

# Vuurproef voor het ministerie van Defensie

Dr. A.C.A. Dake\*

## Inleiding

De Nederlandse defensieorganisatie bevindt zich in een diep dal, een dip, een depressie. Deze crisistoestand duurt eigenlijk al jaren en laat een viertal componenten zien.

Allereerst is er de ook buiten Nederland bestaande onzekerheid over wat wij eigenlijk aan moeten anno 2002 met de militaire middelen waarvoor wij ons ieder jaar grote inspanningen getroosten. Verder geldt meer specifiek voor ons land dat wij nog steeds niet echt afstand hebben genomen van de geijkte patronen uit de Koude Oorlog en geen adequate nieuwe militaire configuratie hebben gevonden, en dat ook niet zullen kunnen zonder verbetering op het punt van de aansturing van de krijgsmacht.

Dan is er het Srebrenica-trauma, dat vergeleken bij de veel realistischere opvattingen in het buitenland door slecht crisismanagement bij ons buitenproportionele omvang heeft aangenomen en nu onder het toezicht van de vele zachte heelmeeesters naar een of ander einde begeleid moet worden.

Ten slotte zijn daar de bezuinigingen die het nieuwe kabinet het ministerie heeft opgelegd en die er niet om liegen.

Dr. A.C.A. Dake is onder meer auteur van 'Si Vis Pacem', het Nederlandse defensiebeleid op lange termijn, verschenen bij Van Gorcum & Comp. B.V., 1998.

## Stand van zaken

Daarbij komt nog dat het lijkt alsof op alles wat met defensie te maken heeft een sluier van welwillende verwaarlozing is neergelaten: vijf woorden in het Strategisch Akkoord, drie woorden in de Troonrede. Terwijl dit toch haaks staat op de grote problemen die in de Nederlandse defensiesector aangepakt moeten worden. In hoofdpunten samengevat en in tamelijk willekeurige volgorde komt het op het volgende neer:

- het ministerie van Defensie moet dus zijn bijdrage leveren aan de algemene bezuinigingsronde die de huidige regering heeft vastgesteld; deze bijdrage moet – en terecht – in de eerste plaats gevonden worden in vergroting van de efficiency van het apparaat en in 'ontbureaucratisering'; het moet 'leaner and meaner' worden aan het Plein 4;
- in aantallen medewerkers gemeten betekent deze bezuinigingsoperatie een vermindering van respectievelijk ongeveer 1800 burgers en 2300 militairen, over een periode van vier jaar;
- Defensie wordt ook aangeslagen voor beperking van subsidies, terwijl de prijscompensatie maar beperkt toegekend gaat worden;
- tegelijkertijd moet er bij de landmacht een bedrag van plusminus € 280 tot € 300 m oftewel plusminus € 70 m per jaar structureel, dus blijvend, gevonden worden om een

achterstand in te halen. Deze achterstand is in de afgelopen kabinetsperiode ontstaan door o.a. het verschuiven van middelen ten koste van investeringen in groot materieel naar de exploitatierekening van het ministerie; aldus althans de voorzitter van de militaire vakcentrale Acom, die geacht mag worden over goede informatiebronnen te beschikken. Wie de defensiebegrotingen van 2002 en 2003 vergelijkt komt tot gelijksoortige conclusies: veel investeringen zijn weggeschoven;

- deze opgelopen achterstand is al tot uitdrukking gekomen in gebrek aan kleding en uitrusting voor aangetrokken nieuw militair personeel en in een tekort aan munitie, waardoor de paraat veronderstelde soldaten kans lopen onvoldoende getraind op internationaal pad gestuurd te worden;
- Nederland moet verder zijn bijdrage leveren aan de Europese Rapid Reaction Force van 60.000 personen die – aanvankelijk – in 2003 van start zou moeten gaan en aan de anti-terreuroperaties die binnen de NAVO in voorbereiding zijn; de regering heeft op dit laatste punt extra-bedragen structureel ingezet, te beginnen met € 10 in 2003 tot meer dan € 50 in 2006;
- de langere termijn-ontwikkeling van de Nederlandse krijgsmacht is ondanks grote aandring vanuit het militaire veld volstrekt onvoldoende aangepakt en nog blijven hangen in geijkte denkwijzen met een hoog Koude-Oorlog gehalte;

- dat achterblijven heeft tot gevolg dat de 'militaire producten' die Nederland te bieden heeft slecht aansluiten op de huidige vraag, en zeker op de vraag die vanuit het internationale politiek-militaire klimaat op ons af komt en nog zal gaan komen;

- rectificatie van die scheefgroei wordt belemmerd doordat er een wanverhouding is gegroeid tussen de krijgsmachtdelen – leger, marine, luchtmacht – wat betreft het toewijzen van middelen en prioriteiten; vooral de lange termijn-investeringen ten behoeve van marine en luchtmacht – denk aan de aanschaf van de superfregatten van de LCF-klasse en de JSF-discussie – beperken de manoeuvreerruimte van de defensieleiding aanzienlijk;

- Nederland dreigt mede daardoor in zijn totaliteit gezien een tamelijk ineffektieve en inefficiënte 'leverancier' van militaire diensten te worden;

- de bevelsstructuur, dat wil zeggen de verhouding tussen politieke en militaire leiding, tussen de hoogste militair, de chef defensiestaf, en de krijgsmachtdelen, en tussen beleid en uitvoering is onlangs wel door een externe commissie – de commissie-Franssen – nuttig be- en veroordeeld, maar de betreffende aanbevelingen moeten dan ook spoorlags uitgevoerd worden en daar schijnt het aan te gaan haperen;

- alleen als ingegrepen wordt in de richting aangeduid door Franssen c.s. en met name als de feitelijke en voor Europese maatstaven ongehoord ruime autonomie van de bevelhebbers van leger, marine en luchtmacht wordt ingeleverd tegen een stevige dosis 'gezamenlijkheid' kan Nederland zijn pretenties waarmaken;

- ten slotte hangt er zoals gezegd nog steeds de donderwolk van Srebrenica boven het gehele ministerie en hoe die tot ontlading gaat komen moet afgewacht worden; in ieder geval zal de komende parlementaire enquête op dit punt veel aandacht vereisen

van alle medewerkers, maar vooral natuurlijk van de politieke en militaire top.

### Taken

Van deze overzichtelijk gehouden waslijst is af te leiden in welk guur klimaat het Nederlandse defensieapparaat zich de komende vier jaar moet zetten aan het vervullen van zijn taken. Wat die taken precies inhouden is moeilijk te vinden in de alinea die in het Strategisch Akkoord van de regering-Balkenende aan het defensiebeleid is gewijd. Laat staan uit de desbetreffende passages van de verkiezingsprogramma's van de drie coalitiepartijen (zie betreffende kaders).

Het Strategisch Akkoord komt weer met de vermelding van de NAVO als hoeksteen van het defensiebeleid van ons land. Zoiets heeft natuurlijk de kracht en attentiewaarde van slappe thee. Verder staat er dat Nederland niet zo hoog meer van de toren moet blazen en zijn 'ambitieniveau' moet terugschroeven van vier vredesopera-

ties per jaar naar drie. Maar dat zal niet veel om het lijf hebben.

Het is de afgelopen jaren niet vaak voorgekomen dat defensie daadwerkelijk vier operaties van bataljons-grootte of equivalent daarvan tegelijkertijd heeft uitgevoerd, zoals de Defensienota 2000 als ambitie stelde. Momenteel zijn welliswaar vier operaties aan de gang (Enduring Freedom, ISAF, beide in Afghanistan, SFOR in Bosnië-Herzegovina en Task Force Fox in de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië), maar alleen bij SFOR gaat het om bataljonssterkte; de andere zijn momenteel kleiner.

Aan de omvang van de krijgsmacht zal het niet liggen, zeker niet als de hieronder bepleite herschikking van militaire structuur en middelen wordt ingevoerd. Eerder zullen beperkingen op het punt van vredesoperaties kunnen ontstaan, omdat de daarvoor bestemde begrotingspost HGIS, oftewel Homogene Groep Internationale Samenwerking, niet groot genoeg is. Dit jaar bedroeg die post € 264 m en voor het volgende jaar wordt hij gesteld op ruim een kwart minder en

### defensieparagraaf uit regeerakkoord 2002:

In het defensiebeleid wordt het tweesporenbeleid met betrekking tot de versterking van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid en de NAVO voortgezet. Voor het Europees Veiligheids- en Defensie Beleid wordt 50 mln euro uitgetrokken. De NAVO blijft de hoeksteen voor het beleid. Het ambitieniveau voor deelname aan vredesoperaties wordt teruggebracht van maximaal vier naar maximaal drie per jaar. Voor deelname aan vredesoperaties geldt het Toetsingskader als uitgangspunt. In de strijd tegen het internationaal terrorisme is Nederland een betrouwbare partner, waarbij altijd zorgvuldig alle beschikbare pressiemiddelen zullen worden afgewogen. De samenwerking tussen de krijgsmachtonderdelen moet worden verbeterd. Dat bevordert de doelmatigheid en efficiency. Dit vereist een duidelijke structuur en aansturing. Langs de lijnen die al ingezet zijn dient te worden gewerkt aan verdere ontschotting en integratie binnen de krijgsmacht, o.a. in operationeel denken, logistiek en opleidingen.

