

Brits-Nederlandse militaire samenwerking

In de nota 'Internationale Militaire samenwerking'¹ wordt het Verenigd Koninkrijk aangemerkt als strategische partner voor Nederland. Nu is internationale militaire samenwerking met het VK al eeuwenoud en heeft in het verleden zeker strategische betekenis gehad. Maar het is de vraag of dat nu nog het geval is. Het Britse buitenlandse beleid zoekt een middenweg tussen dat van een middelgrote Europese staat en dat van een wereldmacht. Dit artikel behandelt de vraag wat de betekenis van de relatie met het VK zou kunnen of moeten zijn, gezien de veranderingen in de economische, politieke en veiligheidssituatie van Europa. Daarbij komt ook de rol van de VS ten opzichte van Europa aan de orde, evenals de aanhoudende bezuinigingen.

R.H. Campagne – kapitein-ter-zee van de Koninklijke Marine *

De buitenland- en defensiepolitiek van het Verenigd Koninkrijk (VK²) heeft zich altijd gekenmerkt door een wereldse oriëntatie: de blik is naar buiten gericht; een erfenis van het roemruchte verleden als imperium. Dat wereldpolitieke denken blijkt ook nu nog in het DNA van menig Brits politicus te zitten. Dat heeft tot gevolg dat deze politici vaak meer willen dan ze zich kunnen veroorloven.

Inleiding

Een hedendaagse katalysator die het VK doet *punch above its weight*, is de minister van Buitenlandse Zaken William Hague. Een krachtadige, welbespraakte intellectueel die geen gelegenheid voorbij laat gaan om wantoestanden en schendingen van de mensenrechten in

andere landen te veroordelen³, en die zeker het luisterend oor heeft van regeringsleider David Cameron.

Maar ook de premier zelf is bij de conflicten in Libië, Syrië en Mali/Algerije erg *forward leaning* gebleken. Hague heeft een verhoging van het budget van *Foreign and Commonwealth Office* – (FCO; MinBuZa) en van het *Department for International Development* – (Dfid; OS) in de wacht weten te slepen. Dit omdat de Britse regering meende dat met maatregelen 'aan de voorkant', dus met diplomatie en ontwikkelingshulp, vóórdat een conflict ontstaat, beter en goedkoper effect te bereiken was dan met geweld achteraf. Op de situatie in Syrië en Iran heeft dit beleid echter weinig effect. De 'haviken' lijken gelijk te krijgen met hun gezegde: *without the punch, there is no politics*.

Een tweede kenmerk van de Engelse politiek is dat de Britten altijd bereid zijn geweest om de krijgsmacht in te zetten voor de behartiging hun belangen. Sinds de Tweede Wereldoorlog is de Britse krijgsmacht vrijwel onafgebroken ingezet bij conflicten.

* De auteur is defensie- en marineattaché te Londen.

1 Ministerie van Defensie, BS2012015143, 11 mei 2012.

2 Het Verenigd Koninkrijk bestaat uit Groot-Brittannië en Noord-Ierland. Groot-Brittannië omvat Engeland, Schotland en Wales.

3 Het optreden van William Hague wordt niet door iedereen gedragen: 'Britain has the luxury of not being obliged to intervene in situations it little understands. We should exercise it more', schreef Matthew Parris in *The Times* van 1 december 2012. Simon Jenkins is in *The Guardian* van 7 december explicieter: 'The craving of the British governments to tell the world its business is no more than a mildly embarrassing post-imperial itch. Hague's incessant nagging of the world is little more than diplomatic self-gratification.'

Het buitenlands- en defensiebeleid van het VK

Het was de regering Blair die deze Britse politiek heeft gemoderniseerd. In 2002 is dat expliciet verwoord in vier principes.⁴ Ten eerste, dat we leven in een steeds afhankelijker wordende wereld waarin elk (welvarend en machtig) land zijn verantwoordelijkheden ten aanzien van die wereld ook moest nakomen. Ten tweede, dat de wereldgemeenschap het recht had een oordeel te vellen over interne aangelegenheden van landen.

In de derde plaats, dat de wereldgemeenschap er zaak van moest maken om conflicten op te lossen die de veiligheid van ons allen bedreigen. En ten vierde, dat de wereldgemeenschap een actievere rol moest spelen in conflicten van staten waar ze zich in het verleden grotendeels of te lang afkerig van had gehouden (met Rwanda als vaak genoemd voorbeeld).

Daarbij koos Blair ervoor om vrijwel kritiekloos de Verenigde Staten te volgen omdat hij ervan overtuigd was dat dit essentieel was voor het voortbestaan van het VK (als semi-wereldmacht). Hij voegde daaraan toe dat het VK een centrale rol zou spelen in het verbinden van de VS met Europa.

'Koers van het midden'

Aanvankelijk was zijn conservatieve opvolger Cameron – al voor het aantreden van zijn regering in 2010 – duidelijk in zijn uitspraken: de interventiepolitiek van Blair was een gepasseerd station.⁵ Cameron had daarvoor de volgende redenen.

- Het volgen van de VS had het VK geen voordelen opgeleverd. Het VK belandde in twee

FOTO NAVO



controversiële en uitzichtloze conflicten (Irak en Afghanistan).⁶ Bovendien was er van een voorkeursbehandeling door de VS nauwelijks sprake meer.⁷ Weliswaar garandeerden de Britten hun steun voor Afghanistan (*rock solid*) maar er waren diverse signalen van een verslechterende relatie (waaronder: de toenemende gerichtheid van de VS op Azië; het verwijderen van het standbeeld van Churchill uit de *oval room*; de uitspraak van president Obama dat het VK zijn vader had mishandeld; het weigeren van een persoonlijk onderhoud met Gordon Brown; en de heimelijke instemming van Brown voor de vrijlating van de Lockerbie terrorist). Bij het laatste bezoek van Cameron aan Washington leek de relatie weer op te bloeien. Maar Cameron beseft terdege dat de VS het ernstig meent met zijn

⁴ *Foreign secretary Jack Straw at the Lord Mayers Banquet, april 2002.*

⁵ *Liberal intervention talks the talk but can barely walk the length of a red carpet. It has failed the most crucial test of any policy in being neither morally even handed nor effective in action, Michael Clarke, Director RUSI in 'Strategy and Fortune, British Security Policy in Transition', RUSI 152 (2007) (5).*

⁶ *A government which had very low poll ratings is committed to two armed conflicts which are widely regarded as wrong-headed for one reason or another. Paul Cornish and Andrew Dorman in: 'Blair's wars and Brown's budget: from Strategic Defence Review to a strategic decay in less than a decade'. International Affairs, 11 maart 2009.*

⁷ *UK's role was as a junior partner to the US, especially in Iraq, the consequences for its interests and influence have been less clear and more controversial, Malcolm Chalmers in: 'Options for UK Foreign and Security Policy', Option for a new Britain, 28 april 2009. Minder subtiel werd Blair in sommige media aangeduid als 'Bush's poodle'.*



Hr. Ms. Victorious. Deze onderzeeër draagt bij aan het nucleaire vermogen van de NAVO

afwending van Europa. Achter de schermen werkte het VK daarom reeds aan een heroriëntatie op Europa. Libië was het eerste incident waarbij de VS daadwerkelijk zijn handen aftrok van een conflict in de periferie van Europa.

