



Clingendael

Netherlands Institute of International Relations



DECEMBER 2020

De Nederlandse wending naar Europa

Steun voor meer Europese militaire zelfstandigheid, taakspecialisatie en een hoger defensiebudget



Duits-Nederlandse militaire samenwerking voor luchtmobiel optreden © Ministerie van Defensie

Sinds jaar en dag leunt Europa voor de eigen veiligheid op de nucleaire en conventionele macht van de Verenigde Staten. Nederland behoort traditioneel tot de meest Atlantisch-

gezinde bondgenoten. De wereld verandert evenwel snel, onder meer ten gevolge van de opkomst van China als grootmacht, en de toegenomen instabiliteit in de regio rond Europa. De onder president Obama in gang gezette verschuiving van het zwaartepunt in het Amerikaanse veiligheidsbeleid richting Azië is met Trump's anti-China politiek versterkt. Onder president Biden gaan de scherpe kantjes van dit beleid er wellicht af,

* De auteurs zijn Mark Elchardus zeer erkentelijk voor zijn nauwe betrokkenheid bij het onderzoek. Tevens danken zij in het bijzonder André Krouwel en Tom Etienne van Kieskompas voor de dataverzameling.

maar de rivaliteit tussen beide grootmachten zal waarschijnlijk voortduren.

Ook de Amerikaanse druk op Europese landen om meer inspanningen te leveren voor de eigen veiligheid zal blijven. President Trump accepteerde de niet-ingeloste ‘burden-sharing’ beloften van Europese NAVO-partners niet langer, en loste een van zijn verkiezingsbeloften in door Amerikaanse troepen terug te trekken uit Syrië, en uit Duitsland. De toon zal onder Biden weer ‘bondgenootschappelijk’ worden, maar de boodschap verandert niet: Europa, kom je afspraken in de NAVO na om 2% BNP aan defensie te besteden.

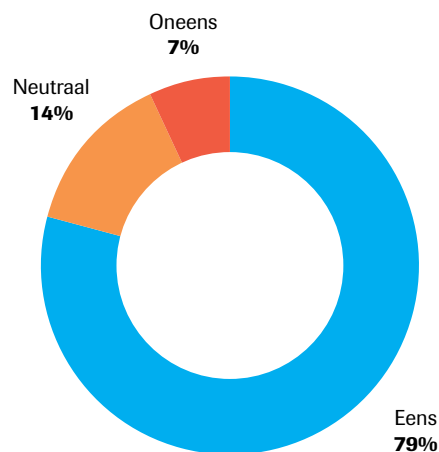
Tegen deze achtergrond stijgt de Europese samenwerking op defensiegebied op de prioriteitenlijst van de EU en ook van Nederland. De Europese veiligheid wordt het beste gewaarborgd in samenwerking met de VS – waarvoor de NAVO het bindmiddel is. Maar Europese landen zullen een groter aandeel moeten gaan leveren, met het oog op hun eigen veiligheid – bijvoorbeeld om zonder de Amerikanen op te kunnen treden in geval van veiligheids crises rond Europa.

De recent door het ministerie van Defensie gepresenteerde Defensievisie 2035 stelt dat Europa in de toekomst zelfstandig moet kunnen optreden wanneer Europese belangen in het geding zijn, en stelt vast dat daarvoor de komende jaren aanzienlijk meer geïnvesteerd dient te worden. Ook zet de Defensievisie in op intensivering van de samenwerking tussen nationale strijdkrachten, en specialisatie binnen de NAVO en EU – dat wil zeggen dat landen afstemmen wie zich op welke specialismen toelegt.¹ Hoe kijken Nederlanders aan tegen deze ontwikkelingen? Steunen ze meer Europese zelfstandigheid op defensiegebied? Hoe kijken ze aan tegen taakspecialisatie? En vinden ze dat er meer geld naar defensie moet gaan? De Clingendael Buitenland Barometer heeft meer dan 23.000 Nederlanders hiernaar gevraagd.

