



F931

De Europese Unie en het belang van de Rode Zee

Bart DE HENAU

Majoor stafbrevethouder Bart DE HENAU is momenteel tewerkgesteld als directeur Vorming in het Vormingscentrum Logistiek te Doornik. Hij voltooide de 138e Hogere Stafopleiding en bestudeerde in zijn onderzoekspaper¹ hoe de Europese Unie als organisatie haar belangen veiligstelt in het oosten van de Middellandse Zee (*Eastern Mediterranean*).

L'importance de la mer Rouge pour l'Union européenne ne peut être sous-estimée. Les troubles dans son voisinage ont un impact direct sur le tissu politique, économique et sécuritaire de l'UE, qui doit de toute urgence prendre des mesures pour protéger ses intérêts dans cette zone. La participation de la frégate belge Louise-Marie à l'opération Aspides en mer Rouge témoigne de l'engagement de la Belgique et de l'UE dans la défense des intérêts vitaux en jeu. Cet effort ponctuel est-il justifié pour un petit pays comme la Belgique ? Quels sont les intérêts qui comptent pour nous ?

De Europese Unie wordt aan haar grenzen geconfronteerd met vele uitdagingen. In het noorden zorgt het smeltende poolijs voor potentieel nieuwe vaarroutes. De routes die eerst zullen openen bevinden zich echter aan Russische zijde. In het oosten heeft Rusland de oorlog terug op Europese bodem gebracht met zijn daden van agressie tegen Oekraïne. Het volledige Midden-Oosten staat sinds oktober en november 2023, respectievelijk sinds de aanvallen van Hamas en de Houthi-rebellen, onder hoogspanning en in het zuiden, meer bepaald de Sahelregio, zijn militaire coups meer regel dan uitzondering. Terwijl de NAVO zich focust op de collectieve verdediging is er voor de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid/vicevoorzitter van de Commissie Josep Borrell en de European External Action Service (EEAS) werk aan de winkel.

¹ Bart De Henau. "The European Union in the East Mediterranean, an important region for an absent actor" (aanvullend werk in het domein van *World Politics* tot het behalen van de master na master in de politieke en militaire wetenschappen, Koninklijke Militaire School, 2024).

Waarom is de Rode Zee essentieel?

Op de vele nieuwskanalen en sociale netwerken gaat de aandacht terecht naar de situatie in Oekraïne, Israël en Gaza. Het is evenwel niet wenselijk om de toestand in en rond de Rode Zee uit het oog te verliezen.

Economisch is het voor Europa van belang om de maritieme handel te kunnen verzekeren doorheen de Rode Zee en de maritieme knelpunten (*chokepoints*) van Bab el-Mandeb en Suez. Enkele fascinerende globale statistieken om dit te staven:

- 80% van de wereldhandel verloopt via waterwegen;
- 66% van de gas- en oliebevoorrading wordt gewonnen uit of getransporteerd via de zee;
- 55% van de verhandelde maïs, tarwe en rijst passeert minstens één maritiem knelpunt;
- 42% van de scheepseigenaars bevinden zich in de Europese Unie.