- De achteruitgang van de Britse economie en de hoge uitgaven voor de welvaartsstaat noodzaakten steeds verdere bezuinigingen. Cameron wist dat er ook op defensie blijvend moest worden bezuinigd, en daar paste geen (nieuw) conflict bij.

Terugkeer naar de interventiepolitiek

Om deze politieke en economische redenen leek het niet meer dan logisch dat Cameron een duurzame 'koers van het midden' zou

gaan varen en daarbij afstand nam van de interventiepolitiek van Blair. Het conflict met Libië, maar vooral de daarmee gepaard gaande robuuste oorlogsretoriek, was een onverwachte terugkeer naar het interventiebeleid. Dit leverde Cameron in de media de beschuldiging 'Blair-Plus' op.

Het is niet onwaarschijnlijk dat men dacht dat een inmenging in Libië ook economisch voordeel (toegang tot olie) zou opleveren. Of wellicht was het een welkome afleidingsmanoeuvre voor het kwakkelende binnenlandse beleid, waar Camerons 'Big Society' maar niet van de grond kwam.

Maar de belangrijkste factor die het VK in het conflict van Libië betrok was het één jaar oude defensiepact met Frankrijk. Toen president Sarkozy een ingrijpen in Libië voorstond kon Cameron, gezien de teksten van het pact ('op elkaar aangewezen', 'gemeenschappelijke belangen') en de Britse uitlatingen over Gadaffi, eigenlijk geen nee meer zeggen. Achteraf gezien is het ingrijpen in Libië een militair succes geweest, maar vlak voordat met de arrestatie van Gadaffi de zaak werd beslecht, waren er sombere geluiden in de media dat het VK in nog een slepend, uitzichtloos conflict was betrokken. Men vroeg zich af hoe juist Cameron, die zo veelbelovend begonnen was, deze beslissing had kunnen nemen.

Politieke terughoudendheid

Nu, een jaar na het conflict, rijzen er steeds meer twijfels of het Westen wel zo gebaat is bij wat aanvankelijk 'de Arabische lente' werd genoemd. Vanwege de toenemende invloed van religie op de politiek lijkt er eerder sprake van 'herfst' dan van lente. De terughoudendheid om in Syrië in te grijpen – die was er namelijk al voordat Rusland en China gingen dwarsliggen – kan mede verklaard worden uit deze recente ervaringen



FOTO M. CARNEY

Britse en Nederlandse officieren spreken diverse gevechtsscenario's door bij de gezamenlijke oefening 'Cold Response'

Veranderingen in het buitenlands beleid

En zo zoekt het buitenlands beleid van het VK een weg tussen die van een moderne, middelgrote Europese staat, wat het is, en die van een wereldmacht, wat het niet meer is. De trend is echter duidelijk naar 'minder', 'kleiner' en 'meer Europees', gedwongen door de kwakkelende economie en het uitblijven van succes van de militaire interventies.

Waar vroeger militair ingrijpen gebiedsdelen, toegang tot grondstoffen en handel opleverden, overheerst nu de financiële en emotionele kater. De volgende veranderingen hebben zich langzaam maar zeker in het buitenlands beleid afgetekend:

- Weg uit Afghanistan, zonder overwinning of zelfs maar stabiliteit voor ogen. Er wordt gezegd dat de druk van de *Treasury* (het

ministerie van Financiën) daarbij groot is: ernstoperaties worden in het VK uit de algemene middelen gefinancierd, niet uit de defensiebegroting. Een einde aan de activiteiten in Afghanistan bespaart dus direct miljarden.⁸

- Een wereldwijde oriëntatie maakt plaats voor een buitenlandse politiek, waarbij het Britse belang van te voren duidelijker moet zijn.
- Een verkoeling van de relatie met de VS en een toenadering tot Frankrijk.
- Een verwijdering van 'Europa' als organisatie (niet de landen). Deze is niet gewenst door Cameron maar afgedwongen door de rechterhelft van zijn partij. Deze trend heeft geleid tot de onlangs gehouden speech van Cameron over Europa.
- Kritiek op grote, bureaucratische organisaties zoals de EU en NAVO omdat die te weinig presteren en te veel geld zouden kosten. Het VK zoekt zijn heil in bilaterale verbanden omdat die sneller en efficiënter zouden werken.⁹
- Een voorzichtige opening naar meer internationale samenwerking, waarbij zelfs de woorden 'taakspecialisatie' en 'afhankelijkheid' gevallen zijn.
- Handhaving van de nucleaire verdediging (waarvoor het budget, in tegenstelling tot het verleden, uit de defensiebegroting moet gaan komen). Dit zou volgens sommigen te maken hebben met de zetel in de Veiligheidsraad. De nucleaire verdediging wordt ook verdedigd in verband met de proliferatie van nucleaire wapens en is mogelijk tevens ter compensatie van de tanende conventionele slagkracht van het VK.
- Het besef dat het personeel, met stelselmatig stijgende lonen en andere arbeidsvoorwaarden, de dominante factor wordt in de defensiebegroting en dat, wil men een redelijk niveau aan materieelinvesteringen handhaven, het personeelsbestand regelmatig moet worden ingekrompen.¹⁰

8 Het defensiebudget is ongeveer 36 miljard GBP (zonder de 8 procent korting als gevolg van de SDSR). Het conflict in Afghanistan kostte in het fiscale jaar 2011-2012 3,5 miljard pond extra. Een Brits fiscaal jaar loopt van 1 april tot en met 31 maart.

9 *We need an approach that allows natural bi-lateral partnerships or regional groupings within the Alliance and across its boundaries, to flourish - adding value to the capabilities available to the Alliance as a whole*, Philip Hammond tijdens een speech op de Britse ambassade te Berlijn, 2 mei 2012. Soortgelijke uitspraken heb ik ook veel gehoord tijdens persoonlijke gesprekken met defensieautoriteiten.

10 In 2010 berekende professor Malcolm Chalmers van RUSI dat, zelfs bij gelijkblijvend budget, de krijgsmacht stelselmatig functies moest schrappen om niet in te teren op investeringen en exploitatie. 'Capability Cost Trends, Implications for the Defence Review', Malcolm Chalmers, *Future Defence Review*, RUSI 2010, working paper 5.

- Meer uitbesteding aan de private sector. Dit geldt vooral voor aankoop en onderhoud, en uitrusting. De nieuwe directeur van *Defence Equipment and Support*, Bernard Gray, heeft onlangs zelfs voorgesteld om verwerving vrijwel geheel uit te besteden aan het bedrijfsleven, in een zogeheten *Government owned, Contractor operated* (GoCo-)constructie.