Meer Europese militaire zelfstandigheid

Uit de Clingendael Buitenland Barometer blijkt dat Nederlanders verwachten dat de Amerikanen structureel minder bereid zullen zijn om de Europese veiligheid te garanderen. 79% van de respondenten is het eens met de stelling dat “de Verenigde Staten in de komende vijf jaar Europa steeds minder zullen beschermen omdat ze vinden dat Europeanen meer voor hun eigen veiligheid moeten zorgen.” Het overgrote deel van de Nederlanders denkt dus dat Amerika in de komende vijf jaar zijn rol in de bescherming van de Europese veiligheid zal terugschroeven.

De Verenigde Staten zullen Europa in de komende vijf jaar steeds minder willen beschermen

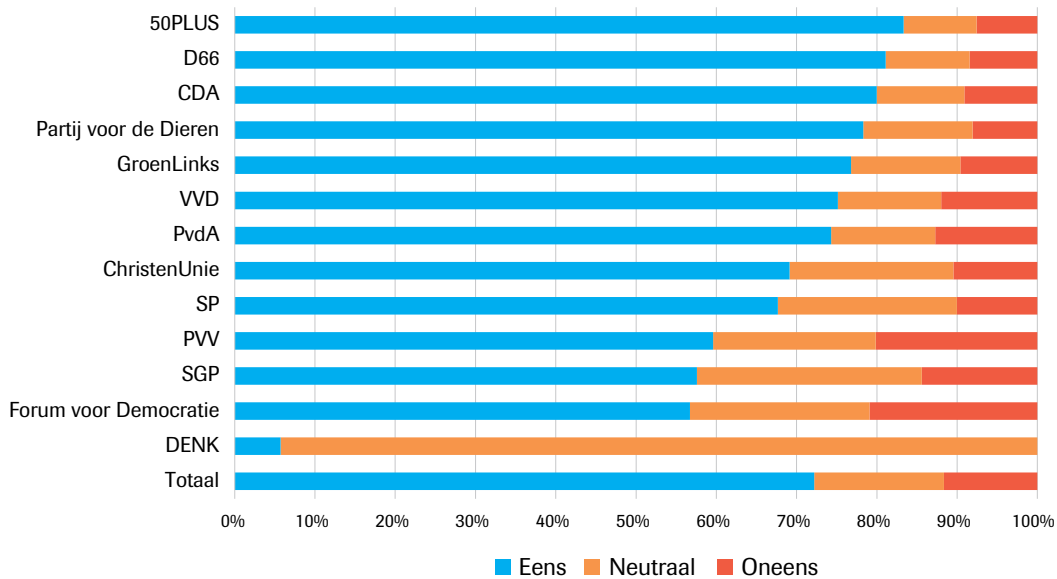


In deze context zien we een strategische wending van de Nederlanders naar Europa waar het gaat om de borging van hun veiligheid. In een eerdere Barometer Alert over de trans-Atlantische relatie noteerden we dat 72% van de Nederlanders in het licht van de Brexit en het beleid van Trump meer samenwerking met Frankrijk en Duitsland steunen.²

1 *Defensievisie 2035 – Vechten voor een veilige toekomst*, ministerie van Defensie, gepubliceerd 15 oktober 2020.

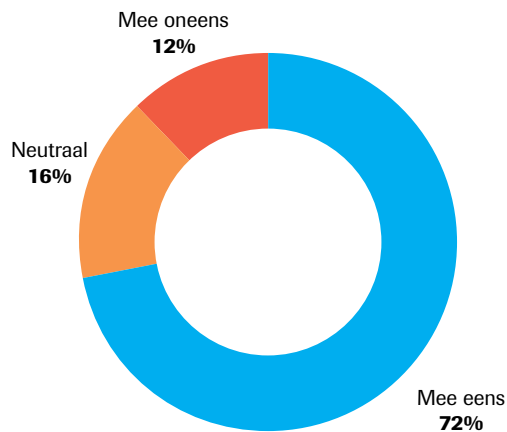
2 Rem Korteweg, Christopher Houtkamp and Monika Sie Dhian Ho, *Dutch views on Transatlantic ties and European security cooperation in times of geopolitical rivalry*, Clingendael Barometer Alert, September 2020.

