

Burdensharing: Defensie binnenkort van 2 naar 5 procent BNP?

De Amerikaanse minister van Defensie wond er geen doekjes om: 'I am the latest in a string of U.S. defense secretaries who have urged allies privately and publicly, often with exasperation, to meet agreed-upon NATO benchmarks for defense spending (...). Indeed, if current trends in the decline of European defense capabilities are not halted and reversed, Future U.S. political leaders (...) may not consider the return on America's investment in NATO worth the cost.' Dat waren de diplomatieke woorden van Robert Gates, in 2011. Het mocht niet baten.

Hierna kwam nog de 'wake-up call' van de annexatie van de Krim in 2014, maar veel Europese landen, inclusief Nederland, drukten rustig op de snooze-knop. Burdensharing – een eerlijke lastenverdeling – is eigenlijk al vanaf het ontstaan van de NAVO een pijnpunt in het trans-Atlantische huwelijk. Nu lijkt eindelijk de maat vol. Waarom zou de VS blijven opkomen voor 'free riders', die hun afspraken niet nakomen maar wel profiteren van de Amerikaanse veiligheidsparaplu? President Trump eist daarom nu dat de Europese landen en Canada 5 procent van hun bruto nationaal

product (BNP) aan Defensie besteden. De VS wil niet langer optreden als veiligheidsgarantor voor Europa. De Europeanen worden verantwoordelijk voor hun eigen veiligheid, al is de VS (voorlopig...) bereid om als 'backstop' op te treden.

Europa moet van ver komen. In een keynote-speech tijdens een EUCOM-conferentie in Ramstein bevestigde de secretaris-generaal van de NAVO dat een eerlijkere lastenverdeling een prioriteit is. Na de val van de Berlijnse Muur hadden zogenaamde 'tree huggers' met hun 'Kumbaya-gezang' Europese krijgsmachten uitgekleeft. Zijn speech had humor en werd alom gewaardeerd, al deelde hij zo ook een speldenprik uit naar de vorige Nederlandse premier, die tijdens de NAVO-top in Wales (2014)

plechtig had beloofd om te streven naar 2 procent BNP voor Defensie, terwijl hij ondertussen een bezuiningsronde doordrukte die de begroting richting de 1 procent duwde. Drie decennia lang ging alles in de uitverkoop: tanks, fregatten, (jacht)vliegtuigen, kazernes en vliegvelden. De kapitaalvernietiging mocht enige naam hebben. Nu moet Defensie weer uitbreiden en groeien, en men



spreekt zelfs van een schaalbaar construct van 200.000 functies. Maar veel kazernes en oefenlocaties zijn afgestoten, en even terugkopen gaat niet. Destijds had men makkelijk een op zijn taken berekende krijgsmacht kunnen handhaven voor 2 procent BNP; nu kost de wederopbouw en reparatie een veelvoud hiervan. Zoals veel dingen in het leven: goedkoop is duurkoop.

Een nieuwe Defense Investment Pledge – een afspraak hoeveel de NAVO-bondgenoten besteden aan hun defensie – zal een van de grote ‘deliverables’ zijn van de NAVO-top in Den Haag. Tijdens de Koude Oorlog gaven veel landen meer dan 3 procent uit. De zogenaamde twee-procentnorm, die hierna ontstond, was niet gebaseerd op een militaire ‘requirement’ maar kwam enigszins uit de lucht vallen. Nu wordt door hoofdkwartier SHAPE ingeschat dat tussen de 3 en 4 procent BNP nodig zal zijn om de nieuwe verdedigingsplannen (Regional Plans) uitvoerbaar te maken. Hier hebben de regeringsleiders tijdens de top in Vilnius (2023) tenslotte voor getekend. Presidents Trumps eis van 5 procent BNP voor defensie lijkt politiek en praktisch onhaalbaar. Sommigen vrezen dat het of een onderdeel van de onderhandelingsstrategie is (the art of the deal), of dat het bewust onhaalbaar is zodat de VS vervolgens de Europeanen de rug kan toekeren als men die nieuwe norm niet haalt. Hiermee bevindt het ‘oude continent’ zich overigens in een mooie paradox. Het moet veel geld besteden aan defensie om de VS aan boord te houden, maar als dit niet lukt – dan moet men nog veel meer investeren om de eigen broek op te kunnen houden. Kortom: de rekening van drie decennia defensiebezuinigingen ligt nu met boete en rente op de deurmat. Overigens betekent dit in Nederland waarschijnlijk zo’n 10 miljard euro extra per jaar voor Defensie, structureel.

Destijds waren de bezuinigingen een pijnlijk proces. De krijgsmachtdelen vochten elkaar de tent uit om hun eigen toko zoveel mogelijk te sparen. Het snel wegzetten van grote, extra bedragen kan eveneens ongemakkelijk en pijnlijk worden. De begrotingsregels geven weinig speelruimte, de aanbestedingscapaciteit is beperkt en de defensie-industrie is over-

spannen. Onderrealisatie van het budget zal een politieke doodzonde zijn, waardoor een grote druk zal ontstaan om het geld uit te geven. Het is daarom van essentieel belang dat het extra budget doordacht en verstandig wordt besteed. Elke euro is immers belastinggeld. De focus moet liggen op het inhalen van de tekorten van de NAVO, bijvoorbeeld op het gebied van luchtverdediging en enablers. Hierdoor zal Europa ook meer autonoom kunnen worden. Al zal de neiging groot zijn om meteen meer F-35’s, fregatten en tanks te bestellen, het invullen van NAVO-capability targets, in goed overleg met andere bondgenoten, moet leidend zijn. En er moet natuurlijk veel worden geïnvesteerd in voortzettingsvermogen: munitie, logistiek en reserveonderdelen. Het concept van afschrikking is niet geloofwaardig als de tegenstander weet dat de NAVO een gevecht amper enkele weken – in het meest gunstige geval - kan volhouden.

Het lijkt dus bijna een feit dat er veel meer geld naar Defensie gaat – tenzij natuurlijk de wereldeconomie plotseling instort. Dit risico is overigens zeker aanwezig, waarbij importheffingen, een enorme berg schulden en een aandelenluchtbel een perfecte mix vormen voor een crisis. Dan houden landen een veel kleiner BNP over, waardoor gemakkelijk de afgesproken percentages gehaald kunnen worden zonder daadwerkelijk meer uit te geven aan defensie. Momenteel lijkt er in Nederland maatschappelijk draagvlak te zijn voor een hoger defensiebudget, maar mensen bang maken voor oorlog werkt averechts. Na Covid-19 en het klimaat beginnen mensen – terecht – immuun te worden voor angstpropaganda. De argumentatie moet over een andere boeg. De focus ligt op afschrikking, niet oorlog, want die pogen we immers te voorkomen. De Amerikaanse president Theodore Roosevelt beschreef ooit zijn veiligheidsbeleid als ‘speak softly and carry a big stick’. De Nederlandse geschiedenis biedt meer, veelal ongelukkige voorbeelden van het belang van het voldoende investeren in de krijgsmacht. Gegraveerd op het capitulatiemoment in Rijsoord staat: ‘een volk dat zijn verdediging verwaarloost, zet zijn vrijheid op het spel’. Het blijft bijzonder dat de Amerikanen ons telkens hieraan moeten herinneren. ■