

Overzeese handel en de inzet van de zeestrijdkrachten

Nederland staat bekend als handelsland én als zeevarende natie. Deze combinatie heeft ons in het verleden bepaald geen windeieren gelegd, maar hoe belangrijk is onze maritieme economie vandaag de dag? Deze vraag is actueel geworden door de schade die bijvoorbeeld piraterij aanricht. Wat is eigenlijk de omvang van de maritieme economie? En rechtvaardigt het huidige belang van de maritieme economie de inzet van de zeestrijdkrachten bij het beschermen van de handelsvloot? Dit artikel behandelt de rol van de zeestrijdkrachten bij het beschermen van de handelswaar. Hierbij worden zowel financiële als politieke en maatschappelijke factoren afgewogen tegen de schade die bijvoorbeeld piraten, maar ook internationale conflicten aan de Nederlandse economie kunnen toebrengen.

A. Hofman*

Zo groot zag Rotterdam ze nog nooit!' kopte NRC Handelsblad op 15 augustus 2013. Het nieuwe containerschip van Maersk, de Mc-Kinney Møller, voer die dag de haven van Rotterdam binnen. Het is het grootste containerschip ter wereld en heeft een maximumcapaciteit van 18.000 TEU-containers (20 ft).¹ Dit schip is gebouwd voor het vervoer tussen Azië en Noord-Europa, de drukste handelsroute ter wereld.

Marktleider

De vraag rijst nu hoe groot het belang van Rotterdam in deze handelsroute eigenlijk is.

Uit het jaarverslag van het Havenbedrijf Rotterdam blijkt dat Rotterdam al jaren een dominante positie heeft in de Hamburg - Le Havre range; dat zijn alle Noordzeehavens van Frankrijk, België, Nederland en Duitsland. In 2012 was het marktaandeel van Rotterdam 37,5 procent.² Het havenbedrijf streeft ernaar deze positie als marktleider in Europa te behouden en te versterken.

De zee is het meest gebruikte medium voor het massatransport tussen de continenten.³ Sinds enkele decennia gebruikt men de zee ook voor andere doeleinden, zoals energiewinning. Een voorbeeld daarvan is het geplande offshore windmolenpark Gemini voor de Nederlandse kust.⁴ Dit alles zorgt ervoor dat de wereldzeeën van groot strategisch belang zijn, vooral voor de staten die afhankelijk zijn van de zee.⁵

Dit geldt ook voor handelsland Nederland (ter vergelijking: voor een land als IJsland, dat veel minder gericht is op internationale handel, geldt dit minder).

* De auteur studeert geschiedenis en heeft stage gelopen aan de Faculteit Militaire Wetenschappen van de NLDA

1 Dolf de Groot, 'Zo groot zag Rotterdam ze nog nooit', NRC Handelsblad, 15-08-2013.

2 Port of Rotterdam, jaarverslag 2012 Change You Perspective, 13, beschikbaar op de webpagina van het Havenbedrijf Rotterdam, <http://www.portofrotterdam.com/nl/Havenbedrijf/financien/Documents/Jaarverslag-2012-HavenbedrijfRotterdam.pdf>.

3 S.N. Mengelberg e.a., Inleiding Krijgswetenschappen (Nijmegen 2010) 437.

4 Zie: <http://www.gemini-wind.eu/index.html>.

5 S.N. Mengelberg e.a., Inleiding Krijgswetenschappen (Nijmegen 2010) 437.

Het is moeilijk eenduidig vast te stellen hoe belangrijk de maritieme economie voor Nederland nu eigenlijk is. Daarom geeft dit artikel een overzicht van de economische achtergrond van het maritieme cluster (het geheel van maritieme middelen, kennis en infrastructuur, zowel militair als civiel⁶) en de maritieme bedrijven.

'Seapower'

Volgens A.T. Mahan heeft een land *Seapower* nodig om een sterke maritieme economie te handhaven.⁷ Dat is het gebruik van instrumenten van macht in en vanuit het maritieme domein, oftewel het vermogen om maritieme invloed uit te oefenen met zowel civiele als militaire middelen.⁸ G. Till beschouwt het concept 'seapower' als de sterke onderlinge verbondenheid tussen maritieme macht en handelsvloot, waarbij de maritieme macht

de handelsvloot beschermt, die op zijn beurt de bron is van welvaart en daarmee ook van de militaire effectiviteit van de maritieme macht.⁹

De Europeanen hebben volgens hem in het verleden veel voordeel gehad van de hechte band tussen de militaire en handelsaspecten van seapower. Als voorbeeld geeft hij de Britten in de negentiende eeuw. Zij hadden een *'krachtige mix van een klein, relatief behendig leger, een uitgebreide marine en een economische macht, die het op zijn beurt mogelijk maakte een brede strategie te ontwikkelen gebaseerd op de economische druk uitgeoefend door Seapower.'*

6 Ministerie van Defensie, Grondslagen Maritiem Optreden, versie 2014 (13 februari 2014) 54.

7 A.T. Mahan, *The influence of seapower upon history, 1660-1783* (1890).

8 N.A. Woudstra, 'Nut en noodzaak van een maritieme strategie', *Militaire Spectator* 179 (2010) (3) 148.

9 G. Till, *Seapower, a guide for the twenty-first century* (New York 2013) 17.



FOTO ANP, J. LAMPEN

Het nieuwe containerschip van Maersk, de *Mc Kinney-Møller*, is het grootste containerschip ter wereld en is gebouwd voor vervoer tussen Azië en Noord-Europa, de drukste handelsroute ter wereld

