

Grote woorden, steeds minder ambitie

Mr. drs. C. Homan



Twee van de vier Patrouilleschepen worden gebouwd voor de verkoop. Bron: Defensie

De Nederlandse krijgsmacht is er ondanks de vele bezuinigingen toch in geslaagd zich om te vormen tot een effectieve, efficiënte en professionele organisatie die de internationale toets der kritiek ruimschoots kan doorstaan. Volgens de minister zal dit zo blijven maar de aangekondigde bezuinigingsmaatregelen laten het tegendeel zien.

Met gevoel voor dramatiek kondigde minister van Defensie, Hans Hillen, met 'one liners' als "de aarde zal trillen" en "de lucht zal zwart kleuren" zijn op 8 april gepubliceerde beleidsbrief "Defensie na de kredietcrisis: een kleinere krijgsmacht in een onrustige wereld" aan. Maar ook daarna verloochende Hillen zijn verleden als spindoctor bij Financiën niet met uitspraken als "snijden in gezond vlees", "we blijven nog steeds meedoen op het niveau van de *Champions League*" en "we krijgen echt geen Mickey Mouse leger". Het defensiepersoneel kon op de defensiewebsite kennisnemen van de in de ministerraad geschrapte zinnen: "Ik hoop dat deze brief bijdraagt tot het besef dat Nederland voor zijn veiligheid onderverzekerd dreigt te raken" en dat volgens de bewindsman de bezuinigingen "haaks staan op de onrust in de wereld". In de *Defensiekrant* poneerde de bewindsman zelfs: "Ik weet zeker dat als de regeringspartijen hadden geweten hoe Defensie ervoor staat, er niet een dergelijke zware taakstelling was opgelegd". Maar had toenmalig senator Hillen dan volstrekt geen weet van de voortdurende kannibalisering van schepen, voertuigen

en vliegtuigen bij Defensie? En was het hem ook niet bekend dat de afgelopen jaren op gepensioneerde marineofficieren een beroep werd gedaan hun oude baadje beschikbaar te stellen voor aankomende adelborsten en dat militairen met een bureaubaan werd verzocht hun gevechtslaarzen naar een operationele eenheid te sturen?

Hoe dan ook, de vele soms tegenstrijdige uitspraken van de bewindsman waren voor het hoofdredactioneel commentaar van *NRC Handelsblad* aanleiding de geloofwaardigheid van de nieuwe bewindsman ter discussie te stellen en deden de hoofdredactie van de *Volkscrant* opmerken dat Hillen zijn rug moest rechten, voor zijn bezuinigingen moest gaan staan en niet anderen de schuld geven.

"Het dalende defensiebudget wil de VVD dan ook een halt toeroepen."

Kaasstolpdoctrine

Wie kennis neemt van de aangekondigde, dramatische financiële reducties bij Defensie zal zich afvragen of op defensiegebied niet eerder sprake is van een kabinet- Wilders met als gedoogpartners CDA en VVD. Zo stond in het verkiezingsprogramma van de grootste regeringspartij, de VVD, nog de ferme aankondiging dat "de dalende lijn in de Defensiebegroting" een halt zou worden toegeroepen en dat voorgenomen bezuinigingen zouden worden teruggedraaid. Het omgekeerde gebeurt nu.

Evenals de SP, hanteert de PVV de 'kaasstolpdoctrine' waarin de wereld niet verder reikt dan Nieuweschans. Zo herhaalde



Minister Hillen samen met Commandant Landstrijdkrachten in Oirschot. Bron: Defensie

het PVV-Kamerlid Brinkman in het vorige nummer van Armex nog eens dat het bevorderen van de internationale rechtsorde uit de Grondwet moet worden geschrapt. Echter voor die bescherming en bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit zijn meer dan louter idealistische motieven aan te voeren. Als zestiende economie en negende exportland ter wereld heeft Nederland zelf alle belang bij internationale veiligheid.

Financiële reducties

Het regeerakkoord, het gedoogakkoord en de bijbehorende financiële onderbouwing voorzien erin dat Defensie voor ruim 600 à 625 miljoen euro moet bijdragen aan het herstel van de Nederlandse overheidsfinanciën. Het rapport Verkenningen lijkt dan ook vrijwel geen rol gespeeld te hebben in de kabinetonderhandelingen.