## defensieparagraaf uit het CDA-programma

### 11. Nederlands veiligheidsbeleid in NAVO- en EU-verband

#### 8.11.1 Nederland zet zich in voor versterking van de internationale rechtsorde.

Het Nederlandse veiligheidsbeleid wordt vormgegeven in het kader van de Europese Unie en van de NAVO. Nederland houdt een defensie in stand die toegesneden is op taken in het verdragsgebied en het vervullen van vredesoperaties en met een flexibele organisatie waarbij meer aandacht wordt besteed aan afstemming van taken en behoeften tussen verschillende krijgsmachtonderdelen.

#### 8.11.4 Defensie blijft te allen tijde verantwoordelijk voor de nazorg van veteranen.

#### 8.11.6 Bij uitzenden van militaire eenheden en hulpverleners naar conflictsituaties dient iedere eenheid in het veld bij voorkeur uit mannen en vrouwen te bestaan.

### 12. Integratie van veiligheidsbeleid en strijd tegen internationaal terrorisme

Het traditionele onderscheid tussen interne en externe veiligheid vervaagt. Een nieuwe definitie van het begrip 'nationale veiligheid' is nodig. De veiligheid van landen en van burgers kan worden aangetast door het optreden van vijandige militaire eenheden, internationale misdaadorganisaties, terroristen en nalatigheid van eigen burgers. Veiligheidsbeleid is gericht op verdediging en het tegengaan van proliferatie van nucleaire, biologische en chemische wapens, crisisbeheersing, handhaving van de openbare orde en veiligheid, de bestrijding van terrorisme en georganiseerde misdaad, bescherming van productiemiddelen (inclusief voedselveiligheid) en bijbehorende informatiesystemen en rampenbestrijding (inclusief milieu).

Hoewel elk van deze gebieden zijn specifieke aspecten kent, lopen de individuele problemen en gevaren vaak in elkaar over: nationaal en internationaal. Vanwege dit in elkaar grijpen, is een integratie van het veiligheidsbeleid noodzakelijk.

met € 86 m gereduceerd tot € 178 m. Het lijkt niet realistisch te denken dat dit voldoende is om alle genoemde vredesmissies volgend jaar voort te kunnen zetten.

### Heldere keuzen

Duidelijk is dat de taakstelling van het Strategisch Akkoord en het financieel zware weer niet aangepakt kunnen worden met de bekende kaas-

schaaf. Ook een ander instrument dat deze dagen wel wordt genoemd, de stofkam, deugt niet. Eerder valt te denken aan de snijapparatuur van een chirurg en – geheel toepasselijk dan ook – aan een heuse operatie.

Maar allereerst is het nodig een duidelijk profiel voor de Nederlandse krijgsmacht te kiezen. Die krijgsmacht moet, wat het betoog hier betreft, volledig expeditionair worden, in staat dus om binnen en vooral

buiten het NAVO-gebied kordaat en doelmatig op te treden. Het type taken dat vervuld moet worden, wordt bepaald door de zwaarst mogelijke, namelijk het vechten van een oorlog, ook al staat er op de een of andere manier het woordje vrede voor. Als wij daar niet aan mee kunnen doen, dan moet ons land zijn militaire ambities maar beter drastisch herzien en terugschroeven.

Kunnen wij het zwaarste, dan kunnen wij ook het minder zware. Dus: de Nederlandse krijgsmacht moet voor het gehele spectrum aan geweldstoepassing, van laag tot hoog, gereed zijn.

Daarbij ligt het voor de hand uit te gaan van de nu reeds aanwezige sterke kanten van die krijgsmacht: hoog-opgeleide en – nog steeds – goed gemotiveerde mensen, technische vaardigheden van meer dan middelmatig niveau zoals op het punt van genie, verbindingen, informatietechnologie; individualistisch in goede zin: vertrouwend op eigen kracht en dus zeer geschikt voor moderne oorlogvoering waarbij zeer veel gevraagd wordt van de enkele man of vrouw, denk aan de spotters in Kosovo en Afghanistan.

Dat betekent in het algemeen dat wij in staat moeten zijn de spits af te bijten in acute, gevaarlijke situaties. In het jargon heet dat soort acties *early-in early-out*: inzet in een vroeg stadium van een conflict, met middelen die de troepen in staat stellen aan grote risico's het hoofd te bieden, en de zaak aan anderen over te dragen op het moment dat de grootste gevaren geweken of geëlimineerd zijn.

### Overeenstemming tussen doelen en middelen

Dit is een nadere taakspecialisatie die ook wel voor de hand ligt. Veel conflicthaarden zullen in politiek onduidelijke situaties ontstaan en zich ontwikkelen. Alleen al de toegang tot het gebied zal een probleem zijn, laat staan daar in actie komen. Hier zal het dus nodig zijn dat de in te zetten militaire formaties een hoge graad aan



### **defensieparagraaf uit het LPF-programma**

Afschaffing van de land- en luchtmacht, personeel en materieel hiervan onderbrengen bij de marine.  
Invoering van militaire en sociale dienstplicht

### **defensieparagraaf uit het vvd-programma**

Ruimte voor Defensie:

- 1) De noodzakelijke inspanning voor defensie wordt bepaald vanuit twee richtingen. Ten eerste afspraken met Atlantische en Europese bondgenoten om zowel een passende bijdrage te leveren aan de bescherming van het gemeenschappelijk grondgebied als aan de internationale vredesmissies en crisisbeheersingsoperaties. Daarnaast voorziet defensie in de nationale taken, zoals grensbewaking en de bescherming van Koninkrijksdelen. Waar mogelijk moet van de inzet van krijgsmachtdelen als de Koninklijke Marechaussee gebruik worden gemaakt.
- 2) Mede vanwege de krapte op de arbeidsmarkt staat de positie van Defensie als werkgever onder druk. De ingezette modernisering, flexibilisering en individualisering van de organisatie en van de arbeidsverhoudingen wordt voortgezet, zodat jonge mensen op de huidige arbeidsmarkt worden gemotiveerd voor korte of lange tijd bij Defensie te gaan werken. Ook het huidig personeel blijft gemotiveerd wanneer het een bevredigend carrière-perspectief wordt geboden.
- 3) De omvang en samenstelling van de krijgsmacht, zoals vastgelegd in de 'Defensienota 2000', vormt een passende bijdrage aan nationale behoeften en mogelijk internationale verplichtingen. Om de paraatheid te verhogen en een moderner personeelsbeleid te kunnen voeren wordt het budget met 0.1 miljard Euro verhoogd.

mobilititeit hebben, zowel in het 'aanvlieg- of aanvaart-traject' – grote transportcapaciteit – als ter plaatse. Tevens moet kust en land aangepakt kunnen worden, dus naast land en luchtmobiel is ook amfibisch materieel en training zeer vereist. Kortom, verdere specialisatie daar waar wij al goed zijn, althans kunnen zijn, – conflicten op land-en-kust – past ook in het hier geschetste profiel.

In het verdere verhaal hier zullen nadere consequenties van een dergelijke taakstelling voor de Nederlandse

krijgsmacht aan de orde komen. Op zich is het hier geschetste profiel niet een goddelijke ingeving van de schrijver en zegt het ook niet veel nieuws. Daar schort het in Nederland dan ook niet aan, zoals ook uit het commentaar-vol-goede-raad van Gompert en De Wijk onlangs op de opiniepagina van *NRC-Handelsblad* weer eens gebleken is.

Van belang is het vooral de gekozen taakstelling die velen in ons land zullen delen nu ook consequent en met voortvarendheid – om maar niet het woord 'daadkracht' te gebruiken – te

gaan realiseren. Zeker nu het economisch niet langer koek en ei is en er een nogal provinciaal ingestelde regering aan het roer staat, moeten militaire doelen en middelen in ons land eindelijk eens met elkaar in overeenstemming gebracht worden.