Europa moet in staat zijn zelfstandig militair op te treden, zonder steun van de Verenigde Staten



De inzet van de Defensievisie op een zelfredzamer Europa op militair vlak wordt breed gesteund, getuige het feit dat 72% van de Nederlanders het eens is met de volgende stelling: “Europa moet in staat zijn zelfstandig militair op te treden, zonder steun van de Verenigde Staten”³.

Europa moet in staat zijn zelfstandig militair op te treden, zonder steun van de Verenigde Staten



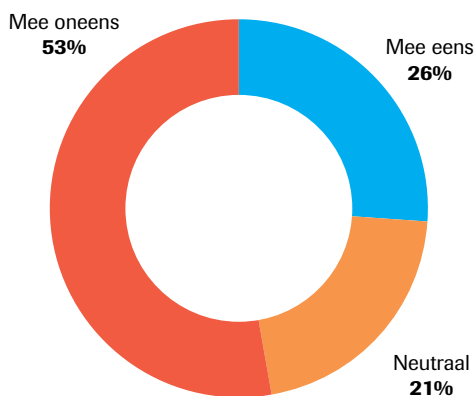
Opmerkelijk is dat de Nederlandse steun voor meer Europese militaire zelfstandigheid over de volle breedte van het politieke spectrum geldt: van sociaaleconomisch links tot rechts, van progressief tot conservatief. De meeste steun is te vinden bij Nederlanders die stemmen op: D66-81%, CDA-80%, GroenLinks-77% en de VVD-75%. Kiezers van Forum voor Democratie-57% SGP-58% en PVV-60% zijn relatief sceptischer over meer Europese militaire zelfstandigheid. Maar zelfs de kiezers van deze partijen maken in meerderheid de wending naar een zelfredzamer Europa. De positie van DENK is opvallend: het overgrote deel van de DENK-aanhang is namelijk ‘neutraal’. Dit is verrassend, aangezien uit de eerdergenoemde Barometer Alert over de trans-Atlantische betrekkingen bleek dat DENK-stemmers relatief kritisch zijn over de rol van de Verenigde Staten op het wereldtoneel. Blijkbaar zijn zij desondanks niet overtuigd van de wenselijkheid van een militair zelfstandiger Europa.

Het gegeven dat zelfs onder EU-kritische en nationaal-gerichte partijen een meerderheid voorstander is van meer Europese militaire zelfstandigheid is eveneens opmerkelijk. In dit kader moet wel worden benadrukt dat niet naar meer militaire zelfstandigheid van de Europese Unie is gevraagd.

3 In augustus 2020 heeft een ‘post-COVID-19-uitbraak’ meting plaatsgevonden, bestaande uit 15.000 respondenten. De vraag over meer Europese militaire zelfstandigheid was opgenomen in deze laatste uitvraag.

Een tweede belangrijk strategisch principe uit de Defensievisie 2035 betreft de voortgaande inzet op specialisatie binnen de NAVO en de EU. Ook hiervoor zien we brede steun in de Clingendael Buitenland Barometer: een grote meerderheid van de Nederlandse bevolking ondersteunt specialisatie afgestemd met de buurlanden. 53% is het oneens met de volgende stelling: “Om niet afhankelijk te zijn van andere landen, moet Nederland een krijgsmacht in stand houden die alles kan en geen taken verdelen met de buurlanden”. Deze meerderheid wijst dus expliciet af dat de Nederlandse strijdkrachten alles zelfstandig moeten kunnen. 26% is het eens met deze stelling, en streeft naar militaire autarkie, en 21% van de respondenten is neutraal. Voor Nederland impliceert dit in de praktijk onder meer de militaire samenwerking met België (marine), met Duitsland (primair landmacht), met Frankrijk (deze samenwerking is sinds enige jaren veel intensiever geworden, onder andere via het *European Intervention Initiative*) en met het Verenigd Koninkrijk (marine, inclusief korps mariniers).