Bij de bezuinigingen op Defensie gaat het om € 0,4 miljard door een structurele korting op de investeringen, € 0,1 miljard door een structurele korting op de investeringen van de JSF en € 125 miljoen door de rijksbrede korting op het ambtenarenapparaat. Hier komt nog eens bovenop de al in de Defensiebegroting 2011 aangekondigde bezuiniging van € 300 miljoen: van € 8,4 miljard in 2011 naar € 8,1 miljard in 2015. Daar komt nog bij dat vooral door het operationele optreden in Afghanistan, Defensie de laatste jaren een exploitatiekort kent van tegen € 200 miljoen.

De zware financiële ingrepen betekenen dat Defensie effectief ruim 14 procent minder te besteden heeft. Niet eerder werd sinds het einde van de Koude Oorlog zo fors op Defensie bezuinigd. Kwamen in 1990 de defensiebestedingen nog overeen met 2,7% van het bruto nationaal product, in 2010 was dit aandeel nog maar 1,4% en zal door de nieuwe bezuinigingen nog verder dalen naar ongeveer 1%. Ook het investeringspercentage liep in die tijd terug van 25 naar ongeveer 16 dit jaar en ook dat zal verder dalen.

Operationele reducties

De dramatische financiële taakstelling leidt tot 25% vermindering van de operationele capaciteiten. Het gaat hier om tanks, schepen, jachtvliegtuigen, houwitsers, helikopters, genie etc. De grootste ingrepen zijn dat alle Cougar helikopters en alle Leopard-2 tanks weggaan.

Met het afstoten van de tanks verliezen de landstrijdkrachten het zwaarste gevechtsvoertuig voor grondoperaties. Hoewel sommige de gevechtstank als een relikwie uit de Koude Oorlog beschouwen, hebben het Verenigd Koninkrijk in Irak, Canada en Denemarken in Afghanistan, en Australië in Oost-

Timor tanks met goede resultaten ingezet. De tank lijkt echter het slachtoffer te zijn geworden van de Nederlandse 'politieke correctheid' om over opbouwmissies te spreken en de term gevechtmissie te vermijden. Het gemis van de vuursteun van de leopardtanks moet voortaan worden opgevangen door de inzet van Apache gevechtshelikopters en het CV90 pantserinfanterievoertuig.

Bij de marine gaan twee van de vier nog af te bouwen patrouillevaartuigen, een bevoorradingsschip en vier van de tien mijnenjagers in de verkoop.

De luchtmacht moet een squadron F-16's afstoten waardoor het aantal daalt van 87 naar 68. Ook moet één van de vier Patriotluchtdoelbatterijen weg.

Naar schatting zullen er 12.300 arbeidsplaatsen verloren gaan, één op zes en zullen ongeveer 6.000 medewerkers gedwongen ontslagen worden.

Op bestuursniveau verdwijnt één op de drie banen. Door de diverse bezuinigingsoperaties van de afgelopen decennia zijn al vele functies bij de ondersteuning en overhead verdwenen. Zo bestaat volgens een internationale benchmarking door McKinsey de Nederlandse krijgsmacht voor 45 % uit gevechts-eenheden, terwijl dit aandeel voor de Belgische en Duitse krijgsmacht slechts 18 % is. Deze krijgsmachten kunnen dus nog een forse efficiëncyslag in de ondersteuning en overhead maken.

Lager ambitieniveau

De bezuinigingen betekenen uiteraard ook dat het ambitieniveau van de krijgsmacht weer verder omlaag gaat. Na het einde van de Koude Oorlog stelde de Prioriteitennota in 1993 een ambitieniveau vast van gelijktijdige deelname aan vier vredesoperaties voor langere duur. Enkele jaren geleden werd dit vanwege bezuinigingen neerwaarts bijgesteld tot drie en dat worden er nu nog slechts twee. Kortom een halvering van het ambitieniveau ten opzichte van 1993!

De vraag is overigens of die twee missies de komende tijd wel haalbaar zijn. De minister geeft immers toe dat de doelstelling van een veelzijdig inzetbare krijgsmacht met het bijbehorend ambitieniveau, zoals uitgewerkt in het eindrapport Verkenningen 2010, met de financiële kaders van het regeerakkoord niet volledig kan worden waargemaakt. In het regeerakkoord staat immers: "Het kabinet kiest voor een veelzijdig inzetbare krijgsmacht met daarbij behorend ambitieniveau zoals uitgewerkt in het eindrapport Verkenningen 'Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst' uit 2010".

