



Het *Readiness Action Plan* aan de oostflank van de NAVO

GUNTHER DE KERPEL

Kolonel stafbrevethouder Gunther De Kerpel is hoofd van de sectie NAVO binnen de divisie *Defence Policy* van het departement Strategie en Internationale Relaties.

Faisant face à la politique menée par la Russie depuis l'annexion de la Crimée et la crise de l'Ukraine occidentale, le plan d'action « réactivité » ou Readiness Action Plan (RAP) fut la première réponse de l'OTAN. Ce plan prévoit des mesures visant à accroître la réactivité et la dissuasion aux frontières de l'Alliance. Ainsi, l'OTAN se doit de rassurer les alliés voisins de la Russie que l'Alliance est décidée à intervenir dans le cas d'une situation « article 5 ». L'OTAN montre également à tout adversaire potentiel que l'Alliance est forte et prête à contrer toutes formes d'attaques, y compris une attaque de type « guerre hybride » ou l'intervention des « little green men ». L'implémentation du RAP impliquera de facto un investissement dans la défense supérieur aux 2 % du produit intérieur brut (PIB) des pays européens membres de l'OTAN. Dès lors, ces nations se trouvent devant le dilemme de choisir entre le développement de formations équipées d'armes lourdes (chars, artillerie longue distance...) et le renforcement de sa capacité expéditionnaire.

BOTTOM LINE UP FRONT (BLUF)

Vanuit het NAVO-oogpunt is de titel “*Het Readiness Action Plan (RAP) aan de oostflank van de NAVO*” contradictorisch met het officiële verhaal van “28 [bondgenoten] voor 28” en de “RAP-360°-benadering”. Menig criticaster legt de vinger op de westerse geopolitieke wonde: de NAVO en de EU lijken verdeeld tussen de bondgenoten die Rusland als hun belangrijkste dreiging beschouwen,



en de landen die zich vooral focussen op Daesh en de aan Al Qaida geaffilieerde terroristische organisaties. België bevindt zich, voor de zoveelste keer, op het snijpunt van de oost- en zuidflankgeoriënteerde landengroepen.

Persoonlijk verdedig ik het officiële NAVO-standpunt. Beide dreigingen, Oost en Zuid, vormen een gevaar voor het Europese grondgebied, zijn bevolking, zijn welvaart en zijn democratische waarden. Beide gevaren dienen aangepakt te worden. De vraag van één miljoen is: “Hoe?”

DE OOSTFLANK VAN DE NAVO

Zoals de titel doet vermoeden, focust dit artikel zich op de oostelijke dreiging, namelijk Rusland. Na de Russische “hybride oorlogvoering” op de Krim en in Oost-Oekraïne heeft de NAVO, op haar Top van Wales in september 2014, gereageerd met het zogenoemde “*Readiness Action Plan*” (RAP). Dit plan omhelst twee luiken: de *Assurance Measures* (reactie op korte termijn, met eventueel een langetermijnuitvoering, jaarlijks te herzien door de Noord-Atlantische Raad) en de *Adaptation Measures* (op lange termijn, aanpassing van de organisatiestructuur).

Assurance Measures omvatten de geruststellende acties ter ondersteuning van bondgenoten die zich rechtstreeks door Rusland bedreigd voelen. Naast een aantal andere ex-Warschaupactlanden betreft het hier in de eerste plaats de Baltische staten die, tot voor kort, nog tot de Sovjet-Unie behoorden. Bovendien hebben deze staten een substantieel aantal “russofonen” of, zoals president Poetin hen noemt, “Russische compatriotten”. Het bestaan van deze Russische minderheden, zonder grondwettelijke erkenning van hun “moederlandstaal”, en van de enclave Kaliningrad vormt een potentiële voedingsbodem voor een Russisch georkestreerd hybride oorlogsscenario, ondersteund door *anti-access area denial* (A2/AD). In een notendop houdt hybride oorlogsvoering in dat het (offensieve) geweldsniveau onder de drempel van artikel 5 valt en belemmert A2/AD lucht- en zeeoverzicht van de NAVO en de bewegingsvrijheid van landformaties. Het tijdperk van de militaire overmacht van de NAVO is voorbij. Het militaire opbod tussen Oost en West is helaas herbegonnen. Of deze feiten nu een nieuwe Koude Oorlog inluiden, laat ik voorlopig nog in het midden.

