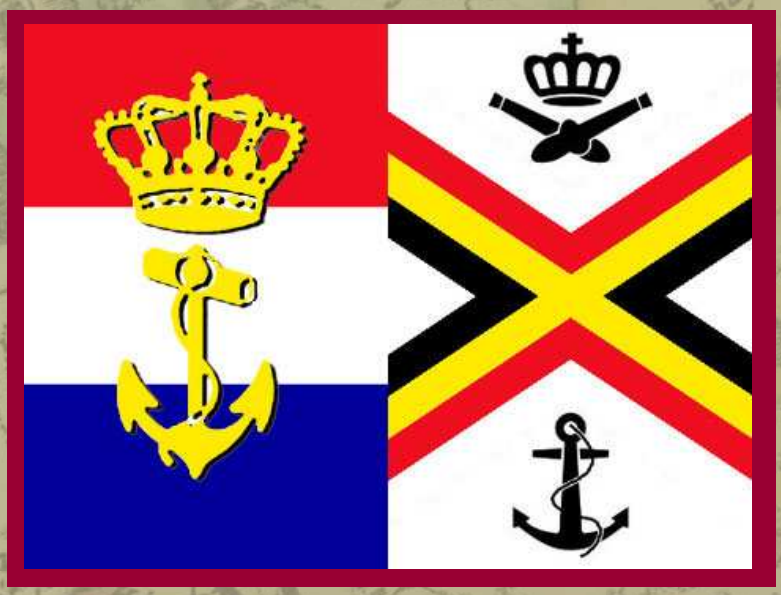
VEILIGHEID & STRATEGIE Nr 111
SÉCURITÉ & STRATÉGIE November 2011

Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie



De evolutie en toekomst van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking: *spill-over* en politieke samenwerking.

Kapitein Pieter-Jan Parrein

DEFENSIE

.be

ISSN :

De evolutie en toekomst van de Belgisch Nederlandse marinesamenwerking: *spill-over* en politieke samenwerking

Kapitein Pieter-Jan Parrein

Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie
Studiecentrum voor Veiligheid en Strategie

Renaissancelaan 30
1000 Brussel

Executive Summary

The Belgian-Dutch Navy cooperation is with 11.000 military personnel only a defence cooperation of limited size. Still, this cooperation could be of great importance for people who want to get a better understanding of European military cooperation since it was able to develop its own spillover dynamic that made an ever deeper cooperation possible. As the central capabilities of the binational cooperation, namely the mine hunters and multipurpose frigates, were brought into line, a cooperation developed for military instruction, material-logistic support and operational steering, training and working-up. The spillover dynamic also pushes towards defence-wide and cooperation on the political level of defence.

Initiatives from the heads of the Belgian and Dutch Navy gave the cooperation a new impetus after the Cold War and currently the defence-wide spillover from the navy cooperation is complemented by top-down initiatives to obtain a defence-wide Benelux cooperation. In this study, we will also emphasize that a rapid evolution towards a cooperation on the political level is a necessity in support of the military capabilities of the Benelux countries and as such the position of the Benelux in international security. In the current state of affairs, important top-down initiatives to deepen the cooperation could give an additional impetus to a more European defence.

De Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is slechts beperkt in grootte met samen ongeveer 11.000 militairen. Toch is deze samenwerking mogelijk van groot belang voor mensen die proberen een beter inzicht te krijgen in Europese militaire samenwerking aangezien deze een eigen spill-overdynamiek kon ontwikkelen die stelselmatig zorgde voor een verdere verdieping van de samenwerking. Vanuit het gelijker worden van de centrale capaciteiten van de binationale samenwerking, namelijk mijnenjagers en fregatten, kwam het tot samenwerking voor onderricht, materieel-logistieke ondersteuning en operationele aansturing, training en opwerking. Vanuit de marinesamenwerking is er ook spill-over naar defensiebrede en politieke samenwerking.

Sturing vanuit de marinetop van België en Nederland gaf de marinesamenwerking een nieuw elan na de Koude Oorlog en momenteel wordt ook de defensiebrede druk vanuit de marinesamenwerking gecomplementeerd door top-downinitiatieven om een defensiebrede Benelux-samenwerking te verkrijgen. In deze studie willen we benadrukken dat zo een samenwerking ook

op het politieke niveau er best zo snel mogelijk komt in dienst van de militaire capaciteiten van de Benelux-landen en bijgevolg de plaats van de Benelux in de internationale veiligheid. Belangrijke top-downinitiatieven die terug een versnelling van het verdiepen van de samenwerking moeten bewerkstelligen, kunnen in de huidige stand van zaken een bijkomende impuls geven aan een meer Europese defensie.

Sleutelwoorden: Admiraal Benelux, marine, België, Nederland, Europese defensiesamenwerking

Inhoudstafel

Executive summary 5
Inhoudstafel 7
Lijst van afkortingen 10
Lijst van figuren 14
Inleiding 16

DEEL 1: Het ontstaan van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking (1944-1991): binationale samenwerking vanuit een NAVO-kader 19
1.1. Het ontstaan van de Admiraal Benelux 21
1.2. Het ontstaan van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking rond mijnenbestrijding 26
1.3. Het ontstaan van de Belgisch-Nederlandse fregattensamenwerking 32
1.4. BENESAM (1972): een overkoepelende structuur voor de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking 35
1.5. Nationale specialisatie voor onderricht en logistieke ondersteuning 37
1.6. Belgische fregatten in het Nederlandse eskader: een eerste stap in gezamenlijke operationele aansturing, opwerking en training 43

DEEL 2: Het uitbouwen van een permanente binationale gestructureerde marinesamenwerking (1994-...) 47
2.1. Het einde van de Koude Oorlog: een dwingende opportuniteit voor meer binationale samenwerking 49
2.2. De Admiraal Benelux-structuur als permanente gezamenlijke structuur voor operationele aansturing, opwerking en training 54
A. Een binationale structuur 54
B. Een toch niet zo binationale invulling van deze structuur 62
C. Het gezamenlijk opereren van de operationele vloten en nationale soevereiniteit 67
2.3. Identieke middelen en een doorgedreven taakspecialisatie voor de ondersteuning 73
A. De binationalisering van het militaire marine-onderricht 74
B. De evenwichtige verdieping van de logistieke taakspecialisatie voor de M-fregatten en mijnenjagers 79
i. Het MATLOG-akkoord (2006): een binationaler materieel-logistiek beheer 79
ii. Taakspecialisatie voor het uitvoeren van het onderhoud 86
C. ABNL-munitie voor de Belgisch-Nederlandse vloot: taakspecialisatie tussen evenwicht en doelmatigheid 89
D. Afstemmen van nieuwbouwprogramma's, het vijfde en laatste punt van de 1994-verklaring 95

i. Een binationale vervangcapaciteit voor de CMT's 96
ii. Een binationale vervanging van de M-fregatten 100

DEEL 3: Spill-over binnen en vanuit de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking 107
3.1. Spill-overmotoren van de marinesamenwerking 109
A. Institutionalisering: de fysieke motor voor spill-over 109
i. BENESAM: de exogene samenwerkingsstructuur 110
ii. Binationale endogene samenwerkingsstructuren 112
iii. Institutionele oplijning 114
Gelijke marinestructuren: werkt lekkerder 114
Identieke bedrijfsvoering, het noodzakelijke complement voor identieke systemen 117
B. Een binationale identiteit als niet-fysieke motor van militaire spill-over 120
3.2. Defensiebrede spill-over vanuit de marinesamenwerking 125
A. Samenwerking voor de Belgische en Nederlandse NH90-helikopters via BENESAM: de luchtcomponent in de samenwerking 125
B. Spill-over vanuit de marinesamenwerking naar landcapaciteiten 129
i. Het uitdragen van een landgerichte marinedoctrine via de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking 130
ii. Het versterken van de band tussen het maritieme en de Belgische landtroepen via de mariniers en NLMARFOR 132
iii. Nederlandse FRISC's voor de Belgische Special Forces via BENESAM 136
3.3. Spill-over en politisering

DEEL 4: De toekomst van de defensiesamenwerking tussen België en Nederland: defensiebrede en politieke samenwerking 141
4.1. Defensiebrede samenwerking vanuit het perspectief van de huidige marinesamenwerking 148
A. Defensiebrede pooling voor identieke capaciteiten: het voorbeeld van het uitbalanceren van de NH90-samenwerking via een C-130-samenwerking 148
B. Defensiebrede samenwerking en oplijning om de overhead in de ondersteunende stafdiensten te verminderen 150
4.2. De noodzaak en mogelijkheden voor politiek-militaire top-downsamenwerking tussen de Benelux-landen 152
A. De Benelux-defensiesamenwerking en de politieke noodzaak voor het behouden van defensiecapaciteiten in de Benelux 153
B. De noodzaak van politieke Benelux-structuren om negatieve spill-over tegen te gaan 159
i. Negatieve spill-over vanuit het politiek-militaire 161

ii. Negatieve spill-over vanuit de nationale defensie-industrie: het voorbeeld van de Nederlandse marine-industrie 164
iii. Negatieve spill-over vanuit de nationale politiek: het voorbeeld van het belang van communautaire evenwichten in België 166
C. Politieke defensiesamenwerking binnen bestaande Benelux-structuren 167
D. Het voorbeeld van een Benelux-NEO: Politieke samenwerking en het samenbrengen van bestaande nationale complementaire capaciteiten 171
4.3. Het sociale aspect van een Benelux-samenwerking 176

BESLUIT 179

BIJLAGEN 187
BIJLAGE A: Tijdslijn en domeinen van de belangrijkste Belgisch-Nederlandse marinesamenwerkingsakkoorden 188

BIBLIOGRAFIE 193

Lijst van afkortingen

ABNL	Admiraal Benelux
ACOS Ops&Trg	Stafdepartement ACOS Operaties en Training
ACOS STRAT	Assistant Chief of Staff Strategie/Stafdepartement Strategie
AFNORTHWEST	Allied Forces Northwest Europe
ANTAC	Analyse en Tactisch Centrum
ART	Amphibious Reconnaissance Teams
AUV	Autonomous Underwater Vehicle
BeNe-CCSS	Belgisch-Nederlandse Commissie Configuratiebeheer SEWACO-systemen
Benechan	Benelux Channel Command
BENECUP	Belgium Netherlands Capabilities Upkeep Program
BENESAM	Belgisch-Nederlandse Samenwerkings-akkoorden
BENOPS	Belgian Netherlands Operation Schedule
C-ZSK	Commandant der Zeestrijdkrachten
CAWCS	Centrum voor de Automatisering van Wapen- en Commando-Systemen
CC	Component Commander
CC Sp Dept Catering BENL Support	Belgisch-Nederlands Competentiecentrum departement Catering
CCSS	Commissie Configuratiebeheer SEWACO-systemen
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CHOD	Chief of Defence
CIMIC	Civil-Military Co-operation
CINCHAN	Commander-in-Chief Channel
CIS	Commando & Information Systems
CMT	Chasseur de Mines Tripartite
CODAM	Centrum voor Operationele Data, Analyse en METOC
COMBENECHAN	Commandant Benechan
COMOPSNAV	Commandant Marine Operaties

COPS	Centre d'opérations/Operatie Centrum
CPIM	Centrale Planning en Instandhoudings Management
CSDE	Combat Systems Division Europe
CSR	Common Staff Requirement
CUP	Capabilities Upkeep Program
CZM	Commandant der Zeemacht
CZSK	Commando Zeestrijdkrachten
D-OPS	Directeur Operaties
DATF (Benelux)	Deployable Air Task Force
DCG NA&A	Directie Kustwacht (Coast Guard) Nederlandse Antillen & Aruba
DCG NL	Directie Kustwacht (Coast Guard) Nederland
DCMO	Dutch Configuration Management Office
DG HR	Algemene Directie Human resources
DG MR	Algemene Directie Material resources
DG Vmg	Algemene Directie Vorming
DMO	Defensie Materieel Organisatie
DOC	Defensie Operatie Centrum
DOPS	Directie Operaties
DOST	Directie Operationele Steun
DP&C	Directie Planning en Controle
DPERS	Directie Personeel
EAI	European Amphibious Initiative
EATC	European Air Transport Command
EDA	Europees Defensieagentschap
EDC	European Defence Community
EGUERMIN	Ecole de guerre des mines
ESDP	European Security and Defence Policy
ESSM	Evolved Sea Sparrow Missile
EU	Europese Unie
EUBG	EU Battlegroup
EXCERC	Exercices
FREGRON	Fregattensquadron
FRISC	Fast Raiding, Interception and Special Forces Craft
FSP	Full service munitiepooling
Hr. Ms.	Harer Majesteits
HYD	Hydrografische dienst
INTEL	Inlichtingen
JEC	Joint European Committee

JSS	Joint Logistic Support Ship
KM	(Nederlandse) Koninklijke Marine
LCF	Luchtverdedigings- en Commandofregat
LCU	Landing Craft Utility
LL	Lessons Learned
LPD	Landing Platform Dock
LSE	Local Support Element
M-fregat	Multifunctioneel fregat
MarSitCen	Maritieme Situatie Centrum (Maritime Situation Center)
MATLOG	Materieel-Logistiek
MCM	Mine Counter Measures
MDTC	Maritiem Doctrine en Tactieken Centrum
METOC	Meteorology & Oceanography
MHSO	Mine Hunter Sweeper Ocean
MMCM	Maritime Mine Counter Measures
MOST	Mine Countermeasure Vessels Operational Sea Training
MOU	Memorandum of Understanding
MR SysN	Material resources Systèmes Navals
MSC	Minesweeper Coastal
MSI	Mine Sweeper Inshore
MSO	Minesweeper Ocean
MWC	Maritime Warfare Center
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NC	Naval Component
NCC	Naval Component Commander
NEO	Non-combatant Evacuation Operation
NES JEC	NSSM, ESSM, SM Joint European Committee
NFH	NATO Frigate Helicopter
NLBMARFOR	Netherlands-Belgian Maritime Force
NLMARFOR	Netherlands Maritime Forces
NORDEFCO	Nordic Defence Cooperation
NSE	National Support Element
NSPO	NATO Sea Sparrow Project Office
NSSM	NATO Sea Sparrow Missile
NTBL	Navire de transport belgo-luxembourgeois
OJP	Belgisch-Nederlands Operationeel Jaarplan
OPCO	Operationele Commandant
OPCON	Operational Control

OPDEF	Operational Defect
Ops	Operations/Operaties
Ops&Trg	Operaties en Training
OPV	Oceangoing Patrol Vessel
P-ABNL	Plaatsvervangend ABNL
PAM	Project Adjusting MCM capability
PAP	Poisson Auto-Propulsé
PD-OPS	Plaatsvervangend Directeur Operaties
R&D	Research and Development
RHIB	Rigid-Hulled Inflatable Boat
S-fregat	Standaard-fregat
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SACLANT	Supreme Allied Command Atlantic Supreme Allied Commander Atlantic
Sea Train	Sea training commando
sewaco	sensoren, wapensystemen en commando
SM	Standard Missile
SNMCMG1	Standing NATO Mine Counter Measures Group 1
SRBOC	Super Rapid Bloom Offboard Countermeasures
STANAVFORCHAN	Standing Naval Force Channel
STANAVFORLANT	Standing Naval Force Atlantic
TTH	Tactical Transport Helicopter
UKNLAF	United Kingdom/Netherlands Amphibious Force
UAV	Unmanned Aerial Vehicle
USV	Unmanned Surface Vehicle
VPD	Vessel Protection Detachment
VS	Verenigde Staten
VTE	Voltijds Equivalenten
WEU	West-Europese Unie
WSB	Wapen Systeem Beheer
WSM	Wapensysteemmanager/Weapon System Management
ZM	(Belgische) Zeemacht

Lijst van figuren

Figuur 1 De structuur van de geïntegreerde staf volgens het Uitvoeringsakkoord Operaties van 1995 (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 8) 56

Figuur 2 De huidige Belgische integratie in CZSK (oranje) (Goddyn 2010b) 58

Figuur 3 De Belgisch-Nederlandse ABNL-structuur DOPS (Botman 2010) 60

Figuur 4 Verhouding BE-NL in ABNL 2011 (DG HR 2011, DPERS 2011) 63

Figuur 5 Evolutie Belgen in het MarSitCen (DG HR 2011) 64

Figuur 6 Evolutie Belgen in NLBMARFOR (DG HR 2011) 65

Figuur 7 De evolutie van de Belgen in de Admiraal Benelux-staf in Den Helder sinds 2007 (DG HR 2011) 67

Figuur 8 Binationale organisatie MarSitCen Jan 2010 (Botman 2010) 68

Figuur 9 Verhouding Belgen en Nederlanders in binationale scholen (DG HR 2011; DPERS 2011) 77

Figuur 10 Organisatie wapensysteembeheer (WSB) Nederland voor de M-fregatten (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage A1) 83

Figuur 11 Organisatie WSB België voor de mijnenjagers (a) (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage A2) 84

Figuur 12 Organisatie WSB België voor de mijnenjagers (b) (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage A3) 84

Figuur 13 De verhouding tussen België en Nederland binnen de verschillende domeinen van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking 103

Figuur 14 Structuur van de Belgische marinecomponent (Departement of Maritime Operations 2010, 64; Goddyn 2011) 115

Figuur 15 Gezamenlijke operationele aansturing en (officieel) gescheiden logistieke ondersteuning (Goddyn 2010b) 116

Figuur 16 Voorstel strategische kaart ABNL 2011-2014 (DBO-BO 2010a, 122

Figuur 17 De nationale defensieuitgaven van de EU-landen en Noorwegen (EDA 2011; SIPRI 2011) 155

Figuur 18 De nationale defensieuitgaven van de EU-landen en Noorwegen met groepering Benelux, NORDEFCO en Visegrad (EDA 2011; SIPRI 2011) 156

Inleiding

De Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is slechts beperkt in grootte met samen ongeveer 11.000 militairen[1]. Toch is deze samenwerking mogelijk van groot belang voor mensen die proberen een beter inzicht te krijgen in Europese militaire samenwerking aangezien deze een eigen dynamiek kon ontwikkelen die stelselmatig zorgde voor een verdere verdieping van de samenwerking. Deze dynamiek zullen we (militaire) *spill-over* noemen naar het voorbeeld van de gelijkaardige dynamiek beschreven in de Europese integratietheorie van het neofunctionalisme.

De kernbegrippen van het neofunctionalisme zijn *spill-over* en politisering, beide aspecten zijn ook terug te vinden in de evolutie van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. Binnen de Europese integratie is *spill-over* de dynamiek waarbij een beperkte economische integratie in een beperkt domein een sneeuwbaleffect met zich meebrengt, waardoor er steeds meer economische integratie komt en uiteindelijk ook integratie op politieke domeinen hierbij betrokken wordt, de politisering. (Orbie 2009, 36-37) In ons werk zullen we hierop verder ingaan om de evolutie van de samenwerking te analyseren voor de twee grote fases van de ontwikkeling van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking die we zullen identificeren.

Bijna ieder samenwerkingsakkoord van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking geeft aan dat meer doelmatigheid het streefdoel is van de samenwerking. Doelmatigheid kan zowel financieel als operationeel bekeken worden, maar indien het zoeken naar meer doelmatigheid de gehele evolutie van de verdieping van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking zou kunnen verklaren, dan hadden we waarschijnlijk meer voorbeelden gehad van diepe defensiesamenwerkingen in Europa, of misschien zelfs de meest doelmatige defensie die mogelijk is in Europa, een Europese Defensie. De dynamiek van de marinesamenwerking kan per nieuwe stap die genomen wordt misschien wel geplaatst worden binnen het kader van meer doelmatigheid, maar de gehele evolutie moet gekaderd worden in een *bottom-up*dynamiek die telkens leidde tot een volgende stap in de samenwerking. Dat dit mogelijk was binnen een domein als defensie dat niet echt openstaat tot samenwerkingsinitiatieven vanwege de nauwe relatie met nationale soevereiniteit, is opmerkelijk.

[1] 9410 (VTE (Voltijds Equivalenten) 9343) Nederlanders (in oktober 2010 vóór de defensiebezuinigingen aangekondigd op 8 april 2011, burgers en militairen) en 1587 (in VTE, burgers en militairen) Belgen (na de inkrimping van het personeel voorzien in de transformatie gestart in 2009). (De Crem 2009, 19; Ministerie van Defensie 2010a, 29)

De *spill-over*dynamiek van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking heeft sinds kort ook een invloed op samenwerking tussen België en Nederland buiten het strikt maritieme. Deze dynamiek en de bestaande diepe samenwerking tussen beide marines ondersteunen de huidige pogingen om meer defensiesamenwerking te krijgen op Benelux-niveau. Tegelijk is er ook een politisering – het andere basiselement van het neofunctionalisme – van de defensiesamenwerking waar te nemen die eveneens gekaderd kan worden binnen de zichzelf versterkende samenwerkingsdynamiek. De huidige initiatieven voor meer defensiebrede samenwerking op Benelux-niveau kunnen gezien worden als een voortzetting van defensiebrede *spill-over* vanuit de marinesamenwerking en dus in feite een derde fase in de Belgisch-Nederlandse defensiesamenwerking na twee marinefases. De structuur die zal zorgen voor sturing van de verschillende samenwerkingsdomeinen binnen de Benelux-defensiesamenwerking zal ook gebaseerd zijn op deze voor de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. De huidige marinesamenwerking kan zeker ook algemeen zorgen voor modellen voor een defensiebrede Benelux-samenwerking. Dit bedoelde de Belgische Minister van Landsverdediging Pieter De Crem als hij tijdens een debat in het parlement over Benelux-samenwerking zei:

> "De samenwerking op het vlak van de Marine tussen België en Nederland geldt hierbij als voorbeeld, niet als voorbeeld in de neutrale zin van het woord, maar ze is exemplarisch te noemen." (Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 2011, 7)

Het is dus zeker niet slecht om de dynamieken en evolutie van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking beter te begrijpen met een verbreding naar een defensiebreed en Benelux-niveau van samenwerking in gedachten.

De gelijkenissen tussen de dynamiek van de kleine defensiesamenwerking en de Europese economische en politieke samenwerking willen echter niet zeggen dat alle inzichten van het neofunctionalisme zomaar kunnen gekopieerd worden. De *bottom-up*integratiedynamiek is zeker gelijkaardig, maar er is een groot verschil tussen een holistische samenwerkingsstructuur tussen een groot aantal staten en een beperkte defensiesamenwerking tussen twee of drie landen. We zullen in dit werk dan ook het verband uitleggen tussen een beperkte regionale defensiesamenwerking binnen de Benelux en het project van een Europese defensie. Het behouden van een Europese plaats in de veranderende constellatie van de internationale politiek en veiligheid zou ook strategische leiding moeten geven voor meer Benelux-defensie. Defensie is internationale politiek.

Vanuit het internationale politieke zullen we ook wijzen op het belang van een politieke defensiesamenwerking binnen de Benelux. Net zoals de diepe marinesamenwerking zal ook een toekomstige diepe defensiesamenwerking op Benelux-niveau nauwer verstrengeld geraken met het politieke niveau. Vanuit de *bottom-up-spill-over*dynamiek zou men kunnen wachten tot er ook organisch meer politieke samenwerking rond internationale veiligheid groeit tussen de Benelux-landen na eerst een defensiesamenwerking op een defensiebreed niveau uit te werken. In dit werk zal echter ook aangegeven worden dat een *top-down*initiatief rond een grotere politieke samenwerking van groot belang is om de militaire capaciteiten van de Benelux politiek relevant te houden. Zo een initiatief zou net als de versnelling in de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking na de Koude Oorlog van een belangrijke strategische visie in dienst van onze Defensie – maar mogelijk ook de Europese Defensie – getuigen.

We hebben de evolutie van de Belgisch-Nederlandse marine- en defensiesamenwerking enkel kunnen reconstrueren met de hulp van een heleboel bevoorrechte getuigen. Zonder hen was dit werk niet mogelijk geweest. Het is via de interviews met hen en de informatie die zij hebben verstrekt dat het mogelijk was om een werk te schrijven dat nieuwe inhoud en ideeën kan aanbrengen in het debat rond defensiesamenwerking. Daarom willen we al deze personen bedanken voor hun bereidwilligheid om deze informatie te geven en een deel van hun kostbare tijd aan dit werk te besteden. In het bijzonder willen we de drie belangrijkste reviewers van dit werk, admiraal b.d. Willy Herteleer, kapitein-ter-zee Marc Goddyn en kapitein-ter-zee Vincent Hap bedanken voor hun bijkomende commentaren om de inhoud van dit werk te versterken.

Ondanks de vele helpende handen blijven de ideeën en zienswijzen in dit werk volledig ten persoonlijken titel van de auteur en mogen deze niet gezien worden als deze van het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie of de Belgische Defensie.

Deel 1

Het onststaan van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking (1944-1991): binationale samenwerking vanuit een NAVO-kader

In de periode na de Tweede Wereldoorlog tot het einde van de Koude Oorlog werden de fundamenten gelegd voor de latere meer gestructureerde verdieping van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. Na de Tweede Wereldoorlog was het allerminst onmiddellijk duidelijk in welk kader de Europese veiligheid zou ingebed worden. Uiteindelijk werd dit de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en de toenadering tussen beide marines zou ook binnen dit kader gebeuren. Maar vanaf de start was er ook een binationale component in de Belgisch-Nederlandse defensiesamenwerking die echter slechts tot een verdieping van de marinesamenwerking tussen België en Nederland zou leiden en niet tot een defensiebrede toenadering. Tijdens de Koude Oorlog kregen de belangrijkste binationale samenwerkingsstructuren vorm: de Admiraal Benelux en BENESAM (afkomstig van 'Belgisch-Nederlandse samenwerkingsakkoorden'). Er kwam eveneens een binationale samenwerking voor mijnenbestrijding en de escortecapaciteit. Er werd ook al een eerste vorm van specialisatie ingevoerd tussen beide partners voor onderricht en materieel-logistieke ondersteuning voor deze capaciteiten en er zou ook een eerste aanzet gegeven worden naar gezamenlijke operationele aansturing, opwerking en training.

1.1. Het ontstaan van de Admiraal Benelux

Op het einde van de Tweede Wereldoorlog kwam het na jaren van speculatie tot een praktische vorm van politieke toenadering tussen België en Nederland. Op 5 september 1944 werd de 'Nederlands-Belgisch-Luxemburgse Douaneovereenkomst' ondertekend tussen België, Nederland en Luxemburg. Op 1 januari 1948 kreeg de politieke toenadering tussen de drie landen een structureel kader via de instelling van een douane-unie. (Adviesraad Internationale vraagstukken 2007, 11)

Tegelijk kwam de Sovjet-Unie duidelijker naar voren als een potentiële militaire bedreiging, in plaats van Duitsland, doordat het zijn greep op de Centraal- en Oost-Europese landen vergrootte. Terwijl het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk op 4 maart 1947 in Duinkerke een defensiepact hadden afgesloten dat tegen Duitsland was gericht, besloten op 17 maart 1948 Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Benelux-landen zich via het Verdrag van Brussel te verenigen in de West-Europese Unie (WEU) tegen een niet verder bepaalde militaire agressie die in feite duidelijk de Sovjet-Unie was. (Vanden Berghe 2008, 150) De chefs van de defensiestaven van de WEU-landen die grensden aan het Kanaal en de Zuidelijke Noordzee kwamen in 1949 al overeen om in tijden van crisis samen te werken voor de verdediging van deze regio onder de controle van de Britse *Commander-in-Chief* Portsmouth. De territoriale wateren van de verschillende landen bleven wel onder nationale controle. (NATO 2001b)

In de schaduw van de evoluties rond samenwerking in een WEU-kader werd een geheime Nederlands-Belgische Militaire Overeenkomst afgesloten op 10 mei 1948. Deze overeenkomst had als bedoeling een defensiebrede samenwerking op te zetten tussen de Belgische en Nederlandse Defensie. Maar ideeën in dit akkoord, zoals het nastreven van gelijke doctrines, het nastreven van operationele coördinatie, overleg rond oefeningen en rond R&D (*Research and Development*) en het nastreven van gelijke bewapening, organisatie en tactiek (Nederlands-Belgische Militaire Overeenkomst 1948) zouden vooral gebruikt worden als de basis voor de samenwerking tussen de Belgische en de Nederlandse marine. Er kwam enkel een tijdelijke toenadering tussen de land- en luchtmachten van België en Nederland eind jaren vijftig en begin jaren

zestig op aandringen van de Amerikaanse *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR). (De Vos 2011; Herteleer 2011b)

Op 4 april 1949 werd het Noord-Atlantisch Verdrag ondertekend als antwoord op de militaire dreiging vanuit de Sovjet-Unie ten opzichte van West-Europa. Maar toen was het nog absoluut niet duidelijk dat de NAVO en niet de WEU voor vier decennia het kader zou worden voor de coördinatie en samenwerking van de verschillende West-Europese krijgsmachten.

Het uitbreken van de Koreaanse Oorlog in juni 1950 gaf het opzetten van de nodige militaire en politieke structuren voor de verdediging van West-Europa binnen een NAVO-kader een grotere urgentie. Het creëren van de NAVO-structuren gebeurde gelijklopend met een militair integratieproces binnen een puur Europees kader: de *European Defence Community* (EDC) dat was opgestart door de Franse eerste minister René Pleven in oktober 1950. De EDC zou de krijgsmachten van West-Duitsland, Frankrijk, Italië en de Benelux-landen verenigen met de bedoeling om de herbewapening van West-Duitsland in dit gemeenschappelijk kader te doen in plaats van nationaal via de NAVO. (Vanden Berghe 2008, 176) Eerst werd dit proces gezien als een Frans initiatief parallel aan de initiatieven via de NAVO, maar het werd deels door de NAVO gerecupereerd en ook ondersteund door de Verenigde Staten. De Amerikanen waren voorstander van het akkoord geworden omdat de West-Europese legereenheden onder NAVO-bevel zouden komen in geval van werkelijke inzet en omdat ze dit zagen als een belangrijke stap naar Europese eenheid, een idee dat ze sterk promootten. België en Nederland werden door de Amerikanen aangespoord om het akkoord te ondertekenen, anders zou de Amerikaanse militaire steun voor beide landen wel eens geschrapt kunnen worden. Op 27 mei 1952 werd een akkoord ondertekend door de deelnemende regeringen, maar toch ging de EDC niet door nadat in 1954 het Franse parlement het akkoord niet wou ratificeren. Vanaf toen werd enkel de NAVO-piste voor Europese militaire integratie gevolgd. (Jones 2007, 191; Howorth 2007, 5; van der Veen 2009, 12)

De militaire structuur van de NAVO zou bestaan uit twee *Supreme Allied Commands*, één voor de Atlantische regio en één voor Europa. Maar beide posities werden opgeëist door de Verenigde Staten (VS), wat botste op tegenstand vanuit het Verenigd Koninkrijk. Daarom werd er een derde *Allied Command* gecreëerd in februari 1952, het *Allied Command Channel* verantwoordelijk voor het Kanaal en de zeegebieden errond. In feite werd gewoon de WEU-structuur met aan het hoofd de Britse *Commander-in-Chief* overgenomen. (Jones 2007, 191-192; Pedlow 2009, 3-4) De *Commander-in-Chief Channel* (CINCHAN) zou steeds een Brit blijven en hij leidde zijn regio

vanuit het hoofdkwartier in Northwood in het Verenigd Koninkrijk. Hij had het commando over drie subregio's: *Nore Channel Command* dat het noordelijke deel van het door CINCHAN gecontroleerde deel van de Noordzee moest verdedigen, *Plymouth Channel Command* dat bevoegd was voor het Kanaal zelf en *Benelux Channel Command* (Benechan) dat bevoegd was voor het zuidelijke deel van de door CINCHAN gecontroleerde Noordzee. Daarnaast kreeg CINCHAN nog de controle over luchttroepen voor zijn gebied (*Allied Maritime Air Force Command*) en daar kwam vanaf 1973 nog STANAVFORCHAN (*Standing Naval Force Channel*) bij, een taakgroep van mijnenbestrijdingsvaartuigen. (American Forces Information Service 1981, 10, 12; Jones 2007, 194; Herteleer 2011b; NATO 2011b) CINCHAN was in vredestijd verantwoordelijk voor het plannen van de controle en verdediging van zijn gebied en voor de coördinatie van zijn plannen met deze van de nationale commandanten en binnen NAVO-verband. In oorlogstijd stond CINCHAN in voor de controle en verdediging van zijn gebied, het beschermen van de *sealines of communication* en het ondersteunen van operaties van de andere twee overkoepelende NAVO-commandanten. Tegelijk met *Channel Command* werd een *Channel Committee* opgericht dat de stafchefs van de marines van België, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk verenigde. Deze structuur was het hiërarchisch hogere niveau van *Channel Command* en deed dienst als advies en consultatie-orgaan voor CINCHAN. Het voorzitterschap van dit comité werd beurtelings waargenomen door de deelnemende landen, in tegenstelling tot het commando dat als hoofd steeds een Britse commandant bleef hebben. (NATO 1993; NATO 2001b; Anrys 1992, 204-205)

De nationale commandanten van de zeemachten behielden in oorlogstijd de verantwoordelijkheid voor het mijnenvegen van hun kustregio en het verdedigen van hun havens. Dus de MCM-marines van de Kanaallanden zouden in oorlogstijd deels onder controle komen van *Channel Command* en deels onder nationaal commando. (NATO 2001b) De commandant Benechan (COMBENECHAN) moest ook zorgen voor de coördinatie tussen de acties in zijn zone en in beide territoriale wateren in geval van een conflict. (Instructie voor de Admiraal Benelux 1975, 1-2; Anrys 1992, 205) Hij kon voor zijn zone een beroep doen op Belgische en Nederlandse oorlogsschepen en een gezamenlijke staf bestaande uit Nederlandse en Belgische aangeduide militairen. Hij had zijn hoofdkwartier in het oorlogshoofdkwartier van de Nederlandse commandant der Zeemacht op Walcheren terwijl de vloot opereerde vanuit Den Helder. Dit oorlogshoofdkwartier zou in gebruik blijven tot 1984, waarna alle activiteiten vanuit het Nederlandse marinehoofdkwartier in Den Helder werden voortgezet. (American Forces Information Service 1981, 10, 12; Raven 1988, 138; Herteleer 2011b)

Na de Tweede Wereldoorlog waren er al Belgische officieren op de staf van de Nederlandse Koninklijke Marine in Den Helder en was er een beperkte samenwerking op operationeel niveau. (Herteleer 2011b) In de jaren zestig werd tijdens oefeningen van de Belgische en Nederlandse marine een Admiraal Benelux ingesteld die tegelijk de functie opnam van COMBENECHAN en deze van de twee nationale kustcommandanten. Deze werd ondersteund door een Belgisch-Nederlandse staf die zich echter fysiek voor de Belgische marine te Oostende bevond en voor de Nederlanders in Den Helder. Vanaf begin jaren zeventig zou een deel van de Belgische en Nederlandse marinestaf – het deel verantwoordelijk voor de operaties binnen de staf (N3) en voor de inlichtingen (N2) – zich voor oefeningen fysiek verplaatsen naar het commandocentrum op Walcheren. De andere delen van de beide marinestaven bleven in Oostende (vanaf 1976 Zeebrugge) en Den Helder. (Anrys 1992, 243; Herteleer 2011a; Herteleer 2011b)

Via een Belgisch-Nederlands marinesamenwerkingsakkoord, de instructie Admiraal Benelux (ABNL), werd in 1975 de ABNL-structuur ook officieel aangenomen om in oorlogstijd de verdediging van de gehele Belgisch-Nederlandse verantwoordelijkheidszone in de Noordzee efficiënt te organiseren. De Admiraal Benelux combineerde zo de functies van COMBENECHAN en de nationale kustcommandanten in oorlogstijd. (Instructie voor de Admiraal Benelux 1975, 2; Herteleer 2011b) Deze rationalisatie zorgde voor meer operationele efficiëntie maar tegelijk bleef het behouden van een maximale soevereiniteit nagestreefd. Zo bleef de Admiraal Benelux in zijn functie als kustcommandant onder het operationele gezag van de Nederlandse Bevelhebber der Zeestrijdkrachten voor Nederlandse maritieme taken en onder het gezag van de stafchef van de Belgische Zeemacht voor de Belgische maritieme taken. Ook het logistieke en administratieve gezag bleef nationaal zoals ook voordien gebeurde bij oefeningen. (Instructie voor de Admiraal Benelux 1975, 1) Deze combinatie van maximalisatie van efficiëntie gekoppeld aan een maximaal behoud van nationale soevereiniteit zou centraal blijven in de ontwikkeling van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. Een ander element van de Instructie ABNL dat nog steeds actueel is, is de verdeling van de functie van Admiraal Benelux en Plaatsvervangend ABNL (P-ABNL[2]) die respectievelijk steeds een Nederlander en een Belg zouden toekomen. (Instructie voor de Admiraal Benelux 1975, 2)

Om het belang van BENECHAN voor de Nederlandse marine te begrijpen en ook te relativeren, is het belangrijk om duidelijk aan te geven dat slechts een beperkt gedeelte van de Nederlandse vloot ondergebracht was bij BENECHAN,

[2] Ook de afkorting D-ABNL van *Deputy* ABNL wordt gebruikt. (Goddyn 2011)

en dan nog hoofdzakelijk de MCM-vloot die ook wel de Kleine Vloot wordt genoemd in Nederland. De Nederlandse fregatten (Grote Vloot) maakten deel uit van het *Supreme Allied Command Atlantic* (SACLANT) dat verantwoordelijk was voor het grote marinewerk in het kader van de gezamenlijke defensie door de NAVO, namelijk het openhouden van de communicatielijnen tussen de VS en West-Europa. De Nederlandse marine was dan ook één van de basisleveranciers voor de *Standing Naval Force Atlantic* (STANAVFORLANT) die in 1968 werd opgericht en onder commando stond van de SACLANT (*Supreme Allied Commander Atlantic*). (Raven 1988, 137)

1.2. Het ontstaan van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking rond mijnenbestrijding

Zoals gezien zette de NAVO via Benechan de lijnen uit voor de verdediging van de Kanaalregio waaraan België en Nederland zouden deelnemen. De Belgisch-Nederlandse zone en de nationale territoriale wateren waren verplichte doorgangen naar de belangrijkste Europese havens, Rotterdam en Antwerpen. Tijdens de Koreaanse Oorlog begin jaren vijftig zorgden Sovjetmijnen met een opgedreven magnetische gevoeligheid voor het belemmeren van de aanvoer van troepen en materieel van de Amerikaanse en westerse troepen. Eenzelfde scenario kon zich voordoen in de gemakkelijk te mijnen Noordzee en Kanaalzone. Dit zou de commerciële scheepvaart doen stilvallen, maar nog belangrijker: de *Rapid Reinforcement* van de NAVO vertragen. De numerieke superioriteit van de Warschaupacttroepen bij een continentaal conflict kon enkel opgevangen worden door deze *Rapid Reinforcement*strategie die stond voor een snelle toevoer van extra troepen en materieel vanuit de VS. De havens van de Lage Landen waren hiervoor essentieel. (NATO 1985; Anrys 1992, 208; Rosiers 2010)

Het vrijhouden van de toegang tot de havens zou een kerntaak worden van de Belgische en Nederlandse marines. Maar de Europese landen hadden niet de middelen om hun defensie uit te bouwen in overeenstemming met wat werd verwacht van de NAVO, laat staan voor het ontwikkelen van meer adequate mijnenvegers tegenover de meer gesofisticeerde mijnen. Om hun economie terug op gang te krijgen, kregen de West-Europese landen steun van de VS via het Marshallplan, hetzelfde zou gebeuren voor de noodzakelijk snelle heropbouw van hun defensie. Op 6 oktober 1949 ondertekende de Amerikaanse president Truman de *Mutual Defense Assistance Act* die in Amerikaanse militaire steun (materieel, financieel) voorzag voor de Europese staten die hiertoe een aanvraag deden. Samen met deze steun die vanaf maart 1950 Europa binnenvloeide, werd natuurlijk ook de Amerikaanse leiding over de verdediging van West-Europa onder NAVO-bevel versterkt. Een ander gevolg was dat het Amerikaanse materieel het mogelijk maakte om efficiënter samen te werken tussen de Europese landen onderling aangezien de nationale middelen

gelijker werden. (Truman 1949; NATO 1952; NATO 1993; NATO 2001a; NATO 2010) Ook was een voorwaarde om Amerikaanse hulp te krijgen dat het ontvangende land zelf ook zijn defensie-inspanning verhoogde (Karsmakers 2003), waardoor deze hulp leidde tot het verhogen van de *burden sharing* voor de verdediging van West-Europa voor de VS.

Via de *Mutual Defence Assistance* zouden zowel België als Nederland de nieuwste types Amerikaanse mijnenvegers verkrijgen die ook de strijd tegen de nieuwste Sovjet-Russische mijnen aankonden, namelijk MSO (*Minesweeper Ocean*) en MSC (*Minesweeper Coastal*). België ontving tussen 1955 en 1966 zeven MSO's van de VS. Ons land kreeg eveneens tussen 1953 en 1956 achttien Amerikaanse MSC's[3]. Daarnaast kreeg België eveneens de Amerikaanse toelating en fondsen om acht MSC's en zestien ondiepwatermijnenvegers (MSI: *Mine Sweeper Inshore*) door de nationale industrie te laten bouwen. Nederland verkreeg tussen 1953 en 1954 zes MSO's en veertien MSC's van de VS.[4] (Raven 1988, 118, 184; Anrys 1992, 213; marine-mra-klm.be 2010; navsource.org 2010a; navsource.org 2010b) Ter ondersteuning van de Belgische MCM-capaciteit werd in 1956 gestart met de bouw van de Mijnenbestrijdingsschool te Oostende (EGUERMIN: *Ecole de guerre des mines*). Dit werd gedaan met fondsen van de Amerikaanse marine op aangeven van admiraal Arleigh Burke die goede contacten had met de top van de Belgische marine.[5] (mil.be 1996; Herteleer 2011b)

Het feit dat België en Nederland dezelfde MCM-schepen hadden verkregen, maakte het interessanter om samen te werken. Er zou een beperkte materieelsamenwerking komen voor de veegtuigen. (Rosiers 2010) Maar vooral voor opleiding rond mijnenbestrijding zou er relatief snel heel nauw samengewerkt worden. Naar aanleiding van een Belgisch voorstel in 1964 werd op 17 mei 1965, amper vijf jaar na de officiële inhuldiging van EGUERMIN de 'Ministeriële Overeenkomst betreffende het opleiden van militair personeel der Belgische Zeemacht en der Koninklijke Marine in de Mijnenbestrijdingsschool te Oostende' ondertekend. Voortaan zou deze school naast de opleiding van de Belgische Zeemacht voor MCM ook deze van de Nederlanders verzekeren. Vanaf 1975 werd de mijnenbestrijdingsschool zelfs volledig binationaal met

[3] Vijftien van deze MSC's die in reserve werden gehouden, werden in 1969 teruggegeven aan de VS uit financiële overwegingen. (Anrys 1992, 230)

[4] Aangezien de Amerikaanse *Mutual Defence Assistance* ook uit geldelijke steun bestond, is het niet altijd duidelijk hoeveel andere Belgische en Nederlandse schepen precies werden aangekocht met Amerikaans geld. Dit geldt zowel voor MCM- als de hierna besproken escorteschepen. (Karsmakers 2003)

[5] Deze nauwe contacten tussen de school en de VS blijven tot vandaag bestaan, met als meest zichtbare element de aanwezigheid van een permanente Amerikaanse instructeur. (Cornez 2010)

een gemengde staf, een gemengde Commissie van toezicht, een tussen België en Nederland wisselend commando en een deling van de kosten. (Overeenkomst opleiden personeel in de Mijnenbestrijdingsschool 1975, 1, 3, 7-9; Anrys 1992, 214, 229; Berth & Van Camp 2005, 93; eguermin.org 2010b) Dit was de eerste permanente en gestructureerde samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse marine.

Vanuit de NAVO werd deze samenwerking ook onrechtstreeks ondersteund doordat vanaf 1973 een multinationaal NAVO-marine-eskader van mijnenbestrijdingsschepen (STANAVFORCHAN) deel uitmaakte van *Channel Command*. STANAVFORCHAN bestond uit vijf tot tien mijnenvegers en –jagers, met als kernlanden België, (West-)Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk die onder elkaar het commando afwisselden. Belgische en Nederlandse mijnenbestrijdingsschepen zouden bijna continu deel uitmaken van deze taakgroep. (NATO 1973; Anrys 1992, 244; mso-belgium.org 2002; Rommelse 2008, 58) Dit initiatief blijft tot vandaag actief, zij het nu onder de naam '*Standing NATO Mine Counter Measures Group* 1' (SNMCMG1).

Het mijnenjagen werd vanaf de tweede helft van de jaren zestig bestudeerd en vervolgens ingevoerd als een complementaire manier om aan MCM te doen naast mijnenvegen. België experimenteerde met deze techniek vanaf 1969 en zes van de zeven Belgische MSO's werden tussen 1973 en 1976 omgevormd zodat ze eveneens een mijnenjaagcapaciteit kregen (MHSO's: *Mine Hunter Sweeper Ocean*). (Anrys 1992, 213, 230; marine-mra-klm.be 2010). Langs Nederlandse kant gebeurde hetzelfde voor vier van hun mijnenvegers tussen 1968 en 1974. (Tweede Kamer der Staten-General 1967, 7; Tweede Kamer der Staten-Generaal 1974, 62) Zowel België als Nederland zouden voor deze omgebouwde schepen het Franse ECA 38-systeem gebruiken waarvan de PAP (*Poisson Auto-Propulsé*) het centrale wapensysteem was. Dit systeem werd door beide marines samen aangekocht (Procedure bevordering samenwerking aanschaffing materieel 1975, 4) en delen van dit systeem werden in een gezamenlijke *pool* ondergebracht "zodat de betrokken systeemdelen beurtelings aan boord van schepen van de ZM en de KM kunnen worden geplaatst en gebruikt" (Regeling instandhouding PAP KM door ZM 1984, 2). Ook werd het onderhoud van een aantal delen van het systeem voor de Nederlandse marine al in 1974 overgedragen aan de Belgische Zeemacht. (Regeling instandhouding PAP KM door ZM 1984, 2) Hiermee werd de materieel-logistieke ondersteuning voor MCM ook deels gespecialiseerd.

Maar wat definitief het lot van de Belgische en Nederlandse marine met elkaar zou verbinden voor MCM was het gezamenlijke Tripartite-mijnenjagersprogramma dat samen met Frankrijk zou worden opgezet. Eind

jaren zestig werden de Britse, Franse, Nederlandse en Belgische marine geconfronteerd met eenzelfde noodzaak om hun mijnenbestrijdingsmiddelen te vernieuwen. Er werd getracht om een gezamenlijk verwervingsprogramma op te zetten, maar er waren onoverbrugbare meningsverschillen over de capaciteiten waarover de schepen moesten beschikken. De Britse marine zag een noodzaak voor MCM-schepen die zowel konden mijnenjagen als -vegen terwijl Frankrijk, België en Nederland aparte mijnenjagers en mijnenvegers wilden en dus twee verschillende programma's[6]. (Anrys 1992, 237) In 1974 startte Frankrijk dan maar met een nieuw mijnenjagersprogramma gebaseerd op de Franse mijnenjagers van het type Circé en, na contacten vanuit de Belgische en Nederlandse marinestaven, werd er nagegaan of een samenwerking tussen de drie landen mogelijk was. In 1975 kwam er een akkoord tussen de Nederlandse, Franse en Belgische regering om samen een nieuwe mijnenjager te ontwerpen met terug de PAP als centraal wapensysteem. (Anrys 1992, 237; Rommelse 2008, 58; Guilmault 2009, 3) Deze mijnenjagers kregen de toepasselijke naam '*Chasseur de Mines Tripartite*' (CMT). Ieder deelnemend land zou vijftien van deze schepen verwerven. Ondanks dat *Channel Command* had berekend dat België zestien nieuwe MCM-schepen nodig had om te voldoen aan de NAVO-vereisten, besliste de Belgische regering slechts om tien CMT's aan te kopen met een optie voor vijf bijkomende. In 1990 besliste de Belgische regering om definitief af te zien van deze optionele schijf. (Anrys 1992, 237-238)

De omgeving waarin deze samenwerking tot stand kwam, is in feite exemplarisch voor een omgeving die defensiesamenwerking mogelijk maakt voor gezamenlijke verwerving van materieel. Er was een gemeenschappelijke nood aan een nieuwe mijnenjager, een evenwicht tussen de partners aangezien het nodige volume ongeveer gelijk was en compatibele termijnen voor de constructie (1978-1990) zodanig dat ze in serie en dus goedkoper zouden kunnen geproduceerd worden. (Guilmault 2009, 3)

De constructie zelf van de CMT's was een evenwicht tussen de belangen van de nationale industrie en het maximaliseren van de voordelen via samenwerking. Elk land bouwde de hoofdstructuur van de vaartuigen op de eigen

[6] Het mijnenvegerprogramma (kustmijnenvegers) werd na veel vertraging eind 1990 goedgekeurd door de Belgische regering en een bilaterale studiefase met Nederland ging van start. (Anrys 1992, 238) In februari 1994 werd in België beslist om vier kustmijnenvegers te bouwen. Maar dit programma werd in 2000 stopgezet omdat het niet meer paste in het nieuwe tactische concept van een leger dat zich hoofdzakelijk ging bezighouden met *crisis response*-taken overal ter wereld. (Belgische Senaat 2000; marine-mra-klm.be 2010; Herteleer 2011c) Bovendien was de Nederlandse regering al uit het programma gestapt in 1993. (Tweede Kamer der Staten-generaal 1991, 91; Prioriteitennota 1993, 36) Investeringen in een nieuwe mijnenveegcapaciteit werden ook niet meer voorzien vanaf 2003. (Flahaut & Verhofstadt 2003, 47; Commissie voor de Landsverdediging 2005b, 8)

scheepswerven. De gemeenschappelijke kosten zoals de studies voor het project werden gelijk onder de drie landen verdeeld en een 120-tal subsystemen zouden geleverd worden door één partij voor de drie deelnemende landen. Frankrijk was verantwoordelijk voor 60 gemeenschappelijke systemen (o.a. MCM-middelen met inbegrip van de sonar en de PAP's), Nederland voor 52 (o.a. hoofdpropulsie en radar) en België voor 18 (o.a. de bijkomende elektrische propulsie). (Anrys 1992, 237; Guilmault 2009, 3-4; Herteleer 2011b) Vanaf 1985 kwamen de tien nieuwe Belgische CMT's in dienst, de laatste in 1991.[7] In 1993 zouden er drie aan Frankrijk verkocht worden. (mil.be 1996; marine-mra-klm.be 2010)

Voor het CMT-programma werd er ook een samenwerkingsstructuur opgezet via het akkoord van 1975. Het hoogste orgaan was het directeurscomité met een vertegenwoordiger van de drie Ministeries van Defensie. Dit comité moest waken over de naleving van het akkoord en zijn goedkeuring geven aan technische documenten, budgetten en de verdeling van de gezamenlijke systemen per land. Onder het directeurscomité werkte een programmabureau dat het voorbereidend werk deed voor het directeursniveau en zorgde voor de coördinatie tussen de drie partners. Als bouwheer/aanspreekpunt voor de drie landen voor de gezamenlijke systemen werd een directie voor het mijnenjagersprogramma opgezet binnen een studiebureau van de Franse marine dat werkte met nationale correspondenten voor de nationale gezamenlijke programma's. Deze nationale correspondenten maakten dan de band met de nationale werven en leveranciers. De directie verantwoordelijk voor het programma werd ontbonden bij het afwerken van het CMT-programma begin jaren 90. (Guilmault 2009, 4-5, 28) Maar andere samenwerkingsstructuren bleven bestaan. Het directeurscomité komt nog steeds éénmaal per jaar samen. Er is tweemaal per jaar overleg in een logistiek consultatiecomité en de werkplaatsen van Zeebrugge, Den Helder, Brest en de industriëlen komen éénmaal per jaar samen gedurende een aantal dagen in verschillende werkgroepen rond materieelsgebonden thema's. Ook was er tot 2010 een financieel verrekeningssysteem voor onkosten gedaan door de verschillende partijen voor elkaar. (Coppieters 2011) Tijdens de materieelbijeenkomsten kunnen de drie landen elkaar laten weten dat ze een adaptatie van hun mijnenjagers willen doen. Maar er werd geen verplichting ingesteld dat de andere landen moesten volgen of dat dit in onderling overleg diende te gebeuren. Een echt gezamenlijk configuratiebeheer was er dus niet binnen de trilaterale samenwerking. Dit leidde ertoe dat de configuratie van de CMT's tussen de landen die deelgenomen hadden aan het verwervingsprogramma, na

[7] De Nederlandse en Franse mijnenjagers kwamen sneller in dienst, namelijk tussen 1984 en 1989 (Marine in Beeld 2010b; defense.gouv.fr 2010).

een tijd terug gedeeltelijk verschillend werd. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage B3-B4; Rosiers 2010; Coppieters 2011)

De oorspronkelijke CMT's en hun materieel waren praktisch identiek en kunnen gezien worden als de eerste samenwerking tussen België en Nederland om een gelijk schip te ontwikkelen. De CMT's boden dus opportuniteiten om de marinesamenwerking tussen Nederland en België verder aan te halen. Een nieuwe MCM-simulator in de binationale ontmijningsschool te Oostende, die echter niet binationaal maar via de NAVO werd gefinancierd, maakte een doorgedreven binationale MCM-opleiding verder mogelijk. (Instelling projectgroep vernieuwing MCMTT 1987, 1-2; Rosiers 2010; Herteleer 2011b)

1.3. Het ontstaan van de Belgisch-Nederlandse fregattensamenwerking

De Nederlandse marine had via de *Mutual Defence Assistance* tussen 1950 en 1954 ook Amerikaanse escorteschepen verkregen, zes destroyer-escorteurs en zeven kust-escorteschepen. De destroyer-escorteurs (Van Amstel-klasse) werden ingezet voor operaties in en rond de Noordzee. (Karsmakers 2003; navsource.org 2010d) De kust-escorteschepen (Roofdier-klasse) waren in feite niet meer dan patrouillevaartuigen. (marineschepen.nl 2011; navsource.org 2010c) Deze schepen hadden als belangrijkste taak de aanvoerlijnen naar de havens van de Lage Landen en deze door het Kanaal te beschermen tegen vijandige marine-eenheden, zowel boven als onder water.

België had tussen 1950 en 1970 steeds een vijftal Algerines in zijn vloot, een oceaanmijnenveger die eveneens ingezet kon worden als escorteur omdat deze ook middelen had voor onderzeebootbestrijding. De Algerines zouden al gauw enkel een escortetaak vervullen omdat ze niet langer geschikt waren voor MCM. Deze schepen waren tot 1970 de enige escorte-capaciteit van de Belgische Zeemacht. (Anrys 1992, 205, 213; marine-mra-klm.be 2010) Vanuit de NAVO werden bijkomende inspanningen gevraagd aan België voor het verbeteren van de escortecapaciteit binnen het bondgenootschap. *Channel Command* stelde dat België zes moderne fregatten moest bijdragen aan de NAVO-inspanning om de dreiging van de offensieve Sovjet-Russische marine tegen te gaan. (Anrys 1992, 234) Fregatten zijn groter (en dus zeewaardiger) en zwaarder bewapend zodat ze ook andere marine-eenheden kunnen beschermen buiten zichzelf. De vraag vanuit de NAVO voor Belgische fregatten werd door de Belgische defensietop gezien als een middel om in de eerste plaats te opereren in de Noordzee en het Kanaal voor hoofdzakelijk de begeleiding van schepen vanuit de Atlantische Oceaan naar de Noordzeehavens. De Belgische marine wou een schip dat ook geschikt was voor inzet in de Atlantische Oceaan in de 400-mijlszone ten westen van Ierland. De uiteindelijke uitvoering van de Belgische E-71-fregatten zou dichter bij de door de marine vooropgestelde ideeën liggen aangezien ze een belangrijke anti-onderzeeërcapaciteit zouden krijgen. De dreiging van Sovjet-Russische onderzeeërs was groter in de Atlantische Oceaan dan in de ondiepe Noordzee waar eventueel kleinere elektrische onderzeeërs van de Sovjet-Unie zouden kunnen opereren. Enkel het

diepere westelijke deel van het Kanaal is hierop een uitzondering. (Anrys 1992, 234; NATO 2002; marine-mra-klm.be 2010; Rommelse 2008, 28; Herteleer 2011b) Alhoewel de Belgische Zeemacht nooit zou afhangen van SACLANT zoals een deel van de Nederlandse vloot, zouden de nieuwe fregatten het toch mogelijk maken dat de Belgische marine periodiek een fregat kon afvaardigen naar STANAVFORLANT. (Anrys 1992, 244)

In juli 1969 werd na lobbywerk van de Belgische marine en de betrokken industrie door de regering beslist om een vrijblijvende studie te starten voor de bouw van vier escorteschepen. De contracten voor de vier fregatten zouden echter pas in 1973 en 1974 worden ondertekend. (Anrys 1992, 234) Voor deze vier Belgische E-71-fregatten (Wielingenklasse) die vanaf 1978 operationeel werden en in oorlogstijd onder CINCHAN zouden opereren, was er samenwerking met Nederland vanaf het conceptuele proces. Dit werd mogelijk gemaakt doordat de Nederlandse marine zelf ook groen licht had gekregen om twaalf nieuwe fregatten te verwerven, Standaard-fregatten of S-fregatten (Kortenaer-klasse). Maar de Belgisch-Nederlandse samenwerking kwam er ook doordat een eerdere Nederlandse poging om samen te werken met de Britten voor het standaardfregat strandde omdat deze geen Nederlandse apparatuur aan boord van hun fregatten wilden installeren. (Raven 1988, 142) Op 26 oktober 1970 werd een overeenkomst afgesloten tussen België en Nederland waarbij Nederland hulp aan België zou geven voor het bouwen van vier escorteschepen. (Tweezijdige Belgisch-Nederlandse overeenkomst hulp bouw vier Belgische escorteschepen 1970, 1-4) Het is duidelijk dat dit akkoord niet de basis was voor het ontwikkelen van een gelijkaardig, laat staan identiek Belgisch-Nederlands fregat. Nationale vereisten en belangen primeerden. Zo wou België zijn fregatten in België bouwen naar een eigen nationaal ontwerp omdat dit het meeste zou opleveren voor de Belgische industrie. (Anrys 1992, 234) De samenwerking met Nederland zou zich beperken tot het digitale sewaco[8]-systeem en de installaties voor de *NATO Seasparrow*-luchtdoelmissiles. (mil.be 1996; marine-mra-klm.be 2010; marine in beeld 2010a; Herteleer 2011c)

De overeenkomst is nogal eenzijdig opgesteld voor een tweezijdige overeenkomst aangezien de steun vernoemd in het akkoord enkel vanuit één richting, namelijk Nederland, lijkt te komen. (Tweezijdige Belgisch-Nederlandse overeenkomst hulp bouw vier Belgische escorteschepen 1970, 1-4) Belgische marine-ingenieurs zouden echter sterk bijdragen tot de ontwikkeling van het sewaco-systeem voor de Nederlandse S-fregatten dat eerst door de Belgen zou geïmplementeerd worden in de E-71-fregatten. (Herteleer 2011c) Vanaf de ontwikkeling van dit systeem zouden Belgen gestationeerd worden in

[8] sensoren, wapensystemen en commando

Den Helder in het Centrum voor de automatisering van wapen- en commando-systemen (CAWCS). Zoals al gebeurd was met de samenwerking rond de vorming voor MCM, zou ook deze samenwerking die ontstaan was uit de praktijk achteraf bekrachtigd worden in een akkoord. In 1977 werd een akkoord gesloten tussen de Belgische en Nederlandse marine over het sturen van personeel door de Belgische Zeemacht naar het CAWCS om er samen te werken aan het onderhoud en de modificaties van de software voor de sewaco-systemen. (Regeling deelneming Belgische Zeemacht aan CAWCS 1977, 1)

Toch had de samenwerking met Nederland rond de Belgische fregatten belangrijke gevolgen voor de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. Deze zou een proces in gang zetten tot verdieping van de samenwerking binnen het domein van de operationele aansturing, opleiding en de materieel-logistieke ondersteuning. Het feit dat de Nederlandse S-fregatten gelijkaardig waren aan de Belgische E-71-fregatten en beide ongeveer tegelijkertijd operationeel werden vanaf 1978 droeg bij tot deze convergentie. (Marine in Beeld 2010a; Strijbosch 2006, 17)

1.4. BENESAM (1972): een overkoepelende structuur voor de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking

In 1972 gebeurde de opleiding rond mijnenbestrijding voor de twee marines samen te Oostende, werd er samen nagedacht over samenwerking voor een nieuwe generatie MCM-schepen en was er samenwerking rond het concept en de verwezenlijking van de Belgische E-71-fregatten en S-fregatten. Dit werd aangevoeld als voldoende kritische massa om een overkoepelende structuur op te zetten voor de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking.

Op 13 december 1972 werd de BENESAM-stuurgroep opgericht en uit de inleiding van dit verdrag komt duidelijk de samenwerking voor de fregatten naar boven als de samenwerking die aanzette tot een permanente samenwerkingsstructuur. (Instelling Stuurgroep BENESAM 1972, 1) BENESAM verwees algemeen naar 'Belgisch Nederlandse (militaire) Samenwerking' maar zou zich in werkelijkheid beperken tot marinesamenwerking (maritieme samenwerking).

> "Het was de taak van de stuurgroep om leiding te geven aan de verschillende werkgroepen ten einde de verdere samenwerking en samenwerkingsvormen van de Belgische Zeemacht en de Koninklijke Marine in personeel, materieel en financieel opzicht te vergroten en te verstevigen;" (Instelling Stuurgroep BENESAM 1972, 1)

BENESAM bracht enkel de marinemensen in België en Nederland bij elkaar in één forum aangezien de machten toen zelf nog verantwoordelijk waren voor hun logistiek, materieelsbeheer, personeelsbeheer, planning en financiën. (Herziening instellingsbeschikking BENESAM-stuurgroep 1977)

De verschillende werkgroepen die onder de stuurgroep BENESAM werden ingesteld binnen het oorspronkelijke BENESAM-akkoord behandelden: opleidingen, technische assistentie escorteurs, nieuwbouw MB[9]-eenheden, bevoorrading, onderhoudsbedrijven en juridische aspecten. (Instelling

[9] mijnenbestrijdings-

Stuurgroep BENESAM 1972, 1) In 1977 veranderde de benaming van de werkgroep 'technische assistentie escorteurs' en 'nieuwbouw MB-eenheden' in respectievelijk 'technische assistentie fregatten' en 'mijnenbestrijding'. (Herziening instellingsbeschikking BENESAM-stuurgroep 1977)

De stuurgroep zou niet enkel leiding geven aan de verschillende werkgroepen maar ook de mogelijkheid hebben om nieuwe werkgroepen in te stellen of bestaande te ontbinden en moest driemaandelijks hierover rapporteren aan de betrokken stafchefs. (Instelling Stuurgroep BENESAM 1972, 2) Om de zes maanden werd er afwisselend in België en in Nederland vergaderd op niveau stuurgroep. (Herziene aanhangsel instellingsbeschikking 1978, 1) Tot vandaag blijft de taak van BENESAM als een exogene samenwerkingsstructuur voor de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking ongewijzigd, zoals we verder zullen bespreken.

