

In dit artikel gaan we nader in op de defensiebegroting 2016 en de gevolgen ervan voor Defensie en haar personeel. Moeten we blij zijn met de toegezegde extra miljoenen of moeten we constateren dat het kabinet de problematiek bij Defensie zeer onderschat?

Gaat de zon schijnen op zee?

In de Defensiebeleidsagenda geeft het kabinet aan dat veel Nederlanders zich terecht zorgen maken over de ontwikkeling van de veiligheidssituatie, dichtbij en elders in de wereld. Het gevoel van veiligheid is in Nederland in korte tijd veranderd. Dit werd onlangs treffend verwoord door een moeder op de pagina *Vrouw* in de Telegraaf: "Ben jij bang voor IS?", vraagt mijn dochter van acht. Ik ben daar heel bang voor, maar dat kun je natuurlijk niet zeggen tegen je kind'.

Heel langzaam ontwaakt Nederland uit haar 'vrede-droom' en begint het besef door te dringen dat veiligheid geen vanzelfsprekendheid is. Dit veranderende besef heeft ertoe geleid dat Defensie van sluitpost op de begroting is verworden tot speerpunt. Defensie heeft echter, zoals het kabinet schrijft, nog een lange weg te gaan, omdat er afgelopen decennia een (te) zware wissel op Defensie is getrokken.

Te zware wissel

Dit werd onlangs pijnlijk duidelijk gemaakt door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Vanaf 2009 is het defensiebudget, uitgedrukt als percentage van het BBP (Bruto Binnenlands Product, de omvang van onze economie) gestaag aan het dalen. Werd in 2009 nog 1,4 procent van het BBP aan Defensie besteed, is 2014 in dit teruggelopen tot 1,1 procent. In geld uitgedrukt: het defensiebudget is in 5 jaar tijd met 1,1 miljard euro afgenomen. Het CBS maakt echter alleen de daling van het budget inzichtelijk. De afgelopen jaren was er in Nederland ook sprake van inflatie. De inflatie van 2009 tot en met 2014 bedraagt volgens het CBS ruim 10%. Bovenop de vermindering van de 1,1 miljard moet dus ook nog eens ongeveer 0,8 miljard worden opgeteld aan 'koopkrachtverlies' voor Defensie. Ten opzichte van 2009 is het defensiebudget dus effectief met meer dan 20% in 'koopkracht' gedaald. Het CBS geeft in haar rapportage nog een verdere terugblik op de ontwikkeling van de defensiebegroting. Het bevestigt het beeld dat het Kabinet schetst: het defensiebudget bevond zich vorig jaar nagenoeg op hetzelfde niveau als in 2004!

Ambitie versus inzetbaarheid

De afgelopen maanden is er veel gesproken en geschreven over de inzetbaarheid van Defensie in relatie tot het

defensiebudget. In het algemeen is de conclusie dat de politieke ambities van het kabinet niet in overeenstemming zijn met het ter beschikking gestelde budget. Als reactie hierop hebben de politici Angelien Eijssink (PvdA) en Fred Teeven (VVD) een motie ingediend waarin zij de regering oproepen een eventuele verlaging van het ambitieniveau te overwegen. Het kabinet heeft aangegeven dat dit niet de bedoeling kan zijn. Dit is een wijze uitspraak. Militairen houden niet van duimen draaien en op het moment dat ze niet meer operationeel worden ingezet worden ze ook nog eens keihard geraakt in de portemonnee. Dit zou tot gevolg hebben dat nog meer militairen het voor gezien houden bij Defensie. De motie is een gevolg van het jarenlang incasseren van het vrede-dividend en het bijdragen aan het economische herstel van Nederland. Hierdoor bevindt Defensie zich op dit moment niet in een florissante toestand, en dan drukken we ons nog zwak uit.

De benarde financiële positie van Defensie heeft tot gevolg dat voor opleiding & training van eenheden, schepen en vliegtuigen onvoldoende geld beschikbaar is, waardoor oefeningen, vaardagen en vliegreisen op grote schaal worden geschrapt en bijv. schietopleidingen tot een minimum worden beperkt. Dit raakt direct de veiligheid van het defensiepersoneel, maar bij een nationale inzet ook de veiligheid van de Nederlanders. Het is al enige tijd bekend dat voor reparatie van Defensie minstens 750 miljoen (personeel, reservedelen, voorraden, opleiding & training, etc.) structureel nodig is. Met de 220 miljoen die aan het defensiebudget wordt toegevoegd is er alleen sprake van een gedeeltelijke reparatie, waarmee de onbalans in de huidige organisatie, o.a. het logistieke voorzettingsvermogen, niet kan worden opgelost.