De handel en de Royal Navy hielden het rijk bij elkaar, wat Groot-Brittannië een groot en welvarend land maakte.¹⁰

Ook nu nog is er een sterk verband tussen de marine en de maritieme economie. Volgens de ‘Grondslagen van het Maritiem Optreden’ zijn de Nederlandse nationale belangen en doelstellingen vastgelegd in de Nederlandse grondwet in plaats van in een zogeheten nationale strategie (*‘grand strategy’*).¹¹ Volgens deze grondwet zijn nationale belangen, zoals volksgezondheid, bevordering van de werkgelegenheid (artikel 19), bestaanszekerheid en spreiding van de welvaart (artikel 20), alsmede handhaving van de internationale rechtsorde (artikel 90), de verantwoordelijkheid van de overheid.

Wereldzeeën zijn van groot strategisch belang voor staten die afhankelijk zijn van de zee, zoals Nederland

Opzet artikel

Om dit alles te verdedigen en te beschermen, is er een krijgsmacht (artikel 97). Van oudsher zijn deze belangen nauw verweven met onze internationale handel en dus met de Nederlandse maritieme economie. Handhaving van de internationale rechtsorde maakt ook deel uit

van de Nederlandse Internationale Veiligheidsstrategie, die verder betrekking heeft op economische veiligheid en het verdedigen van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied.¹² Al deze belangen hangen direct samen met de activiteiten van de zeestrijdkrachten. Dit artikel gaat in op het huidige belang van de Nederlandse maritieme economie en de bijdrage van de zeestrijdkrachten hieraan.

De positie van Nederland in de wereld

Volgens het rapport ‘De waarde van defensie’ is de Nederlandse economie een van de grotere economieën in de wereld.¹³ Maar wat zijn nu de achterliggende feiten en cijfers? In de Globaliseringindex van 2013 stond Nederland op een derde plek, met een score van 91,33 op een schaal van honderd.¹⁴ Deze index meet echter geen economische prestaties. Een goede economische prestatie is dus geen vereiste voor een hoge score, maar kan er wel toe bijdragen.¹⁵

De Globaliseringindex bevat ook jaarlijks een lijst van de economische globalisering. Karakteristiek hiervoor zijn lange-afstandsstromen van goederen, kapitaal en diensten, alsmede de informatie en de percepties die marktwisselingen begeleiden.¹⁶ Hieruit is te concluderen dat Nederland in sterke mate globaal geïntegreerd is.

De jaarlijkse *‘failed states index’* geeft de mate waarin een centrale overheid van een land controle heeft over het eigen grondgebied, gebaseerd op twaalf indicatoren.¹⁷ Zuid-Soedan is sinds 2014 (in plaats van Somalië) ‘het meest falende’ land ter wereld. Nederland staat op deze lijst op nummer 166 van de in totaal 178 staten. De Nederlandse centrale overheid heeft dus een zeer stabiele controle over haar eigen grondgebied en daarmee over haar economie.

Het *CIA World Factbook* stelt jaarlijks een wereldlijst op, gerangschikt naar het Bruto Nationaal Product per land (de waarde van alle goederen en diensten die een bepaald land in een bepaalde periode produceert).¹⁸ Hierin stond Nederland in 2013 op de achttiende plek

10 Ibidem, 1.

11 Ministerie van Defensie, Grondslagen Maritiem Optreden, versie 2014, (13 februari 2014), 53.

12 Veilige wereld, veilig Nederland – internationale veiligheidsstrategie (2013) beschikbaar op de webpagina van de rijksoverheid: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/06/21/veilige-wereld-veilig-nederland-internationale-veiligheidsstrategie.html>.

13 The Hague Centre for Strategic Studies, De Waarde van Defensie (16 februari 2012) 21. Zie: <http://www.hcss.nl/reports/de-waarde-van-defensie/111/>.

14 KOF, Index of Globalization, Detailed Rankings. Zie: <http://globalization.kof.ethz.ch>.

15 Zie: http://www.standaard.be/cnt/dmf20120127_136.

16 KOF, Index of Globalization Method 2013, <http://globalization.kof.ethz.ch>.

17 Fund For Peace, The Failed States Index 2013: <http://ffp.statesindex.org/rankings-2013-sortable>.

18 Central Intelligence Agency, the World Factbook, 2013. Zie: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2195.html>.

(van de 193), met 722,300 miljoen Amerikaanse dollars.¹⁹ Bij een vergelijking op basis van koopkracht (*Purchasing Power Parity*; PPP) staat Nederland wereldwijd op de vierentwintigste plaats. Dit laat zien dat de waarde van alle goederen en diensten geproduceerd in Nederland relatief vrij hoog ligt.