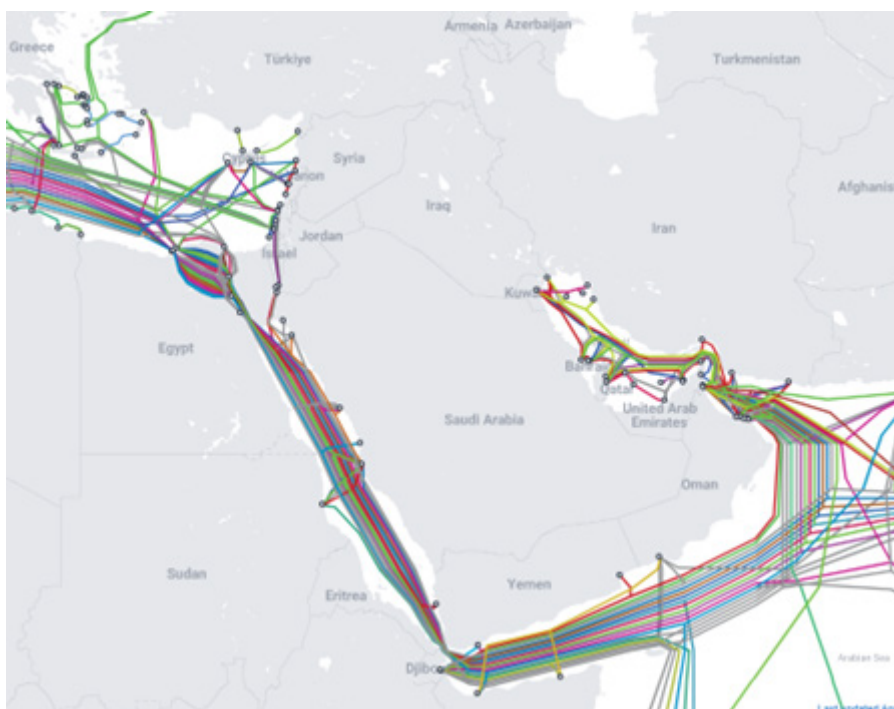
Nemen we enkele statistieken van Suez en Bab el-Mandeb onder de loep, krijgen we de volgende cijfers:

- 12% van de wereldhandel, 8% van het globale LNG-transport en 15% van de graanhandel en meststoffenimport verloopt via de Rode Zee;
- dagelijkse import ter waarde van 4,6 miljard euro vanuit het oosten (energiebevoorrading, voedsel, consumptiegoederen waaronder uw iPad, enz.);
- dagelijkse export ter waarde van bijna 4 miljard euro.

Cijfers die kunnen tellen voor alle Europese havens en de daaraan verbonden logistieke hubs. De Belgische havens dragen 7% bij aan ons bruto binnenlands product (bbp). De Haven van Antwerpen-Brugge, als 13e gerangschikt in de top 20 van containerhavens wereldwijd, voorziet een totale tewerkstelling – direct en indirect – van 250 000 voltijdsequivalenten (*full time equivalents*, FTE).

Deze statistieken dateren van vóór de Houthi-aanvallen op het maritieme verkeer in de Rode Zee. Sindsdien is de maritieme transit via Suez met 40% afgenomen en kozen vele rederijen voor de lange route rond het Afrikaanse continent, wat resulteert in extra kosten die uiteindelijk worden doorgerekend naar de consument.

De belangen van de EU zijn de (vitale) belangen van België, zoals klaar en duidelijk beschreven in onze Nationale Veiligheidsstrategie: zaken waarvoor de overheid verantwoordelijk is om ze te verdedigen, want als maatschappij hebben we wel degelijk veel te verliezen. Het is bovendien nutteloos ons te verstoppen achter het argument dat België een klein landje is en niet veel kan betekenen. Enkel in termen van oppervlakte als 23e op 27 EU-lidstaten is dit correct. Wat betreft koopkracht, staan we op plaats 6 en voor de categorie ‘bevolkingsaantal’ prijken we op plaats 8. Dat argument, of eerder excuus, ‘klein landje’ mag definitief de prullenmand in.



Figuur 1: CMI onderzeekabels Rode Zee²

Bovenop het belang als handelscorridor herbergt de Rode Zee en haar knelpunten ook kritieke maritieme infrastructuur (CMI), nl. een substantieel aantal datakabels op de zeebodem. In dit tijdperk zijn die essentieel, aangezien 99% van de huidige

² “Submarine Cable Map”, TeleGeography, laatst gewijzigd op 28 oktober 2024, <https://www.submarinecablemap.com/country/egypt>.

digitale communicatie via de verloopt evenals dagelijkse financiële transactie t.w.v. 10 miljard dollar meer dan 400 kabels wereldwijd; Beschadiging of vernietiging van dergelijke infrastructuur heeft meteen grote gevolgen, ook voor militaire operaties. In 2008 werden droneoperaties door de Verenigde Staten (VS) in Irak zwaar gehinderd door de verbreking van een datakabel tussen Europa en Afrika. Wetende dat er meer dan 25 kabels doorheen de Rode Zee lopen en dat de Houthi-rebellen in maart 2024 er enkele hebben gesaboteerd, is deze infrastructuur absoluut een aandachtspunt. Een beperkt aantal landen is in staat om deze te beschadigen; Rusland wordt geacht hierin het verst te staan.