Ondanks de vele besparingen heeft de regering-Michel zeer snel ingespeeld op het in Wales goedgekeurde *Readiness Action Plan*. Amper twee maanden na de publicatie van het regeerakkoord werden de krijtlijnen van de Belgische deelna-

me aan de *Assurance Measures* in het noordoosten van het NAVO-grondgebied (Polen en de Baltische staten) uitgetekend. De strategische nationale doelstelling is duidelijk: “België is en blijft een geloofwaardige, solidaire en betrouwbare partner”.



BELGISCHE DEELNAME AAN DE *ASSURANCE MEASURES* 2015-2016

Operatie *Baltic Piranha*: gedurende een volle maand (oktober 2015) heeft de Landcomponent haar *Combined Arms Task Group*-concept (CATG) live kunnen uittesten, in nauwe samenwerking met Luxemburg en Litouwen, op een manoeuvre terrein gaande van Kaliningrad tot de grens met Wit-Rusland. In de loop van 2016 wordt deze *rotating persistent presence*-ontplooiing nogmaals voor een volledige maand herhaald.

Enhanced Air Policing Mission (EAPM): ondanks de hoge kostprijs van haar deelname aan de coalitie tegen Daesh is de Luchtcomponent erin geslaagd om gedurende acht maanden vier F 16's te ontplooiën in Malbork (Polen). In 2016 komen daar nog eens vier maanden bij, ditmaal vanuit Ämari in Estland. De aandachtige lezer heeft reeds opgemerkt dat het steeds om dezelfde landen gaat: Polen, Litouwen, Letland en Estland. Dit is natuurlijk niet toevallig; als relatief klein land is het kosteneffectief om de middelen te concentreren binnen een en dezelfde landengroep.

De Belgische marine neemt eveneens deel aan de beveiligingsmaatregelen door zich *way above our weight* (m.a.w. meer dan onze 2% billijke aandeel van de lasten) in te schrijven in de permanente zeestrijdkrachten van de NAVO die onder meer opereren in de Oostzee.

Natuurlijk werden alle drie bovenvermelde Componenten professioneel ondersteund door de Medische Component en zelfs het cyberdomein kreeg de nodige aandacht. Voor de eerste keer heeft België effectief deelgenomen aan de jaarlijkse internationale oefening *Cyber Coalition 2015* in Tartu (Estland). België heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt om onderhandelingen betreffende zijn deelname aan het *Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence* (CCD COE) aan te knopen in de hoofdstad Tallinn.

Cyberverdediging en strategische communicatie (STRATCOM) zijn twee belangrijke tegenmaatregelen om hybride oorlogvoering geen kans op slagen te geven. Ik pleit dan ook volmondig voor een Belgische deelname aan het STRATCOM COE te Riga (Letland). De permanente inplaatsstelling van Belgische militairen in de Baltische COE's is slechts "het topje van de RAP-ijsberg". Voor de nabije toekomst zullen we rekening moeten houden met een aanpassing van de prioriteiten voor in te vullen internationale functies, zowel in het oosten als in het zuiden.



ADAPTATION MEASURES 2015 TOT?

Adaptation Measures zijn een complex geheel van maatregelen die ervoor zorgen dat de paraatheid en reactiviteit van de NAVO in versneld tempo toeneemt. De NAVO-top van Warschau in juli 2016 is een belangrijke mijlpaal binnen dit transformatieproces, voortbouwend op de funderingen van de sinds 2002 (Top van Praag) bestaande *NATO Response Force* (NRF). Of deze ingrijpende transformatie ooit haar volle maturiteit zal bereiken, hangt af van het moment waarop de volgende strategische verrassing (*black swan*), zoals een nieuwe Arabische Lente of de annexatie van de Krim, zal plaatsvinden. Laten we ons even verdiepen in de meest in het oog springende *adaptation measures*.

In de eerste plaats komen er naast de bestaande *contingency plans* (COP's) en *standing defence plans* (SDP's) aanvullende *graduated response plans* (GRP's). GRP's combineren de flexibiliteit van COP's en de verzekeraarbaarheid (*assuredness*) van SDP's. De GRP's voor het oostelijke deel van de Alliantie zullen op de nakende Top van Warschau goedgekeurd worden. Met deze GRP's zullen bijvoorbeeld locaties en hoeveelheden in verband met prepositionering bepalen. Veel meer kan ik in dit artikel niet vertellen, want deze GRP's zijn, net zoals COP's en SDP's, geclassificeerd.