Hoge positie

Deze cijfers geven een mooie indruk van de Nederlandse positie in de wereld. Toch zeggen ze lang niet alles over de Nederlandse economie en haar prestaties. Maar ook hier staat Nederland op een hoge plaats. Zo waren we in 2013 voor het zesde jaar op rij het tweede exportland binnen de EU, na Duitsland.²⁰ Daarnaast exporteerde Nederland in 2013 voor het eerst meer dan 500 miljard euro. Dit komt voornamelijk doordat Nederland een belangrijke distributeur is, die goederen vanuit havens als Rotterdam naar het Europese achterland brengt.²¹

Handelsoverschot

Naast deze gegevens presenteerde het CBS ook een lijst van handelsoverschot in Europese landen.²² Nederland staat daar bovenaan, met 61 miljard euro, omgerekend 10,2 procent van het BBP. Duitsland staat op een tweede plek met 6,3 procent, ruim onder het Nederlandse percentage. Het Europese gemiddelde is 2,9 procent. In principe betekent een handelsoverschot dat een land meer exporteert dan importeert, maar dat kan ook wijzen op een te lage binnenlandse consumptie.

De hoge Nederlandse positie ten opzichte van andere landen hangt voornamelijk samen met de Nederlandse distributiefunctie. 19 miljard euro van het handelsoverschot komt van de wederuitvoer. Tevens komt er nog eens 33 miljard euro van het verschil tussen de export van Nederlandse producten en de import van goederen voor de Nederlandse markt.²³

Al deze cijfers laten zien dat de Nederlandse economie relatief groot is. Een aanzienlijk deel hiervan is gerelateerd aan de maritieme economie, vooral aan de havens. Hoe ziet deze Nederlandse maritieme economie er nu uit?

'Nederland, de maritieme wereldtop'

Om bij deze internationale economische en maatschappelijke top te kunnen blijven, heeft de Nederlandse overheid negen 'topsectoren' benoemd. Deze sectoren moeten voldoen aan de volgende eisen:²⁴

- Kennisintensief;
- Export-georiënteerd;
- Specifieke wet- en regelgeving;
- Een belangrijke bijdrage (kunnen) leveren aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.

Nederland is een belangrijke distributeur
van goederen. Dat draagt bij aan
de hoge positie van Nederland in
de internationale wereldtop

Een van deze topsectoren is 'water'. Deze sector is voornamelijk een samenwerking tussen de overheid, het bedrijfsleven en onderzoeksinstellingen en beoogt de Nederlandse watersector nationaal en internationaal te kunnen blijven stimuleren.²⁵ Binnen deze sector zijn drie pijlers aanwezig: de maritieme, delta- en watertechnologie. De site van de topsector 'water' beschrijft het belang ervan als volgt:

'De Nederlandse watersector heeft cruciale kennis en kunde in huis om een antwoord te helpen geven op de internationale waterproblematiek. De wereld heeft ons nodig. De Nederlandse watersector kan samen met andere sectoren en internationale partners aansprekende, duurzame oplossingen voor de komende generaties realiseren. Deze oplossingen vormen een krachtige impuls voor de Nederlandse

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Zie: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/internationale-handel/publicaties/artikelen/archief/2014/2014-nederland-exportland-im-art.htm>.

²¹ Ibidem.

²² Zie: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/internationale-handel/publicaties/artikelen/archief/2014/2014-hog-handelsoverschot-im-2013-art.htm>.

²³ Ibidem.

²⁴ Zie: <http://topsectoren.nl/over-topsectoren>.

²⁵ Zie: <http://www.topsectorwater.nl>.

economie. De internationale markt is groot en groeit sterk: het streven is de toegevoegde waarde van de Nederlandse watersector in de periode tot 2020 te verdubbelen'.²⁶

Ook geeft site kort aan wat de Nederlandse maritieme positie is in de wereld: *'Nederland is het maritieme centrum van Europa en bezit een van de sterkste en meest complete maritieme clusters ter wereld. Die sterke positie is mogelijk door een veelzijdige maritieme industrie, een zeer diverse vloot van zeeschepen, de grootste binnenvaartvloot van Europa en grootste havencapaciteit van de wereld. Daarnaast is Nederland wereldwijd toonaangevend op het gebied van offshore dienstverlening en ontwikkeling van complexe maritieme systemen'.²⁷*

De overheid wil in de Nederlandse maritieme economie investeren, opdat Nederland zijn topositie in de wereld kan behouden. Maar hoe ziet het Nederlandse maritieme cluster eruit? En hoe groot is het eigenlijk?

Het maritieme cluster binnen de Nederlandse economie

Het Nederlandse maritieme cluster bestaat uit elf sectoren: binnenvaart, havens, marine, maritieme dienstverlening, maritieme toeleveranciers, offshore, scheepsbouw, visserij, waterbouw, watersport en zeescheepvaart. Maritieme kennisinstituten zijn niet officieel in het cluster opgenomen, maar maken hier wel degelijk deel van. Met het onderzoek in deze sector wordt de Nederlandse maritieme kennisbasis verder ontwikkeld.²⁸ Behalve de verschillende onderzoeksinstituten werken ook de TU Delft en Wageningen University hieraan mee.

De totale productiewaarde van het maritieme cluster bedroeg 36 miljard euro in 2012. De directe toegevoegde waarde (het verschil tussen de marktwaarde van de productie en de daarvoor ingekochte grondstoffen) was twaalf miljard euro. Daar kwam indirect nog eens vier miljard euro bij. Samen is dit 3 procent van het totale Bruto Binnenlands Product (de totale geldwaarde van alle in een land geproduceerde finale goederen en diensten gedurende een jaar) van Nederland.

In 2012 waren er circa 194.000 personen werkzaam binnen het cluster, waarvan 138.500 direct. Dit is omgerekend 2 procent van de totale werkgelegenheid van Nederland.²⁹ De deelsector havens zorgt voor de meeste werkgelegenheid binnen deze sector.