Niet belijden dat wij dit en dat wij dát kunnen en willen, vanuit onze status als grootste klein of kleinste groot land en dergelijke. Realistische doelen formuleren, afrekenen met de Koude Oorlog en zorgen dat de ter beschikking gestelde materiële en financiële middelen optimaal ingezet worden in de door de politiek aangewezen vredesoperaties.

Bovenal moet nu gelden dat er één militaire organisatie in Nederland toegestaan is, en niet drie: leger, marine, luchtmacht, die ieder in feite met een voor Europese of welke maatstaven ook ongehoord grote mate van autonomie hun gang kunnen gaan.

### **Samenwerking van krijgsmachtdelen**

Wél belangrijk in het Strategisch Akkoord is dan ook de verwijzing naar de noodzaak dat de krijgsmachtdelen moeten samenwerken en dan valt natuurlijk te denken aan de drie reeds genoemden; de marechaussee is nu eenmaal een geval apart. Een normaal mens zou denken dat zo iets als samenwerking tussen militaire organisaties binnen één nationaal ministerie van Defensie de gewoonste zaak van de wereld is. Nee dus. Vandaar ook dat juist op dit punt niet zo lang geleden door de vorige minister een commissie is ingezet, naar zijn voorzitter de commissaris van de Koningin in Zuid-Holland commissie-Franssen genoemd. Deze commissie heeft inmiddels een uitvoerig rapport uitgebracht onder de (sub)titel: 'op-berbevelhebberschap'.

De instelling van die commissie is terug te voeren op een wat ongelukkig voorval dat zich afspeelde bij de voorbereiding en uitvoering van de

Nederlandse missie naar het grensgebied tussen Eritrea en Ethiopië (United Nations Mission to Eritrea and Ethiopia, UNMEE) eind 2000. Een van de tegenvallers was het uit de hand lopen van de totale kosten van deze vredesoperatie, die eerst op f 76 m geraamd waren, maar uiteindelijk op f 145 m uitkwamen.

Daarvan kan nog gezegd worden dat expeditionaire activiteiten natuurlijk altijd wat onvoorziene omstandigheden met zich brengen. Vervolger was het dat een belangrijk deel van de kostenoverschrijding werd veroorzaakt doordat een deel van het benodigde zware materieel – waaronder speciale transportvoertuigen – nieuw werd aangeschaft. Toen dat eenmaal gebeurd was, bleek dat deze spullen ook binnen de eigen defensieorganisatie te vinden waren geweest. De marine, die dit keer 'aan de beurt' was voor deze Nederlandse VN-operatie, had vergeten eerst rond te vragen bij de collega's, in dit geval die van de landmacht.

In totaal werd bij die gelegenheid voor f 36.5 m aan 'externe middelen' besteed, dus buiten Defensie aangekocht. Uiteindelijk werd het parlement, dat zich inmiddels met een en ander was gaan bemoeien, duidelijk gemaakt dat het eigenlijk om niet meer dan voor f 10 m aan misplaatste orders ging, omdat de rest materiaal betrof dat 'vroeg of laat' toch wel nodig zou zijn geweest.

Het pijnlijkste van dit voorval – dat waarschijnlijk vanwege zijn omvang de aandacht kon trekken, maar overigens niet echt zo uitzonderlijk was – lag er vooral in dat degene die de eindverantwoordelijkheid voor deze vredesoperatie had de chef defensiestaf was, de luitenant-admiraal L. Kroon. Zelf een marineman dus. Vandaar het verzoek aan de commissie-Franssen maar eens naar de samenwerking tussen de krijgsmachtdelen te kijken en naar de positie van de 'opperbevelhebber', de Chef Defensie Staf (CDS). De inventarisatie van de problemen die de commissie

maakte liegt er niet om. Niet minder dan 32 knelpunten werden gesignaleerd.

Om er enkele te noemen:

- de rol van de CDS is niet duidelijk;
  - hij beschikt niet over 'richtinggevend kader' oftewel een toereikende eigen staf;
  - hij kan daarom niet 'integraal' plannen, maar krijgt alleen plannen voorgelegd uit de drie militaire organisaties die eigenlijk al vastliggen;
  - hij kan deze hooguit 'marginaal toetsen', dat wil zeggen zien of het echt onzin is;
  - dit euvel doet zich vooral gelden bij de aanschaf van groot materieel;
  - hij heeft geen inzicht in de operationele inzetbaarheid van de diverse eenheden;
  - de aansturing door de CDS is 'gecompliceerd en kan snel tot misverstanden leiden';
  - en, heel ominus, 'gezamenlijkheid' wordt als een bedreiging gevoeld.
- Kortom, de CDS met zijn huidige bevoegdheden is een diep beklagenswaardige figuur. Dat zal dan ook wel de reden geweest zijn dat hij ondanks de UNMEE-affaire niet verzocht is op te stappen. Door de huidige minister is hij zelfs verzocht nog een tweetal jaren aan te blijven, terwijl dit niet voor de hand lag.

### **De commissie-Franssen-Plus**

De commissie-Franssen heeft er geen gras over laten groeien en kwam met een aantal belangrijke suggesties tot verbetering van de situatie. Zo moet er onder bevel van de CDS één operationeel hoofdkwartier komen en moet hij de beschikking krijgen over een volwaardige 'gezamenlijke' staf. Daartoe moet het operationele deel van de staven van de krijgsmachtdelen onder het hoofdkwartier gaan ressorteren.

De CDS moet tevens de zeggenschap krijgen over het totale investeringsbudget, want 'het zal niet meer zo zijn dat de toedeling van budgetten aan de Koninklijke Marine, Koninklijke

Landmacht, Koninklijke Luchtmacht, Koninklijke Marechaussee en het DICO bepaalt hoe de Nederlandse krijgsmacht is ingericht'.

Het vervelende van deze voorstellen is dat ze niet ver genoeg gaan. In geen van de maatgevende landen van de NAVO is de 'niet-gezamenlijkheid' zo groot als bij ons. De aanbevelingen van de commissie-Franssen, hoe nuttig ook, kunnen het beste gezien worden als een aanloop tot de echte aanpak van de commandostructuur van de Nederlandse defensie.

Als er toch ingegrepen moet worden op het niveau van die topstructuur – en daarvan is nu wel iedereen overtuigd dankzij Franssen en zijn commissieleden – dan maar ineens goed en zonder halve maatregelen. Conceptueel is het niet zo moeilijk om de nodige stappen te formuleren, ook al omdat andere landen zoals bijvoorbeeld Groot-Brittannië ons voorgegaan zijn.

Kort samengevat komt het, deels de commissie Franssen volgend, op het volgende neer:

- de CDS moet inderdaad de beschikking krijgen over het gezamenlijke investeringsbudget en dus militair gesproken het laatste woord hebben; het is eigenlijk te gek voor woorden dat daar nog een commissie aan te pas moest komen om daarop te wijzen;
- onder de CDS komt één operationeel hoofdkwartier, waarvan de dagelijkse leiding in handen is van een van de twee plaatsvervangers van de CDS;
- ter verdere ondersteuning van de CDS worden de staven van leger, marine en luchtmacht – en niet alleen de operationele delen daarvan – geconcentreerd, waarbij tegelijkertijd het totaal aantal stafofficieren teruggebracht kan worden;
- de krijgsmachtdelen worden slechts verantwoordelijk voor de uitvoering van activiteiten op het gebied van opleiding en training; de bevelheb-

## Koninklijke Landmacht

Uitgaande van een landbrigade als 'rekenenheid' is het goed te kijken naar de huidige situatie. Er is formeel gezien nog steeds sprake van drie brigades binnen de KL. Deels zijn de onderdelen daarvan paraat, deels mobilisabel. Het mobilisabele karakter van troepen – alweer een punt waarover ieder het wel eens is – betekent: inzetbaar op termijn van niet eerder zes maanden en dus in de huidige omstandigheden in feite: onbruikbaar omdat eigenlijk alles RR moet zijn: rapid-reactive.

Het ligt dan ook langzamerhand in de rede één van de brigades als zodanig op te heffen, de operationele eenheden onder te brengen bij de andere twee brigades en die beiden vervolgens geheel paraat te maken. Ook de ondersteunende elementen zoals artillerie, genie en logistiek, komen dan voor verdeling over de andere twee brigades in aanmerking. Het nettoresultaat is dat de gevechtskracht van de (na de genie) meest ingezette eenheden: infanterie en cavalerie, globaal dezelfde blijft, te weten tweemaal twee pantserinfanteriebataljons en tweemaal één tankbataljon.