Om niet afhankelijk te zijn van andere landen, moet Nederland een krijgsmacht in stand houden die alles kan en geen taken verdelen met de buurlanden



Defensie uitgaven

Duidelijk is dat een sterker en zelfredzamer Europa op militair vlak enorme investeringen vergt. In de NAVO dragen de Amerikanen zorg voor de kostbaarste militaire capaciteiten (zoals raketverdediging, precisiewapens, onbemande systemen, etc.,

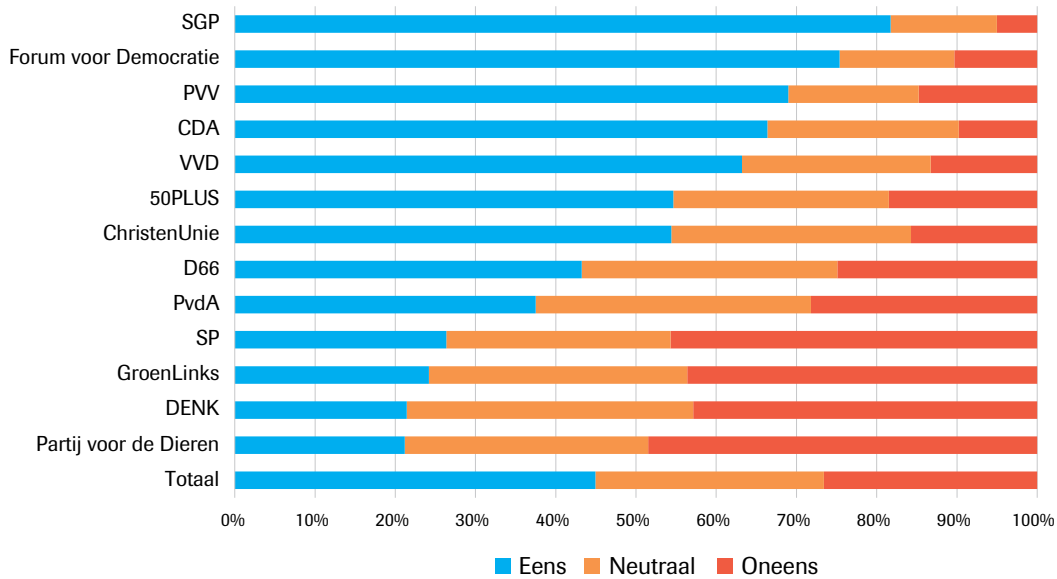
alsmede het nucleaire arsenaal). Militaire versterkingen die vanaf het Amerikaanse grondgebied naar Europa overgebracht moeten worden zijn essentieel voor de NAVO om voldoende militaire eenheden in te kunnen zetten bij een grootschalige vijandige aanval (maar ook om deze af te schrikken, bijvoorbeeld door middel van oefeningen). Europa staat voor enorme kwantitatieve en kwalitatieve uitdagingen, wil het militair zelfstandiger kunnen optreden.⁴

Na de bankencrisis van 2008 en de daaropvolgende economische crisis hebben vele Europese landen fors bezuinigd op defensie, dat gold ook voor Nederland. Veiligheids crises als de Russische annexatie van de Krim in 2014, het neerhalen van de MH-17, en de opkomst van en oorlog met Islamitische Staat (IS) zorgden echter voor een besef van de rauwe werkelijkheid, en voor een nieuw bewustzijn over de rol van Europa in de internationale machtsverhoudingen, na een ‘geopolitieke vakantie’⁵. Op de NAVO-top van september 2014 in Wales werd afgesproken dat de lidstaten 2% BNP aan defensie zouden gaan besteden, uiterlijk in 2024. Het Nederlandse defensiebudget is ook weer gestegen, van € 7,6 miljard in 2014 tot een niveau van € 11,6 miljard in 2021. Dit correspondeert met een geschatte 1,48% BNP. Om het gat tussen 1,48% en de toegezegde 2% te dichten moet het defensiebudget stijgen naar bijna € 19 miljard per jaar in 2024. Dat is een toename van 64%. Ook het

4 Een expert-groep berekende dat in de komende 15 tot 20 jaren de Europese landen de volgende bedragen extra zouden moeten investeren voor militair zelfstandig optreden: voor bescherming van zeeroutes 94-110 miljard US dollar en voor territoriale (lands)verdediging 288-357 miljard US dollar. Zie: Douglas Barnie, Ben Barry, Dr Lucie Béraud-Sudreau, Henry Boyd, Nick Childs, Dr Bastian Giegerich, *Defending Europe: scenario-based capability requirements for NATO's European members*, International Institute for Strategic Studies (IISS) – London, April 20129.

