

# De NAVO en inlichtingen

J.R. Karssing – generaal-majoor der cavalerie b.d.\*

*'Tell me what you know.  
Tell me what you don't know.  
Tell me what it means.  
And never confuse the three.'*  
General Colin Powell

## Inleiding

In dit artikel geef ik inzicht in de doelstelling, de structuur en de werkwijze van de NAVO-inlichtingenorganisatie. Vervolgens worden de problemen die daarmee gepaard gaan aan de orde gesteld. Het artikel rond ik af met een beschouwing over veranderingen, aanpassingen en bevindingen.

De doelstelling voor het verzamelen van inlichtingen in vreedstijd, gedurende crises en conflicten is het ondersteunen van de planning en uitvoering van militaire operaties door tijdig de juiste inlichtingen te verschaffen. Het Militair Comité (MC) moet hierdoor in staat worden gesteld haar rol als adviesorgaan te vervullen. Tegelijkertijd vormen inlichtingen één van de fundamenten voor de aanwijzingen en richtlijnen van dit Comité aan de Strategische Commando's (SC's).

Deze commandanten en hun ondergeschikten hebben inlichtingen nodig om hun opdracht met succes te kunnen uitvoeren. Inlichtingen die zij verzamelen kunnen weer relevant zijn voor de adviezen en besluiten van het MC. De NAVO-inlichtingenorganisatie moet dit bewerkstelligen.

## De inlichtingenorganisatie

Het zal niet verbazen dat de NAVO-inlichtingenorganisatie wordt beïnvloed door de complexiteit van het bondgenootschap. De belangrijkste actoren vormen het eerder genoemde MC, de Internationale Militaire Staf (IMS), de SC's, de *NATO Intelligence Board* (NIB) en de lidstaten, inbegrepen hun inlichtingendiensten. Het Militair Comité (MC) zorgt op militair gebied voor consultaties en samenwerking met en tussen lidstaten. Het MC is verantwoording verschuldigd aan de Noord-Atlantische Raad (NAR) en het Defensie Plannings Comité (DPC). Het adviseert de secretaris-generaal, de NAR en het DPC over militaire aangelegenheden. Het geeft aanwijzingen en richtlijnen aan de strategische commando's: *Allied Command Europe* (ACE) gevestigd in Mons, België en *Allied Command Atlantic* (ACLANT), met hoofdkwartier in Norfolk, vs.

Het MC wordt ondersteund door de Internationale Militaire Staf (IMS). In deze staf is ook de *Assistent Chief of Staff Intelligence* (ACOS-Int) opgenomen. Hij geeft leiding aan het proces van het verzamelen, verwerken en

verspreiden van inlichtingen binnen de NAVO. Hij is verantwoordelijk voor het inlichtingendeel van het advies aan de SG, de NAR en het DPC. Met name gaat het daarbij om het adviseren over ontwikkelingen die de belangen van de NAVO kunnen raken. De inlichtingenorganisatie van de IMS, de *Intelligence Division* bestudeert en vergelijkt de inlichtingen vanuit de hoofdsteden van de lidstaten en vanuit de Strategische Commando's. Zij analyseert de informatie en brengt op basis daarvan adviezen uit.

## De lidstaten

De NAVO is geen supranationale organisatie met een eigen, robuuste inlichtingenstructuur. De NAVO-landen zijn de voornaamste inlichtingenbronnen waar de verdragsorganisatie over beschikt. Elk land heeft, naar gelang de grootte van de militaire organisatie, een eigen specifiek ingerichte inlichtingenorganisatie. Ieder land heeft ook zijn eigen inlichtingenbelangstelling met een nationale inkleuring. Noorwegen, als voorbeeld, heeft een zeer gespecialiseerde kennis met betrekking tot alle activiteiten die in de buurt van haar territoriale wateren plaatsvinden.

Ieder land heeft zijn methoden om inlichtingen te verzamelen en zal immer trachten de gebruikte bronnen te beschermen. Door deze taakverdeling is de NAVO voor het grootste deel afhankelijk van de hoeveelheid en de kwaliteit van de inlichtingen die de lidstaten ter beschikking stellen.

\* De auteur bedankt H. Emmens, commodore KLU, W. van Looij, luitenant-kolonel van de verbindingdienst en V.A.C. Remouchamps, luitenant-kolonel der luchtdoelartillerie, voor hun commentaar en bijdragen. De auteur was Assistent Chief of Staff Intelligence (ACOS-Int)-SHAPE. De genoemde officieren zijn bij de Intelligence Division werkzaam.

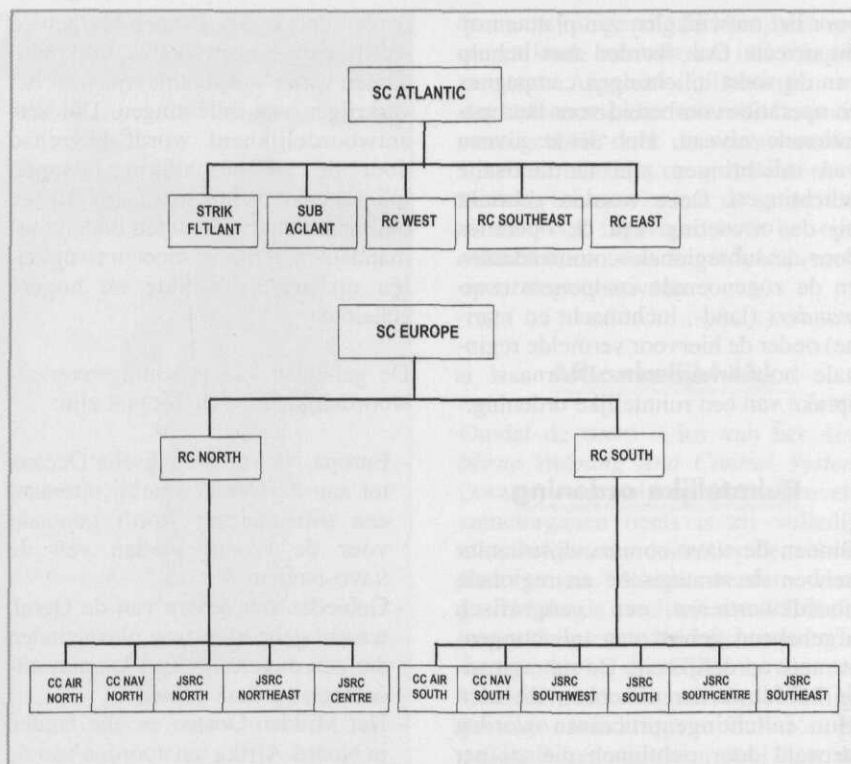
## De Strategische Commando's (sc's)