1.5. Nationale specialisatie voor onderricht en logistieke ondersteuning

Via samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse marine voor de MCM- en escortecapaciteit werd de basis gelegd waarop de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking zou worden opgebouwd. Voor beide capaciteiten zou er een eerste aanzet tot specialisatie op logistiek gebied komen tussen beide marines in de tweede helft van de jaren zeventig en eerste helft van de jaren tachtig, naast meer evenwicht tussen beide landen voor de specialisatie van de opleiding.

In 1974 had de Nederlandse marine al een samenwerking met de Belgische afgesloten voor het onderhoud en het beheer van de enkele Nederlandse PAP-systemen. Op 10 maart 1975 kreeg de binationale logistieke samenwerking ook voor de eerste maal een structurele basis via het akkoord met als titel 'Procedure ter bevordering van de samenwerking van de Belgische Zeemacht en de Koninklijke Marine op het gebied van de aanschaffing van materieel'. Dit akkoord stond ver van een gelijkschakeling van het marinebeleid aangezien de bijgewerkte meerjarenprogramma's éénmaal per jaar naast elkaar zouden worden gelegd om te onderzoeken voor welke programmaposten er samenwerking voor het aanschaffen van materieel mogelijk was. Het was een militair-technisch akkoord waarin voor de BENESAM-structuur een coördinerende rol was voorzien. (Procedure bevordering samenwerking aanschaffing materieel 1975, 1-2) Mogelijke samenwerkingsmogelijkheden die geïdentificeerd werden, waren een sewaco-trainer, een trainer voor de mijnenbestrijdingsschool, veeguitrusting voor de mijnenvegers,...

Toch werd er al een aanzet gegeven tot een diepere vorm van logistieke samenwerking. Een mogelijk domein van samenwerking werd gezien in het munitiedepot van Den Helder voor het opslaan en testen van missiles. (Procedure bevordering samenwerking aanschaffing materieel 1975, 3) Dit gaat verder dan een gezamenlijke verwerving en was een signaal dat logistiek beheer eveneens mogelijkheden tot samenwerking bood. Rond het idee van

munitiesamenwerking zou echter geen puur Belgisch-Nederlandse samenwerking worden opgezet, maar een internationale.[10]

Op 18 augustus 1975 wordt een directere manier van logistiek samenwerken vastgelegd in de 'Overeenkomst tot regeling van de samenwerking op het gebied van logistiek – daaronder begrepen onderhoud – tussen de Belgische Zeemacht (ZM) en de Koninklijke Nederlandse Marine (KM)'. Dit akkoord stelde duidelijk dat het de bedoeling was via een samenwerking efficiënter te werken en bijgevolg tot kostenbesparing te komen ten voordele van beide marines:

> "Overwegende, dat samenwerking op het terrein der logistieke voorziening, daaronder begrepen steunverlening inzake onderhoud van marineschepen en -uitrustingen kan leiden tot een grotere *efficiency* en daardoor tot een besparing van kosten voor beide partijen." (Overeenkomst samenwerking logistiek 1975, 1)

Dit raamakkoord legde de fundamenten voor taakspecialisatie op materieel-logistiek vlak want het behandelt specialisatie in het aanschaffen, codificeren, beheren en onderhouden van materieel door één partij voor beide. (Overeenkomst samenwerking logistiek 1975, 2) Het bevat ook een eerste aanzet naar een binationaal configuratiebeheer door de verplichting in te voeren dat, voor materieel dat door één partij voor beide zou beheerd worden, de partijen elkaar op de hoogte moeten houden van acties ten opzichte van dit materieel waaronder uitbreiding, inkrimping, buitengebruikstelling, modificatie en het invoeren van nieuw materieel. (Overeenkomst samenwerking logistiek 1975, 2) Identiek materieel dat via een binationaal configuratiebeheer identiek blijft, kan mee de ontwikkeling van een gemeenschappelijke onderhoudsfilosofie ondersteunen, een andere doelstelling van het akkoord. (Overeenkomst samenwerking logistiek 1975, 2)

De nauwere samenwerking tussen beide marines voor opleiding werd geregeld via de 'Overeenkomst tot regeling van de opleidingen, welke in het kader van de Belgisch-Nederlandse samenwerking worden gegeven en welke openstaan voor personeel van beide Zeemachten' van 23 augustus 1976. Opnieuw werd kostenbesparing opgegeven als de beweegreden. Dit werd bewerkstelligd door in specialisatie tussen beide marines in opleiding te voorzien via deze clausule:

> "nieuwe opleidingen te creëren in één der beide Zeemachten waaraan personeel van beide Zeemachten kan deelnemen teneinde, door doublures

[10] Zoals we hierna zullen bespreken, kwam er pas vanaf de verwerving door België van Nederlandse M-fregatten ook een binationaal luik aan de samenwerking rond munitie.

> te voorkomen, wederzijdse kosten te besparen." (Overeenkomst opleidingen 1976, 1)

Alhoewel het (nog) niet kwam tot het creëren van een binationale school voor fregatten, vervulde dit akkoord feitelijk ook een ander principe van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking dat nog zou terugkomen. Er kwam evenwicht tussen de opleidingen rond MCM die in België werden gegeven voor beide marines en opleidingen in fregatten die nu deels in Den Helder werden gegeven.

De gezamenlijke subsystemen van de Belgische E-71-fregatten en Nederlandse Standaardfregatten zouden zorgen voor uitvoeringsakkoorden rond de E-71-fregatten van de logistieke overeenkomst van 1975 en dit in 1978, 1980, 1987 en 1990. De kern van deze akkoorden is dat een belangrijk deel van het onderhoud voor deze systemen voortaan zou verzekerd worden door de onderhoudsbedrijven van de Nederlandse marine. Groot onderhoud en tussentijds onderhoud – de twee meest gespecialiseerde vormen van onderhoud – zouden volledig in Nederland gedaan worden. Onderhoud op het niveau van de gebruiker zou enkel in Nederland uitgevoerd worden voor defecten die in België niet konden gerepareerd worden. (Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978, 1-4)

Een samenwerking rond onderhoud heeft belangrijke implicaties, ook voor de operationele inzet van de Nederlandse fregatten, aangezien een deel van de Nederlandse onderhoudscapaciteit dient voorbehouden te worden voor de Belgische schepen. Vooral voor het groot onderhoud is deze impact aanzienlijk aangezien deze onderhoudsperiodes relatief lang zijn (van enkele maanden tot een klein jaar). De coördinatie hiervan zou gebeuren via de in 1972 ingestelde BENESAM-werkgroep 'onderhoudsbedrijven'. (Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978, 8) Vanuit een gedeeltelijk gezamenlijk onderhoud door één partij voor beide marines komt men in een situatie terecht waarbij men de facto de beide nationale onderhoudsperiodes moet coördineren. Het coördineren van onderhoudsperiodes is automatisch een coördinatie van de nationale operationele planningen. Coördinatie betekent een beperking van de nationale vrijheid om te handelen.

Het laten uitvoeren van delen van het onderhoud van de E-71-fregatten had eveneens een invloed op het logistieke beheer, aangezien bepaalde onderdelen voor herstelling werden opgenomen uit de Nederlandse magazijnen, een vorm van specialisatie van het logistiek beheer. (Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978, 9, 17) Maar dit is niet zo vanzelfsprekend want deze stukken uit de Nederlandse magazijnen worden bekostigd door de nationale defensiebegroting en deze kan officieel enkel

rekening houden met de nationale behoeften. Ondanks dat al in de logistieke overeenkomst van 1975 deze problematiek werd besproken en een oplossing werd voorgesteld via een jaarlijkse gemeenschappelijke behoefteraming voor materieel dat een partij voor beide aanschaft zodat hiermee kon rekening gehouden worden in de nationale begrotingen (Overeenkomst samenwerking logistiek 1975, 3)), werd dit in realiteit niet echt zo toegepast. De nationale begrotingen voor Defensie hielden enkel rekening met nationale kosten. De kosten die de Nederlandse onderhoudsbedrijven maakten voor de Belgische marine werden slechts eenmaal per jaar verrekend.

De Nederlandse kosten werden wel gedeeltelijk gecompenseerd door kosten die de Belgische marine maakte voor het onderhoud van de Nederlandse PAP-mijnenjachtsystemen. (Regeling instandhouding PAP KM door ZM 1984, 1-2) Tot het operationeel worden van de Tripartite-mijnenjagers die eveneens gebruik maakten van de PAP had België dat zes mijnenvegers had omgebouwd tot eveneens mijnenjagers, ook het onderhoud gedaan voor de PAP's aan boord van de vier omgebouwde Nederlandse mijnenvegers. Nederland verwierf via het Tripartite-programma oorspronkelijk vijftien CMT's en België slechts tien. Toch werd de rol van de Belgische marine voor ook het onderhouden van de Nederlandse PAP's bestendigd in 1984 via een akkoord dat een kopie was van het akkoord waarbij aan de Nederlandse marine onderhoudstaken en beheer werden toevertrouwd voor subsystemen van de Belgische E-71-fregatten. (Regeling instandhouding PAP KM door ZM 1984, 1-2) Dit akkoord hielp mee het evenwicht te behouden in het onderhoud en beheer dat beide marines uitoefenden voor de andere partij en bestendigde de wederzijdse specialisatie, België mijnenjagers en Nederland fregatten. Hierdoor werd er een 'gesloten beurs' gecreëerd. Nederlandse voorfinanciering voor Belgische schepen zou (deels) gecompenseerd worden door Belgische voorfinanciering voor Nederlandse. (Herteleer 2011a)

In 1987 zouden de achterliggende Nederlandse logistieke verantwoordelijkheden van de samenwerking rond het onderhoud van de Belgische fregatten duidelijker worden vastgelegd. De 'Overeenkomst inzake de bevoorrading door de Koninklijke Marine (KM) ten behoeve van de Belgische Zeemacht (ZM) van reservedelen voor de installaties welke aan boord zijn geplaatst van de Belgische fregatten' stelt dat de Nederlandse Marine onder andere zelf verantwoordelijk is voor "het aanvullen en/of vervangen van de voorraad reservedelen opgeslagen bij de KM en bestemd voor het uitvoeren van onderhoudstaken aan de Belgische fregatten en aanvullingen of vervangingen van boorddotaties." (Overeenkomst bevoorrading door KM ten behoeve van ZM van reservedelen voor de Belgische fregatten 1987, 1)

Hiermee wordt bekrachtigd dat de Nederlandse defensie stukken koopt voor de Belgische defensie op haar budget.

Zoals al aangehaald speelden Belgische marine-ingenieurs en programmeurs een belangrijke rol in het ontwikkelen van het sewaco-systeem voor zowel de Belgische E-71- als de Nederlandse S-fregatten en werd deze situatie bestendigd met een blijvende Belgische aanwezigheid in het CAWCS. Dit kan gezien worden als een maatregel om het vertrouwen tussen beide partners te versterken in de samenwerking aangezien België zo expertise kon behouden over een hoogtechnologisch deel van zijn fregatten. Dat België in de kennis*loop* bleef, vergemakkelijkte natuurlijk ook de beslissing om te rationaliseren door het gespecialiseerde onderhoud van deze systemen in Nederland te laten plaats vinden.

De samenwerking rond het onderhoud van de E-71-fregatten zorgde voor het in praktijk brengen van een zorg die al werd uitgedrukt in de logistieke basisovereenkomst van 1975, namelijk de noodzaak tot het behoud van eenzelfde configuratie. Het uitbesteden van bepaalde subsystemen kan enkel als deze hetzelfde blijven tussen de Belgische en de Nederlandse marine, aangezien middelen en onderdelen worden gebruikt die in de eerste plaats aangekocht werden om te voldoen aan een nationaal onderhoudsplan (in dit geval het Nederlandse). Daarom:

> "De ZM en de KM zullen voor identieke systeem-delen eenzelfde configuratie-beheer voeren. De voorschriften en procedures terzake zullen in gemeenschappelijk overleg worden uitgewerkt." (Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978, 17)

Deze procedures en voorschriften werden uitgewerkt in een algemene regeling in 1982. De 'Regeling tussen de Minister van Landsverdediging van België en de Minister van Defensie van Nederland inzake het configuratiebeheer van een aantal technische systemen van de Belgische Zeemacht (ZM) en de Koninklijke Marine (KM)' duidde de al bestaande Commissie Configuratiebeheer SEWACO-systemen (CCSS) van de Nederlandse marine aan als de centrale instantie voor binationaal configuratiebeheer. Voor deze taak zou deze commissie versterkt worden met vertegenwoordigers van de ZM, waardoor zo de Belgische-Nederlandse Commissie Configuratiebeheer SEWACO-systemen (BeNe-CCSS) ontstond. (Regeling configuratiebeheer 1982, 5) De naam komt niet overeen met de taak van deze commissie aangezien een gezamenlijk configuratiebeheer voor de sewaco-systemen van de Belgische en Nederlandse fregatten slechts één van de systemen was waarvoor binationaal configuratiebeheer werd ingevoerd. Na het afsluiten van het logistieke samenwerkingsakkoord voor de Belgische en Nederlandse mijnenjaagsystemen

in 1984 werd de configuratiebeheerprocedure ook geldig voor dit systeem. (Regeling instandhouding PAP KM door ZM 1984, 11) Deze commissie zou echter een te vrijblijvend forum blijken. Het kwam niet tot een praktische samenwerking die dieper ging dan een uitwisseling van logistieke gegevens (Rosiers 2010) en de gevolgen hiervan zouden een extra motivatie zijn voor een andere aanpak van deze problematiek vanaf 2006.

De hierboven beschreven logistieke samenwerkingsakkoorden kunnen moeilijk los gezien worden van de samenwerking tussen Nederland en België voor het verwerven van gedeeltelijk identieke fregatten en identieke mijnenjagers. Maar de Belgische marine zou niet enkel logistieke samenwerkingsakkoorden sluiten met Nederland, dit gebeurde ook met Frankrijk voor het onderhoud van de Franse wapensystemen aan boord van de E-71-fregatten en met de Britten voor de gasturbines van dezelfde fregatten. Hetzelfde was geldig voor opleiding. Niet enkel in Nederland maar ook in Frankrijk zou toekomstig fregatpersoneel worden opgeleid. De Belgische marine stuurde zijn kader naar Toulon voor artillerie-cursussen voor de fregatten aangezien de schepen met een Frans kanon waren uitgerust. (Anrys 1992, 235; Rosiers 2010) Toch zouden de samenwerkingen met Nederland de basis leggen voor een nauwe en evenwichtige Belgisch-Nederlandse logistieke samenwerking en zouden alle opleidingen voor fregatten naar Den Helder toegroeien. (Rosiers 2010)

1.6. Belgische fregatten in het Nederlandse eskader: een eerste stap in gezamenlijke operationele aansturing, opwerking en training

De samenwerking voor onderricht en logistieke ondersteuning met Nederland voor de Belgische E-71-fregatten zou ook een operationele *spin-off* krijgen. Dit omdat de Belgische Zeemacht het wenselijk achtte om:

> "een Belgisch fregat periodiek in te delen in het Nederlandse eskader teneinde de operationele gereedheid van de eenheden van de Koninklijke Marine en de Belgische Zeemacht te bevorderen door oefenmogelijkheden gezamenlijk te benutten". (Overeenkomst periodieke indeling Belgisch fregat in het Nederlandse eskader 1980, 2)

Het Nederlandse eskader was in hoofdzaak een fregatteneskader dat samen trainde en kon ingezet worden voor de NAVO in de bescherming van (Amerikaanse) vliegdekschepen of in de onderzeebootbestrijding. Met de Belgische Algerines was er al samengewerkt met de Nederlandse marine voor oefeningen in onderzeebootbestrijding. Via de E-71-fregatten en binnen deze overeenkomst zouden Belgische fregatten geregeld voor een vijftal maanden deel uitmaken van het Nederlandse eskader. (Anrys 1992, 207, 244) Via de periodieke Belgische afvaardiging in STANAVFORLANT maakte de Belgische marine verder de link met de Nederlandse Grote Vloot.

De 'Overeenkomst tussen de Minister van Defensie van het Koninkrijk der Nederlanden en de Minister van Landsverdediging van het Koninkrijk van België inzake de periodieke indeling van een Belgisch fregat in het Nederlandse eskader' van 29 juli 1980, zou het voor de eerste maal mogelijk maken dat de operationele leiding (*Operational Control* (OPCON)) over een Belgisch schip in vredestijd zou toekomen aan een Nederlandse commandant (Overeenkomst periodieke indeling Belgisch fregat in het Nederlandse eskader 1980, 4; Herteleer 2011b) en dit voor "alle oefeningen en andere activiteiten van het Nederlandse eskader", met uitzondering van strikt nationale activiteiten (Overeenkomst periodieke indeling Belgisch fregat in het Nederlandse eskader

1980, 3). De logistieke steun voor de Belgische fregatten bleef een nationale verantwoordelijkheid. (Overeenkomst periodieke indeling Belgisch fregat in het Nederlandse eskader 1980, 9) Deze overeenkomst voorzag ook in een eerste stap naar gemengde bemanningen voor de Belgische en Nederlandse fregatten via een beperkte vorm van personeelsuitwisselingen. Deze konden enkel gebeuren tussen officieren en onderofficieren en voor korte periodes. (Overeenkomst periodieke indeling Belgisch fregat in het Nederlandse eskader 1980, 8) Dit initiatief kan gezien worden als een bijkomende maatregel om het vertrouwen op te bouwen om binationaal samen te werken.

Tijdens deze eerste periode was het het niet het defensiebrede geheime samenwerkingsakkoord van 1948 dat de basis zou leggen voor de marinesamenwerking tussen België en Nederland, maar wel de maritieme verplichtingen binnen het NAVO-kader. Samenwerking voor BENECHAN bracht beide landen ertoe om nauwer met elkaar operationeel samen te werken via het instellen van een Admiraal Benelux (in oorlogstijd) en dus een efficiëntere binationale operationele aansturing in oorlogstijd. De piste van de Admiraal Benelux zou echter pas na de Koude Oorlog gebruikt worden om de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking ook doelmatiger te maken wat betreft personeel en infrastructuur. Het was eveneens Amerikaanse militaire steun via de NAVO die de aanzet gaf tot het versterken van de Belgisch-Nederlandse samenwerking voor MCM via EGUERMIN.

Het bouwen door België van fregatten was wel ingegeven vanuit de NAVO, de NAVO zou niet het kader worden voor de samenwerking met Nederland. België werd partner van Nederland nadat een Brits-Nederlandse samenwerking niet van de grond kwam. De samenwerking voor de E-71-fregatten zorgde ook voor een Belgische bijdrage voor de Nederlandse S-fregatten via een gezamenlijke ontwikkeling van het sewaco-systeem. Ook de MCM-samenwerking werd meer binationaal door het samenwerken rond de PAP's. In dezelfde periode beslissen België en Nederland om ook samen nieuwe MCM-schepen te verwerven. De samenwerking rond MCM en fregatten zou leiden tot een eerste versnelling in de marinesamenwerking tijdens de eerste helft van de jaren zeventig. Dit is goed zichtbaar op het overzicht van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerkingsakkoorden in Bijlage A.

Zowel voor de materieel-logistieke samenwerking als de samenwerking rond onderricht zouden er basisakkoorden komen om verdere samenwerking te structureren. Bovendien zou er tegelijk een specialisatie komen voor beide pijlers tussen België en Nederland, respectievelijk voor MCM en fregatten. Het gelijke sewaco-systeem van de Belgische en Nederlandse fregatten maakte het mogelijk om de opleiding in het in Oostende gelegen binationale EGUERMIN

te compenseren door een grotere rol van de Nederlandse Operationele School in Den Helder voor de opleiding van de Belgen. Bovendien werd rond onderricht afgesproken dat er zou gezorgd worden dat nieuwe opleidingen slechts in één school zouden gecreëerd worden. Dit gaf een bijkomende impuls voor taakspecialisatie voor onderricht. De fregatten maakten het ook mogelijk dat Belgische specialisatie voor het beheren en onderhouden van de Belgische en Nederlandse PAP's gecompenseerd werd door een Nederlands onderhoud en beheer voor subsystemen van de Belgische fregatten. Gelijkere escortecapaciteiten leidden dus tot een evenwichtige samenwerking en een verdieping van deze voor MCM en de fregatten. Er was *spill-over* tussen de al bestaande samenwerking voor vorming voor MCM naar gezamenlijke vorming voor de fregatten en via *spill-over* kwam er een evenwichtige specialisatie voor materieel-logistieke ondersteuning voor beide capaciteiten. Het was duidelijk dat de Belgische specialisatie binnen de binationale samenwerking MCM werd en deze van Nederland de fregatten. De samenwerking voor het bouwen van fregatten zorgde ook voor bijkomende samenwerking voor de materieel-logistieke pijler aangezien een essentieel onderdeel van het op peil houden van de samenwerking het behouden was van de basis van de samenwerking: gelijke systemen. Akkoorden rond een gezamenlijk configuratiebeheer zijn hier het logische gevolg van. Bovendien bracht de gezamenlijke ontwikkeling en de wil van België om expertise te behouden in de ontwikkeling van het sewaco-systeem een permanente Belgische aanwezigheid in Nederland met zich mee. Bijlage A toont goed het belang van samenwerking in de materieel-logistieke pijler tijdens deze eerste samenwerkingsperiode, wat logisch is aangezien gelijke en liefst identieke capaciteiten de basis zijn voor *spill-over* van een samenwerking naar een gezamenlijk onderricht of gezamenlijk trainen en opwerken[11].

Via het creëren van de mogelijkheid voor Belgische fregatten om zich aan te sluiten bij het Nederlandse eskader werd dan ook de stap gezet naar een gedeeltelijk binationaal trainen en opwerken. Het was de eerste maal dat een Nederlandse commandant de operationele controle kreeg over een Belgisch schip in een binationaal verband en dit zonder een directe band met oorlogstijd. Samenwerking voor operationele inzet kwam er in deze periode nog niet, maar er was wel *spill-over* vanuit het afstemmen van onderhoudscycli op de inzet van de Belgische en Nederlandse fregatten.

De vijf pijlers van de marinesamenwerking komen na deze eerste periode van het uitbouwen van de samenwerking al duidelijk naar voren. Dit zijn de twee capacitaire pijlers, namelijk de MCM- en escortecapaciteit naast drie

[11] de marineterm voor het paraat stellen of anders gezegd, op operationeel niveau brengen van schepen

functionele pijlers: ‘Operationele aansturing, opwerking & training’; ‘Militair marine-onderricht’ en ‘materieel-logistieke ondersteuning’. Het is duidelijk dat gelijkere capaciteiten de essentie waren voor *spill-over* van de samenwerking naar de functionele pijlers. Het feit dat dit voor de E-71-fregatten niet gemaximaliseerd kon worden in dit stadium van de marinesamenwerking was deels te wijten aan de invloed van de nationale industrie. Dit is een problematiek die tot vandaag geldig blijft voor internationale defensiesamenwerking. Het CMT-programma is exemplarisch omdat het een verwerven van een gezamenlijk systeem wist te verbinden met de industriële belangen van de verschillende partnerlanden en een structuur behield na de gezamenlijke verwerving om aan modificatiebeheer te doen.

Deel 2

Het uitbouwen van een permanente binationale gestructureerde marinesamenwerking (1994-...)

Tijdens de Koude Oorlog kregen de pijlers van de samenwerking vorm, maar het was het einde van de Koude Oorlog die zorgde voor een versnelling in de verdieping van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. Het innen van het vredesdividend betekende een stevige inkrimping van de Belgische en Nederlandse marine en meer van hetzelfde lag in het vooruitzicht. Op initiatief van de Belgische en Nederlandse stafchefs van de marine kwam het in 1994 en 1995 tot kaderakkoorden die het versterken van de samenwerking voor de verschillende functionele pijlers van de binationale marinesamenwerking vooropstelden. *Top-down* werd er dus een versnelling doorgevoerd van de samenwerking maar deze zou zich wel volledig baseren op de al bestaande samenwerking. Deze verdieping zou leiden tot een deels gezamenlijke binationale structurering voor de Belgische en Nederlandse marinecapaciteiten via het overnemen van de Admiraal Benelux-structuur als structuur voor training en opwerking maar ook voor operationele aansturing in vredestijd. Deze structurering zette zich ook door bij de verdieping van de samenwerking rond onderricht via bijkomende binationale scholen naar het model van EGUERMIN. Het terug identiek worden van de Belgisch-Nederlandse capaciteiten na de *mid-live update* van de CMT's en het overnemen door België van twee Nederlandse M-fregatten (multifunctionele fregatten) gaf de mogelijkheid om ook de materieel-logistieke samenwerking en specialisatie verder te verdiepen, wat terug bijkomende samenwerking voor opleiding zou geven.

2.1. Het einde van de Koude Oorlog: een dwingende opportuniteit voor meer binationale samenwerking

Het einde van de Koude Oorlog zorgde voor een duik in de defensie-uitgaven. Dit vredesdividend dat zorgde voor forse besparingen in het marinebudget en in het aantal schepen van de Belgische Zeemacht (van 27 naar 16) wakkerde een vrees aan binnen deze marine, niet zozeer voor het verdwijnen van de gehele marine – hoewel dit al meermaals was gebeurd in de Belgische geschiedenis (mil.be 1996) – maar wel dat de marine haar fregattencapaciteit eventueel zou kunnen kwijtspelen. (Strijbosch 2006, 17; Rosiers 2010) De E-71-fregatten waren bijzonder geschikt voor de jacht op Russische onderzeeërs in het Kanaal, de Noordzee en de Atlantische Oceaan, maar deze dreiging was nu grotendeels verdwenen. Een eventueel verdwijnen van de Belgische fregatten betekende prestigeverlies voor de marine maar ook het verminderen van het aantal belangrijke functies voor de marine binnen de Belgische Defensie.

Ook de Nederlandse marine, een instituut met nog meer historisch prestige, kreeg een klap na het einde van de Koude Oorlog. In een eerste hervorming moesten er 3000 van de 21000 marinemensen afvloeien en werden fregattenprogramma's in vraag gesteld. Op korte termijn zou er een reductie komen van het aantal fregatten van 22 naar 16[12] en van het aantal onderzeeërs van zes naar vier. (Tweede Kamer der Staten-generaal 1991, 81, 88, 162; Tweede Kamer der Staten-Generaal 1993, 33) De Nederlandse marinechef wou zoveel mogelijk varende functies behouden om de inperking van de vloot tegen te houden. Dit was mogelijk indien er op walfuncties kon bespaard worden. Internationaal samenwerken voor deze functies was de oplossing. (Herteleer 2011c)

Daarnaast zorgde het einde van de Koude Oorlog ook voor het afschaffen van CINCHAN in december 1991 (Pedlow 2009, 11)[13], met als gevolg ook het

[12] Momenteel zijn er zes Nederlandse fregatten waaronder twee M-fregatten en vier Luchtverdedigings- en Commandofregatten (LCF).

[13] Een nieuw ondercommando van *Allied Command Europe*, *Allied Forces Northwest Europe* (AFNORTHWEST) in High Wycombe in het Verenigd Koninkrijk nam de taken van *Channel*

verminderen van het aantal grote NAVO-oefeningen. (Rosiers 2010; Herteleer 2011b)

Op het einde van de Koude Oorlog en het begin van de jaren negentig hadden de Belgische en Nederlandse marines meermaals het strijdtoneel gedeeld. Er was een Belgisch-Nederlandse gezamenlijke MCM-taakgroep in het kader van de WEU-deelname aan de ontmijning van de Perzische Golf en de Golf van Oman (november 1987 tot april 1988) op het einde van de Iran-Irak-oorlog. Deze inzet gebeurde onder Belgisch commando vanuit Den Helder in functie van de directieven van beide regeringen en bijgestaan door een binationale staf. Daarna nam België deel met één mijnenjager aan de verdere mijnenopruiming in de Perzische Golf in een gezamenlijk flottielje met opnieuw Nederland en het Verenigd Koninkrijk. (Anrys 1992, 246; Herteleer 2011a)

Tijdens de voorbereidingen van de door de Verenigde Staten geleide coalitie om Koeweit te bevrijden van de Iraakse bezetting, zond België een mijnenbestrijdingsflottielje dat eind september 1990 aankwam in de Golf, in oktober gevolgd door een Belgisch fregat. De Nederlandse regering besloot om deze keer niet samen te werken met de Belgische marine. België wou dat de Europese marines zouden ingezet worden binnen een WEU-kader, maar de inspanning onder WEU-vlag bleef beperkt tot Frankrijk en België, waarbij België de operationele controle van de eigen vloot aan Frankrijk overdroeg in januari 1991. De Nederlanders integreerden hun vloot binnen de Amerikaanse. Zowel de Belgische mijnenbestrijdingsschepen als het Belgische fregat kwamen regelmatig in het nieuws, de Nederlandse marine-inspanning bleef grotendeels onzichtbaar binnen de Amerikaanse. Dit zou ertoe leiden dat er vanuit Nederland een vraag kwam om de mijnenbestrijdingsvloot te integreren met de Belgische om hun visibiliteit te verbeteren. Het opruimen van mijnen na de bevrijding van Koeweit gebeurde dan ook gezamenlijk door de drie CMT-landen met deze mijnenjagers. (Anrys 1992, 248-249; De Bode 2007, 1; Strijbosch 2006, 17; Herteleer 2011a)

Deze operationele samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse marine gaf niet onmiddellijk de aanzet tot een verdieping van de marinesamenwerking ondanks de druk van het vredesdividend op beide marines. Wel was ondertussen naast een gedeeltelijke gezamenlijke paraatstelling voor de fregatten via het Nederlandse eskader, de paraatstelling voor de MCM-schepen ook deels gebinationaliseerd. De in februari 1990 in Oostende geopende MOST

Command over op 30 juni 1994. Combenechan werd tegelijk COMBENENORTHWEST. AFNORTHWEST werd in maart 2000 gesloten en de taken gingen over naar Regional Command North in Brunsum dat momenteel *Joint Forces Command Brunssum* heet met CC *Mar Northwoord* verantwoordelijk voor het maritieme. (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 2; Pedlow 2009, 11-15)

(*Mine Countermeasure Vessels Operational Sea Training*) zou naast het verzekeren van de algemene paraatheid van de Nederlandse en Belgische mijnenbestrijdingseenheden en hun bemanningen vanaf 1991 ook dezelfde taak doen voor de andere NAVO-vloten. (Anrys 1992, 254; mil.be 2010a)

In het jaarboek van 1993 van de Nederlandse Koninklijke Marine sprak de Commandant der Zeemacht, vice-admiraal Nico W.G. Buis enkel dat: "De mogelijkheden voor maritieme samenwerking met Duitsland worden nog onderzocht." (van Drunen 1993, 12) Toen vice-admiraal Buis eveneens in 1993 tijdens een oefening zag hoe België meehielp met de operationele paraatstelling van Duitse schepen door een fregat te lenen om exocet-missiles af te schieten, vond hij dat België niet met Duitsland maar met Nederland moest samenwerken. (letterlijk: "Ik vind dit maar niets, joch!") (Herteleer 2011a; Herteleer 2011b)

De Nederlandse marinetop zag verschillende opportuniteiten in de samenwerking met België. Zo waren er onvoldoende Nederlandse marine-officieren voor alle brugfuncties toen de nieuwe M-fregatten binnenstroomden in de Koninklijke Marine. Tegelijkertijd was het met het beperkte aantal Belgische fregatten niet mogelijk dat alle officieren een brugfunctie konden doorlopen alvorens een andere functie op te nemen aan boord. Deze situatie was een opportuniteit voor beide landen en Belgische officieren werden op Nederlandse fregatten geplaatst. (Herteleer 2011a) Het Nederlandse Koninklijk Instituut voor de Marine (KIM) werd bedreigd met sluiting en de Nederlandse chef van de Zeemacht wou dit vermijden. België ging in op zijn vraag om nauwer samen te werken. Vanaf toen zou er telkens één Belg deelnemen aan de volledige officierenopleiding aan het KIM, naast marinespecifieke opleidingen waaraan de Belgen zouden deelnemen na hun academische opleiding aan de Koninklijke Militaire School te Brussel. De Belgische steun gaf het KIM een internationaler etiket dat beter bestand was tegen interne Nederlandse druk voor meer doelmatigheid in de verschillende officierenopleidingen. (Herteleer 2011a) Het nauwer samenwerken met de Belgen werd ook gezien als compensatie voor de afslankingen aan Nederlandse kant en zouden meer mogelijkheden geven om internationaal te blijven oefenen. (Rosiers 2010; Herteleer 2011b; Herteleer 2011c)

De basis voor de diepere samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse marine die zou volgen, was de bekommernis vanuit de Koninklijke Marine om de verliezen vanwege het vredesdividend op te vangen en de Belgische vrees om de relatief recent verworven escortecapaciteit met fregatten opnieuw te verliezen.

Hoewel de samenwerking voor België meer noodzakelijk was voor het behouden van militaire capaciteiten, meer bepaald de fregatten, waren het de praktische vragen voor samenwerking vanuit Nederlandse hoek die een versnelling zouden inluiden van het verdiepen van de bestaande Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking die zich in feite na een korte periode van verdieping al geruime tijd gestabiliseerd had. (Toremans 2007; Rosiers 2010; Herteleer 2011a) Uit deze toenaderingen kwamen gesprekken voort tussen het topniveau van de Belgische en Nederlandse marine die zouden leiden tot de wil om binationaal walfuncties te rationaliseren door ook in vredestijd gebruik te maken van de ABNL-structuren, naast binationale samenwerking voor opleiding en logistieke samenwerking. Dit werd de kern van een politiek akkoord dat in juni 1994 ondertekend zou worden tussen de Belgische en Nederlandse ministers van Defensie: de 'Gemeenschappelijke verklaring inzake de samenwerking van de Koninklijke Nederlandse marine en de Belgische zeemacht in vredes- en oorlogstijd en in tijden van crisis en spanning'. In dit akkoord werd weinig twijfel gelaten over de belangrijkste reden van de samenwerking: "een grotere doelmatigheid bij het behalen en behouden van de operationele gereedheid" en eenzelfde bekommernis voor opleiding. (Gemeenschappelijke verklaring samenwerking KM en BZ 1994, 2) In het hierboven geschetste kader na de Koude Oorlog kwam dit dus neer op meer doen met minder mensen, middelen en budget.

Deze verklaring kan gezien worden als het raamakkoord waaraan de daarop volgende akkoorden werden opgehangen en dit tot op vandaag. De verklaring geeft richting aan een verdieping van de samenwerking in de domeinen waarvoor al samengewerkt werd, namelijk operationele aansturing, training en opwerking; militair marine-onderricht en materieel-logistieke ondersteuning.

> "Participanten beogen de bestaande samenwerking tussen de Koninklijke Nederlandse marine en de Belgische Zeemacht te versterken. De verdergaande samenwerking richt zich op:
>
> - De samenvoeging van hun operationele staven tot een geïntegreerde operationele staf te Den Helder;
>
> - Het gezamenlijk opereren van hun operationele vloten;
>
> - Het progressief afstemmen en samenvoegen van een aantal opleidingen;
>
> - Het verdiepen van de bestaande samenwerkingsakkoorden op het gebied van materieel en logistiek;

- Het in voorkomend geval afstemmen van nieuwbouwprogramma's." (Gemeenschappelijke verklaring samenwerking KM en BZ 1994, 2)

De eerste twee punten van de gezamenlijke verklaring van 1994 zouden samen genomen worden in het instellen van de Admiraal Benelux-structuur als gezamenlijke geïntegreerde operationele staf die nu zowel in vredes- als oorlogstijd zou instaan voor het gezamenlijk opereren, trainen en opwerken van de operationele vloten. Meer binationale scholen naar het model van het binationale onderricht in EGUERMIN zouden invulling geven aan het afstemmen en samenvoegen van militair marine-onderricht. Een verdieping van de logistieke samenwerking zou pas ingevuld worden in 2006. Dit nadat de capaciteiten waarvoor er al logistieke samenwerking was, gelijker werden. Voor nieuwbouw voor de huidige capaciteiten van de samenwerking wordt eveneens binationaal samengewerkt, in de eerste plaats tussen de beide ondersteunende materieelsorganisaties. De evoluties sinds 1994 wijzen, zoals we zullen zien, dus op een relatief goede uitvoering van de basisverklaring.

2.2. De Admiraal Benelux-structuur als permanente gezamenlijke structuur voor operationele aansturing, opwerking en training

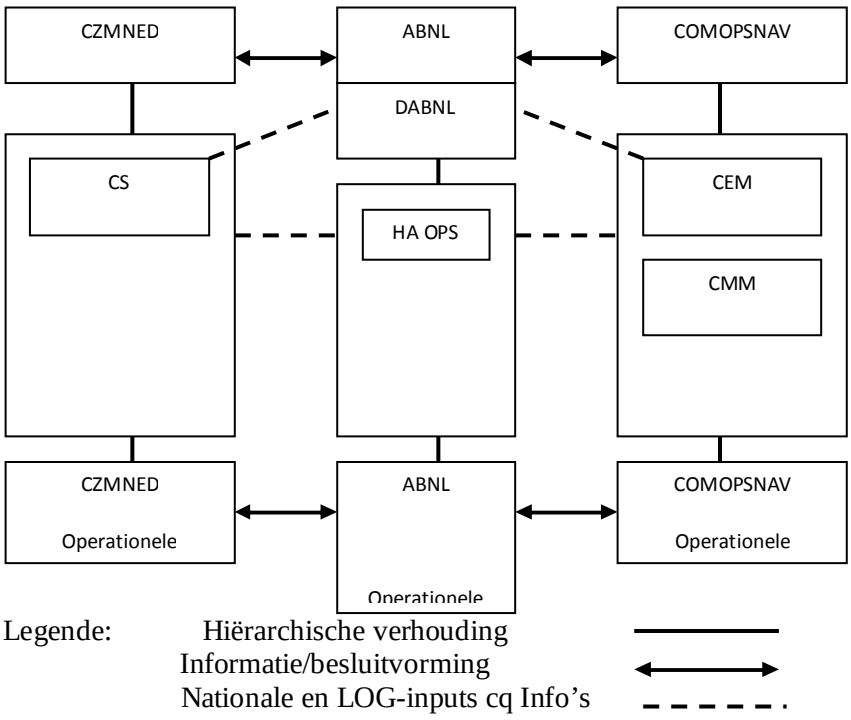
Naar aanleiding van de gemeenschappelijke verklaring van juni 1994 wordt op 28 maart 1995 een akkoord rond de versterkte samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse marine ondertekend: de 'Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de Belgische zeemacht (ZM) en de Koninklijke marine (KM)'. Maar in feite spitst dit akkoord zich voornamelijk toe op de aanpassing van de taak van de Admiraal Benelux. De samenstelling van de binationale operationele staf zelf wordt uitgewerkt in het Uitvoeringsakkoord Operaties van de 'Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de Belgische Zeemacht (ZM) en de Koninklijke Marine (KM)' (1995). In 2007 werd het Uitvoeringsakkoord Operaties aangepast aan de evolutie van de operationele structuren van de Nederlandse marine – en bijgevolg ABNL zoals we zullen zien – en aan het invoeren van de eenheidsstructuur voor de nationale defensie in België en Nederland, respectievelijk in 2002 en 2005. Aangezien de grondideeën van beide akkoorden dezelfde zijn gebleven, zullen we deze samen behandelen en de nadruk leggen op de huidige structuren in een eerste deel van dit hoofdstuk. In de rest van dit hoofdstuk zullen we het feitelijke binationale karakter van deze geïntegreerde operationele marinestaf bespreken en enkele opmerkingen maken bij het in de gezamenlijke verklaring van 1994 vernoemde "gezamenlijk opereren" van de operationele vloten met behulp van de Admiraal Benelux-structuur[14].

A. Een binationale structuur

Een geïntegreerde internationale staf houdt in dat elke functie in deze staf door personen van de verschillende deelnemende landen kan ingevuld worden en dat iedere persoon van deze staf, ongeacht de nationaliteit, werkt voor het geheel.

[14] De Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking wordt soms ook algemeen aangeduid met de Admiraal Benelux-samenwerking terwijl de Admiraal Benelux-structuur slechts een gedeelte vormt van de marinesamenwerking tussen België en Nederland.

Dit principe werd toegepast op de geïntegreerde Belgisch-Nederlandse operationele staf die als basis de binationale Admiraal Benelux-staf voor oorlogstijd had. In het uitvoeringsakkoord hieromtrent van 1995 werden nog enkele functies expliciet uitgesloten voor uitoefening door Belgen. In de herziening van dit akkoord in 2007 werd dit niet meer hernomen. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 3; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 3) De verhoging van de doelmatigheid is evident aangezien er in plaats van twee operationele marinestaven, een Belgische en een Nederlandse, vanaf nu één gemeenschappelijke staf was die zou instaan voor de taken van beide. De uitbreiding van de vroegere Nederlandse staf waarin de Belgische werd geïntegreerd, was minimaal aangezien de Belgen functies overnamen die vroeger uitgeoefend werden door Nederlanders (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, Bijlage E). Dit is in lijn met de wil tot het verminderen van de walfuncties. Pas met de herziening van 2007 zouden ook enkele voordien Belgische operationele staffuncties ingevuld worden door Nederlanders. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 7) De integratie van de operationele staven van de Belgische en de Nederlandse marine hield in 1995 dan ook in dat een deel van de Belgische marinestaf (staf Commandant Marine Operaties (COMOPSNAV)) geïntegreerd werd binnen de Nederlandse structuren, de staf van de Commandant der Zeemacht (zie figuur 1). (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 1)



Figuur 1 De structuur van de geïntegreerde staf volgens het Uitvoeringsakkoord Operaties van 1995 (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 8)

De bevoegdheden voor oorlogstijd uit het oorspronkelijke ABNL-akkoord van 1975 van de commandant van de geïntegreerde Belgisch-Nederlandse staf, de Admiraal Benelux, werden in 1995 uitgebreid en aangevuld met bevoegdheden in vredestijd. (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 1-7) In vredestijd moest hij zorgen voor de paraatstelling van de hem toegewezen schepen en het uitvoeren van gemeenschappelijke operaties. De gemeenschappelijke operationele vloot onder het operationeel commando van de Admiraal Benelux omvat bijna permanent alle operationele schepen van beide vloten. In oorlogstijd combineerde hij zoals voordien de functie van kustcommandant voor de Belgische en Nederlandse kustwateren met zijn taak in NAVO-verband. (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 3, 5) Deze Admiraal Benelux zou hiervoor beschikken over een geïntegreerde Belgisch-Nederlandse staf. (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 5)

In de overeenkomst werden geen criteria vastgelegd voor wie de functie van Admiraal Benelux zou uitvoeren, uitgezonderd de regel dat de ABNL en de plaatsvervangende ABNL niet dezelfde nationaliteit mogen hebben.

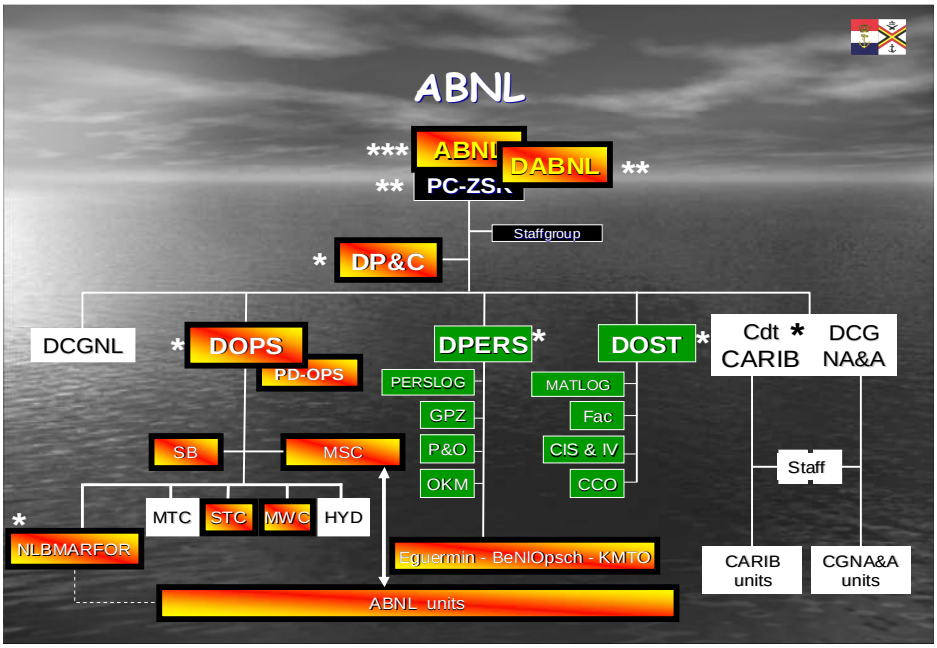
(Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 5) In de praktijk was de Nederlandse Commandant der Zeemacht (CZM) eveneens Admiraal Benelux en de Belgische Commandant van de Zeemacht Plaatsvervangend ABNL. Deze invulling veranderde niet met het invoeren van de eenheidsstructuur binnen de Nederlandse krijgsmacht in 2005, toen de functie van Commandant der Zeemacht werd gecombineerd met deze van Commandant der Zeemacht in het Caraïbisch Gebied en de Commandant van het Korps Mariniers tot Commandant der Zeestrijdkrachten (C-ZSK[15]). De functie van de Belgische Plaatsvervangende ABNL werd ondertussen sinds de invoering van de eenheidsstructuur binnen de Belgische krijgsmacht in 2002 uitgeoefend door de chef van de Belgische marinecomponent, de *Naval Component Commander* (NCC). Het vasthouden aan deze invulling van de twee topfuncties van de binationale Admiraal Benelux-structuur bewijst dat capaciteiten doorwegen op het relationele in de marinesamenwerking tussen België en Nederland. Volgens de grootte van de marines zou na vijf Nederlandse Admiraals Benelux, de zesde steeds een Belg moeten zijn. Momenteel zijn we aan de zesde Nederlandse Admiraal Benelux sinds de instelling van de functie in vredestijd op 1 januari 1996. Natuurlijk hoeft het leiding nemen door een Belgische ABNL niet volgens een wiskundige zekerheid te gebeuren. De mensen met de gepaste competenties op de gepaste plaats is het belangrijkste, maar er zijn zeker voldoende competente mensen in de Belgische marine om deze functie ook eens in te vullen. Het is wel zo dat de relatie tussen de ABNL en P-ABNL meer een relatie tussen partners dan een echte hiërarchische is. Als ze het niet eens zijn dan kunnen ze beiden hun nationale pet opzetten en spreken als gelijken. (D'Hondt 2001, 2; Goddyn 2010a)

In het Uitvoeringsakkoord Operaties van 1995 is het binationale karakter van de binationale geïntegreerde ABNL-staf ongeveer gelijk aan de operationele staf (ABNL-operaties). De binationalisering van de rest van de Nederlandse marinestaf was minimaal met enkel nog een beperkt aantal functies die konden ingevuld worden door Belgen in ANTAC (Analyse en Tactisch Centrum) dat de analyses deed van operaties en oefeningen en doctrines ontwikkelde en enkele plaatsen in het ABNL-eskader dat in een nauwere samenwerking voorzag voor het opwerken en oefenen van fregatten (via de FREGRON(Fregattensquadron)-staf). (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 3-4, Bijlage C, D en E) Via het ABNL-eskader werd de periodieke aanwezigheid van een Belgisch fregat in het

[15] De C-ZSK is de operationele commandant (OPCO) die verantwoordelijk is voor de paraatstelling en het uitvoeren van de opdrachten van de Nederlandse marine en mariniers. Hij moet hiervoor verantwoording afleggen aan de Nederlandse Commandant der Strijdkrachten (CDS).

Nederlandse eskader wel geïnstitutionaliseerd. Dit eskader was zes maanden per jaar beschikbaar voor de NAVO en de Belgische marine vulde per jaar drie maanden een plaats voor een fregat in. (Hap 2011a)

De huidige stand van zaken die werd geofficialiseerd via het Uitvoeringsakkoord Operaties van 2007 is dat de Admiraal Benelux-structuur zich nog steeds bevindt binnen de bredere structuur van de Nederlandse marinestaf die opging in het Commando Zeestrijdkrachten (CZSK). Het grote verschil met 1995 is echter dat een belangrijker deel van de Nederlandse staf een binationaal etiket heeft gekregen. (zie figuur 2 hieronder)



Figuur 2 De huidige Belgische integratie in CZSK (oranje) (Goddyn 2010b)[16]

De Directie Personeel, de Nederlandse DOST (Directie Operationele Steun) en de diensten verantwoordelijk voor de Nederlandse overzeese gebieden die deel uitmaken van het CZSK zijn niet opgenomen in de Admiraal Benelux-structuur. Maar zoals we hierna zullen aangeven is de Nederlandse DOST misschien geen deel van de ABNL-structuur, toch kan deze gezien worden als een binationale samenwerkingsstructuur aangezien deze taken uitvoert voor de beide marines.

De coördinatie werd versterkt via het Uitvoeringsakkoord Operaties van 2007 door de Directie Planning en Control (DP&C) van de nieuwe Nederlandse CZSK-structuur te binationaliseren en bijgevolg binnen te brengen in de

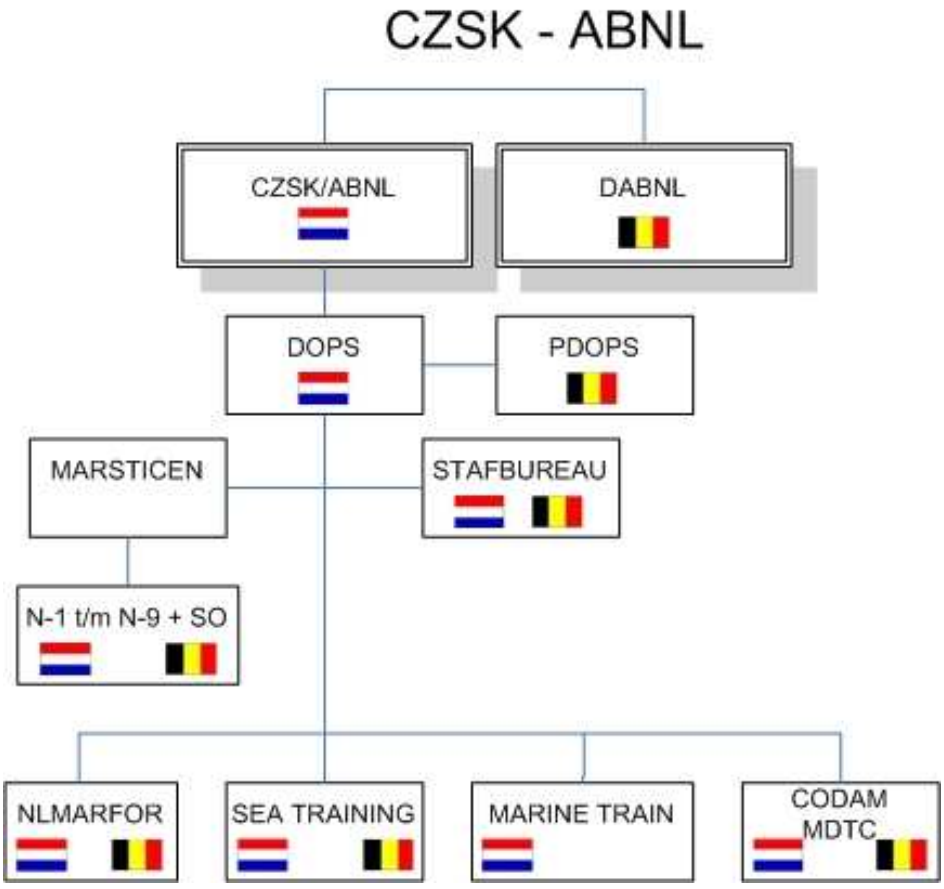
[16] MSC is hier de afkorting voor MarSitCen

ABNL-structuur. Eén Belgisch hoofdofficier[17] bevindt zich zo fysiek in eenzelfde lokaal met de Nederlandse collega's en dit is optimaal voor de goede coördinatie. De Directie Planning & Control staat tussen C-ZSK/ABNL en de andere CZSK-directies (o.a. DOPS (Directie Operaties) en DOST, zie figuur 2) en zorgt voor het in werking stellen en helpen integreren van het OJP (Belgisch-Nederlands Operationeel Jaarplan) en het bewaken van de operationele gereedheid van de ABNL-eenheden. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 3, bijlage B; Burggraeve 2010; DG HR 2011) De Belgische vertegenwoordiger in DP&C heeft de dubbele hoed van DBO Operaties (Directie Bestuursondersteuning Operaties, zie hierna). (Goussaert 2011) Dit OJP is de opvolger van het gezamenlijke vaarplan (*Belgian Netherlands Operation Schedule*: BENOPS) dat in het eerste Uitvoeringsakkoord Operaties al moest zorgen voor een goede binationale coördinatie om samen te kunnen oefenen en opwerken. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 3; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 2; Burggraeve 2010; Departement of Maritime Operations 2010, 77) Het OJP bevat de geplande activiteiten voor elk schip gedurende het volgende jaar en is gebaseerd op strategische richtlijnen, de geplande samenstelling van de vloot en onderhouds- en operationele periodes. (Departement of Maritime Operations 2010, 77,79; Marinecomponent 2010, 2)

Binnen het CZSK is het de Directie Operaties die zich bezighoudt met de operationele aansturing en paraatstelling. De Nederlandse directeur Operaties (D-OPS) is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de operationele opdrachten van zowel de CDS (Commandant der Strijdkrachten) als zijn Belgische tegenhanger, de CHOD (*Chief of Defence*), volgens het gezamenlijke Operatiejaarplan en moet hiervoor verantwoording afleggen aan de Admiraal Benelux. De D-OPS heeft naast zich eveneens een Belgische plaatsvervangende D-OPS (PD-OPS). (Botman 2010; Goddyn 2010a) De Directie Operaties bevindt zich met uitzondering van het Mariniers Trainingscommando (MTC) dat de overkoepelende staf is voor de marinierseenheden en ook met uitzondering van de hydrografische dienst (HYD) geheel binnen de Admiraal Benelux-structuur. In ieder onderdeel zijn er plaatsen bezet door Belgen. De huidige deelorganisaties van DOPS die onderdeel zijn van de Admiraal Benelux-structuur zijn: het stafbureau van DOPS, de NLMARFOR-staf (*Netherlands Maritime Forces*), het *Sea training commando*, het Maritieme Situatie Centrum (MarSitCen) en het *Maritime Warfare Center* (MWC) dat in de plaats kwam van het vroegere Maritiem Doctrine en Tactieken Centrum (MDTC, zelf de opvolger van ANTAC) en het Centrum voor Operationele

[17] In de rest van dit werk gebruiken we het onderscheid tussen lagere officieren (*NATO ranks* OF-1 en OF-2), hoofdofficieren (OF-3 tot OF-5) en opperofficieren (OF-6 tot OF-10).

Data, Analyse en METOC (CODAM). (zie Figuur 2 en 3) (mil.be 2010b; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 2, 4, Bijlage B; De Bode 2007, 1, 3; Goddyn 2010b; Goddyn 2011)



Figuur 3 De Belgisch-Nederlandse ABNL-structuur DOPS (Botman 2010)

De operationele aansturing en ondersteuning van operaties, oefeningen en andere activiteiten van de ABNL-eenheden hernomen in het OJP en gedelegeerd aan de Admiraal Benelux, gebeurt via het MarSitCen in Den Helder, Nederland. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4) Het is eveneens het hoofdkwartier voor de Admiraal Benelux. Er is enkel een klein Belgisch stafelement in Zeebrugge voor strikt nationale activiteiten zoals het verlenen van noodhulp in de eigen territoriale wateren of voor de taken in het kader van de controle van de visserij, zeewaterverontreiniging, het vernietigen van springstoffen,… (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 2; Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 7; Neptunus 2008, 119; Hap 2010, 7)

Wat betreft het opwerken zijn de afzonderlijke Belgische en Nederlandse Directies Operationele Steun verantwoordelijk voor het aanleveren van "de eigen nationale eenheden waarbij materieel, personeel en bedrijfsvoering worden geïntegreerd tot een eenheid die veilig kan opereren", in feite tot het niveau *Ready for Sea*. (Overeenkomst samenwerking operaties 2007, 4) Het is dan verder de taak van twee instanties binnen DOPS, namelijk het *Sea training commando* en NLBMARFOR (*Netherlands-Belgian Maritime Force*) om deze schepen en hun bemanning verder op te werken, zodat ze respectievelijk individueel en in vlootverband veilig kunnen werken in het totale spectrum van hun mogelijkheden. (*Ready for Duty*). (Overeenkomst samenwerking operaties 2007, 3-4; Botman 2010)

Het *Sea Training Commando* (Sea Train) dat verantwoordelijk is voor het individueel opwerken van de vlooteenheden, is hiervoor onderverdeeld in een afdeling voor grote schepen, één voor onderzeeërs en één voor MCM. De samenwerking met België is gericht op de fregatten en MCM. Maar naast de installaties van het *Sea Training Commando* in Den Helder maakt ook de *Mine Countermeasure Vessels Operational Sea Training* deel uit van Sea Train. De binationale MOST bevindt zich te Zeebrugge en is sinds 1998 deel van ABNL. Deze organisatie zorgt voor het opwerken en het testen van de operationele gereedheid van de ABNL-mijnenbestrijdingseenheden. (Botman 2010; mil.be 2010a; mil.be 2010b; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4)

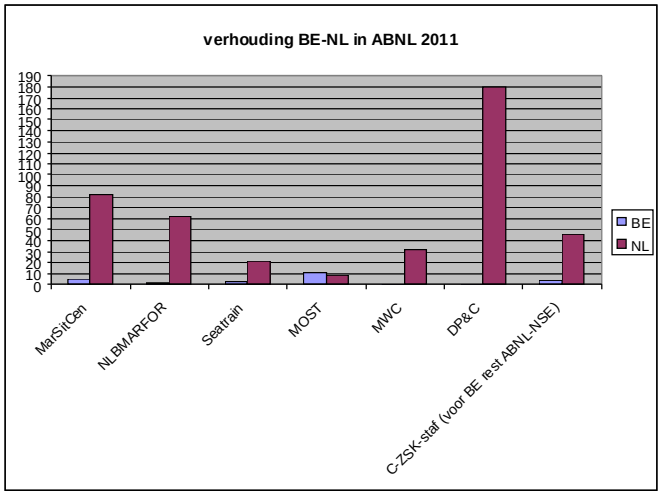
NLMARFOR is sinds 2005 de opvolger van de geïntegreerde staf van het Belgisch-Nederlandse eskader die bij de instelling van ABNL voorzien was "voor het gezamenlijk opwerken en oefenen van de aan ABNL toegewezen fregatten". De staf eskader bestond naast de operationele binationale staf, ABNL Operaties. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 4, Bijlage C en D). Deze naamswijziging gebeurde samen met het invoeren van de nieuwe CZSK-structuur en de reorganisatie van de Nederlandse marine in 2005. NLMARFOR voegt de staf van het Belgisch-Nederlandse eskader samen met de operationele staf van het Korps Mariniers en de operationele afdelingen van de Onderzeedienst en de Mijnendienst. (Margés 2007, 4; Rommelse 2008, 60) In het Uitvoeringsakkoord Operaties van 2007 kreeg NLMARFOR er een B bij en werd de *Netherlands-Belgian Maritime Force*. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4) De huidige taak van deze staf is het opwerken en oefenen van de vloot en de marinierseenheden en het ontwikkelen van maritieme doctrines en tactieken. Daarnaast is NLBMARFOR de kern van een operationele staf die leiding kan geven aan (internationale) oefeningen en operaties. (Botman 2010; mil.be 2010b; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4) En dit "voor bijna alle soorten maritieme operaties, variërend van klein (bijvoorbeeld het commando over een

mijnenbestrijdingsgroep), tot groot (bijvoorbeeld een *Joint* (met alle krijgsmachtdelen), *Combined* (internationale), amfibische *Initial entry*-operatie". (Margés 2007, 5) Deze kern kan 'opgeblazen worden' tot een grotere staf ten behoeve van grotere operaties en oefeningen door middel van op voorhand geïdentificeerde *augmentees* binnen de organisatie van CZSK. (De Bode 2007, 17)

Verder zorgt binnen DOPS het *Maritime Warfare Center* voor het "aanleveren van operationele data aan de eenheden" en dit voor de twee capaciteiten waarvoor er samenwerking is, MCM en de fregatten. MWC is ook verantwoordelijk voor de analyse van operaties en oefeningen en de ontwikkeling van doctrines en tactieken "om een optimale inzet van zowel de Belgische als de Nederlandse eenheden en systemen te garanderen". (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4)

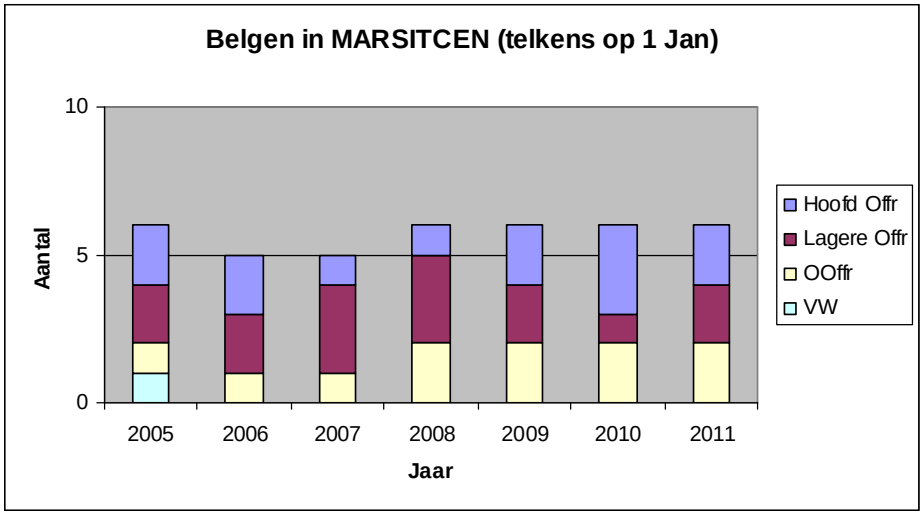
B. Een toch niet zo binationale invulling van deze structuur

Bij het instellen van de gezamenlijke operationele staf in 1995 was het meer binationaal maken van de Nederlandse marinestaf hoofdzakelijk beperkt tot de operationele staf van het Nederlandse marinehoofdkwartier, het latere MarSitCen. Via het Uitvoeringsakkoord Operaties werden twintig plaatsen geïdentificeerd als mogelijk in te nemen door Belgen in deze staf. Vanwege bijkomende voorwaarden hield dit in dat er in feite vijftien plaatsen voor Belgen waren (acht hoofdofficieren, drie lagere officieren, drie onderofficieren en één vrijwilliger). Daarnaast werden bij ANTAC nog twee plaatsen hoofdofficier opengesteld en drie plaatsen bij het Eskader ABNL (twee hoofdofficieren en één vrijwilliger). (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, Bijlage E) Zoals al aangegeven zijn de Nederlandse structuren nog steeds de basis voor de binationale ABNL-structuren maar meer van deze structuren zijn ook werkelijk gebinationaliseerd. Er is nu ook een beperkte wederkerigheid via het invullen van enkele functies in MOST (Zeebrugge) door Nederlanders. Maar belangrijker voor het binationale karakter van de geïntegreerde operationele staf in Den Helder en Zeebrugge is de werkelijke aanwezigheid van Belgisch personeel. Als men de Belgische marine vergelijkt met de Nederlandse dan krijgt men een verhouding van ongeveer één ten opzichte van zes en zelfs één ten opzichte van vijf na de voorziene Nederlandse personeelsafvloeiingen. (De Crem 2009, 2; Ministerie van Defensie 2010a, 29; Hillen 2011, 1)



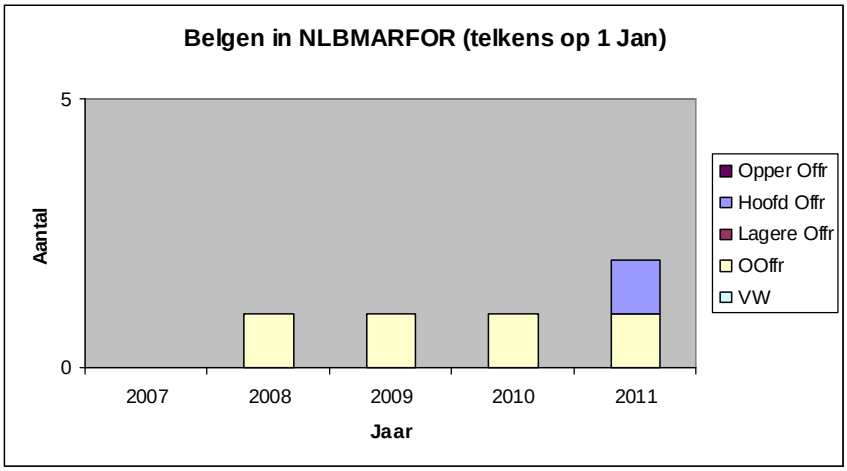
Figuur 4 Verhouding BE-NL in ABNL 2011 (DG HR 2011, DPERS 2011)

Het MarSitCen is in feite het kloppende hart van de samenwerking tussen beide marines aangezien vanuit het MarSitCen de Belgische en Nederlandse schepen overal ter wereld worden aangestuurd (uitgezonderd voor nationale operaties) en hiervoor ondersteunend stafwerk wordt geleverd. Een centrale stafstructuur als het MarSitCen is ook essentieel om de binationale dynamiek van een samenwerking te versterken, zowel op het vlak van het operationele domein van de samenwerking als op de vlak van een gezamenlijke (werk)cultuur voor de samenwerking in zijn geheel. Er zijn twee vaste Belgische plaatsen voorzien in MarSitCen en dertien posten die afgewisseld kunnen worden tussen Belgen en Nederlanders. Slechts vijf à zes van deze vijftien plaatsen werden de laatste jaren constant ingevuld door Belgen. Momenteel zijn dit twee onderofficieren, twee lagere officieren en twee hoofdofficieren. (zie figuur 5; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, Bijlage B) De beperktheid van de Belgische aanwezigheid in het MarSitCen is nog duidelijker als je deze vergelijkt met het totale aantal functies in dit onderdeel van DOPS, namelijk 88. (DPERS 2011, zie figuur 4) Dit is een verhouding van één op vijftien.



