine.¹ Daarbij gebruikte hij ook Venezuela als thema. Omdat Nederland via het nabijgelegen Curaçao de ‘in- en uitvoer van oorlogsbehoeften’ had toegestaan, had Venezuela een aantal jaren eerder enkele van zijn havens voor Nederlands handelsverkeer gesloten. Volgens de zeeofficier kon Venezuela ongestraft ‘een van de schoonste havens der wereld, die zich in ons bezit bevindt’, ruïneren.

‘En wat deden wij tegenover Venezuela?’, vroeg hij zich af. ‘Niets! De tijd is voorbij, dat wij met vloten op den oceaan strijden konden tegen vereenigde vloten van de eerste zeemogendheden der wereld; nu dwingt zelfs Venezuela ons naar zijn grillen!’

‘Het vertoonen van de driekleur in den vreemde’ was compleet mislukt door een ‘exercitie-eskadertje van drie zeilstoomschepen’ naar het Caribisch gebied te sturen. De officier waar-schuwde dat het rampzalig af had kunnen lopen als Venezuela, ‘uitgelokt door de kennis onzer algemeene maritieme zwakheid, tot gewelddadigheid ware aangezet en overgegaan’ en de Nederlandse korvetten had verjaagd of tot zinken gebracht, ‘zonder dat wij bij machte zouden zijn geweest, voor een dergelijke belediging ons aangedaan, represaille te nemen; want noch personeel, noch materieel hadden wij hiertoe beschikbaar.’ ■

¹ Een hooggeplaatst zeeofficier, ‘Een oordeel over onze marine’, *Militaire Spectator* 57 (1888) (8) 666-674.

SIGNALERINGEN



Understanding Modern Warfare

3rd Edition

Door David Jordan e.a.

Cambridge (Cambridge University Press)

2026

524 blz.

ISBN 9781009724500

€ 38,-

De derde editie van *Understanding Modern Warfare* van Cambridge University Press is bijgewerkt met de ontwikkelingen op het gebied van oorlogvoering van de afgelopen tien jaar. De bundel bevat drie nieuwe hoofdstukken. Aan de orde komen onder meer *cyber warfare*, *information manoeuvre*, *hybrid* en *grey zone warfare* en *multi-domain operations*. Als casussen dienen de gewapende conflicten in Oekraïne, Gaza en Syrië. De auteurs leiden de lezer aan de hand van belangrijke strategische uitgangspunten door hun debat-gedreven analyses. Het boek bevat een bibliografie met aanknopingspunten voor verdere studie en tekstboxen met operationele concepten van vooraanstaande denkers over oorlogvoering.



Handelsbescherming

De Koninklijke Marine en de bescherming van de Nederlandse koopvaardij 1935-1991

Door Matthijs Ooms

Amsterdam (dissertatie Universiteit van Amsterdam) 2025

432 blz.

ISBN 9789493124455

Met zijn dubbele achtergrond als officier en onderzoeker wil Ltzt1 Matthijs Ooms operationele ervaring verbinden met strategisch en academisch inzicht. Hij doet dat onder meer in *Handelsbescherming*, het proefschrift waarop hij in december promoveerde aan de universiteit van Amsterdam. Volgens Ooms worstelden Nederland en zijn bondgenoten aanzienlijk met het toepassen van koopvaardijbescherming. Uit archiefonderzoek tekent Ooms op hoe de Koninklijke Marine, het ministerie van Verkeer en Waterstaat en reders omgingen met botsende belangen, schaarse middelen en onderling onbegrip. In het licht van de huidige geopolitieke spanningen en het belang van veilige aanvoerlijnen zijn de historische inzichten van Ooms weer actueel.



The Remote Revolution

Drones and Modern Statecraft

Door Erik Lin-Greenberg

Ithaca (Cornell University Press) 2026

252 blz.

ISBN 9781501783838

€ 41,-

Leiden drones tot meer gewapende conflicten? Vanuit deze vraag bekijkt Erik Lin-Greenberg in *The Remote Revolution* het effect van het gebruik van drones op de internationale veiligheidssituatie. Algemeen geldt de aanname dat drones goedkoop zijn en de kans op slachtoffers aan eigen zijde verminderen. Daardoor zouden besluitvormers eerder een conflict met drones aan durven gaan dan een conventionele oorlog. Lin-Greenberg kijkt naar het gebruik van drones door de VS en Israël en stelt vast dat een drone-aanval minder snel escalatie uitlokt dan een aanval met bemande inzetmiddelen. De auteur concludeert dat drones veel minder destabiliserend werken dan veelal wordt gedacht.



Infiltranten

Een eeuw Russische spionage in het Westen

Door Shaun Walker

Amsterdam (De Bezige Bij) 2025

496 blz.

ISBN 9789403136233

€ 29,99

In 2010 werden in Amerika tien Russische spionnen gearresteerd, nadat ze jarenlang hun ware identiteit hadden verborgen voor hun vrienden, burens en zelfs hun kinderen. In *Infiltranten* beschrijft Shaun Walker het leven van die spionnen. Hij gaat ook terug tot de basis voor hun werk, die vrijwel meteen na het stichten van de Sovjet-Unie gelegd werd. Moskou stuurde burgers naar het buitenland die zich voordeden als aristocraten, kooplieden of studenten. Sommigen wisten zover in westerse kringen door te dringen dat zij toegang kregen tot uiterst geheime informatie. Walker gebruikte voor zijn boek nieuw archiefmateriaal en nam tientallen interviews af.

