

# Nieuwe onveiligheid past niet in het budget

Lastig als de wereld verandert zonder toestemming van Den Haag. Je kunt nooit eens rustig bezuinigen of ze gaan weer met elkaar op de vuist. En dit keer ook nog vlakbij en in Europa. Je kunt het niet ontkennen, maar het komt nu nog niet goed uit. Ze moeten eigenlijk gewoon wachten totdat Nederland er klaar voor is. Nou oké, dan bezuinigen we iets minder, maar dan moet het wel ophouden met die terroristen en die paramilitaire ordeverstoringen, want anders gaan we echt Europees samenwerken. Hoewel... er leven bij onze volksvertegenwoordiging best frisse en vernieuwende ideeën hoe het allemaal anders en beter kan in de aansturing van de krijgsmacht door regering en parlement, zelfs in een volwassen internationale setting. Zie ook onze conclusies!

Dit is het gevoel dat wij overhielden als *mainstream* na recente gesprekken die DenK voerde met woordvoerders voor Defensie van de meeste fracties in de Tweede Kamer. Waarom die gesprekken? Welnu, in 2014 zijn de geopolitieke ontwikkelingen natuurlijk gigantisch geweest. De *global community* ontwikkelt zich verder van een 'wankele wereldorde' naar een 'wanorde'. Als reactie daarop zagen we in Nederland een lichte herwaardering voor het nut van een sterke krijgsmacht, budgettair resulterend in een beetje minder minder. Sommigen noemden het een trendbreuk. En waar staan we dan nu? We gaan richting de Tweede Kamerverkiezingen in 2017. Met dien verstande dat partijen nu langzamerhand hun programma's gaan schrijven. En welke kant gaat dat dan op? Dan is het wel handig dat we nog eens oplijnen hoe de diverse partijen staan in vraagstukken van vrede en veiligheid en hoe zij aankijken tegen de krijgsmacht. Maken de toezeggingen tijdens de *Wales Summit* van september 2014, waar door onze minister president plechtig werd in-

gestemd met het streven naar een forse groei van het budget voor Defensie, nog enige kans? Zien onze volksvertegenwoordigers de branden op de flanken van Europa en trekken zij daar consequenties uit? Behalve de gesprekken grijpt dit artikel ook enkele malen terug op stellingnames die door partijen zijn gedaan bij de begrotingsdebatten van het afgelopen najaar. Fracties die open stonden voor de gesprekken waren: VNL, SGP, GL, CU, SP, CDA, D'66, PvdA en VVD. De PVV liet weten absoluut geen tijd te kunnen vrijmaken.

Een vijftal thema's vormden de basis onder een dito aantal vragen die telkenmale kort werden ingeleid door de beschreven 'overwegingen'. Aan de hand van die inleiding werd een veelal boeiend gesprek gevoerd waar van u een beknopte vastlegging hierna aantreft.

**Eerste thema: consequenties van geopolitieke ontwikkelingen in 2014 voor het Nederlandse vrede- en veiligheidsbeleid en de Nederlandse krijgsmacht**

Overwegingen:

- de NATO *Summit* in Wales en het commitment van regeringsleiders voor de 2% budget norm;
- de zichtbaar voortgaande destabilisering van staten op de zuidflank van Europa in de door de EU uitgeroepen 'gordel van stabiliteit' (Europese Veiligheidsstrategie 2003);
- de zichtbaar voortgaande opkomst van jihadisme;
- de veelheid van waarschuwingen voor de demografische en sociale ontwikkelingen in de MENA-landen met consequenties voor niet meer te reguleren migratie naar Europa bij ongewijzigd beleid;
- het schenden van verdragen betreffende de territoriale integriteit van Oekraïne door Rusland;
- de fundamentele keuze van de USA om zich te richten op Azië omdat ze niet langer op twee fronten grootscheeps kunnen interveniëren; Europa moet het zelf opknappen (*Quadrennial Defense Review* 2014).