De 'National Security Strategy' en de 'Strategic Defence and Security Strategy'

Eind 2010 publiceerde de regering Cameron de langverwachte cyclus *Green Paper* (de vragen), *National Security Strategy* (NSS¹¹ – de toestand in de wereld) en de *Strategic Defence and Security Review* (SDSR¹² – de antwoorden), ook wel the *White Paper* (Defensienota) genoemd.¹³

Deze documenten zouden niet alleen antwoord geven op bovengenoemde problemen, maar beoogden bovendien de nieuwe koers uit te zetten van de Britse defensiepolitiek. Daarmee zouden ze de toekomst van de krijgsmacht bepalen.

Hoewel ze met veel aplomb waren aangekondigd, werd al snel duidelijk dat de NSS en de SDSR overhaast in elkaar gezette documenten waren, met vooral bezuinigingen als doel. De regering gebruikte daarbij als argument dat er over gehele linie bezuinigingen moesten plaatsvinden om de Britse begroting in balans te brengen, na de bankcrises. Bovendien gaapte er al een gat van 38 miljard pond op de defensiebegroting, een erfenis – zo bracht men elke keer naar voren – van de Labour-regering.

De eerste opmerkelijke constatering in de NSS is de veronderstelling dat de invloed van het VK in de wereld op de middellange tot lange termijn niet aan kracht zou inboeten. Maar ook bleek de NSS geen invloed gehad te hebben op de beslissingen die het VK heeft genomen naar aanleiding van de Arabische lente. Dit roept de vraag op wat dan eigenlijk het nut van de NSS is. Verder ontbreekt het in de NSS aan duidelijkheid en verantwoording over de Cyberstrategie en spreekt de NSS zich niet uit over hoe

het VK zich moet heroriënteren in de relatie met de VS, nu de VS zich steeds meer afwendt van Europa.

Hooggespannen verwachtingen

Voor wat betreft de SDSR waren de verwachtingen zo mogelijk nog hoger gespannen. Irak en Afghanistan hadden aangetoond dat de Britse strijdkrachten qua omvang en uitrusting niet direct in staat waren de taken die de regering hen opdroegen naar behoren te volbrengen, hoewel deze taken al wel in de *Strategic Defence Review* waren beschreven, die twaalf jaar daarvoor verscheen.

Ook was er verholen kritiek van de Amerikanen op de Engelse aanpak in Irak. In beide conflicten bleek de uitrusting onvoldoende. Dit kon alleen met miljarden ponden extra geld en veel kunst en vliegwerk worden hersteld. Bij de landmacht bleek bovendien de *teeth to tail* ratio zodanig, dat men moeite had om voldoende mankracht voor de rotaties op de been te houden.

Instabiel product

Met hun gave voor taal, de overvloed aan militair-strategische denkers en *food for thought*, was met het *White Paper* dus een staaltje geschiedschrijving te verwachten. Maar het ministerie van Defensie leverde, onder druk van de bezuinigingen en een onrealistische deadline, een instabiel product.

De belangrijkste kritiek is dat de SDSR niet aangeeft wat de militaire of financiële consequenties zijn van de aangekondigde maatregelen. De SDSR koppelt maatregelen niet aan (winst of verlies aan) capaciteit. Ook geeft de SDSR niet aan wat op de langere termijn de besparingen zullen zijn van de aangekondigde maatregelen.

Deze leemten werd na publicatie nog verergerd aangezien opeenvolgende commissies (van het

11 'VK National Security Strategy', *A Strong Britain in an Age of Uncertainty*, 18 oktober 2010.

12 *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review*, oktober 2010.

13 'Green Paper' en 'White Paper' zijn in het VK de gebruikelijke termen voor oriënterende, respectievelijk beleidsbepalende ministeriële publicaties. Vergelijk het Franse 'Livres Blanc'.

House of Commons en de *National Audit Office*) tekortkomingen in de boekhouding of bij verwerving van Defensie constateerden. Die tekorten liepen vaak in de miljarden op en konden niet verklaard worden door het ministerie. Dit alles deed bij de politiek en het publiek de indruk ontstaan dat men zelfs met een nieuwe Defensienota niet wist wat voor militaire capaciteit men kreeg voor zijn belastinggeld.

Hiaten

De SDSR spreekt ook niet over wat de verhouding tussen reserve en reguliere landmacht moet zijn, niet over de vraag of de nucleaire afschrikking – zeker in het licht van de enorme kosten daarvoor – wel zo nodig vervangen moet worden. Er is niets te vinden over een beleid om de nationale defensie-industrie en technologische ontwikkelingen te ondersteunen. Ook bijvoorbeeld op de vrij essentiële vraag of het VK al dan niet in staat moet zijn om de Falklands te verdedigen, wordt in de SDSR geen antwoord gegeven.

Om de hete brij of een toekomstig conflict voortaan vooral ‘bewapende mannen’ zou vergen in plaat van ‘bemande wapens’, zoals de bevelhebber van de landmacht – en kort daarna de CDS – beweerde, of dat interstatelijke conflicten niet uitgesloten konden worden, waardoor veel groot materieel nog steeds noodzakelijk zou zijn, werd in de SDSR ook heen gedraaid.

Verder beweert het VK geen ‘industriepolitiek’ te hebben – en levert daarbij kritiek op de Fransen vanwege hun staatsinvloed op de industrie – maar toen de regering bij het schrijven van de SDSR onderzocht of men onder het contract van de twee nieuwe vliegdekschepen uit kon, bleek dit onmogelijk omdat men tien jaar lang werkgelegenheid had beloofd in de vorm van opdrachten voor marineschepen en onderzeeboten, in ruil waarvoor de industrie de expertise in huis zou houden.

Cameron, een fervent voorstander van een vrije-markteconomie, was *not amused*. Hij gebruikte de onwelkome schaakmat enerzijds om de Labour-regering nogmaals te beschuldigen van onbetaalbare beslissingen, maar hij zag zich



FOTO: R. MOUNOS

ook genoodzaakt het zojuist voor 140 miljoen pond opgeknapte oude vliegdekschip *Ark Royal* met Harrier-vliegtuigen op te doeken, om de defensiebestedingen binnen de perken te houden.

Een bijkomend probleem was dat de nieuwe Elisabeth-klasse vliegdekschepen pas rond 2020 operationeel zouden zijn. Niet alleen vroeg men zich vervolgens af hoe noodzakelijk die vliegdekschepen waren als men tien jaar zonder kon, maar nauwelijks had de regering dit proberen uit te leggen of uitgerekend die capaciteit werd node gemist in het conflict in Libië.