Zij geven invulling aan de aanwijzingen en de richtlijnen van de IMS en zijn ervoor verantwoordelijk dat deze richtlijnen worden uitgevoerd. Omdat deze richtlijnen moeten worden 'vertaald' voor de aan hen ondergeschikte regionale hoofdkwartieren moeten de sc's aanvullende inlichtingen hebben die geschikt zijn voor deze lagere niveaus. De sc's hebben behoefte aan alle noodzakelijke inlichtingen om in potentiële crisisgebieden opdrachten te kunnen uitvoeren. Wat SHAPE betreft kan een deel van deze aanvullende informatie afkomstig zijn van adviseurs van onder andere *National Security Agency* (VS), *Defence Intelligence Agency* (VS), *Defence Intelligence Service* (UK) en *Federal Armed Force Information Office* (GE), die in de staf van de inlichtingendivisie van dit commando zijn vertegenwoordigd.

## De NATO Intelligence Board (NIB)

De NIB is het hoogste discussieforum binnen de NAVO waarin gediscussieerd wordt over het inlichtingenbeleid. Ook worden afspraken gemaakt over problemen en verschillen van mening binnen de inlichtingenorganisaties van de diverse landen. Allerlei onderwerpen die met de productie van inlichtingen te maken hebben, worden hier besproken. Deelnemers aan dit forum zijn in principe de nationale hoofden van militaire inlichtingendiensten, vertegenwoordigers van de inlichtingenorganisatie van de IMS en de inlichtingenorganisaties van de sc's.

In het kort komt het erop neer dat de NAVO-landen de inlichtingen verstrekken; de IMS de verspreiding coördineert naar leden van de alliantie, het MC, de NAR en ten slotte naar de sc's, die de informatie gebruiken voor het ontwikkelen van hun plannen. Het is van het grootste belang dat alle beschikbare inlichtingen zo compleet



De NAVO-commandostructuur

mogelijk aan alle gebruikers ter beschikking worden gesteld. Indien informatie incompleet in het inlichtingenproces wordt binnengebracht, kan het uiteindelijke resultaat foutief zijn, hetgeen tot gevolg kan hebben dat een verkeerd advies wordt gegeven tijdens het besluitvormingsproces.

Hiermee wordt tevens een gevaarlijk facet van het systeem belicht. Politiek nationaal-gevoelige inlichtingen kunnen worden achtergehouden als ze geheel of gedeeltelijk passen in nationale scenario's. Met name de grotere NAVO-landen met een robuuste inlichtingenorganisatie hebben de neiging op bepaalde politiek gevoelige terreinen mondjesmaat inlichtingen aan de NAVO-inlichtingenorganisatie ter beschikking te stellen, en alleen als dit past in hun politieke perceptie van dat moment.

In het kader van het inlichtingenproces zijn twee begrippen relevant: inlichtingenniveaus en de geografische

ordening in gebieden van inlichtingenverantwoordelijkheid en -belangstelling.

## Inlichtingenniveaus

Binnen het inlichtingengebied kunnen wij de drie niveaus onderscheiden: strategisch, operationeel en tactisch. Strategische inlichtingen worden gebruikt op het hoogste inlichtingenniveau. Zij zijn het resultaat van alle informatie die door de lidstaten ter beschikking zijn gesteld aan het NAVO-hoofdkwartier en/of de twee strategische hoofdkwartieren.<sup>1</sup> Deze inlichtingen bevatten internationale, diplomatieke, politieke, economische en militaire informatie. Het tweede niveau – het operationele – zijn de inlichtingen die door de regionale hoofdkwartieren worden gebruikt

<sup>1</sup> Tijdens deze bijdrage zal, indien dieper wordt ingegaan op 'Strategische Commando's', voornamelijk Allied Command Europe (ACE) worden behandeld.

voor het ontwikkelen van plannen op dit niveau. Ook worden met behulp van dit soort inlichtingen campagnes en operaties voorbereid voor het operationele niveau. Het derde niveau van inlichtingen zijn de tactische inlichtingen. Deze worden gebruikt bij de uitvoering van de operaties door de subregionale commandanten en de zogenoemde *component commanders* (land-, luchtmacht en marine) onder de hiervoor vermelde regionale hoofdkwartieren. Daarnaast is sprake van een ruimtelijke ordening.

### Ruimtelijke ordening

Binnen de NAVO-commandostructuur hebben de strategische en regionale hoofdkwartieren een geografisch afgebakend gebied van inlichtingenverantwoordelijkheid. De subregionale hoofdkwartieren hebben dit niet. Hun inlichtingenprocessen worden bepaald door richtlijnen die zij per opdracht van de regionale commandanten ontvangen. Binnen het gebied wordt aangegeven welke commandanten verantwoordelijk zijn voor het verkrijgen van inlichtingen. Die verantwoordelijkheid wordt begrensd door de ter beschikking staande inlichtingenverzamelorganen. Bij het ontbreken daarvan, zullen ondercommandanten derhalve moeten terugvalen op nevensgeschikte en hogere echelons.

Danten ontvangen. Binnen het gebied wordt aangegeven welke commandanten verantwoordelijk zijn voor het verkrijgen van inlichtingen. Die verantwoordelijkheid wordt begrensd door de ter beschikking staande inlichtingenverzamelorganen. Bij het ontbreken daarvan, zullen ondercommandanten derhalve moeten terugvalen op nevensgeschikte en hogere echelons.