**Vraag 1: Wat zijn de consequenties van de veranderde veiligheidssituatie in 2014 voor uw partij in termen van capaciteiten van de krijgsmacht. Gaarne een concreet antwoord.**

*Mainstream* is dat alle partijen de veranderingen als bijzonder zorgelijk ervaren. Maar daarmee houdt iedere overeenstemming verder op. CDA, VNL, CU en SGP zijn grote voorstanders van forse verhogingen van het budget voor Defensie. Het doel moet zijn die 2% van het BBP, maar het debat zal gaan over hoe snel we dat gaan realiseren. De SGP: 'Wij weten dat er in een nieuwe hemel en op een nieuwe aarde vrede en gerechtigheid zullen zijn. Tot die tijd zullen er echter onvrede en oorlog zijn, zal er moeten worden opgetreden en hebben wij een sterke defensie nodig'. GL onderkent ook die verslechtering van de situatie maar is van mening dat er desondanks fors bezuinigd kan worden. De partij vindt dat een dreiging vanuit Rusland met diplomatie en sancties moet worden weerstaan. Als er dan ook militaire middelen moeten worden gebruikt, zijn die voldoende voorhanden in Europa; er moet alleen meer worden samengewerkt. Ook D'66 trekt die kaart; gewezen wordt op de absolute voorwaarde van de geïntegreerde benadering -Defensie is geen doel op zich en op de noodzaak van betere Europese samenwerking op defensiegebied. Zolang die verbetering niet bereikt is, zal D'66 zeker niet voor verhoging van het budget gaan. De SP meldt dat hun beleid jegens Defensie momenteel heroverwogen wordt, maar kan geen tip van de sluier oplichten. Met enige tevredenheid wordt onder de aandacht gebracht dat de SP altijd koersvast is geweest als het gaat om Defensie:

zij stond en staat een lijn van verdere bezuinigingen voor. Wel wordt een verhoging van het budget voor AIVD, MIVD, Politie en OM ondersteund. De PvdA en de VVD vinden elkaar door te willen werken aan het besef dat Defensie veel meer gebaat is bij een langetermijn-perspectief, ook wel aangeduid als 'stabiel meerjarig perspectief'. Daarmee wordt een beetje gelonkt richting het Noorse en Deense model, waar coalitie en zo mogelijk ook oppositie zich vinden in het budget voor defensie dat voor langere tijd geldt en niet, of minder, onderwerp wordt van verkiezingsstrijd. Beide partijen onderschrijven het beeld van de verslechtering van stabiliteit en rust aan de flanken van Europa, ze blijven echter wat onduidelijk over wat dat moet betekenen voor het budget. De VVD zegt enerzijds te pleiten voor meer geld voor Defensie -het steunen van de 'motie van der Staaij' is daar een teken van- maar zegt anderzijds dat de huidige capaciteiten in Europa voldoende zijn om Poetin te bestrijden en vooral af te schrikken. Bovendien heeft de VVD de indruk dat Defensie onvoldoende gebruik maakt van de huidige financiële ruimte. De PvdA meldt dat de bijdrage van de krijgsmacht aan veiligheid niet naar beneden kan worden bijgesteld<sup>2</sup>.

**Tweede thema: het Rapport Verkenningen en de onderkende vijf veiligheidsbelangen (de Integrale Veiligheidsstudie Buitenlandse Zaken)**

Overwegingen:

- het Rapport Verkenningen van enige jaren geleden werd luid geprezen, nooit inhoudelijk echt behandeld in het parlement en is evenmin van tafel; sterker nog, het wordt gebruikt als een basisstuk

om te komen tot beantwoording van de 'motie van der Staaij' c.s. (kamerstuk 34000, nr.23). Het Rapport geeft feitelijk een aantal onderbouwde opties aan om de krijgsmacht in te richten, ook uitgaande van een toenemend budget. De opties nog even gekarakteriseerd:

- 'Veilig Blijven'; beschermend optreden binnen EU- en NAVO-gebied;
- 'Kort & krachtig'; interveniëren buiten EU- en NAVO-gebied ter handhaving en herstel van de internationale rechtsorde;
- 'Veiligheid brengen'; stabiliseren door stabilisatieoperaties en militaire assistentie in fragiele staten en regio's;
- 'Veelzijdig inzetbaar'; de balans tussen de drie strategische functies: beschermen, interveniëren en stabiliseren;
- De Integrale Veiligheidsstudie van Buitenlandse Zaken geeft helder aan hoe de regering de onderscheiden veiligheidsbelangen voor Nederland ziet en plaatst tevens daarbij hoe zij ziet dat die belangen bedreigd (kunnen) worden.