Figuur 5 Evolutie Belgen in het MarSitCen (DG HR 2011)

In het Uitvoeringsakkoord Operaties van 2007 is voorzien dat acht functies ofwel door een Belg of een Nederlander konden ingenomen worden van de in totaal 64 functies bij NLBMARFOR. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4, Bijlage B; De Bode 2007, 17) In realiteit worden 1 à 2 functies ingevuld door Belgen met één onderofficier sinds 2007 en slechts één officier van het niveau kolonel sinds 2011 (zie figuur 6). Dit is een enorme ondervertegenwoordiging aangezien dit het tweede kloppende hart is op operationeel niveau in Den Helder naast het MarSitCen. Slechts weinig landen kunnen een staf van brigadeniveau zoals NLMARFOR, die een belangrijke internationale maritieme taakgroep kan aansturen, op de been houden. (Goddyn 2011) Maar de meerwaarde van NLMARFOR is dat dezelfde staf eveneens het gecombineerd werken van land- en luchteenheden kan aansturen naast het puur maritieme. Neveneffecten van zo een staf zijn het behoud en ontwikkeling van doctrinaire expertise en de mogelijkheid om internationaal leiding te kunnen geven in plaats van enkel te kunnen volgen. Het Nederlandse CZSK is vragende partij voor een grotere permanente Belgische bijdrage. De Belgische marine probeert deze ondervertegenwoordiging op te vangen door de Belgische bijdrage te verhogen via *augmentees* voor in het OJP geplande oefeningen. (Goddyn 2011) De heel beperkte binationale invulling van de *Netherlands-Belgian Maritime Force* is ook de reden waarom er zowel in beide krijgsmachten alsook op de officiële marinewebsites van de Belgische en Nederlandse defensie over NLMARFOR wordt gesproken in plaats van NLBMARFOR.



Figuur 6 Evolutie Belgen in NLBMARFOR (DG HR 2011)

Bij Sea Train in Den Helder zijn er drie plaatsen voorzien voor Belgen, twee vaste Belgische posten bij het fregattendeel en één wisselpost voor MCM. Deze posten worden niet strikt ingevuld. Sinds maart 2009 is er een Belgische hoofdofficier en onderofficier bij het MCM-gedeelte en slechts één lager officier bij de fregatten. Sea Train in Den Helder is in totaal goed voor 24 functies. Maar MOST is ook een onderdeel van Sea Train en daar zijn er in de praktijk[18] 11 Belgische posities tegenover 9 Nederlandse (zie figuur 4, Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, Bijlage B; DG HR 2011). Dit maakt dus een Belgische oververtegenwoordiging voor het geheel van Sea Train met in totaal veertien Belgen tegenover dertig Nederlanders. Hier is er ook overduidelijk een Belgische specialisatie voor MCM met dertien Belgische MCM-posten tegenover één fregatpost, terwijl het uitvoeringsakkoord juist de Belgische expertise voor fregatten tracht te ondersteunen door twee vaste Belgische posten voor fregatten in te schrijven.

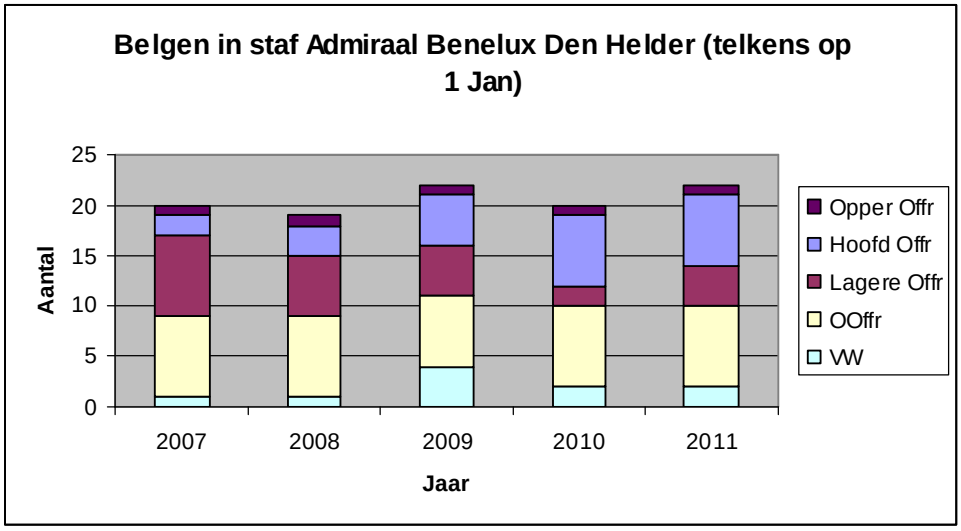
Er zijn vier Belgisch-Nederlandse posities voorzien binnen het MWC, maar ondanks het belang van een gezamenlijke doctrine is hier pas recent één Belgische hoofdofficier permanent aanwezig. (Botman 2010; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4, Bijlage B; mil.be 2010b; DG HR 2011) Dit is bijzonder beperkt als men weet dat deze binationale organisatie in totaal 33 functies telt. (DPERS 2011; zie ook figuur 4)

Verder is er nog één Belg tegenover 180 Nederlanders in DP&C. (zie figuur 4; DPERS 2011; DG HR 2011) Rekening houdend met het binationale stafbureau van DOPS en de functie van P-ABNL houdt dit in dat er van de in totaal 433

[18] In het Uitvoeringsakkoord Operaties is sprake van negen voorziene Belgische plaatsen tegenover acht Nederlandse. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, Bijlage A)

functies binnen de binationale ABNL-staf, 29 worden ingevuld door Belgen. Een verhouding van één op vijftien. Zelfs indien de focus van de binationale samenwerking ligt bij samenwerking voor directe operationele aansturing en dus een binationaal MarSitCen, zijn de Belgen ook hier onvoldoende vertegenwoordigd volgens de grootte van hun marine zoals we al aangaven.

Maar volgens het Uitvoeringsakkoord Operaties van 2007 voldoet de Belgische marine hiermee aan het aantal in te vullen 'preferente' plaatsen. Naast de P-ABNL moet België namelijk dertien officieren en vijf onderofficieren leveren die permanent zullen werken in de ABNL-staf. (één van deze officieren in Zeebrugge) Voor dit beperkte aantal militairen maar ook voor de 22 Belgen die werkzaam zijn in de Operationele School en de leerlingen van deze school wordt er in een administratief ondersteuningselement (NSE: *National Support Element*) voorzien, goed voor vijf extra Belgische plaatsen (één officier en vier onderofficieren). Daarmee komt het totaal voorziene aantal Belgen voor de ABNL-staf in Den Helder, inbegrepen het NSE en de P-ABNL, op 23 plaatsen: één admiraal, 10 hoofdofficieren, drie lagere officieren en 9 onderofficieren. De laatste vijf jaren werden deze 23 plaatsen ongeveer ingevuld (zie figuur 7). Het graadniveau van de officieren van de Belgische bijdrage in Den Helder is sterk gestegen sinds 2007 en komt hierdoor dichter bij wat voorzien was (zie figuur 7). Dit is een aanwijzing van het stijgende belang dat gehecht wordt aan een vertegenwoordiging op niveau binnen de samenwerking. De Belgen kunnen binnen hun beperkte vertegenwoordiging wel beleidskeuzes maken aangezien er 35 'preferente' plaatsen voor Belgen werden geïdentificeerd in het Uitvoeringsakkoord Operaties en enkel acht van deze plaatsen worden naar voren geschoven als 'exclusief' Belgische plaatsen. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, Bijlage B)



Figuur 7 De evolutie van de Belgen in de Admiraal Benelux-staf in Den Helder sinds 2007 (DG HR 2011)

De vraag is natuurlijk of deze binationale invulling voldoet aan de idee van een binationale marinestaf voor het opereren, opwerken en oefenen van de gezamenlijke vloot? Ondanks grote verschillen per onderdeel van de ABNL-structuur is er een algemene ondervertegenwoordiging van Belgen in verhouding met de sterkte van de marine.

C. Het gezamenlijk opereren van de operationele vloten en nationale soevereiniteit

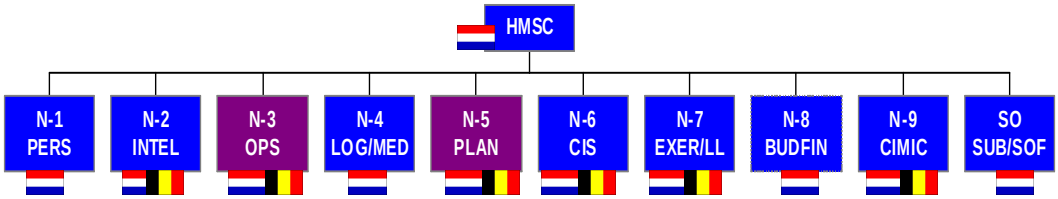
De vragen die we hadden bij de beperkte Belgische aanwezigheid in de kern van de marinesamenwerking zijn natuurlijk direct gerelateerd aan nationale soevereiniteit over de operaties van de Belgische en Nederlandse schepen die operationeel worden aangestuurd vanuit de binationale operationele staf en in het bijzonder MarSitCen.

Hierboven hebben we al gewezen op het belang van een grote Belgische aanwezigheid in het MarSitCen vanwege het centrale karakter van de structuur in de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. In vergelijking met de relatieve groottes van beide marines is er momenteel een Belgische ondervertegenwoordiging in het MarSitCen.

Maar het is eveneens belangrijk om de functionele binationale integratie binnen het MarSitCen te bekijken en de relatie met de beide nationale operationele *joint*-staven. Beide punten kunnen ons meer vertellen over de relatie tussen binationale operationele marine-aansturing en nationale soevereiniteit en

kunnen ons een indicatie geven over het belang van het MarSitCen voor operationele inzet in de praktijk.

In het eerste Uitvoeringsakkoord Operaties van 1995 werden enkel plaatsen opengesteld voor Belgen in de ondersecties verantwoordelijk voor oefeningen, programmatie en operaties en planning, respectievelijk de N3-, N5- en N7-sectie van een operationele staf volgens NAVO-benaming. De N3-sectie houdt zich bezig met het uitvoeren van operaties en plannen op korte termijn. N5 is verantwoordelijk voor planning op de langere termijn en de N7 is verantwoordelijk voor oefeningen. De inlichtingensectie en de onderzeedienst, die eveneens een belangrijke inlichtingenwaarde heeft, werden niet binationaal georganiseerd. De sectie verantwoordelijk voor de communicatie (N6) bleef ook puur Nederlands. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 3, Bijlage C) Ook in het vernieuwde Uitvoeringsakkoord Operaties van 2007 werden in enkele preferente Belgische plaatsen voorzien binnen de N3-, N5- en N7-secties van MarSitCen. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, Bijlage B) Er wordt wel gewerkt aan het verbeteren van de verdere integratie tussen Belgen en Nederlanders in het MarSitCen. Zo wordt er getracht via het binationaliseren van de N2-sectie om een betere uitwisseling van inlichtingen te bekomen en wordt er gestreefd naar een eveneens binationale cel *lessons learned* binnen de N7-sectie (Botman 2010), zie figuur 8.



Figuur 8 Binationale organisatie MarSitCen Jan 2010 (Botman 2010)

De N6-sectie verantwoordelijk voor de communicatie(plannen) werkt officieel ook voor beide marines (zie figuur 8), maar in realiteit worden de communicatieplannen voor de Belgische schepen gemaakt in de nationale Belgische defensiestaf in Evere omdat de Belgische vertegenwoordiging in deze sectie van MarSitCen gewoon te beperkt is om er volledig aanspraak op te kunnen maken. (Hap 2011a; Gillis 2011) De ondersecties Personeel (N1), Logistiek (N4) en Budget (N8) van het MarSitCen werken louter nationaal voor de Nederlandse marine. Dit wil niet zeggen dat er geen logistieke samenwerking is tussen beide marines. Enkel binnen de operationele staf is er geen gezamenlijke N4-sectie die verantwoordelijk is voor de operationele logistiek. Een OPDEF (*Operational Defect*) vanuit de operaties komt wel in het

MarSitCen binnen waarna het verder behandeld wordt door Zeebrugge of Den Helder volgens specialiteit. (Hap 2011a) Vanaf de start van de versterkte marinesamenwerking werd een logistieke en administratieve samenwerking voor de operationele aansturing ook uitgesloten:

> "Het logistieke en administratieve gezag blijft, wat de Belgische eenheden betreft een Belgische verantwoordelijkheid en wat de Nederlandse eenheden betreft, een Nederlandse verantwoordelijkheid." (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 3)

Een formulering die ook herhaald wordt in de huidige versie van het Uitvoeringsakkoord Operaties. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 3) De functionele samenwerkingsdomeinen binnen de operationele geïntegreerde staf zijn dus nog altijd grotendeels beperkt tot degene van de start van de versterkte samenwerking.

Eveneens is het belangrijk om te kijken voor welke activiteiten er wordt samengewerkt tussen beide marines om de diepte van de operationele samenwerking in te schatten. Ondanks het feit dat het gezamenlijk opereren van de operationele vloten één van de vijf domeinen is die geïdentificeerd werden voor verdergaande samenwerking in de gemeenschappelijke verklaring van 1994 is de diepte van dit gezamenlijk opereren niet helemaal duidelijk in de verschillende uitvoeringsakkoorden operaties. In beide akkoorden wordt de nadruk vooral gelegd op samenwerking rond oefenen en opwerken. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 2-3; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 2) Daarnaast wordt al vanaf de start van de versterking van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking een belangrijke caveat gezet bij het gebruik van de geïntegreerde staf voor dit gezamenlijk opereren:

> "De commando-structuur zal zodanig worden opgesteld dat het voor beide participanten mogelijk zal blijven om nationale taken zelfstandig uit te voeren." (Gemeenschappelijke verklaring samenwerking KM en BZ 1994, 2)

Deze caveat wordt zelfs versterkt in het Uitvoeringsakkoord Operaties van 1995:

> "De staf wordt, in gemeen overleg, zodanig samengesteld dat het voor de ZM en KM mogelijk blijft strikt nationale taken en opdrachten zelfstandig uit te voeren." (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 5)

Deze formulering komt terug in de verschillende daarop volgende samenwerkingsakkoorden die handelen over operationele samenwerking. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 2; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 1-2) In de realiteit ligt de nadruk van de samenwerking voor gezamenlijk opereren inderdaad ook bij het opwerken en oefenen. De inzet in buitenlandse operaties wordt grotendeels puur nationaal beslist en gebeurt onder nationaal commando waarbij het MarSitCen de nationale planning kan ondersteunen en/of een coördinerende functie heeft, maar er wordt geen commando gevoerd via deze structuur met de Admiraal Benelux aan het hoofd. (Hap 2011; Gillis 2011) In de samenwerkingsovereenkomst van 1995 die vooral handelde over de bevoegdheden van de Admiraal Benelux werd opgenomen dat het commando over een gezamenlijke operationele inzet buiten oefensituaties enkel kan gegeven worden aan de Admiraal Benelux na een beslissing van de nationale regeringen. (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 3) Ook deze formulering zou terugkeren in beide Uitvoeringsakkoorden Operaties. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 2; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 2) Zelfs de deelname aan NAVO-vlootverbanden gebeurde tot voor kort strikt nationaal. In februari 2011 was het de eerste maal dat SNMCMG1 werd aangestuurd door een gecombineerde staf Admiraal Benelux. (Van der Maas 2011b, 14) Maar wanneer de Belgische en Nederlandse mijnenjager van dit vlootverband werden aangeduid om ingezet te worden in de Libische crisis vanaf maart 2011, gebeurde dit terug onder een nationaal commando (Hap 2011a) en dit in een operatie die geleid werd via de NAVO-structuren.

Vanaf het begin van de versterkte operationele samenwerking werd getracht de nationale soevereiniteit over de nationale schepen ook te waarborgen door de thuishavens ongewijzigd te laten. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 2; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 2) Het Uitvoeringsakkoord Operaties ging ook in op de vrees vanuit België dat een geïntegreerde operationele staf zou leiden tot taakspecialisatie en zo de nationale soevereiniteit over de eigen middelen zou aantasten. Het ‘gevreesde’ scenario was Nederland als fregattenland en België als de specialist in MCM, dus een verdeling op operationeel niveau tussen wat in Nederland wordt aangeduid als respectievelijk de Grote en de Kleine Vloot. (Herteleer 2011b) In het Uitvoeringsakkoord Operaties van 1995 werd dan ook duidelijk gesteld: “Iedere vorm van taakspecialisatie zal worden vermeden.” (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 2)

Het invoeren van de eenheidsstructuur heeft ook een invloed op het nationale karakter van operationele aansturing voor reële inzet. Zowel de nationale operatiecentra in Den Haag (Nederlandse Defensie Operatie Centrum (DOC)) als in Evere (Belgische Operatie Centrum (COPS)) zijn *joint*-structuren en dit versterkte de positie van deze structuren voor het aansturen van de operaties op een nationale manier, omdat er enkel voor het maritieme gedeelte een binationale operationele staf is en beide nationale stafstructuren natuurlijk hun eigen bevoegdheden maximaal willen invullen. Zelfs in Nederland, waar de marine veel sterker staat en de OPCO's (operationele commandant) meer bevoegdheden behouden dan de *Component Commanders* in België, zorgde dit voor een (gedeeltelijke) verschuiving van de directe aansturing van de marine-operaties van Den Helder naar het voordien vooral landgeoriënteerde defensiehoofdkwartier in Den Haag. (Van Lavieren 2010) Dit verschuiven langs Nederlandse kant van de operationele aansturing, brengt een druk met zich mee om de stafstructuren in Den Helder voor operationele aansturing te verminderen, aangezien nu ook langs Nederlandse kant deze hoofdzakelijk voor opwerking en training worden gebruikt. Dit houdt in dat een efficiëntere Belgisch-Nederlandse samenwerking voor operationele aansturing ook op een defensiebreed niveau zal moeten worden gebracht.

Al deze bepalingen zijn een reflectie van het spanningsveld tussen samenwerken voor het verbeteren van de doelmatigheid via een beperkte geïntegreerde marinestaf en tegelijk een nationale visie op aansturing en soevereiniteit. Maar het mag duidelijk zijn dat een geïntegreerde staf wel degelijk een invloed heeft op nationale soevereiniteit en aanzet tot een binationalere operationele kijk ondanks de trage evolutie op dit vlak bij de aansturing van nationale operaties. Het in de praktijk volledig zelfstandig uitvoeren van de aansturing van nationale operaties voor beide marines is niet langer het geval, zelfs niet in het geval van nationaal commando. Het MarSitCen heeft de middelen, het personeel en de expertise voor de operationele ondersteuning, ook bij nationaal commando. De maritieme operationele expertise is minder sterk in de nationale operatiecentra in Den Haag en Evere dan in Den Helder. Bovendien is het MarSitCen ook voor andere nationale en internationale operationele hoofdkwartieren, eenheden en staven het maritieme aanspreekpunt voor Nederland en België. (mil.be 2010b; Van Lavieren 2010) Zelfs voor nationale operaties zullen telkens een aantal personen van de andere nationaliteit via het MarSitCen tussenkomen voor bepaalde aspecten van een nationale inzet. (Overeenkomst samenwerking operaties 2007, 2-3, Bijlage A; Botman 2010)

De gezamenlijke operationele aansturing zorgt in de praktijk ook voor samenwerking in domeinen waarvoor er officieel geen binationale

samenwerking is, namelijk Personeel (N1) en Logistiek (N4). De officier verantwoordelijk voor de operaties (N3) van het binationale MarSitCen kan een OPDEF uitsturen om te laten weten dat er een bepaald tekort is aan materieel of personeel voor een schip dat ingezet zal worden. Door het binationale kader wordt dit verspreid binnen de Belgische en de Nederlandse marine en kan een tekort aan Nederlandse kant ingevuld worden door een beschikbare Belgische persoon of een Belgisch materieel. (Burggraeve 2010) Personeelsuitwisseling wordt mee mogelijk gemaakt door gelijk want gezamenlijk militair onderricht. Het is wel zo dat de belangrijkste knelpuntberoepen bij beide marines dezelfde zijn, namelijk horeca en technici. Dit maakt dat slechts ongeveer 10% van de OPDEF's wordt ingevuld door de andere partner. (Boddin 2011a) Zo was er één Nederlands personeelslid mee voor horeca-ondersteuning op het Belgische M-fregat, de Louise-Marie, tijdens de operatie ATALANTA van oktober 2010 tot februari 2011. (Goussaert 2011; Belga 21/01/2011) De operationele logistiek is zogezegd nog steeds nationaal maar dit neemt niet weg dat de ondersteuning in de praktijk gespecialiseerd is. Zo was het een team met Belgisch personeel dat gestuurd werd naar Libië voor het oplossen van de panne van de Nederlandse mijnenjager. (Gillis 2011)

Operationele nationale aansturing betekent ook niet dat Belgische en Nederlandse eenheden elkaar niet steunen in het terrein. Nadat de Nederlandse mijnenjager een panne had voor de kust van Libië kon het Nederlandse ontmijningsteam voor *shallow water* zijn opdracht voortzetten vanaf de daar aanwezige Belgische mijnenjager. (Gillis 2011)

Via de binationale staf is er ook al oplijning van de nationale operaties (o.a. via DP&C, de admiraliteitsraad, de relatie tussen BO en DBO) die evenwel nog niet volledig kan uitsluiten dat de nog steeds nationale besluitvorming voor operationele inzet soms leidt tot een suboptimale vertegenwoordiging van de Benelux-landen in gezamenlijke inzetgebieden.

2.3. Identieke middelen en een doorgedreven taakspecialisatie voor de ondersteuning

In tegenstelling tot de permanente gestructureerde samenwerking op operationeel gebied in de vorm van het binationale aansturings-, trainings- en opwerkingselement Admiraal Benelux, werd eenzelfde integratie voor materieel-logistieke ondersteuning en voor militair marine-onderricht niet doorgevoerd. Voor onderricht zouden afzonderlijke scholen gebinationaliseerd worden naar het voorbeeld van de binationale Belgisch-Nederlandse mijnenbestrijdingsschool EGUERMIN. De samenwerking voor logistieke ondersteuning zou pas verder uitgediept worden nadat voor de capaciteiten waarvoor beide marines samenwerkten (MCM en escorte) de Belgische middelen ongeveer identiek werden aan de Nederlandse. In 1995, ten tijde van de uitbreiding van de samenwerking, waren de E-71-fregatten slechts deels gelijkaardig aan de Nederlandse S-fregatten. Ook de mijnenjagers waren slechts gelijkaardig omdat het configuratiebeleid voor de CMT's tussen de drie partnerlanden te vrijblijvend was gevoerd. Men zou kunnen stellen dat dit een onvoldoende basis was om eveneens een integratie van de logistieke structuren door te voeren. Een integratie van de aansturing is minder afhankelijk van de mate waarin de middelen echt identiek zijn. Anderzijds stond, zoals we al aangaven, in de samenwerkingsakkoorden duidelijk ingeschreven dat het logistieke gezag een nationale verantwoordelijkheid bleef.

Met het MATLOG(Materieel-Logistiek)-akkoord van 2006 zou er wel een grotere logistieke samenwerking komen maar de verantwoordelijkheden voor het logistieke deel van operaties werden officieel opnieuw niet gebinationaliseerd. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4) Dit akkoord werd mogelijk gemaakt door het terug gelijker worden van de Belgische en Nederlandse CMT's via een binationale *mid-live update* en het overnemen door België van twee van de Nederlandse M-fregatten.

Aan de verschillen die gegroeid waren tussen de configuratie van de Belgische en de Nederlandse mijnenjagers werd een mouw gepast via het BENECUP[19]-

[19] *Belgium Netherlands Capabilities Upkeep Program*

programma, een binationale *mid-live update*. Dit programma was in feite de samenvoeging van de gezamenlijke delen van het Belgische en Nederlandse CUP (*Capabilities Upkeep Program*) voor de mijnenjagers. Op 6 december 2001 werd een overeenkomst gesloten waarbij de Belgische Marine zich aansloot bij het lopende verwervingstraject van de Koninklijke Marine. (Overeenkomst BENECUP 2001, 1; van Hoof 2001; eguermin.org 2010a) De meest zichtbare aanpassingen aan de CMT's binnen dit programma waren de installatie van een 'variabele diepte'-sonar en de vervanging van de Franse PAP door de Duitse *Seafox*. BENECUP zorgde ervoor dat de Belgische en Nederlandse mijnenjagers tussen 2006 en 2010 terug gelijk werden. (Alle Hens 2006a; Toremans 2008; eguermin.org 2010a; mil.be 2011a)

België had sinds 2003 onderhandeld met Nederland om twee M-fregatten over te nemen maar Nederland verkocht deze uiteindelijk aan Chili omdat de Belgische overheid niet over de brug leek te komen. (Rommelse 2008, 83) België zou een tweede kans krijgen toen de druk vanuit het Nederlandse parlement bleef aanhouden om M-fregatten af te stoten en deze door OPV's (*Oceangoing Patrol Vessel*) te vervangen. Langs Belgische kant volgde er echter een Britse zijsprong waarbij België begin 2005 in pole position stond om twee Britse fregatten te verwerven (Toremans 2005; Scott 2005), een deal die niet gefinaliseerd werd door het vooruitzicht van nieuwe Nederlandse fregatten op de markt en doordat de Britse schepen een grotere diepgang hadden dan de Nederlandse waardoor er een zware kost zou zijn om de marinehaven van Zeebrugge aan te passen. (Marcel 2011) In juli 2005 besliste de Belgische regering tot de aankoop van twee van de nog zes resterende Nederlandse M-fregatten. Nederland zou er zelf ook twee behouden. In 2007 en 2008 werden deze effectief overgedragen aan de Belgische marinecomponent. (Rommelse 2008, 85; Toremans 2008; eguermin.org 2010a; eguermin.org 2010b; Alle Hens 2006a).

A. De binationalisering van het militaire marine-onderricht

In 1992 waren er nog vijf scholen binnen de Belgische Zeemacht: de school voor militaire vorming, de dienstenschool (koks, stewards, levensmiddelenbeheerders), de school voor operationele vorming (navigatie, transmissies, mijnen- en onderzeebootbestrijding,…), de applicatieschool (maritieme vorming voor officieren) en de technische school (mechaniek, elektriciteit en elektronica). (Anrys 1992, 254)

Naast het instellen van een binationale ABNL-staf ook in vredestijd was een andere pijler van de gemeenschappelijke verklaring van 1994 het "progressief afstemmen en samenvoegen van een aantal opleidingen." (Gemeenschappelijke verklaring samenwerking KM en BZ 1994, 2) Om hieraan tegemoet te komen

werden twee akkoorden afgesloten, op 31 juli 1995 de 'Regeling voor de Vorming van Belgische Kandidaat-Beroepsofficieren van de Zeemacht aan het Koninklijk Instituut voor de Marine' en op 29 augustus 1996 de 'Regeling van de samenwerking tussen de Belgische Marine en de Nederlandse Koninklijke Marine inzake opleidingen'. De Regeling m.b.t. het Koninklijk Instituut voor de Marine (KIM) zorgde voor een gedeeltelijke overheveling van de militaire opleiding van de dekofficieren naar het KIM te Den Helder en versterkte zo ook de positie van de school binnen het Nederlandse Defensieveld wat de bedoeling was van de Nederlandse toenadering ten opzichte van België voor deze kwestie. (Regeling vorming van Belgische kandidaat-beroepsofficieren aan het KIM 1995, 1; Herteleer 2011b) Een jaar later werd dit in feite uitgebreid door voor alle categorieën van de Belgische Marine de opleidingen in operaties en operationele dienst – met uitzondering van de opleidingen mijnenbestrijding die in EGUERMIN werden gegeven – in Den Helder te laten plaatsvinden samen met de Nederlandse marine. De Belgen zouden er de gespecialiseerde opleiding volgen die het beste aanleunde bij de Belgische fregatten (eerst S-fregatten en momenteel M-fregatten). (Uitvoeringsakkoord Opleidingen 1996, 1; mil.be 2010c) Tegelijk zouden, terug op vraag van Nederland, in Brugge opleidingen georganiseerd worden in commissariaat, richting kok-steward en logistieke dienst voor beide marines. (Regeling samenwerking Belgische Marine en Nederlandse Koninklijke Marine inzake opleidingen – Uitvoeringsakkoord Opleidingen 1996, 1; Alle Hens 2008a; Saussez 2010) In september 1996 werden de Nederlands-Belgische Operationele School in Den Helder en de Belgisch-Nederlandse Commissariaatsschool in Brugge officieel geopend. (Berth & Van Camp 2005, 93-94) Gebouwen en leermiddelen werden kosteloos gebinationaliseerd. Het voorstellen van werkingsbudgetten en de verdeling van de exploitatiekosten werd ook gebinationaliseerd door dit over te laten aan de werkgroep budget en financiën van BENESAM. (Regeling samenwerking Belgische Marine en Nederlandse Koninklijke Marine inzake opleidingen – Uitvoeringsakkoord Opleidingen 1996, 7)

De Nederlands-Belgische Operationele School die in feite een fregattenschool was, bracht meer evenwicht in de relatie tussen de Nederlandse en Belgische marine inzake gezamenlijke opleiding, aangezien voordien er enkel de binationale Belgisch-Nederlandse mijnenbestrijdingsschool was in Oostende die binationaal in naam toch hoofdzakelijk een Belgische ondersteuning kende. Langs de andere kant kan het binationaliseren van de Operationele School gezien worden als het officialiseren van een al nauwe samenwerking sinds 1976. Vanaf 1996 was er dus een binationaal gestructureerde opleiding voor beide middelen waarvoor België en Nederland samenwerkten, mijnenjagers en fregatten.

Een bijzonder interessante evolutie was deze waarbij de Belgisch-Nederlandse commissariaatschool, een *joint*-school werd op Belgisch niveau doordat de school fusioneerde met de Belgische tegenhanger die opleiding gaf in catering voor de land- en luchtcomponent. Dit gebeurde uit evidente doelmatigheidsoverwegingen. Hierop werd de naam van de school omgedoopt tot Belgisch-Nederlands Competentiecentrum Support departement Catering (CC Sp Dept Catering BENL). De eerste gemeenschappelijke vorming voor alle koks van de Belgische Defensie en van de Koninklijke Nederlandse Marine werd in september 2008 georganiseerd. (mil.intra 2010a) Deze school is de eerste "*joint and combined*[20]" school in de Belgische krijgsmacht.

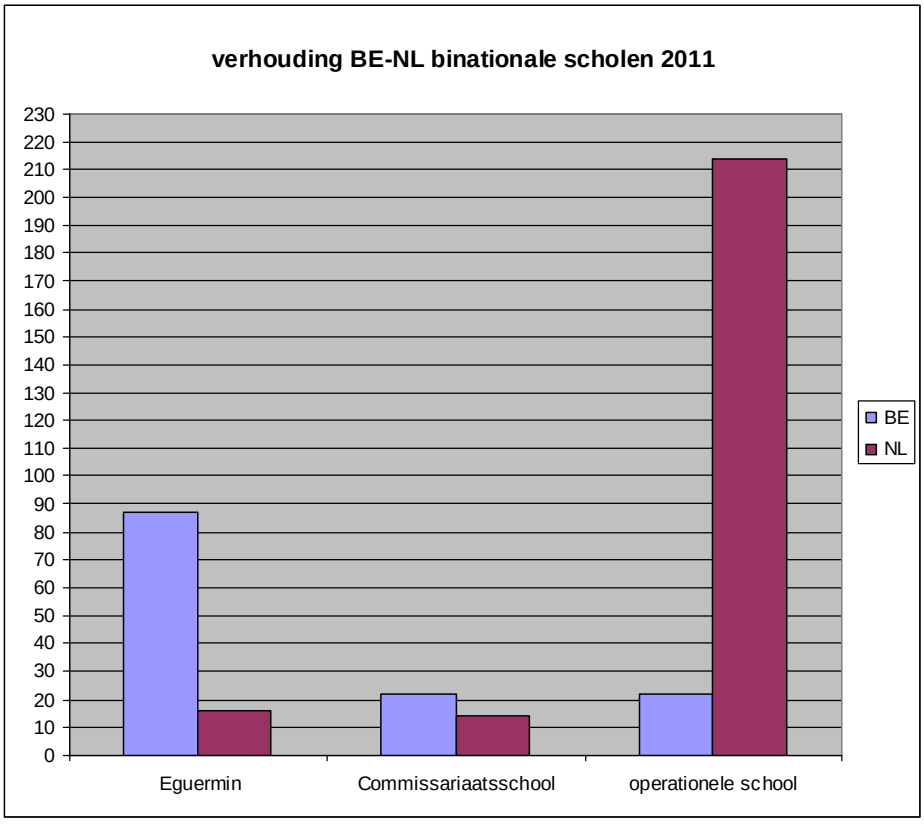
De samenwerking voor opleiding werd zelfs recent versterkt, er kwam ook samenwerking rond technische opleidingen. Op 5 februari 2010 werd – verwijzend naar de samenwerkingsovereenkomst van 1995 – het 'Uitvoeringsakkoord Technische Opleidingen' ondertekend tijdens een vergadering van de BENESAM-werkgroep Opleidingen. (Uitvoeringsakkoord technische opleidingen 2010, 1; Alle Hens 2010, 29) Van alle Belgisch-Nederlandse marinesamenwerkingsakkoorden is dit het akkoord dat het duidelijkst een taakspecialisatie vooropstelt en omschrijft:

> "Dit uitvoeringsakkoord beoogt het afstemmen van technische opleidingen, rekening houdend met volgende principes:
>
> Activiteiten worden door één van de Partijen voor beide marines georganiseerd
>
> Men maximaliseert het gezamenlijk gedeelte van de vorming
>
> Men beoogt zo weinig mogelijk permanente uitwisseling van personeel. (Uitvoeringsakkoord technische opleidingen 2010, 1)

Gelijklopend met de taakspecialisatie op logistiek gebied die we in een volgend hoofdstuk zullen bespreken, is het de bedoeling dat de technische opleidingen voor de mijnenjagers in België zouden gegeven worden en voor de M-fregatten in Nederland. (Uitvoeringsakkoord technische opleidingen 2010, 1; Saussez 2010; Alle Hens 2010, 29) Er zou dus geen binationale technische school komen maar wel complementaire curricula. (Saussez 2010) Het feit dat de nadruk gelegd wordt op een maximaal behoud van de mensen op hun huidige werkplaats wijst op een doorgedreven vorm van taakspecialisatie. De idee hierachter is namelijk dat het doelmatiger (financieel, sociaal) is om plaatselijk personeel de opleidingen te laten geven om de meerkost van buitenlandse lesgevers te beperken. Het feit dat beide partners de specialisering volgens de al

[20] militaire term voor multinationaal

geldende verdeling opsplitsen brengt verder evenwicht in de taakspecialisatie inzake ondersteuning.



Figuur 9 Verhouding Belgen en Nederlanders in binationale scholen (DG HR 2011; DPERS 2011)

De nationale specialisatie voor militair onderricht is zichtbaar in het verdelen van de topfuncties van de commissariaatsschool en de Operationele School. De commandant van de commissariaatsschool moet steeds een Belg zijn, zijn adjunct een Nederlander. In de Operationele School moet de commandant steeds een Nederlander zijn en het hoofd van het theoretische onderwijs een Belg. (Regeling samenwerking Belgische Marine en Nederlandse Koninklijke Marine inzake opleidingen – Uitvoeringsakkoord Opleidingen 1996, 6-7) De Nederlandse marine heeft een vullingsplicht van zestien functies in de commissariaatsschool. (2 officieren, 8 onderofficieren en 6 vrijwilligers) (Regeling samenwerking Belgische Marine en Nederlandse Koninklijke Marine inzake opleidingen – Uitvoeringsakkoord Opleidingen 1996, Bijlage A-2) De verhouding in de praktijk tussen Belgen en Nederlanders voor de commissariaatsschool is respectievelijk 22 tegenover 14.

Ondanks haar binationalisering in 1996 bleef de Nederlands-Belgische Operationele School vooral een Nederlandse school met een Belgisch deel. Dit reflecteert zich in het feit dat er tegenover 22 Belgen[21] (hoofdzakelijk instructeurs) iets meer dan tweehonderd Nederlanders staan (zie figuur 9; mil.intra 2010b; DG HR 2011; DPERS 2011). Dit is ook merkbaar doordat de grote dynamiek en veranderingen gebeuren door de Nederlanders, de Belgen kunnen enkel beïnvloeden. (Velghe 2010) In 2003 werd de band tussen Nederlanders en Belgen in de Operationele School bijna volledig doorgeknipt. Nederland had namelijk toen zijn laatste S-fregat van de hand gedaan waardoor de opleidingen voor het grootste deel niet meer te synchroniseren waren met de equivalente Belgische E-71-fregatten die behouden bleven. Er ontstond de facto een aparte Belgische school binnen de Nederlands-Belgische Operationele School. Pas vanaf de invoering van twee Nederlandse M-fregatten in 2007 en 2008 kon terug gestart worden met de herintegratie van de Belgische opleiding in de Operationele School. (Strijbosch 2006, 17; Marine in Beeld 2010a)

Hoewel de functies in EGUERMIN net zoals bij de Operationele School ook hoofdzakelijk ingevuld worden door mensen met de plaatselijke nationaliteit (87 Belgen tegenover 16 Nederlanders, zie figuur 9) is er een zeker evenwicht doordat er veertien Belgische instructeurs tegenover negen Nederlandse werken. (Cornez 2010; mil.intra 2010b)

De samenwerking voor onderricht geeft duidelijk een Belgische specialisatie voor MCM aan en een Nederlandse voor de fregatten die ook dieper geworteld is in de onderwijsinstelling. Algemeen gezien is er voor gezamenlijk onderricht een oververtegenwoordiging van Belgisch marinepersoneel door de sterke Belgische aanwezigheid binnen EGUERMIN, in totaal 131 Belgen tegenover 244 Nederlanders of een verhouding van ongeveer één op twee. In tegenstelling tot de Admiraal Benelux zijn de scholen duidelijk structuren die het in de eerste plaats mogelijk maken voor onderofficieren en vrijwilligers (functionele specialisten) om in een internationale omgeving te werken. (DG HR 2011)

Ondersteuning via gezamenlijk onderricht raakt minder direct aan nationale soevereiniteit dan samenwerking voor operationele aansturing. Een grotere Belgische personele bijdrage voor onderricht lijkt dan ook los te staan van de noodzaak voor een grotere aanwezigheid van de Belgische marine in het MarSitCen en NLMARFOR.

[21] De Belgische Marine kreeg via het uitvoeringsakkoord opleidingen van 1996 een vullingsplicht van 20 functies in de Operationele School. (3 officieren, 16 onderofficieren en één vrijwilliger) (Regeling samenwerking Belgische Marine en Nederlandse Koninklijke Marine inzake opleidingen – Uitvoeringsakkoord Opleidingen 1996, Bijlage B-3)

B. De evenwichtige verdieping van de logistieke taakspecialisatie voor de M-fregatten en mijnenjagers

De gemeenschappelijke verklaring van 1994 had ook twee doelstellingen op het vlak van materieel-logistieke samenwerking, namelijk een verdieping van de bestaande samenwerkingsakkoorden en het afstemmen van nieuwbouwprogramma's. (Gemeenschappelijke verklaring samenwerking KM en BZ 1994, 2) Het BENECUP-akkoord dat in 2001 werd afgesloten, was geen akkoord rond nieuwbouw, toch werden via dit akkoord de beide nationale *mid-life update*-programma's voor de CMT's samengevoegd. Het was wachten tot 2006 alvorens het logistieke luik van de gemeenschappelijke verklaring echt invulling kreeg via een logistiek uitvoeringsakkoord, het MATLOG-akkoord. Dit is niet verwonderlijk. De identieke M-fregatten en meer gelijke CMT's na de gezamenlijke CUP zorgden ervoor dat een nieuwe stap in de samenwerking mogelijk werd zoals de preambule van het MATLOG-akkoord ook zelf aangeeft. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 1) Meer zelfs, de versterkte samenwerking was een deel van het contract bij de overname van de Nederlandse M-fregatten. (Hap 2011a) De gelijke schepen van de Belgische en Nederlandse marine ondersteunen eveneens de dialoog rond de gezamenlijke vervanging van deze capaciteiten.

i. Het MATLOG-akkoord (2006): een binationaler materieel-logistiek beheer

Een diepere materieel-logistieke samenwerking zou niet de vorm aannemen van een integratie van de logistieke organisaties van de Belgische en Nederlandse marine. Er kwam wel een permanente gestructureerde samenwerking in de vorm van logistieke taakspecialisatie waarbij een land *lead nation* werd voor het beheer van een volledig systeem (*single management system*). (De Bode 2007, 10) Deze samenwerking werd uitgewerkt in het 'Uitvoeringsakkoord Materieel Logistiek tussen de Belgische Defensie en de Nederlandse Defensie' (gekend als het uitvoeringsakkoord MATLOG) dat op 22 september 2006 werd ondertekend nadat het duidelijk was geworden dat de capaciteiten waarvoor België samenwerkte op logistiek vlak met Nederland, MCM en escorte, zou gebeuren met (ongeveer) identieke middelen, de ge-CUP'te CMT's en de M-fregatten. De basis van dit akkoord werd gelegd in 1975 via de 'Overeenkomst tot regeling van de samenwerking op het gebied van logistiek – daaronder begrepen onderhoud – tussen de Belgische Zeemacht (ZM) en de Koninklijke Marine (KM)'. Maar deze kon enkel voor subsystemen van de Belgische en Nederlandse MCM-schepen en fregatten worden toegepast aangezien deze schepen niet identiek waren. Via de nu wel identieke middelen kan het MATLOG-akkoord deze samenwerking maximaliseren. Dit akkoord berustte op een evenwichtige logistieke taakspecialisatie tussen beide partners. België

werd ‘Leidende Partij’ voor het gecoördineerde materieel-logistieke beheer van de mijnenjagers, Nederland voor dat van de M-fregatten. Dit beheer zou worden uitgevoerd door de Belgische WSB(Wapen Systeem Beheer)-cel in DG MR (Algemene Directie *Material resources*) als Leidende Partij voor de mijnenjagers en de Nederlandse WSB-cel in DMO (Defensie Materieelsorganisatie) als Leidende Partij voor de M-fregatten. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage A1) De Nederlandse en Belgische WSB-cellen kregen de uitvoering van een “gecoördineerd materieellogistiek beleid” als taak via het MATLOG-akkoord. Dit beleid bestaat uit:

> “het configuratiebeheer met inbegrip van het codificatie- en documentatiebeheer;
>
> het onderhoudsbeleid;
>
> het bevoorradings- en herbevoorradingsbeleid;
>
> het verwervingsbeleid[22];
>
> het beleid met betrekking tot de uitfasering.”
>
> (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 2, Bijlage A1)

Een gecoördineerd configuratiebeheer is de basis voor een samenwerking voor onderhoud en bevoorrading die doelmatiger gebeurt en dit is ondubbelzinnig de doelstelling van het MATLOG-akkoord:

> “Het nastreven van een gewenste gereedheid van gelijksoortig materieel tegen een minimale kost, gebaseerd op het voeren van eenzelfde configuratie, is het fundament van deze materieellogistieke samenwerking.” (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 1)

Zoals al aangegeven was het configuratiebeleid dat ingevoerd was via de regeling van 1982, waarbij de Belgisch-Nederlandse Commissie Configuratiebeheer SEWACO-systemen moest zorgen voor het behouden van een gelijke configuratie van de subsystemen waarvoor beide landen logistiek samenwerkten, onvoldoende. Dit is ook duidelijk zichtbaar in het MATLOG-akkoord zelf. Een groot aantal van de subsystemen van de CMT’s kreeg een code B wat wil zeggen dat ze een in meer of mindere mate verschillende configuratie hadden naargelang het land. Voor het gezamenlijke beheer had dit

[22] Het gaat hier wel duidelijk over het verwervingsbeleid voor onderdelen van het systeem waarvoor samengewerkt wordt, niet over samenwerking voor een eventuele vervanging van het systeem op langere termijn. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 7)

als onmiddellijk gevolg dat er een beperking was op het gezamenlijke logistieke beheer via het Leidende Partij-model. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 3, Bijlage B1, B3-B4) BENECUP zorgde wel grotendeels voor het wegwerken van deze verschillende configuraties. De identieke Belgische en Nederlandse M-fregatten kregen een code A voor al de subsystemen van deze schepen wat inhield dat "beide partijen engageren zich om de configuratie van de (sub)systemen in code A gelijk te houden gedurende de ganse levensduur van het systeem. Aanpassingen zullen binationaal worden goedgekeurd." (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage B1) Systemen met een code A maken dat de verantwoordelijkheid van de Leidende Partij voor het configuratiebeheer van het hun toegewezen systeem gemaximaliseerd kan worden, hoewel de basis een binationaal proces is. Beide partijen kunnen configuratiewijzigingen voorstellen. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 3) Het MATLOG-akkoord duidt heel duidelijk aan dat het behouden van eenzelfde configuratie van het hoogste belang is als men een doorgedreven logistieke samenwerking wil. Daarom zou het akkoord het configuratiebeheer ook over een andere boeg gooien en concentreren bij de personen die al centraal staan in het materiaalbeheer, de WSB-cellen. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 3)

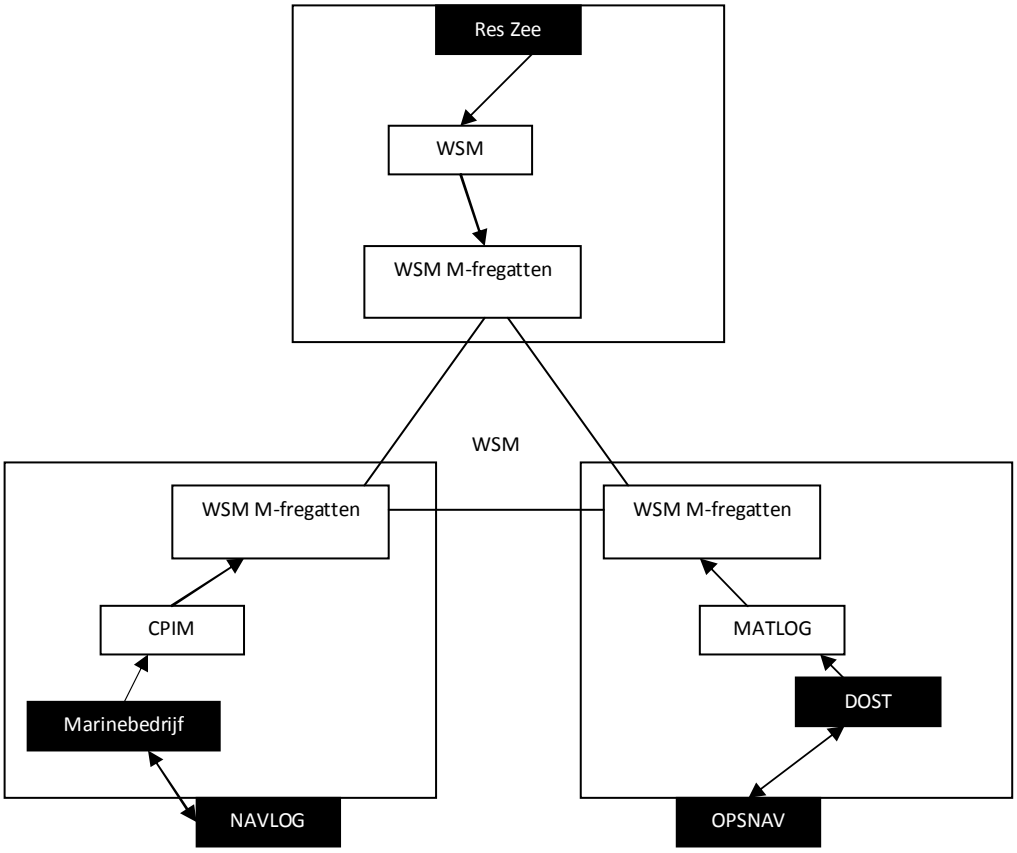
De WSB-cel van de Leidende Partij is verder verantwoordelijk voor het onderhoudsbeleid en de uitvoering van dit beleid. Deze organiseert enkel zelf het meest gespecialiseerde onderhoud (*Depot Level Maintenance*) bij de onderhoudsbedrijven of de leverancier. Voor dit onderhoud geldt dat het wordt uitgevoerd waar dit het meeste kostenefficiënt is. Minder gespecialiseerd onderhoud wordt ofwel op het schip ofwel in de nationale thuishavens uitgevoerd. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 4) Het Leidende Partij-principe toegepast op het bevoorradings- en herbevoorradingsbeleid houdt in dat de Leidende Partij ook de noodzakelijke gemeenschappelijke minimum voorraad (stock) moet beheren om de wapensystemen operationeel te houden. Maar daarnaast is de Leidende Partij ook verantwoordelijk voor de logistieke organisatie voor andere gemeenschappelijke artikelen in één of beide logistieke centra via het nationale logistieke informatiesysteem. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 5-6; Saussez 2010)

De Belgische WSB-cel voor de mijnenjagers en de Nederlandse WSB-cel voor de M-fregatten krijgen dus een heel centrale rol in de materieel-logistieke samenwerking via het MATLOG-akkoord. Ze werken op basis van een beheerplan en een Geïntegreerd Logistiek Systeemplan dat binationaal wordt uitgewerkt en goedgekeurd. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 2-3) Om de binationale coördinatie verder te verbeteren werden de WSB-cellen van de Leidende Partijen en de planningscellen van de Belgische en Nederlandse

onderhoudsbedrijven gebinationaliseerd. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 2) Natuurlijk is dit eveneens belangrijk om het vertrouwen tussen de partners in de samenwerking ook te versterken. Zo is er één Nederlandse officier die deeltijds werkt in de WSB-cel voor de CMT's in Evere en werkt er één Belg voltijds in de staf in Den Haag in de WSB-cel voor de M-fregatten. (Goussaert 2010a; Hap 2011a) In het Belgische onderhoudsbedrijf NAVLOG is er een Nederlandse vertegenwoordiger en hetzelfde geldt voor een Belg in het Nederlandse Marinebedrijf. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage D; Coppieters 2011)

Dat dit eveneens een vertrouwenwekkende maatregel is, wordt onderlijnd doordat de essentie van het binationale materieel-logistieke beleid, het configuratiebeleid, voor de beide types schepen door personeel van de niet-Leidende Partij wordt beheerd binnen de verantwoordelijke WSB-cellen. De normsteller voor de vier M-fregatten is de Belg die werkt in de defensiestaf in Den Haag en voor de CMT's de Nederlander die werkt in Evere. Natuurlijk blijft de uiteindelijke basisconfiguratie wel een gemeenschappelijk besluit. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 2; Goussaert 2010a) In de praktijk is het zo dat er steeds getracht wordt om tot een gemeenschappelijk standpunt te komen tussen de bureauchef van de WSB-cel en de vertegenwoordiger van de andere partij, er is geen strikte hiërarchische relatie tussen beide. (Coppieters 2011)

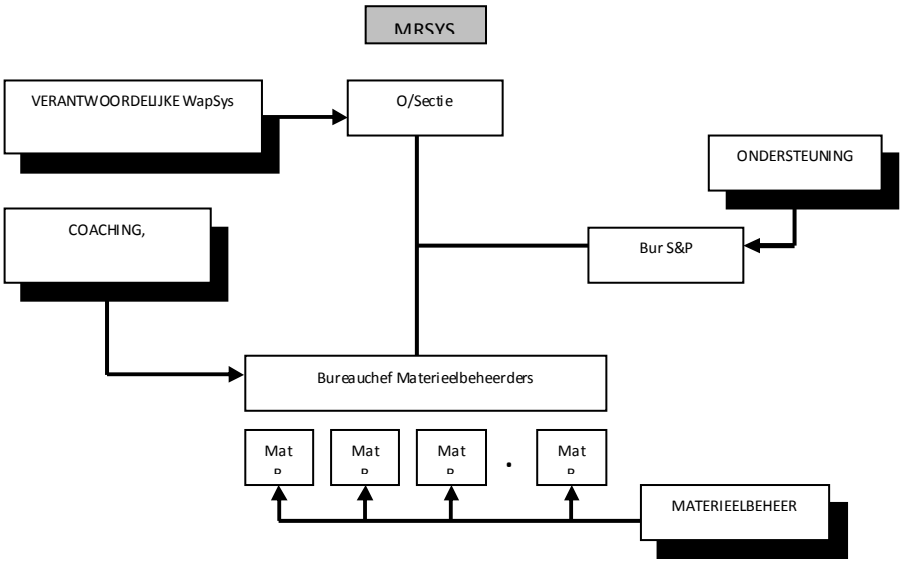
Het MATLOG-akkoord voert ook de Nederlandse overlegcultuur in voor het beheren van de gezamenlijke systemen. In feite neemt DG MR het Nederlandse driehoeksoverleg over, maar enkel voor de marine. (Goussaert 2010a) Op dezelfde manier werken vergemakkelijkt de coördinatie o.a. omdat bevoegdheden worden opgelijnd en duidelijker zijn. In België is de materiaalbeheerder de centrale persoon bij het logistieke beheer achter een systeem. In Nederland is er een materiaalbeheer-overlegdriehoek tussen de normsteller in DMO, logistieke gebruiker DOST en het marinebedrijf als onderhouder. (zie figuur 10)



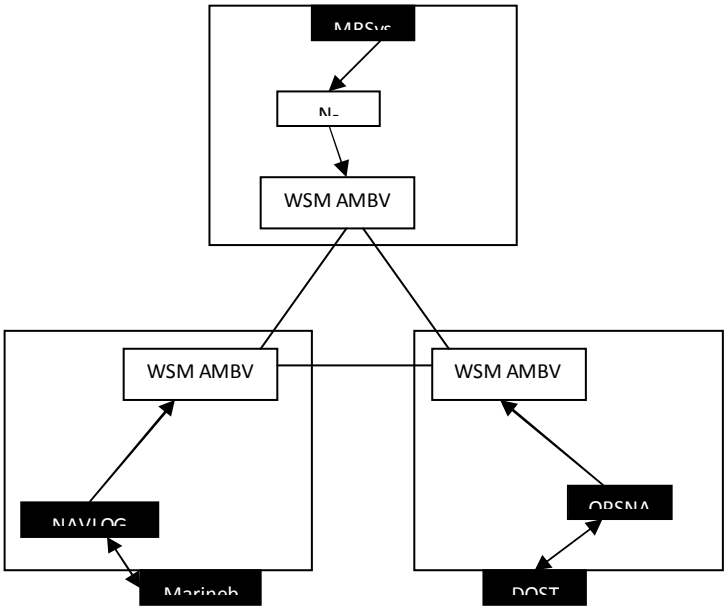
Figuur 10 Organisatie wapensysteembeheer (WSB) Nederland voor de M-fregatten (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage A1)

Doordat de Belgische materiaalbeheerders voor de mijnenjagers en de fregatten binnen de eenheidsstructuur van DG MR zitten, zal hun structuur in de praktijk niet aangepast worden aan de Nederlandse zoals dit wel gebeurde met de marinespecifieke structuren van de Belgische marine (zie hierna). Wel is het zo dat het Nederlandse systeem theoretisch geënt wordt op het Belgische zodat beide partijen gemakkelijker met elkaar kunnen werken omdat de bevoegdheden duidelijk afgelijnd zijn en benoemd worden. Zo is voor België DG MR (MR SysN) de normsteller, DOST[23] de logistieke gebruiker en NAVLOG[24] de onderhouder. (zie figuren 11 en 12)

[23] benaming sinds 2008
[24] het onderhouds- en bevoorradingsbedrijf van de Belgische marine



Figuur 11 Organisatie WSB België voor de mijnenjagers (a) (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage A2)



Figuur 12 Organisatie WSB België voor de mijnenjagers (b) (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, Bijlage A3)

Ondanks het binationaal maken van de WSB-cellen bij de Leidende Partij zijn er ook nog steeds WSB-cellen verantwoordelijk voor dezelfde systemen bij de niet-Leidende Partij. Deze WSB-cellen zijn nog steeds strikt nationaal ingevuld maar met minder personeel dan voor het instellen van het Leidende Partij-systeem. (Hap 2011b) De huidige situatie waarbij er voor een binationaal systeem een binationale WSB-cel is bij de Leidende Partij en een nationale

ondersteunende WSB-cel bij de niet-Leidende Partij (Hap 2011c, 6) is momenteel de grootst mogelijke integratie omdat er drempels zijn voor meer samenwerking buiten de strikte samenwerking tussen marines. Zo zijn er bijvoorbeeld verschillen in de nationale wetgeving, verschillende nationale competenties en een nog steeds strikt nationale begroting voor beide marines die een diepere integratie voor het materieel-logistieke beheer in de weg staan. Ook is er een verschillende software in gebruik bij beide nationale materieelsorganisaties die het binationale beheer ook administratief bemoeilijkt, maar dit zal vanaf 1 januari 2012 veranderen als het systeem van de Belgische Defensie gelijkgeschakeld wordt met dat van de rest van de federale overheid wat een op SAP gebaseerd systeem is. De Nederlandse Defensie gebruikt SAP voor zijn materieel-logistieke beheer. (Hap 2011b)

De werkvloerrelaties tussen DMO en DG MR maakten al voor het binationaliseren via het MATLOG-akkoord dat er ook meer samenwerking kwam door het regulariseren van *bureaucratic slippage*[25]. België en Nederland kwamen door hun nauwe marinesamenwerking vaak in de situatie terecht dat er wisselstukken werden uitgewisseld tussen beide marines die dan konden worden teruggegeven of terugbetaald. Hiervoor was er een *Memorandum of Understanding* (MOU). De situatie evolueerde echter zo dat deze MOU breed werd geïnterpreteerd naar een situatie waarbij België feitelijk wisselstukken (voornamelijk voor CMT's) niet enkel voor de eigen marine maar ook voor de Nederlandse aankocht, een kost die wel werd gerecupereerd maar niet voorzien was in de Belgische Defensiebegroting. Bovendien ontwikkelde deze materieelsamenwerking zich binnen de pijler van het materieelbeheer binnen DG MR, terwijl in feite een andere pijler de toestemming voor de aankoop diende te geven maar in werkelijkheid enkel geïnformeerd werd. De totale waarde van deze Belgische aankopen voor binationaal gebruik zou ongeveer een totaalbedrag van 20 miljoen euro vertegenwoordigen toen in 2008-2009 deze situatie werd geregulariseerd. In mei 2009 werd dan ook voor de eerste maal een gezamenlijke Belgisch-Nederlandse aankoop gedaan voor nieuwe sewaco-systemen op de mijnenjagers voor een waarde van 15 miljoen euro. De aankopers bij DMO werden uitgenodigd door de Belgische aankoopdienst om samen de aankoop te kunnen doen via de Belgische wetgeving overheidsopdrachten en dus ook niet langer via de pijler van het materieelbeheer van DG MR. (Van Hespen 2011)

[25] "*the tendency for broad policies to be altered through successive reinterpretation, such that the ultimate implementation may bear little resemblance to legislated or other broad statements of policy intent.*" (Freudenberg & Gramling 1994, 214) In feite gaat het over het door de bureaucratie verleggen van beleidslimiteringen die opgelegd werden vanuit een hoger (politiek) niveau. Dit geleidelijk uitbreiden van de eigen beleidsruimte komt voort uit eigen initiatief vanuit de beleidspraktijk en een tekort aan controle vanuit de hogere overheid.