Een andere beslissing uit de SDSR die veel stof deed opwaaien was om de vliegdekschepen niet voor *short take off and vertical landing* (STOVL) F-35 vliegtuigen geschikt te maken, maar voor de F-35-C, die met behulp van een katapult-systeem opstijgt en landt. Dit zou samenwerking met Frankrijk en de VS mogelijk maken en zou bovendien een betere, continue inzet garanderen, ook als er een vliegdekschip in onderhoud zou zijn. Maar toen die verandering te duur bleek, werd die beslissing weer teruggedraaid.



De A400M is ontworpen voor transport van diverse soorten zwaar militair materieel en troepen, in aansluiting op de behoefte van de Europese landen in NAVO-verband

SDSR-maatregelen

Over de concrete maatregelen van de SDSR is al veel gepubliceerd. Over de gehele linie wordt stevig (8 procent) bezuinigd, maar pas met ingang van het fiscale jaar 2012-2013. Er wordt ook aanzienlijk in het personeelsbestand gesneden: in 2015 moeten er 30.000 militairen en 25.000 burgerfuncties minder zijn.

'Royal Navy'

De *Royal Navy* mag twee 67.000 tons vliegdekschepen bouwen met plusminus veertig van de 138 oorspronkelijk geplande F-35 STOVL vliegtuigen, krijgt zeven Astute nucleair voortgestuwde aanvalsonderzeeboten, maar moest de *Ark Royal* en *Invincible* met de tachtig *Harriers* STOVL vliegtuigen direct na de publicatie van het document uit dienst stellen.

Het VK bouwt nu echter twee grote schepen waarvan de kosten van bouw, vliegtuigen en exploitatie weleens een maat te groot zouden kunnen zijn voor het land. Zeker als daarbij in de toekomst de vervanging van de nucleaire afschrikking (Trident-raketten op Vanguard-onderzeeboten) en de bouw van nieuwe Type 26 fregatten bijkomt. En dan hebben we het alleen nog maar over de marine.

Ook vragen sommige experts zich af of het VK niet beter af was geweest met meer kleinere schepen om de vele taken aan te kunnen in het lagere deel van het geweldsspectrum.

'British Army'

De *British Army* verliest circa veertig procent van het zwaar materieel en zou aanvankelijk worden gereduceerd met 7.000 functies naar 95.000. Nadat 2015 als het einde van de operaties in Afghanistan was gemarkeerd, kwam daar nog eens een afslanking bij tot 82.000, met een uitbreiding van de reservisten naar 30.000.

Een 'ontluisterend compromis'

Kortom, de SDSR was niet het richtinggevende beleidsdocument waarmee men lang en duurzaam de toekomst in kon gaan, noch het document waarmee het VK een duidelijke keuze had gemaakt om *of* afscheid te nemen van het verleden door de tering naar de nering te zetten, *of* een krijgsmacht neer te zetten die compromisloos de grootsheid van het verleden weerspiegelde.¹⁴

Het document kreeg dus kritiek van alle kanten. De SDSR was, om met de *Times* te spreken, niet ingegeven door strategische belangen maar was een ontluisterend compromis van krijgsmachtbelangen en reeds aanbestede projecten.

De samenstellers, veelal ervaren en bekwame burgerambtenaren, reageerden met schouderophalen. Ze zeiden dat dit onder de gegeven omstandigheden en randvoorwaarden, het best haalbare was. Generaal Richards, chef Defensiestaf, schreef samen met de bevelhebbers van de marine, de land- en de luchtmacht een brief naar de *Times* waarin zij opriepen om te stoppen met de kritiek en de schouders onder het plan van de SDSR te zetten.

¹⁴ 'The real strategic choices are effectively put on hold until the 2015 review', Michael Codner, *SDSR: What next for Britain?* RUSI, 19 oktober 2010.

De reservisten zouden geïntegreerd en volwaardig moeten kunnen gaan meedraaien met de reguliere landmacht. De terugtrekking van 20.000 man uit Duitsland gaat gestaag door. Die militairen worden veelal op voormalige luchtmachtbases gehuisvest.

Daarnaast zouden de huidige brigades worden omgevormd tot vijf zelfstandige¹⁵, expeditie-naire brigades, die langdurig één, of kortstondig twee conflicten aan zouden kunnen, maar dat concept lijkt slechts gedeeltelijk haalbaar te zijn. 16th Air Assault en 3 Commando (mari-niers) brigade vormen dan de 6^e en 7^e brigade voor *high readiness*. Verder breidt de landmacht uit naar 67 Apache- en 60 Chinook-helikopters.

‘Royal Air Force’

De *Royal Air Force* vernieuwt veel materieel, vaak met volledig uitbestede exploitatie. Als de Tornado is afgestoten (rond 2020) zullen de gevechtsvliegtuigen de Typhoon (Eurofighter) en de JSF zijn. Hoeveel – en welk type – van de laatste is nog onbekend, evenals de verdeling marine versus luchtmacht.

Met zeven stuks C-17 (tanker), 14 stuks A330 (transport en tanker) en 22 A400M transport-vliegtuigen heeft de RAF in 2020 ook een indrukwekkende (over)capaciteit in de logistiek. Zo veel, dat die al aangeboden is aan partner-landen, tegen betaling uiteraard. De Fransen vonden het te duur.

Frankrijk – een nieuw Europa?

In november 2010 ondertekenden David Cameron en president Sarkozy twee Frans-Britse defensieovereenkomsten: één voor militaire samenwerking op het gebied van operaties en industrie, en een andere voor samenwerking op nucleair (onderzoeks-)gebied.

Onderwerpen die specifiek werden genoemd zijn: een gezamenlijke expeditie-naire eenheid,

vliegdekschepen, het A-400M transportvlieg-tuig, *Unmanned Aerial Vehicles* (UAV's), nucleair onderzoek, onderzeebootsystemen, mijnen-bestrijding, satellietcommunicatie, *air-to-air refueling*, passagiersvervoer en Cyber.

De redenen voor deze beslissende en gewaagde stap (veel traditionele, soms wrange grappen over de Frans-Britse relatie kwamen weer bovendrijven) waren divers. Allereerst was daar de VS, dat graag een initiatief zag dat Europa op het gebied van defensie zelfstandiger zou maken. Het Frans-Britse pact zou daarvoor een nucleus kunnen zijn, met de carrier-samen-werking als een imposant en toonaangevend bewijs van deze zelfstandigheid.

Frankrijk was teleurgesteld in de Europese een-wording en zag geen brood meer in het Frans-Duitse bondgenootschap. Het land wendde zich onder Sarkozy weer tot de NAVO en daarna tot het VK, met als doel om op die manier de Europese gedachte te versterken en een meer leidende rol te verkrijgen. Het VK zag in de overeenkomst mede een pragmatische manier om zijn tanende invloed in Europa ten goede te keren, zonder nog meer bij het bureaucratische Europa betrokken te raken.

