Houdt Defensie bestuurbaar

MS Ruim een jaar geleden schreven wij op deze plaats over ,,The structural disarmament of NATO" (*MS* **154**(1985)(4)143), waarin de problematiek werd geschetst van de voortdurend toenemende kosten van wapensystemen, waardoor met steeds meer geld steeds minder wapens kunnen worden aangeschaft. De kosten per wapensysteem stijgen namelijk sneller dan de prestatie ervan. Wij hebben toen als belangrijke factoren voor het verminderen van de levensduurkosten van wapensystemen aangemerkt: eenvoud, onderhoudsvriendelijkheid en bedrijfszekerheid. Hiermee betreden wij in eerste aanzet het terrein van degenen die zich bezighouden met het formuleren van de gebruikerseisen, te weten de operationele staven. In deze fase van de levenscyclus van een materieelproject wordt de basis gelegd voor de materieelspecificaties die bepalend zijn voor de typekeuze en daarmee voor de levensduurkosten.

Een ander instrument, naast de hiervoor bedoelde terughoudendheid ten aanzien van nationale eisen/specificaties teneinde het financiële beslag bij het verwerven van materieel te beperken, is internationale materieelsamenwerking. Ook in dit kader wordt hard gewerkt aan de harmonisatie van operationele (gebruikers)eisen en materieelspecificaties, met als doel door gezamenlijke verwerving het effect van ,,economics of scale" maximaal te laten doorwerken, met o.m. als voordelen lagere initiële kosten en logistieke samenwerking, gebaseerd op standaardisatie. Met name staatssecretairs Van Houwelingen heeft in de IEPG veel druk uitgeoefend op de lidstaten om tot de bedoelde afstemming te komen; enkele successen om de noodzakelijke voorwaarden hiervoor te scheppen, zijn reeds geboekt. Zijn inspanning heeft zich voor een belangrijk deel toegespitst op *Europese* samenwerking met als niet onbelangrijke overweging de verbetering van de concurrentiepositie van de Europese (defensie)industrie. Dit laatste met als oogmerk een belangrijke tegenhanger te vormen voor de Amerikaanse industrie, die in de vrije westerse wereld het grootste industriële potentieel vertegenwoordigt en — vooral bij de kleinere Europese NAVO-lidstaten — het gros van de wapensystemen levert. De hierbij bedongen tegenorders in de vorm van complete wapensystemen, single-source coproduction van subsystemen of andere compensatievormen, mogen echter nog weinig naam hebben. Bij terugkeer van zijn bezoek in april jl. aan de VS zei de staatssecretaris dan ook dat compensatieorders bij de MLRS niet zullen worden geplaatst! Nederlandse bedrijven kunnen deelnemen in onderzoek, ontwikkeling en produktie, in een Nederlands-Amerikaanse samenwerking. Dat betekent in feite het einde van de zogeheten ,,two-way street", die werd gekenmerkt door orders en tegenorders over en weer. Hiervan werd al vaak gesteld: ,,two-way street with one-way traffic".

Bovenbedoelde inschakeling van de Nederlandse industrie bij onderzoek en ontwikkeling sluit ook aan op de gedachtengang zoals neergelegd in de beleidsnota Defensietechnologie, die op 11 februari jl. aan de voorzitter van de Tweede Kamer is aangeboden. Een van de doelstellingen die met de hierin aangekondigde beleidsvoornemens wordt nagestreefd is het verhogen van de technologische mogelijkheden van de Nederlandse defensie-industrie teneinde deze een goede uitgangspositie te verschaffen in de westerse markt voor militair materieel. Een en ander zal eerst op langere termijn de bedoelde doelmatigheid — ,,more value for money" — kunnen realiseren. Dat geldt zeker voor de technologieprojecten; hier moet voor produktierijpe toepassingen worden gedacht aan perioden van 10 tot 15 jaar of langer. Indien dan nog rekening wordt gehouden met het feit dat

