



Defensienota 2022

Een nieuwe breuklijn voor Defensie?

Voor het zomerverlof verscheen de Defensienota 2022. Volgens minister van Defensie Kaja Ollongren (D66) op een kantelpunt in de Europese geschiedenis. Inderdaad, we leven in een periode die we met recht kunnen duiden als de *'roaring twenties'* van de 21ste eeuw. De oorlog in Oekraïne, de strategische competitie met China, de sluimerende economische instabiliteit, de steeds grotere effecten van klimaatverandering en de binnenlandse polarisatie in de VS, Europa, maar ook in Nederland zijn ontwikkelingen die de fundamenten onder het Nederlandse Veiligheidsbeleid vergaand ondergraven.

De vorige keer dat de krijgsmacht en daarmee de marine zich geconfronteerd zagen met zulke ingrijpende veranderingen was ruim dertig jaar geleden. Toen kwam eind 1989 onverwachts en in korte tijd de Koude Oorlog ten einde. Zeker na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie was er voor Nederland geen concrete militaire dreiging meer. In plaats daarvan leek er een nieuwe veelbelovende wereldorde te ontstaan. Voor de krijgsmacht die volledig was ingericht op het verdedigen van het NAVO-gebied en haar zeelijnen stond het bestaansrecht op het spel. Toenmalig minister van Defensie Relus ter Beek (PvdA) kwam ruim een jaar na de val van de Muur met een eerste reactie. De Defensienota 1991 leek op het eerste gezicht weinig vernieuwend. Het waren vooral bezuinigingsmaatregelen. Toch viel tussen de regels door te lezen dat wel degelijk een wezenlijke verandering in gang was gezet. De krijgsmacht nam afscheid van de Koude Oorlog en ging zich richten op het beschermen en afdwingen van de internationale rechtsorde. Gelet op een dergelijk grote verandering liet de Defensienota 1991 nog wel vragen onbeantwoord. Ter Beek presenteerde daarom twee

'Het zwaard van Damocles van marginalisering blijft boven de marine hangen'

jaar later de Prioriteitennota. Hierin nam hij een besluit over de belangrijkste consequentie van de koersverandering. Het grote aandeel niet uitzendbare dienstplichtigen vormde een flinke belemmering voor het kunnen inzetten van eigen militairen voor het nieuwe takenpakket. Een beroepsleger bood uitkomst. Na honderdtachtig jaar schortte Nederland de opkomspllicht op wat de facto het einde van de dienstplicht inhield.

Met de twee nota's legde Ter Beek de basis voor de huidige krijgsmacht. Deze uitkomst heeft twee gezichten. Aan de ene kant veranderde het militaire apparaat ontegenzeggelijk, wat de vrijwel voortdu-

rende expeditionaire inzet ervan sinds de jaren negentig mogelijk heeft gemaakt. Aan de andere kant bleef de structuur van krijgsmacht in de basis weliswaar hetzelfde, maar door de gelijktijdig structureel doorgevoerde bezuinigingen kreeg deze een veel kleinere omvang. Het resultaat was een steeds problematischere tegenstelling tussen ambities en middelen.

De Defensienota 2022 en de bijkomende miljarden investeringen komen dus zeer gelegen. Treedt minister Ollongren daarmee in de voetsporen van haar voorganger

Ter Beek? Met 14,6 miljard euro aan extra investeringen is het in financieel opzicht in ieder geval een ommekeer in de geschiedenis van de Nederlandse krijgsmacht sinds de Koude Oorlog. Ook staat de Defensienota 2022 vol met veranderingen en vernieuwingen. Elke militair zal te maken krijgen met de gevolgen van de nota. Voor het eerst sinds 1989 zijn deze voor het merendeel positief van aard. Zo investeert Defensie flink in betere arbeidsvoorwaarden. De grootste verandering is de nadruk op Europese samenwerking. Niet langer is de NAVO per definitie leidend. Defensie claimt zelfs in Europa een voortrekkersrol te willen gaan vervullen. Het toont het besef binnen Defensie dat de panelen aan het schuiven zijn. Europa is vaker op zichzelf aangewezen en kan niet langer blind vertrouwen op de VS.

Is de Defensienota 2022 daarmee een nieuwe breuklijn in het Nederlandse defensiebeleid? Nee, daarvoor is het te vroeg. De lange lijst van maatregelen en 'actielijnen' is indrukwekkend, maar wat ontbreekt is de richting van deze strategische heroriëntatie. De nota stelt terecht dat de diversiteit en complexiteit van dreigingen betekenen dat de krijgsmacht zich niet langer op één bepaalde dreiging of één bepaald soort optreden kan richten. Tegelijkertijd zijn zelfs met extra geld keuzes noodzakelijk en de mogelijkheden beperkt. Nederland kan niet alles doen. Zonder strategische focus is het lastig de knellende spagaat tussen ambities en middelen te doorbreken.

In zekere zin geldt dit ook voor de marine. De plannen in de Defensienota 2022 maken de marine robuuster door herstel en versterking van bestaande capaciteiten. Het is een verstandige keuze gezien de onbalans en schaarste. Ook laat de voorgenomen vervanging van de amfibische schepen en patrouilleschepen door één type schip de contouren van de nieuwe marine zien, althans het amfibische deel. Voor het varende deel zijn deze contouren, behalve

een versterking van de slagkracht, minder goed zichtbaar. Een vloot die ondertussen steeds verder verouderd. Zo blijft het zwaard van Damocles van marginalisering boven de marine hangen. In een tijd waarin het maritieme karakter van conflicten toeneemt – let wel: ook als *joint*-domein – is dat niet alleen zorgelijk voor de marine, maar voor de hele krijgsmacht en Nederland als maritiem handelsland.

Als we de Defensienota 1991 vergelijken met de Defensienota 2022 is wederom sprake van een paradox. In 1991 bleven de concrete maatregelen in de nota beperkt tot het reduceren van aantallen schepen, tanks en vliegtuigen. Hierdoor was minder duidelijk dat Defensie besloten had tot een ingrijpende strategische heroriëntatie van de krijgsmacht. Dertig jaar later is het andersom. De reeks veranderingen is lang en vernieuwend, maar deze keer ontbreekt een duidelijk strategische richting. Defensie zet een koersverandering in, zonder dat duidelijk is wat de nieuwe koers gaat worden. Dat geldt in zekere zin ook voor de marine.

Gezien de dynamiek in de wereld is het misschien nog te vroeg voor een wezenlijke koerswijziging. Tegelijkertijd kunnen Defensie en de marine net als toen niet afwachten. Ook minister Ter Beek worstelde in 1991 met deze tegenstelling en onzekerheid. Uiteindelijk schreef hij daarom twee nota's. Minister Ollongren zou een voorbeeld aan haar voorganger kunnen nemen. Want, buiten kijf staat, dat een nieuwe koers nodig is, daarvoor zijn de veranderingen, de belangen en de risico's voor Nederland, de EU en de NAVO te groot.

KLTZ dr. Roy de Ruiter is gepromoveerd op de totstandkoming van het Nederlandse Defensiebeleid. Momenteel is hij docent aan de Hogere Defensievorming.



Minister van Defensie Relus ter Beek spreekt in de Nieuwe Haven de bemanningen van Hr.Ms. Pieter Florisz en Hr.Ms. Witte de With toe voor hun vertrek richting de Perzische Golf, 20 augustus 1991 (NIMH)