Overeenkomsten Frankrijk-VK

Daarnaast waren er de vele overeenkomsten tussen de twee landen; beide besteden meer dan 2 procent van het BNP aan defensie, beide hebben vliegdekschepen en nucleaire wapens op onderzeeboten, beide zijn lid van de Veiligheidsraad en volgens Cameron liepen de strate-gische belangen en inzichten parallel. Maar het waren de prangende bezuinigingen op defensie die de twee landen in elkaars armen drevén.

Beslissend ook was de gedrevenheid, gelijk-gestemdheid en de chemie tussen de twee regeringsleiders. *Proof of the pudding* van het pact was het succes van Libië.

Sindsdien is er echter wel wat van de glans van het pact verloren gegaan. Libië mocht dan wel een militair succes genoemd worden, het heeft het niet de gewenste situatie teweeggebracht in de regio, en heeft Frankrijk en Engeland geen

¹⁵ Nederland lijkt enigszins in dezelfde richting te denken: 'Op termijn zou in de begroting vooral gestuurd moeten worden op het bereiken van de inzetbaarheidsdoelstellingen en niet meer op de gereedheid van individuele eenheden. Hiervoor is in samenwerking met DFC een tussenstap ontworpen, die gebruik maakt van samengestelde eenheden en die in samenwerking met de Opco's wordt uitgewerkt', *Nieuwsbrief DAOG*, 12 augustus 2012.

politieke en/of economische voordelen opgeleverd. Integendeel, de acties hebben veel geld gekost en hebben de tekortkomingen van de NAVO aan het licht gebracht.

Eurocrisis

Daarnaast veroorzaakte de aanhoudende eurocrisis een VK dat zich nog meer van Europa afwendde, en diverse woordenwisselingen over en weer. Het besluit van Cameron om toch maar te gaan voor de STOVL F-35¹⁶, wat uit piëteit met Sarkozy pas vlak na de Franse presidentsverkiezingen werd aangekondigd, ontstond het pact in feite van het paradepaardje. Het toonde ook aan dat de samenwerking met de Fransen de Britten niet die een à twee miljard extra (de kosten voor het modificeren van de vliegdekschepen) waard was.

Als reactie op dit besluit konden in de Franse media woorden als 'onbetrouwbaar' worden waargenomen. De nieuwe Franse president tenslotte bleek van socialistische komaf, en dat zou het pact helemaal geen goed doen.

Hoewel president Hollande aanvankelijk toezegde alle Lancaster House¹⁷ akkoorden na te zullen leven, lukte het niet op de Farnborough airshow een akkoord over de MALE-UAV te ondertekenen. Ook werd het een Frans admiraal toegestaan te zeggen dat *France needs to pursue cooperation with Italy, Spain and Poland, because collaboration with Britain and Germany, though important, is insufficient*¹⁸ en consulteerde de Franse minister van Defensie Le Drian zijn Spaanse collega afgelopen augustus over het oude idee van een Europese defensie.

Doodsteek voor het Frans-Britse pact

Waren dit al signalen dat de bilaterale defensieovereenkomst met het VK door Frankrijk wat multilateraler werd geïnterpreteerd, de verklaring van 17 september van de ministers van Buitenlandse Zaken van een aantal Europese landen¹⁹ over de toekomst van Europa, lijkt een doodsteek voor het Frans-Britse pact en zet het VK, nog meer dan al gebruikelijk was, in Europa buiten spel.

Het rapport kwam zonder het VK tot stand en stelt onder meer dat het gemeenschappelijke

FOTO REUTERS



De Britse minister van Defensie Liam Fox geeft het startsein voor de bouw van het vliegdekschip HMS Queen Elizabeth

veiligheids- en defensiebeleid fundamenteel moet worden versterkt; dat er een permanent gestructureerde samenwerking moet worden opgezet (lees: het door het VK zo verafschuwde Europese defensiehoofdkwartier); dat er op de langere termijn een Europees defensiebeleid moet worden gecreëerd en dat dit voor sommige landen zelfs tot een Europees leger ('European Army' – onduidelijk is of men hiermee 'krijgsmacht' of alleen 'landmacht' bedoelt) moet leiden.

Een ander belangrijk aspect is het pleidooi voor de meerderheidsbeslissing; zo kan geen enkel land meer met zijn vetorecht de meerderheid frustreren, iets wat het VK de laatste tijd veelvuldig en nadrukkelijk heeft gedaan om het steeds eurosceptischer Britse electoraat tevreden te stellen.

Feit is wel dat dit soort Europese geluiden eerder zijn gehoord. Het rapport is dan ook niet veel meer dan 'oude wijn in nieuwe zakken'. Maar wellicht is dit de start van een periode van belangrijke stappen op het gebied van Euro-

16 De Joint Strike Fighter of F-35, is er in de zogeheten landversie (F35-A), de Short Take Off and Vertical Landing (STOVL) versie (F35-B) en in de vliegdekschipversie (F35-C). Aanvankelijk koos het VK voor de B-versie, bij het verschijnen van de SDSR voor de C-versie, en daarna weer voor de B-versie.

17 Het Lancaster House is een statig herenhuis in Londen, waar het akkoord gesloten is.

18 Verklaring van het Franse ministerie van Defensie, 14 augustus 2012.

19 'Final Report of the Future of Europe Group of the Foreign Ministers of Austria, Belgium, Denmark, France, Italy, Germany, Luxembourg, the Netherlands, Poland, Portugal and Spain'. 17 september 2012.

pese militaire samenwerking. Als we echter afgaan op het verleden bestaat de kans dat ook dit rapport strandt in de bekende mooie Europese woorden, maar weinig (grote) daden.²⁰

En hoezeer de Britten ook worden verketterd als anti-Europeanen, het Brits-Franse defensiepact is eigenlijk een van de beste resultaten van militaire samenwerking in Europa van de laatste tijd. De Britten geven daarbij duidelijk aan hoe ze Europa willen benaderen: met pragmatische, resultaatgerichte samenwerking op bilateraal niveau.

Opzienbarend voornemen

Een tweede opzienbarend initiatief was het voorstel van de CEO van de Frans-Duits-Spaanse *European Aeronautic Defence and Space Company* (EADS) om met het *British Aerospace and Electronics systems* (BAE) samen te gaan, waarmee een Europese defensie-industrie werd gecreëerd die Boeing naar de kroon kon steken. In de vakbladen wordt overigens al lang geschreven over de noodzaak om de Europese defensie-industrie te consolideren, onder meer om een vuist tegen Amerika te kunnen maken.²¹

Het idee sloot aan bij wat de critici van begin af aan zeiden over het Brits-Franse defensiepact, namelijk dat het grotendeels bestond uit het noodzakelijke samengaan van Europese defensie-industrieën, om de concurrentie het hoofd te kunnen blijven bieden. In dat licht is ook te begrijpen dat zowel Cameron als zijn partijgenoot en rabaat euroscepticus Liam Fox zich gematigd positief uitlieten over dit voornemen.

Onafhankelijke koers?