Het geopolitieke schaakbord

Vanwege de ligging van de Rode Zee als kruispunt van verschillende beschavingen, culturen en religies is de zee doorheen de geschiedenis uitgegroeid tot een hotspot van grootmachten en machtsprojecties.

De Verenigde Staten, al decennia beschouwd als de *security provider*, hebben sinds de Obama-administratie hun blik gericht op Azië. De *pivot to Asia* impliceert dat de VS meer in tweede lijn de zaken in de gaten houden en een (voor hen) voordelig evenwicht proberen te verzekeren in het Midden-Oosten, het zogenaamde *lead from behind*. De rol van *security provider* is evenwel niet gemakkelijk van zich af te schuiven, getuige o.a. de geleverde steun aan Israël sinds 7 oktober 2023, militaire steun aan Saoedi-Arabië, enz.

Rusland, met de huidige focus op Oekraïne, heeft de opportuniteiten uitgebuit die zich dankzij de Arabische Lente in 2011 voordeden: twee verkregen toegangen tot de Middellandse Zee, nl. via Syrië en Libië. In Soedan probeert het land ook zijn invloed te vergroten om voet aan grond te krijgen in de Rode Zee. Hetzelfde kan gezegd worden van Turkije, dat een soortgelijk project nastreeft via het Soedanese eiland Sawakin.

China gebruikt zijn economische gewicht om zijn ideeën en normen geleidelijk te verspreiden in de bredere regio van de Middellandse Zee en de daaraan verbonden handelsroutes naar Azië. China neemt hiervoor de tijd; de focus ligt immers op de Zuid-Chinese Zee.

Iran, voorstander van het concept ‘strategische diepte’ – d.i. de problemen zo ver mogelijk weghouden van het eigen grondgebied – destabiliseert de volledige regio via *proxies*. Irans invloed reikt tot Bab el-Mandeb, waar de Houthi-rebellen succesvol het maritieme handelsverkeer aanvallen en saboteren. Maersk kondigde op 10 juli 2024 aan alle transit door de Rode Zee te stoppen en de langere route rond Kaap de Goede Hoop te nemen. De aanval van de Houthi’s op de Griekse olietanker Sounion in augustus 2024 met potentieel grote gevolgen voor het milieu demonstreert de dominantie van Iran en de Houthi’s op de zuidelijke toegang tot de Rode Zee, ondanks grote militaire aanwezigheid in Djibouti (figuur 2).



Figuur 2: Commerciële havens en militaire basissen in de Rode Zee³

³ Andreu Sola-Martin, “Ports, Military Bases and Treaties: Who’s Who in the Red Sea,” The Africa Report, 13 november 2020, <https://www.theafricareport.com/49957/ports-military-bases-and-treaties-whos-who-in-the-red-sea/>.

Op dit (geopolitieke) schaakbord dient de Europese Unie zich te positioneren: grootmachten die invloed uitoefenen in het politieke, economische en militaire domein. België is zich terdege bewust van deze dynamiek en beschrijft het in haar Nationale Veiligheidsstrategie als een trend en *driver of change* die een grote impact kan hebben op onze veiligheid.

Hoe reageert de Europese Unie?

Op economisch vlak reageert de EU met een waaier aan plannen en projecten om infrastructuur voor de verschillende transportmodi en de digitalisering te verbeteren. Zo kunnen partnerlanden hun connectiviteit en standaarden naar een hoger niveau tillen en handelsrelaties versterken. Voorbeelden zijn het EU *Global Gateway*-project en de *India Middle East Europe Economic Corridor* (IMEC).