BIV en uitholling Defensie budget.

Vorig jaar, in 2014, heeft Defensie 250 miljoen voor Bijzondere Inzet Veiligheid (BIV) gekregen. Van dit budget, dat al ter beschikking stond van Defensie, moest echter wel direct weer 60 miljoen, dus een extra bezuiniging, worden afgedragen aan de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Buitenlandse Handel & Ontwikkelingssamenwerking. Het verschuiven van het budget naar Defensie was dus niets meer dan een rekentruc om het BBP-percentage van het defensiebudget kunstmatig te verhogen. Dit trucje wordt nu weer toegepast: in plaats van het stoppen van de afdracht aan de ministers Lillianne Ploumen en Bert Koenders, wordt het BIV-budget met 60 miljoen verhoogd. Dit heeft dus wederom een positief effect op de totale defensiebegroting en dus op het BBP percentage. Het onnodig heen en weer schuiven van geld naar elkaars begroting wordt dus in stand gehouden. VVHO-operaties (BIV-inzet) hebben vanwege extreme omstandigheden waaronder gewerkt moet worden vaak tot gevolg dat er extra slijtage van materieel plaatsvindt. Het BIV-budget is hooguit toereikend om de lopende extra exploitatiekosten te kunnen dekken. Versnelde afschrijvingen, zoals bijvoorbeeld een hogere slijtage van scheepsmotoren als gevolg van boven planmatig hoge vaarturen tijdens de anti-piraterij-missies, kunnen hier niet van worden betaald.

Begroting 2016 en Koninklijke Marine

Het budget voor de KM bedraagt in 2016 ongeveer 690 miljoen euro. Dit is 6 miljoen euro minder ten opzichte van 2015. Ook het budget voor de KLu is, ondanks de extra miljoenen, naar beneden bijgesteld. In algemene zin zal er bij de KM worden geïnvesteerd in onderdelen om de basisgereedheid te verbeteren. De SMART-L radar aan boord van de LCF'en worden gemoderniseerd en daarnaast worden torpedo's en geleide raketten aanschaf. Zr. Ms. Karel Doorman zal in 2016 volledig operationeel zijn. Niet volledig, zoals in eerste instantie was beoogd, maar met de 'In het belang van Nederland ingekrompen bemanning'. Wat betreft de KVMO moet er nog eens goed naar het reorganisatieplan worden gekeken en de reductie geheel dan wel gedeeltelijk worden teruggedraaid.

Ondanks de extra toebedeelde miljoenen kan dan ook niet anders dan geconcludeerd worden dat reparatie van de bezuinigingen, zoals bij andere sectoren op dit moment gebeurt, bij Defensie niet aan de orde is. Gewoonweg omdat er de afgelopen jaren veel te veel is bezuinigd. De structurele versterking wordt, zoals het kabinet stelt, een zaak van lange adem.

Vervangingsprojecten

Het is vooral het uitblijven van die structurele versterking waar Defensie en zijn personeel zich zorgen over moeten maken. De komende jaren staan er grote vervangingsprojecten op stapel, onder meer bij de marine. De komende jaren zit er een gat van miljarden euro's tussen de vervangingsambities en het beschikbare budget voor deze vervangingen. Als er niet gekomen gaat worden tot aanzienlijke extra investeringen zal een toekomstig kabinet pijnlijke keuzes moeten maken. Deze zouden ook de marine hard kunnen raken en kunnen leiden tot het verminderen

van onze vervangingsambities. Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat nog minder Koninklijke Marineschepen het ruime sop kunnen kiezen. Met als gevolg een nog legere 'Koninklijke Marinezee'.

Het extra budget is bij lange na niet genoeg om de grote vervangingsprojecten te financieren. Laat staan dat hiermee invulling gegeven kan worden aan de Motie Van der Staaij, waarin het kabinet wordt verzocht het noodzakelijke ambitieniveau van onze krijgsmacht in de komende jaren te bepalen en waarin gevraagd wordt hoe de slagkracht van Defensie dient te worden vergroot.

