De politieke draagkracht voor de Prioriteitennota

Met het verdwijnen van de oude vertrouwde Oost-Westtegenstelling zijn de zekerheden van weleer die het defensieplanningsproces kenmerkten, eveneens historie geworden. Niet langer kunnen rekensommen worden gemaakt op basis van te verdedigen vierkante kilometers en 1-op-3-formules, waaruit dan aantallen tanks, artillerie en infanterie-eenheden rollen. Hetzelfde geldt voor schepen en vliegtuigen, hoewel daar de maatstaven, als gevolg van de hogere vrijheidsgraden van deze wapensystemen, altijd diffuser zijn geweest.

Deze ontwikkeling bezorgt de planners veel kopzorgen en hier en daar slapeloze nachten. Waarop moet nu het defensiebouwwerk worden gebaseerd? Is er een nieuw veiligheidsbeleid beschikbaar waaraan een duidelijke koers kan worden ontleend? Het antwoord is helaas niet duidelijk. Inderdaad, er is een Defensienota die juist dàt oogmerk had maar de internationale ontwikkelingen dwingen de minister van defensie alweer met een evaluatie van die nota te komen. Hoewel de Defensienota wel degelijk „profetisch" genoeg is om de jongste ontwikkelingen met enige bijstelling op te vangen, bleek dit het parlement niet te kunnen overtuigen en werd toch tot een evaluatie besloten. Misschien kwam de Defensienota wel te vroeg uit: wie weet wat er was gebeurd als wel rekening was gehouden met het uiteenvallen van de Sovjet-Unie? In dit stadium is dat een academische vraag die wel wat glans weghaalt van het feit dat Nederland zo voortvarend een *White paper* produceerde. Het parlement lijkt primair gericht op de mogelijkheid de krijgsmacht nog verder te herstructureren. In de politiek betekent dat vaak kleiner in omvang en nog belangrijker: bezuinigingen. Hoewel, t.a.v. dit laatste aspect zijn er de laatste tijd weer lichtpuntjes.

De motivatie voor bezuinigingen laat zich eenvoudig raden. Gedurende de koude oorlog werd het defensiebudget beschermd en gedurende enkele jaren was er zelfs sprake van stijging. Nu de dreiging van weleer is verdwenen, wordt door het grote publiek en dus ook door de politiek als logisch ervaren dat Defensie geld kan inleveren. Ook de meest verstokte defensievoorstanders konden de afgelopen periode niet om de realiteit van deze logica heen. Maar vervolgens begint het probleem! Wat is dan een redelijke bezuiniging en waar ligt een bodem? Tot nu toe schijnt deze vraag alleen achteruitkijkend een antwoord op te leveren. Voor wat betreft de Kabinetsperiode Lubbers-Kok heeft Defensie reeds bijna 17% van haar budget à raison van f 8 miljard ingeleverd. Ook de Defensienota met haar pretentie van een visie op de toekomst heeft geen vaste budgetlijn kunnen opleveren. De nota was nog niet uit of de minister was genoodzaakt extra kortingen te accepteren en dit proces lijkt nog niet te zijn gestopt. Wat redelijk is wordt ad hoc vastgesteld en men vreest in de krijgsmacht dat de bodem nog lang niet in zicht is. Desgevraagd zegt de minister dat verder bezuinigen inderdaad mogelijk is... zij het dat ook hij grenzen onderkent. Waar die liggen is vooralsnog onduidelijk.

Welke krachten spelen een rol? Behalve de maatschappelijke krachten in de vorm van de publieke opinie en haar politieke klankbord, uiteraard de politieke beleidsmakers en, niet te vergeten, de militairen zelf. Niet geheel onvoorspelbaar zijn militairen geen grote voorstanders van ingrijpende bezuinigingen. Maar democratisch zijn zij tot in het merg en zij accepteren het principe. In de praktijk vertalen zij bezuinigingen echter anders. Herstructurering en verkleining veronderstellen immers dat de kost voor de baat uitgaat. En herstructurering — dat wordt kamerbreed onderschreven — is noodzakelijk om de