**Vraag 2: Wat zou uw voorkeur voor type en samenstelling van de Nederlandse krijgsmacht zijn, gezien de veranderde veiligheidssituatie in 2014, het (tijdig) moeten kunnen inspelen op onderkende dreigingen die zich richten tegen die vastgestelde veiligheidsbelangen en de in het Rapport Verkenningen aangegeven opties.** Hier valt geen *mainstream* te ontdekken; elke partij shopt op eigen wijze uit de geboden opties. De 'veelzijdig inzetbare krijgsmacht' wordt nagestreefd door CDA, VNL, SGP, CU, waarbij men geen voorstander is van taakspecialisatie. Allen geven wel als voorwaarde mee dat daartoe





dan wel het budget fors moet groeien. De CU: 'kiezen voor 'veelzijdig inzetbaar' betekent wel dat we er de middelen bij moeten leveren; veiligheid is een kerntaak van de overheid'. VNL: 'in die veelzijdigheid moet het zwaartepunt liggen op de dreiging vanuit Rusland en het islamitisch terrorisme'. D'66 onderschrijft die veelzijdigheid, echter niet voor Nederland; men wil veelzijdigheid op Europees niveau. In die benadering zou een vorm van taakspecialisatie prima passen. GL verwacht niet dat er nog oorlogen tussen staten komen; het zijn met name de andere conflicten die het wereldbeeld beheersen. Derhalve kan GL zich prima vinden in de keuze 'Veiligheid brengen'. Daar is ook geen F-35 voor nodig en internationale Europese samenwerking brengt de oplossing voor de problemen. De SP staat een tussenvorm voor van 'Veilig blijven' en 'Veiligheid brengen'. Daarom hoeft de krijgsmacht ook niet op het hoogste geweldsniveau te acteren en is een F-35 niet nodig; 'het verwerpen tegen een dreiging uit Rusland kan ook door andere Europese bondgenoten worden uitgevoerd', aldus de SP. De VVD meldt eerder dat 'machtsstrijd tussen staten niet iets is uit het verleden en dat we Rusland en China weer als tegenstander moeten zien'<sup>3</sup>. Daarmee lijkt de partij zich uit te spreken voor de optie 'veelzijdig inzetbaar' maar dit werd niet met zoveel woorden gezegd.

**Derde thema: internationale militaire samenwerking; fase gereedstelling**  
Overwegingen:

- er bestaat een brede consensus dat binnen Europa het beschikbare defensiegeld weinig efficiënt en weinig effectief wordt besteed; ondanks jaren van uitgesproken goede bedoelingen van bewindslieden zijn er kennelijk nog te veel blokkades; niet afgestemde plangegevens, te dominante 'eigen nationale operationele' wensen en dominante economische belangen van nationale defensie industrieën;
- dit heeft ook diepgaande negatieve gevolgen voor gezamenlijke training, interoperabiliteit, omgaan met niche capaciteiten etc;
- wat er wel bereikt is, komt vrijwel uitsluitend vanuit de krijgsmachten zelf; het (samenwerkings-)gras groeit van onder af en moet zich een acceptatie op departementaal niveau bevechten.

**Vraag 3: Wat heeft uw partij nu vóór om te bewerkstelligen dat de huidige blokkades voor diepere en betere internationale militaire samenwerking op de gebieden aanschaf materieel, opleiding en training,**