de fondsen voor deze voornemens orden van grootte hoger zullen moeten zijn dan die welke thans in de begroting zijn voorzien, zal het duidelijk zijn dat op korte termijn additionele maatregelen (zoals herziening van prioriteiten) nodig zijn. Pogingen tot *structurele* verbeteringen vergen evenwel nadere analyse. De gedachten, destijds neergelegd in Defensienota '74, dat door hogere investeringen de exploitatiekosten op termijn zullen worden gedrukt zijn inmiddels op alle punten gelogenstraft. Het onderhoud aan geavanceerde wapensystemen gaat een relatief steeds groter deel uitmaken van de levensduurkosten. Hier wreekt zich naar onze mening het feit dat door onevenwichtigheid in het ontwerp — prestatievermogen ten detrimente van onderhoudsvriendelijkheid — de levensduurkosten voor een onevenredig deel worden afgewenteld op de exploitatiefase. Het is derhalve in het materieelkeuzeproces zinvol vast te stellen in hoeverre kosten(stijgingen) zijn toe te schrijven aan meer of beter materieel òf aan (ongemotiveerde) prijsstijgingen en ondoelmatigheid bij het ,,voorzien in"-proces dan wel in hoeverre zij een gevolg zijn van ontwerpkarakteristieken met betrekking tot prestatievermogen, bediening en onderhoud.

De in deze opsomming genoemde ,,ondoelmatigheid" vergt nu nog een verdere verdieping. Onder ondoelmatige verwerving rekenen wij ook te hoog gestelde (gebruikers)eisen en onnodig onderzoek en ontwikkeling waar ,,op de plank"-apparatuur/systemen voorhanden is/zijn, of waar een gecombineerde inspanning mogelijk is door (inter)nationale materieelsamenwerking.

Eén van de bezuinigingsactiviteiten bij het ,,voorzien in"-proces die Army-Undersecretary James Ambrose van de VS nu — naast het verbeteren van de materieelverwervingsprocedures — propageert is over te gaan op een verwervingsbeleid waarbij in principe wordt gekozen voor (reeds ontwikkelde) produktierijpe/geproduceerde systemen. Een uitstekend voorbeeld hiervan is een van de grootste orders, ooit geplaatst door het Pentagon, voor een systeem dat is ontwikkeld voor een buitenlandse (niet-VS) toepassing, te weten de Mobile Subscriber Equipment (MSE), die het Franse leger heeft laten ontwikkelen als deel van zijn communicatiesysteem RITA. Het wordt geproduceerd door Thomson CSF en de GTE Corporation (orderomvang $ 4,2 miljard).

Deze aanpak — geen ontwikkelingen meer te initiëren — trekt een zware wissel op de bereidheid van de defensie-industrie haar nek uit te steken. Zo is voorshands de op eigen initiatief door Northrop ontwikkelde F-20 door de Amerikaanse luchtmacht afgewezen: ,,a jet fighter with no place to land". Niet bepaald een positieve ondersteuning van het door Ambrose voorgestane ,,non-developmental procurement"! Deze operatie kostte Northrop $ 1 miljard, die zij uiteraard hoopt terug te verdienen bij de vervanging van de sterk verouderde F-106 Delta Dart en F-4C Phantom luchtverdedigingsjagers.

Deze (aangepaste) aankooppolitiek van de VS staat lijnrecht tegenover de in de IEPG uitgezette en door Nederland geaccepteerde koers (beleidsnota Defensietechnologie). Hoe paradoxaal dit ook moge klinken, tòch zou de ommezwaai van de VS complementair kunnen zijn aan het IEPG-beleid, ware het niet dat de revenuen van de inspanning in de technologieprojecten pas op zeer lange termijn (15 à 20 jaar) zichtbaar worden.

Dit laatste, gevoegd bij de voorkeur van de nationale industrieën voor de korte-termijnvoordelen boven die welke op langere termijn zijn verbonden aan eventuele industriële samenwerking èn de volgens oud-minister Vredeling* te nationaal gerichte politici, brengt de Nederlandse krijgsmacht in een ambivalente positie.

Daarenboven is de vraag gewettigd of Defensie zich het uit de voorgestane aanpak voortvloeiende extra beroep op managementcapaciteit, technische kennis en financiële middelen kan permitteren; zeker gelet op het feit dat steeds meer militaire managers, technici en financiële specialisten de wapenrok voor een civiele outfit verruilen en de ,,vrije ruimte" voor investeringen, absoluut en relatief gesproken, daalt door de sterke toeneming van de exploitatiekosten van ons zeer geavanceerde materieel, èn de noodzaak de fondsen voor ondersteuning van technologieprojecten sterk te verhogen. De plannen/beleidsmakers van onze krijgsmacht wachten moeilijke beslissingen om de juiste richting te bepalen teneinde de voortschrijdende structurele ontwapening tijdig ten goede te kunnen ombuigen en hierdoor geloofwaardige gevechtskracht te kunnen blijven leveren.

* Voorzitter van een commissie van ,,wijze mannen", die rapport moet uitbrengen over de mogelijkheden tot samenwerking van de Europese defensie-industrieën.