De Europese Unie heeft alle informatie en nodige strategieën om de dreigingen gelinkt aan connectiviteit en CMI aan te pakken. De geactualiseerde *EU Maritime Security Strategy* met de diepgaande analyse van CMI geeft hiervan een goed beeld. Dit domein is een gemeenschappelijk werkpunt met de NAVO, aangegeven in de gezamenlijke verklaring (*joint declaration*) van januari 2023.

Concreet vertaalt dit zich in een strategisch partnerschap met Egypte. De EU is de grootste investeerder in en handelspartner van Egypte en wordt beschouwd als een “pijler van veiligheid, dialoog en veiligheid”⁴ met een “unieke, vitale geostrategische rol”⁵ die niet los gezien kan worden van de Rode Zee en het Suezkanaal. Een economisch en veiligheidspartnerschap met de zagezegde bewaker van het Suezkanaal en gastheer van kritieke maritieme infrastructuur is de logica zelf – een overeenkomst die vitaal is voor zowel de EU als Egypte, aangezien deze laatste met vele uitdagingen geconfronteerd wordt: het Gaza-conflict in het oosten, spanningen in en met zuiderbuur Soedan, een onstabiel Libië, een demografische bom in de Nijldelta, waterschaarste en de invloeden van de Moslimbroeders. De Europese Unie heeft er m.a.w. alle belang bij om stabiliteit in Egypte mee te bewerkstelligen.

⁴ European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR), “Joint Declaration on the Strategic and Comprehensive Partnership between The Arab Republic Of Egypt and the European Union,” 17 maart 2024, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/joint-declaration-strategic-and-comprehensive-partnership-between-arab-republic-egypt-and-european-2024-03-17_en.

⁵ DG NEAR, “Joint Declaration on the Strategic and Comprehensive Partnership.”

De sterkste troef van de Europese Unie is haar economische slagkracht, een supranationaal gegeven. Op militair gebied kan de Europese Unie, via haar gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid (GVDB of *Common Security and Defence Policy*, CSDP), civiele en militaire missies en operaties uitvoeren. Het GVDB is intergouvernementeel en bijgevolg is telkens een consensus vereist tussen de 27 lidstaten. Een consensus heeft het voordeel dat er met één stem gesproken wordt, maar is mogelijk tijdrovend en nadelig in geval van crises. Een consensus bereiken kan ook gezien worden als een race naar de bodem wat betreft ambitie, omdat de lidstaten uiteenlopende doelen nastreven. Bovendien kan de EU niet zomaar militaire middelen inzetten: de vraag moet komen van een gastland (*host nation*) en het plan dient goedgekeurd te worden. Maritieme operaties vormen de hoofdkrachtinspanning van de EU (zie tabel 1).

Operatie	Start	Gepland einde	Missie
EUNAVFOR Atalanta	2008	December 2024	Anti-piraterij Ontwrichting en afschrikking illegaal verkeer Bescherming schepen
EUNAVFOR Med Irini	Mei 2020	Maart 2025	Implementatie resolutie VN-Veiligheidsraad m.b.t. wapenembargo Libië
EUNAVFOR Aspides	Februari 2024	Februari 2025	Bescherming en escorte koopvaardij Verhoging maritieme <i>situational awareness</i>
AGENOR	Januari 2020	-	Verzekeren koopvaardij Dataverzameling en analyse (maritime awareness) Maritieme diplomatie

Tabel 1: EU maritieme operaties⁶

Irini is de enige maritieme EU-operatie voor de Libische kust. De andere operaties opereren in vrijwel dezelfde regio – van Suez doorheen de Rode Zee tot de Straat van Hormuz – waarbij bevoegdheidszones elkaar overlappen. De *mission statements* van de verschillende operaties gaan meer richting het verwerven van *maritime*

⁶ De Henau, “The European Union.”

situational awareness en de strijd tegen piraterij en smokkelroutes. In overeenkomst met wat verwacht wordt van de EU, gaat het meer over soft power en zwaaien met de diplomatieke vlag dan het beschermen van vitale belangen door middel van militaire aanwezigheid (met mogelijk offensieve acties).