**logistieke samenwerking etc. worden geslecht. Wat heeft u wellicht reeds concreet bereikt?**

*Mainstream* is dat over het algemeen de scepsis overheerst, de noodzaak onderkend wordt, maar dat niet alle fracties initiatieven ondernemen om blokkades op te heffen; samenwerking in een regionale context maakt de meeste kans. D'66 hamert al lange tijd op de noodzaak tot samenwerken. Concrete antwoorden op de vraag hoe e.e.a. nu te verbeteren worden niet gegeven, behoudens dat benadrukt wordt dat kleine stapjes binnen de EDA<sup>4</sup> mogelijk zijn. 'Waar een wil is, is een weg'. De SP is voor een grotere en diepere samenwerking omdat daardoor de gewenste bezuinigingen op Defensie kunnen worden behaald. Echter de partij neemt expliciet afstand van het idee van D'66 om tot een Europees leger te komen. De SP is tevreden met de huidige positie en samenwerking binnen de NAVO. GL ziet opnieuw de oplossing liggen in taakspecialisatie. Immers dan zijn de aantallen van een aan te schaffen systeem voor één bepaald land veel groter. De CU ziet als oplossingsrichting de massa -dus grote getallen- die door samenwerking ontstaat, waarbij één land het voortouw neemt. Ook de SGP wijst in die richting: binnen de Europese samenwerking deals sluiten waarbij één land het voortouw neemt tot *single procurement* namens andere landen, die dan een tegenprestatie krijgen. Het CDA ziet als belangrijkste blokkade het faseverschil tussen de diverse aanschafprojecten. De PvdA wijst op de toenemende acceptatie van het gedachtegoed; het is inmiddels gemeengoed. Samenwerking in clusters van gelijkgestemde landen -de regionale benadering- is de weg.

**Vierde thema: internationale militaire samenwerking; fase inzet**  
Overwegingen:

- alle besluiten tot inzet, behoudens een NATO artikel V inzet, worden getoetst door de volksvertegenwoordiging; het parlement wil uit hoofde van zorgvuldigheid hier tot op heden aan vasthouden; veel van de argumenten vinden hun oorsprong in het aspect 'soevereiniteit';
- het proces kost veelal meer tijd dan internationaal operationeel wenselijk is; de veel geprezen nieuwe *flitsmacht* met een operationele reactietijd van drie dagen lijkt niet erg nuttig indien toestemming tot deelname aan een inzet maanden de tijd gaat kosten;
- het proces maakt internationale partners ook onzeker; immers men kan er niet a

priori van uit gaan dat Nederland zal bijdragen en dus zal samenwerken;

- het ongeclausuleerd vasthouden aan de 'soevereiniteit' is een blokkade voor snelle en diepgaande samenwerking;
- de lezing van drs. P. de Gooijer (Nederlandse ambassadeur bij de EU) tijdens de opening van het academisch jaar op de NLDA in 2014; Militaire Spectator, nr. 12, 2014, blz. 526,527.

**Vraag 4: Wat is uw mening hierover en hoe gaat u dit in voorkomend geval ten uitvoer leggen.**

*Mainstream* is dat de meeste fracties te allen tijde een eigen afweging willen kunnen maken. Men ziet wel dat zich dat niet goed verhoudt met het streven naar een snel inzetbare coalitiemacht, maar is nog zoekende naar oplossingen. Het CDA wil niet spreken van het 'opgeven van soevereiniteit', want dat ligt te gevoelig. Maar het is de regering die bepaalt, niet het parlement. Het CDA ziet iets in het mandateren op basis van scenario's, die dan ook besproken zouden moeten worden met de partners in zo'n coalitie. De CU staat op het standpunt dat Nederland altijd zijn eigen afweging moet maken. Echter dat hoeft niet veel tijd te kosten, snelle procedures zijn wel degelijk mogelijk. De SGP is dezelfde mening toegedaan. D'66 is hier niet helemaal duidelijk in. De partij ziet een diepere politieke integratie op EU-niveau en een Europees parlement dat veel krachtiger en machtiger is en die dan ook besluiten tot inzet kan nemen. Daarvoor is echter nog een lange weg te gaan; tot het zo ver is wil D'66 zo mogelijk voorafgaand aan inzet geïnformeerd worden. GL gelooft ook in die Europese krijgsmacht onder volledige controle van het Europees parlement. Dat lost het hele soevereiniteitsvraagstuk in een keer op. Zolang dat nog niet het geval is, kan GL leven met een mandaat voor snelle inzet aan het kabinet onder voorwaarden zoals: er moet een VN-mandaat zijn, ingebed in een geïntegreerde aanpak, andere middelen hebben gefaald etc. De SP hecht zwaar aan de huidige *artikel 100 procedure*, is fervent tegenstander om dit door 'Brussel' te laten beslissen, maar ziet wel kans voor een snelle procedure. VNL kan zich juist weer wel goed vinden in een snelle actie door de regering waarbij de Kamer achteraf (na inzet) wordt geïnformeerd ter controle. Dit is immers de taak van het parlement. De PvdA en de VVD geven aan dat op deze vraag niet zo maar een antwoord te geven is, maar dat men zich er in toenemende mate van bewust is dat ook de parlementen hier initiatieven moe-

