**Bijdrage rondetafelgesprek ambitieniveau krijgsmacht**

**Van:** Luitenant-Generaal Jan Broeks Hoofd van de Permanente Nederlandse Militaire Vertegenwoordiging bij de Militaire Comités van de NAVO en de EU

**d.d.:** September 24, 2015

***Where you stand depends on where you sit[[1]](#footnote-1)***

*Miles’ Law*

**Algemeen**

Vanuit het Brussels perspectief in de militaire comités van de NAVO en de EU zal ik mijn standpunt over het ambitieniveau van de krijgsmacht achtereenvolgens baseren op de verplichtingen zoals die zijn aangegaan tijdens de Top van Wales (september 2014). Dat vertrekpunt spiegel ik op de geschetste ontwikkelingen in de memorie van toelichting bij de defensiebegroting 2016 op het gebied van inzetbaarheidsdoelstellingen en de stapsgewijze en meerjarige aanpak.

**Defence investment pledge.**

De kern elementen uit de Wales “Defence Investment Pledge” zijn de beëindiging van de neerwaartse trend in de defensiebegroting; het streven te bewegen in de richting van de NAVO-richtlijn voor besteding van 2% van het Bruto Binnenlands Product aan defensie binnen een termijn van 10 jaar en de realisatie van een investeringsquote van 20% van de defensiebegroting.

De defensiebegroting laat vanaf 2014 een lichte stijging zien. Defensie bezuinigt – met de voorliggende begroting- op langere termijn weliswaar ruim 350 miljoen Euro minder, maar pas in 2019 komt het totaal beschikbare budget weer enigszins in de buurt van het budget van 2010[[2]](#footnote-2). Daarmee is de bezuiniging van 635 miljoen Euro niet goedgemaakt. Nederland zit in een groep van 18 bondgenoten die vanaf 2015 hun defensiebudget in reële termen laat groeien. Voor 2014 besteedde Nederland 1,17% van het Bruto Binnenlands Product aan defensie; de toevoegingen aan het defensiebudget zullen er op grond van de ramingen van het CPB toe leiden dat dit percentage gedurende deze kabinetsperiode marginaal stijgt, maar als het Bruto Binnenlands Product sterker stijgt, kan – ondanks de toevoeging- dit leiden tot een lager percentage. Hoe dan ook blijft Nederland ver verwijderd van het NAVO gemiddelde.

De gemiddelde investeringsquote van de afgelopen 5 jaar bedraagt 15,3% en de regering spreekt de verwachting uit dat die gaat stijgen naar een gemiddelde investeringsquote van 20/21% in 2019/2020. Daartoe stijgt het investeringsbudget vanaf 2015 in zowel reële termen als relatief meer dan het defensiebudget in diezelfde periode stijgt. Dit kan leiden tot verdringingseffecten. Cruciaal daarbij is het zekerstellen van middelen die de regering met prioriteit beschikbaar stelt voor verbetering van de basisgereedstelling. Deze prioriteit is immers direct gerelateerd aan één van de belangrijkste “NATO-defence planning priorities[[3]](#footnote-3)” namelijk training en oefeningen. Doelstelling daarvan is dat de trainings- en oefeninspanningen opnieuw gericht worden op het gehele spectrum van militair optreden en invulling geven aan verhoogde niveaus van gereedheid, beschikbaarheid en interoperabiliteit.

Door de ontwikkelingen aan de randen van het NAVO-verdragsgebied vergt ook de collectieve verdedigingstaak van de krijgsmacht dringend aandacht. Aan de oostgrenzen van de NAVO en de EU is sprake van een toegenomen assertiviteit van Rusland, terwijl tegelijkertijd de onrust aan de zuidgrens zijn weerslag heeft op de veiligheidssituatie in Europa. Dit vereist een grotere en meer permanente aanwezigheid van het bondgenootschap in het oosten. In het algemeen heeft de NAVO dus te maken met toegenomen instabiliteit aan de randen van Europa (360 graden; rondom) en stelt daarom structureel hogere eisen aan gereedheid en getraindheid.

De geruststellingsmaatregelen [assurance] worden vooralsnog gecontinueerd en daar bovenop gaat de structurele aanpassing van NAVO’s posture verder. De VJTF is daarvan echter slechts de punt van de speer, ook de opvolgende eenheden zullen aan hogere eisen moeten voldoen[ van ‘assurance’ naar ‘deterence’].