krijgsmacht voor zover zij dat nog niet is, geschikt te maken voor de nieuwe veiligheidssituatie. Een situatie die inderdaad radicaal verschilt van vroeger maar zeker geen stabielere en veiliger wereld heeft opgeleverd. Ten slotte is het een oeroude en gewaarmerkte taak van militairen om voor allerlei evalualiteiten te plannen, inclusief *worst-case*scenario's. De geschiedenis is te zwaar beladen met voorbeelden waarbij een te optimistische kijk op de goedheid van mensen en naties zeer hoge rekeningen heeft opgeleverd. Voorzichtigheid van militairen mag echter niet het karakter krijgen van behoudendheid. Dat wil nog wel eens leiden tot het voorbereiden op oorlogen en conflicten die achter ons liggen. Dan blijken de hoge investeringen alsnog waardeloos te zijn. Dit kan men echter de huidige krijgsmachtleiding noch haar politieke leiding in ieder geval níét verwijten. Behalve forse bezuinigingen toonde de Defensienota het perspectief van nieuwe eenheden en middelen die volledig beantwoorden aan nieuwe uitdagingen. De totstandkoming van de luchtmobiele brigade (zij het dat de helikopters nog moeten worden verworven), de aanschaf van grote transportvliegtuigen annex tankers en de komst van het amfibisch liftschip voor Mariniers en andere krijgsmachtelementen zijn daarvan de belangrijkste, zij het niet enige, symbolen. Terecht heeft Nederland met deze voortvarendheid en zelfs visie in Brussel lof geoogst.

Of de nieuwe, snel naderbij komende volgende herstructureringsronde ook die lof zal oogsten is maar de vraag. Tenslotte is het prijzen van voornemens en plannen wel fraai maar is het de realiteit van de investeringen die het nettoresultaat bepaalt. De Belgische aanpak en visie verdienen hierbij geen navolging. De analyse van de veiligheidssituatie wordt in België geheel ondergeschikt gemaakt aan financiële doelstelling om het begrotingstekort te helpen verminderen.

Wat dan wel? De sleutel ligt in handen van de politieke beleidsmakers die, meer dan publieke opinie en militaire meningsvorming, de samenstelling en de omvang van de krijgsmacht bepalen. En dan worden dezerzijds niet alleen de politieke leiding van Defensie en de Ministerraad bedoeld. Er is nog een categorie die zich verantwoordelijk mag, zelfs moet, voelen voor de krijgsmacht. Dat is uiteraard de Tweede Kamer en met name het „voorportaal": de Vaste Kamercommissie voor Defensie (VCD). Deze houdt zich meer dan ooit bezig met defensiezaken. Te beginnen met de motie Frinking en Van den Bergh/Vos in 1986 werd de vaste verdeelsleutel in het defensiebudget losgelaten. Dat leidde tot aanscherping van de planningsverantwoordelijkheid van de Defensiestaf en feitelijk ook tot de introductie van het Integraal Defensieplanningsproces (IDPP). Tijdens de behandeling van de Defensienota in voorjaar 1991 spoorde een nieuwe motie Frinking/Vos de minister nog verder aan de planning te versterken. Met de afschaffing van de matrixstructuur en de reorganisatie binnen Defensie is dat inderdaad geschied. De Kamer ging echter verder en verzocht de minister ieder project groter dan f 25 miljoen ter beoordeling over te leggen. In samenhang met de activiteiten van de Rekenkamer is de politieke controle op Defensie groter dan ooit. Dankzij de veelvuldige wisselwerking met Defensie is de Kamer dan ook uitstekend geïnformeerd.

Deze ontwikkeling is zeker toe te juichen, maar zij roept ook verplichtingen op. De toegenomen interesse kan niet ertoe leiden dat de Kamer alleen een beslissingsinstituut is voor de realisatie van grote (en kleine) projecten. Kamerleden dreigen daarbij in details te verdrinken en zien alleen de individuele bomen maar niet het bos. En juist een visie op het laatste is vereist. Als de Kamer de facto toch t.a.v. deelprojecten besluiten neemt, dan ontkomt zij niet eraan ook een visie op het geheel te hebben. Een dergelijke beleidsmatige benadering verstaat zich heel goed met de controlerende taak. Een visie op het geheel dient bij te dragen aan een geaccordeerd defensieplan dat niet ad hoc neerwaarts wordt bijgesteld. Dat vereist de politieke wil om over een langere termijn een budget te ondersteunen waarop Defensie kan rekenen. Defensie verdient deze zekerheid, niet in de laatste plaats omdat dit ook vrijwel het enige departement is dat altijd netjes binnen de begroting blijft en de Ministerraad niet voor onvoorziene problemen plaatst.

De eerstvolgende grote uitdaging voor de Kamer is de Prioriteitennota. Het zou van visie getuigen als de VCD haar kennis zou aanwenden voor een defensieplan dat kan standhouden. De diensten die Defensie de afgelopen decennia voor Nederland heeft geleverd en nu met een geherstructureerde organisatie meer dan ooit zichtbaar levert, zijn dat volledig waard.