De winst die het MATLOG-akkoord genereert voor beide marines is een nationale vermindering van het personeel dat de nationale systemen beheert, schaaleffecten voor aankopen in het kader van het logistieke beheer en het vereenvoudigen van het behouden van de gelijkheid van de schepen, wat het behouden van een diepe en dus meer doelmatige samenwerking op termijn mogelijk maakt. Het behouden van WSB-cellen voor de M-fregatten en mijnenjagers bij de niet-Leidende Partij is in strijd met het wegwerken van de *overhead* bij de logistieke ondersteuning wat de bedoeling is van het *single management*-systeem van het MATLOG-akkoord, maar kan enkel verder weggewerkt worden door defensiebrede en zelfs overheidsbrede samenwerkingsstappen.

Binnen de materieel-logistieke samenwerking werden vertrouwenwekkende maatregelen ingevoerd maar het evenwicht dat tussen beide partners gecreëerd wordt waarbij iedere nationale marine op een zelfde manier deels afhankelijk wordt van het andere land voor het materieel-logistieke beheer is misschien wel de belangrijkste vertrouwenwekkende maatregel voor de versterking van de samenwerking in het MATLOG-akkoord.

Het MATLOG-akkoord behandelt het materieel-logistieke beheer van de systemen tijdens de periode van operationele dienst. Het logistieke beheersakkoord werd pas afgesloten nadat verwerving van beide systemen waarop het akkoord slaat al was gebeurd. Het akkoord zegt ook niets over de gezamenlijke vervanging van deze systemen, nochtans een ander aspect van de verdieping van de logistieke samenwerking dat naar voren was geschoven in de gezamenlijke verklaring van 1994. Het MATLOG-akkoord zegt ook niets over specialisatie voor het effectief uitvoeren van het onderhoud, maar zoals we in een volgend hoofdstuk zullen bespreken, zou in de praktijk de taakspecialisatie voor het beheer van het onderhoud ingevoerd door het MATLOG-akkoord zich wel doorzetten naar ook het effectief uitvoeren van dit onderhoud, dit onder druk van economische compensatie. Een gelijke onderhoudsfilosofie die verstevigd werd via de binationale WSB-cellen en binationale planningscellen bij de onderhoudsbedrijven, was hiervoor natuurlijk een voorwaarde.

ii. Taakspecialisatie voor het uitvoeren van het onderhoud

Het MATLOG-akkoord zorgde voor een taakspecialisatie voor het beheer van het onderhoud maar niet voor een opdeling van het ook effectief uitvoeren van dit onderhoud. Er werd wel gesteld dat er gestreefd zou worden “naar verdere synergie en optimalisatie van de beschikbare capaciteiten” (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 9) en dat voor het meest gespecialiseerde onderhoud dit zou uitgevoerd worden waar dit het meeste kostenefficiënt kon gebeuren, zij

het bij het Belgische of Nederlandse marine-onderhoudsbedrijf of bij externe firma's. (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 4) De kostenefficiëntie voor het meest gespecialiseerde onderhoud zorgde dus al voor het doorbreken van een strikt nationale visie.

Het behouden van het evenwicht in de samenwerking zou zorgen voor ook taakspecialisatie op het gebied van het uitvoeren van het onderhoud van de M-fregatten en mijnenjagers. Het verwerven van de M-fregatten door België zorgde alvast ervoor dat indien het onderhoud van deze schepen ook in België zou moeten uitgevoerd worden, er belangrijke investeringen zouden moeten gebeuren bij de privé-partners van de Belgische marine die aangestuurd worden vanuit het Belgische militaire onderhoudsbedrijf. In de praktijk zit de expertise voor het onderhoud van de M-fregatten in Nederland bij het marine-onderhoudsbedrijf in Den Helder en bij Damen Schelde Naval Shipbuilding dat in Vlissingen trouwens dichterbij gelegen is voor de Belgische marine dan voor de Nederlanders (Fish 2010). Het is logisch dat het gespecialiseerde onderhoud van de M-fregatten dan ook in Den Helder en Vlissingen zou gebeuren. Bovendien zullen zowel de Belgische als de Nederlandse M-fregatten nieuwe sensoren krijgen en aangepast worden aan de komst van de NH90-helikopter bij De Schelde in Nederland tegen 2013. Eén Belgisch fregat is al aangepast aan de NH90. (Alle Hens 2008b; DBriefing 2011; Deduytschaever 2011) Voor de Belgische marine was het duidelijk doelmatiger om niet zelf het onderhoud te organiseren voor de nieuwe fregatten maar aan te sluiten bij de Nederlandse. Zo werd er ook een volledige onderhoudscyclus gecreëerd voor vier fregatten, wat ook veel doelmatiger is voor de Nederlandse kant aangezien de M-fregattechnici zich meer kunnen specialiseren voor dit type schepen.

De expertise voor het onderhouden van de mijnenjagers is in beide landen aanwezig, maar doordat de Belgische M-fregatten nu in Nederland werden onderhouden, kwam dit onderhoud niet meer ten goede van de Belgische industrie waaraan dit onderhoud in België deels was ge*outsourcet*[26]. Ook zou er een onevenwicht ontstaan in de marinesamenwerking door de kosten van de werkuren die in Nederland zouden worden uitgevoerd ten dienste van de M-fregatten van de Belgische marine. Deze problematieken werden verholpen door onderhoud aan Nederlandse mijnenjagers deels in België onder leiding van NAVLOG en in samenwerking met de Belgische industrie te doen. In 2006-

[26] Sinds de jaren tachtig is er een belangrijke band tussen de Belgische marine en de Oostendse firma Clemaco. Deze firma levert via contracten van lange duur technici die werken voor de Belgische marine in de werkplaatsen van het Belgische onderhoudsbedrijf NAVLOG met het daar aanwezige materieel geleverd door NAVLOG. Het was Clemaco-personeel dat verantwoordelijk was voor het onderhoud van de E-71-fregatten (Het Nieuwsblad 19/07/2005). In 2005 startte dezelfde firma met het moderniseren van de mijnenjagers van de Belgische marine in het kader van BENECUP. (clemaco.com 2007b)

2008 werd voor de eerste maal een Nederlandse mijnenjager in Zeebrugge onderhouden. De lange duur van het onderhoud had vooral te maken met het feit dat de eerste maanden nodig waren om logistieke procedures op elkaar af te stemmen. (clemaco.com 2007a; Alle Hens 2006b; Alle Hens 2008c; Claus 2010b) Er is een stijgende convergentie tussen het aantal geleverde werkuren in Nederland voor de Belgische M-fregatten en de geleverde werkuren aan de Nederlandse mijnenjagers in België. In 2007 waren er 25320 werkuren in België voor Nederland en 110844 werkuren in Nederland voor België. In 2008 was dit respectievelijk 65751 en 114281 en in 2009 95315 en 119519. (Hap 2011c, 34)

Deze taakspecialisatie heeft zich nog niet helemaal gemaximaliseerd omdat de Nederlandse marine vasthoudt aan een capaciteit om zelf het gespecialiseerde onderhoud te doen voor mijnenjagers. De Nederlandse defensiebesparingen zorgen echter voor een bijkomende stimulans om ook deze logische stap voor meer doelmatigheid en een vermindering van de effectieven langs Nederlandse kant[27] definitief te zetten. (Hap 2011b) Een maximalisatie van deze samenwerking kan een belangrijke personeelswinst opleveren naast de winst die voortkomt uit gemeenschappelijke infrastructuur, gemeenschappelijke testapparatuur, gezamenlijke opleidingen, taakspecialisatie van technisch personeel voor het gespecialiseerde onderhoud en een gezamenlijke *pool* van wisselstukken (Hap 2011c, 34).

In het vorige hoofdstuk hebben we aangegeven dat het binationaliseren van het beheer van het onderhoud ook gepaard ging met het binationaal maken van de planningscellen voor het onderhoud in de beide nationale onderhoudsbedrijven. Dit kan gezien worden als een noodzakelijke maatregel voor een goede coördinatie maar eveneens als een vertrouwenwekkende maatregel in de samenwerking. Met de verdere taakspecialisatie ook voor het effectief uitvoeren van het onderhoud kwam er een bijkomende vertrouwenwekkende maatregel om de expertise van de niet-Leidende Partij in het systeem te behouden. Dit zou gebeuren via een beperkte uitwisseling van technisch personeel. (Alle Hens mei 2010; Goussaert 2010a; Claus 2010b) Het beleid van zowel het Belgische DG MR, de Belgische marinecomponent als het Belgische DG HR (Algemene Directie *Human Resources*) is echter om zo weinig mogelijk Belgen te sturen ondanks een Nederlandse vraag naar meer personeel – technische beroepen zijn net zoals in de Belgische Defensie een knelpuntberoep in Nederland. (Goussaert 2010a) Het beperken van het naar het buitenland sturen van

[27] Het overbrengen van het onderhoud aan Nederlandse mijnenjagers naar Zeebrugge kreeg tegenkanting van bepaalde strekkingen in het Nederlandse onderhoudsbedrijf die hierin een verlies van jobs zagen in Nederland. (Botman 2010; Goussaert 2010a; Goddyn 2010b; Claus 2010b)

personeel maar voldoende voor het behoud van expertise, is natuurlijk de kern van taakspecialisatie met het behoud van een maximale soevereiniteit. Te veel personeel sturen vermindert het rendement van de taakspecialisatie.

De taakspecialisatie voor het uitvoeren van onderhoud brengt ook een permanente gestructureerde samenwerking voor onderhoud dichterbij, namelijk één marinebedrijf met twee filialen. Een doorgedreven taakspecialisatie hoeft geen probleem te vormen indien er duidelijke afspraken zijn rond prioriteiten. Al vanaf het begin van de materieel-logistieke samenwerking geldt de regel dat operationele schepen voorrang hebben, ongeacht de nationaliteit van de partij die de ondersteuning doet, een regel die tot vandaag geldig blijft. (Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978, 8; Herziening 1980 "Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978", 10; Herziening 1990 "Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978", 5; Goddyn 2011)

C. ABNL-munitie voor de Belgisch-Nederlandse vloot: taakspecialisatie tussen evenwicht en doelmatigheid

In het MATLOG-akkoord werd een diepere binationale samenwerking voor scheepsmunitie al in het vooruitzicht gesteld:

> "Beide partijen gaan identieke munitie en geleide wapens samen verwerven en exploiteren." (Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006, 6)

Binnen het kader van de binationale marinesamenwerking kan dit gezien worden als een verdere stap in de samenwerking rond logistiek beheer. Maar langs de andere kant gaat het wel nog steeds om samenwerking voor een bijzonder gevoelig domein van logistiek dat psychologisch sterker verbonden is met de nationale autonomie en bijgevolg soevereiniteit dan bijvoorbeeld gemeenschappelijk wisselstukken beheren. Bovendien zullen we kunnen vaststellen dat deze specifieke samenwerking zich grotendeels baseert op de vorm van logistieke specialisatie die werd ontwikkeld via MATLOG maar deels afwijkt van het creëren van een echt evenwicht vanuit doelmatigheidsoverwegingen. Dit getuigt van een groot vertrouwen in de samenwerking.

De Belgische marine werkte vanaf de start van zijn E-71-fregattenprogramma internationaal samen voor de *NATO Sea Sparrow*-missiles (NSSM)[28] en -lanceersystemen van Amerikaanse makelij. Dit gebeurde grotendeels buiten

[28] ook RIM-7 genoemd

een binationaal Belgisch-Nederlands kader.[29] Voor wat betreft de *NATO Sea Sparrow*-missiles sloten België en Nederland zich in 1970 aan bij een door de VS geleid consortium dat nog steeds actief is. (Cevasco 2009, 19) In oktober 1989 werd binnen dit consortium in het Nederlandse Den Helder het *Dutch Configuration Management Office* (DCMO) opgericht dat de ondersteuning voor het lanceersysteem van de *Seasparrows* op zich neemt als een onderdeel van het *NATO SEASPARROW Project Office* (NSPO) dat instaat voor de ontwikkeling, productie en *in-service support* van de *Seasparrows*. DCMO dat recent werd omgedoopt tot CSDE (*Combat Systems Division Europe*), bevindt zich fysiek binnen de Nederlandse Bewapeningswerkplaatsen van de Marine en maakt ook gebruik van hun diensten. (Tweede Kamer der Staten-generaal 1991 1991, 98; natoseasparrow.org 2011a)[30] De internationale samenwerking via CSDE om periodiek NSSMs te testen, gebeurt op basis van een akkoord tussen België, Nederland, Denemarken, Duitsland en Griekenland (NES JEC (NSSM, ESSM, SM *Joint European Committee*)). (De Winter 2011b)

Zoals al gezien werd er binationaal samengewerkt voor het PAP-mijnenjaagsysteem maar deze omvatte niet munitiesamenwerking. (De Winter 2011b)

Een meer doorgedreven binationale samenwerking rond munitie tussen België en Nederland kwam er pas toen België twee Nederlandse M-fregatten overnam. Maar de samenwerking werd ook meteen opengetrokken tot MCM waar België via het MATLOG-akkoord al de Leidende Partij was.

Op 7 maart 2008 werd het "Munitiebeheersplan België-Nederland" voor de M-fregatten en Tripartite-mijnenjagers ondertekend door het hoofd van DG MR en de directeur van DMO. Dit akkoord had tot doel om "een gezamenlijk munitiebeheer" op te zetten "voor de munitiepool voor beide landen" voor beide capaciteiten. Daarvoor zou er binationaal samengewerkt worden volgens het WSM(*Weapon System Management*)-driehoeksoverleg (DG MR & DMO 2008, 2). In feite is dit eerste munitiebeheersplan meer dan een plan. Het is een akkoord tussen DG MR en DMO over de basis waarop in de toekomst munitiebeheersplannen[31] zullen worden afgesloten. De basis voor de

[29] Daarnaast waren de wapensystemen op de vroegere Belgische E-71-fregatten van Franse origine: kanon 100 mm, Exocet-anti-schipmissiles, ECAN L5 Mod 4-antiduikboottorpedo's en 375mm ASROC antiduikbootdieptebommen. Voor deze Franse munitie en wapensystemen was er geen samenwerking rond gezamenlijk beheer met Frankrijk. (wielingen1991.org 2011; De Winter 2011b)

[30] Aangezien België Nederlandse M-fregatten overnam, werd DCMO ook verantwoordelijk voor het vuurcontrolesysteem voor de *Sea Sparrows* op deze schepen. (natoseasparrow.org 2011b)

[31] Een munitiebeheersplan "beschrijft het voorzien gebruik en onderhoud van de verscheidene kapitale munitiën en de geschutsmunitie in gebruik van de M-fregatten en de CMT/AMBV mijnenjagers en de hierbij te hanteren materieel logistieke uitgangspunten." (DG MR & DMO

samenwerking die in dit akkoord wordt vastgelegd is een binationale *Full service* munitie*pooling* (FSP) aangezien dit de doelmatigheid maximaliseert. FSP houdt in dat alle elementen van het logistieke beheer van de munitie, namelijk verwerving, voorraad*pooling*, logistieke infrastructuur, dienstverlening en transport zoveel mogelijk gezamenlijk gebeuren. (DG MR & DMO 2008, 5) De vaste kosten voor onderhoud en opslag worden dan verdeeld volgens de nationale inbreng in de munitievoorraad. (DG MR & DMO 2008, 10) De essentie van het akkoord is meer doelmatigheid door concentratie en schaalvergroting. (DG MR & DMO 2008, 5) Het akkoord heeft ook enkel munitiesamenwerking als onderwerp. De (Amerikaanse) lanceerinstallaties van de M-fregatten worden onderhouden door de Nederlandse marinewerkplaatsen op basis van het MATLOG-akkoord. (De Winter 2011b)

Het munitiebeheersplan van maart 2008 stelde als objectieven:

- te allen tijd invulling geven aan de nationale normen en munitiebehoeften gesteld door de operationele behoeftestellers en de OPCO's;
- een gemeenschappelijke onderhoudsfilosofie;
- één configuratie management;
- een gemeenschappelijk herbevoorradingsbeleid gebaseerd op een minimum voorraad dat noodzakelijk wordt geacht om aan de normen te blijven voldoen; en
- één opslagplaats voor de niet verdeelde munitie. (DG MR & DMO 2008, 2)

Zoals ook aangegeven in het munitiebeheersplan zelf liggen de hierboven vastgelegde objectieven volledig in de lijn van deze van het MATLOG-akkoord van 2006 die we hierboven al hebben opgesomd. Net zoals bij het MATLOG-akkoord komt ook in dit akkoord terug naar boven dat een maximale winst door samen te werken enkel mogelijk is als er een standaardisatie en strikt configuratiebeheer is. (DG MR & DMO 2008, 6) De identieke CMT's en M-fregatten moeten identieke wapensystemen behouden om een binationale munitie*pool* en de binationale ondersteuning van deze mogelijk te maken.

Het akkoord is ook heel duidelijk over het feit dat gestreefd wordt naar één munitieopslagplaats voor de munitiestock en dit voor alle belangrijke scheepsmunities (kapitale en geschutsmunitie). In de praktijk betekent dit dat een binationaal beheerde munitie grotendeels centraal opgeslagen zal worden in één land, terwijl er nog een kleine "grijpvoorraad" aanwezig zal blijven in het

2008, 8) Met kapitale munitiën bedoelt men de *Sea Sparrow*- en *Harpoon*missiles en de *Seafox*'en.

andere land voor ad hoc behoeftes. (De Winter 2011b) In de rest van dit hoofdstuk zullen we geen land kleven op deze centrale opslagplaats omdat dit te gevoelig ligt. Toch ligt de meest logische oplossing voor mensen die enigszins vertrouwd zijn met beide marines en hun materieelevolutie voor de hand. De ligging doet ook niets af van de redeneringen hierna die we zullen maken over defensiesamenwerking en (absolute) soevereiniteit.

Het onderhoud van de Belgische *NATO Sea Sparrows* blijft in Nederland gebeuren volgens het munitiebeheersplan en dit samen met Duitsland, Denemarken en Griekenland. Het aanpassen van de Belgische *Sea Sparrows* aan het verticale lanceringssysteem van de M-fregatten zal ook in Nederland gebeuren. (DG MR & DMO 2008, 2, 16) Ook de *Harpoon*-missiles van de M-fregatten zullen onderhouden en technisch aangepast worden door de Nederlandse werkplaatsen. (DG MR & DMO 2008, 2, 16) Op 13 mei 2011 kreeg de Belgische Defensie de toestemming van de ministerraad om ook toe te treden tot de MOU voor de logistieke ondersteuning van de missiles voor het *Harpoon*systeem met een gezamenlijke testset waarvan momenteel Denemarken, Duitsland, Nederland, Griekenland en Portugal al geruime tijd lid zijn (*Harpoon* JEC). (Tweede Kamer der Staten-generaal 1991, 98; Dienst Communicatie van de Federale Ministerraad 2011; De Winter 2011b)[32]

Binnen het munitiebeheersplan is het voorzien dat de Belgische en Nederlandse *Sea Sparrows* en *Harpoon*-missiles samen zullen beheerd worden en de stock van beide landen op één plaats zal opgeslagen worden. Deze zullen dus gepoold worden om de ondersteuning doelmatiger te laten gebeuren maar deze stock kan niet samengevoegd worden onder gezamenlijke vlag omdat voor beide wapens van Amerikaanse makelij geldt dat het serienummer onlosmakelijk verbonden is aan een land. Een overdracht is ook niet flexibel aangezien hiervoor een lange administratieve weg nodig is (*third party transfer/end user certificate*). (De Winter 2011b) Voor deze munities is *pooling* in de vorm van samen beheren het hoogst haalbare waarbij één partij de taakspecialisatie voor het fysieke beheer op zich neemt en dezelfde of een andere partij Leidende Partij voor het materiaalbeheer.

De 76mm- (kanon) en 30mm-(*goalkeeper*)munitie (maar ook SRBOC (*Super Rapid Bloom Offboard Countermeasures*) zijnde *flares* en *chaff* zijn niet onderworpen aan de serienummerbeperking en het is dus mogelijk om een binationale *pool* op te bouwen waaruit beide marines kunnen putten, wat neerkomt op één gedeelde stock. Het munitiebeheersplan kiest duidelijk voor

[32] Het grote verschil tussen de internationale samenwerking voor de *Harpoon*- en de *Sea Sparrow*-missiles is dat voor de wisselstukken van de *Harpoon*-missiles er een gezamenlijke internationale *pool* is terwijl dit niet het geval is voor de *Sea Sparrows*. (De Winter 2011)

deze optie en deze zal op korte termijn gerealiseerd worden. (DG MR & DMO 2008, 2, 16; De Winter 2011a) Vanaf dan zal men als het ware over ABNL-munitie kunnen spreken. Dit brengt een (nog) efficiënter munitiebeheer met zich mee aangezien de twee nationale munitiestapels niet meer afzonderlijk worden behandeld. Zo kan het aanvullen van de strategische reserve gezamenlijk gebeuren en niet telkens wanneer de Belgische of de Nederlandse strategische reserve onder een bepaalde drempel komt. Dit vergemakkelijkt het beheer maar is eveneens een schaalvergroting zodat het gezamenlijk aankopen naast goedkoper ook efficiënter gebeurt. Dit zal praktisch verwezenlijkt worden door één munitiebeheerder verantwoordelijk te maken voor het op peil houden van de strategische voorraad voor de gezamenlijke munitiepool voor 76mm, 30mm en SRBOC. Vanuit de andere partij blijft er enkel toezicht (financiële controle). (De Winter 2011a; De Winter 2011b) Trekkingsrechten voor de ABNL-munitie hangen natuurlijk af van wat elke partij hierin investeert maar deze formule is veel flexibeler dan het samen beheren van nationale voorraden. Beide partijen kunnen gemakkelijker extra munitie bekomen van de andere partij indien er zich "bijzondere operationele omstandigheden" voordoen en dit kan beslist worden op niveau CHOD-CDS. (DG MR & DMO 2008, 10)

Ook voor de verschillende types *Seafox* (*Combat*[33], *Investigate*[34] en *Training*[35]) is het de bedoeling dat deze gecentraliseerd opgeslagen zullen worden met een eventuele kleine 'grijpvoorraad'. (DG MR & DMO 2008, 2, 16; De Winter 2011b)

Ondanks de centralisatie van het fysieke beheer van de scheepsmunitie op het grondgebied van één Partij vanwege duidelijke doelmatigheidsredenen, wordt getracht in het akkoord van maart 2008 om de in 2006 ingevoerde logistieke taakspecialisatie zo dicht mogelijk te benaderen. België is de Leidende Partij voor het beheer van de munitie van de mijnenjagers en Nederland van de M-fregatten met in de nabije toekomst ook in de praktijk een verantwoordelijke wapensysteemmanager (WSM) van de respectievelijke Leidende Partijen. (De Winter 2011b) Het zal wel net als voor fregatten en CMT's zo zijn dat de WSM-cel van de niet-Leidende Partij ondersteuning levert voor de Leidende Partij. Wat betreft onderhoud wordt de hoofdzakelijk Nederlandse inbreng voor het onderhoud van de wapensystemen en bijhorende munitie van de M-fregatten uitgebalanceerd door een duidelijk grotere Belgische inbreng in het onderhoud van de Seafoxen. De *Combat*-versie van de *Seafox* noodzaakt het minste onderhoud aangezien het een *one-shot*-wapen is en zal volgens het

[33] De *Seafox*-versie met explosieven voor operationele inzet voor ontmijning
[34] De *Seafox*-versie die wordt ingezet voor verkenning onder water. (De Winter 2011b)
[35] De *Seafox*-versie die wordt ingezet voor training om de combat versie te simuleren. (De Winter 2011b)

munitiebeheersplan gezamenlijk door beide landen in Nederland onderhouden worden. (DG MR & DMO 2008, 16) In realiteit zal dit gebeuren door het al aanwezige Nederlandse personeel zonder het sturen van Belgische versterking. De frequenter ingezette *Seafox Investigate* en *Seafox Training* die dus meer onderhoud vergen, zullen in Zeebrugge worden onderhouden. (De Winter 2011a; De Winter 2011b)

Een totale afhankelijkheid van de gezamenlijke opslagplaats wordt enigszins getemperd in het akkoord aangezien beide partijen een tijdelijke opslag moeten kunnen uitvoeren in hun havens. Dit is ook logisch als beide partijen kleine grijpvoorraden voor dringende behoeftes willen verwezenlijken. (DG MR & DMO 2008, 6, 16; De Winter 2011b)

Het munitiebeheersplan stelt: "Een *pooling* heeft hoegenaamd geen impact op de soevereine bevoegdheid." (DG MR & DMO 2008, 6) Dit is inderdaad zo, België behoudt de zeggenschap over zijn deel van de munitie*pool* en Nederland over het Nederlandse deel. Dit wil echter niet zeggen dat er geen invloed is op de soevereiniteit in het algemeen. Het munitiebeheersplan maakt dat bijna alle munitie van beide marines in één opslagplaats zal terechtkomen en daar zal bewaakt en beheerd worden door het plaatselijke militaire personeel of plaatselijke gecontracteerde personeel. Deze situatie is objectief gezien een groot verlies aan absolute soevereiniteit voor één partij. Maar dit verlies wordt wel gecompenseerd door het feit dat dit aspect van het behouden van nationale marinecapaciteiten goedkoper wordt en dus gemakkelijker te verantwoorden en uit te voeren. Ook is er een grotere flexibiliteit voor beide partijen door de ABNL-*pooling* van geschutsmunitie. Anderzijds hangt deze flexibiliteit natuurlijk ook af van de *goodwill* van de andere partij en dus heeft deze via dit systeem een beperkte invloed op de operaties van de andere partij wat eventueel wrijving kan geven in politiek gevoelige situaties.

Zowel voor beheer en onderhoud ligt de munitiesamenwerking volledig in de lijn van het MATLOG-akkoord maar ondanks het zoeken naar een evenwicht via onderhoud, is dit binnen een marinekader niet mogelijk indien men het fysieke beheer doelmatiger wil laten verlopen. De beperking op de nationale autonomie die fysieke opslag in één land met zich meebrengt kan enkel in evenwicht worden gebracht via Belgisch-Nederlandse munitiesamenwerking voor andere munitie dan scheepsmunitie. Dit zou een goede vertrouwenwekkende maatregel zijn binnen de samenwerking en een defensiebrede samenwerking ondersteunen

.

D. Afstemmen van nieuwbouwprogramma's, het vijfde en laatste punt van de 1994-verklaring

Het afstemmen van nieuwbouwprogramma's is het sluitstuk van de versterkte binationale marinesamenwerking die startte in 1994. De samenwerking tussen België en Nederland voor MCM-schepen heeft al een lange traditie via het CMT-project en de gezamenlijke *mid-live update* en er is een duidelijke wil binnen beide marines om ook samen een vervangcapaciteit te verwerven. De Belgische E-71-fregatten waren hoofdzakelijk nationale schepen waarvoor er een belangrijke samenwerking was met Nederland voor de ontwikkeling en ondersteuning. Het overnemen door België van Nederlandse M-fregatten heeft de fregattensamenwerking duidelijk binationaler gemaakt. Deze overname maakte het mogelijk dat binationaal vier fregatten van dit type konden behouden worden, een noodzakelijk aantal voor een efficiënte beheerscyclus. De Belgische verwerving heeft zo ook een vervanging van deze schepen ondersteunt, een vervanging waarvoor er binationaal wordt samengewerkt.

Het is duidelijk dat het internationaal verwerven van gelijke schepen ook aanzet tot een verdere samenwerking voor nieuwbouw voor een vervangcapaciteit van deze schepen. Zelfs indien er geen diepere samenwerking zou zijn voor de ondersteuning van deze schepen tijdens hun levenscyclus of een gedeeltelijk terug omvormen tot een nationale configuratie, hebben de landen die deze schepen tewerkstellen wel ongeveer tegelijkertijd nood aan een vervanger en is er een gedeelde startvisie over welke capaciteiten deze schepen dienen te hebben. Beheerscycli laten convergeren is de essentie voor het afstemmen van nieuwbouwprogramma's van militair materieel aangezien deze meestal een levenscyclus van dertig jaar of meer hebben.

Binnen de BENESAM-structuur zorgt de werkgroep capacitaire ontwikkeling voor binationale coördinatie voor de verwerving van een opvolger voor de CMT's en M-fregatten. Deze (financieel) belangrijke dossiers worden ook besproken binnen een forum als de admiraliteitsraad waar de top van de Belgische en Nederlandse marine samen zitten en tussen de Nederlandse afdeling beleidsondersteuning en de Belgische directie beleidsondersteuning die op systematische wijze overleg plegen over binationale marinebeleidszaken. (DBO-BO 2010b) Het is echter de rechtstreekse samenwerking tussen beide nationale materieelsorganisaties, het Belgische DG MR en het Nederlandse DMO die de binationale samenwerking voor de verwerving van een vervanger voor beide scheepstypes draagt. (Hap 2011b) Er wordt gestreefd naar samenwerking met nog andere internationale partners. (Hap 2011b)

i. Een binationale vervangcapaciteit voor de CMT's

De MCM-capaciteit lijkt sinds het binationaliseren van EGUERMIN in 1975 en in dezelfde periode het initialiseren van het CMT-project, de onwrikbare sokkel van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. Er bestaat weinig twijfel dat dit zo zal blijven aangezien dit ook het terrein is waar Nederland nationaal gezien het meest te winnen heeft bij een samenwerking met België doordat de verhoudingen voor MCM tussen de Belgische en Nederlandse marine heel evenwichtig zijn, onder meer doordat een mindere Belgische kwantiteit aan platformen wordt gecompenseerd door een Belgische specialisatie voor vorming (EGUERMIN in Oostende), opwerking (MOST in Zeebrugge) en onderhoud. Deze mindere Belgische kwantiteit dient bovendien sterk gerelativeerd te worden vanwege de ingrijpende defensiebesparingen in Nederland van april 2011. Deze brengen het aantal Nederlandse CMT's van tien terug tot zes en momenteel heeft België ook nog zes CMT's waarvan één echter niet gebruikt wordt. (Hillen 2011, 16) De Belgisch-Nederlandse mijnenbestrijdingsschool EGUERMIN in Oostende is bovendien een belangrijke internationale school wat erkend werd doordat deze het statuut van *NATO Centre of excellence* kreeg in november 2006. De internationale status wordt ook nog versterkt doordat naast een vaste Amerikaanse en Duitse instructeur nu ook Italië een vaste instructeur zal plaatsen in Oostende. Er zijn onderhandelingen met Frankrijk om hetzelfde te doen. (Cornez 2010; eguermin.org 2011a; eguermin.org 2011b) In april 2011 werd een akkoord getekend met Spanje voor onder andere samenwerking voor opleiding in EGUERMIN. (Alle Hens 2011, 35) Deze specialisatie kan enkel behouden blijven als België ook verder investeert in MCM-schepen. Het verwerven van nieuwe MCM-middelen voor België is dus naast een operationele keuze ook een strategische keuze. Operationeel hebben de Belgische MCM-schepen hun expertise kunnen tonen tijdens belangrijke internationale militaire interventies waaraan de Belgische Defensie deelnam zoals tijdens de Irak-Iran-oorlog, de Eerste Golfoorlog, de oorlog in Ex-Joegoslavië en recenter in Libië. Maar vanuit een strategisch oogpunt kan de Belgische expertise voor MCM een belangrijke nationale bijdrage betekenen binnen een meer Europese defensiesamenwerking.

Momenteel werken België en Nederland binnen het kader van het Europees Defensieagentschap (EDA) samen aan de opvolger van de huidige MCM-capaciteit. Bij dit project zijn ook terug de Fransen betrokken die er de leiding van hebben genomen. Dat dezelfde drie landen elkaar terugvinden voor de vervanger van de huidige systemen die ze samen ontwikkeld hebben, is logisch aangezien ze hierdoor ongeveer op hetzelfde moment een opvolger nodig

hebben voor hun huidige MCM-capaciteit hoewel Frankrijk net zoals bij de CMT-samenwerking iets eerder een operationele behoefte heeft dan België en Nederland. Beperkte nationale schommelingen, in dit geval vervanging die nationaal gezien wordt tussen 2018 en 2025, kunnen opgevangen worden binnen hetzelfde project aangezien niet iedereen op hetzelfde moment kan bediend worden door de industrie. (Fiévet 2010, 5; Hillen 2011, 35; Hap 2011c, 37)

Het Europees Defensieagentschap tracht meer gelijkheid van middelen te verkrijgen voor de toekomstige MMCM(*maritime* MCM)-capaciteit van de Europese landen. Het EDA identificeerde deze capaciteit als een mogelijkheid voor meer Europese defensiesamenwerking op het gebied van verwerving in het in juli 2008 door EDA gelanceerde *Capability Development Plan* ter ondersteuning van het ESDP (*European Security and Defence Policy*). In november 2008 ging het MMCM categorie B-project van start met als eindresultaat eind 2010 een gezamenlijke visietekst op een toekomstige MCM-capaciteit, een *Common Staff Requirement* (CSR). (Fiévet 2010, 5-6)

De CSR maakte duidelijk dat de toekomstige MCM-capaciteit als basis een MCM-moederschip zal hebben dat zowel de commandovoering als de logistieke ondersteuning zal doen voor MCM-*drones*. (Fiévet 2010, 17, 19) Deze onbemande kleine schepen of USV's (*Unmanned Surface Vehicle*) zullen aangestuurd worden vanaf het moederschip dat zo niet langer zelf in de gevarenzone hoeft actief te zijn. De USV's zelf zijn het platform vanwaar kleinere tuigen, de AUV's (*Autonomous Underwater Vehicle*), zullen worden ingezet om mijnen op te sporen of te vernietigen, dus in feite mijnenjagen. Ook zouden deze onbemande schepen zelf aan (*multi-influence*) mijnenvegen moeten kunnen doen. (Fiévet 2010, 30-31) Het moederschip zou tegelijk het commando en de controle over twee USV's en twee AUV's of vier USV's op zich moeten kunnen nemen, naast ook nog één UAV (*Unmanned Aerial Vehicle*). (Fiévet 2010, 21) Het moederschip moet dus een groot schip zijn aangezien het 3 USV's (2 operationele en 1 reserve) moet kunnen herbergen[36] en verder één UAV en één helikopter moet kunnen tewerkstellen. (Fiévet 2010, 27)

België en Nederland sluiten zich momenteel volledig aan bij de via het EDA geproduceerde toekomstvisie op MCM. Er was sprake dat vanuit besparingsoverwegingen Nederland MCM-systemen zou inzetten vanaf de twee amfibische landingsschepen (LPD: *Landing Platform Dock*) (Goussaert 2011) maar deze optie lijkt van de baan. Een andere optie, een eventuele aanpassing van Nederlandse OPV's voor MCM-inzet zou ook niet kosteneffeciënt kunnen

[36] Lengte USV zou ongeveer 15 m bedragen. (Claus 2010b)

gebeuren. De OPV wordt binnen het MCM-kader enkel genoemd als een mogelijk tijdelijk ondersteuningsschip voor de CMT's tot de komst van de MCM-moederschepen.[37] (DG MR 2011, 1-2) België en Nederland zouden elk vier moederschepen met bijhorende USV's verwerven ter vervanging van hun huidige MCM-capaciteit gebaseerd op de CMT's en logistieke ondersteunings- en commandoschepen voor MCM. Via een MCM-concept op basis van de studie van het EDA komt er ook terug oplijning tussen België en Nederland voor het mijnenvegen. Van de andere deelnemers aan het EDA-studieproject hebben enkel Frankrijk (vijf moederschepen plus USV's) en het Verenigd Koninkrijk (acht moederschepen plus USV's) toegezegd om een MCM-capaciteit te ontwikkelen op basis van de EDA CSR. De andere leden van de EDA-studiegroep[38]: Finland, Estland, Duitsland, Noorwegen, Polen, Portugal, Roemenië, Spanje en Zweden hebben nog geen exacte nationale behoeften geformuleerd. (EDA 2009; Fiévet 2010, 5-6, 30, 32-33; Hap 2011a)

Aangezien het MCM-moederschip moet kunnen voorzien in de eigen logistieke ondersteuning en commandovoering over de verschillende *drones*, zijn er geen specifieke logistieke en ondersteuningsschepen meer nodig voor de inzet van MCM-schepen in een taakgroep. Dit is ook de reden waarom DG MR de toekomstige MCM-schepen (moederschip inclusief USV's) ziet als een vervanging voor tegelijk de Godetia, het Belgische MCM-commando- en logistieke ondersteuningsschip en de Belgische CMT's. Deze moederschepen zullen dus allemaal een beperkte logistieke en commandocapaciteit hebben die ze een betere inzetbaarheid geeft voor secundaire opdrachten. De EDA CSR spreekt zelfs letterlijk over de *dual-use*-mogelijkheid van deze moederschepen met naast MCM de inzet in maritieme operaties in het lagere geweldsspectrum (*Search and Rescue, disaster response, maritime security operations*, evacuatie (humanitair en NEO (*non-combattant evacuation operation*)), *maritime interdiction operations*, anti-piraterij,...) en dit overal ter wereld aangezien de CSR in een globale expeditionaire capaciteit voorziet voor deze schepen (Fiévet 2010, 13-14)

Aangezien de Godetia vroeger dient vervangen te worden dan de CMT's, zou één moederschip al in 2018 in gebruik moeten worden genomen door de

[37] Zelfs voor deze optie is het rendement beperkt aangezien er aanpassingen dienen te gebeuren om de commandovoeringstaak voor CMT's te kunnen uitvoeren terwijl het ombouwen tot een logistiek steunschip niet haalbaar is. (Hap 2011b)

[38] Aan het categorie B MMCM-project werd ook het "*European Unmanned Maritime Systems for Mine-Counter-Measures and other naval applications* (UMS)"-programma gekoppeld, een EDA Categorie A-programma (via het R&T directoraat van het EDA). UMS zou een bijdrage moeten leveren aan de volgende generatie van technologieën rond MMCM. Aan het vier jaar durende UMS nemen 10 EDA-lidstaten (België, Finland, Frankrijk, Duitsland, Italië, Nederland, Polen, Portugal, Spanje, Zweden) en Noorwegen deel. (Fiévet, 5-6) (EDA 2009; EDA 2010a; EDA 2010b)

Belgische marine om de commando- en logistieke ondersteuningstaak van de Godetia over te nemen voor de Belgische CMT's die definitief vervangen zouden moeten worden in 2025, wanneer de resterende drie MCM-moederschepen en hun *drones* operationeel worden. (Hap 2011a) Met vier moederschepen kan nationaal een volledige onderhouds- en opwerkingscyclus worden opgezet en zouden telkens ten minste twee MCM-schepen operationeel moeten kunnen zijn. Dit maakt dat het huidige *level of ambition*[39] voor MCM zonder probleem kan behouden blijven aangezien ieder schip twee USV's kan inzetten. De kostprijs voor het realiseren van de vernieuwing van de Belgische MCM-capaciteit is geschat op ongeveer €500 miljoen (huidig prijspeil). (Hap 2011c, 22)

De EDA CSR vermeldde dat er in 2011 een contract zou moeten worden toegewezen om met een (multinationaal) programma te starten dat moet leiden tot een eerste levering in 2017 van de nieuwe MCM-capaciteit die in 2018 operationeel moet zijn. (Fiévet 2010, 5-6) Maar momenteel is er onduidelijkheid over de toekomst van een internationaal MCM-verwervingsproject op basis van de EDA CSR. Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk leken het project onafhankelijk te willen doorzetten in het kader van hun defensiesamenwerkingsovereenkomst van november 2010[40]; het project zou via OCCAR voortgezet worden; het project zou bij EDA blijven; Frankrijk zou het alleen doorzetten uit noodzaak maar ook omdat de Franse industrie al een nationale technische oplossing had; Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk willen toch opnieuw de Belgen en Nederlanders erbij uit vrees dat ze alleen gaan of eventueel met Duitsland,... Wat duidelijk is, is het feit dat België en Nederland zich niet zullen inschrijven in een éénzijdig Frans of Frans-Brits project. Op het gebied van MCM zijn de Lage Landen belangrijke spelers en bijgevolg interessant om tot een schaalvergroting van het project en dus meer doelmatigheid te komen. België en Nederland hebben zich ook verbonden om samen naar buiten te treden in deze kwestie. Momenteel is het dus even koffiedik kijken wat de toekomst zal brengen voor een internationale samenwerking voor de verwerving van de nieuwe MCM-capaciteit. Naast gezamenlijke verwerving wordt er geen samenwerking in het vooruitzicht gesteld voor de ondersteuning van de toekomstige MMCM-capaciteit in de EDA-studie. Wel wordt de opmerking gemaakt dat:

[39] vier mijnenjagers en één commando- en steunschip voor zes maanden/jaar of twee mijnenjagers voor onbepaalde duur (De Crem 2009, 20)

[40] In het Brits-Franse militaire samenwerkingsakkoord staat binationale samenwerking rond MMCM aangegeven als een samenwerkingspiste die zal gevolgd worden om de Brits-Franse industriële basis te ondersteunen voor onderwatercapaciteiten. (Taylor 2010, 12; Déclaration FR-UK sur la coopération de défense et de sécurité 2010, 2-3).

> "*In the case of a cooperation programme between several nations, it could be cost effective to train the users of the modules in a single centre.*" (Fiévet 2010, 26)

Gezien de deelnemende landen aan de EDA-studie en de expertise van EGUERMIN als *NATO Centre of Excellence* zou deze organisatie hierin een belangrijke taak kunnen vervullen.

ii. Een binationale vervanging van de M-fregatten

Sinds de verwerving door België van M-fregatten is er ook samenwerking voor het vervangen van deze capaciteit met Nederland. (Hap 2011a) Momenteel krijgen alle M-fregatten een *mid-live update*. Deze houdt onder andere het versterken van de sensoren en het geschikt maken van deze schepen voor de NH90-boordhelikopter in. De belangijkste wapensystemen en subsystemen van deze fregatten, namelijk de *Sea Sparrow* missiles, turbines, torpedo's en *goalkeeper*, zullen in 2020 aan het einde van hun levensduur komen. (Hap 2011c, 9) De bestaande planning is een vervanging van de huidige vier Belgische en Nederlandse M-fregatten door vier nieuwe platformen tegen 2025, twee per land. Nederland wil zijn M-fregatten vervangen in 2020, België in 2025. (Hap 2011c, 10) Dit zou betekenen dat de huidige Belgische *level of ambition* – één fregat beschikbaar gedurende het ganse jaar – voor de fregattencapaciteit kan behouden blijven. (De Crem 2009, 20) Momenteel is er enkel oriënterend overleg onder andere in BENESAM over de gezamenlijke vervanging. Het is voorzien dat de voorbereidende studies starten vanaf 2015 met daarna de fysieke uitvoering van het project tot 2025. (Hillen 2011, 35; Hap 2011c, 11) Ondanks de binationale samenwerking is het duidelijk dat dit project in belangrijke mate door de Nederlandse zijde wordt gedragen vanuit de Nederlandse specialisatie voor de ondersteuning van fregatten en het feit dat enkel Nederland nog steeds beschikt over een belangrijke militaire scheepsbouwindustrie.

Er wordt gedacht aan een modulaire aanpak voor de vervanger van de M-fregatten. (Hap 2011c, 11) Vroege denkpistes om zowel de Belgische MCM- als escortecapaciteit te vervangen door één modulair platform zijn evenwel verlaten. (Hap 2011a) Het precieze karakter van deze modulaire aanpak is nog niet vastgelegd. Via zo een aanpak zou het mogelijk moeten zijn om de fregatten aan te passen volgens de missie, waarbij missies in het lage geweldsspectrum in een beperkte goedkopere configuratie mogelijk worden. (De Maesschalck 2009, 31-34) Het modulair en dus meer flexibel maken van schepen voor het hogere geweldsspectrum kan zorgen voor een betere politieke legitimering van deze schepen en tegelijk de strategische noodzaak van

defensiesystemen voor het hoge geweldsspectrum ondersteunen. Het uitsturen van een fregat in een configuratie voor het lage geweldsspectrum vermindert echter de flexibiliteit van een fregat in een operatie, terwijl de meerwaarde van multifunctionele fregatten juist is dat ze inzetbaar zijn in het gehele geweldsspectrum en een geweldsescalatie kunnen opvangen. De kostprijs van nieuwe multifunctionele fregatten wordt geraamd op €600 miljoen per schip (prijspeil 2010)[41]. (Hap 2011c, 11)

Ondanks het internationale belang voor België van het behouden van het huidige niveau van de escortecapaciteit zou de hoge kostprijs in tijden van defensiebesparingen aanleiding kunnen geven tot een vermindering van het *level of ambition* voor deze capaciteit. Dit is niet onwaarschijnlijk aangezien de vervanging pas gepland wordt tegen 2025 en de blijvende beperkte maritieme visie op defensie in België is ook geen grote steun. Deze vermindering kan zowel kwalitatief als kwantitatief gebeuren. Een kwalitatieve vermindering van de Belgische escortecapaciteit kan bestaan uit de vervanging van de multifunctionele fregatten door OPV's maar het feit dat OPV's niet bruikbaar zijn in het hoge geweldsspectrum maakt juist dat deze niet gezien worden als een mogelijke vervangcapaciteit voor escorte binnen DG MR. (DG MR 2011, 1) Een kwantitatieve vermindering zou bestaan uit het slechts verwerven van één nieuw fregat dat een beperktere beschikbaarheid geeft in tijd voor deze capaciteit en een doelmatige binationale samenwerking bemoeilijkt. De ideale cyclus van vier schepen wordt doorbroken waardoor het project in zijn geheel onder druk kan komen te staan indien het niet geïnternationaliseerd kan worden buiten de Lage Landen. Het afstoten van Nederland van één LCF-fregat (luchtverdedigings- en commandofregat) en de verwerving van dit schip door België kan een ideale ondersteuningscyclus binationaal behouden maar betekent eveneens een kwalitatieve aanpassing van het Belgische *level of ambition* voor escorte aangezien deze schepen groter zijn dan de huidige M-fregatten en sterk gespecialiseerd voor commandovoering en luchtverdediging. (Kamp & van der Knaap 2005, 13; Hillen 2011, 34-35)

Een eenzijdig aanpassen van het Belgische *level of ambition* creëert dus moeilijkheden voor het binationale vervangingsproject voor de multifunctionele fregatten. De huidige stand van zaken waarbij het huidige Belgische en Nederlandse niveau wordt behouden zorgt voor een verdere verdieping van de samenwerking voor fregatten nu ook op het gebied van verwerving.

Het bepalen van het *level of ambition* van de Belgische en Nederlandse MCM- en fregattencapaciteit is een politieke beslissing. De binationale plannen voor

[41] Dit lijkt nogal veel als men weet dat de Nederlandse LCF'en die veel groter zijn dan de M-fregatten per stuk €388 miljoen hebben gekost. (Webers e.a. 2010, 42)

beide capaciteiten hierboven beschreven zijn mogelijk nog onderhevig aan aanpassingen. Een beperkte negatieve nationale aanpassing van deze plannen voor de toekomstige M-fregatten kan een belangrijke invloed hebben aangezien het binationaal slechts over vier schepen gaat, het minimum om binationaal doelmatig te kunnen werken. Zowel het politieke karakter van het bepalen van het *level of ambition* als het belangrijke financiële aspect van nieuwe fregatten lijkt stof voor een meer gezamenlijk politiek beleid hieromtrent. Het is de bedoeling van België en Nederland om bijkomende partners bij het toekomstige M-fregatten-programma te betrekken, wat zeker geen overbodige luxe is. Meer internationale samenwerking rond het verwerven van militaire middelen is echter geen sinecure zoals ook het MCM-project aanduidt. Een brede Europese aanpak voor het fregattenprogramma zou echter ook een belangrijk strategisch objectief moeten zijn zowel vanuit een Europees als een (Belgisch) nationaal standpunt.

Het vastleggen van enkele grote lijnen voor de toekomst van de marinesamenwerking in 1994 zorgde voor een nieuwe versnelling van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. Bijna onmiddellijk kwam het tot het instellen van een binationale operationele staf (1996) naar het voorbeeld van de al bestaande Admiraal Benelux-structuur en het oprichten van twee bijkomende binationale scholen (1996) naar het voorbeeld van EGUERMIN. Goed functionerende voorbeelden uit de eerste samenwerkingsperiode werden gebruikt om de samenwerking binationaal doelmatiger te maken, een noodzaak vanwege de inkrimping van personeel en middelen na de Koude Oorlog. De Admiraal Benelux-structuur voor operationele aansturing, opwerking en training was in feite het gedeeltelijk binationaliseren van de Nederlandse marinestaf. De ABNL-structuur zou zich stelselmatig uitbreiden door binationalisering van bijkomende onderdelen van de Nederlandse stafstructuur.

Bijlage A geeft duidelijk aan dat het ook uitvoeren van een verdieping van de materieel-logistieke samenwerking pas veel later mogelijk werd (2006) toen de binationale capaciteiten (terug) gebaseerd werden op gelijke systemen. Zoals we aangaven was er zelfs een tijdelijke negatieve *spill-over* voor onderricht in de binationale Operationele School aangezien de Nederlandse S-fregatten verdwenen uit de samenwerking. De Belgische keuze voor de M-fregatten was een keuze voor het voortzetten en verdiepen van de marinesamenwerking. De binationale investering in de marinesamenwerking maakte de kost om deze op te geven (voor Britse fregatten) te groot.

De materieel-logistieke specialisatie voor het materieel-logistieke beheer – België MCM en Nederland de M-fregatten – zette zich door naar ook specialisatie voor onderhoud via een ander fenomeen dat gelinkt wordt aan

spill-over, namelijk een *side payment*. Het verlies van het fregattenonderhoud voor de Belgische marine-industrie werd afgekocht door Nederlandse mijnenjagers in België te onderhouden en dit om het evenwicht in de samenwerking te behouden. De specialisatie voor onderhoud zorgde op zijn beurt voor *spill-over* naar onderricht. Conform de nationale specialisaties zou er ook een nationale specialisatie voor de technische opleiding komen in beide technische scholen wat in feite een voortzetting was van het pleidooi tot taakspecialisatie voor onderricht van het oorspronkelijke samenwerkingsakkoord rond opleidingen van 1976. De identieke middelen maakten het ook mogelijk om een munitiesamenwerking op te zetten die van de schootsmunitie een binationaal gegeven maakt. Het Leidende Partij-model voor het beheer en onderhoud van de materieel-logistieke specialisatie werd ook gekopieerd naar munitiesamenwerking. Het centrale karakter van identieke middelen om te zorgen voor *spill-over* naar functionele samenwerkingsdomeinen dat ook al naar voren kwam tijdens de eerste samenwerkingsperiode, wordt opnieuw bevestigd.

Momenteel bestaat de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking uit vijf samenwerkingspijlers: drie functionele samenwerkingsdomeinen: 'operationele aansturing, opwerking en training', 'militair marineonderricht' en 'materieel-logistieke ondersteuning' en twee capacitaire samenwerkingsdomeinen: de mijnenjagers (MCM) en de fregatten. Deze verschillende pijlers vormen een matrix zoals hieronder aangegeven. De matrix geeft ook aan hoe beide marines zich tot elkaar verhouden voor ieder samenwerkingsdomein. De verschillende verhoudingen voor elk samenwerkingsdomein zijn een reflectie van de organische *bottom-up*-manier waarop de samenwerking tot stand is gekomen.

Functionele Domeinen *Capacitaire Domeinen*	**Operationele aansturing, opwerking & training**	**Militair marine-onderricht**	**Materieel-logistieke ondersteuning**
Mijnenjagers (MCM)	BEL & NDL	BEL-NDL (+/- Lead BEL)	BEL Leidende Partij
Fregatten (FF)	BEL & NDL	NDL-BEL (+/- Lead NDL)	NDL Leidende Partij

Figuur 13 De verhouding tussen België en Nederland binnen de verschillende domeinen van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking

Wanneer we deze matrix vertalen naar de huidige twee centrale begrippen van defensiesamenwerking, namelijk *pooling* en *sharing*[42] dan kunnen we macroscopisch vaststellen dat er een *pooling* is van de beide nationale vloten binnen de Admiraal Benelux-structuur ('Operationele aansturing, opwerking & training') maar dat Nederland en België specifiek twee capaciteiten *poolen*, namelijk MCM en de escortecapaciteit via M-fregatten. Voor deze binationale capaciteiten wordt het onderricht binationaal *gepoold* maar met een belangrijk aspect van nationale specialisatie. Verder is er een *pooling* van het materieel-logistieke beheer met een nog sterkere vorm van nationale specialisatie via het Leidende Partij-model. De taakspecialisatie voor onderhoud neigt eerder naar het *sharen* van nationale expertise voor het geheel. Hetzelfde kan gezegd worden van de wil om taakspecialisatie te verkrijgen voor de technische scholen.

Sharing of taakspecialisatie is een vorm van samenwerken die bijna tegengesteld is aan het huidige begrip van nationale soevereiniteit en vergt het vertrouwen tussen de verschillende landen dat elkeen, ongeacht de omstandigheden, zal optreden voor het collectief. In feite wordt er in militaire kringen niet zo graag gesproken over taakspecialisatie. Er wordt gesproken over 'verstrengeling' of 'een weloverwogen concentreren van capaciteiten en standaardisatie' (Goddyn 2010a; Nagtegaal 2010). Het feit dat bij de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking deze taakspecialisatie gebeurt in de ondersteunende domeinen en niet op het gebied van inzetbare capaciteiten, maakt dat de militaire samenwerking grotendeels onder de politieke radar blijft. Het is duidelijk dat voor een volledige taakspecialisatie waarbij België de mijnenjagers zou inzetten voor het defensiebeleid van beide landen en Nederland vice versa voor de M-fregatten, de politieke zichtbaarheid veel groter zou zijn. De binationale staf bevindt zich ook binnen het militair-technische aangezien reële inzet tot nu toe steeds genationaliseerd werd.

Toch toont de marinesamenwerking aan dat het mogelijk is om telkens drempels te overwinnen en dieper samen te werken in een domein dat zo sterk verbonden blijft met nationale soevereiniteit. Het stelselmatig opbouwen van vertrouwen tussen beide partners maakte het mogelijk telkens een volgende stap te nemen naar een diepere samenwerking. Het evenwichtig verliezen van

[42] "*The pooling and sharing of defence capabilities are different types of defence cooperation where military capabilities are developed or maintained together or one country specializes herself in a capability area.*" (eu2011.hu 2011) *Sharing* is in feite hetzelfde als taakspecialisatie, een vorm van samenwerken waarbij "Er wordt multilateraal een taakverdeling overeengekomen, waarbij elk land één of meerdere taken voor het collectief uitvoert." (Adviesraad Internationale Vraagstukken 2003, 8-9)

autonomie en het daaruit volgende evenwicht tussen de 'Belgische' specialisatie voor de ondersteuning van MCM en de 'Nederlandse' specialisatie voor M-fregatten maakten dit mogelijk.

Deel 3

Spill-over binnen en vanuit de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking

In de evolutie van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking die hierboven werd geschetst, lag de focus hoofdzakelijk op de *spill-over* tussen de verschillende functionele en capacitaire domeinen van de samenwerking. Hieronder zullen we nog andere aspecten van de *spill-over* binnen en vanuit de marinesamenwerking bekijken. Eerst zullen we de structuren analyseren die zorgen voor het ondersteunen van het verdiepen van de marinesamenwerking. Vervolgens zullen we aangeven dat de marinesamenwerking ook zorgt voor *spill-over* naar meer defensiebrede samenwerking. Als laatste punt zullen we ingaan op de invloed van de marinesamenwerking op het politieke defensieniveau.

3.1. Spillover-motoren van de marinesamenwerking

Nauw verbonden met de *spill-over* tussen de vijf door ons geïdentificeerde functionele en capacitaire domeinen zijn de structuren die deze mogelijk maken. We zullen de verschillende vormen van institutionalisering binnen de binationale marinesamenwerking in dit hoofdstuk bespreken als de fysieke motoren die de *spill-over*dynamiek mogelijk maken. Eveneens zullen we ingaan op (de vorming van) een binationale identiteit die kan gezien worden als een niet-fysieke motor van *spill-over* binnen de samenwerking.

A. Institutionalisering: de fysieke motor voor *spill-over*

Het is natuurlijk onvoldoende om verschillende beleidsdomeinen te hebben in een militaire samenwerking opdat dit gegeven ook tot een werkelijke integratiedynamiek zou leiden. Het *spill-over*-proces kan, net zoals bij de Europese integratie, niet enkel begrepen worden omdat er zich opportuniteiten voordeden die van *spill-over* een rationeel gegeven maakten voor bepaalde actoren. Deze actoren moeten ook met elkaar in contact staan en effectief samen werken om die opportuniteiten ook daadwerkelijk in actie om te zetten. De dynamiek in de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking was en is slechts mogelijk doordat er structuren zijn binnen de samenwerking om de samenwerking te dragen en tot op vandaag steeds verder te verdiepen. Net zoals in het neofunctionalisme zijn actoren en centrale instellingen van belang om de druk die gegenereerd wordt door integratie binnen één domein om te zetten naar meer integratie in een ander. Hieronder zullen we bespreken hoe structuren bijdragen tot de samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse marine.

Institutionalisering is van belang voor de efficiënte werking en het behouden van een samenwerking. Zo hangt de samenwerking minder af van goede interpersoonlijke relaties tussen de belangrijkste verantwoordelijken voor de voortzetting ervan. Dit neemt niet weg dat goede interpersoonlijke relaties bijdragen tot meer vertrouwen tussen verschillende partijen en zo de efficiëntie van de institutie kan verhogen. Algemeen is het wel zo dat binnen een institutie basisregels worden vastgelegd die maken dat het kader waarbinnen samengewerkt wordt duidelijk is voor alle deelnemers. Structuren zorgen dus algemeen voor het efficiënt uitwisselen van verschillende visies, dikwijls verschillend op een nationaal niveau.

Op gebied van institutionalisering binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking kunnen we een onderscheid maken tussen vier verschillende vormen: exogene samenwerkingsstructuren, endogene samenwerkingsstructuren, taakspecialisatie waarbij één structuur een taak voor beide defensies doet en institutionele oplijning. Bij alle vier is er institutionalisering maar deze is natuurlijk het meest zichtbaar in de gezamenlijke binationale instituties. De eerste twee vormen van institutionalisering zijn direct aangezien het gaat om binationale samenwerkingsstructuren. Bij taakspecialisatie en institutionele oplijning werkt de institutionalisering indirect positief in op de samenwerking doordat er respectievelijk meer doelmatigheid komt door één nationale structuur te behouden voor beide en door een oplijning van beide organisatiestructuren in het geval van institutionele oplijning. Taakspecialisatie werd hierboven al behandeld.

i. BENESAM: de exogene samenwerkingsstructuur

Binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is de BENESAM-structuur de exogene samenwerkingsstructuur. Exogeen omdat de samenwerkingsstructuur als het ware buiten de samenwerking in de praktijk staat aangezien haar enige taak is om te coördineren en beter samen te werken.

In 2006 werd de BENESAM-structuur aangepast aan de invoering van de eenheidsstructuur in beide defensies. De verantwoordelijkheden van de verschillende werkgroepen veranderden gedeeltelijk maar de taakverdeling tussen de BENESAM-stuurgroep en de -werkgroepen bleef ongeveer bij het oude. Het vernieuwde BENESAM-akkoord beperkte zich nog steeds tot “marine-samenwerking” met een stuurgroep en daaronder vier werkgroepen (voor vier functionele domeinen): personeel en opleidingen, materieel logistiek, financiën en juridische zaken en operaties. (Herziening instellingsbeschikking Stuurgroep BENESAM 2007, 1-2; DBO-BO 2010a, 3) Momenteel zijn er binnen de stuurgroep BENESAM zeven werkgroepen: Operaties en capaciteitsontwikkeling, Personeel en organisatie, Operationele data uitwisselingen, Vorming, Materieel en Logistiek, Juridische zaken en budget en de werkgroep rond de nieuwe NH90-helikopter. (Claus 2010a) De titel van de werkgroep Operaties en capaciteitsontwikkeling is evenwel te breed aangezien er enkel een rapportering is vanuit ABNL over de gezamenlijke en nationale acties via de gezamenlijke operationele staf tijdens iedere BENESAM-vergadering. (Goddyn 2011)

Zoals gezien zorgt deze structuur op het niveau van de BENESAM-stuurgroep zowel voor de coördinatie van samenwerkingsinitiatieven tussen de verschillende samenwerkingsdomeinen als voor het aangeven en openen van

nieuwe domeinen. De taken van de stuurgroep BENESAM worden als volgt officieel beschreven in een recent document: een planfunctie voor het onderling afstemmen van de werkgroepen en tegenover de nationale marineprojecten, een signaleringsfunctie voor opportuniteiten of problemen voor de samenwerking boven de verschillende functiegebieden, een adviesfunctie ten opzichte van de beide defensiechefs voor deze opportuniteiten en problematieken en een periodieke rapportagefunctie tegenover beide defensiechefs. (DBO-BO 2010a, 4) In feite gebeuren de meetings van de stuurgroep heel snel en formalistisch en is er maar beperkt plaats voor contacten buiten het afgelijnde en voorbereide kader. De stuurgroep maakt voornamelijk iedere zes maanden afwisselend in België en in Nederland een balans op van de stand van zaken van de samenwerkingsdomeinen maar ook van meer algemene agendapunten. Een deel van het dagelijkse management van dit niveau van de BENESAM-structuur lijkt dan ook te zijn toevertrouwd aan beide beleidsondersteunende organisaties (Directie Bestuursondersteuning en Afdeling Bestuursondersteuning) die in BENESAM-kader optreden als raadgevers en beleidsvoorbereiders. (DBO-BO 2010b, 3) Dit is ook opnieuw een reflectie van het nog steeds hoofdzakelijk marinekarakter van de stuurgroep.