Hillen getuigt echter van weinig historisch besef, gezien de continue bezuinigingen op Defensie sinds het einde van de Koude Oorlog, wanneer hij schrijft dat om in de toekomst werkelijk van een dergelijke krijgsmacht te kunnen spreken, aanpassing van het defensiebudget nodig is. Maar die afwijking schuift hij door naar het volgende kabinet, ook tegen de achtergrond van de dan geldende staat van de openbare financiën.

De bezuinigingen uit het regeerakkoord moeten volgens Hillen er toe leiden dat Nederland in 2014 over een kleinere krijgsmacht in goede conditie kan beschikken, gereed voor elke inzet binnen haar mogelijkheden. Dat laatste is een flinke open deur.

Julibrief

Ter voorbereiding op het reorganisatietraject zijn op 9 mei jl. de meeste operationele eenheden en systemen waarvan Defensie afscheid moet nemen, buiten dienst gesteld of uit-

gezet. Op 1 juli verschijnt een belangrijke brief met een gedetailleerd plan over de reorganisatie en de verkleining van de organisatie. Het betreft hier vooral de Bestuursstaf en de staven van de defensieonderdelen. Op die datum moet ook het Strategisch Vastgoedplan klaar zijn, waarin de belegging van de locaties wordt vastgesteld. Dan wordt bijvoorbeeld duidelijk welke kazernes worden gesloten.

Voor het personeel zal deze brief informatie verschaffen over de maximale aantallen en de beoogde spreiding van rangen zodat duidelijk wordt welke ruimte er is voor doorstroming en hoe de belangrijke ervaringsopbouw wordt gegarandeerd.

Toch nog lichtpuntjes

Positief is in ieder geval dat geïnvesteerd gaat worden in onbemande vliegtuigen (*unmanned aerial vehicles* (UAV's)), een gebied waarop Nederland duidelijk achterloopt. Zo was het beschamend dat gedurende de laatste periode van onze aanwezigheid in Uruzgan voor luchtverkenningen een Israëlisch civiel onbemand vliegtuig werd ingehuurd dat door Britse contractanten op de grond werd bediend. Gezien het gebelken belang van *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (ISR) voor troepen op de grond, rijst de vraag of het aantal aan te schaffen *Joint Strike Fighters* (JSF's) niet verminderd zou moeten worden om financiële ruimte te bieden voor meer investeringen in onbemande vliegtuigen voor ISR. De bezuinigingsbrief neemt daar min of meer een voorschot op als het stelt, dat het vervangingsbesluit van de F-16 in een volgende kabinetsperiode, mogelijk in relatie tot de dan beschikbare, onbemande systemen zal worden genomen. Ook de aangekondigde investeringen in *cyber security* is toe te juichen. Gezien de grote afhankelijkheid van informatie- en communicatietechnologie (ICT) is digitale veiligheid van vitaal belang voor de krijgsmacht. Aangezien steeds meer defensiesystemen van elektronische componenten met software zijn voorzien, zal *cyber warfare* een steeds belangrijker rol spelen op het slagveld.

Internationale defensiesamenwerking

Op het gebied van internationale defensiesamenwerking is de bezuinigingsbrief vrij realistisch. Hoewel taakspecialisatie al jarenlang als meest verregaande vorm van internationale militaire samenwerking te boek staat, wordt het vooralsnog als een *non-starter* beschouwd en zwijgt de brief hierover. *Pooling & sharing* staan momenteel hoog op de agenda van de NAVO en EU. Aangezien ook andere Europese landen, zoals België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk fors in hun defensie-uitgaven snoeien, is het jammer dat deze gelegenheid niet is aangegrepen om plannen te ontwikkelen voor veel verder gaande militaire samenwerking.

Verwijzend naar het voorbeeld van Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking (Benesam), kondigt de bezuinigingsbrief wel aan verdere mogelijkheden tot samenwerking en integratie op militair gebied uit te werken, met als doel de Nederlandse en Belgische krijgsmachten dichterbij elkaar te brengen, kosten te delen en zo besparingen te realiseren. In de ministeriële intentieverklaring van 10 maart jl. over verdieping van de Benelux-defensiesamenwerking, is hierover een afspraak vastgelegd.