Deze cijfers geven weer dat het Nederlandse maritieme cluster inderdaad belangrijk is binnen de gehele Nederlandse economie. Ter vergelijking: de sector handel/vervoer/horeca vertegenwoordigt 2,4 procent van de totale werkgelegenheid en de sector landbouw/bosbouw/visserij in totaal 2,6 procent (circa 70 procent werkt in de dienstensector, ruim 20 procent in de industrie).³⁰

Bijdrage Nederlandse bedrijven

Een aantal grote, vooraanstaande Nederlandse bedrijven die actief zijn op maritiem gebied, zijn mede verantwoordelijk voor dit resultaat, zoals Damen Shipyards, Shell, Boskalis, Van Oord, SBM offshore en het Havenbedrijf Rotterdam. Al deze bedrijven zorgen jaarlijks voor miljarden euro's omzet en leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan de totale Nederlandse economie.

Het havenbedrijf Rotterdam is daar een goed voorbeeld van. Het totale marktaandeel van Rotterdam in de Hamburg – Le Havre range in 2012, gebaseerd op de totale overslag in tonnen (goederen van het ene naar het andere vervoermiddel overbrengen) is 38 procent. Antwerpen staat op een tweede plek, met een aanzienlijk lager percentage van 16 procent. In 2012 deden 32.057 schepen Rotterdam aan.³¹ Het Centraal Bureau voor Statistiek heeft een overzicht

26 Zie: <http://www.topsectorwater.nl/wat-is-topsector-water>.

27 Zie: <http://www.topsectorwater.nl/maritiem/>.

28 Zie: <http://www.mkc-net.nl/>.

29 Ruud van der Aa e.a., De Nederlandse Maritieme Cluster, monitor 2013, (Rotterdam 2014) 15, beschikbaar op de webpagina van Maritiem Land: <http://www.maritiemland.nl/media/1002645/maritieme-monitor-2013.pdf>.

30 Zie: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/arbeidsmarkt-vogelvlucht/structuur-arbeidsmarkt/2006-arbeidsmarkt-vv-arbeidsvolume-art.htm>.

31 Port of Rotterdam, jaarverslag 2012 Change You Perspective, 7.

	Aanvoer nettogewicht in %	Afvoer nettogewicht in %	Totaal nettogewicht in %
Totaal Rotterdam	100	100	100
Azië	45,3	42,7	44,0
Oceanië	0,4	0,6	0,5
Amerika	19,1	9,4	14,1
Europa	30,9	43,8	37,6
Afrika	4,3	3,5	3,9

Figuur 1 Goederenoverslag in de Hamburg – Le Havre Range 2012-2010

gemaakt van de totale massa aan goederen die Rotterdam binnenkwam en uitging per werelddeel. Deze gegevens staan in figuur 1.

Hieruit blijkt dat de hoeveelheid goederen die per container van en naar Azië gaat groter is dan die van en naar Europa zelf. Tevens tonen deze cijfers hoe belangrijk de internationale markt is voor de Nederlandse maritieme economie. Aangezien 30 procent van de aandelen in het Havenbedrijf Rotterdam in handen is van de Nederlandse staat, heeft dit ook rechtstreeks gevolgen voor de schatkist.

Bedreigingen voor de Nederlandse maritieme economie

De Nederlandse internationale handel vindt plaats langs de zogeheten *Sea Lines of Communication* (SLOC's), de grote transportroutes over zee. Ook de belangrijke route van West-Europa naar Azië is zo'n SLOC. Doordat men de handel steeds meer baseert op het principe 'Just enough, just in time' (het precies genoeg voorhanden hebben op het moment dat je het nodig hebt) wordt de maritieme economie erg kwetsbaar voor verstoringen en bedreigingen in deze SLOC's.³²

Verstoringen komen het meest voor in de 'gordel van instabiliteit', een denkbeeldige strook die over de evenaar loopt, van Latijns-Amerika naar Afrika en het Midden-Oosten

naar uiteindelijk Zuidoost- en Oost-Azië. In dat gebied liggen verschillende staten die hoog op de index van 'failed-states' staan. Daar woeden verschillende conflicten en is sprake van een slechte controle van de overheid op het eigen grondgebied.

Piraterij

In deze gordel zijn verschillende *chokepoints* terug te vinden. Dit zijn knelpunten, vaak zeestraten, bij mogelijke probleemgebieden, waar er geen garantie is voor een veilige doorvaart. Hier komen zowel statelijke als niet-statelijke actoren voor. *Non-state actors*, zoals piraten en maritieme terroristen, kunnen in deze gebieden gemakkelijk opereren.

Twee van de belangrijkste chokepoints waar de Nederlandse maritieme economie vaak mee te maken krijgt, zijn het Suezkanaal en de zeestraat Bab-el-mandab. In 2010 werd er vanuit Azië en Oceanië 65,4 miljoen ton aan goederen ingevoerd in Nederland.³³ Van en naar Nederland voer er dat jaar 53,86 miljoen ton door het Suezkanaal.³⁴ Uit de gegevens van het jaarrapport van het Suezkanaal is te schatten dat er

32 Ministerie van Defensie, Grondslagen Maritiem Optreden, versie 2014 (13 februari 2014) 32.

33 Zie: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/default.aspx?VW=T&DM=SLNL&PA=00374hvv&D1=0%2c16&D2=0-1%2c47%2c96%2c147%2c188%2c205&D3=1&D4=0-5%2c7-12%2c14-15&D5=l&HD=120723-1655&HDR=G4%2cG2%2cT%2cG1&STB=G3>.