Het stuurgroepniveau van BENESAM is bijzonder belangrijk aangezien hier de samenwerking in de verschillende domeinen met elkaar verbonden kan worden, wat kan leiden tot bijkomende samenwerking. De rol van de BENESAM-stuurgroep kan vergeleken worden met deze van centrale Europese instellingen die een beter overzicht over het geheel van de samenwerking hebben en bijgevolg een informatievoordeel verkrijgen ten opzichte van het werkgroepniveau en de afzonderlijke nationale defensiestructuren. Bovendien hebben ze het mandaat om dit voordeel te gebruiken om verschillende domeinen met elkaar te verbinden waardoor *issue linkages* mogelijk worden of het tot een oplossing kan komen van een moeilijkheid in de samenwerking door toegevingen te doen op een ander gebied (*side payments*). (Orbie 2009, 39-43) Een centrale instelling zoals de BENESAM-stuurgroep, ondersteund door de beide bestuursondersteuningen, zorgt ervoor dat oplossingen voor nationale problematieken kunnen gebinationaliseerd worden. Deze oplossingen zorgen zo voor een verdere versterking van de samenwerking.

Binnen sommige BENESAM-werkgroepen is er veel regelmatiger contact, maandelijks of driemaandelijks. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de nieuwe NH90-werkgroep via dewelke alle aspecten van de samenwerking dienen opgestart te worden. Pas als de samenwerking hier in regime komt, kan deze bij andere functionele werkgroepen worden ondergebracht zoals ‘opleidingen’ of ‘materieel logistiek’.

Het neofunctionalisme heeft een belangrijke sociologische component, namelijk *engrenage*: "nationale bureaucraten worden via werkgroepen steeds meer gesocialiseerd pro-Europese integratie." Deze nationale bureaucraten staan wel terug centraal voor hun beleidsdomein zodat hun socialisering op lager niveau kan overslaan naar de top van de organisatie en er ook elitesocialisering plaatsvindt, waarbij bepaalde pro-integratienormen zich nestelen binnen de organisatie die terug alle onderliggende processen kunnen versterken. (Orbie 2009, 45) *Engrenage* is zeker van toepassing op een exogene samenwerkingsstructuur zoals BENESAM. De stuurgroepen en contacten op bestuursondersteuningsniveau zijn hiervoor een goede voedingsbodem door het regelmatiger en minder formalistische contact.

De belangrijkste aanpassing gerelateerd aan de invoering van de eenheidsstructuur in beide defensies was de samenstelling van de stuurgroep. Vooral aan de Belgische kant kwamen er andere kleuren dan marineblauw in de stuurgroep terecht. De Nederlandse marine heeft meer bevoegdheden behouden ten opzichte van stafdepartementen in vergelijking met de Belgische marine. Dit reflecteert zich in de minder kleurrijke samenstelling van het Nederlandse deel van de stuurgroep. Ze hebben bijna allemaal een directe band met de marine (CZSK). Dit zijn de PC-ZSK, de CZSK/Directeur Operationele Ondersteuning, DMO/Souschef Zeesystemen, de vertegenwoordiger CDS/IMS, de vertegenwoordiger CZSK/P&C, de vertegenwoordiger CZSK/OPS en de vertegenwoordiger CZSK/Bestuursondersteuning. Langs Belgische kant zijn het vertegenwoordigers van de verschillende stafdepartementen en deze kunnen defensiebreed ingevuld worden, maar in realiteit wordt ook rekening gehouden met het marinekarakter van de BENESAM-structuur. De Belgische vertegenwoordigers zijn: de ACOS STRAT (Assistant Chief of Staff Strategie), een vertegenwoordiger HR, een vertegenwoordiger MR, een vertegenwoordiger O&T, een vertegenwoordiger BUDFIN en een vertegenwoordiger DG JM. (Herziening instellingsbeschikking Stuurgroep BENESAM 2007, 2) Wel wordt voorzien dat er eveneens een vertegenwoordiger van de Belgische marine (COMOPSNAV) is op dit niveau en deze wordt geleverd door de Directie Bestuursondersteuning (DBO). (DBO-BO 2010b, 3) Langs beide zijden is er ook een vertegenwoordiger voor vorming. (Saussez 2010) De nieuwe invulling van de BENESAM-stuurgroep betekent niet dat de twee voorzitters een mandaat hebben om op andere ACOS'en, DG's en CC's (*Component Commanders*) rechtstreeks druk uit te oefenen. Maar toch zorgt deze structuur in de praktijk voor het versterken van de samenwerking. (Claus 2011)

ii. Binationale endogene samenwerkingsstructuren

Naast de BENESAM-werkgroepen zijn het vooral de endogene

samenwerkingsstructuren die binationale socialisatie mogelijk maken en kunnen zorgen voor *engrenage* van de deelnemers in dienst van het binationale. Endogene samenwerkingsstructuren zijn alle structuren die binationaal ingericht zijn en deze gaan tegenwoordig verder dan de binationale Admiraal Benelux-structuur en de binationale scholen. Zoals we gezien hebben zijn er ook al binationale cellen binnen beide materieelsorganisaties voor het beheer en het onderhoud van binationale systemen. Ook de binationalisering van de admiraliteitsraad (2007) die voordien het coördinatie-orgaan was van de Nederlandse admiraals, kan hieronder thuis gebracht worden, alhoewel de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking maar één van de punten is naast hoofdzakelijk Nederlandse punten die in deze raad besproken worden. (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 3; Goddyn 2011) Langs de andere kant maakt kennis van de ideeën en mogelijke acties van de Nederlandse zijde het gemakkelijker om hierop in te spelen door de Belgen en zo binationale oplossingen naar voren te brengen die het binationale karakter van de samenwerking versterken.

Binationale endogene samenwerking is de manier van structureel samenwerken die het meeste verbonden is met het creëren van een binationale identiteit die de basis kan zijn voor het vergroten van het vertrouwen van de gehele organisatie in de samenwerking. Dit aspect wordt in een volgend hoofdstuk besproken.

Het sociologische aspect van defensiesamenwerking is maar al te duidelijk voor het in 1995 ook in vredestijd instellen van de Admiraal Benelux-structuur. Het is onmogelijk om de instelling ervan los te zien van de al daarvoor bestaande Admiraal Benelux-structuur voor oorlogstijd die ingesteld werd in een NAVO-kader. In de politicologie en meer bepaald in het historisch institutionalisme wordt *path dependency* gezien als een belangrijke factor van integratie. In het geval van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking houdt dit in dat onder druk van de geostrategische omstandigheden van de late jaren veertig, begin jaren vijftig, de NAVO druk heeft uitgeoefend die leidde tot marinesamenwerking tussen België en Nederland en later zelfs tot het verwerven door België van een fregattencapaciteit. Door socialisatie werd een “gedwongen” samenwerking een gewoonte aangezien steeds meer Belgen hun nationale marinehoofdkwartier verlieten om samen in hetzelfde hoofdkwartier met de Nederlanders te zitten omdat dit gemakkelijker werkte. Samenwerken op stafniveau werd een gewoonte en niet langer een opdracht en maakte van het permanent invoeren van een binationale operationele staf een *non-issue* aangezien het gewoon een beperkte uitbreiding was van een bestaande manier van doen.

Het einde van de Koude Oorlog was een belangrijke '*external shock*' die de samenwerking relanceerde maar de uitvoering hiervan was het overnemen van een bestaande samenwerking, de Admiraal Benelux-structuur. De parallel is duidelijk met hetzelfde fenomeen dat Frédéric Mérand bespreekt in het kader van de EU:

> "*While the occurence of an external shock matters tremendously and usually brings about host of new institutional "solutions," there cannot be a total break with the practices of the past; emerging social representations must resonate with old ones; and more importantly, the vested interests of dominant actors must be taken into account.*" (Mérand 2008, 111)

De Admiraal Benelux-structuur werd nog nooit in vraag gesteld sinds 1995. Samenwerken is gewoon een alledaagse realiteit zoals ook de Nederlandse vice-admiraal en Admiraal Benelux Matthieu Borsboom stelt:

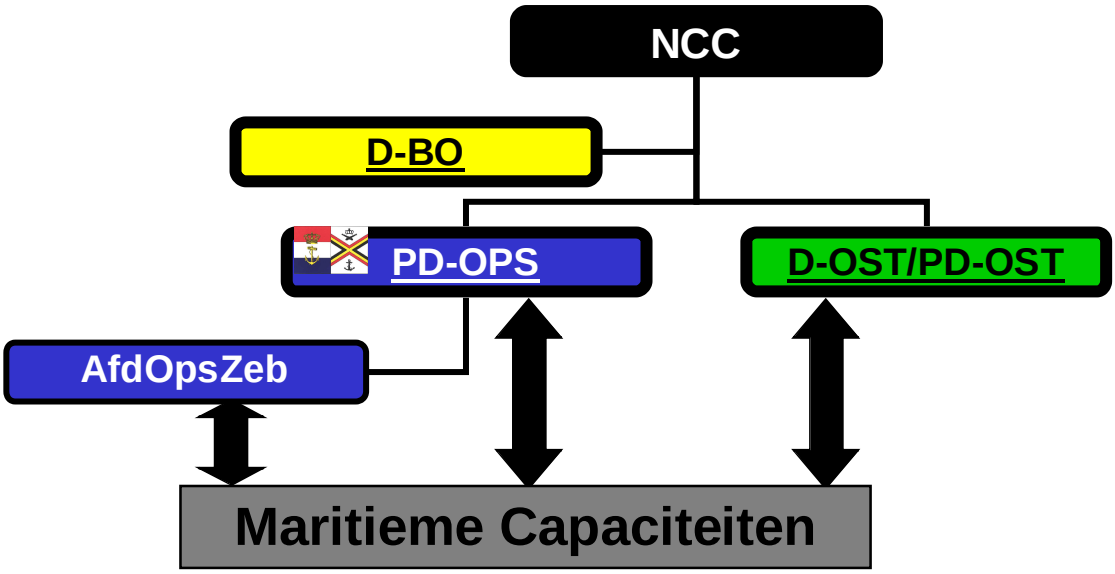
> "Ik ervaar de samenwerking als vanzelfsprekend, het is volledig ingeburgerd en niet meer weg te denken uit onze organisatie." (Van der Maas 2011a, 7)

iii. Institutionele oplijning

In de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking zijn twee vormen van institutionele oplijning waar te nemen. Op macroscopisch niveau is er oplijning tussen de structuren van beide marines in hun geheel en verder is er oplijning op het niveau van de bedrijfsvoering aan boord van de schepen van een gelijk type maar ook voor het materieelsbeheer. Dit laatste punt kwam al aan bod tijdens de bespreking van het MATLOG-akkoord.

Gelijke marinestructuren: werkt lekkerder

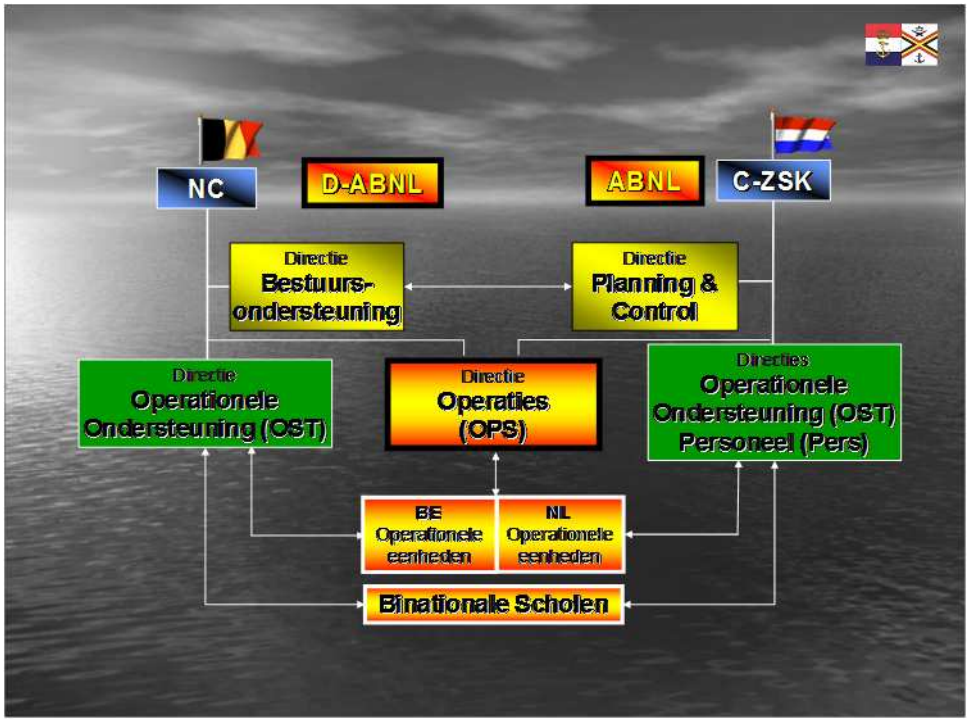
Via een reorganisatie in september 2008 heeft de Belgische marine haar structuur aangepast zodat deze het spiegelbeeld werd van de Nederlandse. Algemeen was het doel om de samenwerking te vergemakkelijken met de Nederlandse marine. (Burggraeve 2010; Marinecomponent 2009, 1, 4)



Figuur 14 Structuur van de Belgische marinecomponent (Departement of Maritime Operations 2010, 64; Goddyn 2011)

De Belgische marine, de marinecomponent, bestaat sindsdien uit drie deeldirecties: DOPS, DOST en DBO. (zie figuur 14) DOPS, is volledig geïntegreerd met het Nederlandse DOPS.[43] De Directie Operationele Ondersteuning bevindt zich in Zeebrugge en is in theorie enkel geïntegreerd met de Nederlandse marine via de binationale scholen maar voert in de praktijk taken uit voor de Nederlandse marine, namelijk de logistieke en maintenance-ondersteuning van de mijnenjagers.

[43] Er is wel nog een beperkte nationale sectie in Zeebrugge (AfdOpsZeb) die zich o.a. bezig houdt met 'Actie Staat op Zee' (ASOZ), taken binnen de Belgische territoriale wateren zoals visserij-inspectie maar ook steun aan reddingsacties op zee. (Departement of Maritime Operations 2010, 66)



Figuur 15 Gezamenlijke operationele aansturing en (officieel) gescheiden logistieke ondersteuning (Goddyn 2010b)

De Belgische Directie Bestuursondersteuning (DBO) is volgens figuur 15 het overeenkomstige niveau van DP&C langs Nederlandse kant. Deze verhouding is iets ingewikkelder in realiteit aangezien DP&C in Den Helder gedeeltelijk gebinationaliseerd is via de aanwezigheid van een Belgische officier van de marine. Het dus hoofdzakelijk Nederlandse DP&C is belast met het opmaken van de planningscyclus voor het CZSK en de controle hiervan en voor de integratie van deze binnen de “Beleids-, Plannings- en Begrotingsprocedure”. DP&C moet ook de bedrijfsvoering binnen CZSK mee ontwikkelen en beheren. DP&C is binnen CZSK ook het “centraal aanspreekpunt voor de Commandant der Strijdkrachten voor het beleids-, plannings- en begrotingsproces.” (CDS 2010, 2) De taak van de Belgische Directie Bestuursondersteuning is inderdaad gelijkaardig. Het Belgische DBO is de schakel tussen de verschillende functionele stafsecties en de Belgische marinecomponent. (Departement of Maritime Operations 2010, 65) In feite beperkt de rol van het Belgische DBO zich niet tot functionele domeinen. Binnen het Belgische DBO worden de domeinen personeel, vorming, materieel en financiën behandeld die eerder functionele domeinen (typegerichte organisatie) zijn. Maar daarnaast is er ook een sectie operaties die de band maakt tussen Evere en Den Helder waar binnen het binationale DP&C de daar aanwezige Belgische commandant verantwoordelijk is voor operaties maar eveneens een DBO-hoed heeft.

(Departement of Maritime Operations 2010, 63, 65, Goussaert 2011) DBO moet in feite gezien worden als de beperkte marinestaf op nationaal niveau die de band behoudt tussen Den Helder waar de operationele staf van de Belgische marine zit, Zeebrugge waar de ondersteunende staf zit en de verschillende type-organisaties binnen de Belgische defensiestaf (zoals DG MR, DG HR, ACOS Ops&Trg (Stafdepartement ACOS Operaties en Training), DG Vmg (Algemene Directie Vorming)). DBO vertaalt defensiebrede zaken naar de marine en zorgt omgekeerd voor input vanuit de marine naar defensiebrede organismen. Het Belgische DBO volgt de nationale en binationale marineprojecten en -operaties op (een vorm van strategische planning op middellange termijn) en probeert deze te coördineren met andere nationale defensie-entiteiten. Planning en controle gebeuren door de Belgische en Nederlandse marine gezamenlijk. Dus is DP&C slechts gedeeltelijk gebinationaliseerd binnen de ABNL-structuur en dit is te wijten aan het feit dat een totale integratie van strategische planning of van de coördinatie met andere functionele defensie-onderdelen niet mogelijk is omdat er geen defensiebrede integratie is voor deze tussen de Belgische en Nederlandse defensie. (Neptunus 2008, 118-119; Goussaert 2011) Binnen de Nederlandse marine bestaat een Afdeling Bestuursondersteuning van een tiental personen die rechtstreekser de CZSK ondersteunt ook in zijn taak om aan beleidsontwikkeling te doen. (CDS 2010, 1-2; Goussaert 2011) Alhoewel het Belgische DBO structureel naast het Nederlandse DP&C wordt gezet (zie figuur 15), gebeurt er momenteel toch maandelijks op een systematische wijze overleg over marinebeleidszaken tussen het Belgische DBO en het Nederlandse BO. (DBO-BO 2010b) Beide voeden samen ook de besprekingen in de admiraliteitsraad. (Goddyn 2011)

In 2010 heeft Nederland eenzijdig beslist om DOST op te splitsen in DOST en DPERS (Directie Personeel) en de scholen afhankelijk te maken van deze nieuwe directie (zie figuur 2). Dit gebeurde niet wegens organisationele redenen maar uit interne Nederlandse overwegingen. (Goddyn 2010b) België zag nationaal geen toegevoegde waarde om dit ook te doen. Vanwege een nationale beslissing werd zo de structurele oplijning eenzijdig verminderd.

Identieke bedrijfsvoering, het noodzakelijke complement voor identieke systemen

Identieke systemen maken het mogelijk dat er specialisatie is van de logistieke ondersteuning. Maar identieke systemen maken ook dat er veel dieper samengewerkt kan worden op het gebied van vorming, paraatstelling, training en operationele inzet, allemaal zaken die een rechtstreeks verband hebben met identieke bedrijfsvoering. Het Uitvoeringsakkoord Operaties van 2007 voorzag hiervan in de binationalisering:

> "Op het vlak van de bedrijfsvoering van dezelfde types van schepen wordt eenvormigheid nagestreefd." (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 4)

Hierdoor kunnen deze ondersteunende taken voor beide marines samen georganiseerd worden waardoor er minder middelen en personeel nodig zijn om deze uit te voeren, de essentie van de verdieping van de samenwerking volgens de vijf pijlers. Het bedrijfsplan van de Belgische Marinecomponent voor 2010-2014 stelt het zo:

> "Gemeenschappelijke bedrijfsvoering is een wezenlijk onderdeel van de transformatie van de capaciteiten. Ze is essentieel voor de transformatie van de component omdat ze mede aan de basis ligt van gezamenlijk configuratiebeheer en gemeenschappelijke opleidingen en maakt aldus activiteitspecialisatie van de ondersteunende diensten mogelijk, m.a.w. activiteiten verbonden aan de mijnenjagers binnen de Belgische Defensieorganisatie en deze verbonden aan de fregatten binnen de Nederlandse Defensieorganisatie. Dit laat toe personeel vrij te maken voor andere activiteiten en dus eventuele personeelsversterking voor de kernactiviteiten, onze operationele capaciteiten." (Marinecomponent 2009, 7)

> "het verfijnen van de boordorganisatie" zal gebeuren "in samenwerking met CZSK" waarbij "de schaaleffecten van een samenwerking met Nederland een sturend principe moeten zijn in scheepsgebonden bedrijfsvoering, opleiding en training." (Marinecomponent 2009, 6)

In de praktijk kwam het invoeren van een identieke bedrijfsvoering voor beide systemen grotendeels neer op het overnemen door de Belgische marine van de Nederlandse bedrijfsvoering.

Bij de invoering van de M-fregatten door de Belgische marine was dit de ideale gelegenheid om ook de procedures aan boord gelijk te schakelen om meer doelmatigheid te verkrijgen in de ondersteunende domeinen. Er werd geopteerd voor het overnemen van de Nederlandse bedrijfsvoering voor de M-fregatten in plaats van een aanpassing van de procedures van de vroegere E-71-fregatten. Aangezien de M-fregatten al lange tijd in gebruik waren in Nederland was het niet meer wenselijk om de procedures aan te passen. De Leopold I werkte een tijdje met een eigen bedrijfsvoering maar op 30 mei 2009 kregen beide Belgische M-fregatten de *Full Operational Capability*-status met een bedrijfsvoering identiek aan de resterende twee Nederlandse M-fregatten. (Marinecomponent 2009, 6; Hap 2011a)

Voor de bedrijfsvoering van de CMT's na de modernisering heeft België ook grotendeels de Nederlandse bedrijfsvoering overgenomen. Dit gebeurde voor een belangrijk stuk omdat de Nederlanders al een bedrijfsvoering uitgeschreven hadden. Toch waren er in tegenstelling tot de M-fregatten verschillende visies op bepaalde punten, bijvoorbeeld over verschillende manieren van brandbestrijding, over de man-over-boordprocedure, maar ook het aantal duikers,... (Bosmans 2010, 54; Goussaert 2011; De Mets 2011) allemaal praktische zaken die in feite een veel verder reikende invloed kregen door de wil van beide marines om zeer nauw samen te werken. Het is duidelijk dat de Belgische marine voor procedures voor de mijnenjagers meer op haar strepen blijft staan dan voor de M-fregatten, de verhoudingen tussen beide partijen zijn ook gelijker. Het invoeren van een zelfde bedrijfsvoering voor CMT's wordt nog steeds verder uitgewerkt (Hap 2011b), toch is het ontegensprekelijk dat het verschil in gewicht tussen beide marines een belangrijke invloed heeft op het in grote mate overnemen door België van de Nederlandse bedrijfsvoering. Het feit dat de Nederlandse marine ook nog andere schepen omvat dan de M-fregatten en mijnenjagers, zorgt dat wat soms logisch is vanuit hun vlootbrede kijk van werken, dit niet is voor de Belgen die enkel de beste manier van werken nodig hebben voor de twee gezamenlijke systemen. Dit speelde minder voor de bedrijfsvoering van de M-fregatten dan voor de samen gemoderniseerde mijnenjagers. Toch werd er telkens naar een compromis gezocht dat meestal een tussenoplossing was die het begrip uitdrukte voor beide standpunten. (De Mets 2011) Het grotendeels overnemen van de Nederlandse bedrijfsvoering wordt ook als logisch opgevat door het merendeel van de Belgische geïnterviewden. Dit wordt gezien als een beperkte kost voor de grote baten van samenwerking maar dit is natuurlijk enkel mogelijk als er voldoende vertrouwen is tussen beide partners.

Het overnemen van de bedrijfsvoering door België bracht ook met zich mee dat typische Belgische termen voor zaken aan boord van de schepen nu worden aangeduid door de Nederlandse termen. (De Bode 2007, 18)

Een beperkte problematiek is dat de Nederlandse bedrijfsvoering enkel bestaat in het Nederlands. Naast organisationele documenten gaat het ook over technische fiches en dit vraagt een bijzonder nauwgezette, gespecialiseerde en bijgevolg dure vertaling. Na wat discussie is gestart met de vertaling maar dit is een langzaam proces. (Goussaert 2010a; Bosmans 2010, 54; De Mets 2011) Het Frans is naast het Nederlands de officiële taal binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. (Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 6) Een samenwerking rond ook een Franse vertaling van basisdocumenten voor de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking zou de diepte van de samenwerking benadrukken. Dit had zeker kunnen gebeuren

indien het opstellen van de bedrijfsvoering van de gemoderniseerde CMT's een gezamenlijke Belgisch-Nederlandse oefening was geweest. Een zo evenwaardig mogelijke positie van het Frans binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is een belangrijk punt voor België om intern deze samenwerking ook op communautair gebied te verkopen. Op dit punt dient de Nederlandse partner nog aan gevoeligheid te winnen en dit in het belang van de samenwerking in haar totaliteit.

In een vorig hoofdstuk werd al aangegeven dat een belangrijk deel van de samenwerkingsstructuren van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking in feite structuren zijn die een evenwicht hebben gevonden tussen volledig binationale structuren en volledige taakspecialisatie. Het is bijzonder moeilijk om hierop een algemene theoretische filosofie te kleven voor welk deel van de organisatie een meer taakspecialisatie-karakter geschikt is dan wel een binationaal karakter, beiden hebben voor- en nadelen.

Binationale structuren zijn te overwegen wanneer het effectief ter plaatse samenwerken voordelen oplevert voor de operationele samenwerking, maar ook naar de toekomst toe. Indien we teruggrijpen naar het belang van elitesocialisering dan lijken stafstructuren alvast aangewezen voor colocatie aangezien dagelijkse samenwerking kan leiden tot meer vertrouwen tussen partners en eventueel tot eenzelfde werkcultuur (of cultuur *tout court*) die dit vertrouwen een meer structureel aspect geeft. Ter plaatse samenwerken, zelfs in tijden van enorme multimediale hoogstandjes lijkt ook aangewezen vanuit operationeel oogpunt indien de job bestaat uit constante coördinatie tussen partnerlanden. *Planning, Command & Control* zijn domeinen die duidelijk hieraan voldoen maar die eveneens op stafniveau gebeuren. Een maximale binationale invulling van staven die de operaties aansturen, zoals MarSitCen in Den Helder lijkt dus een essentieel punt. Eenzelfde redenering kan gemaakt worden voor een staf zoals NLBMARFOR die ad hoc wordt ingezet maar ook een belangrijke taak van doctrinevorming heeft.

Tijdens de opleiding is het belangrijker dat leerlingen van verschillende landen samen werken en leven dan dat de instructeurs van verschillende landen komen, zeker indien de manier van werken in de praktijk volledig opgelijnd is. Het voorbeeld van taakspecialisatie voor technische opleidingen lijkt dus inderdaad een voorbeeld om van dichterbij te bekijken, maar kan enkel indien de essentie van de defensiesamenwerking, de systemen, identiek blijven.

B. Een binationale identiteit als niet-fysieke motor van militaire *spill-over*

Indien er binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking een eigen binationale identiteit zou ontstaan, dan kan deze ook de

samenwerkingsdynamiek ondersteunen. In het geval deze identiteit er is, dan kan er socialisatie van nieuwe leden plaatsvinden binnen de binationale samenwerking op basis van deze groepsidentiteit. Socialisatie is het proces:

> "*of inducting new members into the norms and rules of a given community, the endpoint of which is internalization. With the latter, pro-group behaviour no longer reflects conscious calculation; it becomes taken for granted.*" (Checkel 2011, 12)

Socialisatie houdt in dat bepaalde normen en regels als een vaststaand feit worden gezien binnen de samenwerking zodat deze niet telkens ter discussie komen te staan. Een deel van de samenwerking wordt niet meer aangevoeld als een opgave om samen te werken maar als een gemeenschappelijke basis van de groep die zich identificeert met de samenwerking. Nieuwe leden die bij de groep komen, worden dan binnen dit kader gesocialiseerd met deze normen en regels als basis en indien deze socialisatie slaagt, worden deze normen en regels geïnternaliseerd door de nieuwkomers.

Socialisering is dus direct verbonden met groepsidentiteit. In het kader van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking kan een sterke binationale identiteit zorgen voor het internaliseren van de normen en regels van de sociale groep. Het volgen en niet in vraag stellen van de regels en normen van de groep zorgt voor meer duidelijkheid in de omgang binnen de groep en tot een grotere harmonie in de samenwerking:

> "*In social identity theory, a social identity is a person's knowledge that he or she belongs to a social category or group. (Hogg and Abrams 1988). A social group is a set of individuals who hold a common social identification or view themselves as members of the same social category.*" (Stets & Burke 2000, 225)

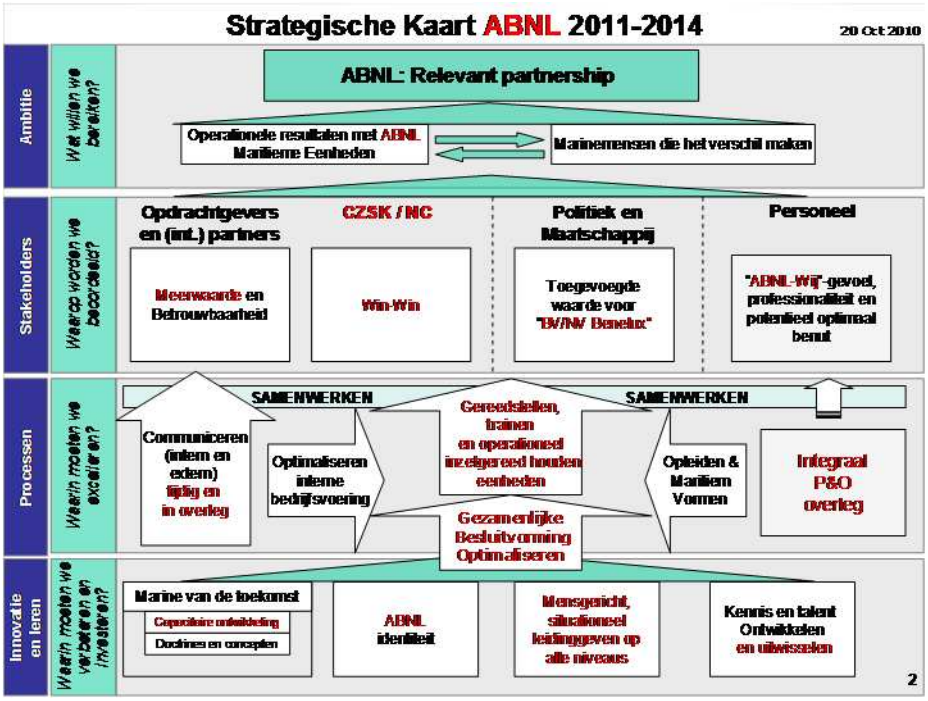
> "*Having a particular social identity means being at one with a certain group, being like others in the group, and seeing things from the group's perspective.*" (Stets & Burke 2000, 226)

> "*(...) people behave in concert within a group with which they identify.*" (Stets & Burke 2000, 226)

Onze doelstellingen voor de bespreking van een ABNL-identiteit zijn beperkt. Het is niet de bedoeling om een sociologisch onderzoek hieromtrent te doen. Uit de definities hierboven willen we enkel aanhalen dat indien de mensen binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking zich zouden identificeren via een 'ABNL-identiteit' dit positief zou kunnen zijn voor de samenwerking aangezien dit het samenwerken harmoniseert. De aanwezigheid

van een binationale identificatie binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking kan bijdragen tot het versterken van het vertrouwen tussen de partners in de marinesamenwerking en bijgevolg het verder verdiepen van deze. Ze kan ook deels de opgelegde binationale identiteit vervangen van de beide uitvoeringsakkoorden operaties die stellen dat de militairen in de binationale staf moeten werken in dienst van het geheel ongeacht de nationaliteit. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 3; Botman 2010; Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 3)

Het is onduidelijk in welke mate er al een supranationale identiteit is binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking, maar het is wel duidelijk dat hierover wordt nagedacht binnen de marinesamenwerking, zoals mag blijken uit een voorstel voor een ABNL-strategische kaart dat behandeld werd tussen DBO en BO maar uiteindelijk niet zou goedgekeurd worden (zie figuur 16). (DBO-BO 2010a, 5-7; Goddyn 2011)



Figuur 16 Voorstel strategische kaart ABNL 2011-2014 (DBO-BO 2010a, 7)

Uit mijn interviews kwam naar voren dat er alvast wel een duidelijke binationale werkcultuur bestaat. (Goddyn 2010a; Saussez 2010; Van Lavieren 2010; Nagtegaal 2010) Dit is logisch aangezien er niet alleen samenwerking is in binationale structuren maar dat er ook veel op dezelfde manier gewerkt wordt door de oplijning van de bedrijfsvoering wat op zijn beurt een invloed heeft op

een verbetering van de samenwerking voor opleiding. Doordat er op eenzelfde manier wordt gewerkt binnen de Belgische en de Nederlandse marine is er een gelijke werkcultuur die verder gaat dan de plaatsen waar effectief Belgen en Nederlanders samen zitten. Maar in welke mate creëert een binationale werkcultuur ook een ABNL-identiteit die kan bijdragen tot een gezamenlijke visie op de toekomst?

Onderzoek rond elitesocialisatie maakt duidelijk dat binnen de EU deze maar heel beperkt is aangezien socialisering gebeurt in de eerste jaren van de carrière en EU-ambtenaren pas later in de EU-instellingen binnenstromen. (Orbie 2009, 48) Als je dit verplaatst naar de context van de marinesamenwerking dan is het essentieel dat latere leiders binnen beide organisaties snel in hun carrière met elkaar in contact komen. Enkel voor de binationale scholen is er momenteel vroeg in de carrière een breed raakvlak tussen Belgen en Nederlanders. Momenteel gebeurt wel slechts een gedeelte van de basisopleiding van de Belgische en Nederlandse marine-officieren samen. De academische opleiding en de hogere stafopleidingen gebeuren nog bijna volledig nationaal en door het grotendeels vasthouden aan nationale en nationaal bemande schepen is er een heel grote periode tussen de initiële elitesocialisering bij officieren tijdens de operationele opleiding en het terug doorgedreven samenwerken op stafniveau in de binationale Admiraal Benelux-staf.[44]

De vraag is natuurlijk in welke mate elites zich kunnen richten naar een nieuw binationaal centrum als dit slechts een beperkt machtscentrum is. We willen hier het voorbeeld aanhalen van de bevorderingen die nog steeds volledig nationaal ingebed zijn, hetzelfde geldt voor de nationaal georganiseerde stafcursussen.

DBO en BO zien ook een betere communicatie over de samenwerking als een mogelijkheid om de ABNL-identiteit te versterken (er is inderdaad geen gezamenlijke communicatie in bijvoorbeeld een gezamenlijk marineblad):

> “Eveneens blijkt het noodzakelijk om een communicatieplan uit te werken op het niveau ABNL, dit niet in het minst om de ABNL identiteit te versterken in de hoofden van mensen en leidinggevenden, alsook om de medewerkers te kunnen boeien, een “ABNL-Wij”-gevoel te creëren en om naar het politieke niveau en de bredere maatschappij toe, de toegevoegde waarde van ABNL te kunnen aantonen als organisatie in BENELUX-verband.” (DBO-BO 2010b, 2)

[44] Natuurlijk is het wel zo dat officieren op nationale schepen ook in contact komen met binationale operationele of logistieke ondersteuning. Ook tijdens een periode waarin ze tewerkgesteld zijn als onderrichter komen ze in contact met collega’s van het andere land.

Het feit dat de Belgische marine deels Franstalig is, vormt een uitdaging voor het creëren van een binationale identiteit. Den Helder, waar Belgische en Nederlandse marinemensen effectief samenwerken, is geen Franstalig-vriendelijke omgeving, zowel binnen als buiten de kazerne. De binationale werkcultuur binnen de kazerne is ook een heel Nederlandse en Nederlandstalige cultuur. Er zijn slechts weinig Franstalige instructeurs die echt vrijwillig postuleren om naar Den Helder te gaan. (Velghe 2010) De positie van het Frans binnen de marinesamenwerking is ook onderhevig aan het feit dat de Belgische marine zelf opvallend meer Nederlandstaligen dan Franstaligen telt in vergelijking met de rest van de Belgische defensie. Slechts 29,7% van het marinepersoneel is Franstalig tegenover 47,7%, 40,7% en 47,4% voor respectievelijk de land-, lucht- en medische component. (Nous 2010) Het is dus logisch dat het aandeel van Belgische Franstalige hogere officieren die belangrijk zijn voor elitesocialisering, beperkt is in de operationele staf in Den Helder. De status van het Frans wordt binnen ABNL ook officieel ondergraven in de overeenkomst van 1995. Eerst wordt gesteld dat Nederlands en Frans "de talen in de Belgisch-Nederlandse staf" zijn en daarna wordt onmiddellijk gesteld dat "deze talen worden gebruikt in officiële documenten, bij plechtigheden en bij officiële vergaderingen." (overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995, 6) Frans wordt hierdoor uitgesloten als werktaal en het is duidelijk dat Den Helder ééntalig Nederlands werkt, enkel voor Belgische statutaire cursussen aan Franstalige leerlingen en stagiairs wordt Frans gebruikt. Er is bijgevolg een Frans eilandje van leerlingen en lesgevers. Binnen de marine wordt ook erkend dat de Nederlands-Nederlandse omgeving van Den Helder niet altijd een gemakkelijke omgeving is voor Franstalige Belgen. De Nederlandstalige Belgen integreren zich gemakkelijker in de Operationele School dan de Franstalige. (Bosmans 2010, 55; Saussez 2010)

De Nederlandse Admiraal Benelux ziet dit echter duidelijk anders wanneer hij op de viering van 15 jaar ABNL stelde:

> "Vlamingen zijn niet meer verschillend dan Hollanders, Friezen en Zeeuwen. De Walen hebben het verschil van taal, dit vergt alleen wat meer capaciteit qua instructeurs en scholen." (Van der Maas 2011a, 9)

Het bestaan van een binationale identiteit/cultuur is dus op zijn minst onduidelijk en is zoals defensiesamenwerking zelf een evolutief proces. Het versterken van de binationale communicatie vanuit de marinesamenwerking en initiatieven om Franstalige Belgen beter te integreren in Den Helder kunnen hieraan bijdragen.

3.2. Defensiebrede spill-over vanuit de marinesamenwerking

De huidige integratie van de Belgisch-Nederlandse marine heeft ook haar invloed op militaire samenwerking tussen België en Nederland buiten de marine. Hieronder willen we in het kader van de evolutie van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking een beschrijving geven van enkele vormen van binationale defensiesamenwerking die duidelijk hun basis vinden in de hierboven beschreven Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking maar die ook even duidelijk buiten het strikte marinekader treden van de samenwerking. We zullen de Belgisch-Nederlandse samenwerking rond de NH90-helikopters en de 'amfibische' *spill-over* naar de landstrijdkrachten behandelen.

A. Samenwerking voor de Belgische en Nederlandse NH90-helikopters via BENESAM: de luchtcomponent in de samenwerking

Bij de beschrijving van de huidige BENESAM-structuur hierboven werd de NH90-werkgroep al vernoemd.[45] Het maritieme karakter van BENESAM hoefde daardoor niet verbroken te worden aangezien België en Nederland beiden de NH90-boordhelikopter, de NATO *Frigate Helicopter* (NFH) zullen verwerven. De Nederlandse NH90-vloot zal bestaan uit twintig NFH's. België zal tussen 2012-2013 vier van deze heli's verwerven.[46] (defensie.nl 2010a; Dbriefing 2011, 7; defensie.nl 2011i; defensie.nl 2011f) Maar België zal eveneens vier NH90's verwerven van de land-transportversie (TTH: *Tactical*

[45] De oprichting van deze werkgroep kwam er nadat een meer internationale piste voor de ondersteuning van de NH90's via een partnerschap tussen de NH90-landen en een NAVO-organisatie te moeilijk was om te coördineren tussen de verschillende landen en legeronderdelen van deze landen. De industriële NH90-partners leveren wel bepaalde logistieke ondersteuningen. (Koninckx 2011b; Honeck 2011; nhindustries.com 2011)

[46] De eerste Nederlandse NH90 werd geleverd in april 2010 en per kwartaal komt er één bij. In 2015 zou de Nederlandse NH90-vloot voltallig moeten zijn. Wel is het zo dat de eerste zeven Nederlandse helikopters een tijdelijke configuratie hebben wat erop neerkomt dat deze nog niet over alle voorziene capaciteiten beschikken. Dit werd zo gedaan omdat de ontwikkeling en bouw van de helikopters grote vertraging opliepen en met deze versie kunnen landen alvast starten met hun reconversie. Mogelijk zijn de Belgische NH90-toestellen al meteen in de finale configuratie aangezien deze vanaf eind 2011 kan worden aangeboden door de firma. (defensie.nl 2010a; defensie.nl 2011i; defensie.nl 2011f)

Transport Helicopter) die ook deel zullen uitmaken van de samenwerking via BENESAM. (Koninckx 2011a) Nederland heeft de optie genomen om van acht van zijn NH90's een transportversie te maken die kan dienstdoen als transportheli voor landtroepen.[47] (Petterson, e.a. 2009, 47; defensie.nl 2011i) Bovendien hangen zowel in België als in Nederland alle helikopters af van de luchtstrijdkrachten onafhankelijk van hun operationele functionaliteit en het zijn dus binnen de organisatie in de eerste plaats luchtcapaciteiten. (defensie.nl 2008) Via de structuren van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking wordt de binationale samenwerking hier dus doorgezet voor een luchtcapaciteit met langs beide kanten ook een belangrijke band met de landstrijdkrachten. Dit betekent een officieus verbreken van het strikte marinekarakter van BENESAM dat al enigszins gekleurder werd langs Belgische kant naar aanleiding van de aanpassing van deze samenwerkingsstructuur aan de eenheidsstructuur.

De Belgische TTH's zijn vanuit een logistiek ondersteuningsstandpunt voor 85% identiek aan de NFH-versie. Het grote verschil zit hem echter in de cockpit waar er grote verschillen zijn tussen beide versies (Schoepen 2010) die gezamenlijke vorming voor de beide systemen sterk bemoeilijkt. Vanuit het standpunt van defensiesamenwerking is het een gemiste kans dat België als kleine NH90-afnemer samen met Frankrijk en Italië het enige land is dat de beide versies zal tewerkstellen.[48] (Tweede Kamer der Staten-generaal 2011)

De NH90-BENESAM-werkgroep is een relatief actieve werkgroep aangezien deze drie à vier keer per jaar samenkomt. (Koninckx 2011b) De voorziene samenwerking met Nederland is zowel op het gebied van vorming als van logistieke ondersteuning. Een gezamenlijke vorming van de *aircrew* zal wel beperkt zijn tot de NFH vanwege de hierboven vernoemde redenen. Indien België wil samenwerken met een buurland, ook voor de opleiding van de TTH-versie, dan is dit voorlopig enkel mogelijk met Duitsland of Frankrijk. Dit zou bijvoorbeeld in Frankrijk kunnen gebeuren in het verlengde van de huidige al doorgedreven samenwerking voor de helikopterbasisopleiding. (Schoepen 2010; Gérard 2011, 5) In Nederland werd gestart midden 2011 met de reconversie van het personeel per eenheid op de NH90. De laatsten zullen starten eind 2012. (Petterson e.a. 2009, 45) Daarna zouden de Belgische eenheden hun reconversie kunnen doen. De *Full Mission Flight Simulator* (FMFS) voor de NH90 blijft tot 2015 in Italië waarna deze verhuist naar Nederland (vliegveld De Kooy nabij Den Helder). Het gezamelijk gebruik van

[47] Dit was wel niet oorspronkelijk de bedoeling maar noodzakelijk vanwege de defensiebezuinigingen van april 2011 die de Cougar-helikopters aan de grond zetten. (Hillen 2011, 19-20)

[48] Duitsland heeft wel al de TTH-versie gecontracteerd maar nog niet de NFH-versie die ook gepland was. (Tweede Kamer der Staten-generaal 2011)

de simulator in Den Helder door België en Nederland is een punt dat uitgewerkt wordt. (Colmant 2009, 24-25; Belga 28/01/2009; Schoepen 2010; Goussaert 2011) De parallel met de gezamenlijke simulatoren in EGUERMIN is duidelijk.

Samenwerking voor opleiding van de NH90-technici tussen België en Nederland ligt moeilijker vanwege nationale reflexen. Zo zou het vanuit een samenwerkingsstandpunt logisch zijn dat de opleiding voor Belgische onderofficieren voor het onderhoud van de NH90 ook gezamenlijk zou gebeuren met Nederland en met Nederland als Leidende Partij vanwege het feit dat Nederland mee ontwikkelt aan de opleidingssystemen zowel voor NH90-technici als -piloten. Maar dit stuit op interne weerstand in de Belgische Defensie en de piste voor een aparte Belgische opleiding in Saffraanberg is nog steeds open. (Goussaert 2011; Koninckx 2011b) Indien deze keuze wordt gemaakt dan zal het noodzakelijk zijn om te investeren in opleidingssystemen. Financiële en doelmatigheidsoverwegingen zullen in dit geval meer dan waarschijnlijk leiden naar het nationaal door België aankopen van een beperkte versie van deze opleidingsmiddelen. Dit scenario zal mogelijk duurder zijn dan samen met Nederland investeren in een pakket van meer uitgebouwde opleidingsmiddelen en dus zowel het financiële als opleidingsrendement verminderen van (hoofdzakelijk) de Belgische technici. België zou wel maximaal samenwerken met Nederland voor de opleidingsmiddelen voor (NFH-)piloten. (Koninckx 2011b) Eveneens wordt geopperd om tot een versnelde convergentie tussen Nederland en België te komen voor de NH90 door enkele jaren alle heli's te poolen op de marineluchtmachtbasis 'De Kooy' in Nederland (tijdelijke *pooling*) om zo te komen tot een versnelde opleiding van de Belgische mechanici gecompenseerd door Nederlands gebruik van de Belgische NH90 zolang er niet voldoende gevormde Belgische piloten zijn. (Goussaert 2011)

Op het vlak van gezamenlijke logistieke ondersteuning zal een eerste stap bestaan uit het inrichten van een binationale bevoorrading en dit voor alle Belgische en Nederlandse NH90's. Tegen eind 2011-begin 2012 is er mogelijk al een binationale (her)bevoorradingscel met een *common spare parts pool*. Deze binationale bevoorradingscel zou ingericht worden zoals deze van de Leidende Partijen voor MCM en de M-fregatten (*single management concept*). Een volgende stap is het opzetten van een gezamenlijk onderhoud (inspecties en gezamenlijk componentenonderhoud) in Woensdrecht, het Nederlandse logistieke centrum dat verantwoordelijk is voor de luchtgebonden wapensystemen. De uitwerking hiervan wordt voorbereid door een in Woensdrecht deeltijds gestationeerde Belgische officier. Eén van de knelpunten is het verschil in logistieke beheerssystemen tussen België en Nederland maar

de marine zal hiervoor wel al de nodige ervaring kunnen delen. (Koninckx 2011a; Koninckx 2011b; defensie.nl 2011k)

Vier maritieme NH90's is wel nogal krap voor België om zowel in te staan voor *Search and Rescue* (SAR) op de Noordzee als dienst te doen als boordhelikopter op de twee M-fregatten. (DBriefing 2011, 7) Bovendien zullen de vier geplande moederschepen die de mijnenjagers en de Godetia moeten vervangen in het huidige concept ook een helikopterspot hebben. Enkel voor de SAR-opdracht worden momenteel al vier Seakinghelikopters ingezet (oorspronkelijk vijf). (40squadron.webs.com 2011) Hun taak zou overgenomen worden door drie NFH's waarvan twee constant operationeel moeten zijn. Dit maakt dat er nog een voltijdse capaciteit van één Belgische NFH overblijft om de taak van boordhelikopter uit te voeren voor (in de toekomst) zes plaatsen aan boord van een schip. (Gerard 2010, 68-69) Eén van de redenen voor de vervanging van de E-71-fregatten was juist omdat de M-fregatten wel een helikopter aan boord konden meenemen. Eén oplossing om dit tekort aan NFH's op te vangen bestaat uit het afstoten door Defensie van een deel van de SAR-taken[49], een andere oplossing is een doorgedreven *pooling* met Nederland. Momenteel worden de Belgische en Nederlandse M-fregatten omgebouwd om een NH90-helikopter te kunnen ontvangen. De ontwikkeling van het Helikopter Transport Systeem voor de NH90 op de M-fregatten gebeurde ook gezamenlijk tussen België en Nederland waardoor elk land slecht een deel van de ontwikkelingskosten betaalt. (Kooman 2011, 23) De eerste test van dit systeem was ook een Belgisch-Nederlandse samenwerking aangezien een Nederlandse NH90 landde op de Leopold I begin december 2010 omdat het Belgische M-fregat als eerste van de vier Belgisch-Nederlandse fregatten aangepast was aan de NH90. (Deduytschaever 2011, 6; Rozenberg-van Lisdonk 2011, 26) Dit biedt alvast een vooruitblik op een oplossing voor het beperkte aantal Belgische NH90's. Het gebrek aan Belgische boordhelikopters zou met Nederlandse steun kunnen opgevangen worden via een Belgisch-Nederlandse NFH-*pool*. Belgische Alouette III-helikopters zijn al vele malen ingezet als heli aan boord van Nederlandse schepen. (Van Lavieren 2010) Maar aangezien een deel van de Nederlandse NFH's de taken van de Cougars moeten overnemen van de Nederlandse landtroepen, zal ook hier de marge beperkt zijn. Bovendien is het zo dat België bepaalde opties, zoals een sonar en de mogelijkheid om torpedo's of anti-schipmissiles af te schieten, niet heeft weerhouden voor zijn NH90's vanwege budgetbeperkingen. (Goussaert 2010b; Kohnen 2010, 40; Koninckx 2011a) Binnen een goede samenwerking dienen zulke uitzonderingen natuurlijk beperkt te worden want zonder (positieve) duplicatie vermindert de basis om doelmatiger samen te werken.

[49] Bepaalde taken zijn te specifiek om overgenomen te worden door civiele partners.

Via de M-fregatten wordt de band tussen marine- en luchtmiddelen verstevigd binnen de Belgische Defensie aangezien voordien enkel de Godetia een boordhelikopter (Alouette III) bezat. Bovendien zullen de piloten die de maritieme variant van de NH90 zullen tewerkstellen bijkomende tactische cursussen (acht weken) krijgen in Den Helder om in een specifiek maritiem milieu te kunnen opereren. (Goussaert 2011) Dit zorgt ervoor dat binnen de luchtcomponent een deel van de (helikopter)piloten vertrouwd zal worden met het maritieme milieu. De NH90-samenwerking kan zo leiden tot een nauwere doctrinaire band tussen marine- en luchtcomponent. Het technische aspect van het kunnen vliegen met een NH90-helikopter is onvoldoende opdat de piloten kunnen meedraaien in tactische marinescenario's. (Goussaert 2011)

De NH90-samenwerking tussen België en Nederland wil starten op een beperkte basis, namelijk een gezamenlijke bevoorrading met de ambitie om ook nauw samen te werken voor onderhoud en opleiding. Het tekort aan Belgische NFH's kan mogelijk een opportuniteit zijn voor een nauwe samenwerking met Nederland voor operationele inzet van de NFH's als boordhelikopters voor operaties die gestuurd worden via Den Helder. Het uitbouwen van ook een binationale technische ondersteuning en vorming waarbij België aansluit bij Leidende Partij Nederland lijkt vanuit doelmatigheidsoverwegingen bijzonder logisch. Belgische interne nationale belangen die hiertegen ingaan kunnen worden uitgevlakt door het in evenwicht brengen van de samenwerking op een hoger niveau zoals we in het laatste hoofdstuk zullen aangeven.

B. *Spill-over* vanuit de marinesamenwerking naar landcapaciteiten

Het opzetten van een NH90-werkgroep binnen BENESAM maakt een bijzonder duidelijke band tussen de binationale marinesamenwerking en samenwerking voor de luchtstrijdkrachten. Maar de marinesamenwerking heeft ook een invloed op het domein van de landstrijdkrachten. Langs Nederlandse kant bevinden zich ook landcapaciteiten binnen het Commando Zeestrijdkrachten, namelijk de mariniers waaronder ook *Special Forces*. In België hebben de para-commando's en de *Special Forces* amfibische capaciteiten maar deze troepen zijn ondergebracht bij de landcomponent. Vanuit de marinesamenwerking is er toch een *spill-over* die maakt dat ook de al geruime tijd bestaande samenwerking tussen de para-commando's en de mariniers wordt versterkt. Er zijn ook initiatieven die zouden kunnen leiden tot een meer gestructureerde samenwerking tussen de *Special Forces* van beide landen.

Na de Koude Oorlog is er op doctrinair vlak een toenadering gekomen tussen de marine en het landgebeuren doordat marinedoctrines meer landgericht werden. De Nederlandse defensie schreef zich ook in in deze doctrine waarop het onder gezamenlijk commando brengen van de vloot en de mariniers bij het

instellen van de eenheidsstructuur in 2005 werd geënt. De binationale marinesamenwerking zorgt voor het uitdragen van deze landgerichte marinedoctrine, ook naar België.

i. Het uitdragen van een landgerichte marinedoctrine via de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking

Tijdens de Koude Oorlog bestond de taak van de NAVO-marines en bijgevolg ook van de Belgische, hoofdzakelijk uit klassieke taken binnen het kader van veiligheid op zee: *sea control*, *sea denial*, maritiem toezicht en beveiliging op zee. (CZSK 2005, 49-53; Steketee 2007b) De land- en luchtstrijdkrachten waren sterk gebonden aan het voorziene territoriale strijdtoneel. De Europese marines moesten in hoofdzaak in het kader van de NAVO de weg vrij houden voor de Amerikaanse herbevoorrading en militaire steun. Heel kort door de bocht zou je kunnen stellen dat er tijdens de Koude Oorlog een scheiding was tussen het actieterrein van de marine en deze van de andere defensiecapaciteiten. (CZSK 2005, 53-60)

Na de Koude Oorlog wilden de westerse legers meer expeditionair worden. Maritieme middelen kunnen een expeditionaire krijgsmacht bijstaan voor het projecteren van land- en luchtcapaciteiten vanuit zee, het leiden van operaties waarbij land- en luchtcapaciteiten zijn betrokken en het ondersteunen van deze operaties via vuursteun, logistieke ondersteuning en medische ondersteuning. Deze verschillende taken zijn ook volledig compatibel met en kunnen een sterke ondersteuning zijn in een humanitair inzetkader (*humanitarian assistance* en *disaster relief*). (CZSK 2005, 61, 63, 66)

In 2003, in het verlengde van een belangrijke besparingsronde, maakte de Nederlandse overheid ook deze bedenking. (Ministerie van Defensie 2003, 19) Dit leidde tot het overstappen door de Nederlandse marine van een doctrine met de nadruk op actie van de marine op zee naar het gebruik van de marine om landoperaties te ondersteunen. Dit komt duidelijk naar voren in de Marinestudie van 2005 (Kamp & van der Knaap 2005, 2), de Leidraad Maritiem Optreden, het in dienst stellen van twee LPD's (in 1998 en 2007), het behouden en versterken van twee mariniersbataljons, het Tomahawk- en Vulcan-programma van de LCF'en en het in het vooruitzicht stellen van de aankoop van twee echte *Joint Logistic Support Ships* (JSS) met amfibische en *sea-basing*capaciteiten. (Bosch 2010, 10; defensie.nl 2011b; defensie.nl 2011c) Het aannemen van de eenheidsstructuur in 2005 bracht de donkerblauwe vloot samen met de mariniers onder het CZSK. Een gezamenlijk commando, NLMARFOR, zorgde verder voor het versterken van de samenwerking tussen mariniers en vloot. De

nieuwe blauw-groene marine weerspiegelde perfect de meer landgerichte marinedoctrine. (Borgsteede 2006, 12-13; Margé 2007, 5-6)

Via de binationale marinesamenwerking zou deze Nederlandse landgerichte marinedoctrine ook overwaaien naar België. Vanaf de start van de diepere samenwerking tussen beide marines werd het gelijkschakelen van de doctrine van beide marines gezien als een na te streven punt. (Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995, 4) In 2007 wordt de Nederlandse landgerichte marinedoctrine indirect door beide partners ingeschreven als de te volgen doctrine binnen de marinesamenwerking door te verwijzen naar NLMARFOR:

> "Voorts overwegende dat: - de NC[50] het expeditionaire concept van de huidige NLMARFOR onderschrijft en daar in capaciteit aan zal bijdragen." (Uitvoeringsakkoord Operaties 2007, 1)

De huidige mogelijkheden van de Belgische marinecapaciteiten om direct landstrijdkrachten te ondersteunen zijn beperkt. Maar het is duidelijk de wens van de Belgische marine om in de toekomst ook meer landgericht te kunnen werken in samenwerking met de andere Belgische componenten en de Nederlandse marinecomponent:

> "De focus van maritieme operaties is de laatste decennia verschoven naar de kustgebieden met meer aandacht voor de directe steun aan landoperaties. Daarenboven worden Belgische en geallieerde strijdkrachten actueel hoofdzakelijk ingezet in operatiegebieden buiten het bondgenootschappelijk grondgebied. Het maritiem expeditionair denken binnen NAVO en EU is dan ook richtinggevend voor de Marinecomponent. Dit dient vorm te krijgen in de samenwerking met de andere Belgische componenten en met de Nederlandse Zeestrijdkrachten." (Marinecomponent 2009, 4)

Ook de binationale marineopleiding duwt de Belgische marine naar een landgerichte marinedoctrine aangezien het deze is die stelselmatig wordt ingevoerd in de Nederlands-Belgische Operationele School. (Strijbosch 2006, 17)

Sinds september 2009 is er een Belgische hoofdofficier geïntegreerd binnen MWC. (DG HR 2011) Deze functie kan een brug vormen tussen beide Defensies voor een landgerichte marinedoctrine. Maar zoals aangehaald, is dit echter een heel beperkte invulling. Een grotere Belgische inbreng en/of meer

[50] *Naval Component*

specifiek het inbrengen van een Belgische specialist in amfibische operaties van de landcomponent kan de doctrinaire band tussen land- en zee-inzet versterken.

ii. Het versterken van de band tussen het maritieme en de Belgische landtroepen via de mariniers en NLMARFOR

De Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking zorgde via de aanwezigheid van Belgen in de binationale marinestaf en het samenvoegen van vloot en mariniers in Nederland voor het versterken van de samenwerking tussen mariniers en paracommando's voor het amfibische operatietheater en geeft de mogelijkheid om de Belgische amfibische onderlegdheid te versterken. Zo worden ook de Belgische landtroepen in de praktijk dichter gebracht bij het maritieme, een ondersteuning van de gelijkaardige doctrine.

Onder amfibische troepen verstaan we landtroepen die gespecialiseerd zijn in het amfibische manoeuvre, de inzet vanuit en in een maritiem milieu. Amfibische procedures zijn heel specifieke procedures en de troepen die zich in deze procedures specialiseerden, zijn steeds verbonden geweest met het aspect elitetroepen. Voorbeelden hiervan zijn de Amerikaanse *Marines*, de Britse *Marines* en de Nederlandse Mariniers, niet verwonderlijk landen met een belangrijke maritieme traditie en dus een belangrijke vloot.

De twee bataljons Nederlandse mariniers[51] zijn elk verbonden met een *Landing Platform Dock*, de twee Nederlandse amfibische transportschepen. Naast deze mariniersbataljons kunnen de Nederlandse mariniers ook beschikken over een specifiek logistiek bataljon, een gevechtssteunbataljon[52] en een amfibisch ondersteuningsbataljon. Binnen het amfibische ondersteuningsbataljon zijn er twee bootcompagnieën die de schip-strandbeweging verzorgen met landingsvaartuigen. (CZSK 2005, 119, 121) Er zijn twee compagnieën *Special Forces* binnen de mariniers: de Bijzondere Bijstandseenheid en een tweede compagnie die bestaat uit het Amfibisch verkenningspeloton en het '*Mountainleader*' (ML) verkenningspeloton. Deze laatste compagnie wordt ingezet voor operaties met een maritiem-amfibisch karakter. (CZSK 2005, 149-150) De Nederlandse amfibische specialisatie wordt versterkt via initiatieven binnen een internationaal kader. De meest doorgedreven vorm van internationale samenwerking is deze met het Verenigd Koninkrijk. Sinds 1973

[51] Een bataljon bestaat uit drie infanteriecompagnieën, één (gevechts)ondersteuningscompagnie (mortier, antitank, verkenning), één verzorgingscompagnie (logistiek, transmissies) en een staf. (CZSK 2005, 119)

[52] De Nederlandse defensiebezuinigingen van april 2011 stellen een bundeling in het vooruitzicht van de luchtverdedigingsmiddelen (*stingers*) en de 120mm-mortieren van het Korps Mariniers met deze van andere eenheden. (Hillen 2011, 16)

vormt Nederland samen met het Verenigd Koninkrijk de *UK/NL Amphibious Force* (UKNLAF). Het grootste deel van de marinierscapaciteiten kan geïntegreerd werken met de Britse *Royal Marines* (*3rd Commando Brigade Royal Marines*) doordat er een verregaande interoperabiliteit is, onder andere voor operationele procedures, communicatie- en informatiesystemen en doordat veel Nederlandse mariniers worden opgeleid door Britse. (CZSK 2005, 121)

De Belgische para-commando's zijn elitetroepen van de Belgische landstrijdkrachten met een beperkte amfibische capaciteit. Dit omdat ze enkel gebruik kunnen maken van hun eigen beperkte botencapaciteit aangezien de Belgische marine geen schepen heeft die echt geschikt zijn voor directe amfibische inzet.[53] Met de RHIB's (*Rigid Hulled Inflatable Boat*) die op de Belgische M-fregatten werden geplaatst sinds de opdracht van de Louise-Marie die doorging van oktober 2010 tot februari 2011 (Gros-Verheyde 2011; mil.be 2011c; mil.be 2011d) en in de toekomst een NH90-helikopter als boordhelikopter, is er een beperkte Belgische capaciteit ontstaan voor inzet van landtroepen vanaf de M-fregatten maar deze lijkt eerder efficiënt voor heel gerichte en beperkte acties. Via deze middelen kunnen bijvoorbeeld *Special Forces* worden ingezet. Voor de anti-piraterij-opdrachten hebben de fregatten boardingteams van de landcomponent (para-commando's, infanteristen) aan boord die hiervoor de RHIB's gebruiken. Ook de Godetia heeft al gebruik gemaakt van boardingteams.[54] In een internationaal kader kan de NH90-helikopter ook bijdragen aan de nieuwste manier van uitvoeren van amfibische operaties, namelijk een inzet over de horizon via helikopters waarbij "gevechtseenheden rechtstreeks vanaf de *sea-base* naar het doel worden verplaatst in plaats van of naast een amfibische landing met daaropvolgende landverplaatsing." (Petterson, e.a. 2009, 46; CZSK 2005, 82) Dit manoevre wordt STOM genoemd, *Ship-to-Objective Manoeuvre*. Het expertisecentrum voor amfibische inzet van de para-commando's bevindt zich bij de para-

[53] Dit wil niet zeggen dat de Belgische fregatten en mijnenjagers niet belangrijk kunnen zijn bij het amfibische manoeuvre voor het voorbereiden van het operatiegebied (*Advance Force* groep) of voor de zelfbescherming van de landingsvloot en beperkte ondersteuning op het land (Escortegroep) (Van Dijk & Lek 2008, 18-19; CZSK 2010, 48). Maar het is wel zo dat geen enkele van deze capaciteiten bijzonder geschikt is voor het overbrengen van personeel en materieel vanuit de zee op het land.

