

Adaptieve VPD's

Begin februari 2018 haalde de minister van Defensie het 250e Vessel Protection Detachment (VPD) binnen op Schiphol. Het personeel had MV Braveness, een civiel koopvaardijship, beveiligd op haar transit door het westelijke deel van de Indische Oceaan, ten (noord)oosten van Somalië.

Naast de al tien jaar durende deelname van marineschepen aan de antipiraterij (AP) operaties in deze regio, kunnen Nederlandse reders sinds 2011 een beroep doen op speciale beveiliging van Defensie als zij door deze zogeheten High Risk Area varen: het VPD.

Toch lijken niet alle partijen tevreden met de manier waarop dat gaat. Menig reder is tevreden met de inzet van de VPD's en blijft regelmatig gebruik maken van deze voorziening. Maar een deel van de reders vindt de inzet van Defensie al langere tijd te duur, de VPD's in omvang te groot, de flexibiliteit van de inzet te beperkt en de aanvraagtijd te lang. Dit betekent in een aantal gevallen dat reders geen gebruik van deze capaciteit kunnen of willen maken.¹

Het is dan ook niet verrassend dat, vooral op aandringen van de reders, al jarenlang wordt gediscussieerd over het privatiseren van de VPD's, zoals de afgelopen jaren gebeurd is in de rest van Europa. Op 23 januari vond in de

Tweede Kamer het eerste en op 6 maart het tweede plenaire debat plaats over het initiatief-wetsvoorstel 'Wet Bescherming Koopvaardij' (Ten Broeke/Van Helvert).² Inmiddels steunt een meerderheid in de Tweede Kamer het voorstel dat reders onder strikte voorwaarden hun eigen – private – bewapende beveiligers mogen inzetten. Dat zou de nadelen die de reders noemen grotendeels moeten oplossen.

Maar wat moeten wij daar nu mee? Ondernijmt dit niet onze taakstelling? Of moeten we er juist blij mee zijn en past dit bij een adaptieve krijgsmacht?

Voor Defensie zijn VPD's een legitieme maritieme taak, waar kleine teams bezig zijn met het beschermen van de Nederlandse koopvaardij in den vreemde. Om dat te kunnen doen, moet het Korps Mariniers in staat zijn om elf VPD-teams gelijktijdig te kunnen inzetten, 175 missies per jaar. Dat is een aardige capaciteit, zeker als je je realiseert dat het geen organieke, maar een taakorganisatie is. Dat een eenheid uit elf personen bestaat is overigens niet zomaar. We hebben het over het 24/7 rondom beveiligen van grote en vaak complexe vaartuigen. Daarnaast maken medisch specialisten deel uit van de VPD's. Daar doet Defensie, niet alleen met het oog op het recente rapport van de commissie-Van der Veer, geen concessies in.

Een VPD kost dus capaciteit, die Defensie ook kan gebruiken voor andere taken, bijvoorbeeld het weer op orde krijgen van de gereedheid voor optreden in het hoogste deel van het geweldsspectrum. Een kwestie van keuzes maken, want met alle nationale en internationale taken heeft Defensie meer dan genoeg op haar bordje. Daarnaast blijkt het lastig personeel te behouden en genoeg nieuw

1 Aan een deel van deze klachten is sinds 2011 tegemoet gekomen. De aanvraagtermijn wordt primair bepaald door de tijd die het kost om toestemming te verkrijgen van het land waar het VPD opstapt. In veel gevallen zijn deze termijnen al aanzienlijk verkort: de termijnen waren initieel tussen drie en zes weken; dat varieert nu van twee tot vijftien dagen. Ook zijn de teams van initieel 35 personen teruggebracht naar 11. Daar kan met toestemming van de Commandant der Strijdkrachten ook nog van worden afgeweken.

