Houdt Defensie betaalbaar

MS In 1974 verscheen van de hand van Thomas A. Callaghan Jr. het rapport ,,US/European economic cooperation in military and civil technology". Hierin werd de aanzet gegeven tot de discussie over de hernieuwde inspanning van de alliantie om haar defensie-industriële potentieel te bundelen door coöperatie en competitie en door afwikkeling van de handel in defensiegoederen in een ,,two-way street"constructie tussen de VS en Europa.

Drie jaar later, in 1977, vroeg de voorzitter van het subcomité voor ,,Legislation and national security", Jack Brooks, in het kader van de hearings voor het Amerikaanse Huis van Afgevaardigden, aan Callaghan wat deze dacht van de lange-termijnconsequenties van het steeds weer mislukken van de pogingen binnen de NAVO een eensgezinde en coherente structuur te bewerkstelligen in de markt voor defensiegoederen. Callaghans antwoord gaf blijk van een realistische visie en liet aan duidelijkheid weinig te wensen over:

I think if present trends continue, without a North Atlantic defence market structure, the United States, providing 20 per cent of NATO's forces, will be spending more and more money developing a full range of military systems, inadequately funded — as the Senate Armed Services Committee recently pointed out — and produced in ever smaller numbers, in a vain attempt to achieve qualitative superiority over the massive conventional forces of the Warsaw Pact.

Europe, providing 80 per cent of NATO's collection of forces, will fail to organize its defence procurement effort on a united and collective basis, so the time will not be too distant when the 12 armed nations of Europe will lack the resources, either to develop and produce economically themselves — or to procure from the United States — weapons which can compete in quantity and quality with those of the Warsaw Pact.

This is a formula for the unilateral disarmament of NATO, sometime in the next 5 or 10 years, bringing us face to face with the danger President Kennedy warned against: surrender, or nuclear war.

Vorig jaar juni schreef Callaghan in *NATO Review* (1984)(3) een artikel getiteld ,,The structural disarmament of NATO". Hij ging daarin in op het fenomeen dat voor steeds meer geld steeds minder wapens kunnen worden aangeschaft. Dat leidt tot wat hij noemt een ,,structural disarmament". Het ontstaat, zo schrijft hij, als het defensiebudget van een land, te zamen met de wapenexport van dat land, een te kleine produktieomvang oplevert om de wapenontwikkelings- en produktiekosten per systeem tot een (politiek) acceptabel niveau te brengen. En, ook al geven de nationale overheden meer geld uit aan bewapening, dan nog treedt er ,,ontwapening" op. De kosten per eenheid stijgen namelijk sterker dan de prestatie ervan. De slogan ,,kwaliteit voor kwantiteit" kan dan ook niet ongestraft eindeloos worden volgehouden. In dat licht staat ook de opmerking van een Amerikaans industrieel: ,,kwantiteit heeft kwaliteit in zichzelf".

Structurele ontwapening is evenwel meer dan een kwantitatieve vermindering van wapensystemen. Er zijn ook ,,onzichtbare" negatieve effecten op de beschikbaarheid, bedrijfszekerheid en onderhoudbaarheid. De steeds hoger gestelde prestatieeisen leiden tot systemen die door de mens met uiterste inspanning nog zijn te produceren, doch die kwetsbaar, moeilijk onderhoudbaar en kostbaar zijn.

Callaghan komt tenslotte tot de conclusie dat de



Tankstraat Centuriontanks in de jaren '60 (Tankwerkplaats Amersfoort)