De gebieden van inlichtingenverantwoordelijkheid voor SACEUR zijn:

- Europa, van de Atlantische Oceaan tot aan de Oeral, waarbij uiteraard een uitzondering wordt gemaakt voor de grondgebieden van de NAVO-landen;
- Gebieden ten oosten van de Oeral, waarin gebeurtenissen plaatsvinden die een directe invloed kunnen uitoefenen op deze gebieden;
- Het Midden-Oosten en alle landen in Noord-Afrika ten noorden van de Kreeftskering alsmede alle terri-

toriale wateren in de Oost-Atlantische Oceaan, zeestraten en overige wateren die grenzen aan het de West-Europese grondgebieden.

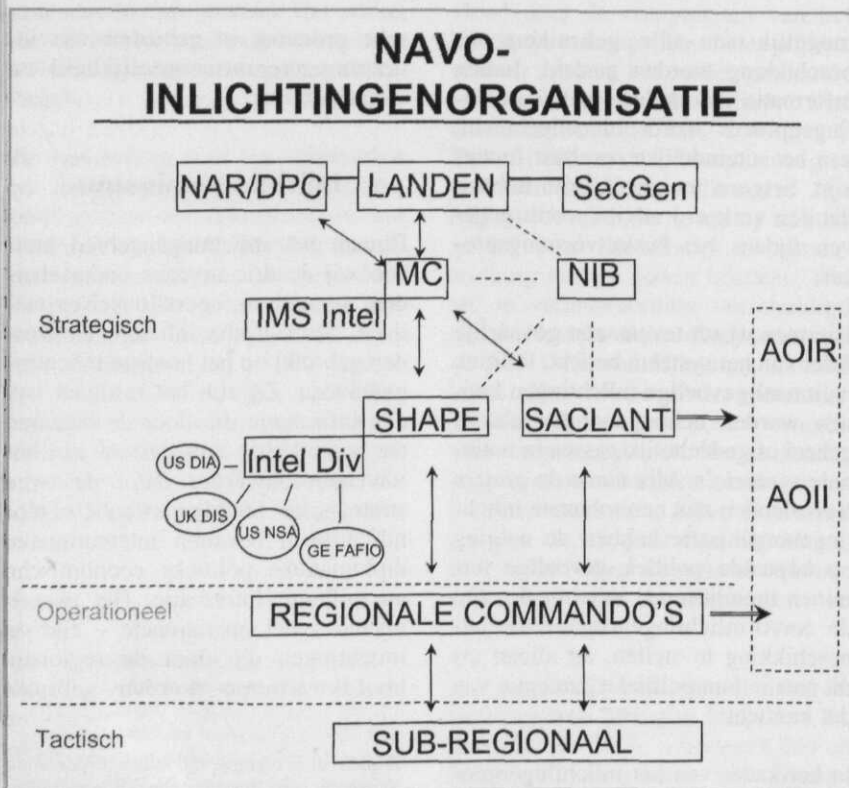
In het algemeen grenst het gebied van inlichtingenbelangstelling (*Area of Intelligence Interest* (AOII)) aan het geografisch gebied van inlichtingenverantwoordelijkheid.

Uitzonderingen zijn mogelijk. Als voorbeeld kunnen twee voor SACEUR belangrijke onderwerpen worden genoemd: terrorisme en proliferatie. Terrorisme is relevant als exponent van asymmetrische oorlogvoering. Met terreurdaden moet steeds rekening worden gehouden. Wat proliferatie betreft gaat de aandacht uit naar India, Pakistan en Noord-Korea.

De betrokken landen zijn niet geografisch aangrenzend. Daarom zal het noodzakelijk zijn om zijn inlichtingen uit andere bronnen te krijgen. Dit betekent voor SACEUR dat interesse bestaat in alle gebieden die een mogelijke invloed zouden kunnen uitoefenen op het uitvoeren van zijn opdracht in de meest ruime zin. Het betekent onder meer dat alle landen die een rol spelen op het gebied van wapenproductie en wapenexport zijn belangstelling hebben, in het bijzonder landen die een rol spelen op het gebied van de ontwikkeling en verspreiding van massavernietigingswapens, zoals de eerder genoemde drie, alsmede China.

### Het inlichtingenproces binnen de NAVO

Zoals binnen iedere militaire organisatie beginnen alle activiteiten die moeten leiden tot het uitvoeren van een operatie met het geven van een opdracht. De interpretatie door de commandant van die opdracht leidt tot het vaststellen van de behoefte aan inlichtingen die hij nodig heeft om zijn opdracht met succes te kunnen uitvoeren. De voornaamste behoefte aan inlichtingen, - vastgelegd in kernvragen - wordt vertaald in *Priority Intelligence Requirements* (PIR's).



De inlichtingenorganisatie





### Ook weer en terrein zijn relevant

(Bron: Centrum Audiovisuele Dienstverlening Koninklijke Marine, sectie fotografie)

Deze laatste staan aan de basis van het gehele inlichtingenproces. Binnen de NAVO zijn per strategisch hoofdkwartier deze PIR's uitgewerkt in een strak gestructureerd overzicht van kernvragen en binnen de structuur daarvan afgeleide vragen tot een zeer gedetailleerd niveau. Met de PIR's als basis wordt het verzamelplan opgesteld. Daarmee wordt de behoefte aan inlichtingen gestructureerd naar het gebied en/of het niveau en wordt tevens vastgesteld tot in welk detail dient te worden verzameld.