2 Op 6 maart vond in de Tweede Kamer de tweede behandeling van de initiatiefwet plaats. Hierin beantwoordde het kabinet de vragen die in de behandeling op 23 januari waren gesteld. De week daarop is de wet in stemming gebracht en in meerderheid aangenomen.

personeel te werven. De focus van de ‘adaptieve’ krijgsmacht lijkt dan ook daar te liggen: het op andere manieren verkrijgen van voldoende personeel. Nieuwe samenwerkingsvormen met het bedrijfsleven en bijvoorbeeld beter gebruik maken van reservisten moeten daar soelaas bieden. Als een alternatief voor meer personeel *binnen* halen kun je ook taken naar *buiten* overhevelen, ergo, de taak aan de markt of een andere publieke instantie overlaten. Dan kun je het geld aan andere noodzakelijke taken uitgeven.

Dit ‘privatiseringsdebat’ komt dus niet uit de lucht vallen. Gezien de discussie in (en buiten) het parlement is de kern van dit lastige debat niet zozeer een capaciteitsafweging voor Defensie. Het is meer een vraagstuk over soevereiniteit – het geweldsmonopolie ligt immers bij de staat³ – en de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid waar juridisch (nationaal en internationaal) gezien nog wel wat haken en ogen aan zitten.⁴ Dit geldt overigens ook voor de reders en de partijen die de VPD-taak mogelijk op zich gaan nemen. Niet alleen de lusten, maar ook de lasten komen dan op het eigen bordje.

En hoewel lastig en complex, er zijn oplossingen, dat zien we buiten Nederland. Privatiseren van VPD’s is in veel andere West-Europese landen immers wel gelukt. Dat vereist adaptief denken en gaat verder dan flexibel denken binnen bestaande kaders. De ‘adaptieve’ krijgsmacht is een van de toverwoorden waar bij Defensie veel mee wordt geschermd in beleidsstukken, nota’s en columns, maar waar ook aandacht voor is in de *Militaire Spectator*. Een prima uitgangspunt, waarbij de vaste kaders toch lastig lijken te slechten. Daar is doorzettingsmacht en creativiteit voor nodig. Laat dit VPD-dossier hier een mooi voorbeeld van zijn.

Terug naar de kern: hoe groot is het probleem eigenlijk? De dreiging van piraterij in de Somalische regio is sinds de start van de VPD’s in 2011 nog nooit zo laag geweest. Sterker nog, in 2017 was er na drie jaar zonder noemenswaardige vormen van piraterij pas weer één incident. Hierdoor neemt ook de internationale animo voor deelname aan AP-operaties af. Daarnaast zijn de meeste van de argumenten van de reders achterhaald, uitzonderingen daargelaten. Of wetgeving hiervoor inderdaad zou moeten leiden tot het oprekken van het geweldsmonopolie is een politieke discussie. In het verlengde en in de geest van onze tijd: is overlaten aan de markt belangrijker dan principes?

Als de politieke keuze over de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid duidelijk is, moeten wij ons dan nog in allerlei adaptieve bochten wringen voor een probleem dat beperkt lijkt te zijn? Zijn we niet gewoon weer terug bij het bedrijfsrisico van voor de internationale AP-operaties in de Oost-Afrikaanse regio?

Hoe nu verder? De reders zien nog steeds graag verandering, al kun je je afvragen waarom ze dat nog willen. En voor ons? Het risico voor Defensie lijkt laag: moeten we daarom niet gewoon de VPD’s helemaal op de markt zetten en tot een voorbeeld van de adaptieve krijgsmacht maken? Geen ‘Defensie, tenzij...’ Doen is het nieuwe denken! En als het toch niet lukt: mariniers zijn dat VPD-werk echt niet snel verleerd. ■

3 Bijvoorbeeld in het rapport van de commissie-De Wijkerslooth 2011, en AIV-advies ‘Piratenbestrijding op zee’ (Den Haag, 2011).

4 Bijvoorbeeld L. Roorda, C. Ryngaert en B. Straten (red.), ‘Private beveiliging in de strijd tegen de piraterij: een onderzoek naar de aansprakelijkheid van private beveiligers en de Staat’, in I. Giesen, J. Emaus, en L. Enneking (red.), *Verantwoordelijkheid, aansprakelijkheid en privatisering van publieke taken* (Den Haag, Boom, 2014) 165-188.