5 Volledig citaat: “De geopolitieke vakantie is voorbij. De huidige generatie is niet opgegroeid met de Koude Oorlog en heeft de wapenwedloop niet bewust meegemaakt”, zegt De Hoop Scheffer. Zie: Kirsten Commijs, ‘Kabinet doet weinig om kernwapenverdrag te redden’, *Trouw*, 31 januari 2019.

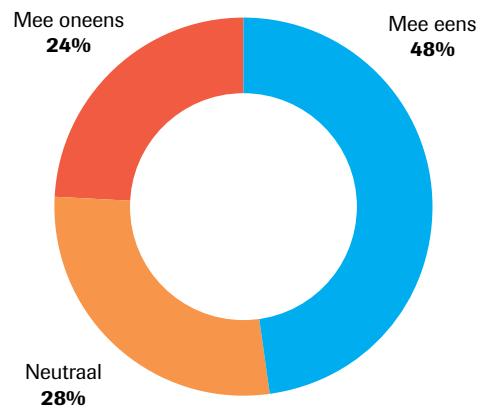
Nederland moet meer geld uitgeven aan Defensie



alternatief – realisatie van het verwachte Europese NAVO-gemiddelde van 1,8% BNP – vereist nog altijd een defensiebudget van € 17 miljard in 2024, een stijging van 47%.

In de Buitenland Barometer is de algemene vraag gesteld of Nederland meer geld aan defensie moet uitgeven: 48% is het hiermee eens, 24% oneens en een tamelijk groot percentage van 28% heeft geen mening. Ongeveer de helft van de Nederlanders stemt dus in met meer geld voor defensie en slechts een kwart is tegen. De relatief grote steun voor hogere defensie-uitgaven is opmerkelijk. Traditioneel staat de krijgsmacht namelijk niet hoog op de prioriteitenlijst van de Nederlandse bevolking.⁶ Nederlanders beseffen blijkbaar dat de onveiligheid is toegenomen, dat Nederland een groter aandeel in de verdediging van de eigen veiligheid zal moeten leveren, en dat investeringen in ons defensieapparaat daarvoor noodzakelijk zijn.

Nederland moet meer geld uitgeven aan Defensie



Wat betreft de relatie tussen partijvoorkeuren en steun voor een hoger defensiebudget zien we dat de steun voor meer budget hoger is onder rechtse en cultureel-conservatieve partijen, met SGP-81%, FvD-75%, PVV-69%, CDA-66%, VVD-63%, CU-54% enerzijds, en D66-43%, PvdA-38%, SP-26%, Groenlinks-24% anderzijds.

Wat verklaart nu de steun voor een hoger defensiebudget? Het blijkt dat respondenten die waarde hechten aan de trans-Atlantische relatie en de bondgenootschappelijke verplichtingen, ook in grotere mate in

6 In een 1Vandaag peiling in 2018 stond defensie op de 7^e plaats wat betreft prioriteit van de overheidsuitgaven. Zie: <https://eenvandaag.avrotros.nl/panels/opiniepanel/alle-uitslagen/item/dit-is-hoe-leden-van-het-opiniepanel-geld-van-de-overheid-zouden-uitgeven/>

het defensieapparaat willen investeren.⁷⁸ Verder zien voorstanders van actieve Nederlandse deelname aan vredesoperaties en voorstanders van militaire autarkie dat daarvoor meer defensiebudget nodig is.

Verder zien we dat respondenten die waarde hechten aan het afschermen van de gemeenschap, die kritisch zijn over migratie en de Nederlandse cultuur willen beschermen, een groter voorstander zijn van een hoger defensiebudget dan het overige deel van de bevolking. Deze resultaten stroken met de eerdergenoemde waarneming dat rechts-conservatief Nederland meer geld aan defensie wil besteden.