[54] Piraterij zorgde niet enkel voor een samenwerking tussen de Belgische land- en marinecomponent voor de boardingteams aan boord van de fregatten maar ook voor samenwerking tussen beide componenten voor de *Vessel Protection Detachments* (VPD). Deze VPD's die op aanvraag kunnen ingescheept worden op een Belgisch koopvaardijschip dat door piratengebied dient te varen en hiervoor geen internationale bescherming kan krijgen, bestaan uit militairen van de Landcomponent aangevuld met één marineofficier die de ploeg leidt en de link vormt met de kapitein van het koopvaardijschip. De Belgische marine zorgt voor de specifieke marinetrainingen van deze VDP's. (Ministerie van Landsverdediging 2010)

commando's van de Belgische genietroepen die deel uitmaken van de 68e Compagnie Lichte Gevechtsgenie (voordien Compagnie Amfibie en Algemene Steun) van het 11 Geniebataljon. In deze compagnie bevinden zich de belangrijke gemotoriseerde amfibie-specifieke vectoren van de Belgische Defensie. Het gaat over een peloton boten op Zodiac Mk VI. Deze Zodiacs zijn vooral geschikt voor rivieroverschrijdingen en ze werden zelfs specifiek aangekocht in het kader van het overschrijden van de Congostroom. (Herteleer 2011b) In deze compagnie bevindt zich ook een peloton gevechtsduikers dat als taak onder andere het verkennen en voorbereiden van amfibische stranden heeft voor de inzet van de Zodiacs. (mil.be 2011e)

De band tussen mariniers en para-commando's ontstond al voor de versterkte marinesamenwerking. Zo krijgen de Belgische para-commando's een amfibische basisopleiding in het trainingscentrum van de mariniers in Texel. Beiden trainen ook vaak samen buiten het strikt amfibische om hun *skills* als elitetroepen te verbeteren. Maar het is opvallend hoe vaak de para-commando's en mariniers samen trainen rond amfibische inzet sinds de Belgische aanwezigheid in NLMARFOR (2007). Bij deze trainingen werd vaak gebruik gemaakt van Nederlandse amfibische middelen of samengewerkt via NLMARFOR. Deze trainingen gebeurden meestal in het kader van een NEO-inzet. Voorbeelden hiervan zijn:

- Belgische para-commando's die in 2007 deelnemen aan een stafoefening om de blauw-groene NLMARFOR-staf op te werken naar klaar voor inzet. (Margés 2007, 6)

- Mariniers in een Belgische NEO-oefening in 2008 waarbij een inzet via parachutage, amfibisch en via C-130 werd gecombineerd. (Strijbosch 2008)

- Een tachtigtal Belgische paracommando's die verschillende manieren van amfibische inzet oefenen in het kader van *initial entry* met landingsvaartuigen en helikopters vanaf de Hr. Ms. (Harer Majesteits) Rotterdam samen met Nederlandse en Turkse mariniers. (Van der Maas 2009a, 4-8)

- Het gebruik van Nederlandse landingsschepen voor strategisch transport van een door België geleide *battle group* in combinatie met beperkte amfibische operaties door Belgische paracommando's vanuit Nederlandse landingsvaartuigen. (Van der Maas 2009b)

- Een Belgische NEO-oefening in Den Helder met assistentie van de Nederlandse marine en luchtmobiele brigadetroepen om het NEO-

scenario voor Kinshasa te testen. In dit kader worden de Nederlandse landingsvaartuigen ook aangehaald als een interessante *asset* voor het overschrijden van de Congo-stroom. (Wijnandts 2009, 16-18)

- In februari 2011 vond er ook amfibietraining vanuit Nederlandse amfibische transportschepen en via Nederlandse LCU's (*Landing Craft Utility*) plaats voor een compagnie para-commando's. (Bandinelli 2011, 5)

Een ander voorbeeld dat de moeite loont om specifiek bekeken te worden is de Belgische deelname aan de eerste grote oefening van het *European Amphibious Initiative* (EAI)[55]. Oefening *Emerald Move* 2010 vond plaats in november 2010 in Senegal waaraan het gastland zelf, Frankrijk, Nederland en Italië – drie EAI-landen – en België deelnamen. (Wijnandts 2011, 30; mil.be 2011b) België is geen lidstaat van het EAI en kan dit ook niet worden aangezien het geen amfibische schepen heeft. (NATO 2000; Ghiringhelli 2005, 23) Voor *Emerald Move* werden de Belgen ondergebracht bij de Nederlandse mariniers. Het was de bedoeling dat ook para-commando-infanterie deelnam maar wegens budgettaire beperkingen kon dit niet. De Belgische bijdrage was beperkt tot 44 man van het Belgische bootpeloton en de gevechtsduikers (*Ampibious Reconnaissance Team* (ART)). Acht Zodiacs waren de Belgische materiële inbreng. (Wijnandts 2011, 30; mil.be 2011b) Voor *Emerald Move* werkten er acht Belgische officieren en onderofficieren (zes marinecomponent en twee officieren van de landcomponent) in de amfibische *joint*-staf. (mil.be 2011b; Wijnandts 2011, 29) Deze *joint*-staf bestond uit de kernstaf NL(B)MARFOR aangevuld met versterkingen specifiek voor deze oefening. Via de samenwerking met de Nederlandse marine en mariniers kan de Belgische Defensie onder leiding van de Nederlanders aansluiten bij de grote Europese amfibische landen en dit met een beperkte budgettaire inbreng. (Stevens 2011, 43)

De Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking kan bijdragen aan het meer structureel maken van de toenadering tussen mariniers en para-commando's

[55] Op 5 december 2000 werd het oprichtingsverdrag getekend op het NAVO-hoofdkwartier voor het *European Amphibious Initiative* (EAI) met als deelnemende landen het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Italië, Nederland en Spanje. In feite gaat het over een uitbreiding van de nauwe samenwerking tusen het Verenigd Koninkrijk en Nederland voor hun amfibische capaciteiten binnen de *United Kingdom/Netherlands Amphibious Force*. Het was de bedoeling om de procedures tussen de verschillende deelnemende landen gelijk te schakelen op basis van Amerikaanse standaarden en zo de samenwerking te vergemakkelijken bij een effectieve inzet onder NAVO- of Europese vlag. De start van de samenwerking was het besef dat er meer samenwerking nodig was buiten bilaterale initiatieven om deze specifieke capaciteit binnen Europa te versterken maar het was niet de bedoeling om een geïntegreerde Europese amfibische strijdkracht te maken. (NATO 2000; Ghiringhelli 2005, 23)

door de samenwerking in NL(B)MARFOR te versterken. Naast algemeen meer plaatsen in te vullen is het leveren van een officier van de Belgische landstrijdkrachten om een vaste mariniersfunctie binnen NL(B)MARFOR in te nemen (G5 ARMY OPS) een voor de hand liggende optie. (Callaerts 2010; Stevens 2011, 43) Maar deze als Belgisch-Nederlandse functie aangegeven plaats in het Uitvoeringsakkoord Operaties van 2007 werd nog nooit ingevuld. Tot nu toe werden enkel marinemensen afgedeeld bij NL(B)MARFOR. (mil.be 2011; DG HR 2011) Een andere piste voor het versterken van de Belgische deelname aan NL(B)MARFOR is het invullen van meer *augmentee*-posities. Het principe van NL(B)MARFOR waarbij een kernstaf naargelang de behoefte kan opgeblazen worden tot een grotere staf biedt mogelijkheden voor meer samenwerking met de Belgische Defensie, ook buiten de marinecomponent en zonder dat deze een standplaats in Den Helder hoeven te hebben. (De Bode 2007, 17) In feite werd dit toegepast via de Belgische *augementees* voor de *joint* staf in *Emerald Move* maar er is momenteel nog geen vastgelegde structurering hiervoor tussen België en Nederland. Door de flexibiliteit van NL(B)MARFOR is er ook een mogelijkheid tot integratie van andere Belgische componenten binnen dit unieke stafniveau.

iii. Nederlandse FRISC's voor de Belgische *Special Forces* via BENESAM

In 2009 hebben de Nederlandse Zeestrijdkrachten 48 FRISC's (*Fast Raiding, Interception and Special Forces Crafts*) besteld bij een Britse firma. De levering is al gestart en tegen 2014 zouden deze allemaal operationeel moeten zijn: elf bij de *Special Forces*, zeventien ter vervanging van kleine landingsvaartuigen voor de Mariniers, twaalf voor inzet in de Caraïben, zes als interceptor voor de OPV's en twee voor de veiligheid van havengebieden. (Ministerie van Defensie 2011a, 25; Ministerie van Defensie 2011b, 1)

Een bijzonder duidelijk voorbeeld van *spill-over* vanuit de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking naar de Belgische landcomponent is het via BENESAM aansluiten bij het Nederlandse verwervingsproces voor FRISC's voor de amfibische teams van de Belgische *Special Forces* die deel uitmaken van de Landcomponent. (mil.be 2011f; Van Den Broecke 2011) Aangezien de Belgische *Special Forces* enkel behoefte hadden aan twee FRISC's was aansluiting bij het Nederlandse project het meest doelmatig. Door de schaalvergroting is eerst en vooral de kostprijs gereduceerd ten opzichte van ieder nationaal project om slechts twee FRISC's te verwerven. Bovendien biedt het met Nederland identieke materieel de optie voor aansluiting voor onderricht en logistieke ondersteuning naar het model van de mijnenjagers en M-fregatten. (Van Den Broecke 2011)

Een interessant gegeven is dat deze samenwerking via BENESAM enkel kon na het inschrijven van anti-piraterij in de opdrachten van de Belgische amfibische *Special Forces*. Dit was noodzakelijk om een band met het maritieme te hebben om te kunnen werken via de nog steeds maritieme BENESAM-structuur. (Van Den Broecke 2011)

Deze samenwerking biedt ook *spill-over*mogelijkheden voor meer samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse *Special Forces*. Indien de opgebruikte Zodiacs van het Belgische bootpeloton net zoals bij hun Nederlandse collega's eveneens zouden vervangen worden door dezelfde FRISC's is ook hier verdere samenwerking mogelijk.

De *spill-over* naar landcapaciteiten vanuit de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is duidelijk gelinkt aan landcapaciteiten met één voet in het water, de amfibische. Langs Belgische kant zijn deze onderverdeeld bij de landcomponent maar langs Nederlandse kant maken deze deel uit van het Commando Zeestrijdkrachten. Dit alles lijkt een beperking op een algemene diepere samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse landstrijdkrachten via *spill-over* vanuit de marinesamenwerking.

3.3. Spill-over en politisering

In onze inleiding hebben we al aangegeven in het kader van de Europese politiek-economische integratie dat er ook *spill-over* was van functionele domeinen naar het politieke. Deze vorm van *spill-over* binnen de theorie van het neofunctionalisme houdt in dat politieke elites zorgen voor meer integratie door nationale problematieken te europeaniseren. (Orbie 2009, 39) Parallel hieraan kan het opzetten van een toekomstige Benelux-defensiesamenwerking inderdaad gezien worden als het Benelux'iseren van het antwoord op de nationale defensiebesparingen. De versterkte marinesamenwerking die beslist werd in 1994 en vanaf 1996 in voege kwam, was ook het binationaliseren van nationale problematieken van inkrimping van de Belgische en Nederlandse marine. Maar de mate waarin het werkelijk de politieke elites waren die de samenwerking initieerden, is volgens ons beperkt. Voor de marinesamenwerking lag het initiatief bij de hoogste marineverantwoordelijken, een initiatief dat natuurlijk achteraf politieke goedkeuring kreeg. Hetzelfde lijkt te kunnen gezegd worden voor de initiatieven in het kader van een toekomstige diepere Benelux-samenwerking waar opnieuw militairen het voortouw nemen.

Maar ook buiten de grote stappen in de Belgisch-Nederlandse defensiesamenwerking is er *bottom-up* een politisering waar te nemen door de diepte van de marinesamenwerking. Zo is een stringent gezamenlijk configuratiebeleid in staat om druk uit te oefenen op het politieke niveau. Waar voordien het eenvoudig was om als regering flexibel om te gaan met een toegewezen budget voor militaire middelen, creëert het binationale engagement een bijkomend drukkingsmiddel om binationaal goedgekeurde modificaties tijdig te homologeren. De modernisering van de Belgische M-fregatten is een voorbeeld hiervan. Zo probeert DG MR sinds 2008 om de noodzakelijke budgetten vast te krijgen voor de modificatie van de M-fregatten, een modificatie die al vanaf de aanschaf was voorzien om de fregatten klaar te maken in de eerste plaats voor de komst van de NH90-helikopter maar ook voor opdrachten in het lagere geweldsspectrum (bijvoorbeeld anti-piraterij). In december 2009 werd het noodzakelijke geld, 36,6 miljoen euro, vastgelegd en dit terwijl in totaal sinds 2007 slechts 59,4 miljoen euro van defensie naar materieelprogramma's ging vanwege de slechte budgettaire situatie van Defensie. (Het Nieuwsblad 19/07/2005; Goussaert 2010a)

De diepte van de marinesamenwerking was ook in staat om de Nederlandse defensiebesparingen van april 2011 te beïnvloeden en meer bepaald de

Nederlandse optie om de laatste twee M-fregatten ook van de hand te doen. Er kwam belangrijke druk vanuit de top van beide marines die aanzette tot een politiek overleg tussen de Belgische minister van Landsverdediging en Nederlandse minister van Defensie.

Samenwerken is in staat om de positie van beide marines nationaal te versterken op politiek niveau. Maar naast *bottom-up* politisering van de marinesamenwerking zijn er ook signalen voor de omgekeerde dynamiek waarbij politici deze gebruiken omdat deze meer beleidsmogelijkheden geeft wat betreft inzet van capaciteiten voor de internationale veiligheid. Zo maakte de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking het mogelijk dat de Belgische minister van Defensie, Pieter De Crem, de ambitie kon hebben om de maritieme EU-operatie ATALANTA in de Hoorn van Afrika door België te laten leiden in de tweede helft van 2010 tijdens het Belgische EU-voorzitterschap. België heeft zelf geen schepen die een voldoende grote staf aan boord kunnen nemen om een maritieme *taskforce* van de grootte van ATALANTA te leiden. De minister kon zijn wens uitdrukken omdat via contacten op topniveau in ABNL was gebleken dat het Nederlandse schip, de Hr. Ms. Amsterdam, hiervoor kon worden ingezet in dienst van het Belgische commando.[56] Het Belgische commando ging niet door aangezien het voordien was toegewezen aan Frankrijk dat hiervan geen afstand wou doen. (Gros-Verheyde 2010; Belga 23/02/2010; Goddyn 2010a)

In de drie hoofdstukken hierboven stond steeds de marinesamenwerking centraal zelfs wanneer we spraken over defensiebrede *spill-over* en politisering. Deze samenwerking kan een goede basis zijn voor meer defensiebrede samenwerking maar niet alle heil moet verwacht worden van een organisch *bottom-up*-proces zoals dit ook niet het geval was bij de evolutie van de marinesamenwerking zelf. Er zal terug noodzaak zijn aan sturing *top-down* om hiervoor de noodzakelijke versnelling mogelijk te maken.

[56] Mits enkele aanpassingen waarvoor de studie en budgettering door DG MR relatief snel was voltooid. (Burggraeve 2010; Nagtegaal 2010)

Deel 4

De toekomst van de defensiesamenwerking tussen België en Nederland: defensiebrede en politieke samenwerking

Hierboven hebben we aangegeven dat er nog ruimte is voor het versterken van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking binnen een marinekader. De *spill-over*dynamiek die de marinesamenwerking versterkte, duwt echter ook in de richting van meer defensiebrede en politiek-militaire samenwerking met Nederland. De huidige wil en initiatieven op stafniveau tot het instellen van een Benelux-defensiesamenwerking kunnen tegelijk gezien worden als het verder zetten van deze *spill-over*, en dus een *bottom-up*-proces, als een belangrijke stap naar meer defensiesamenwerking die *top-down* ingevoerd wordt vanuit de politieke noodzaak om dieper samen te werken tussen België en Nederland om defensiecapaciteiten te kunnen behouden in dienst van de nationale politiek. Zoals duidelijk zal worden in de tekst hieronder is de keuze voor het uitwerken van een defensiebrede samenwerking op het niveau van de Benelux geen ideologische of normatieve keuze. Volgens ons is het de enige keuze die momenteel uitzicht geeft op ook meer samenwerking in de toekomst met de grote Europese defensiemachten om zo een meer Europese defensie te verkrijgen in dienst van een noodzakelijke Europese veiligheids- en buitenlandse politiek.

Ideeën rond een defensiebrede Belgisch-Nederlandse en Benelux-defensiesamenwerking zijn niet aan hun proefstuk toe. We hebben al het Belgisch-Nederlandse defensiesamenwerkingsakkoord van 1948 aangehaald. De huidige initiatieven voor een diepere Benelux-defensiesamenwerking worden gelegitimeerd vanuit de militaire overeenkomst Benelux van 1987 die in feite het uitbreiden van het akkoord van 1948 was met Luxemburg. In dit akkoord wordt de wens uitgedrukt om op defensievlak te handelen als één geheel ten opzichte van andere landen:

> "(...) gewenst is dat de drie landen maatregelen treffen op militair gebied, ten einde een betere coördinatie en een nauwere samenwerking evenals een gemeenschappelijk standpunt tegenover andere mogendheden na te streven;" (Militaire overeenkomst Benelux 1987, 2)

en verder dat:

> "(...) een coördinatie en een nauwere samenwerking van hun respectievelijke strijdkrachten ten goede zullen komen aan de doeltreffendheid van hun defensie-inspanningen;" (Militaire overeenkomst Benelux 1987, 2)

De militaire overeenkomst van 1987 wijst de "Chefs van de Generale Staven en van de Krijgsmachtdelen" aan als de spilfiguren om tot meer militaire samenwerking te komen tussen de Benelux-landen. Daarnaast werd door de ondertekenende ministers van Defensie een Benelux-stuurgroep opgericht die in

feite de chefs van de staven en krijgsmachtdelen moest ondersteunen in het identificeren van terreinen voor samenwerking maar daarnaast ook deze moest opvolgen. (Militaire overeenkomst Benelux 1987, 4) De Benelux-stuurgroep zou het hoogste hiërarchische niveau worden van de structuren die de militaire samenwerking moesten sturen binnen de Benelux en bijgevolg ook een hoger niveau invoeren binnen de marine-samenwerking tussen België en Nederland, een niveau boven de BENESAM-stuurgroep. (Militaire overeenkomst Benelux 1987, 4) De structuur in 1987 bestond uit een ondergroep per legeronderdeel (lucht, land, marine) en enkele functionele ondergroepen zoals rond vorming. (Mathieu 2002, 81) In 2001 werd een nieuwe consultatiestructuur aangenomen die bestond uit vier groepen: "*Marine* (BENESAM en ABNL), *Air* (*Instruction*, DATF, Ops&Trg), *Land* (*Instruction and Planning*), *Material* (*Technology and Logistics, Experts Plans and Programs*)." (Colmant 2009, 21) De Benelux-stuurgroep kwam eenmaal per jaar samen. De resultaten van deze jaarlijkse bijeenkomst werden op politiek niveau behandeld in een jaarlijkse vergadering van de verschillende voor Defensie verantwoordelijke ministers. (Mathieu 2002, 81) Binnen de Benelux-samenwerkingsstructuur was er dus een band met het hoogste politieke defensieniveau.

Het opzetten van een stuurgroep via de overeenkomst was een duidelijke verbetering van het akkoord van 1948 omdat deze potentieel meer dynamiek in de samenwerking had kunnen brengen zoals de BENESAM-stuurgroep binnen de samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse marine. Maar de militaire overeenkomst van 1987 zorgde slechts minimaal voor het versterken van de militaire samenwerking op Benelux-niveau. De marinesamenwerking was de uitzondering maar deze had een eigen sterke dynamiek. Er kwam ook binationale samenwerking voor operationele samenwerking voor luchtmiddelen[57] voor trainingen en operaties, de *Benelux Deployable Air Task Force* (DATF). DATF werd in 1996 opgericht maar wordt niet meer gebruikt sinds de NAVO-interventie in Kosovo in 1999. Ondanks dat België en Nederland gelijkaardige F-16's hebben in Kandahar voor ISAF, is de samenwerking minder sterk dan onder DATF-regime. (Colmant 2009, 22-23) De banden tussen de Belgische en Luxemburgse landmacht zijn altijd nauw geweest maar het zich inschrijven van Luxemburg in een Benelux-context voor militaire samenwerking via de overeenkomst van 1987 zorgde niet voor een echte Benelux-dynamiek. De dynamiek op militair stafniveau tussen de Benelux-landen viel in 2005 stil. (Colmant 2009, 21)

In de praktijk stopte de militaire samenwerking op politiek Benelux-niveau al grotendeels in 1999. Vóór 1999 waren er bijzonder goede contacten tussen de

[57] Luxemburg had geen eigen lucht- en marinemiddelen.

Belgische en Nederlandse ministers van defensie geholpen door een goede persoonlijke relatie. Eén à twee keer per jaar was er een Benelux-vergadering. Vanaf 1999 waren de persoonlijke relaties minder goed en aangezien de acties op ministerieel Benelux-niveau niet structureel van aard waren, verwaterden deze. (Herteleer 2011a) Politieke interesse voor defensiesamenwerking op Benelux-niveau werd beperkt warm gehouden door het Benelux-parlement (officieel: Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad). Maar dit parlement is enkel een raadgevende instantie. Zo was er in 2001 een werkbezoek aan de marinesamenwerkingsstructuren. (D'Hondt 2001, 2) In de jaarlijkse rapporten van de Benelux-regeringen aan het Benelux-parlement over de samenwerking tussen de Benelux-landen inzake buitenlands beleid was er ook altijd een beperkte paragraaf over militaire samenwerking. In het verslag over 2004 was er nog sprake dat:

> "De Benelux-landen zijn eveneens doordrongen van de noodzaak om hun militaire samenwerking in de toekomst te verdiepen." (Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2005, 1)

Tijdens de Benelux-top van 12 december 2003 spraken de ministers zich ook uit voor een verdieping van de samenwerking en in 2004 waren er gesprekken om een nieuwe overlegstructuur op te zetten vanwege reorganisaties bij zowel de Nederlandse als de Belgische defensie. Het was de bedoeling om de marinesamenwerking te verdiepen en tegelijk de samenwerking te verbreden tot ook de landmacht, luchtmacht en het medische domein. Een nieuwe centrale stuurgroep zou worden opgericht maar nu op het niveau van de ministeries van Defensie om "op pragmatische wijze de Benelux-samenwerking van nieuwe impulsen te voorzien door *ad-hoc*-werkgroepen in het leven te roepen die een gemeenschappelijk onderwerp of behoefte gaan uitwerken". (Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2005, 8) Ondanks bijeenkomsten op het niveau van de militaire staven kwam het in de daaropvolgende jaren niet tot de oprichting van een ministeriële stuurgroep of het aanpassen van het akkoord uit 1987 aan de nieuwe structuur van de Nederlandse en Belgische defensie. (Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2006, 7; Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2007, 6; Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2008, 9; Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2009, 9) Sinds 2009 komt de paragraaf over militaire samenwerking op Benelux-niveau niet meer voor in de jaarlijkse rapporten van de Benelux-regeringen aan de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. (Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2010)

Het terug opstarten van de initiatieven voor een defensiebrede samenwerking gebeurde in december 2010 tussen België en Nederland en in maart 2011 sloot

het Groothertogdom Luxemburg zich hier ook bij aan. Op 10 maart 2011 werd een ministeriële intentieverklaring afgesloten tussen de Benelux-landen om verdere mogelijkheden tot samenwerking en integratie op militair gebied uit te werken voor de land- en luchtcapaciteiten naar het voorbeeld van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking en dit voor materieel-logistiek en onderhoud, opleiding en gereedstelling, luchtruimbewaking en luchttransport en materieelverwerving. (Belga 08/04/2011) Een trilaterale stuurgroep heeft een visietekst voorbereid (Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 2011, 7) maar de lange regeringsvorming in België (van juni 2010 tot december 2011) heeft een belangrijke vertraging veroorzaakt voor het dossier aangezien voor belangrijke nieuwe initiatieven een regering met volle bevoegdheid nodig is. De defensiebrede samenwerking tussen de Benelux-landen wordt ook ondersteund door een materieel-logistiek Benelux-initiatief als het gezamenlijk verwerven van *smart*-vesten (gesofisticeerde gevechtsvesten) voor de landtroepen, een eerste verregaande samenwerking voor de landcapaciteit. (Clément 2011; defensie.nl 2011g)

Het opnieuw oprakelen van een gestructureerde Benelux-defensiesamenwerking kan gezien worden als een defensiebrede *spill-over* vanuit de marinesamenwerking aangezien deze zich zal baseren op de BENESAM-structuur maar ook omdat deze in feite het institutionaliseren is van een bestaande defensiebrede *spill-over*-dynamiek vanuit de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking zoals we hiervoor hebben besproken. Zonder het defensiebreed maken van de samenwerking zijn de mogelijkheden om tot een diepere defensiesamenwerking maar ook een diepere marinesamenwerking te komen bijzonder beperkt geworden. Er is al een doorgedreven samenwerking voor de huidige en toekomstige MCM- en multifunctionele fregatcapaciteit van de Belgische marine. Huidige tendensen binnen en vanuit de marinesamenwerking zoals de samenwerking voor scheepsmunitie, voor de NH90, de amfibische samenwerking en deze rond de FRISC's zorgen voor een onevenwicht tussen beide partners in de samenwerking en geven hoogstwaarschijnlijk allemaal een leidende rol aan de Nederlandse Defensie. Hoewel deze samenwerkingsvormen sterk de doelmatigheid langs Belgische kant verhogen voor deze capaciteiten is dit geen goede evolutie voor de Belgisch-Nederlandse defensiesamenwerking. Er is geen wederzijdse afhankelijkheid voor deze samenwerkingsvormen welke essentieel was voor de verdieping van de marinesamenwerking via *spill-over*. De Belgische Defensie wordt eenzijdig afhankelijk voor deze domeinen en Nederland heeft zelf slechts een beperkte meerwaarde bij deze samenwerking. Zo een manier van samenwerken kan langs Belgische kant gezien worden als het eenzijdig afstaan van té veel autonomie en langs Nederlandse kant als een *freeriden* van de Belgen. Zo een manier van samenwerken is in tegenstelling tot het opbouwen

van vertrouwen tussen beide partners om verdere stappen te zetten naar meer Belgisch-Nederlandse defensiesamenwerking.

Er zijn vele mogelijkheden om binnen een defensiebrede Belgisch-Nederlandse samenwerking terug tot een evenwicht te komen. Het is echter niet de bedoeling van dit werk om een exhaustieve lijst van mogelijkheden op te sommen. Een evenwichtige vorm van defensiebrede *spill-over* kan gebeuren volgens het model van de marinesamenwerking. In feite gaat het hier over een evenwichtige *pooling* van identieke capaciteiten met *sharing* volgens het Leidende Partij-model voor de materieel-logistieke ondersteuning en *pooling* van operationele inzet en onderricht. We zullen het voorbeeld aangeven van de compensatie van een Nederlandse Leidende Partij-rol voor de NH90's door een Belgische Leidende Partij-rol voor de Belgische en Nederlandse C-130's. Defensiebrede samenwerking is ook een noodzakelijkheid om veel verder te gaan om de *overhead* tussen België en Nederland voor ondersteunende stafstructuren aan te pakken die via enkel samenwerking voor één component buiten schot bleven vanwege de eenheidsstructuur van beide defensies. Defensiebrede samenwerking kan zorgen voor het beter oplijnen van de structuren van beide defensies en zo binationalisering mogelijk maken.

Maar zoals we al stelden kan een defensiebrede Benelux-defensiesamenwerking ook gezien worden als een belangrijke *top-down*beslissing, evenwel complementair met de druk vanuit defensiebrede *spill-over*. Defensie is politiek. Een verlies aan militaire capaciteiten nationaal betekent het verminderen van de politieke invloed van een land. Zoals we zullen aangeven zorgen defensiebesparingen voor een belangrijk verlies van capaciteiten bij middelgrote defensielanden zoals België en Nederland omdat er momenteel geen weg gevonden is om dit op een Europees niveau op te lossen. Benelux-defensiesamenwerking kan het middel zijn om binnen Benelux-verband militaire capaciteiten te behouden in afwachting en ter ondersteuning van een meer Europese aanpak.

Benelux-samenwerking is niet enkel een mogelijkheid om een doelmatiger internationaal veiligheidsbeleid te voeren in een Benelux-kader of om meer doelmatigheid voor de militaire capaciteiten te creëren. Het is ook een noodzakelijke buffer om extra-militaire factoren zoals het economische of communautaire die een negatieve invloed op de samenwerking zouden kunnen hebben, op te vangen. Maar politieke samenwerking voor defensie is enkel mogelijk als er op dit niveau de noodzakelijke samenwerkingsstructuren komen die deze permanent kunnen structureren. De bestaande politieke structuren op Benelux-niveau zullen hiervoor aangepast moeten worden.

Meer politieke en militaire *top-down*samenwerking op een Benelux-niveau kan bijkomend ook de mogelijkheid creëren om bestaande nationale capacitaire verschillen op te nemen in de defensiesamenwerking. Via een defensiebrede en politieke samenwerking kunnen ook bepaalde defensietaken *gepoold* worden. In tegenstelling tot het *poolen* van capaciteiten is hier de essentie niet een grotere financiële doelmatigheid en doelmatigheid op het gebied van expertise, maar politieke doelmatigheid door beter gebruik van de identieke maar ook complementaire defensiecapaciteiten in dienst van het geheel. Zo kunnen eveneens belangrijke nationale verschillen voor deze defensiecapaciteiten in evenwicht gebracht worden binnen een defensiebrede samenwerking. We zullen het voorbeeld geven van een Benelux-NEO-doctrine. Het belang van politieke samenwerking rond Defensie en internationale veiligheid is dat deze ook taakspecialisatie mogelijk maakt voor capaciteiten binnen de samenwerking of zoals bij ons voorbeeld over NEO, het opnemen van een toch al bestaande specialisatie in dienst van het geheel. Taakspecialisatie hoeft niet langer beperkt te worden tot als puur militair-technische gepercipieerde domeinen zoals materieel-logistieke ondersteuning.

4.1. Defensiebrede samenwerking vanuit het perspectief van de huidige marinesamenwerking

Eerst zullen we het belang van defensiebrede samenwerking aangeven als manier om voor specifieke gedeelde capaciteiten meer defensiesamenwerking te krijgen volgens het model van de marinesamenwerking. Vervolgens zullen we het belang van defensiebrede samenwerking aangeven om de binationale *overhead* bij de ondersteunende stafdiensten aan te pakken.

A. Defensiebrede *pooling* voor identieke capaciteiten: het voorbeeld van het uitbalanceren van de NH90-samenwerking via een C-130-samenwerking

In hoofdstuk drie hebben we al gewezen op de *spill-over* via de BENESAM-structuur tussen marinesamenwerking en samenwerking rond een luchtcapaciteit, de NH90-helikopters. In de inleiding van dit hoofdstuk hebben we aangegeven dat dit zorgt voor het uit balans brengen van de samenwerking, wat geen goede zaak is voor de defensiesamenwerking tussen België en Nederland. Dit beperkt ook de mogelijkheid van *spill-over* tussen verschillende samenwerkingsdomeinen voor de NH90-samenwerking. Twee evenwaardige capaciteiten, de mijnenjagers en de M-fregatten maakten via capacitaire en functionele *spill-over* het mogelijk dat de marinesamenwerking uitgroeide tot de huidige diepe samenwerking. Wederzijdse afhankelijkheid (interdependentie) zorgt voor vertrouwen in de samenwerking en bijgevolg dynamiek.

Ditzelfde principe zou perfect kunnen toegepast worden tussen België en Nederland om de NH90-luchtcapaciteit waar Nederland de Leidende Partij zal zijn, in evenwicht te brengen met een andere gedeelde luchtcapaciteit waar België een leidende rol zou kunnen opnemen. Dit zou eveneens de noodzaak kunnen tegengaan van te veel te moeten binationaliseren van de NH90-ondersteuning om binnen deze capaciteit zelf tot een zeker evenwicht te komen, een binationalisatie die mogelijk minder doelmatig is dan een samenwerkingsstructuur die neigt naar taakspecialisatie. Langs Nederlandse

kant wordt er hiertoe alvast een duidelijke opening gemaakt naar aanleiding van de defensiebezuinigingen.

In de nota van april 2011 van minister Hillen komt heel duidelijk de optie naar voren om met België samen te werken voor de militaire luchttransportcapaciteit en dit met België in de *lead* aangezien de Nederlandse luchttransportvliegtuigen die momenteel gestationeerd zijn in Eindhoven zouden kunnen verhuizen naar Melsbroek waar de Belgische hun uitvalsbasis hebben. Eindhoven kan dan een volledig civiele luchthaven worden.

> "De luchttransportvloot van het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK) is gestationeerd op de vliegbasis Eindhoven. Uitgangspunt is dat Eindhoven een civiele luchthaven wordt. Militair medegebruik zal afhangen van alternatieve mogelijkheden, zoals samenwerking met België. Te denken is aan een geïntegreerde uitvoering van het luchttransport en de stationering van middelen op één locatie." (Hillen 2011, 8)

Dit is ook parallel aan de tendensen die aangeven dat het in Eindhoven gevestigde EATC (*European Air Transport Command*) niet zal worden uitgebouwd naar praktische samenwerking op het vlak van ondersteunende diensten voor de A400-M-vloot van de aan EATC deelnemende A400-M-landen. (Bruck 2011) Nederland zal sowieso geen A400-M's verwerven[58] en Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zien samenwerking voor de ondersteunende diensten in het binationale kader van hun defensiesamenwerkingsakkoord. Er is dus nog plaats voor meer gespecialiseerde samenwerkingen binationaal of multinationaal tussen de vier landen die momenteel deelnemen aan EATC of eventuele partners daarbuiten.

Nederland heeft wel een C-130-vloot bestaande uit vier toestellen. (defensie.nl 2010b) De meeste componenten van deze toestellen zijn gelijk aan deze van de Belgische C-130's alhoewel de toestellen zelf niet volledig identiek zijn. (Bruck 2011) Een maximalistische samenwerking zoals voor de mijnenjagers en M-fregatten is daarom niet mogelijk maar een diepe samenwerking voor het

[58] Nederland neemt wel deel aan de *Strategic Airlift Capability*, een samenwerking tussen tien NAVO-landen en twee *Partnership for Peace*-landen waarbij gezamenlijk drie C-17 *Globemasters* III werden aangekocht. De vliegtuigen worden sinds 2009 ingezet vanuit een Hongaarse basis met de NAVO als officiële eigenaar maar de deelnemende landen beslissen zelf hoe ze hun uren gebruik invullen. Het is de bedoeling dat de deelnemende landen de vliegtuigen samen voor 30 jaar zullen onderhouden. De vliegtuigen worden bemand door gemengde crews van de deelnemende landen en aangestuurd door een staf waarin alle landen vertegenwoordigd zijn. (van Middelkoop 2008, 3; defensie.nl 2009a; defensie.nl 2011j)

basisonderhoud in een Belgisch-Nederlandse C-130-*pool* is dat zeker wel.[59] Tot de vervanging van de Belgische C-130's door de A400-M's – momenteel uitgesteld tot 2019 (Bruck 2011) – is het dus mogelijk om een samenwerking voor een deels identieke NH90-vloot te compenseren met een deels gelijke C-130-vloot. De Nederlandse C-130's worden momenteel onderhouden in Groot-Brittannië. Deze situatie is gegroeid uit het feit dat Nederland daar twee extra C-130's heeft laten *up-to-date* brengen. (Bruck 2011) Het vergroten van de Nederlandse luchttransportcapaciteit was onder andere belangrijk voor de Nederlandse operaties in Afghanistan. Het doorgedreven onderhoud voor de Belgische C-130's gebeurt grotendeels bij *Sabena Technics* in Zaventem dat een expertise voor dit toestel heeft opgebouwd sinds eind de jaren zeventig. (Bruck 2011; sabena technics 2011, 2) Naast de C-130's bestaat de Nederlandse luchttransportvloot uit twee KDC-10-tanker-/transportvliegtuigen. *Sabena Technics* in Melsbroek heeft eveneens de competentie om deze te onderhouden. (sabena technics 2011, 2; Hillen 2011, 20)

B. Defensiebrede samenwerking en oplijning om de *overhead* in de ondersteunende stafdiensten te verminderen

Het invoeren van een eenheidsstructuur houdt in dat ondersteunende taken die voordien door de component zelf gedaan werden, nu worden gecentraliseerd voor de verschillende componenten binnen een gezamenlijke stafstructuur. Zaken zoals personeels- en materieelsbeheer werden zowel in de Nederlandse als de Belgische Defensie (deels) gecentraliseerd op een defensiebreed stafniveau.

Het invoeren van een eenheidsstructuur maakt het dus moeilijker om in een binationale samenwerking die beperkt is tot één component ook voor ondersteunende stafdiensten samen te werken. Een meer doorgedreven samenwerking voor de ondersteunende taken (*corporate*) is dus enkel mogelijk binnen een defensiebrede samenwerking. Een internationale defensiesamenwerking lijkt ook een meer doelmatige aanpak mogelijk te maken voor het beheer via een eenheidsstructuur dan een puur nationale aanpak. Deze biedt immers een veel beter vooruitzicht op schaalvergroting omdat er simpelweg meer gebieden van duplicatie zijn. Het is nogal logisch dat er meer (positieve) duplicatie is tussen het personeelsbeheer van de Nederlandse en de Belgische luchtcomponent dan tussen de Belgische luchtcomponent en de Belgische landcomponent.

[59] Cf. ook de slechts gedeeltelijke samenwerking die mogelijk is voor een deel van de NH-90's met Nederland

Defensiebrede samenwerking is een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde om de *overhead* in de ondersteunende stafdiensten te verminderen via *pooling*. Een verdere moeilijkheid is het verschil tussen de Belgische en Nederlandse eenheidsstructuur. Net zoals voor de structuur van de marine zou er voor beide Defensies een oplijning moeten komen. We zullen niet in detail de verschillen tussen beide eenheidsstructuren evalueren maar algemeen beschouwd is de Nederlandse eenheidsstructuur slechts een gedeeltelijke eenheidsstructuur als men deze vergelijkt met de centralisering binnen de Belgische Defensie. De Operationele Commando's die de verschillende staven van de Nederlandse strijdmachten vervingen (waarvan het Commando Zeestrijdkrachten er één is) behielden meer bevoegdheden dan de Belgische *Component Commanders*.

Een defensiebrede oplijning zou een beperkt initiatief zoals de fictieve oplijning van het materieelsbeheer voor marinemiddelen tussen beide defensies overbodig maken en een verdere taakspecialisatie mogelijk maken. Het zou ook personeelsuitwisselingen kunnen vergemakkelijken waar dit nu voor de binationale vloot per geval geregeld wordt vanwege verschillende personeelsstatuten (De Bode 2007, 16, 20) terwijl zeker voor de binationaal identieke capaciteiten functies in de praktijk binationaal inwisselbaar zijn geworden door een gezamenlijke opleiding en bedrijfsvoering.

Defensiebrede samenwerking voor ondersteunende diensten zou zich ook kunnen ontwikkelen naar een verdere internationalisering van de operationele aansturing, zoals we al aangaven.

4.2. De noodzaak en mogelijkheden voor politiek-militaire top-down-samenwerking tussen de Benelux-landen

Benelux-defensiesamenwerking is geen kwestie van ideologische overtuigingen maar één van pragmatiek. België heeft zowel historische banden met Nederland als Frankrijk en er zijn ideologische tendensen zowel binnen de Belgische politiek als de Belgische Defensie voor meer aansluiting bij Nederland dan wel bij Frankrijk. Pragmatisch gezien is samenwerking in een Benelux-verband voor een gezamenlijk veiligheids- en defensiebeleid en het behouden van defensiecapaciteiten een noodzaak in de huidige stand van zaken van Europese politieke en defensiesamenwerking zoals we zullen aangeven in een eerste deelhoofdstuk.

Een politieke Benelux-defensiesamenwerking is ook noodzakelijk als buffer tegen invloeden vanuit de nationale industrie en nationale politiek, invloeden die enkel op een politiek niveau kunnen behandeld worden. Indien dit niet gebeurt, zou deze invloed kunnen leiden tot het verzwakken van één van de pijlers van de defensiesamenwerking wat een dynamiek van negatieve *spill-over* zou kunnen veroorzaken.

De huidige regionale politieke Benelux-samenwerkingsstructuren kunnen een basis zijn voor politieke samenwerking voor defensie als de focus van de hernieuwde BeneluxUnie kan uitgebreid worden en de structuren verstevigd, zowel intern als extern naar de nationale staten.

We zullen dit deelhoofdstuk afsluiten met een reflectievoorbeeld dat aangeeft dat politieke samenwerking rond defensie ook belangrijk is om bijkomende mogelijkheden te creëren om defensiesamenwerking te versterken, complementair aan defensiebrede *spill-over*. We zullen hiervoor het voorbeeld aangeven van een Benelux-NEO-doctrine.

A. De Benelux-defensiesamenwerking en de politieke noodzaak voor het behouden van defensiecapaciteiten in de Benelux

De Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken Rosenthal onderlijnde in juni 2011 voor het Benelux-parlement dat in een tijd van verschuivende machtsverhoudingen de Benelux zich samen sterker moeten opstellen. Voor Libië was dit het geval met een Benelux-zetel in de contactgroep voor Libië (rijksoverheid.nl 2011) maar dit gebeurde ook al voor het proces naar het verdrag van Lissabon en het nieuwe Strategisch Concept van de NAVO. Er is ook een nauwe samenwerking binnen de VN met een gemeenschappelijke visie op de toekomst van deze internationale organisatie. Verder wordt ook gekeken hoe meer Benelux-samenwerking in de praktijk kan gebracht worden voor het IMF en de G20. (Rosenthal 2011) Defensie is politiek. Dus een gemeenschappelijk nadenken over Defensie is ook zinvol vanuit een internationaal politiek standpunt.

Als we kijken naar de defensiebezuinigingen en de daaruit volgende aanpassingen van de militaire capaciteiten van België en Nederland kunnen we een gelijklopende trend waarnemen. Aangezien defensiebesparingen in beide landen in een strikt nationaal kader gebeuren, worden dure gespecialiseerde militaire capaciteiten die hoofdzakelijk bruikbaar zijn in het hogere geweldsspectrum het eerst langs de kant gezet. In België kregen de verouderde Leopard I-tanks nog respijt tot 2017 maar vervanging door een nieuwe gelijkwaardige capaciteit staat niet op de agenda. Nederland heeft in de defensiebesparingen van april 2011 beslist om alle tanks te laten vallen. Een binationale oplossing werd niet gevonden dus zijn er binnenkort binnen de Benelux geen *main battle tanks* meer. De Belgische artilleriecapaciteit bij de landstrijdkrachten krimpt bij iedere hervorming verder in en is vandaag bijzonder beperkt zowel kwantitatief als wat betreft mogelijkheden. De Nederlandse defensiebesparingen gaan dezelfde richting uit hoewel Nederland (voorlopig) materieel kan behouden dat wel aangepast is aan het hoogste geweldsspectrum. In België is er geen opvolgprogramma om onze F-16-gevechtsvliegtuigen te vervangen. Langs Nederlandse zijde wordt stapsgewijs deze capaciteit ook verminderd. Het nieuwe bezuinigingsplan voorzag in een verdere vermindering van het aantal toekomstige gevechtsvliegtuigen en de beslissing voor de vervanging door de *Joint Strike Fighter* werd verschoven naar de volgende regering. Zowel in België als Nederland vermindert het aantal helikopters drastisch. (Bestuursstaf 2011, 2; defensie.nl 2011h)

Defensie is internationale politiek. Enkel goedkopere militaire capaciteiten behouden die sterk aangepast zijn aan de huidige hoofdtaak van defensie:

internationale *crisis response* betekent een ernstige inperking van de positie van een land binnen de internationale politiek. Als land kan men internationaal enkel politiek meespelen als men ook de middelen heeft om zichzelf politiek te ondersteunen. Indien België en Nederland geen performante gevechtsvliegtuigen hadden dan konden ze niet hun politieke stem laten horen in de Libische kwestie. Het hebben van deze capaciteiten maakt de nationale mening belangrijk op internationaal niveau aangezien nationale capaciteiten zouden kunnen bijdragen aan een internationale inzet. Er kan dus politieke druk worden uitgeoefend, zelfs al zou de uiteindelijke politieke beslissing zijn geen militaire middelen in te zetten. Indien men deze capaciteiten niet bezit, is men van geen tel voor de grote (Europese) landen en is de nationale mening ook van geen belang; de harde realiteit van de internationale politiek. De evoluties rond militaire bewapening in de rest van de wereld maken het behoud van zo een capaciteit binnen Europa noodzakelijk.

Maar initiatieven rond defensiesamenwerking in Europa binnen een EU- of NAVO-kader zijn echter nog onvoldoende ontwikkeld om een Europees antwoord te bieden op het verlies aan capaciteit voor kleine en middelgrote defensielanden. De perspectieven om tot een Europese oplossing te komen zijn ook beperkter aan het worden ondanks dat dit nog steeds de bedoeling is:

> "*The common security and defence policy shall include the progressive framing of a common Union defence policy. This will lead to a common defence, when the European Council, acting unanimously, so decides.*" (Article 42.2 of the current Treaty of the EU after Lisbon)

De piste van de Permanente Gestructureerde Samenwerking voor Defensie die geïntroduceerd werd via het verdrag van Lissabon is momenteel verlaten aangezien er geen overeenstemming kon gevonden worden over hoe deze in de praktijk zou opgezet worden en met welk doel. Pogingen om de Brits-Franse binationale defensiesamenwerking te kaderen binnen een Europese aanpak voor meer defensiesamenwerking lijken vooral retoriek. De nadruk in de samenwerking ligt op het binationale in dienst van de nationale positie van beide landen zoals de Britse *Secretary of State* Liam Fox stelde:

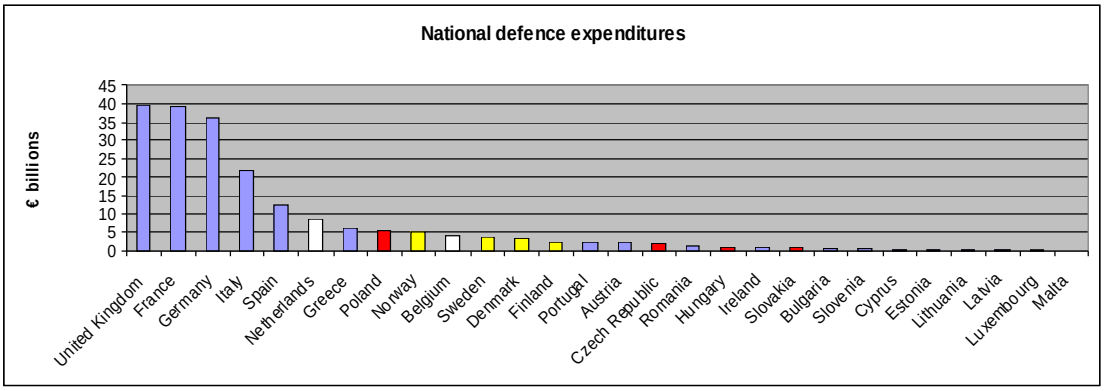
> "*This is not about increasing the defence capabilities of the European Union. I repeat – this is about two sovereign nations, which between them spend 50% of all the defence spending of the NATO members in Europe, and 65% of the research spending.*" (Taylor 2010, 8-9)

Het gewicht dat beiden hebben in het geheel van de Europese militaire capaciteiten is een probleem voor een integratieve aanpak op Europees niveau voor Defensie. Zij kunnen verder zonder Europa maar een meer Europese

defensie kan niet zonder hen. Als dit initiatief zich voortzet, zal de rest enkel nog kunnen aansluiten voor meer Europese Defensie.

Bovendien hebben zowel België als Nederland ondervonden dat bij defensiesamenwerking met grote landen het verschil tussen partners een negatieve invloed kan hebben op de samenwerking. De Belgische partners in de Belgisch-Franse-Luxemburgse EU *Battlegroup* (EUBG) moesten vaststellen dat de Fransen hun eigen nationale beleid op de eerste plaats stelden. Ze gaven voorrang aan hun eigen nationale militaire *rapid response*-systeem genaamd *Guépard*. De noodzakelijke samenwerkingsakkoorden voor de EUBG werden niet op tijd afgesloten, er was slechts een beperkte gezamenlijke training en de Belgische commandant van de *Battlegroup* kreeg geen informatie over de militairen die op het einde van de *stand-by*-periode zouden geleverd worden door Frankrijk. (Deconinck 2009; Muylkens 2009) Langs Nederlandse kant kwam er geen samenwerking in Afghanistan tussen hun mariniers en hun plaatselijke buren, de Britse mariniers. Dit ondanks de nauwe contacten via de *United Kingdom/Netherlands Amphibious Force* en het identieke materieel. (Houben 2011) België en Nederland zijn evenwaardige partners zeker bij een defensiebrede samenwerking.

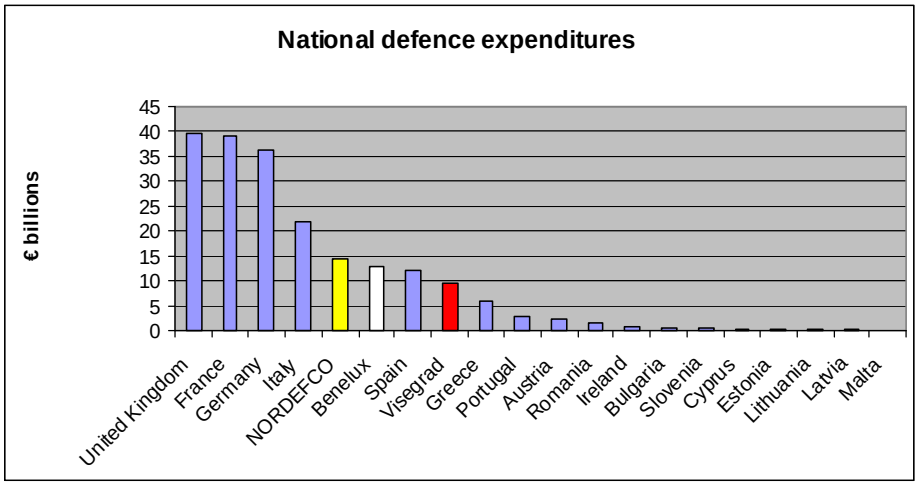
Benelux-defensiesamenwerking is zeker geen bedreiging voor meer Europese defensiesamenwerking. Het interessante aan Benelux-defensiesamenwerking maar ook aan andere huidige regionale toenaderingen voor defensiesamenwerking is dat deze de kloof tussen de grote Europese defensielanden en de rest kan verkleinen. Figuur 17 is een grafiek van de uitgaven aan nationale defensie per land.



Figuur 17 De nationale defensieuitgaven van de EU-landen en Noorwegen (EDA 2011; SIPRI 2011)

In wit zijn de Benelux-landen aangeduid, in geel de Scandinavische landen die samenwerken rond defensie in NORDEFCO (*Nordic Defence Cooperation*) en

in rood de Visegradlanden die denken aan meer defensiesamenwerking binnen hun politieke samenwerking. Indien het tot een nauwe defensiesamenwerking zou komen tussen deze groepen van landen dan krijgt men meteen een minder gefractureerd beeld van Europese defensie. (figuur 18)



Figuur 18 De nationale defensieuitgaven van de EU-landen en Noorwegen met groepering Benelux, NORDEFCO en Visegrad (EDA 2011; SIPRI 2011)

Een samenwerking voor defensie tussen de Benelux-landen kan een tussenoplossing bieden voor het verliezen van capaciteiten van deze landen in afwachting en in steun van een Europese aanpak, het betere initiatief in het kader van de internationale politiek en internationale veiligheid.

Het Belgische beleid heeft zich steeds ingespannen voor meer Europese Defensie. Maar ondanks dit gegeven en het feit dat een volledige staatssoevereiniteit over nationale militaire capaciteiten nu al niet meer volledig de realiteit is, blijft een absolute versie van soevereiniteit voorlopig het richtsnoer van de Belgische Defensie. De huidige visie binnen de Belgische Defensiestaf is dat de Belgische Defensie de mogelijkheid moet behouden om al haar capaciteiten autonoom in te zetten. Maar in feite is dit een bijzonder onduidelijk concept want wat betekent autonoom inzetten? Autonoom is alvast minder sterk dan onafhankelijk capaciteiten inzetten maar deze autonomie is dus niet enkel een politieke maar ook een militaire autonomie. Dus dit maakt dat voor het basisonderwerp van deze studie, de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking, de Belgische Defensie de M-fregatten en mijnenjagers autonoom moet kunnen inzetten. Vanuit dit autonoom inzetten volgt de visie dat dit niet kan met gemengde bemanningen of binationale schepen. Langs de andere kant gebeurt dit autonoom inzetten via een ondersteuning die grotendeels wel binationaal of gespecialiseerd is. Dit kan natuurlijk gezien worden als het verschil tussen autonoom en onafhankelijk kunnen inzetten.

Maar een inzet via een binationale staf vanuit Den Helder, zelfs indien gesteld wordt dat de effectieve aansturing vanuit nationale hoofdkwartieren gebeurt, lijkt toch het begrip autonoom inzetten wat uit te hollen. Ook ondersteuning kan een belangrijke invloed hebben op het autonome karakter van inzet, zeker voor onderhoud dat een belangrijke beperkende factor is voor de inzet van een schip door de lange periodes die dit vergt, zeker voor een doorgedreven onderhoud. Deze onderhoudsperiodes worden binationaal overeengekomen. Dit is zeker geldig voor de Belgische en Nederlandse M-fregatten die samen één onderhoudscyclus volgen. In realiteit hangt de mogelijkheid van de inzet van een Belgisch fregat af van de binationale planning van het onderhoud ervan en heeft Nederland dus onrechtstreeks inspraak in de nationale inzet van een Belgische nationale capaciteit. We kunnen zelfs verder gaan met deze redenering want het lijkt weinig waarschijnlijk dat de Belgische fregattencapaciteit nationaal kan behouden blijven indien er niet wordt samengewerkt met Nederland. Niet zozeer omdat de Belgische marine dit intrinsiek niet zelf zou kunnen, maar dit zou personeel en geld vragen dat er gewoonweg niet is of er enkel kan komen met implicaties voor andere defensiecapaciteiten. De versterkte samenwerking met Nederland die vanaf 1995 werd uitgewerkt, heeft hier officieus alles mee te zien. Dit gegeven ondergraaft natuurlijk verder de idee van samenwerken maar autonoom blijven om in een *worst case*-scenario eventueel nationaal verder te gaan.

Minister De Crem gaat zelfs verder dan autonoom inzetten door te stellen dat binnen het kader van de huidige gesprekken rond defensiesamenwerking op Benelux-niveau: “De basisvoorwaarde voor de mogelijke uitbreiding van de samenwerking is dat er geen afbreuk mag worden gedaan aan het principe dat beide landen een operationeel ambitieniveau soeverein moeten kunnen waarmaken.” (Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers 2011, 7) Soeverein waarmaken is gelijk aan dit onafhankelijk kunnen waarmaken en dit is al geruime tijd niet meer het geval binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking. De huidige diepte van de samenwerking maakt dat dit enkel zou kunnen na een belangrijke overgangsperiode en dito financiële inspanning.

Een vorm van politieke convergentie is noodzakelijk opdat een belangrijke beperking van de nationale autonomie voor de inzet van militaire capaciteiten als haalbaar wordt gezien. Het Nederlandse ministerie van Defensie verwoordde dit al in 2003 zo:

> “Het kabinet wijst er voorts op dat zonder vérgaande politieke convergentie (bedoeld evenwel op Europees niveau) een zeker scala van keuzemogelijkheden behouden moet blijven om goed te kunnen inspelen

> op de politieke en de militaire behoefte in een gegeven situatie. Dit vereist dat de krijgsmacht blijft beschikken over een zekere verscheidenheid aan middelen en legt dus beperkingen op aan het streven naar taakspecialisatie. Dat laat het streven naar de vergroting van de (inter-) nationale doelmatigheid onverlet, vooral door het tegengaan van versnippering en de benutting van schaaleffecten. Het gaat er om een balans te vinden tussen beide elementen." (Ministerie van Defensie 2003, 56)

De internationale inbedding van ons veiligheidsbeleid maakt dat het voeren van een nationaal veiligheidsbeleid met militaire capaciteiten in feite inhoudt dat er nationaal keuzes worden gemaakt uit de verschillende opties die de grote drie internationale veiligheidsorganisaties (VN, EU, NAVO) hiervoor voorstellen.

Puur nationale veiligheidsacties worden momenteel nog enkel overwogen in het geval van *non-combatant evacuation operations*. Dit komt grotendeels neer op het voorzien van repatriëringen van Belgische en Europese burgers uit Centraal-Afrika in geval van een conflict dat een bedreiging vormt voor deze mensen. Maar in feite gaan de Belgische strategische planners ervan uit dat in de toekomst een NEO een multinationaal gegeven zal zijn. Hetzelfde geldt voor Nederland dat zijn veiligheidsbeleid eveneens inschrijft in dat van de drie grote internationale veiligheidsorganisaties en enkel een puur nationaal veiligheidsbeleid heeft voor zijn Caraïbische overzeese gebieden.

Maar zelfs deze puur nationale veiligheidskwesties zijn onderhevig aan een globaliseringstrend. Centraal-Afrika wordt een globaal speelterrein waardoor automatisch de invloed van Belgische expertise vermindert. De drugsproblematiek rond het Caraïbische gebied wordt ook steeds meer internationaal aangepakt. Nederland wordt traditioneel als meer Atlantisch gezien dan België maar België is wel het gastland voor de NAVO en SHAPE die toch algemeen worden gezien als belangrijke instrumenten van het Amerikaanse internationale veiligheidsbeleid. Zowel België als Nederland voeren een sterk internationaal *soft-power*-beleid rond internationale waarden en normen met Den Haag als juridische wereldhoofdstad. Beide landen zijn normatieve partners binnen het kader van de internationale veiligheid aangezien ze beiden de internationale rechtsorde willen bevorderen, kijk maar naar de positie van beiden voor de band tussen het Joegoslaviëtribunaal en de start van het Servische toenaderingsproces met de EU of de prominente rol van beiden voor het bannen van ondiscriminerend wapentuig.

Als we nu kijken naar de geopolitieke situatie van België en Nederland dan moeten we toch vaststellen dat er maar weinig factoren kunnen zijn die een uiteenlopende visie op de toekomst van de bedreigingen van de nationale

veiligheid kunnen verantwoorden. Beide landen liggen in dezelfde geografische zone, de Lage Landen. De gevolgen voor onze veiligheid van klimatologische gevolgen, zowel directe (bijvoorbeeld stijgende zeespiegel) als indirecte (klimaatvluchtelingen) zal ongeveer dezelfde zijn. Hetzelfde kan gezegd worden voor bijvoorbeeld energieveiligheid. Beiden hebben zeer open economieën en hebben de belangrijkste havens van West-Europa op hun grondgebied. Binnen de internationale politiek maken we beiden deel uit van de NAVO en de EU waarbinnen onze nationale territoriale defensie collectief aangepakt wordt.

Als men nu zowel de beperkte verschillen tussen België en Nederland wat betreft historische focusgebieden, de plaats binnen de internationale veiligheid en de eigen nationale geopolitieke situatie samenlegt dan zou men toch kunnen besluiten dat er geen onoverkoombaarheden zijn om een meer gezamenlijk defensiebeleid te voeren.

Meer samenwerking rond defensiebeleid binnen de Benelux is noodzakelijk om defensiecapaciteiten te vrijwaren. Bovendien is het een dringende zaak om niet nog meer capaciteiten te verliezen in de huidige en komende defensiebezuinigingen. Een verder verlies hypothekeert een politiek zinvolle toekomstige samenwerking op binationaal of Benelux-niveau. Indien er niet snel ook effectief meer samenwerking komt, zijn de militaire capaciteiten waarvoor een samenwerking noodzakelijk is, misschien al verdwenen op nationaal niveau. Dit maakt dat een samenwerking enkel nog financieel interessant zou kunnen zijn maar politiek minder relevant. *Top-down* geïnitieerde politieke en defensiebrede samenwerking kan zorgen voor deze versnelling waarna *spill-over* kan zorgen voor een verdieping van de samenwerking op militair-technisch niveau.

B. De noodzaak van politieke Benelux-structuren om negatieve *spill-over* tegen te gaan

Structuren ‘betonneren’ een samenwerking terwijl een samenwerking gebaseerd op enkel goede contacten gemakkelijk kan verminderen door verwisseling van functie van de voortrekkers of een verslechtering van interpersoonlijke relaties. Daarnaast moet een samenwerking ook een duidelijk doel hebben om succesvol te zijn. Bij de marinesamenwerking werd de samenwerking een nieuwe impuls gegeven via de gemeenschappelijke verklaring van 1994 die duidelijk de weg aangaf hoe de samenwerking verdiept moest worden. Een gemeenschappelijke Benelux-verklaring die de grote lijnen vastlegt in plaats van zich beperkt tot aparte kleine samenwerkingsinitiatieven zou zo een impuls kunnen zijn om verder te gaan waar de poging geïnitieerd in 1987 strandde. Er mag dan wel nog steeds overleg zijn tussen de verschillende defensiechefs, onderstafchefs en

directeur-generaals van de Benelux-landen, enkel een gestructureerd overleg binnen een globale visie kan de nodige politiek-militaire *top-down*sturing geven om snel tot meer defensiesamenwerking te komen.

Niet enkel nauwe samenwerking op het topniveau van de defensies zoals het Benelux-defensie-akoord van 1987 invoerde is noodzakelijk. De nauwe Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking toont aan dat initiatieven die geleid worden vanuit de militaire kant automatisch een politiek gegeven worden naarmate de samenwerking dieper wordt en meer bepaald als het gaat over identieke capaciteiten. Door de lange ontwikkelingstijd en grote kost van defensiemiddelen is de verwerving van gelijke capaciteiten verbonden met een gelijke strategische langetermijnvisie op het gebruik door de overheid van deze militaire capaciteiten. Deze visie is een politieke keuze en dient op een politiek niveau genomen en gedebatteerd te worden.