Het was voor het VK moeilijk te verkroppen dat uitgerekend het pro-Europese Duitsland de deal liet stranden. Het afketsen van deze *merger*, het verwateren van de Frans-Britse defensiesamenwerking en de tegenvallende cijfers van de Britse economie (die niet geheel onterecht

maar ook *how conveniently* door de minister van Financiën Osborne gedeeltelijk geweten worden aan de eurocrisis) hebben bijgedragen aan de sterker wordende roep van veel Britten om een meer onafhankelijke koers van Europa te gaan varen.

De regering van het VK wordt dus de komende tijd geconfronteerd met de keuze om met Europa mee te blijven gaan (met de kans dat dit beleid door de kiezers in 2015 wordt afgestraft), of om zich meer te isoleren, vanuit het idee dat de 'speciale relatie' met de VS het VK overeind zal houden.

Een bindende – en daarmee ook complicerende factor – met de VS is de intensieve samenwerking van de inlichtingendiensten en de Britse afhankelijkheid wat betreft de nucleaire afschrikking: de Trident-raketten zijn van Amerikaanse makelij en het is ook waarschijnlijk dat de doelgeleiding afhankelijk is van Amerikaanse satellieten.

Europese koers?

Aan de andere kant lijken de meningen zelfs in het VK rijp voor een meer Europese aanpak. Volgens correspondent Will Hutton bijvoorbeeld, zouden de Britse bevelhebbers binnenskamers hebben gezegd dat ze vóór de ontwikkeling zijn van een gezamenlijke Europese marine, land- en luchtmacht.²² Ook liggen de economische belangen van het VK grotendeel in Europa.

Vanzelfsprekend zou Nederland meer gebaat zijn met een VK dat op Europa is gericht. Maar al zou het VK omwille van de kiezers een meer onafhankelijk beleid voorstaan, dan zou dat (meer) militaire samenwerking niet in de weg moeten staan. De Britten zijn immers – zoals gezegd – erg gericht op resultaat. Ze blijken pragmatisch in hun internationale relaties en er is geen reden om te vermoeden dat ze die eigenschap zullen laten vallen.

Een andere – belangrijker – reden voor Nederland om te overwegen met de Britten samen te werken en te trachten hen bij het Europese veiligheidsbeleid te betrekken, is het feit dat ze

20 Het rapport en de begeleidende brief die de minister van Buitenlandse Zaken naar de Tweede Kamer stuurde, werd door de Directie Algemeen Beleid van het ministerie van Defensie op 2 november 2012 afgedaan als 'minder relevant'.

21 Een vaak aangehaald voorbeeld is dat Europa twaalf tankfabrikanten heeft, en Amerika twee.

22 *The Observer*, 16 september 2012.

met de twee Elisabeth-klasse vliegdekschepen en hun nucleaire afschrikking een unieke, enorme en wellicht onmisbare bijdrage zouden kunnen leveren aan zo'n 'European army'.

Defensiesamenwerking VK-NL

Van 1689 tot 1702 was de Nederlandse stadhouder Willem III tevens koning van Engeland, Schotland en Ierland.²³ Hij verordonneerde een verregaande integratie van de Nederlandse en Britse marines en landmachten, om het vege lijf van de Republiek en het VK te redden. In die periode waren de beide landen aan elkaar gewaagd en die tijd kan worden beschouwd als het hoogtepunt van politiek-militaire samenwerking tussen beide landen.

militair-praktische en economisch-efficiënte aard dan politiek-strategisch.

Maritieme banden

De Nederlandse marine heeft daarbij de meeste relaties met het VK. De land- en luchtmacht hebben ook succesvolle samenwerkingsverbanden en doen oefeningen met het VK, maar meestal meer op incidentele basis. Dit lijkt logisch, gezien de historie en de maritieme oriëntatie van beide landen, maar blijkt ook afhankelijk te zijn van de tijd en aandacht die (een beperkt aantal) gezaghebbers erin hebben gestoken.²⁴ Bij de landmacht is naar mijn mening eenzelfde fenomeen merkbaar naar aanleiding van het gezamenlijke optreden in Afghanistan en voormalig Joegoslavië.

FOTO COLLECTIE MARINIERSMUSEUM, ROTTERDAM



Nederlandse mariniers in camouflage tijdens hun opleiding uitleg van een Engelse sergeant der mariniers

Daarnaast zijn er talloze andere periodes geweest waarbij Nederland en Engeland ofwel elkaar nodig hadden, of met elkaar strenden vanwege handel, religie of grondgebied. Het is echter in dit kader van belang dat we ons realiseren dat de relatie met het VK zeer lang bestaat, zeer intensief is geweest (oorlogen en bondgenootschappen) en zich ooit uitstrekte tot de hoogste sociale klassen van beide landen. Ook nu nog werken Nederland en het VK op militair gebied samen. Daarbij is het VK, zoals vermeld, zelfs als strategische partner aangemerkt, maar de samenwerking is eerder van

Ontegenzeggelijk zijn de meer gestructureerde, vaak in *Memoranda of Understanding* (MOU) vastgelegde afspraken over samenwerking, de betere en duurzamere. Verder is het van belang dat de samenwerking in vreedstijd ook bij ernstoperaties in praktijk gebracht wordt (*train as you fight*), omdat anders een deel van de effi-

- 23 Zowel de moeder als de vrouw van Willem III waren Engelsen van koninklijke bloede. Willem III werd gevraagd koning te worden vanwege deze relaties en omdat de Engelsen hem als protestant prefereerden boven hun eigen katholieke Jacobus II.
- 24 Zie bijvoorbeeld 'Voorvechter van een Anglo-Dutch navy, Viceadmiraal Jean Baptist Maas (1914-1972)', A.J. van der Peet, *Marineblad* (2012) (7). In feite is de huidige Brits-Nederlandse marinesamenwerking grotendeels het resultaat van zijn werk.

ciëntie verloren gaat. Het is dus kortzichtig om bij het bepalen van samenwerkingsverbanden slechts uit te gaan van economisch-militaire doelmatigheid, of de samenwerking slechts *bottom-up* te laten ontstaan.

Zo is het in de praktijk voorgekomen dat Nederlandse uitwisselingsofficieren, die geïntegreerd in Britse staven werkten, niet aan alle missies deel konden nemen vanwege verschillende opvatting over participatie tussen de regeringen. Niet alleen leverde dit een acuut probleem op voor de betreffende eenheid, maar ook doen deze incidenten het animo om samen te werken geen goed.

Politiek-strategische overeenstemming nodig

Verder hebben de Britten waardering voor wat Nederland gedaan heeft in Uruzgan, maar zien ze ons niet voor vol aan sinds Nederland voornamelijk politietaken doet in Afghanistan.²⁵ Naast een goede samenwerking op het niveau van de krijgsmacht is overeenstemming over politiek-strategische inzichten en besluiten dus een vereiste om maximaal de vruchten te plukken van samenwerkingsverbanden.