De voordelen van deze herschikking bij de KL liggen voor de hand. Er staan dan twee brigades ter beschikking die volledig paraat zijn. De kwaliteit van de man- en vrouwschappen zal hoger zijn, omdat niet meer adhoc samengestelde formaties moeten worden ingezet, maar goed op elkaar ingestelde eenheden. En er kan een vermindering aan staf en ander personeel bereikt worden van naar schatting 300 á 400 man/vrouw, ook weer in lijn met het oogmerk van het Strategisch Akkoord.

Een van de twee parate brigades leent zich ervoor op korte termijn ingezet te worden, in ieder geval ingezet te kunnen worden, voor de zwaardere taak, namelijk de

vredeafdwingende operatie, veronderstellenderwijs voor zes tot twaalf maanden. De andere brigade kan in training zijn of minder omvangrijke vredesbewarende taken vervullen op bataljonsniveau of lager voor perioden tot twaalf maanden. En zo wisselt men elkaar af.

De vraag of Seedorf, de vestigingsplaats van 41e Mechbrig, gehandhaafd moet blijven, zodat één legerplaats op Nederlands grondgebied kan vervallen, is dan open. Het kan financieel beter uitkomen Seedorf op te heffen, maar misschien zijn de besparingen daarmee marginaal, en zijn er andere redenen aan te voeren in Duitsland aanwezig te blijven. Bijvoorbeeld de samenwerking in het Duits-Nederlandse Legerkorps.

In de Luchtmobiele Brigade – tegenwoordig Air Manoeuvre Brigade genoemd – heeft Nederland al een derde parate formatie. Hier zal het accent moeten liggen op topconditie van die brigade en vooral op het naadloos gebruik maken van de helikoptervloot, de 30 transporthelikopters en de 30 gevechtshelikopters. Vooral deze laatste, de Apaches, moeten volkomen geïntegreerd met de manschappen ingezet kunnen worden. Om dat te bereiken, en vooral onder gevechtscondities, moet sterk overwogen worden deze gehele helikoptergroep onder commando van de AMB te stellen. Het inhuren van helikopters van buiten Nederland voor opleidingsdoeleinden kan dan achterwege blijven.

Eén centrale onderhoudsdienst, bijvoorbeeld gerund door de luchtmacht, kan dan ook voor ander vliegend materieel zorgen, zoals de transportvliegtuigen, het robotcommando, de helikopters en andere vliegtuigen van de Marineluchtvaartdienst. Zo kan grotere efficiency bereikt worden op het punt van vliegend materieel.



bers moeten zorgen voor tijdige gereedheid van schepen, vliegtuigen en eenheden om deze te kunnen uitzenden;

- voorts blijven de krijgsmachtdelen verantwoordelijk voor personeelsbeheer; *human capital* is immers een cruciaal deel van het 'gereed-zijn' van militaire capaciteit;

- eveneens gecentraliseerd en direct onder de CDS komen diensten op het gebied van het aanschaffingsbeleid, het onderhoud, de logistiek, het beheer van het vastgoed en in aangepaste vorm het Defensie Interservice Commando, Dico-nieuwe stijl dus; op al deze terreinen zal het tot vermindering van personeel kunnen komen;

- de voorbereiding van en het toezicht op vredesoperaties komt in handen van de andere plaatsvervanger van de CDS, onder de uiteindelijke verantwoordelijkheid van deze laatste.

### **Nieuwe commandostructuur nu invoeren**

Invoering van deze maatregelen moet een van de eerste prioriteiten van de politieke en militaire leiding van het ministerie worden. Mét een dergelijke reorganisatie worden bij lange na niet de problemen van onze krijgsmacht verholpen, maar zónder die reorganisatie wordt de kans van slagen wel heel miniem.

Het is ook hier weer duidelijk dat niet de onderliggende denkbeelden zo moeilijk zijn, plus of min kan ieder die wel formuleren. Maar de kern van het probleem is de mentale omslag van 'deeldenken' naar 'gezamenlijk denken'. Die omslag kan verder alleen maar bereikt worden, als de defensieleiding zijn organisatie – van boven tot beneden – ervan overtuigt dat grondige aanpassing van de militaire topstructuur een absoluut vereiste is om maatschappelijke acceptatie voor het werk van defensie te behouden en waar nodig te verkrijgen.

Praktisch gesproken is deze reorganisatie van de militaire top de sleutel tot een omvangrijke herschikking van middelen en taken die al veel eerder had moeten beginnen. Er moet op korte termijn geld gevonden worden binnen de defensiebegroting om de opgelegde bezuinigingen te kunnen invullen, de ontstane tekorten te kunnen inlopen en een solide inzet van militaire middelen te garanderen.

Maar een dergelijke herschikkingsoperatie moet eigenlijk uit twee componenten bestaan:

- hoe kan de efficiency van het militaire 'productieproces' waarom gevraagd wordt – en niet alleen door de huidige regering, dat was de roep aller tijden – bereikt worden, en:

- wat zijn nu precies de missies die de Nederlandse defensieorganisatie in de komende zestien jaar moet kunnen vervullen?

Het slechtste scenario daarbij is vanzelfsprekend de kaasschaafmethode: van alles wat minder en dus een heleboel niet goed. Het beste scenario is via slimme aanpassingen en een mentaliteitsverandering realistische taakstellingen formuleren en die dan in – militair gesproken – paarse zin, dus 'gezamenlijk', implementeren.

### **Personele en materiële gevolgen**

De concentratie van de staven van *leger, marine en luchtmacht* onder en bij de CDS zal er naar ruwe schatting toe leiden dat deze stroomlijning het verlies van twintig procent aan banen zal betekenen. Dit zou neerkomen op zo'n 800 militairen en 800 burgeremployés die zullen moeten afvloeien. De besparing die deze stafconcentratie de eerste vier jaren na invoering kan opleveren wordt hier berekend op € 72 m op jaarbasis en is – tezamen met andere soortgelijke posten – hieronder terug te vinden in het totale herstructureringsbeeld dat zich zou kunnen aftekenen.

### **Aanschaffingsbeleid**

Als het gaat om het aanschaffingsbeleid van de Nederlandse krijgsmachtdelen, dan ligt het voor de hand het DG Materieel samen te voegen met de materieeldirectoraten van de KL, de KM en de KLU en er één materiaalverwervingsdienst van te maken.

### **Onderhoudsdienst**

Ook voor het naast elkaar bestaan van allerlei onderhoudswerkplaatsen, zoals de Landmacht Elektronische Centrale Werkplaats, het Marine Elektronisch en Optisch Bedrijf en het Depot Elektronisch Materieel van de Luchtmacht zal toch wel een meer doelmatige opzet gevonden kunnen en moeten worden, bijvoorbeeld in een algemene onderhoudsdienst.

Hetzelfde geldt voor het onderhoud aan vliegtuigen en helikopters. De marine en luchtmacht houden hier elk eigen organisaties voor aan, terwijl het voor de hand zou liggen om het vliegtuig- en helikopteronderhoud te concentreren, dan wel meer uit te besteden dan momenteel het geval is.

### **Logistiek**

Daarnaast moet het invoeren van één 'gezamenlijke' logistieke organisatie onder toezicht van de CDS en zijn team tot besparingen leiden. Het zou vreemd zijn als dat niet zo was. Bij de invoering van een dergelijke organisatie door het Britse ministerie van Defensie werd ervan uitgegaan dat hiermee op termijn twintig procent bezuinigd kon worden. Die moesten worden gevonden in vermindering van het aantal in te kopen eenheden, meer gerichte samenwerking met het bedrijfsleven en de voordelen van e-commerce, zoals efficiënter voorraadbeheer en dergelijke. Bij een geschatte totale omzet van logistieke afhandeling van € 1.3 miljard per jaar en een gematigde efficiencybonus van tien procent gaat dit in ons land € 130 m per jaar opleveren.

### **Militair vastgoed**

Het in één hand brengen van het militaire vastgoed zal mogelijk ook in het

## De Koninklijke Marine

Zoals de brigade de basiseenheid voor de landmacht is, als het gaat om vredesoperaties en de berekening van de toekomstige sterkte, zo is het fregat die basiseenheid voor de marine. In de *Defensienota 2000* wordt als doelstelling op het punt van fregatten het aantal van veertien genoemd. Tegen 2005 zouden dat er dan de vier luchtverdedigings- en Commandofregatten LCF operationeel zijn en tezamen met acht *multi-purpose* fregatten van de Karel Doorman klasse en twee Jacob van Heemskerck luchtverdedigingsfregatten en daarmee de kern van de Nederlandse vloot vormen.