Een gestructureerde politieke samenwerking kan het nog steeds bijzonder nationaal gefocuste strategische denken rond defensie en een nadruk op nationaal defensiebeleid doorbreken. Deze politieke structurering is noodzakelijk om negatieve politiek-militaire maar ook andere negatieve invloeden vanuit de nationale industrie of nationale politiek te absorberen. Deze invloeden zouden kunnen zorgen voor het verminderen van één van de samenwerkingspijlers en een negatieve samenwerkingsdynamiek teweegbrengen, een negatieve *spill-over*. *Spill-over* hoeft niet altijd een positief proces te zijn. Volgens ons kunnen dezelfde dynamieken leiden tot een negatieve samenwerkingsdynamiek indien er een belangrijk domein binnen de samenwerking zou verdwijnen.

De meest waarschijnlijke en mogelijk meest belangrijke aanzet tot negatieve *spill-over* kan verwacht worden vanuit het politiek-militaire niveau van Defensie aangezien op dit niveau beslist wordt over de essentie van defensiesamenwerking, de nationale capaciteiten en de hieraan verbonden militaire middelen. *Spill-over* vanuit de militair-technische samenwerking kan wel aanzetten tot een gezamenlijk denkproces over het aanschaffen van identieke middelen voor gelijke capaciteiten die dan gezamenlijk doelmatiger kunnen ondersteund worden, het is wel nog steeds het politieke niveau dat het nationale ambitieniveau vastlegt. Dit ambitieniveau is de basis voor de militaire capaciteiten die een land heeft en zal hebben, maar ook de mate waarin deze bruikbaar zijn voor het nationale defensiebeleid. Natuurlijk wordt het voorbereidende werk hiervoor ondersteund vanuit de defensie-organisatie zelf maar zij zijn niet de eindbeslissers, dit zijn de politieke verantwoordelijken. Deze politici moeten niet enkel rekening houden met de operationele input vanuit Defensie maar ook met andere zaken zoals de belangen van de nationale

defensie-industrie maar ook bijvoorbeeld in België met communautaire evenwichten. Een Benelux-denkkader rond defensiebeleid is de beste manier om al de extra-militaire factoren te combineren met een zo groot mogelijke winst in doelmatigheid voor Defensie binnen de Benelux. De essentie van dit Beneluxdenkkader om negatieve *spill-over* te voorkomen is voor gelijke gewenste nationaal capaciteiten te zorgen voor een identieke Benelux-brede invulling. Hieronder zullen we negatieve *spill-over* hoofdzakelijk toepassen op de marinesamenwerking maar dit principe is geldig voor alle toekomstige samenwerkingen in een Benelux-kader die gebaseerd zijn op capacitaire evenwichten.

Het is zeker zo dat de keuze van Nederland en België om heel nauw samen te werken op marinevlak vanaf 1994 maakte dat er een zekere vorm van padafhankelijkheid kwam. Er is een hoge drempel om deze samenwerking terug sterk te verminderen. Maar dit is geen garantie voor het feit dat het proces van *spill-over* noodzakelijk in de richting van meer integratie zou evolueren. Indien één of meerdere van de pijlers van de samenwerking verminderen van samenwerkingsniveau dan kan dit ook zorgen voor een negatieve *spill-over* naar de andere pijlers. Een vermindering van de gelijkheid van de huidige identieke capaciteiten is de meest waarschijnlijke optie op negatieve *spill-over*, maar er kan ook negatieve *spill-over* komen door een vermindering van de samenwerking op het gebied van operationele aansturing mocht er bijvoorbeeld een belangrijk politiek meningsverschil zijn over de inzet van de nationale vloot binnen een bepaalde nationale militaire operatie via de binationele operationele aansturingsorganen in Den Helder. Het lijkt natuurlijk weinig waarschijnlijk dat deze situatie zich zou voordoen aangezien beide landen een sterk gelijkend veiligheidsbeleid hebben via dezelfde veiligheidsorganisaties waardoor de mogelijkheid op grote divergenties al beperkt wordt door het consensuskarakter van deze organisaties zelf.

i. Negatieve *spill-over* vanuit het politiek-militaire

Hoewel er geen objectieve reden bestaat tot grote devergentie voor het nationale defensiebeleid tussen de Benelux-landen kan deze er toch komen doordat Defensie nog steeds in een hoofdzakelijk nationaal beleidskader is vervat. Aanpassingen van het nationale defensiebeleid kunnen belangrijke gevolgen hebben voor defensiesamenwerkingen en dus een invloed hebben buiten het strikt nationale. De laatste Nederlandse defensiebezuinigingen waren in grote mate een nationaal proces waarbij er diep is nagedacht maar hoofdzakelijk vanuit het referentiekader van Nederlandse belangen en financiële beperkingen in combinatie met Nederlandse militaire middelen (de Verkenningen en Heroverwegingen). Binnen dit nationale proces kwam plots het afstoten van de Nederlandse M-fregatten op de radar. Het feit dat er pas

politieke actie kwam vanuit België na het nationaal afkondigen van deze optie wijst op een tekort aan voorafgaand overleg. Meer zelfs, de Belgische defensietop was ook niet op de hoogte van de exacte Nederlandse bezuinigingsplannen alvorens ze publiek werden gemaakt op 8 april 2011. (Belga 15/02/2011; Clément 2011)

Indien de Nederlandse optie om te bezuinigen voor de Marine door het afstoten van de twee M-fregatten werkelijkheid was geworden dan zou de samenwerking voor ondersteunende diensten zeker verminderen aangezien de twee Belgische M-fregatten enorm verschillend zouden zijn van de dan vier resterende Nederlandse luchtverdedigings- en commandofregatten. In deze situatie was het ook onwaarschijnlijk dat Nederland nog langer Leidende Partij zou zijn voor de ondersteuning van de overblijvende Belgische M-fregatten en het niveau van samenwerking voor vorming zou weer dalen naar het niveau ten tijde van het wegvallen van de Nederlandse standaardfregatten, wat in de praktijk inhield dat er een Belgische school ontstond binnen de Nederlands-Belgische Operationele School. De samenwerking voor operationele aansturing zou hier misschien niet onder leiden maar mogelijk had deze situatie ook gevolgen kunnen hebben voor het opwerken dat ook grotendeels binationaal gebeurt via de binationale ABNL-staf in Den Helder.

Door het evenwicht in de marinesamenwerking tussen de nationale specialisatie in fregatten en mijnenjagers had ook de positie van België als Leidende Partij voor de mijnenjagers onder druk kunnen komen in het geval dat Nederland eenzijdig zijn M-fregatten uit vaart had genomen aangezien er dan geen wederkerigheid meer bestond door het verdwijnen van de leidende rol van Nederland. De druk vanuit bepaalde delen van de Nederlandse marine maar ook de nationale industrie had dan kunnen zorgen voor het opnieuw nationaliseren van het onderhoud van de Nederlandse mijnenjagers.

De ‘heroverweging’ van de M-fregatten is niet doorgegaan maar er zijn andere voorbeelden van nationale politiek-militaire beslissingen die een negatieve invloed hebben gehad op de samenwerking tussen beide marines. Hierboven hebben we al het verminderen van de samenwerking voor onderricht behandeld na het eenzijdig uit de vaart nemen van de Nederlandse S-fregatten. Na een relatief korte periode van mindere compatibiliteit kwam de samenwerking er uiteindelijk toch versterkt uit. Deze korte periode maakte ook dat de andere capacitaire pijler van de marinesamenwerking, de mijnenjagers, niet werd aangetast. De Nederlandse defensiebesparingen van april 2011 zorgden ook voor veranderingen in competenties die eveneens hun invloed op de samenwerking zullen hebben. Het in Nederland nationaal aanpassen van de competenties van DMO zullen een invloed hebben op de relaties met de

Belgische evenknie, DG MR. De invoering van de Nederlandse eenheidsstructuur in 2005 zorgde via de oprichting van de Defensie Materieelsorganisatie voor het vergemakkelijken van interactie met de Belgische kant, waar DG MR in 2002 de organisatie werd voor een gecentraliseerd materieelsbeleid. De grote materieelsprojecten en het materieel-logistieke beleid werden een bevoegdheid van de directeur van DMO in plaats van de operationele commandanten. Hieronder vielen ook de logistieke bedrijven van de verschillende machten. (Ministerie van Defensie 2005, 9, 26, 30) Maar naar aanleiding van de Nederlandse defensiebesparingen zijn de bevoegdheden van de operationele commandanten op gebied van het materieel-logistieke uitgebreid. Zij worden terug verantwoordelijk voor de systeemlogistieke defensiebedrijven. Voor de marine houdt dit in dat de C-ZSK terug verantwoordelijk is voor het Marinebedrijf te Den Helder. Het wapensysteemmanagement en de grote verwervingsprojecten van meer dan €5 miljoen blijven wel een bevoegdheid van DMO. (Hillen 2011, 5-6) Dit heeft als gevolg dat er een versnippering is vanuit Belgisch oogpunt wat betreft materieel-logistieke coördinatie met Nederland. Voor samenwerking rond grote verwervingsprojecten (opvolgcapaciteit MCM en M-fregatten) en wapensysteemmanagement (MCM, FF) moet DG MR zich wenden tot de project-directeur-generaal van DMO. Voor de in de praktijk al diep uitgewerkte samenwerking rond gezamenlijk onderhoud moet DG MR zich wenden tot de C-ZSK. Dit is niet onoverkomelijk en de gevolgen hiervan zijn momenteel nog niet duidelijk maar bij een meer defensiebrede samenwerking met de Nederlandse Defensie komen daar nog de OPCO's van de land- en luchtstrijdkrachten bij. (Clément 2011) Deze problematiek is al zichtbaar bij het instellen van de binationale samenwerkingsinitiatieven rond de NH90's. Daar moet DG MR het CLSK (Commando Luchtstrijdkrachten) aanspreken aangezien Woensdrecht sinds de Nederlandse defensiebezuinigingen van april 2011 terug resorteert onder deze OPCO. (Koninckx 2011b)

Het verhaal van de M-fregatten heeft toch ook een positieve noot. Er was misschien niet genoeg overleg op voorhand, maar het niet afschaffen van de M-fregatten, zelfs indien dit voortkomt uit ook interne Nederlandse overwegingen, is toch een duidelijk signaal van de wil tot een verdere en diepere defensiesamenwerking tussen België en Nederland. Nationaal en zeker nationaal op politiek niveau kan het afschaffen van de twee Nederlandse M-fregatten gezien worden als de meest logische optie. Het zijn de oudste Nederlandse gevechtsschepen en Nederland heeft nog vier fregatten van een heel recente klasse. Daarnaast werden de OPV's die de M-fregatten vervangen juist aangeschaft omdat ze ook kostenbesparend zijn aangezien ze met slechts een derde van het personeel van de M-fregatten opereren en minder dure wapensystemen aan boord hebben. Op politiek niveau vond men het toch

blijkbaar belangrijker om de samenwerking met België te honoreren dan nationaal op de meest efficiënte manier te bezuinigen. Het is vanzelfsprekend dat het behoud van een goede relatie met België op defensievlak in het belang is voor verdere samenwerkingsinitiatieven.

ii. Negatieve *spill-over* vanuit de nationale defensie-industrie: het voorbeeld van de Nederlandse marine-industrie

Het belang van een gezamenlijk configuratiebeheer voor een nauwe defensiesamenwerking en de rol als versterker van *spill-over* is hierboven al voldoende duidelijk gemaakt. Het gebrek hieraan op Europees niveau is één van de algemene knelpunten voor meer Europese Defensie. Na een gezamenlijke verwerving is het binnen Europa bijzonder lastig om gelijke versies gelijk te houden tussen landen. Deze problematiek is verbonden met het gegeven dat modificaties dikwijls een bron van werk zijn voor de nationale defensie-industrie. (IISS 2008, 111) De opsplitsing van de *mid-live update* van de CMT's tusen Frankrijk langs de ene kant en België en Nederland langs de andere kant kan vanuit deze hoek bekeken worden. (meretmarine.com 2005) Het evenwicht in de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking dat leidde tot een evenwicht in specialisatie van de inzet van de nationale marine-industrie voor de binationale capaciteiten, kan gezien worden als een positieve aanpak van deze problematiek.

Binnen de marinesamenwerking zou de belangrijkste negatieve kracht vanuit de Nederlandse marine-industrie kunnen komen aangezien deze een belangrijke invloed heeft op de nationale politiek-militaire marinebeslissingen. Hierdoor zouden de belangen van de marine-industrie kunnen primeren op het belang van de marinesamenwerking tussen België en Nederland. De Belgische marine-industrie is beperkter en minder invloedrijk. Het lobbywerk van de Nederlandse marine-industrie was belangrijk voor de M-fregatten maar recent ook voor het verwerven van OPV's ten nadele van de M-fregatten.

In Nederland hecht de overheid een groot belang aan de defensie-industrie en steunt deze heel openlijk, terwijl er in België een grotere terughoudendheid is voor een te grote band tussen defensie-industrie en overheid, zeker in Vlaanderen. (Colmant 2009, 13) Het doel van dit Nederlandse beleid is om "een beperkte, maar hoogwaardige en internationaal concurrerende (defensie)industrie te behouden" om het ministerie van Defensie te ondersteunen "bij de verwerving, de verbetering en het gebruik van materieel" (militair operationeel belang) maar ook om Nederlandse bedrijven toe te laten een goede plaats in te nemen op de defensiemarkt in voorbereiding van de liberalisering ervan (economisch belang). De nadruk wordt gelegd op

hoogtechnologische systemen, uit pragmatisme vanwege de hoge lonen in Nederland[60] maar eveneens omdat deze het meeste kans maken om ook iets bij te brengen tot de civiele industrie. (van der Knaap 2004)

De overheidssteun voor de defensiesector geldt in het bijzonder voor de militaire marine-industrie die historisch vervlochten is met de Nederlandse marine die de belangrijkste verdediger was van de Nederlandse economische belangen. Wanneer de eerste besparingsronde eraan kwam na de Koude Oorlog werd duidelijk gemaakt dat er niet geraakt zou worden aan de nauwe band tussen de marine en de marine-industrie en dat het behoud van de kennis binnen de militaire marine-industrie van groot belang was voor Defensie. (Tweede Kamer der Staten-Generaal 1993, 62) Dit ondanks het feit dat het economische belang van de militaire marine-industrie vergeleken met de marinebouw algemeen[61] relatief beperkt is. Lange tijd was deze Nederlandse industrietak bijna geheel afhankelijk van projecten van de Nederlandse marine. Pas heel recent is deze afhankelijkheid verminderd.[62]

Het meest recente voorbeeld van de invloed van de Nederlandse marine-industrie was het politiek doordrukken van het OPV-programma (voordien korvettenprogramma) vanuit nationale economische motieven om werk te leveren aan de eigen industrie en dit ten nadele van zes M-fregatten. In 2003 was er sprake van het uit vaart nemen van slechts twee van de acht M-fregatten aangezien de schepen multifunctioneel genoeg waren om ook taken van een lager geweldsniveau uit te voeren met een kleinere en dus goedkopere bemanning. “De aanschaf van korvetten is daardoor niet nodig.” (Ministerie van Defensie 2003, 32) In 2004 stelde het Ministerie van Defensie opnieuw: “Defensie zelf heeft op militair-operationele gronden geen behoefte aan de vervanging van de huidige fregatten.” Maar tegelijk kwam ook het standpunt naar voren van de defensie-industrie in hetzelfde document namelijk dat “de verwerving van korvetten vóór 2015” tegemoet komt “aan de behoefte van Nederlandse maritieme bedrijven aan aanvullende orders voor de komende tien

[60] De enige overblijvende grote Nederlandse militaire schepenbouwer, Damen Schelde Naval Shipbuilding, combineert in feite het Nederlandse *ownership* van het project voor het nieuwe *Joint Logistic Support Ship* met het principe van enkel hoogtechnologische activiteit in Nederland door de ruwbouw (het casco, integratie van laagtechnologische componenten) van het schip te laten gebeuren in een onderafdeling van Damen in Roemenië en het hoogtechnologische sewaco-gedeelte in Nederland. (defensie.nl 2011e)

[61] De omzet en werkgelegenheid specifiek gerelateerd aan marineopdrachten bedraagt gemiddeld € 650 miljoen voor ongeveer 2300 arbeidsplaatsen. (Webers e.a. 2011, 30) De omzet van de scheepsbouwsector in het algemeen in Nederland was in 2008 goed voor €3,6 miljard en 10060 directe en 9200 indirecte arbeidsplaatsen. (Webers e.a. 2010, 42)

[62] In 2000 werd 70% van de omzet van de militaire marinebouwindustrie gegenereerd uit opdrachten voor de Nederlandse marine. Vervolgens daalde de afhankelijkheidsgraad stelselmatig tot minder dan 30% in 2010. (Webers e.a. 2011, 46)

jaar." (Ministerie van Defensie 2004, 3-4) In de Marinestudie van 2005 wordt het duidelijk welk kamp aan het langste eind trekt. In deze studie wordt aangegeven dat de industrie meermaals actie ondernam via het Nederlandse parlement om de Nederlandse Defensie toch patrouillevaartuigen te laten aanschaffen. Het resultaat was het verkopen van vier bijkomende M-fregatten om vier patrouillevaartuigen te verwerven die plots wel beter geschikt waren voor taken in het lage geweldsspectrum dan de multifunctionele fregatten. (Kamp & van der Knaap 2005, 1-2) Het behouden van Nederland van twee M-fregatten werd verzekerd doordat België er twee overnam en zo kon de defensiesamenwerking versterkt worden door samen vier van deze schepen uit te baten die plots terug "beide marines uitzicht (biedt) op een jarenlange, waardevolle capaciteit." (Kamp & van der Knaap 2005, 6-7, 17)

Op zich is er geen probleem met het feit dat er in Nederland een speciale band is tussen politiek, de Koninklijke Marine en de militaire marine-industrie. Het is het soevereine recht van de Nederlandse overheid om een beleid te voeren dat belang hecht aan het behouden van zo een industrie en de achterliggende kennis. Dit beleid kan inderdaad een meerwaarde betekenen voor de marine. Maar zo een beleid kan wrijvingen veroorzaken binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking als binationale capaciteiten hierdoor beïnvloed worden. De invloed van de nationale industrieën kan enkel opgevangen worden op het overkoepelende politieke niveau van een defensiesamenwerking.

In tegenstelling tot de verwerving van de Belgische E-71-fregatten zal de Belgische industrie weinig problemen meer veroorzaken aangezien de Belgische scheepsbouwindustrie ondertussen de capaciteit verloren heeft om grote militaire schepen te bouwen.

iii. Negatieve *spill-over* vanuit de nationale politiek: het voorbeeld van het belang van communautaire evenwichten in België

Voor een diepe defensiesamenwerking op Benelux-niveau zijn er officieel drie partners, de drie landen, maar in feite zal deze ook moeten uitgebalanceerd worden binnen België. De Belgische Defensie zelf moet voortdurend rekening houden met communautaire evenwichten en deze zullen ontegensprekelijk ook de kop opsteken bij een defensiesamenwerking op Benelux-niveau als er evenwichten tussen capaciteiten moeten gevonden worden.

Een defensiesamenwerking tussen de twee landen die er het grootste belang bij hebben, namelijk België en Nederland, zorgt voor een erg Nederlandstalige samenwerking. Ondanks zijn beperkte grootte kan Luxemburg zorgen voor het deels wegnemen van dit Nederlands-Nederlandse karakter en een vierde pijler

zijn binnen een defensiesamenwerking en de positie van de Franstalige Belgen versterken vanwege de nauwe banden met Luxemburg.

Maar Luxemburg mag zeker niet gezien worden als een vijfde wiel aan de wagen van de Benelux-samenwerking. Zoals al gezien levert het een belangrijke bijdrage voor het verwerven van de *smart*-vesten en zal het land in de nabije toekomst een belangrijke bijdrage leveren aan de luchttransportcapaciteit van de Benelux met één bijkomende A-400M.

Hoe nauwer de samenwerking, in het bijzonder hoe gelijker de middelen, hoe belangrijker de invloed kan zijn van nationale beslissingen rond capaciteiten die deel uitmaken van de binationale samenwerking. Het enige niveau waar dit doelmatig kan aangepakt worden, is het politieke, vandaar dat er op dit niveau ook een belangrijk samenwerking nodig is voor defensiebeleid. De positieve keerzijde van de medaille is dat hoe gelijker de invulling van capaciteiten, hoe groter de drempel om de inspanningen hiervoor gedaan in het verleden terug op te geven. Bovendien komt er met identieke middelen ook een sterke oplijning van het nationale tijdsframe voor vervanging. Samenwerken zet aan tot blijvend of meer samenwerken. (padafhankelijkheid)

Het lijkt zeer logisch dat puur nationaal denken of beslissingen nemen over middelen en capaciteiten waarvoor er een belangrijke samenwerking is, onlogisch is en zelfs niet loyaal ten opzichte van de partners. Toch lijkt het lastig om af te stappen van een strikt nationale focus op zaken als nationale capaciteiten, nationale inzet, nationaal ambitieniveau, nationale verwerving en dus algemeen een nationaal defensiebeleid. Er moet dus zeker rekening gehouden worden met een negatieve nationale invloed op de samenwerking vanuit het politiek-militaire, de defensie-industrie en het communautaire.

C. Politieke defensiesamenwerking binnen bestaande Benelux-structuren

In het kader van een defensiebrede Benelux-samenwerking hebben we al gesproken over de uitbreiding van de BENESAM-structuur tot ook niet-maritieme aangelegenheden. Dit betekent het opnieuw instellen van een defensiebrede samenwerkingsstructuur op het hoogste militaire niveau waaronder dan meer specifieke werkgroepen kunnen ingesteld worden. Dit maakt ook dat BENESAM niet alleen meer een reflectie zal zijn van de eenheidsstructuur langs Belgische kant maar dat ook Nederland defensiebreed zal vertegenwoordigd worden.

Voor een structurering van de defensiesamenwerking op een politiek niveau zouden de bestaande samenwerkingsstructuren op Benelux-niveau ingeschakeld

kunnen worden. Naast een raadgevend Benelux-parlement en een gerechtshof is er een executieve die bestaat uit een comité van ministers, een raad en het secretariaat-generaal (in dalend hiërarchisch niveau) waarvoor de drie landen samenwerken en waarin ze vertegenwoordigd zijn. Maar samenwerking via deze structuren kan enkel als samenwerking rond internationale veiligheid en defensie binnen deze politieke Benelux-samenwerkingsstructuren een prominentere plaats krijgt en als deze structuren zelf ook politiek worden verstevigd.

In de praktijk is er geen onbelangrijke vorm van samenwerking tussen de Benelux-landen voor internationale veiligheid. Hierboven hebben we al de Benelux-zetel aangegeven in de contactgroep voor Libië, maar algemeen is er nauwe samenwerking voor de drie grote internationale veiligheidsorganisaties: de VN, de NAVO en de EU. Kandidatuurstelling voor de VN gebeurt gecoördineerd om zo veel mogelijk een Benelux-land in de verschillende hoofdorganen van de VN te krijgen en er is ook een belangrijke inhoudelijke coördinatie. De Benelux-landen hebben ook nauw samengewerkt om tijdens het Belgische voorzitterschap van de EU in de tweede helft van 2010 steeds gezamenlijk naar voren te komen. (Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2011b, 3) De Benelux-landen doen dit ook steeds meer in het kader van de NAVO, onder andere met een gezamenlijke brief in 2010 om het debat te openen rond het nucleaire beleid van de NAVO en een gezamenlijke brief in 2010 naar secretaris-generaal Rasmussen met een pleidooi voor een nauwere samenwerking tussen EU en NAVO. (Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2011b, 12-13)

De mogelijkheid om internationale veiligheid en defensie te behandelen in de Benelux-structuren is echter beperkt. Ondanks de wil om de Benelux-samenwerking te versterken en terug een voorloperrol te spelen binnen de EU bleef de focus van het nieuwe Benelux-akkoord van 2008 dat de Benelux Unie creëerde, beperkt tot de verdere ontwikkeling van de economische unie, duurzame ontwikkeling en samenwerking voor justitie en binnenlandse zaken. (Benelux Unie-verdrag 2008, 6) Deze drie prioriteiten herhalen zich ook in daarop volgende Benelux-actiedocumenten. (Benelux Unie 2008, 6; benelux.be 2010) Samenwerking rond defensie en internationale veiligheid binnen de Benelux-structuren heeft enkel een basis via het Benelux-parlement dat bevoegd is om “te beraadslagen en adviezen uit te brengen aan de drie Regeringen” onder andere voor “de samenwerking tussen de drie Staten op het gebied van het buitenlands beleid”. (Overeenkomst Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 1955, 3) Voor het inschakelen van de Benelux-structuren als politieke samenwerkingsstructuren voor defensie zal defensie en

internationale veiligheid moeten toegevoegd worden aan de prioriteiten van de Benelux Unie.

Maar ook de Benelux-structuren voor politieke samenwerking zullen verstevigd moeten worden indien ze werkelijk een belangrijke rol willen spelen voor een thema als veiligheid en defensie dat sterk raakt aan de soevereiniteit van de individuele nationale staten. Officiëel heet het Benelux-parlement de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad en deze geeft geen raad aan de Benelux Executieve maar aan de regeringen van de drie landen. Het Benelux-parlement mag enkel rechtstreekse betrekkingen onderhouden met de Benelux-Executieve (Comité van Ministers) voor de thema's van de Benelux Unie (Benelux Unie 2008, 12) en dus niet voor buitenlands beleid. En zelfs als internationale veiligheid en defensie een thema wordt binnen de Benelux Unie, blijft de rol van de Benelux-executieve ook beperkt tot slechts een raadgevende structuur voor de nationale ministers. Het Comité van Ministers[63] moet de doelstellingen van het verdrag verwezenlijken maar hun output zijn enkel aanbevelingen ten opzichte van de nationale staten. (Benelux Unie 2008, 8-9)

Momenteel is er dus enkel officieel een mogelijkheid om Benelux-defensie te behandelen binnen het raadgevende Benelux-parlement en de huidige initiatieven gebeuren dan ook hier. In oktober 2011 werden de voorstellen voor meer Benelux-defensiesamenwerking voorgesteld door de verantwoordelijken voor dit dossier van de Belgische legertop aan de commissie Buitenlandse Vraagstukken en Grensoverschrijdende samenwerking van het Benelux-parlement. Dit thema zal verder behandeld worden in de plenaire vergadering van het Benelux-parlement in december 2011. (benelux-parlement.eu 2011)

Een interessant aspect van de Benelux-structuren is dat deze contacten hebben met gelijkaardige Europese structuren. Er is de laatste jaren vooral dialoog tussen de Benelux, de Baltische landen, de Visegrad-landen en de Scandinavische landen. Er is dialoog over internationale veiligheid maar deze gebeurt hoofdzakelijk in bijeenkomsten van de ministers van Buitenlandse Zaken van de Benelux met collega's van de andere regionale samenwerkingsverbanden. (Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2008, 5; Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2009, 7-8; Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2010, 8; Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2011b, 10-11) Het Benelux-parlement onderhoudt contacten met vergelijkbare regionale organen zoals de Baltische Assemblee en de Noordse

[63] De samenstelling van het Comité van Ministers kan veranderen naargelang het te behandelen onderwerp (Benelux Unie 2008, 9), dus binnen dit kader zou het Comité ook in defensieconfiguratie kunnen bijeenkomen (de drie MOD's) als dit een focusgebied van de Benelux Unie zou worden.

Raad. (Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad 2011a, 18) Deze banden tussen de Benelux en andere regionale organisaties zouden kunnen bijdragen tot het uitdragen van een regionale aanpak van defensiesamenwerking in steun van een meer Europese defensie indien dit binnen de Benelux zelf een belangrijk thema wordt. Een nauwere defensiesamenwerking tussen de Benelux-landen en de equivalente Scandinavische landen die zelf een regionale defensiesamenwerking hebben opgezet (NORDEFCO) zou via de politieke dialoog tussen regionale politieke organisaties kunnen gebeuren.

Voor een meer gezamenlijk defensiebeleid dat correspondeert met het gezamenlijk positie nemen op het niveau van de internationale veiligheid dienen de Benelux-structuren een sterkere rol te krijgen in het beleid van de drie staten en dient defensiebeleid een thema te worden van de Benelux Unie. Banden met andere Europese regionale politieke samenwerkingsverbanden kunnen gebruikt worden om de Benelux-samenwerking binnen het raamwerk van een meer Europese defensie te brengen.

Hieronder zullen we aangeven dat eenheden en militaire individuele middelen (grote schepen en vliegtuigen) met gemengde nationaliteiten een optie zijn om defensiecapaciteiten te behouden binnen de Benelux. Als deze eenheden in hun geheel ingezet worden, zal dit onder gezamenlijke politieke leiding moeten gebeuren van de deelnemende landen. Zo een revolutie noodzaakt dat er ook een parlementair debat komt en parlementaire controle om ook de burgers van de verschillende staten directer bij deze kwestie te betrekken in plaats van enkel actie vanuit Defensie en de Uitvoerende Macht. De macht van het Benelux-parlement en de Benelux-structuren algemeen is echter zoals we aangaven te beperkt.

In Benelux-verband wordt nog steeds belangrijk werk geleverd door de Benelux-instellingen maar wel geen baanbrekend werk meer. De EU is al lang een dominante speler in de domeinen waar de Benelux momenteel op focust, zelfs duurzame ontwikkeling en de samenwerking tussen justitie en binnenlandse zaken, de twee nieuwe focusgebieden voor de Benelux Unie. Politieke defensiesamenwerking in de Benelux kan terug zorgen voor een voortrekkersrol van de Benelux binnen een domein dat het lastig heeft op EU-niveau. Het Benelux-parlement lijkt de ideale plaats vanuit een democratisch oogpunt om te debatteren over de politieke grondlijnen voor een diepere defensiesamenwerking binnen de Benelux.

D. Het voorbeeld van een Benelux-NEO: Politieke samenwerking en het samenbrengen van bestaande nationale complementaire capaciteiten

In dit deelhoofdstuk willen we via het voorbeeld van een Benelux-NEO een aantal bijkomende reflecties geven over defensiesamenwerking binnen de Benelux. *Non-combattant evacuation operations* zijn sterk verbonden met nationale soevereiniteit over de nationale militaire middelen. De nationale militaire middelen moeten verzekeren dat een land te allen tijde kan ingrijpen om zijn eigen onderdanen in het buitenland in veiligheid te brengen. De belangrijke Belgische luchttransportcapaciteit en het behouden van hieraan verbonden gespecialiseerde snelle-reactie-troepen, de para-commando's, is hier nauw mee verbonden. Langs Nederlandse kant zijn de belangrijke maritieme transportcapaciteit en de hieraan verbonden gespecialiseerde troepen, de mariniers, eveneens een belangrijk middel voor NEO.

Ondanks een blijvende band tussen deze capaciteiten en nationale inzet worden NEO-capaciteiten steeds meer in Europees verband en voor de repatriëring van Europese burgers ingezet. De NEO-middelen van verschillende Europese landen werden in het kader van de crisis in Libië (2011) gecoördineerd via de EU-*crisis response*-structuren. (EEAS 2011, 1) De Belgische defensiestaf voorziet dat de EU in de toekomst een nog belangrijker kader voor NEO zal worden.

Vanuit het oogpunt van een Benelux-defensiesamenwerking is de belangrijkste meerwaarde de complementariteit tussen de Belgische en Nederlandse NEO-middelen. België kan via zijn para-commando's snel en om het even waar in Midden-Afrika tussenkomen via de lucht, zowel via parachutage als tactisch luchttransport (C-130, in de toekomst A400-M). Nederland heeft twee amfibische schepen (LPD's) met expeditionaire troepen aan boord (mariniers) en in de nabije toekomst, een JSS die kan ingezet worden voor *sea basing* en beperkte amfibische operaties. Deze schepen kunnen indien nodig burgers evacueren via havens want ze hebben een belangrijke opstapcapaciteit en ze hebben ook meteen een hospitaal aan boord. (Damen Schelde Naval Shipbuilding 2010, 6) Nederland heeft eveneens middelen voor luchttransport maar deze zijn beperkter voor tactisch luchttransport (vier C-130's tegenover tien Belgische) en minder flexibel voor strategisch luchttransport (internationale C-17 *pooling*) dan de Belgische.

Interessant vanuit het standpunt dat het militaire het verlengde is van het politieke, is de mogelijkheid om met maritieme middelen politieke druk op te bouwen ten opzichte van kuststaten. Een vliegtuig met de daaraan verbonden troepen kunnen niet een beetje aanwezig zijn in een crisisgebied tenzij men deze preposioneert in de nabijheid van het geviseerde land van tussenkomst.

Om dit te doen is men nog steeds afhankelijk van de wil van een gastland en dit kan bijkomend zorgen voor regionale politieke destabilisatie. Een schip kan geprepositioneerd worden in open zee op de grens van de territoriale wateren en dus wel een beetje aanwezig zijn. Een internationale crisis bouwt zich meestal geleidelijk op. Een JSS of LPD kan bijgevolg in de meeste gevallen tijdig voor de kust van een land geplaatst worden, eventueel gesteund door een fregat. Deze schepen vormen zo een vooruitgeschoven nationale basis in de nabijheid van het te beïnvloeden land. Er hoeft dus geen diplomatieke toestemming gevraagd te worden, naast het feit dat er ook geen *host nation support* noodzakelijk is. Het voordeel hiervan is dat de geweldsopbouw veel geleidelijker is en duidelijker en bovendien een grote *sustainability* heeft, waardoor dit militaire middel kan bijdragen tot het creëren van politieke druk zonder dat de nationale soevereiniteit wordt geschonden. NEO kan gezien worden als een snelle tussenkomst om landgenoten of deze van bevriende staten te evacueren, zoals dit wordt gepercipieerd vanuit de Belgische traditie. De essentie van NEO is echter het bijstaan van burgers in het buitenland die bedreigd worden in hun fysieke veiligheid. Net zoals bij Defensie algemeen, geldt dat de meest voordelige tussenkomst deze is waarbij niet effectief dient tussengekomen te worden om het politieke en veiligheidsdoel te bereiken. NEO via maritieme capaciteiten is hier beter voor geschikt als NEO vanuit de lucht.

De Nederlandse amfibische transportschepen, de twee LPD's, zijn het beste geschikt om de situatie op het vasteland te beïnvloeden aangezien ze beschikken over de mogelijkheid om heel snel een bataljon (650 man) mariniers met hun organiek materieel en een voorraad van tien dagen (effectieve inzet) aan land te zetten via landingsvaartuigen en boordhelikopters en dit zonder dat er havenfaciliteiten hoeven aanwezig te zijn. (CZSK 2005, 123) Daarnaast is een LPD een maand lang zelfvoorziend. (defensie.nl 2011d) Zonder herbevoorrading kan het één maand op een plaats aanwezig zijn. Een JSS kan ook personeel en voorraden aan land brengen met eigen middelen (marineschepen.nl 2010; mil.be 2010d) maar is meer geschikt in een tweede fase van een amfibische landing om de landtroepen vanop zee logistiek te ondersteunen en te leiden (*sea basing*). Omgekeerd kunnen LPD's ook voor *sea basing* gebruikt worden. *Sea basing* is een interessant concept om flexibeler, onafhankelijker en met een betere bescherming van de logistieke keten, expeditionair te kunnen ingrijpen. (CZSK 2005, 69-71, 199) Ook interessant voor beïnvloeding vanuit de zee is dat beide types schepen kunnen ingezet worden als helikopterplatform. (CZSK 2005, 123; Wijnandts 2011, 31) Zowel een JSS als een LPD kunnen ook de zwaarste pantservoertuigen snel in het terrein brengen en deze dus tot expeditionaire capaciteiten maken. (defensie.nl 2011d)

Indien de Belgisch-Luxemburgse tactische luchttransportcapaciteit en de Nederlandse expeditionaire marinecapaciteit geshared kunnen worden binnen de Benelux betekent dit eveneens een belangrijke toename van de mogelijkheden op het gebied van NEO en het gebruik van defensie voor politieke beïnvloeding voor de individuele staten. Aangezien NEO nog steeds een belangrijke nationale politieke component kent, zal een gezamenlijk NEO-concept op Benelux-niveau enkel kunnen als er hiervoor voldoende politieke samenwerking is. Een defensiesamenwerking, ook op een politiek niveau, kan dit mogelijk maken of omgekeerd kan de wil om elkaars militaire compatibiliteit voor NEO binnen een gezamenlijk kader te brengen, juist bijdragen tot ook een politieke samenwerking op Benelux-niveau. De Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is al een combinatie van *pooling* en *sharing* maar het delen van capaciteiten beperkt zich grotendeels[64] tot het militair-technische niveau van de materieel-logistieke ondersteuning en is momenteel nog steeds niet volledig gescheiden. Een Benelux-NEO-concept kan een *sharing* van militaire capaciteiten brengen op het niveau van het politiek-militaire, namelijk een samenwerking rond een reële operationele inzet.

Een belangrijk punt voor een Benelux-NEO-doctrine is ook dat de beperktere capaciteiten van de andere partij binnen dit kader een nauwere band zouden kunnen krijgen met deze van de gespecialiseerde. *Sharing* op Benelux-niveau binnen een NEO-kader zou zo meer samenwerking mogelijk maken voor *pooling* voor heel beperkte en onevenwichtige capaciteiten die te sterk verschillend zijn nationaal om te bi-/trinationaliseren. Het Belgische bootpeloton zou eveneens kunnen overstappen op FRISC's in plaats van de opgebruikte Zodiacs en hiervoor nauw kunnen samenwerken met de Nederlandse mariniers die ook overstappen op deze capaciteit. Het aansluiten van de Belgen bij de Nederlanders kan zorgen voor meer doelmatigheid op materieel-logistiek gebied en voor onderricht. Omgekeerd kan een nauwere samenwerking voor het Belgische expertisecentrum parachutage eveneens leiden tot een doelmatiger onderricht. Een *pooling* van de Nederlandse luchttransportcapaciteit op de Belgische militaire luchthaven van Melsbroek kan eveneens hierin gekaderd worden. Een Benelux-NEO-doctrine kan ook bijdragen aan de Nederlandse vraag voor een grotere Belgische ondersteuning van een landgerichte marinedoctrine via NLMARFOR. Een Benelux-NEO-doctrine kan een meer gestructureerde band mogelijk maken voor de goede samenwerking tussen mariniers en para-commando's waar dit vanuit het amfibische alleen, bemoeilijkt wordt vanwege de beperkte Belgische

[64] De inrichting van de binationale scholen is zoals we gezien hebben niet zo binationaal als hun naam laat uitschijnen.

capaciteiten[65] en de sterke band tussen Nederlandse en Britse mariniers. Pogingen – tot op het hoogste niveau van de leiding van de Belgische landcomponent – om de goede verstandhouding tussen para-commando's en mariniers te structureren zijn nooit echt van de grond gekomen tot nu toe. (Callaerts 2010) Het versterken van de amfibische capaciteit van de Belgische para-commando's versterkt bovendien de specificiteit van deze troepen en hun elitekarakter dat onder druk komt door de huidige Belgische militaire inzet.

Een Benelux-NEO-concept zou ook een invloed kunnen hebben op de marinesamenwerking zelf. De voorziene verwerving van schepen voor de Belgische marine blijft in lijn met de huidige capaciteiten. Het herbekijken van de geopolitieke verschuivingen en een betere *maritime awareness* binnen België zouden echter kunnen leiden tot meer nadruk op het belang van marinecapaciteiten om onze plaats binnen de internationale veiligheid te verstevigen. Dit zou kunnen leiden tot de wil om ook te investeren in maritieme platformen die een landgerichte marinedoctrine directer ondersteunen en die ook de inzet en de ondersteuning van landtroepen vanaf deze mogelijk maken. Maar het lijkt weinig waarschijnlijk dat zelfs met een andere prioterisering voor defensie binnen België zo een platform nationaal zou kunnen worden verworven. (Claessens 2009, 25) De toekomstige Nederlandse JSS kost evenwel maar € 378 miljoen met bijkomende jaarlijkse exploitatiekosten geraamd op een bedrag van € 12,5 miljoen. (Webers e.a. 2011, 57) Wat het een duur platform maakt, zijn de bijkomende helikopters[66] (zes) om er ook in realiteit een JSS van te maken. (Webers e.a. 2010, 42) Maar ook de Nederlandse zijde krijgt het moeilijk voor gespecialiseerde marinecapaciteiten. Door de inkrimping van de Nederlandse marine wordt het steeds moeilijker om logistieke ondersteuningsschepen en amfibische transportschepen te behouden. Bovendien maakt het algemeen verkleinen van een marine het moeilijker om nationaal de maritieme logistieke ondersteuningscapaciteit te verdedigen. De laatste Nederlandse defensiebezuinigingen behouden de twee LPD's maar voorzien niet langer in de vervanging van de huidige twee logistieke ondersteuningsschepen (Hr. Ms. Zuiderkruis en Hr. Ms. Amsterdam) door twee nieuwe JSS'en maar slechts door één, de Hr. Ms. Karel Doorman (2015). (defensie.nl 2009b; marineschepen.nl 2010; defensie.nl 2011a; defensie.nl 2011e; Hillen 2011, 16) Indien de Nederlandse neerwaartse trend zich voortzet

[65] Een beperkte Belgische leidende rol voor een amfibische niche hoeft evenwel niet uitgesloten te worden. Er is Nederlandse interesse voor de Belgische gevechtsduikers die ingezet worden als *Amphibious Reconnaissance Teams* in het amfibische scenario. (Nagtegaal 2010) In oefening Emerald Move (2010) werkten de Belgische amfibische verkenningsteams samen met de Nederlandse maritieme *Special Forces*. (Stevens 2011, 32)

[66] De aankoopprijs van een NH90 schommelt rond de €50 miljoen. (upi.com 2010; Ministerie van Defensie 2010b, 5) Daarbij komen nog belangrijke jaarlijkse exploitatiekosten.

en België meer voeling zou willen krijgen met meer landgerichte maritieme capaciteiten, lijkt het gezamenlijk uitbaten van één van de Nederlandse LPD's of de JSS niet ondenkbaar. Dit zou ook een verdere binationalisering (of trinationalisering) van de belangrijkste organen van de ABNL-staf (MarSitCen en NLMARFOR) in de hand werken en mariniers en para-commando's dichter bij elkaar brengen voor het amfibische.

Een gezamenlijk schip brengt natuurlijk de discussie met zich mee van de vlag en een gemengde bemanning maar deze discussies staan in de praktijk gezamenlijke middelen met een gemengde bemanning niet in de weg zoals het voorbeeld van het NAVO-C-17-programma (defensie.nl 2009a), de gezamenlijke AWACS-capaciteit van de NAVO maar ook het afgebroken programma voor een Belgisch-Luxemburgs strategisch transportschip aantonen. In de praktijk is de Godetia, het Belgische commando- en logistiek steunsschip voor de MCM-vloot in feite een ABNL-commando-eenheid geworden en kwam het schip al onder de leiding van een Nederlandse commandant.[67] (NATO 2011a; Goddyn 2011) Gezamenlijke middelen met gemengde bemanningen bieden een duidelijke oplossing voor het verwerven of behouden van capaciteiten die te groot zijn voor bepaalde landen nationaal. Hierboven hebben we al aangegeven dat er binnen de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking al beperkte initiatieven zijn genomen voor uitwisseling van personeel maar deze liggen nog ver af van een gemengde bemanning. Voor ieder specifiek geval dient er een MOU te worden afgesloten. Momenteel wordt er wel in BENESAM gewerkt aan een flexibelere regeling. Voorstellen voor een algemeen akkoord voor de uitwisseling van personeel tussen de Belgische en Nederlandse marine voor operaties werden ook uitgebreid defensiebreed en voor alle situaties. (Boddin 2011b) Zo een akkoord kan een nieuwe stap betekenen voor gezamenlijke en gemengde capaciteiten, echte ABNL- of Benelux-capaciteiten en voor een diepere defensiesamenwerking in een Benelux-kader onder andere voor NEO. De mogelijkheid om te kunnen werken onder een gezamenlijke Benelux-vlag zou de zichtbaarheid van defensiesamenwerking tussen de Benelux-landen in de internationale veiligheid kunnen versterken maar is momenteel nog problematisch op juridisch vlak.

[67] Een Belgische commandant voor een Nederlands ondersteuningsschip is nog niet voorgevallen. (Goddyn 2011)

4.3. Het sociale aspect van een Benelux-samenwerking

In dit werk hebben we aangegeven bij de bespreking van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking dat het effectief samenbrengen van mensen van verschillende nationaliteiten op bepaalde niveaus het vertrouwen in de samenwerking kan versterken. In dit kader hebben we aangeduid dat hoewel er een voldoende Belgische aanwezigheid is in het geheel van de binationale marinestructuren, een grotere Belgische aanwezigheid in het MarSitCen en NLMARFOR van de ABNL-stafstructuur noodzakelijk is. Identieke middelen voor gelijke capaciteiten werden vanuit de marinesamenwerking aangeduid als de noodzakelijke voorwaarde om te komen tot een verdieping van de samenwerking via *spill-over* vanuit het streven naar meer doelmatigheid. Binationale samenwerking op stafniveau is hiervoor een belangrijk complement om efficiënter materieel te beheren maar ook operationeel doelmatiger samen te werken.

Een doelmatiger defensiesamenwerking in Benelux-verband zal een belangrijke invloed hebben op de andere component van een capaciteit, namelijk de mensen die deze moeten waarmaken. Hierboven hebben we al gesproken over capaciteiten behouden in Benelux-verband. Indien we een tankcapaciteit zouden willen behouden in Benelux-verband, zal dit uit doelmatigheidsoverwegingen moeten gebeuren via één eenheid. Indien we een maximale autonomie willen nationaal behouden, zal deze eenheid bestaan uit zowel Belgische als Nederlandse identieke middelen maar ook Belgisch en Nederlands personeel. Delen van zo een eenheid kunnen dus nationaal georganiseerd worden maar het stafniveau zal gezamenlijk zijn en deze eenheid zal in één van de drie Benelux-landen gelegen zijn.

Hierboven hebben we al aangegeven dat voor bepaalde capaciteiten grote middelen nodig zijn zoals ondersteuningsschepen en transportvliegtuigen. Het behouden van zulke middelen in een Benelux-verband aan het huidige financiële peil of met een blijvende daling van de defensiebegroting zal enkel nog kunnen via het bi- of trinationaliseren van de individuele middelen en co-locatie. Dit heeft natuurlijk wel een belangrijke invloed op de nationale autonomie voor de inzet van deze middelen.

Zoals gezien wordt in de samenwerkingsakkoorden voor de Belgische en Nederlandse marine sterk vastgehouden aan de nationale havens voor de nationale schepen. Meer doelmatigheid kan verkregen worden door een taakspecialisatie van de twee grote nationale havens volgens de identieke capaciteiten waarvoor er samengewerkt wordt. Dit is ook niet problematisch aangezien het de nationale schepen zijn die de nationale autonomie verzekeren. Bovendien zijn de nationale havens een heel relatief gegeven als men voor belangrijke periodes van onderhoud toch in de haven van de Leidende Partij moet zijn. Een verdere stap naar meer doelmatigheid is één militaire haven in de Benelux. De beperkte strikt nationale maritieme taken voor Defensie noodzaken slechts beperkte militaire schepen (de toekomstige patrouilleschepen type Kustwacht) met een beperkte walondersteuning vanuit een nationale haven. Eén Benelux-marinehaven in Den Helder lijkt geen utopie als er één Benelux-luchthaven komt voor militair luchttransport in Melsbroek. Dit kan een evenwicht zijn vanuit het politiek-militaire voor meer Benelux-defensiesamenwerking. Dit zal opnieuw zorgen voor kwartieren van gemengde nationaliteit. Indien stafstructuren op een Benelux-niveau geoptimaliseerd worden, zal ook dit zorgen voor het samenbrengen van verschillende nationaliteiten op verschillende plaatsen binnen de Benelux.

Uit de beperkte reflectie hierboven is alvast op te maken dat een verdieping en verbreding van de defensiesamenwerking mogelijk belangrijke gevolgen zal hebben op de mensen binnen de samenwerking en niet enkel voor het leidinggevende niveau.

Momenteel is een problematiek voor de sociale ondersteuning van het Belgische personeel in Den Helder dat het aantal vaste Belgische betrekkingen te beperkt is om een doorgedreven sociale ondersteuning doelmatig te maken, en dit geldt in het bijzonder voor de Franstaligen. Er zijn geen Belgische (Franstalige noch Nederlandstalige) scholen, geen Belgische winkels, geen Belgisch sociaal leven na de diensturen, geen huisvesting aangeboden vanuit Defensie, geen ondersteuning voor partners, allemaal essentiële zaken voor de beroepsvreugde van de militair die daar werkt. De huidige financiële regeling is ook te beperkt om deze situatie te verbloemen. Deze situatie leidt tot geografische vrijgezellen en beperkingen voor het gezinsleven die een belangrijke negatieve invloed kunnen hebben op de samenwerking. Schaalvergroting van de defensiesamenwerking op Benelux-niveau kan zorgen voor het vergroten van het contingent van de andere nationaliteit op bepaalde plaatsen binnen de Benelux en het verlagen van de drempel om een belangrijke sociale ondersteuning te organiseren.

De mate waarin deze sociale ondersteuning zelf doelmatig kan georganiseerd worden in samenwerking met de plaatselijke militaire maar ook civiele besturen is een belangrijke factor voor defensiesamenwerking. Meer doelmatigheid door schaalvergroting binnen een Benelux-kader, met behoud van nationale middelen vanuit het oogpunt van nationale autonomie, dient afgewogen te worden tegen nationale taakspecialisatie voor reële inzet in dienst van het geheel. Deze laatste optie vermindert sterk de nationale autonomie maar noodzaakt minder investeringen in sociale ondersteuning. Toegepast op ons voorbeeld van een Benelux-tankeenheid: Wegen investeringen voor sociale ondersteuning voor het creëren van een eenheid met materieel en personeel van beide nationaliteiten op tegen een Nederlandse of Belgische eenheid die enkel in gezamenlijk politiek overleg kan ingezet worden? Is een tussenoplossing met materieel van verschillende nationaliteit maar enkel plaatselijk personeel realistisch?

Met deze afsluitende noot hebben we getracht om toch ook de nadruk te leggen op het sociale aspect binnen Defensie want de essentie van militaire capaciteiten en defensiesamenwerking zijn natuurlijk niet enkel de middelen maar ook de mensen. Meer Europese defensie zal er niet enkel komen met *sharing* en *pooling* van middelen, maar met het creëren van een Europese defensiementaliteit die zorgt voor het versterken van het vertrouwen tussen de mensen die deze middelen moeten ondersteunen en dit zowel van het niveau van de gebruikers tot het politieke niveau. Als Defensie zijn mensen goed sociaal ondersteunt, kunnen belangrijke drempels wegvallen voor meer defensiesamenwerking. We hebben dit tijdens de Koude Oorlog kunnen verwezenlijken, waarom zouden we dit nu ook niet kunnen? De schaalvergroting op Benelux-niveau moet gezien worden als een tussenoplossing voor een meer Europese aanpak die mogelijk ook meer doelmatigheid voor sociale ondersteuning kan bieden.

Besluit

Het verhaal van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is dat van een samenwerking die steeds dieper werd. Samenwerking leidde steeds tot meer samenwerking en dit is opmerkelijk voor een domein als Defensie, dat nog steeds stevig geworteld is in een beperkte nationale visie. De marinesamenwerking en haar evolutie zijn volgens ons zowel voorbeelden voor verdere Benelux- als Europese initiatieven voor meer gezamenlijke defensie.

Gelijke(re) middelen voor gelijke capaciteiten waren en zijn nog steeds de basis voor het versterken van de marinesamenwerking. Al in de eerste versnelling van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking in de eerste helft van de jaren zeventig werden de samenwerking voor de MCM- en escortecapaciteit de capacitaire pijlers van de samenwerking. Gedeeltelijk gelijke systemen voor beide capaciteiten maakten *spill-over* mogelijk naar militair-technische functionele domeinen zoals onderricht, materieel-logistieke ondersteuning en gezamenlijke operationele aansturing, training en opwerking, de drie functionele pijlers van de marinesamenwerking tot vandaag. In beperktere mate was er ook *spill-over* tussen functionele pijlers. Deze vorm van *spill-over* kan gezien worden als de dynamiek *bottom-up* van de samenwerking en deze werd versterkt door het instellen van de BENESAM-structuur die de verschillende samenwerkingsdomeinen samenbracht.

Maar het bestuderen van de marinesamenwerking geeft ook het belang aan van invloeden *top-down* om de samenwerking te versnellen. Het samenbrengen van de Belgische en Nederlandse marine is in grote mate te danken aan de NAVO-commando-structuur die werd ingesteld voor de verdediging van het Kanaal en de Noordzee aan het begin van de jaren vijftig van vorige eeuw. Deze slaagde in het aanzetten tot meer defensiesamenwerking waar een defensiebreed binationaal akkoord bleef steken. Vanuit de NAVO-commandosamenwerking groeide de Admiraal Benelux-structuur voor inzet in oorlogstijd. Deze structuur bleef los staan van de verdieping van de samenwerking voor onderricht en het materieel-logistieke. Het einde van de Koude Oorlog was het signaal voor een *top-down*versnelling ditmaal vanuit de top van de marinesamenwerking zelf. In 1994 werd de strategische keuze gemaakt door de beide marinechefs om de samenwerking een meer permanente structurering te geven. Daarvoor werd de Admiraal Benelux-structuur omgevormd tot een permanente binationale staf voor de operationele aansturing, opwerking en training. Daarnaast werd de specialisatie die al ontstond in de jaren zeventig verder benadrukt door de Nederlandse Operationele School in Den Helder te binationaliseren voor het onderricht voor fregatten naar het voorbeeld van de al vroeger opgerichte binationale school in Oostende voor mijnenbestrijding. Deze twee vormen van samenwerking binnen de marinesamenwerking zijn voorbeelden van het *poolen* van middelen en personeel. Interessant is dat na het terug gelijk maken van de

Tripartite-mijnenjagers en het door België overkopen van twee Nederlandse M-fregatten er terug *spill-over* kwam om ook verder te gaan voor de functionele samenwerkingsdomeinen. Er kwam een verregaande materieel-logistieke samenwerking op basis van een al eerdere specialisatie die startte in de jaren zeventig. Er kwam een gedeeltelijke taakspecialisatie en dus *sharing* voor het materieel-logistieke beheer van beide capaciteiten met België als Leidende Partij voor de Tripartite mijnenjagers en Nederland als Leidende Partij voor de M-fregatten. Bovendien zorgde deze taakspecialisatie op zijn beurt voor een evolutie naar het *sharen* van het onderhoud en het technische onderricht voor beide middelen. De huidige Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is het voorbeeld van het evenwichtig *poolen* van twee capaciteiten met een samenwerking voor de ondersteuning die het hele spectrum tussen *poolen* en *sharen* (taakspecialisatie) bestrijkt. Naast gelijke middelen voor de capaciteiten binnen de samenwerking is het tweede essentiële bestanddeel van de marinesamenwerking: evenwicht. De huidige diepte van de marinesamenwerking met een gedeeltelijke taakspecialisatie was enkel mogelijk door het evenwichtig verliezen van nationale autonomie tussen beide landen voor de twee capaciteiten die *gepoold* worden. In feite was algemeen gezien iedere stap die gezet werd naar een diepere samenwerking tussen de Belgische en Nederlandse marine enkel maar mogelijk door het vertrouwen tussen beide partners. Stap per stap werd een beperkte visie op nationale soevereiniteit overwonnen.

Voor samenwerking rond onderricht en het materieel-logistieke komen de grenzen voor een binationale samenwerking die beperkt is tot het maritieme dichterbij. De grenzen voor een gezamenlijke aansturing via de Admiraal Benelux-structuur waren al duidelijk vanaf het begin van het aannemen van deze structuur. Ondanks de mogelijkheid om deze structuren te kunnen inzetten voor reële inzet bleef het commando voor dit type inzet nationaal en wordt de gezamenlijke staf hoofdzakelijk gebruikt voor training en opwerking. De Admiraal Benelux-structuur startte met een gedeeltelijke binationalisering van hoofdzakelijk de Nederlandse staf voor het operationeel aansturen van de vloot. Deze binationalisering van de Nederlandse marinestaf heeft zich wel door de jaren heen voortgezet. Maar we hebben ook moeten vaststellen dat Belgisch personeel sterk ondervertegenwoordigd is in deze staf. De gezamenlijke marinestaf staat ook niet geheel buiten de operationele inzet van de Belgische marinemiddelen. Deze zorgt voor coördinatie en de band met de materieel-logistieke ondersteuning die *geshared* wordt. De ondervertegenwoordiging belemmert een grotere aanspraak van België op de expertise van de binationale staf. Een versterking van de Belgische aanwezigheid binnen de twee centrale structuren van de Admiraal Benelux namelijk het MarSitCen en NL(B)MARFOR, kan hieraan tegemoetkomen en ook de binationale toekomst

voor aansturing, opwerking en training ondersteunen. Deze structuren geven het meeste uitzicht op het versterken van de toenadering en het creëren van één ABNL-visie binnen de samenwerking. Het versterken van de samenwerking voor de operationele aansturing binnen de marinesamenwerking is een politieke kwestie en vanwege de eenheidsstructuur van beide defensies dient deze ook op een defensiebreed samenwerkingsniveau gebracht te worden.

De winst van de marinesamenwerking is meer financiële doelmatigheid. Het gezamenlijk invullen van staffuncties in plaats van strikte nationale staven zorgt voor een besparing op personeel en infrastructuur. Gemeenschappelijke scholen in plaats van aparte scholen zorgen ook voor een evidente personeels- en infrastructuurwinst. De materieel-logistieke taakspecialisatie zorgt momenteel nog voor een beperkte efficiëntiewinst op het beheersniveau. Het *sharen* van de capaciteiten voor het onderhoud aan de identieke mijnenjagers en M-fregatten levert ook meer financiële doelmatigheid doordat infrastructuur en onderhoudsmaterieel niet langer ontdubbeld worden maar brengt ook meer doelmatigheid met zich mee omdat dit de expertise van het onderhoudspersoneel ondersteunt. Een financieel meer doelmatige samenwerking kan enkel verwezenlijkt worden als voor identieke capaciteiten de middelen ook identiek zijn. Er dient een vorm van positieve duplicatie te zijn. Meer doelmatigheid door defensiesamenwerking kan echter slechts beperkt gekwantificeerd worden aangezien er ook een belangrijk kwaliteitsaspect is. Identieke middelen zorgen voor meer operationele doelmatigheid aangezien een gezamenlijke inzet erdoor vergemakkelijkt wordt. Taakspecialisatie voor de ondersteuning maakt het ook mogelijk dat zowel managementpersoneel als technisch en onderwijzend personeel zich meer kunnen specialiseren in een bepaald domein, wat leidt tot een vergroting van hun specifieke expertise en de expertise van het geheel van het personeel in de samenwerking. Het gelijk houden van deze identieke middelen zowel tijdens hun levensloop als voor een vervangingscapaciteit is essentieel. Tijdens de levensloop kan dit door op een militair-technisch niveau een doorgedreven configuratiebeheer te voeren gekoppeld aan gelijke bedrijfsvoering. Nieuwe middelen zijn voor militaire capaciteiten altijd ook een politieke zaak vanwege de kostprijs en het daaraan gekoppelde politiek vaststellen van het ambitieniveau. Een samenwerking om deze te blijven oplijnen heeft dus best ook een stevige politiek-militaire component.

Daarnaast zorgde de marinesamenwerking voor het beschermen van de marine-organisaties zelf. Door de binationale band wordt het moeilijker voor een overheid om nationale beslissingen door te drukken die de nationale capaciteit aantasten maar tegelijk de samenwerking verminderen. Het verdiepen van de samenwerking tussen België en Nederland voor de beide marines was een

strategische keuze om zo veel mogelijk capaciteiten te vrijwaren. Voor België was dit meteen een noodzaak in 1994 om de toekomst van de fregatten veilig te stellen. De Nederlandse defensiebesparingen maken dat de samenwerking momenteel ook een noodzakelijkheid wordt om de capaciteiten van de Nederlandse marine te beschermen, meer bepaald de toekomst van de Nederlandse MCM-capaciteit maar zeker ook het behoud van de huidige M-fregatten.

Uit de samenvattende beschrijving van de huidige marinesamenwerking hierboven valt op te maken dat het verder verdiepen van deze samenwerking zich momenteel hoofdzakelijk op de breuklijn tussen het militair-technische en het politiek-militaire bevindt.

De defensiebrede Benelux-samenwerking die er aankomt, zal de marinesamenwerking als voorbeeld nemen voor meer samenwerking voor lucht- en landcapaciteiten en dit omhelst in grote mate een samenwerkingsstructuur vergelijkbaar met de verschillende pijlers van de marinesamenwerking. Dit initiatief vanuit de Benelux-defensiestaven kan gezien worden als een nieuwe versnelling *top-down* parallel aan het initiatief voor de marines in 1994 vanuit de twee marinestaven. Maar tegelijk is een defensiebrede samenwerking ook het structureren van een defensiebrede *spill-over*dynamiek vanuit de bestaande marinesamenwerking met als meest duidelijke exponent de binationale NH90-samenwerking via BENESAM. We hebben hierboven aangegeven dat een Leidende rol van Nederland voor de NH90-helikopters in evenwicht kan gebracht worden via het inbrengen van de Belgische en Nederlandse C-130's om zo een samenwerking te krijgen naar het voorbeeld van de evenwichtige *pooling* en *sharing* tussen de mijnenjagers en M-fregatten. Maar opdat dit model ook zou kunnen toegepast worden op andere lucht- en landcapaciteiten dienen er meer binationaal gelijke middelen te komen voor deze capaciteiten, wat opnieuw een belangrijke politieke oplijning noodzaakt. Iedere mogelijkheid om samen te verwerven moet aangegrepen worden voor capaciteiten die meerdere Benelux-landen willen verwerven of vernieuwen. Momenteel ligt eenzelfde toekomst voor de jachtvliegtuigen nog open maar vooral voor landmiddelen zijn er grote verschillen binnen de Benelux die nog geruime tijd zullen blijven bestaan door hun lange levensduur. Duplicatie voor capaciteiten kan men maar verminderen als er duplicatie is van middelen en zoals de marinesamenwerking aangeeft, leidt een evenwichtige samenwerking tot meer mogelijkheden voor een evenwichtige specialisatie van de ondersteuning en dus bijkomende financiële en operationele doelmatigheid.