Een opmerkelijk gegeven is ten slotte dat ongeveer 34% van de respondenten pleit vóór meer Europese militaire zelfstandigheid maar tegelijkertijd geen expliciet voorstander is van een hoger defensiebudget (zie kruistabel 1). De verklaring hiervoor kan liggen in het idee dat leeft bij (centrum-)linkse partijen dat Europese defensiesamenwerking geld bespaart door gezamenlijke aankopen, standaardisatie, taakspecialisatie en het opheffen van

‘duplicatie’. Die redenering snijdt mogelijk hout, maar de ernstige bestaande Europese tekortkomingen op het gebied van defensiecapaciteiten worden daarmee genegeerd. Immers, op wat je niet of onvoldoende hebt valt niet veel te besparen.

Een sterker, zelfredzamer Europa

Concluderend zien we dat de trouwe Atlantische bondgenoot Nederland een strategische wending naar Europa maakt: 79% denkt dat de Verenigde Staten in de komende vijf jaar Europa steeds minder zullen willen beschermen omdat de Amerikanen vinden dat Europeanen meer voor hun eigen veiligheid moeten zorgen. 72% is voorstander van een militair zelfstandiger Europa – in de achterban van alle politieke partijen in Nederland is een meerderheid hier voor – en 53% verwerpt de stelling dat Nederland een krijgsmacht in stand moet houden die alles kan en geen taken verdeelt met de buurlanden.

Defensie staat van oudsher niet heel hoog in de prioriteitenlijstjes van Nederlanders voor de besteding van overheidsuitgaven. Tegen die achtergrond is het opmerkelijk dat het percentage mensen dat een verhoging van het defensiebudget steunt twee keer zo hoog is als het percentage dat daartegen is (respectievelijk 48% en 24%). Dit is een belangrijk gegeven. De economische naschok van de vorige crisis is opgevangen door flinke bezuinigingen, waarbij de begroting van Defensie niet werd ontzien. Aangezien de economische gevolgen van de COVID-19 crisis naar verwachting nog groter zullen zijn, is het relevant te blijven peilen hoe het gemeten stevige draagvlak voor verhoging van het defensiebudget zich in de komende tijd ontwikkelt.

7 De verklaringen die gepresenteerd worden in deze paragraaf zijn geanalyseerd middels een logistische regressie. Het item ‘Nederland moet meer geld uitgeven aan Defensie’ dient als afhankelijke variabele. Deze variabele is gemeten op een 5 puntsschaal. In het model zijn de categorieën ‘helemaal oneens’, ‘oneens’ samengevoegd, evenals de categorieën ‘helemaal eens en eens’. De neutrale categorie is in de analyse niet opgenomen. De groepen die voor en tegen meer financiële steun voor defensie zijn worden zo in de analyse tegen elkaar afgezet. Alle onafhankelijke variabelen die uit één item bestaan zijn als volgt opnieuw gecodeerd: de positieve antwoorden (e.g. helemaal eens/eens, heel waarschijnlijk/waarschijnlijk, etc.) zijn samengevoegd, evenals de negatieve en de neutrale antwoorden. De intervalvariabelen worden geïnterpreteerd aan de hand van hun standaardafwijkingen.

8 De waarde die men hecht aan de trans-Atlantische verhoudingen en de bondgenootschappelijke verplichtingen is gemeten met de volgende items in de regressietabel: ‘dreiging VS’, Kernwapens op Nederlandse bodem’ en ‘Nederlandse straaljagers met VS kernwapens’.

Annex

Kruistabel 1 Steun meer geld voor Defensie X Steun meer Europese militaire zelfstandigheid

		Steun meer geld voor Defensie		
		Oneens	Neutraal	Eens
Meer Europese militaire zelfstandigheid	Oneens	34%	20.8%	44.5%
	Percentage van bevolking	3.9%	2.3%	5%
	Neutraal	36.2%	40.2%	23.6%
	Percentage van bevolking	5.7%	6.4%	3.7%
Eens		20.3%	26.1%	53.5%
	Percentage van bevolking	14.8%	19.1%	39%