Dit is in lijn met de intenties van de regering om als een vervolgprioriteit op basisgereedstelling aandacht te besteden aan de balans tussen manoeuvre-eenheden en gevechtssteun en logistieke eenheden [combat support en combat service support]. Tevens benoemd in de “NATO- defence planning priorities” als een beperkende factor voor de inzetbaarheid en bruikbaarheid van m.n. grondgebonden eenheden.

De regering stelt bovendien dat investeringen met een meerjarig gemiddelde van 20% van het uitgavenbudget benodigd zijn om hoofdwapensystemen te vervangen of te moderniseren. In 2010 was de investeringsquote voor het laatst rond de 20% en in 2019 lijkt dit weer realiseerbaar. Feitelijk is dus in de jaren daartussen een investeringsachterstand opgebouwd van ca. 2 miljard euro. Die achterstand in vervangings- of moderniseringsinvesteringen wordt als een ‘boeggolf’ vooruit geschoven. Die ‘boeggolf’ wordt nog eens versterkt door de hogere prijsstijging/inflatie[[4]](#footnote-4) bij technologisch hoogwaardig en complex defensiematerieel waarvoor niet altijd voldoende prijscompensatie[[5]](#footnote-5) beschikbaar is gesteld (=”inflatoire ontwapening”).

Voldoende investeringsruimte biedt ook mogelijkheden om samen met andere bondgenoten te voorzien in ‘niche-capaciteiten’ die veelal ook aangemerkt zijn als “NAVO-defence planning priorities”. Zo’n groep van landen zou die schaarse ‘niche-capaciteiten’ beschikbaar kunnen stellen aan NAVO als geheel.

**Inzetbaarheidsdoelstellingen**

De hoofdtaken van de krijgsmacht zijn verbijzonderd naar inzetbaarheidsdoelstellingen. De doelstellingen behorende bij de tweede hoofdtaak (bevordering internationale rechtsorde en stabiliteit) nader gespecificeerd zijn in tijd en omvang. Zo ontstaat zicht op de capaciteiten die de regering beschikbaar kan stellen voor internationale operaties gefinancierd uit het BIV.

De inzetbaarheidsdoelstellingen, zoals opgenomen in de nota “In het belang van Nederland” blijven in deze begroting ongewijzigd; zo stelt de regering. Ik vraag me echter af of dit recht doet aan de huidige situatie waarbij ‘assurance’ van de meest blootgestelde bondgenoten vraagt om een continue- roterende- aanwezigheid van bondgenoten op hun grondgebied als signaal van solidariteit en bondgenootschappelijke verplichtingen [ bv. multi-month trainingprogramme & air-policing]. Daarnaast vergen deelname aan zowel de VJTF als de Enhanced NRF (inbegrepen de Standing Naval Forces) maar ook aan de EUBG’s de gegarandeerde beschikbaarheid van eenheden. Tot voor kort was het mogelijk ‘min of meer straffeloos’ eenheden die hieraan gecommitteerd waren te gebruiken voor crisisbeheersingsoperaties. Dat gaat niet meer omdat daarmee de nieuwe en verbeterde instrumenten uitgehold worden. Ik pleit er dus voor om in de inzetbaarheidsdoelstellingen een ambitie op te nemen voor permanente deelname aan die verbanden. Door opname van die ambitie in de inzetbaarheidsdoelstellingen zal het gereedstellingsprogramma hiervoor middelen reserveren en kunnen meer eenheden deelnemen in lijn met het “28 for 28” uitgangspunt.

1. Rufus E. Miles, Jr. (1910-1996) "The Origin and Meaning of Miles' Law," *Public Administration Review*, September – October 1978 [↑](#footnote-ref-1)
2. Zonder overigens de stijging van het Bruto Binnenlands Product en de inflatiecorrectie mee te nemen. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ook wel ‘NATO shortfalls’ genoemd. [↑](#footnote-ref-3)
4. Referte motie Knops/Teeven (Kamerstuk 27 830, nr.154) [↑](#footnote-ref-4)
5. Referte motie Knops (Kamerstuk 34 200, nr.9) [↑](#footnote-ref-5)