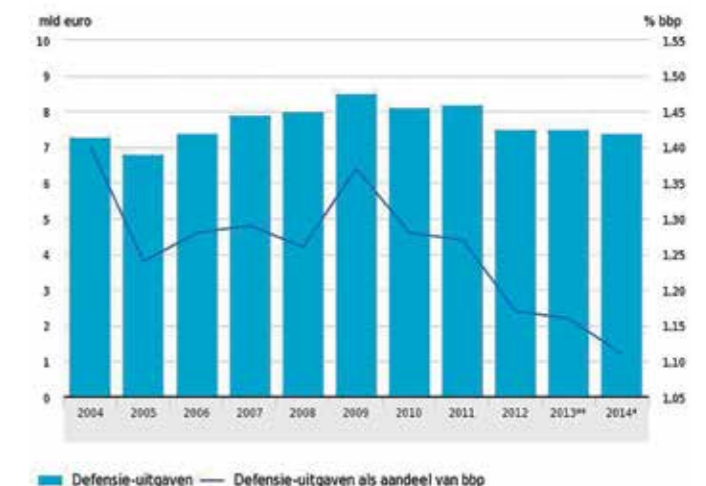
Personeel

Geregeld heeft de GOV|MHB Defensie er rechtstreeks of via de media op gewezen dat het personeel hardlopend de uitgang zoekt. De irreguliere uitstroom heeft de afgelopen jaren een grote vlucht genomen, met als gevolg dat er vele vacatures zijn ontstaan. Vacatures waardoor de achterblijvers een, twee of zelfs drie stappen extra hebben moeten zetten. Vaker varen of op missie, langere werkdagen op de wal. Door de inkrimping ten gevolge van reorganisaties en de vele vacatures is de werkdruk aanzienlijk toegenomen. Dit heeft tot gevolg dat het ziekteverzuim bij Defensie aan het toenemen is. Een teken aan de wand, waar snel iets aan gedaan moet worden.

Achterblijvende arbeidsvoorwaarden, gebrek aan carrièreperspectief (numerus fixus), gebrek aan ontwikkelingsmogelijkheden (budgettaire problemen) en de hoge werkdruk zijn de belangrijkste redenen voor deze irreguliere uitstroom. Weliswaar neemt deze het laatste jaar iets af, maar de gevolgen zijn nog steeds voelbaar en zichtbaar. De vullingspercentages zijn nog steeds te laag en de numerus fixus van 2016 wordt hierdoor niet gehaald. Als de leegloop niet tot stand wordt gebracht zal ook de (nieuwe!) numerus fixus van 2020 niet haalbaar blijken, met alle gevolgen voor de werkdruk en het ambitieniveau van Defensie.

Onderbezetting en onderwaardering

Naar nu blijkt is de onderbezetting een bewuste keuze geweest van de defensietop. Uit onderzoek door de GOV|MHB blijkt dat Defensie de afgelopen jaren gemid-



Tabel van het CBS met daarin aangegeven de uitgaven van Defensie, afgezet tegen het Bruto Binnenlands Product. (www.cbs.nl)

deld 425 miljoen euro aan personeelslasten heeft uitgespaard als gevolg van de vacatures. Gemiddeld 425 miljoen euro die daardoor kon worden besteed aan andere – noodzakelijke – zaken binnen de defensieorganisatie. Anders gezegd: had Defensie de afgelopen jaren ingestoken op een volledige vulling, dan had Defensie er op bijvoorbeeld materieelgebied of wat betreft de voorraden nog slechter voorgestaan dan nu al het geval is. Het ontbrekende defensiepersoneel heeft de krijgsmacht de afgelopen jaren dus overeind gehouden!

Hoewel de KVMO begrip heeft voor de noden van Defensie op het gebied van materieel en voorraden, zijn we het volstrekt oneens met de gemaakte keuze. Niet alleen uitdagend werk - waarvoor de middelen en mogelijkheden aanwezig moeten zijn – zorgt voor motivatie van het defensiepersoneel maar ook de erkenning en waardering voor het werk en de loyale inzet. Juist in de moeilijke situatie van de afgelopen jaren waarin Defensie zich bevond en nog bevindt.