Tankstraat Leopard-2; montage en controle van de torens (Wegmann + Co, Kassel, BRD)



noodzakelijke ,,economics of scale" moeten worden bereikt in een industriële defensiegemeenschap, gebaseerd op twee pijlers: de Verenigde Staten en de verenigde Europese NAVO-partners, en niet, zoals tot dusver, op multilaterale basis. Die gemeenschap moet allereerst in staat zijn op doelmatige wijze wapens te produceren op intercontinentale schaal. In de tweede plaats moet er een produktieverdeling plaatsvinden tussen Europa en de VS. Ten derde moeten onderleveranciers in beide continenten in staat zijn, ja zelfs worden aangemoedigd, aan de hoofdaannemer (prime contractor), aan welke zijde van de Atlantische Oceaan dan ook, te offreren. In de vierde plaats moet worden overeengekomen onnodige duplicering van industriële inspanning te elimineren en de financiële lasten en economische voordelen van de NAVO-defensie op gelijke en doelmatige wijze te verdelen. Bovendien moet, zo stelt Callaghan, een redelijke tijdspanne in acht worden genomen, waarbinnen de Europese regeringen de volledige overgang kunnen bewerkstelligen van dertien nationale markten naar één continentale (Europese) markt. Ten slotte stelt hij voor intercontinentale interimprojecten gedurende die periode op te starten.

Niet alleen Callaghan tamboereert op het rationaliseren en samenbundelen van de Europese defensie-industrie en het verdelen van de lasten en lusten tussen de VS en Europa. Ook de Britse minister van defensie Michael Heseltine maakt zich in dat opzicht sterk. In een nota voor de vergadering van ministers van defensie van de Eurogroep in mei 1984 gaf hij duidelijke stappen aan naar een Europese bewapeningssamenwerking. Hij stelde actieve harmonisatie voor van nationale eisen en tijdschema's. Ook hij sprak van kandidaat-projecten, waardoor de landen op evenwichtige wijze profijt kunnen trekken van de samenwerking, zonder dat zij per se aan ieder project behoeven deel te nemen. Minister Heseltine presenteerde een lijst van tien gebieden voor mogelijke samenwerking, en hij vroeg de andere landen aanvullende voorstellen te doen. In die zelfde vergadering werd besloten tot de ministeriële IEPG-zitting, die inmiddels in november 1984 heeft plaatsgevonden.

De resultaten van deze conferentie heeft staatssecretaris Van Houwelingen aangegrepen om op 1 februari jl. een studiedag te organiseren waarop hij zijn visie op het materieelbeleid heeft verkondigd voor een gehoor bestaande uit een brede doorsnede van de top van de krijgsmacht. Onder het thema ,,Houdt Defensie betaalbaar" belichtte de staatssecretaris de relatie die naar zijn inzicht moest bestaan tussen Defensie en de Nederlandse industrie. Een relatie die hij nodig oordeelde om voor de steeds terugkerende behoefte aan fondsen voor wapensystemen en overige uitrusting, ook op de lange duur, juist op grond van die relatie bij het parlement een willig oor te vinden.

De door hem aangesneden onderwerpen werden vervolgens uitgediept door een keur van sprekers waarvan de Chef Defensiestaf, in eigen persoon, de spits afbeet. Terecht overigens! Al was het alleen al vanwege het feit dat het materieelbeleid eerst dan begint wanneer de operationele behoeftestelling, kwalitatief en kwantitatief, als uitgangspunt is vastgesteld.

Het betoog van de staatssecretaris komt op het volgende neer. De ruim vier miljard gulden die Defensie elk jaar aan materieel uitgeeft, dienen volledig terug te vloeien naar de Nederlandse economie. Dit kan gebeuren door bestelling in Nederland (momenteel reeds voor ca. f 2,5 miljard). Als dat niet lukt — geen concurrerende Nederlandse offerte — volgt een bestelling in het buitenland. Als compensatie volgen tegenorders voor wapensystemen die door de desbetreffende buitenlandse regering bij de Nederlandse industrie dienen te worden geplaatst. Indien een dergelijke rechtstreekse ruil niet mogelijk is, kan de compensatie ook worden gevonden door, binnen een gezamenlijke ontwikkeling en produktie, met een geheel eigen Nederlandse inbreng te komen.