De huidige sterkte omvat veertien fregatten, al zijn zij op dit ogenblik niet allemaal operationeel. Er is alle aanleiding, anders dan de *Defensienota 2000* voorzag, niet langer uit te gaan van het aantal van veertien fregatten als basissterkte. Als bijvoorbeeld in 2006 de vier superfregatten van de LCF klasse operationeel zijn – daar gaat de marineleiding nu immers van uit – , dan moet sterk worden overwogen de totale fregattenvloot te beperken tot deze vier plus vier fregatten van de Karel Doorman klasse.

Dit lijkt gezien de huidige omstandigheden en de militair-strategische toekomstontwikkeling een goede bemeting. Het moet voldoende zijn dat vier fregatten beschikbaar zijn voor directe taken als vredebewarende of vredesafdwingende opdrachten. Daarnaast zijn er de routine-taken zoals aanwezigheid in het Caraïbische gebied, vervulling van NAVO 'verplichtingen', en opleiding en onderhoud, en daarvoor kunnen de andere vier fregatten dienen.

Voor Nederland moet een vloot waarvan de ruggengraat bestaat uit acht fregatten waaronder vier LCF's een juiste balans betekenen tussen ambitieniveau en nationale polsstok.

Als deze beperking van de omvang van de

fregattenvloot er bovendien toe bijdraagt dat de marine zijn overige taken, met name op het punt van ondersteuning van kustoperaties, goed kan blijven vervullen, zal er ook internationaal waardering voor gevonden worden. Voorzover er dan nog tegen deze maritieme herstructurering bezwaren van principiële of praktische aard gemaakt worden lijkt het oude Hollandse gezegde goed op zijn plaats, namelijk dat het verstandig is de tering naar de nering te zetten.

En dat gezegde geldt ook, als het over de onderzeebootdienst van de marine gaat. Daar is toch echt geen emplot meer voor te vinden. Deze dienst is zo klein geworden dat zij economisch niet meer te handhaven is. Bovendien voor onvoorziene omstandigheden blijken er, volgens het *International Institute for Strategic Studies*, een kleine zestig conventionele onderzeeboten in Europa te zijn. Daar moeten de vier Nederlandse exemplaren dan maar van afgetrokken worden.

Ook de mijnendienst komt ervoor in aanmerking in een geïntegreerde herschikkingoperatie opgenomen te worden om tot besparingen te komen. In het algemeen zou het natuurlijk beter geweest zijn, als ons land nu over wat andere kleinere schepen – korvetten worden wel genoemd – zou beschikken, zoals ook de Tweede Kamer heeft gevraagd. Voor het tegengaan van drugssmokkel of het opsporen van Osama Bin Laden zijn fregatten, zeker van het LCF-type, immers veel te luxueus. Maar dat is nakaarten, vooral omdat met name het parlement er met zijn neus boven op gezeten heeft, althans heeft moeten zitten, toen de mega-order voor de bouw van de vier LCF-fregatten jaren geleden daar aan de orde kwam. Om nu nog eens met korvetten aan te komen is even niet aan de orde, al wordt de inzet van een LCF-fregat in de toekomst af en toe als het uitbrengen van een deurwaardersexploit met behulp van een Leopard tank. →



Het doel zal nu moeten zijn te komen tot een compacte goed geïntegreerde 'bruin-water-vloot', een vloot die vooral gericht is op het ondersteunen van amphibie-operaties en gevechtskracht-projectie in kuststreken en die nu en op termijn betaalbaar wordt en blijft. De Orions van de marineluchtvaartdienst passen weer wel goed in het hier gepresenteerde maritieme concept, mits zij beschikken over grondradarcapaciteit.

Van de besparingen die het uifaseren van het huidige fregattenbestand tot acht fregatten in 2006 en van het uit de vaart nemen van de vier duikboten van de Walrusklasse opleveren laat zich een globale berekening maken. Die komt er op neer dat in 2006 op jaarbasis

€ 118 m minder uitgegeven hoeft te worden en vanaf 2007 € 134 m. Maar dan moet wel in 2003 al een aanvang met deze herstructureringsoperatie gemaakt worden. In totaal zou het dan om het afvloeien op termijn van plusminus 1200 personen gaan, oftewel bemanning en ondersteunend personeel voor zes fregatten.

Maar wat het marinepersoneel betreft is het nog de vraag of ze allemaal moeten en zullen afvloeien. Het gebrek aan voldoende goede marinemensen op dit ogenblik heeft al – naar berichten luiden – tot het stilleggen van fregatten geleid, en aangenomen mag worden dat velen de dienst niet zullen willen verlaten, als hun nieuwe mogelijkheden worden geboden.

algemeen grotere doelmatigheid opleveren. Maar het ziet er nu naar uit dat alleen als het aantal militaire vliegvelden verminderd wordt, er besparingen van enige omvang behaald kunnen worden.

En elf militaire vliegvelden is te veel van het goede. Het is een overblijfsel uit de Koude Oorlog, toen men dacht dat veel vliegvelden meer veiligheid per vliegveld opleverde. Maar dat concept past toch absoluut niet meer in het tijdperk van diffuse dreiging en expeditie-operaties.

Wat de drie vliegbases voor de F16 betreft, die komen aan de orde, als hierna het een en ander gezegd wordt over de omvang en missies van de Nederlandse luchtmacht. Voor de helikopters moet één basis genoeg zijn, en dan kan een keus gemaakt worden tussen Gilze-Rijen en Soesterberg, met een voorkeur voor het sluiten van Soesterberg vanwege de milieuproblematiek in de omgeving. Woensdrecht en De Peel kunnen als vliegveld gesloten worden en voor de Kooy bestaat geen exclusief emplooi te bedenken; sluiting zal bovendien weinig dramatische gevolgen hebben. Voor de transportvloot zou de keus kunnen zijn tussen Eindhoven en Valkenburg.

Indien het binnen afzienbare tijd tot een apart *robotcommando* komt – en dat lijkt absoluut nodig zoals hierna zal worden betoogd – kan één van de te sluiten vliegvelden daarvoor opengehouden worden. Maar in ieder geval is het tijd om het totaal aantal militaire vliegvelden te gaan beperken.

### DTO

Wat de Defensie Telematica Organisatie (DTO) betreft schijnt het zo te zijn dat over het uitbesteden van de diensten van DTO opnieuw intensief intern overleg op gang gekomen is. Er bestaat al langer een principedocument met het voorstel het eigendom van DTO op de een of andere wijze te privatiseren, maar het is tot nu toe niet gelukt de jarenlange onderhandelingen tot een goed einde te brengen.

Het NAFIN glasvezelnet maakt onderdeel uit van DTO en heeft aparte aandacht. Het eigendom hiervan zou Defensie in ieder geval niet uit handen willen geven, maar wel het beheer. NAFIN zou dan tegelijk met de rest van DTO door een derde partij gerund worden. Via NAFIN zouden de telematicadiensten voor de defensieorganisatie blijven lopen.

Door de vergrote druk op Defensie van de kant van de nieuwe regering is er nu alle aanleiding de uitbesteding van de DTO-diensten, inclusief die van NAFIN, actueel onder de ogen te zien.

De bureaucratische weerstand in de afgelopen jaren, vooral van de kant van de ministeries van Algemene Zaken, van Justitie en van Binnenlandse Zaken, zal nu geringer zijn dan onder Paars-II of er zal in ieder geval minder naar worden geluisterd.

De winst voor het ministerie zou er uit bestaan dat de uitbestede diensten tegen geringere kosten ingekocht gaan worden dan ze nu geleverd worden zolang DTO een 'eigen' dienst is. Dat kan aanzienlijk zijn, gesproken wordt van besparingen in de orde van tien tot vijftien procent van de huidige omzet van DTO, dus van vele miljoenen euro op jaarbasis.

Geen kasbaten zijn er van privatisering van DTO te verwachten vanwege de voorwaarden waaronder bijvoorbeeld het NAFIN is aangelegd. Met privatisering van DTO zou het ministerie in één keer hebben voldaan aan de eis van de regering om 1800 burgeremplooy's te laten afvloeien. →

## Koninklijke Luchtmacht

Interessant is het dat de luchtmacht zich tevreden heeft gesteld met de, nog altijd toekomstige, aanschaf van 85 Joint Strike Fighters die zo vanaf 2012 geleidelijk de F16's zullen gaan vervangen. Er is wel eens sprake geweest van veel meer JSF's die volgens de luchtmachtleiding nodig waren om ons land tegen die tijd voldoende te bedienen op het punt van superieure gevechtsvliegtuigen. Hoe dan ook, de aan dit aantal van 85 ten grondslag liggende analyse betekent natuurlijk wél dat iedereen die heeft gezien hoe Defensie de laatste jaren met het geld heeft moeten woekeren de conclusie mag trekken dat dan nu al, anno 2002, de luchtmacht met 85 F16's goed uit de voeten moet kunnen.