Bij de start van de Houthi-aanvallen in november 2023 werden verschillende militaire operaties opgestart, met ASPIDES als initiatief van de EU.

Operatie	Officiële start	Houding	Geleid door
Prosperity Guardian	18 december 2023	Defensief	Verenigde Staten
Poseidon Archer	11 januari 2024	Offensief	Verenigde Staten – Groot-Brittannië
Aspides	19 februari 2024	Defensief	Europese Unie

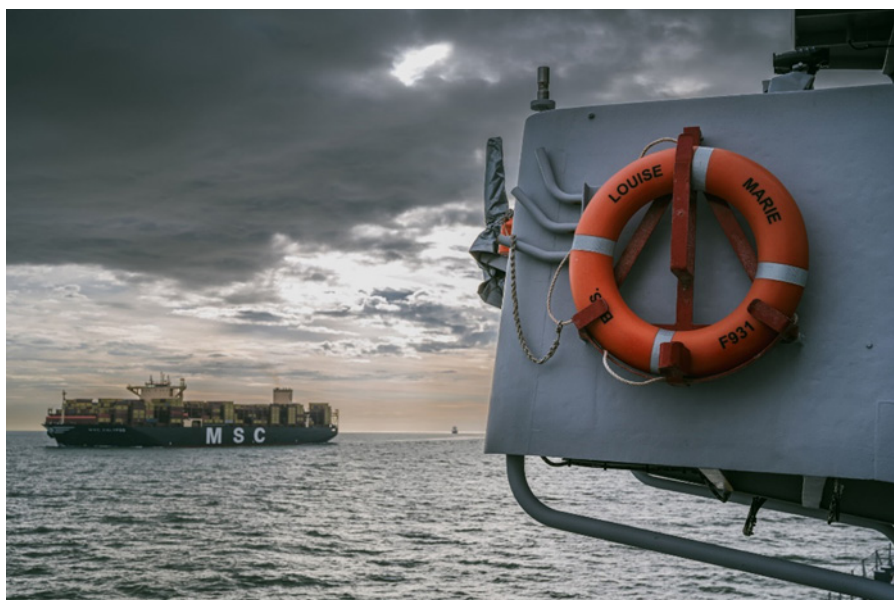
Tabel 2: Vergelijking Aspides, Poseidon Archer en Prosperity Guardian⁷

Een blik op de tijdsschaal toont aan dat Aspides twee maanden later werd opgestart dan Prosperity Guardian en één maand later dan Poseidon Archer. Het beslissingsproces binnen de EU voor Aspides werd uitgevoerd via de snellere *fast-track* procedure. Tijd is een factor en studies argumenteren dat de reactietijd van GVDB-missies en operaties sneller moet. Alternatieven om sneller tot een beslissing te komen, door de consensuspiste te verlaten, kan via *qualified majority voting* (QMV) of door gebruik te maken van de mogelijkheden in art. 44 TEU, waarbij een *coalition of the willing* op poten gezet wordt zonder het intergouvernementele aspect van het GVDB te omzeilen. In het geval van een potentiële interventie in de Rode Zee zijn de snelste Europese militaire opties voor Griekenland, Italië en Frankrijk, waarbij de laatste twee ook een militaire aanwezigheid in Djibouti hebben.

Wat kan de Europese Unie – en België – in de toekomst méér doen?

Er moet duidelijk meer aandacht besteed worden aan kritische maritieme infrastructuur. Deze levensaders op het gebied van data (bv. financiële transacties), stroom, gasvoorzieningen, enz. doorheen de Middellandse en Rode Zee tot het Verre Oosten vormen de ruggengraat van de Europese economie. Die infrastructuur kan beschermd worden door onze maritieme onderzeese capaciteiten onverwijld uit te bouwen. In dit domein wordt Rusland geacht de bovenhand te hebben. We hebben dus geen tijd te verliezen.

⁷ De Henau, “The European Union.”