Het structureren van de behoefte aan inlichtingen wordt uitgevoerd in het *Collection Coordination Intelligence Requirements Management-process* (CCIRM-proces). In dit management-proces worden alle ondergeschikte inlichtingenniveaus opgenomen om

te voorkomen dat verzamelaars verkeerd worden aangestuurd en om te verzekeren dat schaarse, kritische inlichtingenbronnen optimaal worden gebruikt. In het verzamelplan worden alle bronnen van informatie opgenomen. Deze kunnen bestaan uit inlichtingenbronnen van ondergeschikte commandanten, nationale inbreng van de verschillende landen die vertegenwoordigd zijn in zulk een militaire organisatie, open bronnen enzovoort. Het managementsysteem voor verzoeken om informatie (*Request For Information Management System* (RFIMS)) dient ertoe om zo efficiënt mogelijk alle RFI's voor een operatie, via het snelst mogelijke communicatiemiddel te verwerken. De verwerking van informatie van de ondercommandanten en de inlichtingen van de verantwoordelijke commandant

kan ook tot gevolg hebben, dat een aanvullende behoefte aan inlichtingen ontstaat. Afgeleide inlichtingen en doelinformatie zijn in eerste instantie voor gebruik door de verantwoordelijke commandant op operationeel en tactisch niveau, maar de gegevens worden ook ingevoerd voor het ontwikkelen van een *battlefield picture* op strategisch niveau.

### Afhankelijkheid

Omdat de NAVO – los van het *Airborne Warning And Control System* (AWACS) – geen eigen inlichtingenverzamelorganen heeft is zij volledig afhankelijk van de nationale verzamelingenorganen. Reeds eerder werd gesteld dat de kwaliteit van de inlichtingenanalyses en de inlichtingenproducten, recht evenredig is met de kwaliteit van de ter beschikking gestelde inlichtingen. Indien, om nationale redenen, een deel van de inlichtingen niet ter beschikking wordt gesteld heeft dit rechtstreeks effect op de kwaliteit van de inlichtingenproducten en dus op het advies van de inlichtingenorganisatie aan de commandant. Binnen de NAVO-structuur dient een goede taakverdeling te zijn (*division of labour*) waarbij elk hoofdkwartier zich concentreert op het hem toegewezen gebied van verantwoordelijkheid/belangstelling. Toewijzing van adequaat opgeleid personeel en effectief gebruik van bestaande communicatiemiddelen moet duplicatie van werkzaamheden zoveel mogelijk voorkomen.

Het probleem binnen de NAVO-commandostructuur is echter dat elke commandant geneigd is zijn opdrachten ruim te interpreteren. Daarmee kan een aanzienlijke overlap ontstaan binnen de verschillende verzamelplannen en treedt veelvuldig tijdens het analyseproces duplicatie op. Overigens wordt door de analisten van de verschillende hoofdkwartieren gretig gebruik gemaakt van elkaars analyses en of inlichtingenbronnen. Teneinde de productie van inlichtingen zo veel mogelijk te stroomlijnen

en duplicatie te voorkomen dient gebruik te worden gemaakt van het *Production Management System* (PMS). De opzet van dit systeem is dat door middel van zorgvuldig overleg door alle inlichtingenproductieorganen aan de ene kant 'overkill' moet worden voorkomen en dat aan de andere kant moet worden zeker gesteld dat in het voorzien in de inlichtingenbehoefte geen lacunes ontstaan.

Binnen de NAVO bestaat soms de neiging om het bestaande PMS op een verkeerde wijze te gebruiken. Het gevolg hiervan is dat op het verkeerde niveau inlichtingen worden verzameld en geproduceerd. Een voorbeeld zien we in de praktijk wanneer de inlichtingenorganisaties van *Subordinate Commands* aan strategische analyses werken, en de SC's hun tijd verspillen aan analyses op operationeel en tactisch niveau.

### Het verdere proces

Analyse, integratie en interpretatie van de beschikbare inlichtingen en overige informatie vormen de volgende stap in het inlichtingenproces. Het

is mogelijk dat tijdens dit proces blijkt dat niet alle (gewenste) informatie beschikbaar is of dat informatie van het verkeerde niveau beschikbaar is. Ook kunnen bronnen proberen het inlichtingenproces te frustreren door opzettelijk verkeerde en/of misleidende informatie te geven. Het uiteindelijke product van dit analyse- en integratieproces dient een voorspellende waarde te hebben. Geen enkele commandant is geïnteresseerd in een historisch overzicht van gebeurtenissen. De informatie en inlichtingen dienen hem te vertellen wat hij kan verwachten zodat hij hiermee rekening kan houden bij de uitvoering van zijn opdracht.

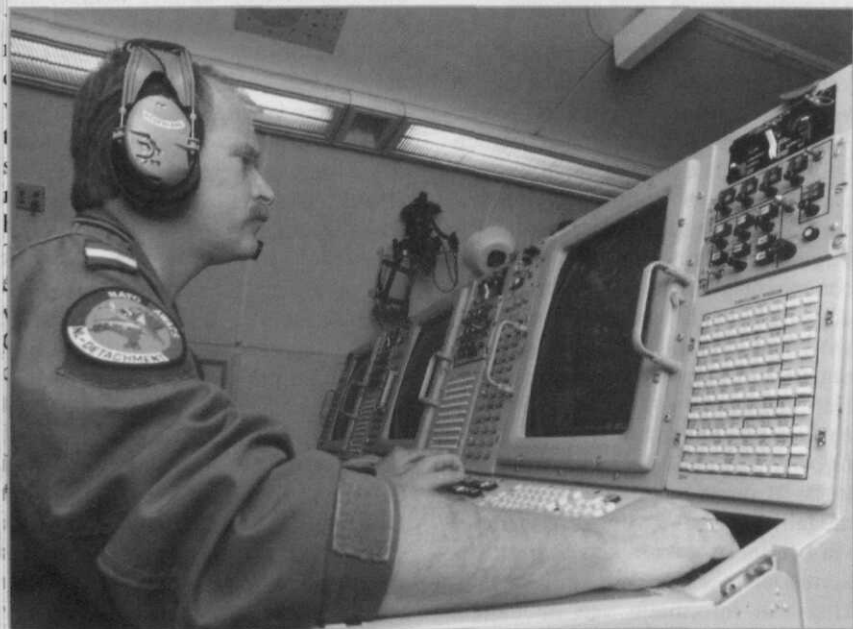
Over het algemeen zijn de geproduceerde analyses binnen de NAVO-inlichtingenorganisatie van hoge kwaliteit. Het blijft een uitdaging om gefundeerde en helder geformuleerde voorspellingen te doen. Toch ligt daarin juist de zin en noodzaak van inlichtingenorganen. Interpreteren en analyseren is een mentaal proces. Het dient onafhankelijk (van de operationele en logistieke secties binnen een staf) te worden uitgevoerd en moet gebaseerd zijn op zo objectief mogelijke bronnen. Het proces moet wor-

