

Defensiebeleid in het regeerakkoord

Het kabinet hecht onverminderd belang aan vredesoperaties als één van de hoofdtaken van defensie en handhaaft het in de Prioriteitennota vastgestelde ambitie-niveau van deelname aan maximaal vier vredesoperaties op het niveau van bataljon of equivalent. De begrotingspost voor vredesoperaties blijft daartoe reëel op peil. Het nieuw Strategisch Concept van de NAVO dat in 1999 verschijnt en de nieuwe NAVO-Defence Requirements vormen richtsnoeren voor de ontwikkeling van de Nederlandse strijdkrachten, ook waar het gaat om de verhouding tussen de hoofdtaken algemene verdediging en deelname aan vredesoperaties. Een in 2000 te publiceren Defensienota bevat een integrale visie op Defensie, inclusief de inschatting van de actuele veiligheidssituatie, een geactualiseerd meerjarenbeeld van investeringen en plannen, alsmede de verwerking van de budgettaire afspraken voor deze kabinetsperiode.

De ontwikkeling van een geïntegreerd veiligheidsbeleid, dat is afgestemd op de doeleinden van het buitenlands beleid en waar nodig steun verleent aan het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, inclusief humanitaire hulp, wordt voortgezet. De zorg voor het personeel, met inbegrip van toereikende nazorg voor het uitgezonden personeel, alsook het versterken van de aantrekkingskracht van Defensie als werkgever vragen zorgvuldige aandacht.

Aldus luidt de Defensieparagraaf van het regeerakkoord dat ten grondslag ligt aan het optreden van het nieuwe, tweede Paarse kabinet. Wellicht niet geheel toevallig staat in een geheel ander gedeelte van het 85 pagina's tellende regeerakkoord dat Defensie ook een bijdrage levert aan de ombuigingen, namelijk oplopend vanaf 375 miljoen gulden in 1999 tot zo'n half miljard in 2002.

We hebben allemaal in de verkiezingstijd het loven en bieden meegemaakt ten aanzien van de hoogte van de bezuiniging op Defensie, alsof het de norm is dat er op Defensie wordt bezuinigd. Nu lijken de internationale veiligheidssituatie en de Nederlandse ambitie om samen met andere landen bij te dragen aan de handhaving van de internationale rechtsorde bepaald geen aanleiding te vormen om de middelen van de krijgsmacht bij vredes(ondersteunende) operaties te verminderen. Dit blijkt ook in de eerste passage van de defensieparagraaf van het regeerakkoord te worden erkend.

Mag dan vervolgens worden geconcludeerd dat de bezuiniging maar moet worden gevonden in de capaciteit voor de algemene verdediging? Van twee regeringspartijen is in ieder geval bekend dat zij daar in de verkiezingstijd op hebben aangedrongen. Het regeerakkoord maakt een en ander afhankelijk van de formulering van de nieuwe NAVO-strategie ter vervanging van die uit 1990 en van de *force requirements* in NAVO-verband. Hoewel het op zich verheugend is te zien dat de regering, net als in de jaren van de Koude Oorlog, de NAVO blijft zien als de hoeksteen voor de Nederlandse defensie-inspanning, mag toch ook worden verwacht dat de regering een eigen afweging maakt. Deze in 2000 in een Defensienota neer te leggen afweging zou tot nieuwe maatregelen kunnen leiden in aansluiting op de omvangrijke reorganisaties die het gevolg zijn van de Prioriteitennota 1993 en de Novemberbrief 1994 en die tot 2001 doorlopen.

Men zou dus denken dat de financiële gevolgen van de nieuwe Defensienota vanaf 2001 gaan doorwerken. Niets is minder waar; in de omgekeerde wereld van het regeerakkoord is het resultaat van de Defensienota 2000 thans al bepaald op f 375 miljoen per jaar ingaande 1999! Defensie lijkt dan toch de sluitpost voor het, na de nationale prioriteiten als gezondheidszorg, onderwijs en justitie, kloppend maken van de rekening van het regeerakkoord.

Een blik in de op Prinsjesdag uitgekomen defensiebegroting voor 1999 leert dat de bezuiniging van f 375 miljoen geheel uit de toevallig nog vrije nieuwe investeringsverplichtingen voor volgend jaar zijn gevonden. Meer keus was er op korte termijn trouwens niet, maar het heeft wel veel weg van een botte bijl. Geen afweging tussen meer en minder urgente investeringen, of tussen middelen voor vredesoperaties of voor de algemene verdedigingstaak, en al helemaal niet tussen investeringen of andere begrotingsposten.

Nu is het op zich niet alarmerend dat in een enkel jaar op nieuwe investeringen wordt gekort. Er moet echter op een gevaarlijke tendens worden gewezen. De diepe personeelsreducties van de Prioriteitennota waren erop gericht op termijn voldoende budget zeker te stellen voor nieuwe investeringen die voor het instandhouden van een moderne krijgsmacht onontbeerlijk zijn. Dat had alles te maken met de wens om een geloofwaardige defensie in stand te houden en tegelijkertijd een aantrekkelijke werkgever te zijn voor blijvend en nieuw te werven personeel. Minister Ter Beek streefde daarbij naar een investeringsquote van net onder de 30 procent. Met de Novemberbrief van minister Voorhoeve werd die ambitie al teruggeschroefd tot een niveau van rond 25 procent. In de begroting voor 1999 daalt de investeringsquote tot 22 procent. De ervaring leert bovendien dat de realisatie aan het einde van ieder begrotingsjaar nog zo'n twee procentpunten lager uitkomt dan was begroot, zodat de investeringsquote door het regeerakkoord onder de 20 procent dreigt te geraken. Indien dat structureel wordt, komt de modernisering – bij uitstek een kwestie van lange-termijnplannen – in het gedrang. Juist terwijl in deze kabinetsperiode belangrijke beslissingen moeten worden genomen terzake van grote en noodzakelijke moderniseringsprojecten, de vervanging van Lynx-helicopters door de NH-90, de vervanging van de huidige generatie pantservoertuigen en de vervanging van de F-16. Alleen al door hun financiële omvang zijn deze projecten voor de politiek niet populair, maar daarom niet minder noodzakelijk om de goed opgeleide en duur betaalde Nederlandse professionele militair goed uit te rusten voor zijn vredestaak, die altijd kan overslaan in een oorlogstaak. Dat raakt uiteindelijk aan de motivatie.

Betekent dit pleidooi voor handhaving van voldoende ruimte voor nieuwe investeringen dat er

maar op personeel of andere exploitatiekosten moet worden bezuinigd? Natuurlijk niet, zeker niet wanneer dat aanleiding is tot nog weer zoveel jaar reorganisaties en onzekerheid voor het zittend personeel. Juist in de huidige krappe arbeidsmarkt zal aan de arbeidsvoorwaarden de nodige aandacht moeten worden geschonken. Een verdere flexibilisering van het personeelsbestand lijkt enig soelaas te kunnen bieden, maar levert net als de in het regeerakkoord opgelegde versoering van de regeling voor functioneel leeftijdsontslag van militairen eerst over een aantal jaren het eerste tastbare (financiële) resultaat. Het is bijna onvermijdelijk dat het regeerakkoord gevolgen gaat hebben voor de personeelsomvang van Defensie en dus voor het aantal taken in operationele en ondersteunende functies.

Het is onnodig te zeggen dat al deze constatering de motivatie van het zittend personeel, alsmede de aantrekkelijkheid van Defensie als werkgever van nieuw aan te trekken vrijwilligers niet bepaald doet toenemen.