Of dat zo gemakkelijk zal gaan, is nog maar de vraag. Op defensiegebied is een publieke Belgisch-Nederlandse rivaliteit ontstaan, die doet herinneren aan de vroegere rivaliteit op voetbalgebied. Minister Hillen was zo onverstandig op de vraag of wij een Belgisch leger worden, gedicteerd neen te



Leopard IIA6, slachtoffer politieke correctheid



Een Patriotluchtdoelbatterij weg



Europese UAV en UCAV van Saab Dassault



JSF



De derde KDC-10 komt er niet. Bron: Defensie



Nog minder F-16's. Bron: Defensie

antwoorden omdat de Nederlandse krijgsmacht volgens hem als zeer geavanceerd te boek staat. Als reactie op die uitlatingen over de Belgische krijgsmacht, stelde professor Luc de Vos van de Koninklijke Militaire School in Brussel, dat Nederland nog wel wat kan leren van de ervaringen in België. Onze zuiderbuur heeft volgens de Belgische hoogleraar met een budget van bijna 4 miljard euro namelijk wel een veelzijdig inzetbare krijgsmacht. Hoewel hij erkent dat 10.000 Belgische militairen op hun pensioen zitten te wachten, verrichten 10.000 Belgische militairen volgens hem veel meer activiteiten dan Nederlandse militairen.

Maar ook in de 'algemene' betrekkingen tussen Brussel en Den Haag voeren regelmatig ongemak en ergernis de toon. Zo behoorde de Scheldekwestie en de afwikkeling van de FORTIS-kwestie en de Belgisch-Nederlandse slagvaardigheid niet tot de Nederlandse buitenlandpolitieke prioriteiten. Kortom, verdieping van de Benelux-defensiesamenwerking vereist meer diplomatieke flexibiliteit.

Ontbreken van achterban

Hoe is toch te verklaren dat ondanks alle onzekerheid en instabiliteit in de wereld, de bezuinigingsbrief een verdere ontmanteling van onze internationaal kwalitatief goed bekend staande krijgsmacht inluidt?

Is het misschien omdat Defensie niet over een eigen achterban beschikt? Andere beleidsterreinen zoals Sociale Zaken, Ontwikkelingssamenwerking, Onderwijs, Landbouw en Economische zaken beschikken in de politiek en in goed georganiseerde belangengroeperingen wel over een dergelijk achterban.

En hoewel gemiddeld ruim driekwart van de Nederlandse bevolking een krijgsmacht noodzakelijk acht, is dit grote draagvlak omgekeerd evenredig met de bereidheid om voldoende financiën voor Defensie beschikbaar te stellen. Internationale kwesties en militaire zaken worden door veel Nederlanders als 'ver van het bed' beschouwd. Onderwerpen van internationale politiek spelen bij verkiezingen zelden een grote rol en mensen laten zich bij het maken van politieke keuzes meer door nationale thema's leiden zoals inkomen, zorg en onderwijs.

Paul Scheffer meent dat voor het draagvlak van de krijgsmacht, Defensie niet moet vertrouwen op een solide basis van internationale solidariteit en engagement in Nederland. De regering, het ministerie van Buitenlandse Zaken en dat van Defensie moeten volgens hem blijven hameren op de kwetsbaarheid van Nederland en de dreigingen zeer scherp onder woorden brengen. Het eindrapport Verkenningen heeft dat op uitstekende wijze gedaan, maar het kabinet heeft nagelaten daar de nodige consequenties aan te verbinden.

Tot slot

De bezuinigingen van het regeerakkoord doen de investeringen die de afgelopen twintig jaar zijn gedaan om het staande kader-militieleger van de Koude Oorlog naar het niveau te brengen van een veel kleinere, maar efficiënte, effectieve en professionele krijgsmacht, voor een belangrijk deel teniet. De Nederlandse militairen hebben de afgelopen jaren aangetoond dat overal ter wereld met deze vernieuwde, veelzijdige krijgsmacht de drie hoofdtaken uit de Grondwet op zeer goede wijze worden uitgevoerd, op een manier die internationaal geprezen wordt. Zo oogstte de uitvoering van de missie in Uruzgan internationaal veel lof.◀