den uitgevoerd door officieren en onderofficieren die een zekere mate van ervaring hebben en in staat zijn hun persoonlijk opgebouwde kennis op een juiste en evenwichtige wijze in het analyseproces te gebruiken. Het probleem om personeel met een dergelijke kwaliteit te verwerven is groot, met name bij de kleinere lidstaten, waaronder Nederland. Sommige van deze landen kennen bovendien geen eigen, functiegericht, loopbaanpatroon op inlichtingengebied. Als gevolg van de regelmatige functiewisselingen wordt binnen de inlichtingenorganisaties nauwelijks ervaring opgedaan. De huidige uitzendingen vormen overigens een praktische leerschool, ook voor inlichtingsofficieren.

### Informatiestructuur

De vraag naar informatie en inlichtingen neemt alleen maar toe. Het tijdig beschikbaar hebben van inlichtingen op alle niveaus binnen de NAVO vereist communicatiemiddelen, coördinatie en een informatiestructuur die de verschillende inlichtingennetwerken met elkaar verbindt. Nu nog vormen het (Amerikaanse) LOCE<sup>2</sup> en BICES de door de NAVO meest gebruikte inlichtingensystemen.

BICES is een door zeventien NAVO-landen gedragen systeem dat informatie-uitwisseling verzorgt tussen de deelnemende landen. De informatie kan worden gebruikt voor nationaal, strategisch, operationeel en tactisch niveau. De ontwikkeling van de NAVO-inlichtingeninformatiestructuur wordt in principe geïnitieerd door de gebruiker. De gebruikers eisen het vermogen direct toegang te hebben tot relevante data. Daarbij dient de exploitatie en de verspreiding snel te kunnen plaatsvinden om te voldoen aan de eisen van het besluitvormingsproces.



AWACS: het enige eigen systeem (Bron: foto Hennie Keeris)

<sup>2</sup> LOCE: Linked Operational Intelligence Centre Europe. BICES: Battlefield Information Collection and Exploitation System.

Inlichtingenanalisten moeten in het bezit zijn van geautomatiseerde systemen die gemakkelijk gegevens kunnen opvragen om de voorbereiding en verspreiding van inlichtingenproducten naar andere functionele gebieden (bijvoorbeeld operaties, logistiek) te vergemakkelijken.

Het is van het grootste belang dat flexibiliteit in de informatiestructuur toereikend moet zijn om de verschillen in opdracht en uitvoering te kunnen verwerken. Een belangrijk gevolg hiervan is dat de bestaande informatiesystemen in staat moeten zijn binnen een inlichtingenarchitectuur flexibel te opereren. Tegelijkertijd moet de architectuur zelf flexibel en open genoeg zijn om technologische veranderingen te integreren. Een werkgroep, gevormd door representanten van bestaande netwerken, heeft een – de gehele NAVO omvattende – inlichtingen-netwerkstructuur ontwikkeld, waarbij de bestaande systemen worden gekoppeld en de gebrui-

kers door middel van e-mail en andere faciliteiten toegang verkrijgen tot elkaars gegevens.

In de toekomst geplande en reeds doorgevoerde wijzigingen in de inlichtingen-informatiestructuur zullen er zorg voor dragen dat de *wide area networks* (WAN's), van de NAVO, zoals ACE ACCIS van SHAPE en MCCIS<sup>3</sup> van SACLANT met hun functionele inlichtingentoepassingen gezamenlijk een inlichtingen-informatiestructuur vormen, die alle hoofdkwartieren tijdig kunnen voorzien van de gevraagde informatie. De beschikbare functionele faciliteiten binnen de afzonderlijke informatienetwerken moeten dan voorzien in het gecoördineerd verwerken van onder andere verzoeken om informatie, geografische toepassingen, analyses, archivering, ver-

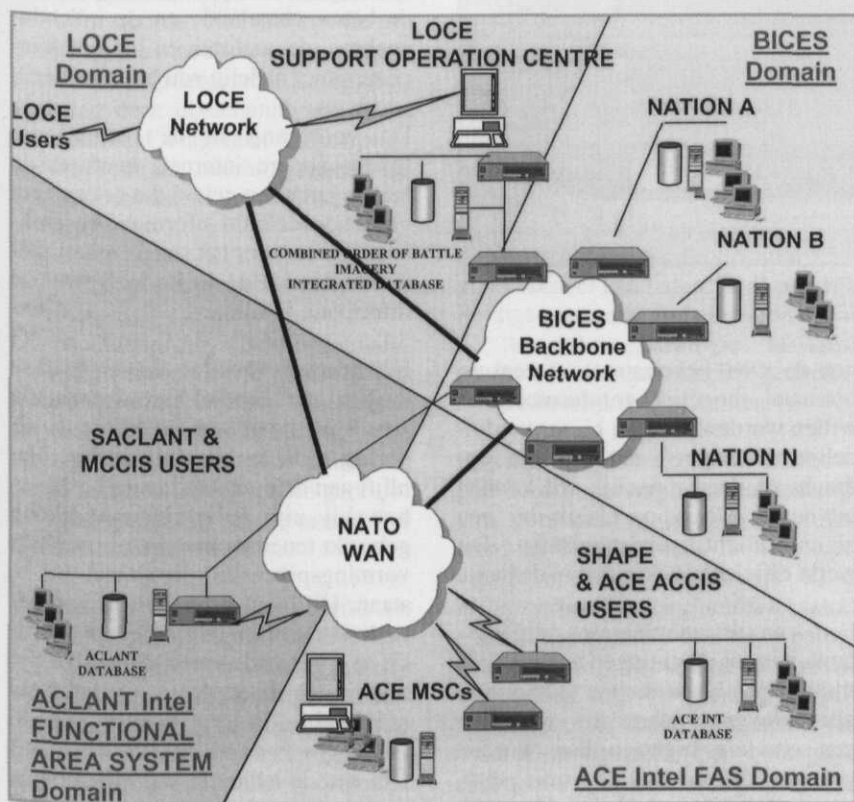
<sup>3</sup> ACCIS: Automated Command, Control and Information System, MCCIS: Maritime Command, Control and Information System.

spreiding en het gebruik van multimediafuncties. Dit is de *near to mid term Integrated NATO Intelligence Architecture*.