Die besluiten zouden *top-down* moeten ontstaan. Wat dat betreft is de analogie met de euro van toepassing: een samenwerking op een lager niveau blijkt onder zwaardere omstandigheden niet te werken zonder overeenstemming op hoger niveau.

Marine

Zo'n tachtig Nederlandse militairen wonen in het VK om de huidige samenwerking in goede banen te leiden. De voornaamste marineactiviteiten zijn: de gezamenlijke *UK/NL Amphibious Force* (mariniers), het opwerken van schepen onder auspiciën van de *Flag Officer Sea Training* in Plymouth; participatie in de Britse operationele school en vlootstaf in/vanuit Portsmouth; deelnemen van marineschepen en onderzeeboten aan de tweemaal per jaar te houden oefening *Joint Warrior* in Britse wateren;

meedraaien in de *pool* van gasturbines vanuit Bristol, en het samenwerken bij de opleiding voor onderzeebootcommandanten vanuit Faslane in de *Submarine Commanders Course* (SMCC).

In Northwood zitten veel marinemilitairen bij zowel EU-missie *Atalanta* (tijdelijk) als het *Nato Maritime Component Command* (permanent). In Yeovilton werken enkele militairen bij NAVO's *Joint Electronic Core Warfare staff*.

Landmacht

De luchtmobiele brigade van de landmacht heeft contacten met de *16th Air Assault brigade* en doet oefeningen in Engeland, vooral omdat daar grootschaliger en met zwaarder materieel geoefend kan worden. Daarnaast werken men veel samen op het gebied van doctrineontwikkeling. In Innsworth zitten elf landmachtmilitairen bij NAVO's *Allied Rapid Reaction Core*.

Luchtmacht

De luchtmacht heeft relatief veel materieel dat overeenkomt met de RAF, maar typeverschillen maken samenwerken moeilijk. Helikopter- en *fighter*-oefeningen worden wel samen gedaan. In High Wycombe doet Nederland mee aan de *European Air Group* en op RAF-basis Molesworth participeren we in het verzamelen en analyseren van inlichtingen.

Daarnaast bestaat er veel belangstelling voor de manier waarop de Britse luchtmacht het onderhoud heeft uitbesteed aan de industrie (ook onze Hercules-vliegtuigen worden in het VK op die manier onderhouden) en voor (MALE) UAV's. Wellicht is in de toekomst samenwerking op het gebied van logistiek en/of opleiding voor de JSF mogelijk, maar vooralsnog richt Nederland zich daarbij op Noorwegen.

De bestaande samenwerking wordt in detail besproken in bilaterale stafbesprekingen, jaarlijks voor marine (de mariniers houden daarnaast ook *tri-marinecorps* besprekingen, met de VS erbij), en minder frequent voor de landmacht. De luchtmacht houdt vooralsnog geen Brits-Nederlandse stafbesprekingen.

²⁵ 'We cannot rely for the safety of the world on most countries doing police tasks leaving only few to take the burden of real fighting', Britse minister van Defensie dr. Liam Fox tegen zijn Nederlandse ambtsgeenoot, DSEI 13 september 2011.



De Challenger-tank. De Nederlandse marine heeft de meeste banden met het VK. De land- en luchtmacht hebben ook succesvolle samenwerkingsverbanden met het VK, maar meestal meer op incidentele basis

Toekomstige defensiesamenwerking VK-NL

Nu rest de vraag wat de Nederlandse krijgsmacht in de toekomst zou kunnen doen, gegeven de politiek-militaire veranderingen in beide landen en wereldwijd. Gedeeltelijk is deze vraag beantwoord in de 'Nota internationale militaire samenwerking' en het daarbij behorende 'Beleidskader intensivering internationale militaire samenwerking'.²⁶

Deze nota onderscheidt drie doelen voor militaire samenwerking: politiek-strategische, militair-effectieve en financieel-economische. Hoewel niet met zoveel woorden genoemd, wordt het in de nota vrij duidelijk dat de bestaande samenwerking veelal – of alleen maar – van financieel-economische aard is.

Ten tweede zijn bij het opsommen van de nieuwe doelen voor samenwerking zoveel landen met zoveel projecten aangegeven, dat men zich de vraag kan stellen of dit beleid goed uit-

voerbaar is en, zo ja, of het dan een efficiëntere werkwijze oplevert. En dit, terwijl aan het eind van de nota wordt gesteld dat 'er hoofdzakelijk met minder partners, maar wel intensiever zal worden samengewerkt'.

Een derde punt dat opvalt is dat veel grote westerse landen als strategische partners worden aangemerkt. Niet alleen lijkt de keuze daarvan lukraak en rijst de vraag of Nederlands wel zoveel strategische partners kan of wil hebben, maar er wordt ook niet aangegeven wat er dan 'strategisch' is aan de relatie met die landen.

Prioriteiten liggen elders...

Ten slotte vermeldt de nota pas in de laatste paragraaf de strategische partners Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, waarbij de opmerking wordt toegevoegd dat deze landen 'niet ongenoemd kunnen blijven'. Daarmee wordt de indruk gewekt dat de prioriteiten voor nieuwe samenwerkingsinitia-

²⁶ Ministerie van Defensie, BS 2012032731.

tieven elders liggen, namelijk in de explicie-
ter genoemde landen Duitsland, België en
Noorwegen.

De nota geeft verder goed aan welke niveaus
van internationale samenwerking er bestaan en
hoe belangrijk samenwerking is 'in een wereld
die er niet veiliger op wordt', maar de prakti-
sche uitwerking is zoals gezegd strategisch
mager. Dit is niet geheel onbegrijpelijk, omdat
Nederland er vanuit gaat dat onze strategische
veiligheid gewaarborgd is in de NAVO.

Geringe speelruimte

Daarnaast was de speelruimte van de minister
van Defensie om beslissingen te nemen, anders
dan in het kader van bezuinigingen, gering en
was de politiek van Nederland meer gericht op
nationale problemen dan op internationale.

Toch zijn er ontwikkelingen die de internatio-
nale samenwerking in een ander daglicht
zouden kunnen doen plaatsen. Ten eerste de
mogelijke proliferatie van nucleaire wapens
die West-Europa kunnen bedreigen. Zoals in
diverse publicaties is aangegeven, wordt het
voor steeds meer landen relatief eenvoudig om
zowel de bom als de raket te maken.²⁷ In de
tweede plaats ageren niet-westerse landen in
toenemende mate tegen onze maatschappe-
lijke, culturele en religieuze normen, en wordt
ook de wijze waarop dit plaatsvindt geweld-
dadiger. Dat belooft, zeker in combinatie met
kernwapens, niet veel goeds.

Ten derde – en vooral – de afwending van de
VS ten opzichte van Europa. Het is opvallend
hoe eensgezind alle drie de politieke partijen
(*Labour*, *Conservatives* en *Liberal-Democrats*)
in het VK tijdens de afgelopen verkiezingen in
hun partijprogramma kozen vóór vervanging
van de nucleaire afschrikking. Weliswaar
varieerde het bedrag dat men er aan wilde
besteden, maar men was unaniem voor ver-

vangning; een beslissing die zeker in tijden van
beoogde nucleaire ontwapening en economi-
sche teruggang (men schat de kosten op min-
stens 20 miljard pond), discutabel genoemd kan
worden.