Zonder aan onverantwoorde waarzeggerij te doen mogen wij toch wel aannemen dat het er in internationaal politiek opzicht in de jaren 2002 tot 2012 niet dreigender voor ons land en de wereld uitziet dan in de jaren ná 2012. Omgekeerd eerder, maar dat is nu niet relevant.

Kortom, het wordt tijd nu dan ook ernstig in de herschikkingsplannen voor de periode 2002-2006 en daarna de F16-vloot in het oog te vatten. Er zijn thans volgens officiële gegevens 137 F16's. In 2003 zullen die allemaal een Mid Life Update MLU hebben ondergaan en zich voor een groot aantal jaren nog goed kunnen weren. Van deze 137 F16's zijn er 108 operationeel in zes squadrons, verspreid over de drie luchtmachtbases Volkel,

Leeuwarden en Twente. De resterende 29 F16's fungeren als reserve en zullen wel in goede staat gehouden worden.

Naar analogie met de JSF's die vanaf 2012 in mogelijk vier squadrons zullen gaan opereren met 13 JSF's in reserve, lijkt het niet onverstandig op korte termijn nu ook voor de F16's over te gaan op vier squadrons van 18 vliegtuigen. Met een wat grotere reserve misschien dan voor de JSF nodig geacht werd, van bijvoorbeeld 18, blijven er nog 47 F16's over die afgestoten, liefst verkocht kunnen worden.

Het terugbrengen van de luchtmachtsterkte aan operationele F16's van zes naar vier squadrons zal vanzelfsprekend belangrijke besparingen opleveren. Een voorlopige becijfering komt uit op plusminus € 60 m aan personeelskosten, jaarlijks en structureel voor de eerste vier jaar. Het gaat dan om naar schatting 1600 personen.

Het sluiten van een van de drie luchtmachtbases die met deze wijziging in de F16-formatie in één moeite door geëffectueerd kan worden, levert naar schatting structureel € 45 m per jaar op.

Over de opbrengst van de overtollige F16's moeten niet al te hoge verwachtingen gekoesterd worden, maar er zal zeker in de Centraal- en Oosteuropese (toekomstige) NAVO-landen belangstelling zijn voor overname van een aantal ervan.

## Moderne taakstelling krijgsmacht delen

Het is geen geheim dat de omslag naar een echte van Koude Oorlog-elementen ontdane Nederlandse krijgsmacht nog niet voltooid is. De NAVO als 'hoeksteen' geeft geen richting aan de invulling van hedendaagse taken voor de Nederlandse defensie, net zomin als 'verdediging van het grondgebied', wat – ook in de tijd van

de anti-terreuroorlog – toch in eerste instantie een zaak van binnenlandse veiligheid is.

Als er één werkelijk essentiële doelstelling voor onze krijgsmacht is dan is het wel dat ons land op gepaste en aangepaste wijze aan een aantal vredesoperaties moet kunnen deelnemen. Die worden naar gebruik ingedeeld in vredebewarende en vredesafdwingende operaties. Hoeveel en van welke

type laat zich moeilijk theoretisch bepalen en is in het verleden dan ook min of meer stellerderwijs tot stand gekomen.

Veel hangt natuurlijk af van factoren als voorafgaande geschiedenis, militaire structuur, beschikbare middelen en vooral 'ambitieniveau' oftewel: wat ons fatsoen als welvarend en vooraanstaand land ons vertelt minimaal te moeten presteren. Dit is in

zijn slotconclusie natuurlijk een eminent politieke beslissing, die door regering en parlement voorbereid en vastgelegd moet worden.

Hier wordt gemakshalve een, overigens wel te beredeneren maar op zich willekeurige, stelling betrokken, namelijk dat de maatlat een *brigade landstrijdkrachten* is. Het moeten *landstrijdkrachten* zijn – waaronder overigens ook een mariniersbrigade kan vallen – omdat zoals iedereen langzamerhand wel weet de huidige oorlogs- en vredesoperaties uiteindelijk op het land beslist worden en dus daar ook het ultieme effect moeten hebben.

Wel ligt negentig procent van de landen in de wereld aan zeëen en oceanen, zoals een vooraanstaand marineman opmerkte, maar voor zeeslagen is de tijd echt voorbij. Evenals trouwens voor het begeleiden van konvooien over de Atlantische Oceaan met een volledig opgetuigde 'taakgroep' aan flitsend materieel. Voor het marine-element in de moderne Nederlandse krijgsmacht is duidelijk een andere, vooral ondersteunende, rol weggelegd.

En het moet een *brigade* zijn, omdat Nederland zich militair op dat niveau al goed heeft georganiseerd en omdat het een samenhangende en snel inzetbare eenheid moet zijn. De manschappen moeten onder de zwaarste geweldsomstandigheden kunnen optreden en dan naadloos op elkaar ingespeeld zijn, de procedures en werkwijzen goed kennen en vooral ook: elkáár kennen. Dit kan alleen bereikt worden door en na een langdurige gezamenlijke training en daarvoor is een staande, parate organisatie van brigade-formaat onontbeerlijk.

### Robot-commando

Mogelijk is er nog een andere variant waarbij tevens kool en geit gespaard kan worden. Vriend en vijand weet dat de inzet van onbemande vliegtui-

gen zonder of met wapening als instrument in de oorlogvoering van de komende jaren niet weg te denken is. De verrassend snelle ontwikkeling, ingezet in de Kosovo-oorlog en verder ontwikkeld gedurende de anti-terreurstacties in Afghanistan, heeft het operationeel maken van UAV's, de onbewapende, en de UCAV's, de bewapende versies ook binnen de Nederlandse krijgsmacht actueel gemaakt.

Er is bij de landmacht al een begin gemaakt met de uit Frankrijk afkomstige Sperwers, al is die ervaring tot nu toe niet erg gunstig geweest. Het leergeld daarmee betaald moet nu naar de mening van de schrijver meer gericht en geconcentreerd leiden tot het formeren van een (voorlopig te noemen) robot-commando.

Een dergelijk apart nieuw wapen leent zich er uitstekend voor om het van het begin af aan te organiseren in 'gezamenlijk', dat is krijgsmachtbreed, verband en dus ook direct onder de CDS te plaatsen. Voorlopig mogen zij nog niet vliegen in Nederland om de een of andere reden, maar dat is een ander verhaal. Misschien is Aruba een goede plaats van legering.

Belangrijker is dat de overtollige F16's bij het robot-commando een rol kunnen spelen. In de concurrentiestrijd op het punt van onbemande vliegtuigen is ook Lockheed-Martin (LM) zich aan het opwerpen als interessante partij. Nederland kent de firma al uit andere hoofde. Het Amerikaanse concern is, naar verluidt, bezig F16's om te bouwen tot robotvliegtuigen en het zou zeer goed mogelijk zijn nu eens weer een andere deal met LM af te sluiten dan eerder dit jaar, en tezamen met LM enkele van de nu 29 en straks 47 F16's in ruste voor het robot-commando te oormerken.

Dat de leiding van Defensie nu eindelijk meer over heeft voor UAV/UCAV techniek en zich ervoor met meer elan dan tot nu toe gaat interesseren, hangt misschien samen met het feit dat de JSF-procedure achter de rug is. Het

'gevaar' van robotvliegtuigen als ernstige concurrent van toekomstige bemande jachtbommenwerpers waaronder de JSF is nu kennelijk geweken. Er kunnen weer enkele opbouwende woorden voor de UAV's en UCAV's af, zoals uit de Defensiebegroting 2003 blijkt.

De luchtmacht moet wel bij haar kerntaak blijven: vliegen met jachtvliegtuigen en het vliegend hachten van – liefst – al het vliegend materieel van de krijgsmacht, met inbegrip van de vliegende robots. De helikopters moeten organisatorisch echter ingedeeld worden naar operationele taakstelling: dicht bij de troepen waarmee ze moeten samenwerken. Dit betekent dat het verstandig is de Tactische Helikoptergroep onder feitelijk bevel van de Luchtmanoeuvrebrigade te brengen, en de marinehelikopters op de fregatten dan wel bij het Korps Mariniers. Operationele indeling om redenen van logistiek, dus bij de luchtmacht omdat die verstand hebben van onderhoud, is geen goede situatie.

Voor de luchtverdediging geldt eenzelfde redenering. Waar luchtverdediging hecht moet samenwerken met de landbrigades is organisatorische inbedding bij de brigades noodzakelijk. Waar hechte samenwerking minder nodig is, kan het elders.