ten ontplooiën. Zoals het organiseren dat parlementariërs uit landen van een *coalition of the willing* -zoals bij de flitsmacht bijvoorbeeld- meer met elkaar moeten spreken om procedures van besluitvorming te leren kennen. De VVD: 'we moeten het eigen huis op orde krijgen', waarmee gezegd wordt dat er ook proactief actie moet worden genomen door de parlementariërs zelf, met hun collega's uit partnerlanden. De PvdA: 'een flitsmacht gaat niet werken als het parlement niet flitst'.

**Vijfde thema: de goede voornemens naar aanleiding van de Wales Summit 2014, waarbij afspraken werden gemaakt om vast te houden aan de 2% norm**  
Overwegingen:

- de *Wales Summit declaration* vermeldt onder meer:
  - to *halt* any decline in defence expenditure;
  - to *aim* to increase in real terms once the GDP increases;
  - to *aim* to move towards defence budget 2% of GDP within one decade;
  - to *aim* to increase investment budget towards 20% of defence budget;
- de regering heeft die declaratie onderschreven;
- de regering meldt aan de Kamer over deze afspraken:
  - we hebben afgesproken de dalende trend te keren;
  - we zullen *trachten* de uitgaven voor Defensie in reële termen te laten stijgen naarmate het BBP weer groeit;
  - we zullen ons *inspannen* om de komende tien jaar de defensie-uitgaven *in de richting* van de 2% BBP te laten stijgen;
  - we zullen ons *inspannen* de investeringen in nieuw materieel binnen tien jaar te laten stijgen naar 20% van het defensiebudget.

**Vraag 5: Vindt de kiezer deze voornemens terug in het verkiezingsprogramma van uw partij? Zo ja, in dezelfde buitengewoon voorzichtige termen of drukt uw partij zich concreter uit?**

De SP heeft de 'motie van der Staaij' niet ondertekend en heeft ook niet dat voornemen. Een vaste norm, zoals met het budget voor Ontwikkelingssamenwerking, is niet de weg. Na geconfronteerd te zijn met de kapitaalvernietiging die plaats vindt als gevolg van de huidige gigantische schommelingen in het budget, beaamde SP dat 'dit wel een punt was waarover nagedacht zou moeten worden'. Het CDA wenst gewoon klip en klaar te groeien naar die 2%, waarbij dat getal een richting is; het

kan 1,9% of 2% worden. Het belangrijkste acht het CDA dat die beweging wordt ingezet en dat er een budget/norm komt zodat planners zich daar voor langere tijd op kunnen richten. Ofwel het eerder genoemde 'langetermijnperspectief'. De CU blijft streven naar de 2% als vast budget. Echter, papier blijft geduldig en derhalve is de CU voorstander om met een selectie van andere partijen een stembusakkoord aan te gaan om het defensiebudget een vaste vorm te geven. De SGP ziet de 2% als een richtgetal. 'Misschien is het wel 3 of 4%, misschien wel 1,8%. Ik vind dat er vanuit de inhoud geredeneerd moet worden; maar we kunnen wel zeggen: in de buurt van de 2%'<sup>5</sup>. D'66 is er a priori niet van overtuigd dat de krijgsmacht versterkt moet worden door een hoger budget. Het streven om te klimmen naar een 2% norm wordt niet gesteund. GL zit op diezelfde lijn. VNL is absoluut voorstander om te groeien naar de 2% en zal dit ook onderbouwd laten zien in het verkiezingsprogramma. De PvdA meent dat de 2% geen doel op zich moet zijn. De VVD acht het groeien naar een 2% BBP budget 'kansloos'. De VVD wenst geen concrete bedragen te noemen. Wel zegt men: 'wij zullen mee duwen om de opwaartse druk op de defensie-uitgaven vast te houden'<sup>6</sup>.