Voor dit controversiële besluit zijn allerlei rede-
nen te noemen, maar het is niet uit te sluiten
dat het VK rekening houdt met de mogelijkheid
dat de veiligheidswaarborg van de VS, ook de
nucleaire, niet meer eeuwig duurt. Niet alleen
Libië was daarvan een hint, maar ook met het
installeren van een *Anti Missile Defence* systeem
in Europa – en dus een capaciteit om een raket-
aanval te weerstaan – wekt de VS de indruk dat
het hoog tijd wordt dat Europa voor zijn eigen
veiligheid gaat zorgen.

En hoelang zal de generatie in de VS die geen
directe banden met Europa meer heeft, maar
wel haar eigen economische zorgen en haar
eigen strategische probleem in Azië, bereid zijn
om territorium en bevolking in de waagschaal te
stellen voor een werelddeel dat nog geen twee
procent van het BNP uitgeeft aan zijn eigen
verdediging?

Vitale Europese belangen

Ten vierde – het VK denkt en opereert ten
oosten van Suez. Daar liggen hun vitale energie-
belangen, maar ook die van ons²⁸ en heel
Europa. En al wordt die afhankelijkheid door
nieuwe energiebronnen zoals schaliegas min-
der, een verstoring van de energietoevoer van
uit die regio heeft direct invloed op de energie-
prijzen, en daarmee op de wereld economie.

Het VK heeft dus de afgelopen tijd veel geïnves-
teerd in zijn relaties met het Midden-Oosten.
Het heeft daarbij niet alleen wapens verkocht
aan bevriende landen maar heeft ook samen met
– of in ieder geval in lijn met – de VS beloofd
zich maximaal in te zetten om nucleaire pro-
liferatie in die regio te voorkomen. Deze priori-
teitstelling heeft mede tot gevolg dat de Britten
geen capaciteit inzetten voor antipiraterij,
wat ze vooralsnog afdoen als een *constabulary*
(politie-)taak.

Het Brits-Franse defensiepact is ook daarom
zeer begrijpelijk. Hoewel Cameron dit niet

27 'De mogelijkheid dat de komende twee decennia meer landen over kernwapens willen
of gaan beschikken, is reden tot aanzienlijke bezorgdheid', *Eindrapport Verkenningen*,
ministerie van Defensie, 19 mei 2010.

28 'De afhankelijkheid van de invoer van olie en gas wordt ieder jaar groter. Deze afhanke-
lijkheid legt een hypothese op onze buitenland politiek', Frits Bolkestein in 'Koester de
band met Amerika', *NRC Handelsblad*, 10 december 2010.

openlijk kan toegeven vanwege de anti-Europese houding van het Britse publiek, beseft hij dat de toekomst voor het VK in Europa ligt en dat opmarcheren met Frankrijk een strategische waarborg geeft als de VS zich verder van Europa verwijderd. In feite geldt die overweging nog meer voor de rest van Europa omdat, zonder de VS, Frankrijk en het VK het grootste deel van de defensie-uitgaven dragen.

Britse capaciteiten

Bovendien hebben Frankrijk en het VK als enige landen strategische nucleaire wapens. En zoals Ko Colijn schreef: 'de kille waarheid is dat je als nucleaire *have* meer te vertellen hebt dan als *have not*'.²⁹ Zelfs al wil je niet zoveel te vertellen hebben, en wil je zelf geen nucleaire wapens hebben, je wilt niet politiek gechanteerd worden (of erger) door een *have*, omdat je een *have no have-partner* bent.

Afgezien van nucleair vermogen heeft het VK – in 2020 – ook twee grote vliegdekschepen. Dat kan een mooie gelegenheid scheppen om een meer praktische inhoud te geven aan *Pooling and Sharing* en het vergroten van de militaire capaciteit van Europa, door de JSF, die immers ook door diverse andere Europese landen lijkt te worden aangeschaft, van Britse (en Franse) vliegdekschepen te laten opereren. Zeker toen de Britten nog rekening hielden met de JSF-C, waren er kansen voor een baanbrekende stap in de Europese defensiesamenwerking en voor het vergroten van het expeditionaire vermogen.

Britse intenties

Niet alleen in capaciteit maar ook in voorneemens (*intend*) zouden de Britten wat dat betreft goede partners zijn. Ze laten er bijvoorbeeld geen enkele twijfel over bestaan dat ze de onafhankelijkheid van hun overzeese gebiedsdelen zoals de Falklands zullen verdedigen. En nog een gemeenschappelijk element: ook zij hebben eilanden in het Caraïbisch gebied.

Maar er is nog meer mogelijk. Bijvoorbeeld het afstemmen van het systeem van zelfstandige, direct inzetbare brigades bij de landmacht, zodat de Nederlanders bij een eventuele volgende gezamenlijke missie de Britten naadloos

zouden kunnen aflossen. Deze voorbeelden dienen slechts ter illustratie dat er dus, naast praktische en/of economische redenen, wel wat argumenten aan te dragen zijn om strategische overwegingen te betrekken bij de beslissingen met wie en hoe militair samen te werken, en dat het VK daarbij niet overgeslagen zou moeten worden.

Tot besluit

Het rapport van *Future of Europe Group* begint met de zinsnede 'The European Union has reached a decisive juncture'. Beslissende keuzes moeten gemaakt worden. Een noodzakelijke discussie over Europa is in het VK echter niet mogelijk vanwege de zeer eurosceptische houding van media en publiek, en aan de horizon de verkiezingen in 2015.

Toch is de toekomst voor het VK: mét Europa, en dat weten de meeste *influentials*. Maar ongeacht op welke wijze dit keuzeproces tot meer samenwerking in Europa gaat plaatsvinden, heeft Nederland er belang bij om de militaire samenwerking met het VK te koesteren of zelfs uit te breiden.

Want, zoals de *Nota Internationale Samenwerking* ook opmerkt:

'heeft de meer verdiepte vorm van samenwerking de grootste kans van slagen met partners tot wie de (geo)politiek-strategische afstand gering is en die met Nederland een vergelijkbare politieke cultuur kennen'.

Het verleden heeft bewezen dat dit het geval is met de Britten, waar we behalve historie en gemeenschappelijke belangen, zoals een open wereldeconomie, vrije toegang tot internationale handel en een op rechtsorde gebaseerde samenleving mee delen. Bovendien kan ook het VK een strategische aanvulling geven op de defensie van Nederland en Europa, nu daar gaten kunnen gaan vallen vanwege aanhoudende bezuinigingen en een VS dat de blik richt op Azië. ■

²⁹ *Vrij Nederland*, 25 augustus 2012.