### Herschikkingsmodel

Samenvattend, over wat er aan *besparingen* is te vinden in het voorgaande valt het volgende te signaleren:

- CDS: minder militair en burger stafpersoneel
- CDS: concentratie logistieke en andere specialistische diensten
- KL: opheffing staven derde brigade, concentratie gevechtskracht
- KL: opheffing reserve-eenheden
- KM: fregattenvloot naar acht fregatten, minder militair en burger personeel
- KM: opheffing onderzeebootdienst



- KLU: F16-vloot van zes naar vier squadrons, minder militair en burger-personeel
- Alg.: minder militaire vliegvelden.

Op *personeelsgebied* zou een dergelijke ingreep betekenen dat militair en burger-personeel in aanmerking gaat komen de dienst van het ministerie van Defensie te verlaten:

• CDS/ stafreductie	800 burgers	800 militairen
• CDS/ concentratie diensten	500	100
• KL/ herschikking brigade	0	300
• KL/ opheffing reserveeenheden	500	100
• KM/ verkleining fregattenvloot	200	1000
• KM/ opheffing onderzee bootdienst	0	375
• KLU/ minder squadrons/vliegvelden	400	1200
	2400 burgers	3875 militairen

Een cijfermatige weergave van de financiële gevolgen van de hier voorgestane geïntegreerde herstructurering van de Nederlandse krijgsmacht geeft het volgende beeld te zien:

Dit model kan in de tijd worden uitgezet onder de volgende aannames:

- begin van invoering van de bedoelde maatregelen is wat de uitsluiting van de fregatten en de onderzeeboten betreft 2003
- verdere uitvoeringseffecten, financieel en op personeelsgebied, ontstaan met ingang van 2004
- de effecten van het model treden vooral op in de periode 2003 t/m 2006, maar lopen over naar de periode 2007 t/m 2010
- wat het punt afvloeiing betreft is als vuistnorm aangehouden dat voor 40 procent van het af te vloeien personeel vier jaar lang het volle jaarsalaris betaald zal worden; met uitzondering van het luchtmachtpersoneel dat geacht wordt voor 60 procent nog vier jaar salaris te blijven ontvangen
- verder is er hierbij wat het personeel betreft van het somberste scenario uitgegaan, namelijk dat er geen herplaatsing bij hetzelfde krijgsmachtdeel of elders binnen de krijgsmacht gerealiseerd zou worden

- geen rekening is gehouden met eventuele opbrengst van uit te faseren fregatten, onderzeeboten of F16's.

Het resultaat van de herschikkingsoperatie, afgezet tegen de benodigde bezuinigingen ziet er als volgt uit (zie kader)

Zoals te zien valt is er een structurele ruimte ontstaan van € 100 m voor nieuw beleid, een absoluut vereiste voor een zo grote organisatie als de Nederlandse krijgsmacht. Deze buffer zou natuurlijk veel groter moeten zijn, wil werkelijk tegemoet gekomen kunnen worden aan het in kaart brengen en introduceren van de vele nieuwe aandachtsgebieden. Om er een paar te noemen:

- mobiele commandovoering
- verbetering effectiviteit soldaat
- capaciteit tegen landmijnen
- lucht-grond radacapaciteit Orions
- verbetering effectiviteit Apaches
- robotontwikkeling

Naast de structurele ruimte van € 100 m – die vanaf 2007 vanwege het doorwerken van de bezuinigingen

<b>Herschikkingen 2003 t/m 2006</b>		2003	2004	2005	2006
<b>In € m.</b>					
I	CDS				
I 1.	Concentratie Staven	-	72	72	72
II	CDS CONCENTRATIE DIENSTEN				
II 1.	Aanschaffingsdienst	-	p.m.	p.m.	p.m.
II 2.	Onderhoudsdienst	-	p.m.	p.m.	p.m.
II 3.	Logistieke dienst	-	-	130	130
II 4.	Vastgoed dienst (excl. F-16 basis)	-	60	60	60
II 5.	Personeelsreducties II 1 t/m II 4	-	18	18	18
III	D.T.O. VERZELFSTANDIGING	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
IV	KONINKLIJKE LANDMACHT				
IV 1.	Concentratie brigadestaven	-	18	18	18
IV 2.	Opheffen reserve eenheden	-	18	18	18
IV 3.	Vrijval infrastructuur, materieel	-	15	15	15
IV 4.	Reduceren artillerieaanschaf met een derde (2006 t/m 2008)	-	-	-	50
V	KONINKLIJKE MARINE				
V 1.	Uitfaseren van 6 fregatten	24	60	72	96
V 2.	Opheffen onderzeebootdienst	22	22	22	22
VI	KONINKLIJKE LUCHTMACHT				
VI 1.	Opheffen 2 squadrons F-16	-	60	60	60
VI 2.	Opheffen 1 luchtmacht basis	-	45	45	45
<b>OPBRENGST STRUCTUREEL TOTAAL</b>		<b>46</b>	<b>388</b>	<b>530</b>	<b>604</b>

### Bezuinigingen en herschikkingen 2003 t/m 2006

In € m.	2003	2004	2005	2006
1. Bezuinigingen Kabinet Balkenende	151	189	226	249
2. Inhaalslag Kabinet Kok - II	<u>70</u>	<u>70</u>	<u>70</u>	<u>70</u>
Totaal	221	259	296	319
3. Structurele ruimte nieuw beleid	100	100	100	100
4. Benodigde besparingen	321	359	396	419
5. Resultaat herschikkingen I t/m VII	<u>46</u>	<u>388</u>	<u>530</u>	<u>604</u>
Totaal	-275	29	134	185

\* er resteert dus : + € 73 miljoen

- de omvang van de F16 vloot terugbrengen van zes naar vier squadrons vanuit de gedachte dat de vredesoperaties ook dan door de Koninklijke Luchtmacht goed uitgevoerd kunnen worden, en tevens in overeenstemming daarmee bezuinigingen aanbrengen door het aantal operationele militaire vliegvelden in Nederland te verminderen.

Dit alles is ingegeven door de al lang lopende discussie welke militaire

→

tot € 200 m kan worden opgevoerd – kan er over extra middelen beschikt worden voor nieuw beleid door eenmalige opbrengsten daarvoor te bestemmen. Bij verkoop van de uit te faseren fregatten en onderzeeboten kan het gaan om bedragen van € 50 m (15 procent van de aanschaffingsprijs), zodat daaruit een verdere belangrijke reserve kan ontstaan.

### Samenvatting

De keuzes die in het voorgaande werden gemaakt lagen op voornamelijk vier hoofdgebieden van de Nederlandse defensieorganisatie:

- de versterking van de positie van de Chef Defensiestaf door de staven van de krijgsmachtdelen grosso modo op te heffen en te concentreren onder de CDS en door het samenvoegen van de belangrijkste specialistische diensten zoals de logistieke organisatie op CDS-niveau;
- de vergroting van de inzetbaarheid van formaties van de Koninklijke Landmacht door twee brigades geheel paraat te stellen en daarmee tegelijkertijd efficiëntiewinst te boeken en de reserve-eenheden op te heffen;
- uitgaande van de verwachte vraag naar eigentijdse inzet van eenheden van de Koninklijke Marine verkleining van de omvang van de fregatenvloot tot acht in plaats van veertien en overgang naar een amfibische kust-land taakstelling;