Ons voorbeeld van een Benelux-NEO-doctrine met de complementaire Nederlandse (mariniers en amfibische transportcapaciteit) en Belgische

(tactisch luchttransport en para-commando's) capaciteiten kan zorgen voor meer doelmatigheid vanuit een Benelux-beleidsstandpunt maar de beperkte duplicatie biedt wel minder perspectieven voor operationele en financiële doelmatigheid. Het *sharen* van capaciteiten bevindt zich in tegenstelling tot *pooling* duidelijk op het politiek-militaire niveau. Het *sharen* van de luchthaven van Melsbroek met de Nederlandse luchttransportvloot gaat een stap verder dan het in marineverband behouden van de eigen nationale havens en kan een volgende stap aangeven in het denken over de relatie tussen defensie en nationale soevereiniteit.

Het defensiebrede Benelux-niveau kan vanaf de start van deze samenwerking wel een belangrijke bijdrage leveren aan het nationaal inperken van de stafstructuren want het is het noodzakelijke niveau indien men grondig de *overhead* in defensiebrede ondersteunende diensten zoals het personeels- en materieelsbeheer wil aanpakken. De eenheidsstructuur maakte immers dat deze diensten buiten het bereik van een samenwerking binnen de verschillende componenten kwam. Ook operationele aansturing werd via de eenheidsstructuur nationaal op dit overkoepelende *joint*-niveau gebracht wat een druk geeft om operationele inzet, zelfs voor de marinemiddelen, nog steeds onder nationaal commando te laten gebeuren. Dit wringt met de stijgende samenwerking tussen de Benelux-landen op het hogere niveau van de internationale veiligheid.

Zoals we gezien hebben is er ook een invloed vanuit de marinesamenwerking op het politiek-militaire niveau maar ook omgekeerd heeft het politieke niveau via de marinesamenwerking een aanknopingspunt met de capaciteiten van de andere partij. Politieke *spill-over* vanuit de marinesamenwerking is echter beperkt. De diepte van de samenwerking tussen beide marines maakt wel dat er geen absolute nationale autonomie meer is.

Het politiek-militaire hoeft niet noodzakelijk bekeken te worden als een plafond voor de marinesamenwerking of een Benelux-defensiesamenwerking. Samenwerking rond defensie ook op een politiek Benelux-niveau kan een buffer zijn voor negatieve invloeden op het gelijk houden van systemen binnen de samenwerking vanuit de nationale industrie of nationale politiek. Het aantasten van één pijler in de samenwerking zou mogelijk kunnen leiden tot negatieve *spill-over*. Het eenzijdig in vraag stellen van de twee Nederlandse M-fregatten had hier bijvoorbeeld door voorkomen kunnen worden. Politieke samenwerking tussen de Benelux-landen kan voorkomen dat de objectieve voordelen van een Benelux-defensiesamenwerking negatief beïnvloed worden vanuit communautaire gevoeligheden. Luxemburg is hiervoor een belangrijke partner binnen de samenwerking (naast een relatief grote toekomstige

capacitaire inbreng). Zoals aangegeven kan een politieke structurering gebeuren via de bestaande politieke structuren van de Benelux als defensie wordt opgenomen als centraal thema. Mogelijk dienen ook de bevoegdheden van deze structuren versterkt te worden om een thema als defensie aan te kunnen.

Defensiesamenwerking binnen de Benelux kan ook bekeken worden vanuit een internationaal politieke visie. We hebben aangegeven dat zo een samenwerking noodzakelijk is zowel voor het nastreven van meer Europese defensiesamenwerking als het behouden van een zo groot mogelijke keuze aan militaire capaciteiten binnen de Benelux. Beide visies drukken de wil uit van de Belgische, Nederlandse en Luxemburgse defensie om relevant te zijn in de komende meer multipolaire wereld. Europa kan enkel een eigen plaats innemen in deze nieuwe wereld als het tot een gezamenlijke visie komt voor internationale politiek en bijgevolg internationale veiligheid. Een meer Europese defensie is hier onlosmakelijk mee verbonden. Het behouden van militaire capaciteiten via schaalvergroting op Benelux-niveau kan zowel een directe bijdrage leveren vanuit de drie partners voor een Europees veiligheidsbeleid als onrechtstreeks zorgen voor het creëren van de mogelijkheid voor een evenwichtig komen tot een meer Europese defensie binnen Europa.

Zowel België als Nederland zijn middelgrote Europese defensielanden en steeds meer van hun nationale militaire capaciteiten – zeker de dure capaciteiten die het hele geweldsspectrum aan kunnen – komen onder druk te staan door het nationaal inperken van de defensies binnen een *crisis-response*-visie. Indien er snel tot meer politieke samenwerking kan gekomen worden, dan kunnen sommige van deze capaciteiten die waardevol zijn in het kader van een meer strategische visie op defensie en internationale veiligheid, op Benelux-niveau behouden blijven. Het getuigt van een beleid van goede huisvader om zoveel mogelijk militaire capaciteiten binnen de Benelux te behouden voor het toekomstige (Europese) politieke beleid in een meer multipolaire wereld.

Een Benelux-defensie is ook aantrekkelijker voor de grote Europese defensielanden om te komen tot bredere Europese initiatieven rond defensie en kan een voorbeeld zijn voor schaalvergroting door andere Europese defensiemiddenmotors wat opnieuw inclusieve defensiesamenwerking binnen Europa dichterbij kan brengen.

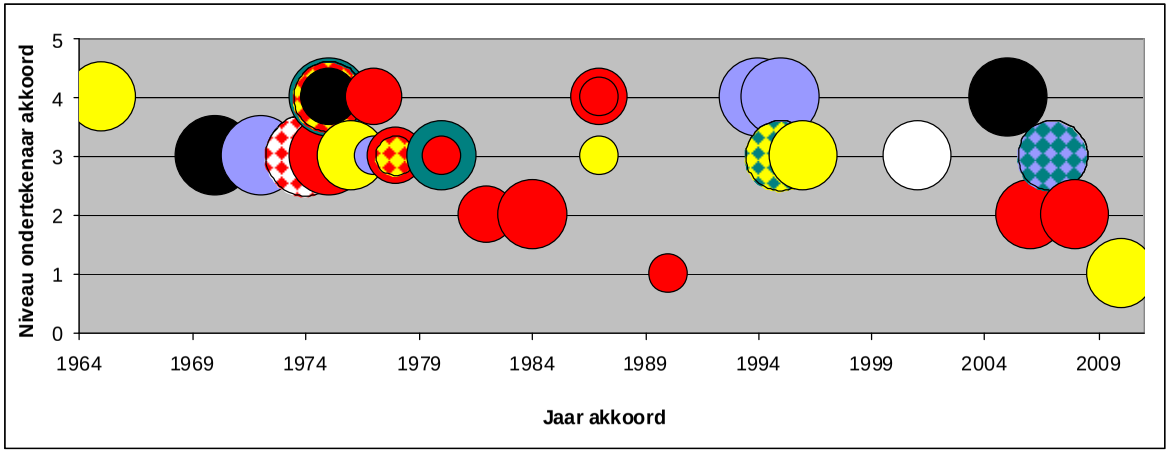
In het kader van meer samenwerking op Benelux-niveau en de mogelijkheid om dit niveau te gebruiken om samen militaire capaciteiten te behouden binnen de Benelux, moet er ook aandacht zijn voor het sociale aspect van een militaire schaalvergroting. Indien de optie gevolgd wordt om capaciteiten binationaal of trinationaal te behouden in plaats van een taakspecialisatie op Benelux-schaal

zal er mogelijk ook meer jobmobiliteit zijn. Capaciteiten zijn niet alleen middelen maar ook de mensen die deze tewerkstellen. Een gepaste sociale ondersteuning zal noodzakelijk zijn opdat dit aspect niet zou zorgen voor een negatieve druk op meer samenwerking.

Politieke samenwerking tussen de Benelux-landen voor defensie is een veel grotere stap voor de defensiesamenwerking dan enkel deze defensiebreed maken op basis van de marinesamenwerking. Maar het is de enige stap die de noodzakelijke toekomst van defensie binnen de EU, een taakspecialisatie voor defensie tussen EU-landen binnen een permanent gestructureerde Europese defensiesamenwerking in dienst van een Europese internationale veiligheidspolitiek, een stap dichterbij kan brengen. Indien deze stap niet kan gezet worden, zal de EU misschien wel een toekomst hebben maar de Europeanen zullen hem minder zelf kunnen bepalen. Het snel komen tot een politieke samenwerking voor defensie in de Benelux kan ervoor zorgen dat de militaire capaciteiten van de Benelux behouden blijven in dienst van een Europese visie op defensie. De EU heeft het momenteel moeilijk om politiek met één stem te spreken en er is slechts beperkte vooruitgang voor meer Europese defensie die zou kunnen bijdragen tot een duidelijkere en eenduidigere Europese stem in de wereldpolitiek. De Benelux was het voorbeeld voor de Europese economische en politieke integratie. Nederland, Luxemburg en België krijgen opnieuw de kans om met een defensiebrede en politieke defensiesamenwerking de weg aan te geven voor Europa.

Bijlagen

Bijlage A: Tijdslijn en domeinen van de belangrijkste Belgisch-Nederlandse marine-samenwerkingsakkoorden



Op de grafiek hebben de bollen zes kleuren, deze corresponderen met de **vijf pijlers** van de samenwerking

- '**operationele aansturing, opwerking en training**' (groen),
- '**militair marine-onderricht**' (geel),
- '**materieel-logistieke ondersteuning**' (rood),
- '**MCM-schepen**' (wit) en
- '**fregatten**' (zwart)

blauw voor **algemene kaderakkoorden** die

Het **niveau ondertekenaar** werd als volgt ingedeeld (de ponderatie is tussen haakjes weergegeven hieronder): tussen MOD's (4) > tussen marinechefs (voor eenheidsstructuur) = tussen defensiechefs (na eenheidsstructuur) (3) > tussen generaals of gelijkgestelden (2) > tussen lager niveau dan generaal

Het **niveau van ingrijpendheid** werd als volgt gepondereerd: aanpassing structuur samenwerking in zijn geheel – belangrijke raamakkoorden (dikste bol (4)) > belangrijke aanpassing structuur deelgebied samenwerking (3) > beperkte aanpassing in deelgebied (2) > herformulering zonder echte aanpassing (kleinste bol (1)) De grootte van de bol geeft de ingrijpendheid weer van een akkoord.

Hierna bevindt zich het overzicht van de in deze grafiek gebruikte Belgisch-Nederlandse marinesamenwerkingsakkoorden (BENESAM-akkoorden). De door ons als minder belangrijk geachte akkoorden voor de evolutie van de marinesamenwerking werden niet opgenomen maar de opvolgakkoorden van de belangrijke wel. Het eerste cijfer is het niveau van de ondertekenaars, het tweede cijfer is de ingrijpendheid (voor een uitleg over de gehanteerde ponderatie, zie de legende bij de grafiek).

- Ministeriële Overeenkomst BZ en KM Mijnenbestrijdingsschool 1965. (4-3)
- Tweezijdige Belgisch-Nederlandse overeenkomst hulp bouw vier Belgische escorteschepen 1970. (3-4)
- Instelling stuurgroep BENESAM 1972. (3-4)
- Samenwerking Tripartite-mijnenjagers 1974. (3-4)
- Akkoord samenwerking onderdelen PAP 1974. (3-4)
- Procedure bevordering samenwerking aanschaffing materieel 1975. (3-4)
- Instructie voor de Admiraal Benelux 1975. (4-4)
- Overeenkomst opleiden personeel in de Mijnenbestrijdingsschool 1975. (4-3)
- Overeenkomst samenwerking logistiek 1975. (4-3)
- Overeenkomst kostenaspect tweezijdige overeenkomst van 1970 1975. (4-2)
- Overeenkomst opleidingen 1976. (3-3)
- Regeling deelneming Belgische Zeemacht aan CAWCS 1977. (4-2)
- Herziening van de instellingsbeschikking van de BENESAM Stuurgroep 1977. (3-1)
- Herziening procedure bevordering samenwerking aanschaffing materieel 1975 1978. (3-1)

- Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978. (3-2)
- Herziening overeenkomst mijnenbestrijdingsschool 1978. (3-1)
- Overeenkomst periodieke indeling Belgisch fregat in het Nederlandse eskader 1980. (3-3)
- Herziening 1980 “Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978.” (3-1)
- Regeling configuratiebeheer 1982. (2-2)
- Regeling instandhouding PAP KM door ZM 1984. (2-3)
- Overeenkomst bevoorrading door KM ten behoeve van ZM van reservedelen voor de Belgische fregatten 1987. (4-2)
- Herziening 1987 “Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978.” (4-1)
- Instelling projectgroep vernieuwing MCMTT 1987. (3-1)
- Herziening 1990 “Regeling onderhoud aantal uitrustingen E-71-fregatten door KM 1978.” (1-1)
- Gemeenschappelijke verklaring samenwerking KM en BZ 1994. (4-4)
- Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de ZM en KM 1995. (4-4)
- Overeenkomst tot regeling samenwerking ZM en KM – Uitvoeringsakkoord Operaties 1995. (3-3)
- Regeling vorming van Belgische kandidaat-beroepsofficieren aan het KIM 1995. (3-3)
- Uitvoeringsakkoord Opleidingen 1996. (3-3)
- Samenwerkingsovereenkomst BENECUP Mijnenjagers 2001. (3-3)
- Aankoop door België van twee Nederlandse M-fregatten 2005. (4-4)
- Uitvoeringsakkoord materieel logistiek 2006. (2-3)
- Herziening instellingsbeschikking Stuurgroep BENESAM 2007. (3-3)

- Uitvoeringsakkoord Operaties 2007. (3-3)
- Munitiebeheersplan België-Nederland: Karel Doorman-klasse (M-fregatten) & Tripartite mijnenjagers (AMBV/CMT) 2008. (2-3)
- Uitvoeringsakkoord technische opleidingen 2010. (1-3)

Bibliografie

"Westland Seaking Mk.48". 40squadron.webs.com (geraadpleegd op 8 juni 2011). http://40squadron.webs.com/helikopters.htm

Adviesraad Internationale Vraagstukken. Militaire samenwerking in Europa: mogelijkheden en beperkingen. Den Haag: Adviesraad Internationale Vraagstukken, April 2003. (Nr. 31) http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/nr31(1).pdf)

Adviesraad Internationale Vraagstukken. Benelux, nut en noodzaak van nauwere samenwerking. Den Haag: Adviesraad Internationale Vraagstukken, Februari 2007. (Nr. 53) http://www.aiv-advice.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/AIV_advies_web(1).pdf)

"Eerste twee mijnenjagers weer ingezet". Alle Hens (maart 2006a): 18.

"Hr. Ms. Dordrecht in Belgische handen". Alle Hens (maart 2006b): 18.

"Competentiegerichte koksopleiding". Alle Hens (februari 2008a): 33.

"Modificaties aan M-fregatten". Alle Hens (februari 2008b): 33.

"Derde mijnenjager afgeleverd". Alle Hens (mei 2008c): 28.

"Overeenkomst Belgisch-Nederlandse Scholen". Alle Hens (april 2010): 29.

"Samenwerking vastgelegd". Alle Hens (mei 2011): 35.

American Forces Information Service. A Pocket Guide to NATO. Department of Defence, August 1981. http://www.marines.mil/news/publications/Documents/NAVMC%202727.pdf

Anrys, Henri et al.. De Zeemacht: Van de Admiraliteit van Vlaanderen tot de Belgische Zeemacht. Tielt: Lannoo, 1992.

Bandinelli, Concetto. "Commando's op amfibietraining". DBriefing Nr.5 (2 maart 2011): 5.

"Leger krijgt eerste NH90-helikopter in juni 2011". Belga (28 januari 2009). http://www.hln.be/hln/nl/957/Belgie/article/detail/649289/2009/01/28/Leger-krijgt-eerste-NH90-helikopter-in-juni-2011.dhtml

"Geen Belgische bevel over Atalanta, wel tweede commandant (De Crem)". Belga (23 februari 2010).

"Regering geeft fiat voor moderniseringsplan uitrusting militairen in het buitenland". Belga (24 december 2010).

"Fin de mission antipiraterie pour la frégate Louise-Marie, qui va rentrer à Zeebrugge". Belga (21 janvier 2011).

"La Défense inquiète d'un possible retrait des frégates de la marine néerlandaise". Belga (15 février 2011).

"Nederland wil militaire Benelux-samenwerking aanzwengelen". Belga (8 april 2011).

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers. Commissie voor de Landsverdediging: Integraal Verslag met vertaald beknopt verslag van de toespraken. 26 april 2011.

Belgische Senaat. "Bulletin 2-17 Zitting 1999-2000: Vraag nr.591: Bestelling kustmijnenvegers. Stand van zaken". senate.be (13 april 2000). http://www.senate.be/www/?MIval=/Registers/ViewReg&COLL=B&PUID=33575451&TID=33608654&POS=1&LANG=nl

"Jaarplan 2010 & werkprogramma 2009-2012". benelux.be (geraadpleegd op 10 november 2010). http://www.benelux.be/nl/sg/sg_jaarplan.asp

"Defensie-samenwerking". benelux-parlement.eu (14 oktober 2011). http://benelux-parlement.eu/nl/actualiteiten/actualiteit.asp?ID=28

Berth, Evy & Van Camp, Serge. België en de permanente gestructureerde samenwerking. Brussel: Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie, 2005.

Bestuursstaf. "Ministerraad stemt in met bezuinigingsplannen Defensie". Ministerie van Defensie (8 april 2011).

Stefaan Boddin, Commandant (BENA – Korvetkapitein) – COMOPSNAV DBO Personeel. Interview met de auteur, 1 februari 2011a.

Stefaan Boddin, Commandant (BENA – Korvetkapitein) – COMOPSNAV DBO Personeel. Email, 8 augustus 2011b.

Borgsteede, Wiedeke. "Succesvolle integratie groen". Alle Hens (oktober 2006): 12-13.

Bosch, H.J.. "CZSK voor duurzame veiligheid". Marineblad (juli 2010): 9-11.

Bosmans, Sabrina. Belgische-Nederlandse samenwerking binnen de Marine. Brussel: Koninklijke Militaire School, 2010.

Botman, Tanguy. “Mar Sit Cen”. Briefing, Maritime Situation Center, Den Helder, 14 januari 2010.

Jean-Pierre Bruck, Kapitein van het vliegwezen – MR Sys. Interview met de auteur, 17 april 2011.

Marc Burggraeve, Commandant (BENA - Korvetkapitein - Chargé d’enseignement Chaire Opérations Maritimes Ecole Royale Militaire. Interview met de auteur, 28 April 2010.

Kris Callaerts, Majoor Para-commando – Military assistant professor Koninklijke Militaire School. Interview met de auteur, 6 mei 2010.

CDS. “Subtaakbesluit Commando Zeestrijdkrachten 2010”. mindef.nl (2 november 2010). http://mpbundels.mindef.nl/10_serie/10_003_205.htm

Cevasco, Francis M.. “Origins of a Four Decade Success Story: NATO SeaSparrow’s founders got it right”. Common Defense Quarterly (Winter 2009): 18-20.

Checkel, Jeffrey T.. The Social Dynamics of Civil War: Insights from Constructivist Theory. Simons Papers in Security and Development, No. 11/2011. Vancouver: School of International Studies, Simon Fraser University, March 2011.

Claessens, Frans B.A.. Strategisch zeetransport ten behoeve van defensie, naar een complementariteit van de middelen. Brussel: Koninklijke Militaire School, 2009.

Jean-Marc Claus. “ACOS Strat Marine”. Briefing, ACOS Strat, Evere, 13 januari 2010a.

Jean-Marc Claus, Commandant (BENA – Kapitein-ter-zee) – ACOS STRAT DTA/CAP/MARITIME. Interview met de auteur, 5 oktober 2010b.

Jean-Marc Claus, Commandant (BENA – Kapitein-ter-zee) – ACOS STRAT DTA/CAP/MARITIME. Email, 4 mei 2011.

“Dordrecht”. clemaco.com (9 februari 2007a). http://www.clemaco.com/ned/gallery/news/dordrecht.htm

“Cup CMT”. clemaco.com (25 maart 2007b). http://www.clemaco.com/ned/gallery/news/Cupcmt.htm

Guy Clément, Directeur-generaal Material resources. Interview met de auteur, 5 mei 2011.

Colmant, Gilles. Coopération dans le domaine du matériel au sein du BENELUX dans une Europe en Changement. Bruxelles: Ecole Royale Militaire, 2009.

Baudouin Coppieters de Gibson, Kapitein-ter-zee – DG MR – Division Systems – Naval Systems – Head of MCM Branch. Interview met de auteur, 3 augustus 2011.

Cornez, Philippe. "Be-Nl Naval Mine Warfare School". Briefing, EGUERMIN, Oostende, 29 juni 2010.

CZSK. Leidraad Maritiem Optreden: De Bijdrage van het Commando Zeestrijdkrachten aan de Nederlandse Krijgsmacht. Den Helder: Maritiem Doctrine en Tactieken Centrum, 2005.

CZSK. Leidraad Amfibisch Optreden. Den Helder: Maritiem Doctrine en Tactieken Centrum, 2010.

D'Hondt, D.. De Admiraal Benelux. Verslag namens de Commissie voor Buitenlandse Vraagstukken. Brussel, 12 juli 2001.

Damen Schelde Naval Shipbuilding. Seminar Integraal Samenwerken Joint Support Ship. Damen Schelde Naval Shipbuilding, 27 januari 2010.

DBO-BO. DBO-BO overleg 15 september 2010. (powerpointpresentatie strategische kaart en roadmap) Den Helder, 15 september 2010a.

DBO-BO. DBO-BO overleg meeting report. Evere, 20 oktober 2010b.

"Helikopter NH90". DBriefing Nr.4 (18 februari 2011): 7.

De Bode, Raf. Naar een verdere integratie tussen Belgische en Nederlandse Marines? Brussel: Koninklijke Militaire School, 2007.

De Crem, Pieter. De voltooiing van de transformatie. Brussel: Ministerie van Landsverdediging, oktober 2009. http://www.mil.be/def/doc/index.asp?LAN=nl&ID=355

De Maesschalck, Luc. Welke vloot voor de Belgische maritieme component binnen Defensie in 2030? Brussel: Koninklijke Militaire School, mei 2009.

Armand De Mets, Commandant (BENA – Fregatkapitein) – COMOPSNAV DBO Materieel en C&I. Interview met de auteur, 1 februari 2011.

De Vos, Luc. “Een Benelux-leger, zegt het gezond verstand”. De Morgen (21 mei 2011).

Kurt De Winter, Commandant (BENA – Luitenant-ter-zee eerste klasse) – Materieelbeheerder Wapensystemen & Munitie DG MR Divisie Systemen/Varend Materieel/Fregatten. Interview met de auteur, 27 juli 2011a.

Kurt De Winter, Commandant (BENA – Luitenant-ter-zee eerste klasse) – Materieelbeheerder Wapensystemen & Munitie DG MR Divisie Systemen/Varend Materieel/Fregatten. Email, 13 augustus 2011b.

Déclaration FR-UK sur la coopération de défense et de sécurité. Londres, 2 novembre 2010.

Jean-Paul Deconinck, Kolonel – Force Commander EUBG II/09. Interview met de auteur, 17 december 2009.

Deduytschaever, Lieve. “Testen NH90 op de Leopold I”. DBriefing Nr.1 (14 januari 2011): 6.

« Chasseurs de mines type Éridan ». defense.gouv.fr (18 octobre 2010). http://www.defense.gouv.fr/marine/decouverte/equipements-moyens-materiel-militaire/batiments-de-surface/batiments-de-combat/liste-des-batiments-de-combat-de-la-marine-nationale-par-unite

“Oprichting Defensie Helikopter Commando”. defensie.nl (30 juni 2008). http://www.defensie.nl/luchtmacht/actueel/nieuws/2008/06/30/4694975/Oprichting_Defensie_Helikopter_Commando

“C-17 luchttransportpool van start”. defensie.nl (27 juli 2009a). http://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2009/07/27/46133949/C_17_luchttransportpool_van_start

“Bouw nieuw ondersteuningsschip gaat door.” defensie.nl (8 december 2009b). http://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2009/12/08/46142183/Bouw_nieuw_ondersteuningsschip_gaat_door

“Defensie neemt eerste NH90 in ontvangst”. defensie.nl (21 april 2010a). http://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2010/04/21/46156848/Defensie_neemt_eerste_NH90_in_ontvangst

"Vierde toestel maakt Herculesvloot compleet". defensie.nl (16 juli 2010b). http://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2010/07/16/46167940/Vierde_toestel_maakt_Herculesvloot_compleet

"Bevoorraders". defensie.nl (geraadpleegd op 3 februari 2011a). http://www.defensie.nl/marine/materieel/schepen/bevoorraders

"Hr. Ms. Johan de Witt: Geschiedenis". defensie.nl (geraadpleegd op 3 februari 2011b). http://www.defensie.nl/marine/operationeel/schepen/hr_ms_johan_de_witt/geschiedenis

"Hr. Ms. Rotterdam: Geschiedenis". defensie.nl (geraadpleegd op 3 februari 2011c). http://www.defensie.nl/marine/operationeel/schepen/hr_ms_rotterdam/geschiedenis

"Amfibische transportschepen". defensie.nl (geraadpleegd op 3 februari 2011d). http://www.defensie.nl/marine/materieel/schepen/amfibische_transportschepen

"Staal nieuw ondersteuningsschip gesneden". defensie.nl (2 maart 2011e). http://www.defensie.nl/marine/actueel/nieuws/2011/03/02/46179458/Staal_nieuw_ondersteuningsschip_gesneden

"NH90 vliegt voor het eerst 's nachts met nachtzichtapparatuur". defensie.nl (10 maart 2011f). http://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2011/03/10/46179777/NH90_vliegt_voor_het_eerst_s_nachts_met_nachtzichtapparatuur

"Benelux bundelt krachten voor uitrusting militair". defensie.nl (8 april 2011g). http://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2011/04/08/46180672/benelux_bundelt_krachten_voor_uitrusting_militair

"McDonnell Douglas KDC-10/DC-10". defensie.nl (geraadpleegd op 11 mei 2011h). http://www.defensie.nl/luchtmacht/materieel_luchtmacht/vliegtuigen_en_helikopters/transportvliegtuigen/kdc-10__dc-10

"NH-90". defensie.nl (geraadpleegd op 8 juni 2011i). http://www.defensie.nl/dmo/materieelprojecten/defensiebreed/nh90

"Strategic Airlift Capability (SAC)". defensie.nl (geraadpleegd op 10 juni 2011j).

http://www.defensie.nl/luchtmacht/internationale_samenwerking/strategic_airlift_capability

"Logistiek Centrum Woensdrecht". defensie.nl (geraadpleegd op 19 september 2011k). http://www.defensie.nl/dmo/organisatie_dmo/directie_logistieke_bedrijven/logistiek_centrum_woensdrecht

Departement of Maritime Operations. De Marine Component. Brussels: Royal Military Academy, 2010.

DG HR, cijfers via Algemene Directie Human resources, 2011.

DG MR. Opportuniteitsstudie aankoop OPV van KM. Evere: DG MR, juli 2011.

DG MR & DMO. Munitiebeheersplan België-Nederland: Karel Doormanklasse (M-fregatten) en Tripartite mijnenjagers (AMBV/CMT). Amersfoort: DG MR & DMO, 7 maart 2008.

"Logistieke steun voor de harpoon missiles van de Belgische Multifunctionele fregatten". Dienst Communicatie van de Federale Ministerraad (13 mei 2011) http://presscenter.org/archive/20110513/802b56e0923cf514b91b0e31b5a0b52a/?lang=nl

DPERS, cijfers via Directie Personeel Koninklijke Marine, 2011.

EDA. "Maritime Mine Countermeasures". eda.europa.eu (16 December 2009). http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=28&id=589

EDA. "EDA Press release: Ministerial Steering Board: Seeking Savings Through Pooling and Sharing". eda.europa.eu (10 December 2010a). http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=2&id=706

EDA. "European Unmanned Maritime Systems (UMS)". EDA Fact sheet. (2010b) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/mailing/file974.PDF

EDA. "Defence Data of EDA participating Member States in 2009". eda.europe.eu (31 March 2011). http://www.eda.europa.eu/Libraries/Documents/National_Defence_Data_in_2009.sflb.ashx

EEAS. “EU: Factsheet on military assistance for Libya”. eeas.europa.eu (7 October 2011). http://www.eeas.europa.eu/libya/docs/factsheet_military_lybia_en.pdf

“Belgium Netherlands Capabilities Upkeep Program”. eguermin.org (geraadpleegd op 21 april 2010a). http://www1.eguermin.org/projects/benecup.asp

“Belgian-Netherlands Naval Mine Warfare School EGUERMIN”. eguermin.org (geraadpleegd op 7 mei 2010b). http://www1.eguermin.org

“Presentation of Eguermin”. eguermin.org (geraadpleegd op 3 februari 2011a). http://www.eguermin.org/aboutus/presentation.asp

“Naval Mine Warfare Centre of Excellence (NMW CoE)”. eguermin.org (geraadpleegd op 3 februari 2011b). http://www.eguermin.org/coe/coe.asp

“Presidency aims at more efficient organisation of EU military capabilities”. eu2011.hu (4 February 2011). http://www.eu2011.hu/news/presidency-aims-more-efficient-organisation-eu-military-capabilities

Fiévet, Patrick. CSR for future maritime mine counter measure capabilities final draft. 20 December 2010.

Fish, Tim. “Karel Doormans line up for update”. Jane’s International Defence Review (April 2010): 27.

Flahaut, André & Verhofstadt, Guy. Strategisch plan +: Evaluatie en perspectieven: De defensie, voorrang aan vrede. Brussel: Ministerie van Defensie, 2003.

Freudenberg, William R. & Gramling, Robert. “Bureaucratic Slippage and Failures of Agency Vigilance: The Case of the Environmental Studies Program”. Social Problems Vol. 41, No. 2 (May 1994): 214-239.

Gemeenschappelijke verklaring van de Minister van Defensie van het Koninkrijk der Nederlanden en van de Minister van Landsverdediging van het Koninkrijk België inzake de samenwerking van de Koninklijke Nederlandse marine en de Belgische zeemacht in vredes- en oorlogstijd en in tijden van crisis en spanning. Den Helder, 28 juni 1994.

Gerard, B.. “JSp Heli”. Briefing, Comopsair, 1 december 2010.

Gérard, Catherine & Jorissens, Maylis. “Piloot, een bereikbare droom”. DBriefing Nr. 3 (2 februari 2011): 4-5.

Ghiringhelli. « European amphibious initiative (EAI) ». Objectif Doctrine N° 36 (28 avril 2005) : 23. http://www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/Objdoc/objdoc36/objdoc_36.pdf

Carl Gillis, Commandant (BENA – Fregatkapitein) – Leerstoelhoofd Maritime Operations Defence College. Interview met de auteur, 16 november 2011.

Marc Goddyn, Commandant (BENA – Kapitein-ter-zee) – PD-OPS. Interview met de auteur, 10 mei 2010a.

Marc Goddyn, Commandant (BENA – Kapitein-ter-zee) – PD-OPS. Email, 29 november 2010b.

Marc Goddyn, Commandant (BENA – Kapitein-ter-zee) o.r.. Interview met de auteur, 5 augustus 2011.

Filip Goussaert, Commandant (BENA – Kapitein-ter-zee) – DG MR Systems Division Section chief Naval Systems. Interview met de auteur, 7 mei 2010a.

Lieven Goussaert, Commandant (BENA – Korvetkapitein) – COMOPSNAV DBO Operaties. Interview met de auteur, 1 december 2010b.

Lieven Goussaert, Commandant (BENA – Korvetkapitein) – COMOPSNAV DBO Operaties. Interview met de auteur, 1 februari 2011.

Gros-Verheyde, Nicolas. « Pieter de Crem : la Belgique reste candidate à un commandement Atalanta en 2011». Bruxelles2 (2 mars 2010). http://bruxelles2.over-blog.com/article-pieter-de-crem-la-belgique-rest-candidate-a-un-commandement-atalanta-en-2011-45995837.html.

Gros-Verheyde, Nicolas. « La Louise-Marie de retour à la maison. Entretien avec son commandant Carl Gillis». Bruxelles2 (7 février 2011). http://www.bruxelles2.eu/piraterie-golfe-daden-ocean-indien/la-louise-marie-de-retour-entretien-avec-son-commandant-carl-gillis.html

Guilmault, Charles. Archives de la direction du programme chasseur de mines (1974-1991). Châtellerault : Ministère de la Défense Service historique de la Défense, mai 2009. http://www.servicehistorique.sga.defense.gouv.fr/contenu/functions/dc/at

tached/FRSHD_PUB_00000180_dc/FRSHD_PUB_00000180_dc_att-FRSHD_PUB_00000180.pdf

Hap, Vincent. Wat doen de Kustwachtpartners? Evere: DG MR, 20 augustus 2010.

Vincent Hap, Fregatkapitein – DG MR Divisie Systemen Hoofd Sectie Varend Materieel. Interview met de auteur, 20 september 2011a.

Vincent Hap, Fregatkapitein – DG MR Divisie Systemen Hoofd Sectie Varend Materieel. Interview met de auteur, 6 oktober 2011b.

Hap, Vincent. Materieelbeheersplan. Evere: DG MR, 7 juli 2011c.

Willy Herteleer, Vice-admiraal b.d. – voormalige Belgische CHOD. Interview met de auteur, 26 januari 2011a.

Willy Herteleer, Vice-admiraal b.d. – voormalige Belgische CHOD. Interview met de auteur, 15 september 2011b.

Willy Herteleer, Vice-admiraal b.d. – voormalige Belgische CHOD. Interview met de auteur, 20 september 2011c.

Herziene aanhangsel behorende bij de instellingsbeschikking van 6 Februari 1973. 20 mei 1978.

Herziening van de instellingsbeschikking van de BENESAM Stuurgroep. Brussel, 13 december 1977.

Herziening van de instellingsbeschikking van Stuurgroep Belgisch Nederlandse Samenwerking (BENESAM). Den Haag, 3 april 2007.

Herziening van de Overeenkomst betreffende het opleiden van personeel der Belgische Zeemacht (ZM) en der Koninklijke Nederlandse Marine (KM) in de Mijnenbestrijdingsschool te Oostende van 9 juli en 18 augustus 1975. Brussel, 6 januari 1978.

Herziening van de Procedure ter bevordering van de samenwerking van de Belgische Zeemacht en de Koninklijke Marine op het gebied van de aanschaffing van materieel van 10 maart 1975. ’s Gravenhage, 13 februari 1978.

Hillen, Hans (Johannes Stefanus Joseph). Defensie na de kredietcrisis: een kleinere krijgsmacht in een onrustige wereld. Den Haag: Ministerie van Defensie, 8 april 2011.

Honeck, Heinz. “Logistic Support Analysis (LSA) for the Nato Helicopter 90”. Logistics Spectrum, 18 September 2011. http://findarticles.com/p/articles/mi_qa3766/is_200007/ai_n8914325/

Marcus Houben, Luitenant-kolonel der Mariniers – vroeger hoofd van het project Leidraad Maritiem Optreden. Interview met de auteur, 29 maart 2011.

Howorth, Jolyon. Security and Defence Policy in the European Union. Houndmills: Palgrave MacMillan, 2007.

The International Institute for Strategic Studies (IISS). European Military Capabilities: Building Armed Forces for Modern Operations. London: The International Institute for Strategic Studies, 2008.

Instelling Projectgroep vernieuwing MCMTT. Den Haag/Brussel, 18 december 1987.

Instelling Stuurgroep BENESAM. ’s-Gravenhage, 13 december 1972.

Instructie voor de admiraal Benelux. 27 maart 1975.

Jones, Seth G.. The Rise of European Security Cooperation. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Kamp, H.G.J. & van der Knaap, C.. “De Marinestudie 2005”. (14 oktober 2005).

Karsmakers, Paul. De Koninklijke Marine ten tijde van de oprichtingsjaren van de NAVO. Utrecht: Universiteit Utrecht, 2003. http://www.ethesis.net/marine/marine_inhoud.htm

Koers, Johan. De samenwerking tussen de Belgische en de Nederlandse landstrijdkrachten in buitenlandse operaties. Brussel: Koninklijke Militaire School, 2010.

Kohnen, Yves. “NH-90 Helicopter”. Briefing, FCOS Air, 1 december 2010.

Raphael Koninckx, Majoor van het vliegwezen – DG MR – Systems Division Aeronautical Systems. Email, 14 september 2011.

Raphael Koninckx, Majoor van het vliegwezen – DG MR – Systems Division Aeronautical Systems. Interview met de auteur, 15 september 2011.

Kooman, Ingmar. “M-fregat gespreid bedje voor NH90”. Alle Hens (januari 2011): 22-23.

Jean-Paul Marcel, Commandant (BENA – Kapitein-ter-zee) –oud-projectofficier NTBL (Navire de transport belgo-luxembourgeois). Interview met de auteur, 25 januari 2011.

Margés, J.. "NLMARFOR na bijna twee jaar nog steeds abstract begrip?". Marineblad (juni 2007): 4-8.

"Standaard fregat". Marine in beeld (geraadpleegd op 23 juli 2010a). http://mediatheek.thinkquest.nl/~lle0555/sfregat.html.

"Mijnenjagers". Marine in beeld (geraadpleegd op 23 juli 2010b). http://mediatheek.thinkquest.nl/~lle0555/mijnenjager.html

"Van de Zeemacht tot de Marine (1946-2005)." (geraadpleegd op 23 juli 2010). www.marine-mra-klm.be/vloot_zm___marine_185.htm

Marinecomponent. Bedrijfsplan 2010-2014 Versie 1.0. 1 december 2009.

Marinecomponent. Bedrijfsplan 2011-2015 Versie 1.0. 1 december 2010.

"Karel Doorman klasse Joint Support Ship". marineschepen.nl (25 januari 2010) http://www.marineschepen.nl/marschepen/jss.html

"Koninklijke Marine in cijfers 1945-2011". marineschepen.nl (11 januari 2011) http://www.marineschepen.nl/dossiers/marine-in-cijfers.html

Mathieu, Raphaël. Politique de défense serie 3 Benelux. Bruxelles : Institut Royal Supérieur de Défense, juillet 2002.

Memorandum of Understanding between the Ministry of Defence of the Kingdom of Denmark and the Ministry of Defence of the Republic of Finland and the Ministry for Foreign Affairs of Iceland and the Ministry of Defence of the Kingdom of Norway and the Government of the Kingdom of Sweden on Nordic Defence Cooperation. Helsinki, 4 November 2009.

Mérand, Frédéric. European Defence Policy: Beyond the nation state. New York: Oxford University Press, 2008.

"Modernisation achevée pour les chasseurs de mines français." Méret Marine (18 août 2005). www.meretmarine.com/article.cfm?id=311.

"Marinecomponent: Historiek." mil.be (1996). www.mil.be/navycomp/subject/index.asp?LAN=nl&ID=157&MENU=0&PAGE=1

"Mine Countermeasure vessels Operational Sea Training". mil.be (geraadpleegd op 11 mei 2010a). http://www.mil.be/navycomp/subject/index.asp?LAN=nl&FILE=subjecttext&ID=177&PAGE=1&MENU=0

"Admiraal Benelux: Organisatie". mil.be (geraadpleegd op 11 juni 2010b). http://www.mil.be/navycomp/subject/index.asp?LAN=nl&FILE=subjecttext&ID=807&PAGE=1&MENU=1277

"Nederlands-Belgische Operationele School". mil.be (geraadpleegd op 13 juli 2010c). http://www.mil.be/navycomp/units/index.asp?LAN=nl&ID=1204

"Belgisch/Luxemburgs strategisch transportschip". mil.be (geraadpleegd op 4 december 2010d). http://www.mil.be/navycomp/subject/index.asp?LAN=nl&ID=171&PAGE=3

"Karakteristieken van de Tripartite Mijnenjager (CMT) na CUP modificatie". mil.be (geraadpleegd op 3 februari 2011a). http://www.mil.be/navycomp/subject/index.asp?LAN=nl&ID=780&FILE=subjecttext&MENU=0&PAGE=1

"Marine neemt deel aan 'Emerald Move 2010". mil.be (geraadpleegd op 21 februari 2011b). http://www.mil.be/navycomp/subject/index.asp?LAN=nl&FILE=subjecttext&ID=171&PAGE=49&MENU=0

"A963 Stern – Navire d'assistance". mil.be (geraadpleegd op 3 maart 2011c). http://www.mil.be/navycomp/units/index.asp?LAN=nl&FILE=unittext&ID=674&MENU=252&PAGE=1

"Godetia voor drievoudige opdracht naar Afrika". mil.be (geraadpleegd op 4 maart 2011d). http://www.mil.be/navycomp/units/index.asp?LAN=nl&ID=686&FILE=unittext&MENU=192&PAGE=58

"11 Bataljon Genie". mil.be (geraadpleegd op 14 juni 2011e). http://www.mil.be/armycomp/units/index.asp?LAN=nl&FILE=&ID=551&MENU=563&PAGE=1

"Special Forces Group". mil.be (geraadpleegd op 14 juni 2011f). http://www.mil.be/armycomp/units/index.asp?LAN=nl&FILE=&ID=587&MENU=0&PAGE=1

"Historiek en tradities". mil.intra (geraadpleegd op 7 mei 2010a). http://units.mil.intra/sites/CCSp/cat/Pages/Historique.aspx

"Nederlands-Belgische Operationele School". mil.intra (geraadpleegd op 7 mei 2010b). http://www.mil.be/navycomp/units/index.asp?LAN=nl&ID=1204

Ministerie van Defensie. "De Prinsjesdagbrief: Op weg naar een nieuw evenwicht: De krijgsmacht in de komende jaren". Ministerie van Defensie (16 september 2003).

Ministerie van Defensie. Studies naar aanleiding van de Prinsjesdagbrief 2003. Den Haag: Ministerie van Defensie (20 september 2004).

Ministerie van Defensie. Een kennismaking met de Bestuursstaf. Den Haag: Ministerie van Defensie (December 2005). http://www.defensie.nl/_system/handlers/generaldownloadHandler.ashx?filename=/media/Brochure_Bestuursstaf_tcm46-104957.pdf

Ministerie van Defensie. Kerngegevens Defensie: Feiten en cijfers. Den Haag: Ministerie van Defensie (oktober 2010a). http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/brochures/2011/03/21/kerngegevens-defensie/10pd2011g004.pdf

Ministerie van Defensie. Tiende jaarraportage over het helikopterproject NH-90. Den Haag: Ministerie van Defensie (24 november 2010b).

Ministerie van Defensie. Materieelprojectenoverzicht Prinsjesdag 2011. Den Haag: Ministerie van Defensie (20 september 2011a). http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/defensiematerieel/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/09/20/materieelprojectenoverzicht-prinsjesdag-2011.html

Ministerie van Defensie. Vragen van het lid Hernandez over Frisc-vaartuigen. Den Haag: Ministerie van Defensie (3 november 2011b). http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/11/03/beantwoording-kamervragen-koop-frisc-rubberboten-voor-marine/beantwoording-kamervragen-koop-frisc-rubberboten-voor-marine.pdf

Ministerie van Landsverdediging. Antwoord parlementaire vraag 0123 "De VPD-ploegen". Brussel: Ministerie van Landsverdediging (29 maart 2010).

"Standing Naval Force Channel". (2002). http://www.mso-belgium.org/en/stanavforchan/stanavforchan_en.htm

Vincent Muylkens, Majoor – EUBG Point of Conatct voor EUBG II/09. Interview met de auteur, 18 december 2009.

Wim Nagtegaal, Vice-Admiraal (Nederlandse Marine) - P-CDS. Interview met de auteur, 21 juni 2010.

NATO. "The Council establishes a Channel Command". (21 February 1952). http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_17286.htm?selectedLacale=en

NATO. "Inauguration of Standing Naval Force Channel". (11 May 1973). http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_26857.htm?selectedLocale=en

NATO. NATO Military Strategy and Forces. NATO, 1985. http://www.globalsecurity.org/military/library/report/1985/DRL.htm

NATO. NATO Handbook. Brussels: NATO. (uploaded 25 March 1993). http://wiretap.area.com/Gopher/Gov/NATO-HB/part.07

NATO. "Announcement on the European Amphibious Initiative by Geoff Hoon, Secretary of Defence of the United Kingdom". Brussels: NATO. (5 December 2000) http://www.nato.int/docu/speech/2000/s001205c.htm

NATO. "NATO the first five years 1949-1954: The Mutual Defence Assistance Programme". (4 September 2001a). http://www.nato.int/archives/1st5years/chapters/3.htm

NATO. "NATO the first five years 1949-1954: The Military Structure". (4 September 2001b). http://www.nato.int/archives/1st5years/chapters/7.htm

NATO. NATO Handbook: Standing Naval Force Atlantic. (29 October 2002). http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb12070402.htm

NATO. "The Mutual Defense Assistance Act". (geraadpleegd op 15 juni 2010). http://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/from_treaty_to_organization/the_means_to_build_nato/a_boost_from_the_us/

NATO. "FAQ about the AWACS and its mission". (geraadpleegd op 18 januari 2011a). http://www.e3a.nato.int/html/faq.htm

NATO. “History of SNMCMG1”. (geraadpleegd op 20 januari 2011b). http://www.manw.nato.int/page_snmcmg1_history.aspx

“Minesweeper (AM), Minesweeper, Steel hulled (MSF), Minesweeper, Ocean (MSO), British Minesweepers (BAM) Index”. navsource.org (geraadpleegd op 23 juli 2010a). http://www.navsource.org/archives/11/05idx.htm

“Motor Minesweeper (AMS), Minesweeper Coastal (MSC), Minesweeper Coastal (Old) (MSC[O]) Inshore Minesweeper (MSI) Index”. navsource.org (geraadpleegd op 23 juli 2010b). http://www.navsource.org/archives/11/05idx.htm

“Submarine Chasers (SC) and (PC), Patrol Craft Escort (PCE), Patrol Craft Escort (Rescue) – (PCE(R)), Patrol Craft Sweepers (PCS)”. navsource.org (geraadpleegd op 23 juli 2010c). http://www.navsource.org/archives/12/01idx.htm

navsource.org. “The Gun Destroyers Escorts”. navsource.org (geraadpleegd op 23 juli 2010d). http://www.navsource.org/archives/06idx.htm

Nederlands-Belgische Militaire Overeenkomst. Den Haag, 10 mei 1948.

“Innovative Support”. nhindustries.com (geraadpleegd op 19 september 2011). http://www.nhindustries.com/site/en/ref/Innovative-Support_26.html

“Omstreden aankoop Nederlandse fregatten”. Het Nieuwsblad (19 juli 2005). http://www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=GCFGG81B

Marc Nous, Belgische Majoor v/h Vlw – DG HR - HRP-Pers/PAA. Email, 21 mei 2010.

Overeenkomst betreffende het opleiden van personeel der Belgische Zeemacht (ZM) en der Koninklijke Nederlandse Marine (KM) in de Mijnenbestrijdingsschool te Oostende. Den Haag, 18 augustus 1975.

Overeenkomst inzake de bevoorrading door de Koninklijke Marine (KM) ten behoeve van de Belgische Zeemacht (ZM) van een aantal installaties welke aan boord zijn geplaatst van de Belgische fregatten. Den Haag, 16 november 1987.

Overeenkomst nopens de instelling van een raadgevende interparlementaire Beneluxraad. Brussel, 5 november 1955. http://www.cvce.eu/content/publication/2003/10/28/7adb3dd6-fdad-409f-a58b-1cbdfa02dc84/publishable_nl.pdf

Overeenkomst tot regeling van de opleidingen, welke in het kader van de Belgisch-Nederlandse samenwerking worden gegeven en welke openstaan voor personeel van beide Zeemachten. Den Haag, 23 augustus 1976.

Overeenkomst tot regeling van de samenwerking op het gebied van logistiek – daaronder begrepen onderhoud – tussen de Belgische Zeemacht (ZM) en de Koninklijke Nederlandse Marine (KM). Den Haag, 18 augustus 1975.

Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de Belgische Naval Component (NC) en het Nederlandse Commando Zeestrijdkrachten (CZSK) inzake operaties. 6 februari 2007.

Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de Belgische Zeemacht (ZM) en de Koninklijke Marine (KM). Bilzen, 28 maart 1995.

Overeenkomst tot regeling van de samenwerking tussen de Belgische Zeemacht (ZM) en de Koninklijke Marine (KM) – Uitvoeringsakkoord Operaties. Oostende, 29 juni 1995.

Overeenkomst tussen de Minister van Defensie van het Koninkrijk der Nederlanden en de Minister van Landsverdediging van het Koninkrijk van België inzake de periodieke indeling van een Belgisch fregat in het Nederlandse eskader. Den Haag/Brussel, 29 juli 1980.

Overeenkomst tussen de Minister van Landsverdediging van het Koninkrijk België en de Minister van Defensie van het Koninkrijk der Nederlanden tot regeling van de technische opleidingen welke in het kader van de Belgisch-Nederlandse samenwerking worden gegeven en welke openstaan voor personeel van beide marines. Rotterdam, 5 februari 2010.

Overeenkomst tussen de Minister van Landsverdediging van het Koninkrijk BELGIE en de Minister van de Openbare Macht van het GROOT-HERTOGDOM LUXEMBURG en de Minister van Defensie van het Koninkrijk der NEDERLANDEN over de toetreding van het GROOT-HERTOGDOM LUXEMBURG tot de Nederlands-Belgische militaire overeenkomst van 10 mei 1948. Luxemburg, 25 maart 1987.

Pedlow, Gregory W.. The Evolution of NATO's Command Structure, 1951-2009. Casteau: Allied Command Operations, 2009. http://www.aco.nato.int/resources/21/Evolution%20of%20NATO%20Cmd%20Structure%201951-2009.pdf

Petterson, Ruud, e.a.. “Invoering van de NH-90 bij het Defensie Helikopter Commando”. Carré Nr. 11 (2009): 39-47.

Procedure ter bevordering van de samenwerking van de Belgische Zeemacht en de Koninklijke Marine op het gebied van de aanschaffing van materieel. Brussel/Den Haag, 10 maart 1975.

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. Achtenveertigste verslag van België, Nederland en Luxemburg aan de Raadgevende Interparlementaire Benelux-raad over de samenwerking op het gebied van buitenlands beleid. 4 maart 2005. http://www.benelux.be/pdf/pdf_nl/pub/verslag_BuitenlandsBeleid_nl.pdf

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. 49e verslag van België, Nederland en Luxemburg aan de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad over de samenwerking op het gebied van buitenlands beleid (1 januari – 31 december 2005). 2006. http://www.benelux.be/pdf/pdf_nl/pub/verslag_buitenlandsBeleid_nl_49.pdf

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. Vijftigste verslag van België, Nederland en Luxemburg aan de Raadgevende Interparlementaire Benelux-raad over de samenwerking op het gebied van buitenlands beleid 1 januari 2006-31 december 2006. 2007. http://www.benelux.be/pdf/pdf_nl/pub/verslag_BuitenlandsBeleid_nl_50.pdf

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. Eenenvijftigste Verslag van de Belgische, Nederlandse en Luxemburgse Regeringen aan de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad over de samenwerking op het gebied van Buitenlands Beleid 1 januari 2007 - 31 december 2007. 15 februari 2008.

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. 52e Gemeenschappelijk Verslag van de Belgische, Nederlandse en Luxemburgse Regeringen aan de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad over de samenwerking op het gebied van het Buitenlands Beleid (1 januari tot 31 december 2008). 20 februari 2009.

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. 53e Gemeenschappelijk Verslag over de Beneluxsamenwerking op het gebied van het Buitenlands Beleid (1 januari tot 31 december 2009). 21 mei 2010.

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. Jaarverslag 2010. 10 mei 2011a. http://benelux-parlement.eu/docs/01_Jaarverslagen/BNL827-1.pdf

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad. 54e Gemeenschappelijk verslag over de Benelux-samenwerking op het gebied van het buitenlands beleid (1 januari – 31 december 2010). 20 mei 2011b. http://www.benelux-parlement.eu/docs/03_GezamelijkeVerslagen/BNL828-1.pdf

Raven, G.J.A.(Ed.). De Kroon op het Anker: 175 jaar Koninklijke Marine. Amsterdam: De Bataafsche Leeuw, 1988.

Regeling betreffende de deelneming van de Belgische Zeemacht (ZM) aan de werkzaamheden van het centrum voor de automatisering van wapen- en commandosystemen (CAWCS) van de Koninklijke Nederlandse Marine (KM) in Den Helder. Den Haag, 6 oktober 1977.

Regeling voor de Vorming van Belgische Kandidaat-Beroepsofficieren van de Zeemacht aan het Koninklijk Instituut voor de Marine. 31 juli 1995.

Regeling tussen de Minister van Landsverdediging van België en de Minister van Defensie van Nederland inzake de instandhouding van de uitrustingen van het mijnenjacht-systeem ECA 38, die toebehoren aan de Koninklijke Marine, uit te voeren door het Commando Logistiek van de Belgische Zeemacht, ingevolge opdracht M 315765/ 296212 van 6 maart 1974 en opdracht-acceptatie ZDT/3510/H/154.127 van 9 april 1974. Brussel, 16 december 1984.

Regeling tussen de Minister van Landsverdediging van België en de Minister van Defensie van Nederland inzake het configuratiebeheer van een aantal technische systemen van de Belgische Zeemacht (ZM) en de Koninklijke Marine (KM). Brussel, 24 augustus 1982.

Regeling tussen de Minister van Landsverdediging van België en de Minister van Defensie van Nederland inzake het onderhoud van een aantal installaties van de E71 fregatten van de Belgische Zeemacht, uit te voeren door de onderhoudsbedrijven van de Koninklijke Marine. Brussel, 9 november 1990.

Regeling tussen de Minister van Landsverdediging van België en de Minister van Defensie van Nederland inzake onderhoud van een aantal uitrustingen van de E-71-fregatten, uit te voeren door de onderhoudsbedrijven KM, ingevolge overeenkomst SDAZ nr. 738087 van 13 december 1977. Aangevuld bij brief – SDAZ nr. 738087 van 28 maart 1980. Den Haag, 31 juli 1980.

Regeling tussen de Minister van Landsverdediging van België en de Minister van Defensie van Nederland inzake onderhoud van een aantal uitrustingen van de E-71-fregatten, uit te voeren door de onderhoudsbedrijven KM, ingevolge overeenkomst SDAZ-738087 van 13 DEC 1977. Den Haag, 16 maart 1978.

Regeling van de samenwerking tussen de Belgische Marine en de Nederlandse Koninklijke Marine inzake opleidingen. Den Haag, 29 augustus 1996.

"Reorganisatie Staf Comopsnav/Réorganisation de l'Etat-major Comopsnav". Neptunus (september 2008): 118-120.

"België en Nederland samen lid internationale contactgroep Libië". rijksoverheid.nl (8 april 2011). http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2011/04/08/belgie-en-nederland-samen-lid-internationale-contactgroep-libie.html

Rommelse, Gijs. 'Follow me' De M-fregatten van de Karel Doorman-klasse. Franeker: Uitgeverij Van Wijnen, 2008.

Rosenthal. "Toespraak minister Rosenthal voor het Benelux-parlement, Den Haag, 17 juni 2011". rijksoverheid.nl (17 juni 2011).

Jacques Rosiers, Belgische Divisieadmiraal b.d. - voormalig P-ABNL. Interview met de auteur, 4 mei 2010.

Rozenberg-van Lisdonk, Jopke. "Nieuwe snufjes maken oorlogsschip ijzersterk". Alle Hens (februari 2011): 26-27.

Sabena technics. "Military services". sabenatechnics.be (geraadpleegd op 11 mei 2011). http://www.sabenatechnics.be/pdf/press/Military_services_flyer.pdf

John Saussez, Commandant (BENA – Kapitein-ter-zee) – Directeur Operations Departement Defence College. Interview met de auteur, 10 mei 2010.

Schoepen, Wim. "Aviation". Briefing, Defence College, Brussel, 16 december 2010.

Scott, Richard. "Three-way race for UK Type 23 frigates". Jane's Navy International, Volume 110, Issue 6 (1 July 2005).

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). "SIPRI Military Expenditure Database". sipri.org (geraadpleegd op 10 oktober 2011). http://www.sipri.org/databases/milex

Stets, Jan E. & Burke, Peter J.. “Identity Theory and Social Identity Theory.” Social Psychology Quarterly Vol. 63, No.3 (2000): 224-237.

Stevens, JP. “Amfibische operaties: Oefening EMERALD MOVE 2010”. Genie Revue (2011): 32-43.

Strijbosch, Vanessa. “Verrijking voor Nederland en België”. Alle Hens (december 2006): 16-17.

Strijbosch, Vanessa. “Brullende vikings door straten van Oostende”. Alle Hens (oktober 2008): 4-8.

Taylor, Claire. “Franco-British Defence Co-operation.” House of Commons Library (8 November 2010).

Toremans, Guy. “Belgium sets sights on M-frigate deal with Netherlands”. Jane’s Navy International, Volume 10, Issue 7 (1 September 2005).

Toremans, Guy. “RNLN hands over former Karel Doorman to Belgium”. Jane’s Navy International, Volume 112, Issue 4 (1 May 2007).

Toremans, Guy. “Belgian Navy receives second Karel Doorman-class frigate”. Jane’s Defence Weekly (16 April 2008).

Truman, Hary S.. “225. Statement by the President Upon Signing the Mutual Defense Assistance Act”. trumanlibrary.org (6 October 1949). http://trumanlibrary.org/publicpapers/viewpapers.php?pid=1442

Tweede Kamer der Staten-Generaal. Defensienota 1974. Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1974. www.statengeneraaldigitaal.nl

Tweede Kamer der Staten-Generaal. Defensienota-1991. Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1991.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. Prioriteitennota. 1993.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. 25 928 Navo helikopterproject NH-90. Nr. 47 Lijst van vragen en antwoorden. Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal, 22 februari 2011. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-25928-47.html

Tweezijdige Belgisch-Nederlandse overeenkomst betreffende de hulp door Nederland aan België in verband met de bouw van 4 escorteschepen, ten behoeve van de Belgische Zeemacht. Twente, 26 oktober 1970.

Uitvoeringsakkoord Materieel Logistiek tussen de Belgische Defensie en de Nederlandse Defensie. Woensdrecht, 22 september 2006.

"Germany not happy with NH90 helicopter". upi.com (25 February 2010). http://www.upi.com/Business_News/Security-Industry/2010/02/25/Germany-not-happy-with-NH90-helicopter/UPI-28161267127259/

Dirk Van Den Broecke, Commandant (BENA – Korvetkapitein) – oud-projectofficier FRISC DG MR. Interview met de auteur, 16 november 2011.

van der Knaap, C.. "Interdepartementaal beleidsonderzoek verwerving Defensiematerieel Nederlandse Krijgsmacht". Ministerie van Defensie (2 juni 2004). http://www.nieuwsbank.nl/inp/2004/06/02/R291.htm

Van der Maas, Maartje. "Alle neuzen dezelfde kant op". Alle Hens (april 2009a): 4-8.

Van der Maas, Maartje. "Een strikte stoelendans". Alle Hens (juli/augustus 2009b): 24-25.

Van der Maas, Maartje. "15 jaar admiraal Benelux". Alle Hens (januari 2011a): 7-9.

Van der Maas, Maartje. "Nederland eerste zes maanden aan zet". Alle Hens (februari 2011b): 14-15.

Van der Veen, Maurits. Defending Integration or Integrating Defense? Ratifying the EDC in Belgium and the Netherlands. University of Georgia, January 2009.

Van Dijk, Q.R.J. & Lek, I.J.H.. "Vulcano: de lange arm van het LCF". Marineblad (oktober 2008): 18-22.

van Drunen, M.C.F. (Ed.). Jaarboek van de Koninklijke Marine 1993. Den Haag: Instituut voor Maritieme Historie, 1993.

Ilja Van Hespen, Luitenant-ter-zee 1e klasse (BENA) – oud-aankoopofficier voor de marinecapaciteiten. Interview met de auteur, 24 maart 2011.

Van Hoof, Henk A.L.. Project Aanpassing Mijnenbestrijdingscapaciteit (PAM), resultaten verwervingsvoorbereidingsfase eerste fase. Den Haag, 7 november 2001.

http://www.defensie.nl/dmo/materieelprojecten/zeestrijdkrachten/aanpassing_mijnenbestrijdingscapaciteit_(pam)/_kamerstukken

Martin Van Lavieren, Commandant (Nederlandse Marine – Fregatkapitein) – stagair Belgian Defence College. Interview met de auteur, 5 mei 2010.

van Middelkoop, Eimert. Nederlandse deelneming aan het Navo C-17 Initiatief. Den Haag: Ministerie van Defensie, 6 juni 2008.

Vanden Berghe, Yvan. De Koude Oorlog: een nieuwe geschiedenis (1917-1991). Leuven: Acco, 2008.

Velghe, Piet. “De Nederlands-Belgische Operationele School”. Briefing, Nederlands-Belgische Operationele School, Den Helder, 14 januari 2010.

Verdrag tot herziening van het op 3 februari 1958 gesloten verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie. Den Haag, 17 juni 2008. (Benelux Unie-verdrag)

Webers, Harry, e.a.. De Nederlandse Maritieme Cluster: Monitor 2010. Rotterdam: Stichting Nederland Maritiem Land, oktober 2010.

Webers, Harry, e.a.. De Marine en Marinebouw Cluster: Welvaartscreatie en Innovatief Vermogen. Rotterdam: Stichting Nederland Maritiem Land, januari 2011.

“Bewapening van de Wielingen”. wielingen1991.org (geraadpleegd op 27 juli 2011) http://www.wielingen1991.org/nl/fregat_f910/bewapening.htm

Wijnandts, Barry. “Gered uit de schoolbanken”. Alle Hens (juni 2009): 16-18.

Wijnandts, Barry. “Focus op Afrika”. Alle Hens (januari 2011): 28-31.

De evolutie en toekomst van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking: *spill-over* en politieke samenwerking

Kapitein (Land) Pieter-Jan Parrein is militair onderzoeker aan het Studiecentrum voor Veiligheid en Defensie van

het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie

Pieter-Jan.Parrein@mil.be

De Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking is slechts beperkt in grootte met samen ongeveer 11.000 militairen. Toch is deze samenwerking mogelijk van groot belang voor mensen die proberen een beter inzicht te krijgen in Europese militaire samenwerking aangezien deze een eigen spill-over-dynamiek kon ontwikkelen die stelselmatig zorgde voor een verdere verdieping van de samenwerking. Vanuit de marinesamenwerking is er ook spill-over naar defensiebrede en politieke samenwerking. Momenteel wordt de defensiebrede druk vanuit de marinesamenwerking gecomplementeerd door top-downinitiatieven om een defensiebrede Benelux-samenwerking te verkrijgen. In deze studie willen we benadrukken dat zo een samenwerking ook op het politieke niveau er best zo snel mogelijk komt in dienst van de militaire capaciteiten van de Benelux-landen maar ook om een bijkomende impuls te geven aan een meer Europese defensie.

Voor deze en andere publicaties:

www.khid.be