34 Suez Canal Authority, Suez Canal Report, (2010), beschikbaar op de webpagina van Suez Canal Authority: <http://www.suezcanal.gov.eg/reports.aspx>.

maar 5,712 miljoen ton vanuit Nederland door het Suezkanaal voer, en dus 48,148 miljoen ton vanuit Azië (en Oceanië) naar Nederland (ongeveer 73,6 procent van het totaal).³⁵

Het Suezkanaal is dus van groot belang voor de Nederlandse handel, maar wat gebeurt er met de overige 26,4 procent? Deels betreft dit transport met te grote schepen, vaak olietankers, die simpelweg niet door het Suezkanaal passen. Er zijn echter ook bedrijven die er bewust voor hebben gekozen de Golf van Aden te mijden. Zij geven liever meer geld uit aan een langere route langs Kaap de Goede Hoop dan dat ze het gevaar lopen daar door piraten gekaapt te worden. De extra kosten als gevolg van de bedreiging door piraterij voor een Nederlands schip bedragen gemiddeld 150.000 euro.³⁶ In 2011 was de geschatte schade van zeeroof wereldwijd zeven miljard dollar, waarvan 80 procent voor rekening van de reders kwam.

De route langs de westkust van Afrika is echter ook niet zonder gevaar. De VN brachten onlangs een rapport uit over piraterij in de wereld tussen 1995 en 2013. Aan de oostkust neemt de piraterij momenteel zelfs sterk af, terwijl het aantal incidenten in het westen blijft toenemen.³⁷ Sinds 2012 zijn er in West-Afrika meer incidenten met piraten dan aan de oostkust. Terwijl het de piraten in Oost-Afrika voornamelijk om losgeld gaat, stelen de zeeroovers in West-Afrika vooral olie van grote olietankers die langs de westkust moeten varen.³⁸

Maritiem terrorisme

Naast piraterij is er ook de dreiging van maritiem terrorisme. Terwijl piraten schepen

proberen te kapen voor eigen economische doeleinden, dreigen of gebruiken terroristen geweld tegen schepen, bemanningsleden, vracht en havenfaciliteiten. Het gaat hen daarbij uitsluitend om politieke en/of ideologische doeleinden. Zeker in vergelijking met alle andere vormen van terrorisme komt dit laatste maar weinig voor.³⁹ Volgens de *RAND Terrorism database* zijn er in de periode 2000-2007 'maar' veertien maritieme aanslagen gepleegd (tussen 2007-2010 geen enkele) van de in totaal 29.664 terroristische aanslagen wereldwijd, oftewel 0,05 procent.⁴⁰



FOTO US DEPARTMENT OF DEFENSE, B. HO

35 Ibidem.

36 The Hague Centre for Strategic Studies, *De Waarde van Defensie*, (16 februari 2012), 41-43.

37 United Nations Institute for Training and Research Operational Satellite Applications Programme (UNOSAT), *Global Report on Maritime Piracy, a geospatial analysis 1995-2013*, (Genève 2014) 32, beschikbaar op de webpagina van UNITAR: <http://www.unitar.org/unosat/unosat-global-report-maritime-piracy-geospatial-analysis-1995-2013>, geraadpleegd op 14-07-2014.

38 Ibidem, 33.

39 Zie: <http://www.maritimeterrorism.com>.

40 Zie: <http://smapp.rand.org/rwtid/search.php>.

Van de 44 terroristische groeperingen die het *US Department of State's Country Reports on Terrorism 2009* beschrijft zijn er slechts tien geïdentificeerd als terroristische groeperingen die in principe in staat zijn een maritieme aanslag te plegen of die dat in het verleden hebben gekund, zoals Al Qaida, Hamas, Hezbollah en de 'bevrijdingstijgers' van Tamil

Eelam.⁴¹ Toch is het niet zo dat we ons nu geen zorgen hoeven te maken. Een aanval op bijvoorbeeld een haven kan een groot effect hebben op de handel en de maritieme economie.⁴² Hoewel de kans hierop heel klein is, zal het risico van maritiem terrorisme wel altijd reëel zijn.

Het Suezkanaal is belangrijk voor de Nederlandse handel.

Het kanaal is aangemerkt als knelpunt, vlakbij een probleemgebied waardoor er geen garantie is voor veilige doorvaart.