De afgekondigde nullijn van het kabinet is bepaald geen motivator! De afgelopen jaren heeft het kabinet het standpunt ingenomen dat als er loonruimte binnen de begroting de minister van Defensie (en haar collegae) beschikbaar was dan mocht dit gebruikt worden voor het personeel. Gemiddeld 425 miljoen euro per jaar aan uitgespaarde personeelskosten in de afgelopen 4 jaar is heel veel ruimte! Daar had best een deel van naar het personeel gekund. Sterker nog: gemoeten! Dit blijft een standpunt van de GOV|MHB en wij zullen dit blijven inbrengen in het arbeidsvoorwaardelijke overleg. Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ronald Plasterk, heeft in 2014 laten berekenen dat het defensiepersoneel 4% achter loopt in de primaire arbeids-

voorwaarden t.o.v. de overige Rijksambtenaren. De bijzondere positie van de militair wordt maar zeer summier gewaardeerd en alleen met grote woorden, voornamelijk op papier. Ook voor dit punt zal aandacht worden gevraagd.

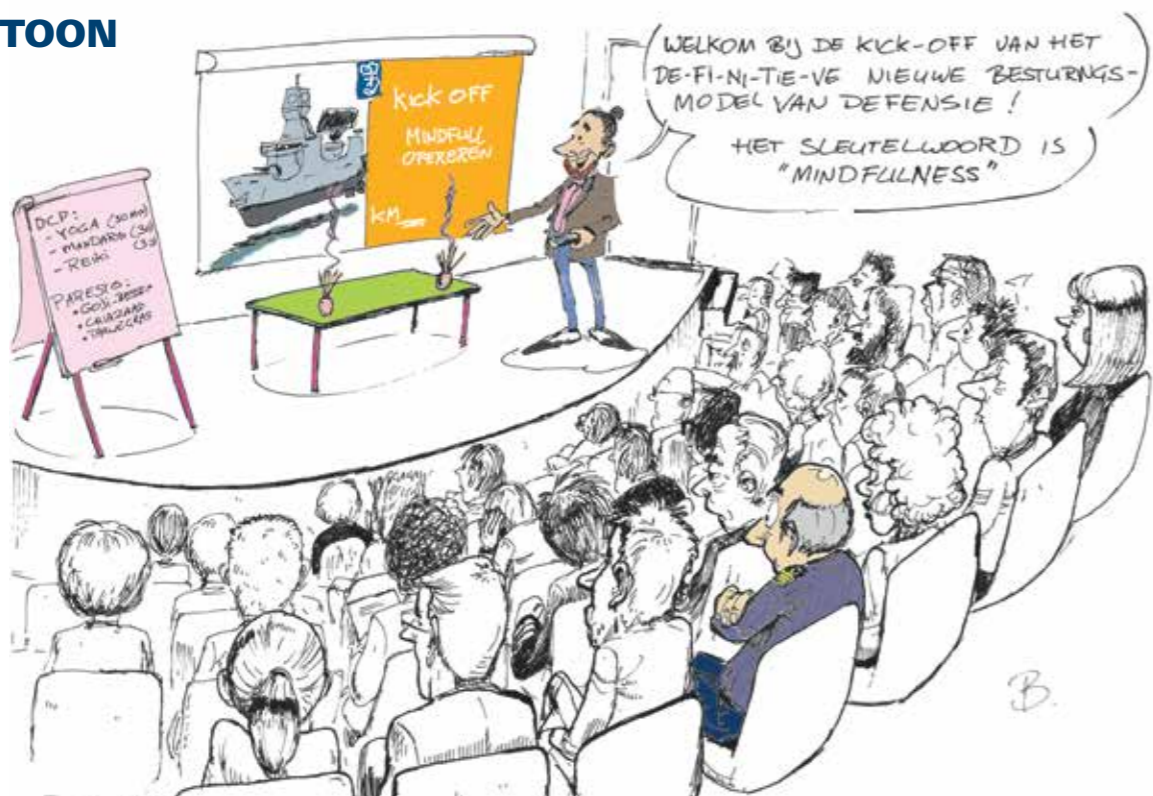
In de defensiebegroting 2016 wordt gesteld dat 'Personeel' een van de vijf prioriteiten is voor Defensie. 'Militairen en burgers vormen het hart van de defensieorganisatie en zijn daarmee het belangrijkste kapitaal van Defensie'. Nader beschouwd gaat het uitsluitend over de – terecht – uitwerking van de afspraken uit het eerste deelakkoord dat Defensie en de bonden in april hebben afgesloten. Maar als het gaat om het terugdringen van de geconstateerde achterstand in de primaire arbeidsvoorwaarden of erkenning en waardering van de bijzondere positie van de militair vindt de GOV|MHB daar niets van terug. Erkenning en waardering gaan veel verder dan goede afspraken en mooie woorden!