Het zal duidelijk zijn dat een dergelijke ,,trade-off" bestaat bij de gratie van de wijze waarop de desbetreffende Nederlandse industrie zich, met prijs, kwaliteit en levertijd, op de markt presenteert. Zij moet concurrerend kunnen offreren en in de competitie een rol van betekenis kunnen spelen.
Een ieder die is betrokken bij het reilen en zeilen van de materieelverwerving ten behoeve van de Nederlandse krijgsmacht zal ongetwijfeld hebben gemerkt dat de Nederlandse defensie-industrie

slechts een beperkt assortiment voert en qua prijs niet altijd concurrerend kan opereren. Het is dan ook niet voor niets dat de staatssecretaris — behalve internationale samenwerking op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en produktie (common technological projects) — ook een financiële ondersteuning van de nationale industrie voorziet. Die ondersteuning zal zijn gericht op verhoging van het technologisch niveau, waardoor de Nederlandse industrie in staat moet worden gesteld in de (verre) toekomst, gunstig in de markt van defensiematerieel te kunnen treden. Hierbij dienen echter in een zeer vroeg stadium keuzen te worden gemaakt voor de zg. speerpuntindustrieën.

Het is bij dit deel van de redenering dat vraagtekens kunnen worden gezet, zeker ook na kennisneming van de interviews voor TROS-Aktua over de generieke steun van de overheid aan de biochemische industrie. Hierbij is duidelijk de noodzaak gebleken van een zeer vroegtijdig en grondig overleg tussen de verschillende partijen. Ook Defensie begeeft zich op deze wijze op het terrein van het industriebeleid, met al zijn voetangels en klemmen. Zolang het echter nog niet zeker is hoe de defensie-strategische conceptie zich zal ontwikkelen, is het zeer riskant vrijwel onomkeerbare keuzen te maken die uitwerken in het materieel voor de jaren rond 2000.

Met name een gehele of gedeeltelijke acceptatie van nieuwe operationale concepties zoals Airland Battle 2000 zal een dusdanige financiële last leggen op de schouders van de NAVO-landen dat wellicht aan taakverdeling/specialisatie binnen de centrale sector moet worden gedacht, wil Defensie werkelijk betaalbaar blijven.
In dit verband sprak de Chef Defensiestaf ook duidelijke taal:

Samenwerking tussen de bondgenoten zal moeten leiden tot meer standaardisatie en de daarmee samenhangende vermindering van aanschaf- en exploitatiekosten, terwijl toch de gewenste operationele resultaten worden bereikt. Samenwerking kan ook leiden tot een andere taakverdeling of zelfs tot taakspecialisatie. Hierbij dienen wij echter zeer kritisch te werk te gaan omdat zo'n proces niet ten koste mag gaan van de slagkracht.

Het ,,betaalbaar houden" zal, zo menen ook wij, niet alleen moeten worden gezocht in relatief lage initiële kosten door grote produktielijnen (internationale samenwerking) en door toepassing van Emerging Technologies, maar ook in het structureel verminderen van de exploitatiekosten, in feite dus ook in zo laag mogelijke ,,levensduurkosten"! Dat laatste vraagt behalve standaardisatie ook om eenvoudige, onderhoudsvriendelijke en bedrijfszekere systemen. Bij het harmoniseren van operationele eisen zal daarom aandacht moeten worden geschonken aan de waarschuwing van minister Heseltine in *Jane's Defence Weekly*:

Before you know where you are, the purpose you started off trying to achieve — which was larger numbers — has been eroded and you're back with gold-plating: you're back with a much better ship but you haven't got so many of them.

KONINKLIJKE VERENIGING TER BEOEFENING VAN DE KRIJGSWETENSCHAP

Op *maandag 20 mei 1985* te 19.30 uur houdt de vereniging voor leden en introducé(e)s een bijeenkomst in het Nederlands Congresgebouw te 's-Gravenhage, waar door kolonel H. A. van Randwijk en generaal-majoor KLu M. C. Visser een inleiding zal worden gehouden over het onderwerp

Luchtverdediging in de jaren '90

Na de voordracht wordt als gebruikelijk, gelegenheid tot discussie geboden. (In aansluiting daarop vindt de jaarlijkse Algemene ledenvergadering plaats die alleen voor leden toegankelijk is.)

Introductie: d.t.v. de secretaris, Ikol W. F. Anthonijsz, Frederikkazerne, gebouw 110, Postbus 90701, 2509 LS Den Haag (tel. tijdens diensturen (070) 73 24 33).