Piraten en maritieme terroristen kunnen hier gemakkelijk opereren

41 Zie: http://www.fairobserver.com/region/north_america/maritime-terrorism-how-real-threat.

42 Ibidem.





FOTO MCD, R. VAN EERDEN

Om de schepen te beschermen tegen piraterij en maritiem terrorisme worden er sinds 2008 Nederlandse marineschepen ingezet bij internationale coalities in de Golf van Aden. Sindsdien is het aantal kapingen sterk afgenomen

Statelijke actoren komen kunnen ook een bedreiging vormen. In het Zeerechtverdrag (UNCLOS) is vastgelegd welke rechten (op visgronden en delfstoffen, en controle op de scheepvaart) een staat heeft in bepaalde gebieden in zee, en wat de rechten van andere landen daar zijn. Soms beschouwt een kuststaat de zee als het verlengde van het territorium. Dit komt voornamelijk voor bij zeestraten, zoals de straat van Hormuz.⁴³ Iran staat al jaren onder grote externe politieke druk, waar- onder internationale economische sancties. Uit ontevredenheid hierover en als vergelding voor een eventuele aanval op zijn nucleaire installaties, zou het land de Straat van Hormuz kunnen sluiten voor al het zeeverkeer.⁴⁴

Volgens UNCLOS heeft Iran wel 'recht' op dit gebied, maar mag het de doorvaart van handelsschepen niet belemmeren. Dit zou een groot probleem kunnen opleveren voor de

wereldeconomie, aangezien een vijfde van de totale olieproductie deze straat passeert. Ook voor Nederland, de op een na grootste olie-importeur van Europa, zou dit problematisch zijn.⁴⁵ Uit het jaarverslag van het Suezkanaal blijkt dat Nederland in 2013 op nummer één stond als bestemmingsland voor de olie die via het Suezkanaal werd getransporteerd.⁴⁶ Een groot deel van die olie kwam door de Straat van Hormuz. De exacte gevolgen van een afsluiting voor Nederland zijn niet bekend, maar niet uitgesloten mag worden dat met de nog fragiele en langzaam herstellende economie een nieuwe recessie mogelijk is.⁴⁷

De rol van de zeestrijdkrachten

Defensie, en in het bijzonder de zeestrijdkrachten, behoren de belangrijke internationale maritieme positie van Nederland te beschermen tegen de gevaren. Dat kan individueel, maar ook in grotere organisatieverbanden zoals de NAVO en de EU. Ook de Nederlandse bevolking is het daarmee eens.

In een peiling van het *German Marshall Fund* (juni 2012) stelt 71 procent van de Nederlandse respondenten dat de NAVO 'essentieel' is voor de Nederlandse veiligheid.⁴⁸ Dit was een van de hoogste percentages van de in totaal 15 ondervraagde landen.

43 Ministerie van Defensie, Grondslagen Maritiem Optreden, versie 2014, (13 februari 2014) 33.

44 Quint Hoekstra, 'Iran en de sluiting van de Straat van Hormuz: reflectie op maritieme dreiging', *JASON Magazine*, 39-1 (2014) 26.

45 <http://www.indexmundi.com/map/?v=93&l=nl>.

46 Suez Canal Authority, Suez Canal Report, (2013), beschikbaar op de webpagina van Suez Canal Authority: <http://www.suezcanal.gov.eg/reports.aspx>.

47 Hoekstra, 'Iran en de sluiting van de Straat van Hormuz', 28.

48 The Hague Centre for Strategic Studies, De Waarde van Defensie (16 februari 2012) 21.

De Internationale Veiligheidsstrategie uit 2013 vermeldt drie strategische belangen:

- Verdediging van het eigen en bondgenootschappelijke grondgebied;
- Een goed functionerende internationale rechtsorde;
- Economische veiligheid.

Daarnaast kunnen ook nationale belangen een rol spelen, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de kaping van een Nederlands schip. Al deze belangen hebben een maritieme component. Er zijn drie maritieme vitale belangen af te leiden:

1. Veiligheid van het territorium, de territoriale wateren en de Exclusieve Economische Zone (EEZ) van het Koninkrijk in Europa en de Caraïben.
2. Veiligheid van Sea Lines of Communication, maritieme knooppunten, scheepvaart, onderzeese kabels en pijpleidingen, havens, infrastructuur en offshore installaties.
3. Ecologische veiligheid van het maritieme milieu, in het bijzonder het behoud van de visstand en een verantwoorde exploitatie van bodemschatten.⁴⁹

De verantwoordelijkheid en uitvoering van de beveiliging van deze belangen liggen primair bij de Nederlandse regering, ook al is er sprake van samenwerking met het buitenland.⁵⁰ Dit geldt ook voor piraterij. Zodra er een Nederlands schip wordt gekaapt, is op de eerste plaats de veiligheid van de bemanning in het geding, aangezien Nederlandse schepen in internationale wateren onder de Nederlandse verantwoordelijkheid vallen.

Om de schepen te beschermen worden er sinds 2008 Nederlandse marineschepen ingezet bij internationale coalities in de Golf van Aden. Er zijn verschillende categorieën te onderscheiden. De eerste is de Europese operatie *Atalanta*, waarbij de schepen tot taak hebben de zeeroverij te verstoren en af te schrikken en kwetsbare koopvaardij schepen te beschermen.⁵¹ Daarnaast is er de NAVO-missie *Operation Ocean Shield*, met als taak de piraterij te bestrijden. De Combined Task Force 151 van de

NAVO heeft tot taak het zeegebied te beschermen en mogelijke kapers aan te houden.

Verder zijn er schepen die van hun vlaggenstaat de opdracht hebben gekregen om schepen onder hun vlag te beschermen, en ten slotte is er nog de Combined Task Force 150, met als hoofdtak terrorismebestrijding. Zeeroofbestrijding is daarbij geen primaire taak.⁵² Andere taken van de Nederlandse zee strijdkrachten zijn *scouting* (de maritieme basistaak, die de lokalisatie, identificatie en het volgen van vliegtuigen, schepen, onderzeeboten inhoudt), kustverdediging en *Sea Control* operaties (de beheersing van de zee voor een specifieke tijdsspanne in een specifiek gebied).