## Veranderingen

Na het wegvallen van de grootste, historische dreiging eind jaren tachtig, is een aantal duidelijke veranderingen opgetreden in de inlichtingenwereld; vooral in de beleids sfeer. Allereerst werden de inlichtingenorganisaties verantwoordelijk voor een aanzienlijk groter geografisch gebied. Bovendien moesten zij zich concentreren op een veel groter aantal onderwerpen die een relatie hebben met de aangepaste nieuwe verantwoordelijkheden van commandanten. Zo kregen de inlichtingenorganisaties niet alleen verantwoordelijkheid voor het bestuderen van de zogenaamde artikel-5-scenario's, maar dienden zij zich ook voor te bereiden op twee onafhankelijk van elkaar optredende crisisbeheersingsoperaties (zoals bijvoorbeeld de huidige operaties in Bosnië-Herzegovina/SFOR en in Kosovo/KFOR). Al gauw bleek de bestaande inlichtingenorganisatie grote problemen te hebben met het verzamelen van operationele en tactische inlichtingen. Daarom werd, speciaal voor deze operaties, een eigen inlichtingenorganisatie opgebouwd die tot doel heeft de commandanten die de twee operaties leiden zo goed mogelijk te ondersteunen.

Een andere ingrijpende verandering was het gegeven dat de inlichtingenorganisaties zich moesten concentreren op terreinen die in het recente verleden in het geheel niet door de klassieke inlichtingenorganisaties werden bestudeerd. Werd in het verleden de grootst mogelijke aandacht gegeven aan de slagordeoverzichten van potentiële tegenstanders, nu dienen de inlichtingenorganisaties zich te concentreren op onderwerpen zoals vluchtelingen, fundamentalisme, veiligheid van (civiele) nucleaire installaties, georganiseerde misdaad, proliferatie van massavernietigingswa-



NATO Intelligence Architecture



pens, beschikbaarheid van water en andere voor de bredere veiligheid relevante onderwerpen.

Een volgende omschakeling in de gedachtewereld van de inlichtingen-officier was het ter beschikking komen van kwaliteitsinlichtingen uit open bronnen. Werd in het verleden door de inlichtingenofficier nogal smalend over dit soort bronnen gesproken, inmiddels heeft hij moeten toegeven dat de inlichtingen die hij uit deze bronnen kan krijgen in veel gevallen snel, van hoge kwaliteit en zeer gedetailleerd zijn.



SFOR

### **Aanpassingen**

Inlichtingen dienen relevant, accuraat en objectief te zijn en tijdig ter beschikking te staan. Een gecentraliseerde wijze van werken heeft voordelen. Hierbij is sprake van een integrale analyse gebaseerd op het totaal aan informatie en inlichtingen. Een dergelijke aanpak voorkomt in beginsel duplicatie. Hierover valt binnen de NAVO-context wel het een en ander op te merken.

Over het centraal organiseren van de inlichtingenorganisatie wordt binnen de NAVO-inlichtingenstructuur ver-

schillend gedacht. Binnen de NAVO is er slechts sprake van een centrale behandeling, analyse en verspreiding van inlichtingenproducten in de inlichtingenorganisaties van de staven die de huidige NAVO-operaties van KFOR en SFOR aansturen. In de vredestructuren van de NAVO-hoofdkwartieren is geen sprake van een gecentraliseerde organisatie. Elke commandant binnen de NAVO-bevelsstructuur heeft zijn eigen inlichtingenorganisatie, ontwikkelt zijn eigen commandogereleerde inlichtingenproces en produceert zijn eigen inlichtingenanalyses. Iedere individuele commandant bin-

nen de NAVO-bevelsstructuur zegt zo optimaal mogelijk geïnformeerd te willen worden, waarbij hij ter verduidelijking aangeeft dat hij zijn opdracht zo goed mogelijk wil kunnen uitvoeren. Daarvoor claimt hij een eigen inlichtingenorganisatie. Dit werkt efficiency zeker niet in de hand.

Een van de voornaamste uitgangspunten is dat inlichtingen te allen tijde tijdig beschikbaar dienen te zijn voor alle relevante gebruikers waardoor een cruciale bijdrage kan worden geleverd aan de besluitvormingsprocessen. Dit lijkt voor de hand liggend, maar de praktijk wijst anders uit. Er

zijn namelijk voorbeelden van buitengewoon scherpzinnige en waardevolle inlichtingen, tot op het meest indringende detail uitgewerkt, die te laat ter beschikking van de commandant kwamen en daarmee waardeloos waren.

De ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening zijn in de laatste jaren dusdanig geëvolueerd, dat inlichtingen en informatie razendsnel en in grote hoeveelheden ter beschikking komen. Tegelijkertijd ligt hierin ook een gevaarlijke zwakke schakel. Met het eventueel uitvallen van de communicatiesystemen, al dan niet moedwillig, komt de gehele inlichtingencyclus in gevaar. Ook bestaat de mogelijkheid om informatie moedwillig te manipuleren. Het is technisch gezien relatief eenvoudig elektronisch gemanipuleerde informatie in de communicatiecircuits in te voeren, waarbij bestaande bestanden kunnen worden gemanipuleerd of gewist. Het is duidelijk dat zo'n ontwikkeling een negatieve impact zou hebben die de betrouwbaarheid van de inlichtingenbron, de analisten en het inlichtingenproduct nadelig zou beïnvloeden.