© Jorm Urbain – DG Stratcom

De Europese Unie ontplooit niet snel militaire macht in vergelijking met de VS, Rusland en China. Via Aspides neemt de EU een defensieve positie aan en weerhoudt het zich van offensieve acties. De nadruk op het non-offensieve kan door de landen rond de Rode Zee geïnterpreteerd worden als een diplomatiek signaal in lijn met de sterke punten van de EU: politieke onderhandelingen en economische samenwerking zonder de andere partijen te veel voor het hoofd te stoten. Langs de andere kant wekt het de indruk dat de VS en de Britten de hete kolen uit het vuur mogen halen en de EU enkel verdedigt en veroordeelt, zonder zelf de mouwen op te stropen. Laten we niet vergeten wie het meest baat heeft bij vrij maritiem handelsverkeer door de Rode Zee: de EU.

De economische, militaire en geopolitieke belangen voor de EU en België in de Rode Zee zijn duidelijk. Door het spel tussen de grootmachten (VS, Rusland, China) en regionale machten (Egypte, Turkije, Iran, Israël) is de positie van de Europese Unie ongunstig. De houdgreep van Iran via de Houthi's en de druk van Rusland via Soedan wurgen langzaam een van de vitale economische lijnen van de EU.

De Europese Unie dient zich sterker te positioneren tussen de grootmachten en de regionale machten. Een goede relatie met Egypte is van levensbelang, de *Joint Declaration on the Strategic and Comprehensive Partnership between the Arab Republic of Egypt (ARE) and the European Union*⁸ van maart dit jaar is hier een voorbeeld van. Gezien de strategische ligging, de intensieve economische relaties en de goede politieke verstandhouding, is militaire samenwerking tussen beide partijen te overwegen.

Een verdere uitbouw van de Europese militaire pijler is mogelijk door:

- het GVDB-consensusmodel te verlaten en gebruik te maken van art. 44 TEU of de QMV
- militaire EU-vertegenwoordigers in de betrokken EEAS ambassades in te voeren
- een permanente militaire maritieme EU-aanwezigheid in de Rode Zee te verzekeren, met Egypte als de meest geschikte kandidaat⁹ – een prominente rol voor België is hierin mogelijk dankzij onze Admiraliteit Benelux-ervaring

Het lot van België is direct verbonden met dat van de Europese Unie, zoals beschreven in onze Nationale Veiligheidsstrategie. Bovendien staan we bekend als bruggenbouwers. Wij zijn geopolitiek gesproken geen klein land en mogen ons daar ook naar gedragen via ons engagement: Belgische diplomatieke troeven dienen ondersteund te worden door een sterke militaire tak binnen de EU (en de NAVO). Voor de problematiek in de Rode Zee betekent dit concreet een versterkte marine, gedimensioneerd op onze economische en veiligheidsbelangen, niet op onze oppervlakte. Schepen zijn zowel militaire als diplomatieke tools die toelaten overal ter wereld een actieve veiligheidsrol te spelen. Daarnaast is een versterking van onze zeebodemcontroles (*seabed control operations*) een absolute must.

Onze deelname aan *Aspides* bewijst ons engagement en kan beschouwd worden als een diplomatieke winst, maar één zwaluw maakt de lente niet.

⁸ De *Joint Declaration on the Strategic and Comprehensive Partnership between the ARE and the EU* verdiept de bestaande samenwerking tussen beide partijen. Het omvat het verbeteren van politieke relaties, economische steun, investeringen, assistentie bij migratieproblemen e.d. Op veiligheidsgebied zal er vooral worden samengewerkt in de domeinen van counterterrorisme, cyberveiligheid en de strijd tegen *blue crime*.

⁹ Dankzij de gunstige ligging van Egypte als kruispunt tussen de Middellandse en Rode Zee is het land een potentiële kandidaat voor de levering van militaire basissen, met eveneens snelle toegang tot Bab el-Mandeb en verder oostwaarts.

**Trefwoorden: Europese Unie, maritieme operaties,
Midden-Oosten, Rode Zee**