Private bescherming tegen piraterij

Sommige politici vinden dat bescherming tegen piraterij een privébelang van de rederijen is. Die kunnen zelf voorzorgsmaatregelen nemen, zoals het inrichten van zogeheten 'safe rooms' om de bemanning te beschermen. Daarnaast zijn er verschillende technologische mogelijkheden, zoals detectieapparatuur, de inzet van drones, het uitzenden van elektromagnetische pulsen waarmee ontstekingsmotoren kunnen worden stilgelegd en prikkeldraadversperring. Een methode die vaak wordt genoemd maar die nog niet in de praktijk is toegepast, is 'gewapende zelfbescherming'. De nadelen hiervan zijn dat de bemanning moet worden getraind in wapenhantering en dat escalatie op de loer ligt doordat kapers naar zwaardere wapens zullen grijpen.⁵³ Bovendien speelt de vraag of de verantwoordelijkheid voor het al dan niet toepassen van geweld aan de gezagvoerder kan worden gelaten.⁵⁴ De Nederlandse overheid is daarom erg terughoudend in het toestaan van gewapende zelfbescherming op schepen.

49 N.A. Woudstra, 'Nut en noodzaak van een maritieme strategie', *Militaire Spectator* 179 (2010) (3) 155.

50 Ibidem.

51 H. A. L'Honoré Naber, 'Hoe koopvaardij schepen te beschermen tegen zeeroverij?', *Justitiële verkenningen* 2009/08: Zeeroof (Den Haag 2009) 55.

52 Ibidem.

53 Ibidem, 56.

54 Ibidem.

Een alternatief hiervoor is het groeiende aantal *Private Security Companies* (PSC's), die op zee hun diensten aanbieden: van beveiliging tot risicobeoordeling en training van de bemanning. Ze beweren vaak ervaring op het gebied van piraterij te hebben, maar dit is moeilijk te controleren. Bovendien zouden sommigen zijn verwickeld in schandalen.⁵⁵

De grootste nadelen van PSC's zijn een gebrek aan transparantie en publiek toezicht op hun operaties.⁵⁶ Dit pleit ervoor vuurwapengeweld voor te behouden aan een nationale krijgsmacht.⁵⁷ Ook de *International Maritime Organization* (IMO) en de Nederlandse regering stellen zich op dit standpunt. Er zijn echter veel bedrijven die toch kiezen voor de hulp van een PSC. Veel van hun klanten menen dat overheidsinstellingen niet in staat zijn voldoende beveiliging te bieden en zaken als onderzoek naar kapingen op zich te nemen in het belang van het slachtoffer.⁵⁸

Kan Defensie de Nederlandse handelsvloot beschermen?

Het rapport van Commissie de Wijkerslooth 'Geweldsmonopolie en piraterij' (2011) stelt dat de wens van Nederlandse reders tot meer bescherming tegen Somalische piraterij en voldoende beveiliging aan boord van kwetsbare koopvaardischepen gerechtvaardigd is.⁵⁹ Volgens de Koninklijke Vereniging van Marine Officieren (KVMO) ontbeert Defensie echter de

capaciteit om alle Nederlandse koopvaarders te beschermen. Daarnaast vinden de reders de Nederlandse bescherming omslachtig en te duur. Bovendien beperkt het advies van het rapport zich uitdrukkelijk tot de Somalische situatie.⁶⁰

Ondanks de kritiek is er wel vooruitgang. Sinds het begin van de aanwezigheid van de Nederlandse marineschepen in 2008 is het aantal kapingen van Nederlandse schepen in de Golf van Aden ieder jaar sterk afgenomen, al is hiermee niet automatisch een oorzakelijk verband aangetoond.⁶¹

Er zijn echter andere landen dan Somalië die belangstelling verdienen. De zeeroof aan de westkust van Afrika, gericht op diefstal van vervoerde goederen, neemt toe. In 2012 werden 966 bemanningsleden slachtoffer van West-Afrikaanse piraten, tegenover 851 slachtoffers van Somalische piraten. Eind augustus 2013 werd er pas voor het eerst actie ondernomen: toen vertrok Zr. Ms. Rotterdam naar de westkust van Afrika voor de oefening *African Winds*. Dit maakte deel uit van het grotere 'Africa Partnership Station', een internationale missie om de veiligheid in de Afrikaanse wateren en kustregio's te verbeteren door samen te werken met lokale autoriteiten.⁶² Doordat West-Afrika momenteel niet wil dat landen binnen zijn territoriale wateren opereren is het voor de zeeroovers relatief gemakkelijk daar te opereren.

Ook statelijke actoren kunnen een gevaar vormen voor de Nederlandse maritieme economie. In 2011 maakte de NOS bekend dat Nederland zich in 2005 nog grote zorgen maakte over een mogelijke militaire inval van Venezuela op de Nederlandse Antillen.⁶³ Deze zorgen zijn wel enigszins afgenomen, maar niet verdwenen. Ook China kan een gevaar gaan vormen. Het land is met vijf andere landen in conflict over verschillende eilanden in de Zuid-Chinese Zee. De spanning is het afgelopen jaar sterk opgelopen, nu China van plan is een gigantisch booreiland op te zetten.⁶⁴ In de Zuid-Chinese zee lopen de drukste scheepvaartroutes ter wereld. Een gewapend conflict in die omgeving zou daarom de wereldeconomie kunnen ontwrichten.⁶⁵

53 Ibidem, 56.

54 Ibidem.

55 Ibidem.

56 C. Liss, 'De privatisering van de bestrijding van zeeroof', Justitiële verkenningen 2009/08: Zeeroof (Den Haag 2009) 67.