### Omschrijving landbrigade:

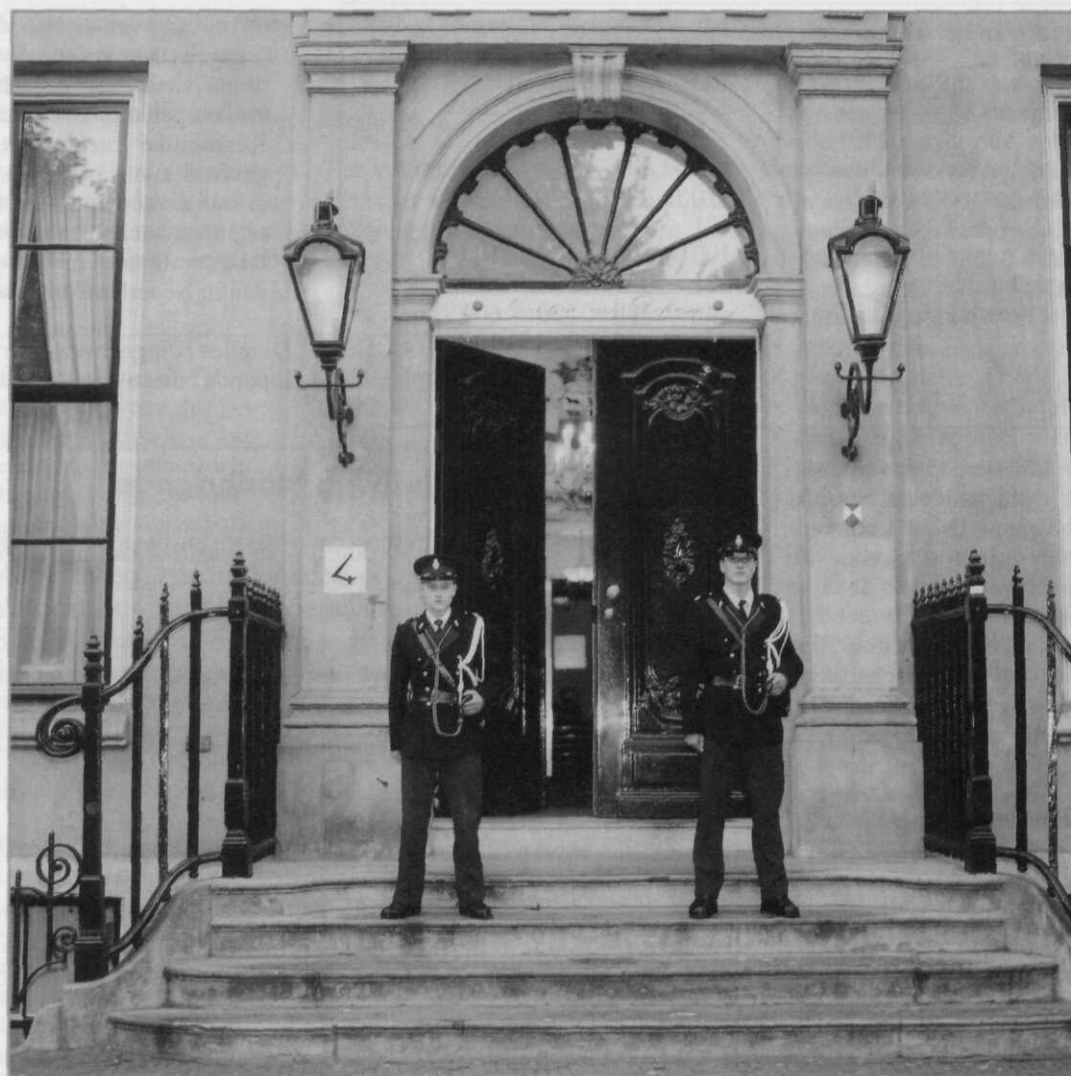
Een brigade is een formatie van verbonden wapens en diensten zoals infanterie, tanks, gevechtshelikopters, genie, artillerie, luchtverdediging, verkennings- en inlichtingencapaciteit en logistiek. Een brigade kan met grote zelfstandigheid en ook in internationaal verband goed ingezet worden. Een brigade is in staat grondoperaties uit te voeren in het gehele geweldsspectrum, dus van humanitaire hulp tot en met optreden in gevechtssituaties.

Een brigade omvat tussen de 3000 en 5000 militairen. De landmacht kent momenteel (drie, deels parate) gemechaniseerde brigades, en één volledig parate luchtmanoeuvrebrigade gevormd samen met de luchtmacht. De marine kent de Groep Operationele Eenheden Korps Mariniers ter sterkte van ongeveer een brigade.

Voor het model van een volledig expeditionaire early in – early out krijgsmacht is tweedeling van capaciteit, in plaats van de huidige driedeling, noodzakelijk. De helft van de capaciteit kan onmiddellijk worden ingezet voor de zwaarste taken, terwijl de andere helft zich hierop voorbereidt en waar mogelijk routinemissies uitvoert. Langdurige inzet, zoals bij SFOR in Bosnië, zijn niet meer mogelijk. Overigens kunnen de nieuwe NAVO-landen deze lacune uitstekend opvullen.

De krijgsmacht kan verschillende brigade-equivalenten onmiddellijk inzetten, te weten, maximaal:

- \* luchtmanoeuvrebrigade of mariniersbrigade (gevormd uit Groep Operationele Eenheden Korps Mariniers) of een combinatie van beide
  - \* gemechaniseerde brigade
  - \* twee squadrons F-16 / JSF
- \* bijdrage aan internationale taakgroep van maximaal vier fregatten, vier mijnenvegers en een bevoorradingschip



inzetmiddelen in de komende tien jaar voor ons land nodig zullen zijn. Daarover is elders al voldoende geschreven en gezegd. Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat het ministerie van Defensie nauwere om niet te zeggen nauwe richtlijnen opgelegd gekregen heeft op begrotingsgebied. Daaraan zal tegemoet gekomen moeten worden, linksom of rechtsom.

Hier is gekozen voor een geïntegreerde aanpak in een poging militair-politieke lange termijn eisen in balans te brengen met het financiële kader dat regering en parlement voor de komende vier jaar en waarschijnlijk langer stelt. Een derde doelstelling is

dan ook nog tegelijkertijd te proberen ruimte te scheppen voor nieuw beleid.

Het zal duidelijk zijn dat die combinatie van doelstellingen alleen door snel, hard en consequent ingrijpen te realiseren valt. Anderzijds zal de politieke en militaire leiding van het ministerie van Defensie, en 'de politiek' in het algemeen, zich moeten realiseren dat onmogelijk het ad hoc financieringsbeleid van zeg de laatste twaalf jaar voortgezet kan worden, zonder de defensieorganisatie van ons land, zijn duizenden medewerkers en de van ons verwachte internationale bijdrage aan externe veiligheid zeer ernstige schade te berokkenen.

---

#### Literatuur

- A.C.A. Dake: *Si Vis Pacem*, 1998.  
Defensienota 2000 ([www.mindef.nl](http://www.mindef.nl)).  
Hoofdstuk X Defensie van de Rijksbegroting 2002 en 2003 ([www.regering.nl](http://www.regering.nl)).  
Strategisch Akkoord. 3 juli 2002 ([www.regering.nl](http://www.regering.nl)).  
Ministerie van Defensie; Introductiedossier voor nieuwe ministers. 23 augustus 2002 ([www.regering.nl](http://www.regering.nl)).  
Advies adviescommissie Opperbevelhebberschap, 19 apr 2002.  
Eindevaluatie UNMEE 16-10-2001 en diverse rapportages aan de kamer ([www.mindef.nl](http://www.mindef.nl)).  
Rijksbegroting 2003.
-



Het Nederlands Instituut voor Inlichtingen Studies (NISA) en het Instituut Defensie Leergangen (IDL) organiseren een congres over

## 'Peacekeeping and Intelligence'

Op 15 en 16 november 2002 organiseert de NISA in samenwerking met het IDL een internationaal congres over het onderwerp 'Peacekeeping and Intelligence'. Dit congres zal op het IDL in Rijswijk plaatsvinden. De NISA organiseerde al eerder, in november 1999, een congres over Amerikaanse en West-Europese verbindingsinlichtingen (Sigint) gedurende de Koude Oorlog.

Het onderwerp 'Peacekeeping and Intelligence' krijgt tot nu toe nauwelijks aandacht in politieke en militaire beschouwingen. Ook bij recente vredesoperaties van de Verenigde Naties heeft 'intelligence' (inlichtingen in brede zin) doorgaans geen rol van betekenis gespeeld. Dat is merkwaardig omdat de dramatische ontwikkelingen in het voormalige Joegoslavië gedurende het laatste decennium van de vorige eeuw duidelijk hebben aangetoond dat internationale militaire vredesoperaties slechts succesvol kunnen zijn indien zij ondersteund worden door adequate en tijdige inlichtingen.

Dit congres beoogt een bijdrage te leveren aan de discussie over dit zeer actuele onderwerp. Sprekers uit binnen- en buitenland, die als leidinggevend militair betrokken zijn geweest bij recente internationale vredesoperaties of die werkzaam zijn in de wetenschap, zullen hun medewerking verlenen.

De kosten voor deelname bedragen € 95 (voor studenten € 35, kopie collegekaart vereist). Deze kosten dekken congresdeelname en maaltijden (inclusief diner op 15 november).

Inschrijving bij voorkeur via de onderstaande website van de NISA. Tevens is inschrijving per post mogelijk door aanmelding bij de congresorganisator drs. Ben de Jong, Uiterwaardenstraat 124<sup>III</sup> 1079 CH Amsterdam onder vermelding van titulatuur, personalia, affiliatie, adres en eventueel e-mailadres. Tegelijkertijd dient u het betreffende bedrag voor deelname over te maken naar postbanknummer 725980 van de Stichting Inlichtingen Studies Nederland, Heesterweg 10, Overijse (België).

Op de website van de NISA: [www.nisa-intelligence.nl](http://www.nisa-intelligence.nl) treft u nadere congresinformatie en een elektronisch registratieformulier aan.