De voortgang in de technologie (onder andere internet) heeft er de laatste jaren toe geleid dat er een zeer grote hoeveelheid informatie beschikbaar is waardoor het steeds moeilijker wordt daaruit de juiste en gewenste informatie te filteren.

Inlichtingenstructuren dienen zorg te dragen dat beschikbare informatie zowel in tijden van vrede, crisis als oorlog tijdig ter beschikking is. Het blijft aan de commandant te beslissen hoe hij zijn inlichtingenmiddelen gebruikt teneinde hem in zijn besluitvormingsprocessen maximaal bij te staan. Hij moet in vredetijd voorbereidingen treffen om in geval van crisis of erger in de kortst mogelijke tijd zijn inlichtingenproces operationeel te krijgen.

Om aan de behoefte aan inlichtingen in tijd van oorlog en/of crisis zo snel mogelijk te kunnen voldoen wordt in

vredes tijd reeds een enorme hoeveelheid inlichtingen in databanken opgeslagen. Tevens worden talloze, zo veel mogelijk de werkelijkheid benaderende plansituaties en inlichtingenanalyses voorbereid en opgeslagen. NAVO's betrokkenheid bij vredesoperaties heeft de vraag naar allesomvattende en relevante inlichtingen sterk doen toenemen.

De NAVO heeft van haar operaties in de Balkan het nodige geleerd. Deze betrokkenheid en de veelal internationaal gewaardeerde uitvoering van de operaties, hebben geleid tot een algehele mondiale analyse van mogelijke crisissituaties waarin de NAVO zou kunnen worden gevraagd op te treden. Tijdens de analyse van deze mogelijke, toekomstige opdrachten is het gehele pakket inlichtingen dat voor, tijdens en na afloop van zo'n mogelijke operatie nodig kan zijn, in beschouwing genomen. Een voorbeeld is de doelenanalyse die na afloop van de bombardementen op Servië werd uitgevoerd. De uitkomst van die doelenanalyse leverde buitengewoon waardevolle informatie op over de mate van succes van de geallieerde bombardementen. De uitkomsten van deze doelenanalyses zullen bij eventueel volgende, toekomstige operaties in de inlichtingenanalyses worden betrokken.

### Enkele bevindingen

De resultaten van inlichtingenanalyses in de voorbereidende fase worden niet alleen ter beschikking gesteld aan de militaire commandanten. Alle beschikbare inlichtingen zullen in eerste instantie mede worden gebruikt ter ondersteuning van preventieve diplomatieke activiteiten.

De huidige operaties van SFOR en KFOR hebben inmiddels een hoeveelheid waardevolle ervaringen opgeleverd. Binnen de inlichtingenstructuren van SFOR en KFOR staan *National Intelligence Cell's* (NIC's) ter beschikking om een maximale coördinatie tussen de NAVO-inlichtingenorganisatie en de nationale inlichtingenorgani-

saties te bevorderen. Een groot aantal landen is door middel van een dergelijke NIC vertegenwoordigd. Het moge duidelijk zijn dat wederom de landen met de meest robuuste inlichtingenorganisaties het best vertegenwoordigd zijn. Alhoewel deze NIC's voornamelijk het oogmerk hebben de nationale hoofdsteden zo goed mogelijk te informeren is het uiteraard tevens de bedoeling dat de inlichtingenstroom in twee richtingen gaat, waarbij ook de commandant die de operatie leidt zijn voordeel kan halen. In de praktijk huldigt een aantal NIC's de ontvangende 'eenrichtingsstrategie' of kiest ervoor inlichtingen slechts gedeeltelijk ter beschikking te stellen.

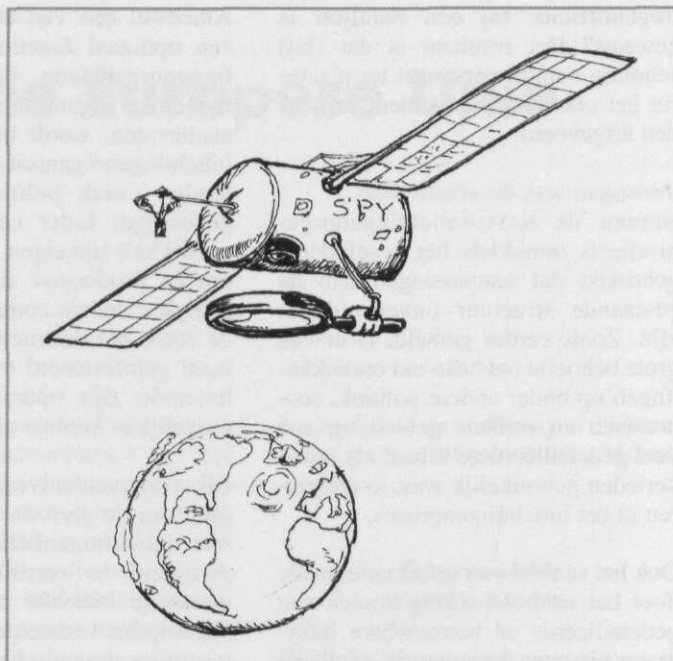
Om aan het verkrijgen van inlichtingen door ondervraging en af luisteren van personen te kunnen voldoen, werd in Bosnië, reeds in het begin van de operatie in 1995, een *Allied Military Intelligence Battalion* (AMIB) opgericht. Inmiddels bestaat de personele bezetting niet alleen uit Amerikanen doch veel NAVO-landen hebben voor deze eenheid personeel ter beschikking gesteld. Een belangrijk deel van de tactische en operationele inlichtingenbehoefte wordt door deze eenheid verzorgd. Discussies over de

verdeling van de kosten om deze eenheid te kunnen laten opereren, heeft de inzetbaarheid van de eenheid negatief beïnvloed (de NAVO kent immers geen eigen eenheden en alleen de VS had een dergelijke eenheid ter beschikking).