Regressie tabel: verklaringen voor meer financiële steun Defensie

Variabele	β	SE	Odds	Sig.
Constante	-11.059	.854	0	0
Afnemende bescherming VS voor Europa	-.035	.093	.97	.71
Dreiging Rusland	.477	.081	1.16	0
Dreiging China	.174	.088	1.19	.047
Dreiging VS	-.6	.076	.55	0
Militaire zelfstandigheid Europa	1.01	.075	2.75	0
Frans-Duitse samenwerking	.172	.092	1.19	.06
Nederlandse straaljagers met VS kernwapens	1.5	.074	4.48	0
Kernwapens op Nederlandse bodem	.561	.089	1.75	0
Actieve bijdrage Nederland vredesmissies	.506	.071	1.66	0
Militaire autarkie	1.475	.126	4.37	0
Relevante veiligheidsregio: Noord-Afrika/Sahel	.292	.072	1.34	0
Relevante veiligheidsregio: Zuid-Oost Azië	.08	.082	1.08	.329
Relevante veiligheidsregio: Oost-Europa	.128	.069	1.14	.063
Relevante veiligheidsregio: Midden-Oosten	.095	.072	1.10	.188
Relevante veiligheidsregio: Caraïbisch gebied	.206	.108	1.23	.055
Relevante veiligheidsregio: Hoorn van Afrika	-.015	.09	.99	.867
Trots internationale rol Nederland	.05	.067	1.05	.457
Gemeenschapsafbakening	.103	.01	1.11	0
Declinisme	.008	.003	1.01	.003
Negatieve houding migratie	.021	.003	1.02	0
VVD/PVV/FvD/CDA/50Plus/SGP	.459	.094	1.58	0
Sociaaleconomisch links	-.048	.012	.95	0
Populisme	-.045	.009	.96	0
Telegraaf/AD/FD/RfD	.126	.093	1.13	.176
Leeftijd	.008	.002	1.01	.001
Opleiding	-.025	.603	.98	.967
Geslacht (vrouw)	.114	.072	1.12	.116

Afhankelijke variabele: Nederland moet meer geld uitgeven aan Defensie (0=niet mee eens, 1= mee eens)

Verklaarde variantie

Model	Nagelkerke R2
1 Dreiging grootmachten	.086
2 Militaire samenwerking Europa	.15
3 Steun voor NAVO-kernwapentaken	.403
4 Bijdrage vredesmissies	.403
5 Militaire autarkie	.447
6 Veiligheidsregio's Nederland	.459
7 Trots op internationale rol Nederland	.461
8 Bescherming gemeenschap	.508
9 Politieke houding	.519
10 Voorkeur krant	.519
11 Achtergrondvariabelen	.522






Beschrijvende statistieken schalen regressie tabel

Schalen	Range	Gemiddelde	Standaardafwijking
Negatieve houding migratie	98-190	147.95	18.21
Declinisme	33-150	103.11	15.89
Gemeenschapsafbakening	43-72	61.81	4.42
Sociaaleconomisch links	5-25	17.92	3.5
Populisme	6-30	16.14	5.58

Over Instituut Clingendael

Het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' is een toonaangevende denktank en academie op het gebied van internationale betrekkingen. Met onze analyses, trainingen en publieke debat willen we overheden, bedrijfsleven, ngo's en de samenleving in bredere zin inspireren en equiperen, om zo een bijdrage te leveren aan een veilige, duurzame en rechtvaardige wereld.

www.clingendael.org
info@clingendael.org
+31 70 324 53 84

 @clingendaelorg
 The Clingendael Institute
 The Clingendael Institute
 clingendael_institute
 Newsletter

Over de auteurs

Dick Zandee is hoofd van de kennisgroep veiligheid van Instituut Clingendael. Zijn onderzoek richt zich op Europese defensiesamenwerking, ontwikkelingen in de EU en de NAVO, militaire operaties, capaciteiten en defensie-uitgaven.

Christopher Houtkamp is Research Fellow bij Instituut Clingendael. Hij richt zich op de kwantitatieve analyse van de Clingendael Buitenland Barometer, een grootschalig opinieonderzoek over de houding van Nederlanders ten aanzien van een breed scala aan buitenland-onderwerpen. Daarnaast is hij werkzaam voor het 'Connected Security'-programma van Clingendael.

Monika Sie Dhian Ho is Algemeen Directeur van Instituut Clingendael. Daarnaast is zij vice-voorzitter van de Commissie Europese Integratie en lid van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), en doceert zij aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur in Den Haag.