En de PVV dan?

De woordvoerder heeft nog steeds geen tijd voor ons, maar uitspraken van hem in diverse overleg fora geven wel een indicatie. De PVV lijkt niet geïnteresseerd in enige wijze van samenwerking op Europees defensiegebied. 'Mij interesseert niet wat andere parlementen willen'. 'Brandjes blussen in Afrika, daar zijn we niet voor'. Het lijkt er sterk op dat de PVV geen reden ziet om op enige wijze Defensie te versterken.

## Conclusies

Voorafgaande aan de volgende verkiezingen zou de GOV graag afzien van een vraaggesprek met de Defensiewoordvoerders van de Tweede Kamer, want ook wij zijn het onder andere met CDA, PvdA, VVD, op de voet gevolgd door SGP en CU, eens dat Defensie een meerjarenbenadering behoeft, die de verkiezingen overstijgt. VVD/Vuijk: 'Defensie is niet echt een politiek item. Defensie is een verantwoordelijkheid'. Anderen noemen dat ook wel 'een kerntaak van de overheid'. En daarmee is het dus geen door verkiezingen gedreven zigzagkapitaalvernietiging, zoals in het nabije verleden. Beter is het elkaar in meer rust te ontmoeten en bij voorkeur een Kamerbrede koers voor langere tijd

vast te stellen. Die meer gemeenschappelijke koers zou dan in de veiligheidsteksten van de diverse partijprogramma's terug te lezen moeten zijn.

Op basis van onze interviews blijkt ook dat een stembusakkoord over Defensie bij de verkiezingen in 2017 een reële optie is. VVD, CDA, PvdA, SGP en CU ondersteunen dit. VNL, CDA, CU en SGP spreken zich openlijk uit voor de 2% norm en daarmee voor een daadwerkelijke en echte versterking van onze krijgsmacht. VVD en PvdA geven aan dat er wellicht, misschien, onder voorwaarden, meer geld naar Defensie gaat, maar dat zal zeker geen 2% zijn. GL, SP en D66 staan voor een verdergaande bezuiniging op Defensie of op het daadwerkelijk uitvoeren van de nu al voorgenomen bezuinigingen.

DenK volgt de komende twee jaar de partijen op de voet. Wij zullen bij gelegenheid de balans opmaken tussen de nu ingenomen standpunten en het feitelijk gevoerde beleid. Daar waar dit afwijkt, zullen wij u informeren en de partijen hier zeker mee confronteren.

## Besluit

Geciteerd wordt een uitspraak van de Heer Knops(CDA): "Ik zou graag zien dat alle mooie woorden van de VVD-fractie en de minister worden omgezet in daden en dat niet gevlucht wordt in gemakkelijke oplossingen als 'we gaan eerst in Europa samenwerken' of 'we moeten er eerst maar voor zorgen dat de zaken op orde komen en daarna zal er wel meer geld zijn'<sup>8</sup>. Fracties zullen elkaar nu moeten houden aan uitspraken en goede voornemens. DenK/GOV zal hen graag de helpende hand reiken.

## Eindnoten

1. *Handelingen debat begroting 2015 in november 2014*
2. *Ibid*
3. *Interview in Trouw, 11 juni 2014*
4. [http://www.europa-nu.nl/id/vh6ti1zgvvtw/europees\\_defensie\\_agentschap\\_eda](http://www.europa-nu.nl/id/vh6ti1zgvvtw/europees_defensie_agentschap_eda)
5. *Handelingen debat begroting 2015 in november 2014*
6. *Ibid*
7. *Algemeen Overleg Europese en internationale defensiesamenwerking, 11februari 2015*
8. *Handelingen debat begroting 2015 in november 2014*