### Personeelsproblemen

Een ander probleem is de beschikbaarheid van goed opgeleid inlichtingenpersoneel. De meeste landen hebben grote moeite om de inlichtingenfuncties met goed opgeleid, gekwalificeerd personeel te kunnen vullen. Veel inlichtingspecialisten hebben reeds meerdere rotaties ondergaan en de nationale inlichtingenorganisaties zijn niet in staat aan de vraag naar geschoold inlichtingenpersoneel te voldoen.

Het directe gevolg is dat personeel met een niet of nauwelijks relevante carrièreachtergrond als inlichtingenofficier ter beschikking wordt gesteld. Hij of zij voldoet niet of slechts gedeeltelijk aan de taakomschrijving die bij zo'n inlichtingenfunctie behoort. Hoe vaak gebeurt het niet dat een inlichtingenofficier wordt aangeboden met de kwalificatie dat hij als luitenant twee jaar inlich-



Gezocht...



tingenofficier bij een bataljon is geweest? Het resultaat is dat (bij) scholing van dit personeel ter plaatse (in het operatiegebied) dient te worden uitgevoerd.

#### Verhogen van de effectiviteit

Binnen de NAVO-inlichtingenorganisatie is inmiddels het besef doorgebroken dat aanpassingen aan de bestaande structuur onvermijdelijk zijn. Zoals eerder gemeld, is er een grote behoefte ontstaan om ontwikkelingen op onder andere politiek, economisch en militair gebied op een veel gedetailleerdere schaal als in het verleden gebruikelijk was, te integreren in het inlichtingenproces.

Ook het aanbod van informatie, mede door het ter beschikking komen van gedetailleerde en betrouwbare informatie uit open bronnen, is explosief toegenomen. Vooral door de ervaring die de SC's gedurende de huidige operaties in de Balkan hebben opgedaan, is het gewenst om de effectiviteit van de strategisch/operationele inlichtingen te verbeteren. Ook zal moeten worden bekeken op welke wijze deze nieuwe (open) inlichtingenbronnen kunnen worden geïntegreerd en de ter beschikking staande nieuwe communicatietechnieken beter kunnen worden benut. Hiertoe is de NATO *Intelligence Development Campaign* (NDIC) geïnitieerd. Twee werkgroepen op hoog niveau binnen de NAVO zullen alle inlichtingenactiviteiten opnieuw bezien en zich richten op het doen van aanbevelingen voor het verbeteren van de toekomstige NAVO-inlichtingenorganisatie.

#### Samenvattend

In het voorgaande is getracht een kort, maar zeker niet volledig, overzicht te geven van de problemen en ontwikkelingen binnen de inlichtingenorganisaties van de NAVO.

Alhoewel een van de axioma's van een optimaal functionerende inlichtingenorganisatie, een zo centraal mogelijke organisatiestructuur wordt aanbevolen, wordt binnen de NAVO-inlichtingenorganisaties, om verschillende - vaak politieke redenen - gezondigd. Ieder commandoniveau ontwikkelt zijn eigen inlichtingenproces en produceert zijn inlichtingenanalyses. Iedere commandant binnen de NAVO-bevelsstructuur claimt optimaal geïnformeerd te willen worden teneinde zijn opdrachten zo goed mogelijk te kunnen uitvoeren.

Elk commandoniveau heeft de neiging om de grenzen van zijn gebied van inlichtingenbelangstelling stilzweigend te verruimen. Hierdoor wordt de behoefte aan inlichtingen vaak op het verkeerde niveau gelegd, waardoor strategische commandanten operationele inlichtingen en operationele commandanten strategische inlichtingen gebruiken tijdens hun besluitvormingsprocessen, hetgeen funest is voor een sluitende, strak geëchelonnerde commandovoering.

Als gevolg van een te ruime definitie van de opdrachten aan commandanten, wordt een aanzienlijke overlap van de verzamelplannen gecreëerd. Het gevolg daarvan is een duplicatie van werk, en het niet-economische gebruik van de middelen.

Het *Collection Coordination Requirements Management System* (CCRMS) is een goed functionerend systeem dat slechts gedeeltelijk tegemoet komt aan de eerder genoemde negatieve resultaten van een 'versnipperd' inlichtingentreden.

Er zijn belangrijke verschillen tussen de vroegere en de huidige inlichtingenorganisatie. Allereerst omdat nu een aanzienlijk omvangrijker geografisch gebied en een groter aantal risico's en dreigingen aandacht verdie-

nen. Daarnaast kan er, naast de Artikel 5-inlichtingenbehoefte, een inlichtingenbehoefte voor twee gelijktijdig optredende crisissituaties ontstaan.

Binnen de NAVO-inlichtingenorganisatie is inmiddels het besef doorgedrongen dat aanpassingen aan de bestaande structuur onvermijdelijk zijn. Duidelijk is ook dat de mate van samenwerking vooral wordt bepaald door de feitelijke omstandigheden. Daar waar van gedeelde belangen sprake is gaan eerder gesloten deuren open. Hiertoe is de NATO *Intelligence Development Campaign* (NDIC) geïnitieerd.

De NAVO-landen blijven de voornaamste leverancier van inlichtingen. De verspreidingstechnologie is echter voor de gebruiker van inlichtingen eveneens van wezenlijk belang. De gebruiker van inlichtingen eist snel, accuraat en tijdig informatie. Om dit te bewerkstelligen dienen informatie-technologie en communicatiemiddelen maximaal te worden ingezet. Werd in het verleden veelal informatie collectief aangeboden, de zogenoemde *push*-methode, hedentendage wordt in principe gebruik gemaakt van *pull*-technieken waarbij de gebruiker specifieke inlichtingen aan bronnen onttrekt. De strategische hoofdkwartieren werken samen om de verspreiding van inlichtingen door middel van een geïntegreerde NAVO-inlichtingeninformatiestructuur aanzienlijk te verbeteren.

De boodschap van Generaal Powell is duidelijk. Zij moet leidraad zijn en blijven voor de inlichtingenactiviteiten binnen het bondgenootschap. Inlichtingen vormen het fundament voor besluiten. Daarin ligt dan ook de zin en de noodzaak van inlichtingenorganisaties, ook binnen NAVO.