57 L'Honoré Naber, 'Hoe koopvaardischepen te beschermen tegen zeeroverij?' 57-58.

58 Liss, 'De privatisering van de bestrijding van zeeroof', 74-75.

59 Rapport Commissie de Wijkerslooth, Geweldsmonopolie en piraterij (2011), beschikbaar op de webpagina van de Rijksoverheid: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/09/01/rapport-commissie-de-wijkerslooth-geweldsmonopolie-en-piraterij.html>.

60 Ibidem.

61 Zie: <http://www.kvnr.nl/restyle-website/feiten-en-cijfers/piraterij/piraterij-factsheet>.

62 Zie: <http://www.marineschepen.nl/nieuws/Zr-Ms-Rotterdam-naar-Afrika.html>.

63 Zie: <http://nos.nl/artikel/213026-nederland-vreesde-invasie-antillen.html>.

64 Zie: <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2812/China/article/detail/3650863/2014/05/07/Chinese-schepen-rammen-Vietnamese-schepen-in-conflictgebied.dhtml>.

Ten slotte is er nog Rusland. Het conflict met Oekraïne laat zien dat de Russen in staat zijn om andere gebieden te annexeren, zoals in dit geval de Krim. Op 14 april van dit jaar vertrok de Nederlandse mijnenjager Zr. Ms. Makkum naar de Oostzee als onderdeel van een NAVO-vlootverband. Vanwege de oplopende spanningen toonde het daar zijn aanwezigheid door te oefenen bij Estland, Letland en Litouwen.⁶⁶

Het lijkt erop dat de inzet van de zeestrijdkrachten bij Somalië zinvol is geweest, maar er zijn verschillende andere soorten gevaren waarvan de dreiging (mogelijk) toeneemt. Hier is zeker wel aandacht voor geweest vanuit de Nederlandse politiek. Dat blijkt uit het feit dat er schepen naar de (mogelijke) nieuwe conflictgebieden zijn gestuurd. Toch zijn dit slechts kleine stappen in vergelijking met de grootte van de Nederlandse maritieme economie. De Nederlandse overheid vindt de maritieme economie erg belangrijk. Ze investeert er extra geld in, bijvoorbeeld via de topsector water. Toch wordt er in verhouding maar weinig aan de beveiliging van die maritieme economie gedaan.

Met Prinsjesdag 2013 werden er zelfs nieuwe, extra bezuinigingen bekend gemaakt in de nota *In het belang van Nederland*. Inmiddels wordt er, vanwege de toegenomen spanningen in de wereld, weer meer geld voor Defensie beschikbaar gesteld.⁶⁷

De kosten van maritiem-militaire inspanningen bedroegen in Nederland in 2012 1,1 miljard euro, tegenover de zestien miljard die Nederland aan de maritieme economie verdient, zoals eerder aangegeven. Dit is circa 0,15 procent van het BNP van Nederland. Ter vergelijking: In Frankrijk besteedt men jaarlijks 4,23 miljard euro en in de VS zelfs 161,4 miljard dollar aan de marine, wat neerkomt op respectievelijk 0,2 en 1 procent van het BNP.⁶⁸ Het is evident dat de opbrengsten van de maritieme economie de inzet

van goed toe-geruste Nederlandse zeestrijdkrachten ruimschoots rechtvaardigen.

Conclusie

Nederland speelt een heel belangrijke rol in het wereldwijde transport van goederen over zee. De Nederlandse maritieme economie levert een substantiële bijdrage aan de totale Nederlandse economie. Piraten, terroristen en de (recent) toegenomen spanningen tussen verschillende landen bedreigen de koopvaardij. De beste en veiligste manier om de koopvaardij schepen te beschermen is het op grotere schaal inzetten van de zeestrijdkrachten. De kosten hiervoor wegen ruimschoots op tegen de schade die anders aan de economie kan worden berokkend. ■

65 Zie: <http://www.elsevier.nl/Buitenland/blogs/2014/5/Zeestrijd-in-Zuidoost-Azië-kan-wereldeconomie-ontwrichten-1523164W/>.

66 Zie: <http://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2014/04/23/makkum-naar-oostzee>.

67 Miljoenennota 2015, beschikbaar op de webpagina van de Rijksoverheid: http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/prinsjesdag/miljoenennota-rijksbegroting-en-troonrede/prinsjesdagstukken?utm_campaign=sea-t-prinsjesdag_2014-a-prinsjesdagstukken&utm_term=%2Bmiljoenennota&gclid=CJqutsnwg8ECFQrjwgodAJ4AAw.

68 Zie: http://www.finance.hq.navy.mil/FMB/12pres/FY_2012_PB_Overview.pdf. http://fr.wikipedia.org/wiki/Marine_nationale_%28France%29.

De inzet van zeestrijdkrachten bij Somalië is succesvol geweest. Maar daarmee is kous niet af. Landen als Rusland en China kunnen nieuwe bedreigingen vormen en verdienen daarom aandacht

FOTO: MCD, R. VAN EERDEN