2016 is tevens het maturiteitsjaar voor de implementatie van de *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF). Niet alleen verdrievoudigt dit concept het aantal beschikbare militairen binnen de herboren *NATO Response Force*, de VJTF vormt tevens de speerpunt-landbrigade ervan, met de ondersteuning van lucht- en zeestrijdkrachten, en *joint enablers*.

Om deze GRP's en de ontplooiing van de VJTF daadkrachtig en versneld te ondersteunen, breidt de NAVO haar commando- en controlestructuur (C2) uit met niet minder dan acht *NATO Force Integration Units* (NFIU's, uitspraak: "nephews"), namelijk in Polen (Bydgoszcz), Litouwen (Vilnius), Letland (Riga), Estland (Tallinn), Roemenië (Boekarest), Bulgarije (Sofia), Hongarije (Boedapest) en Slovaakse Republiek (Bratislava). De Belgische Defensie bekleedt momenteel twee kernfuncties (*movement en control*) binnen de NFIU's van Polen en Litouwen. Een grotere Belgische deelname in het noordoosten (Polen en de Baltische staten) ligt op de tekentafels, maar past meer dan waarschijnlijk in het kader van een complete herziening – zeg maar rationalisering – van onze deelname aan internationale missies.

Een door de Franse *Rapid Reaction Corps* – Lille klaargestoomde VJTF die aan de Belgische grens geblokkeerd staat omwille van onze eigen bureaucratie, of omwille van een laattijdige multilaterale (NAVO) en/of nationale besluitvorming zou de geloofwaardigheid, het ontradingseffect en de krachtadigheid van het RAP in een mum van tijd tenietdoen. Onder andere juist daarom voorziet de implementatie van het RAP niet alleen in een versnelde politiek-militaire besluitvorming (multilateraal, bilateraal en nationaal) maar eveneens in een groot aantal administratieve akkoorden tussen de verschillende NAVO-bondgenoten. Daarom dienen alle federale overheidsdiensten van ons land de daad bij het woord voegen voor wat betreft de interdepartementale aanpak, de zogenoemde *3D-LO approach*¹, van crisisrespons en crisisbeheersing. Dagelijks stel ik vast dat er in dit domein nog zeer veel werk aan de winkel is ...

WAY AHEAD

President Poetin is erin geslaagd om Rusland terug op de geopolitieke kaart te zetten. Door het reeds aanwezige terrorisme, de Russische assertiviteit en haar strategische onvoorspelbaarheid zijn we genoodzaakt om enerzijds de oostelijke ex-Warschaupactbondgenoten gerust te stellen (*Assurance Measures*) en anderzijds de NAVO-robuustheid en -inzetbaarheid in een versneld tempo te versterken (*Adaptation Measures*). De implementatie van het *Readiness Action Plan* (RAP) gaat echter niet alleen gepaard met meer en betere training van onze strijdkrachten, maar ook met een kostprijs die waarschijnlijk hoger ligt dan het op de Top van Wales beloofde 2% bruto binnenlands product (bbp)². Menige natie staat dan ook voor het dilemma te opteren voor neo-Koude Oorlogsgevechtsformaties (tanks, middellangeafstands-antitankcapaciteit, langeafstandsartillerie ...) dan wel voor een versterking van haar expeditionaire capaciteit.

Indien Europa echter nog tijdens deze eeuw niet het “museum van de wereld” wil worden door de vergrijzing van zijn bevolking en de financiële aderlating die onder andere het RAP op middellange termijn kan teweegbrengen, is een (post-Poetin-)herstel van genormaliseerde relaties met Rusland een absolute noodzaak. De Harmeldoctrine van standvastige diplomatische betrekkingen én een *NATO strong*-retoriek is anno 2016 amper toepasbaar, want president Poetin is helemaal niet onder de indruk van de publieke verklaringen van de NAVO-secretaris-generaal Stoltenberg. Het blijft bijgevolg koffiedik kijken om te weten of deze *modus vivendi* van simultane NAVO-versterking en strenge dialoog met Rusland uiteindelijk zal leiden tot het gewenste geopolitieke effect. *Will it result in an end state or in an end game?*

Reageren? Réagir?: **BMT-RMB@mil.be**



Trefwoorden: NAVO, Rusland, Readiness Action Plan, Very high readiness Joint Task Force

¹ 3D-LO: *Defence, Diplomacy, Development, Law & Order*.

² *NAVO-top in Wales, Defence Investment Pledge (DIP), 4-5 september 2014*.