Tot slot

Het lijkt erop dat er daadwerkelijk sprake is van een trendbreuk met betrekking tot het denken over Defensie. Dit is goed nieuws voor Defensie en haar personeel. We zijn er echter nog lang niet en met de nu afgekondigde maatregelen legt wat ons betreft het kabinet Rutte II een te hoge hypotheek op het volgende kabinet. Het blijft in deze dus ongewis of de zon daadwerkelijk gaat schijnen en de geplande vervanging van de M-fregatten, onderzeeboten en Mijnenjagers daadwerkelijk aan de horizon glorieert.

KLTZ ing. M.E.M. (Marc) de Natris is voorzitter van de KVMO en duo-voorzitter van de overkoepelende organisatie GOV|MHB. Maj. KL R.E.W. (René) Pieters is Hoofd Sectie Georganiseerd Overleg bij de GOV|MHB.

CARTOON



column



Diep in de oceanen, weg uit de dagelijkse waan van de dag, voeren onderzeeboten op dit moment hun geheime patrouilles uit. Sommige hoeven alleen maar maandenlang onopgemerkt te blijven, en varen in een geheime 'box' op de kaart, als drager van de nucleaire afschrikking van hun land.

Anderen hebben de missie om inlichtingen te vergaren. Deze liggen bijvoorbeeld nu voor de kust van Iran of China. Steeds meer marines in de wereld schaffen onderzeeboten aan of breiden hun vloot uit; een proliferatie die bijna even onopgemerkt gaat als de onderzeeboot zelf. Voor de KM is het moment aangebroken om het traject tot vervanging van de vier Walrus-boten op te starten. Dit is afgelopen juni goed verwoord in een brief aan de Tweede Kamer met een visie op de toekomst van de onderzeedienst.

In onze *hi-tech, interconnected world* is onzichtbaar zijn of onopgemerkt blijven bijna onmogelijk. *Stealth* vliegtuigen blijken niet volledig *stealth* voor de radar van Thales. Geheime CIA *rendition* vluchten zijn door een combinatie van *open source* informatie en enthousiaste vliegtuigspotters in kaart gebracht. Een tweet van een omstander verraadde de militaire operatie om Bin Laden uit te schakelen. Onbemande vliegtuigjes (drones) worden gemeengoed. Inlichtingendiensten kunnen steeds moeilijker geheim blijven. Insiders zoals Snowden zetten organisatiegeheimen op straat en de noodzakelijke anonimiteit van inlichtingenoperateurs wordt bedreigd door hun digitale sporen en biometrische paspoorten. Ook verliezen de diensten hun monopolie over inlichtingen. Bedrijven en burgers kunnen met satellietbeelden en informatie uit *social media* uitstekende analyses maken (zie 'Hiding in Plain Sight'). Kortom, alles lijkt transparanter te worden, met enorme gevolgen voor het veiligheidsdomein. Alleen de oceanen blijven ondoorzichtig en onderzeeboten onopgemerkt.

De krijgsgeschiedenis kent vele voorbeelden waarbij pas tijdens een conflict duidelijk werd dat een wapen of platform volledig achterhaald was. Zo bleek de cavalerie in de eerste oorlogsweken van 1914 niet opgewassen tegen de mitrailleur. In 1942 legde het slagschip het af tegen het vliegdekschip. Het is tegenwoordig gissen welk platform achterhaald zal zijn tijdens een groot conflict, aangezien alles door cyber en GPS-satellieten onderling afhankelijk is geworden. Cyber-aanvallen of *kill switches* kunnen mogelijk hele wapensystemen uitschakelen. Maar één ding is zeker: onderzeeboten blijven de ultieme *force multipliers* op zee, met vliegdekschepen als kwetsbare doelwitten. De onderzeeboten van de KM vormen daarmee niet alleen nuttige oren en ogen van de krijgsmacht, maar leveren tanden die geen enkel ander militair platform kan bieden.

Op een achternamiddag medio 2003 heeft een haastig getypt, half A4 de onderzeedienst gered, weliswaar ten koste van de maritieme patrouillevliegtuigen. De PvdA wilde tot voor kort de onderzeedienst opheffen, maar heeft gelukkig een koerswijziging (van 180 graden) doorgevoerd. Een consortium Damen-Saab is gelanceerd om nieuwe onderzeeboten te ontwikkelen. Maar het contract is nog niet getekend en het aantal te bestellen boten of het budget kan onder druk komen te staan door de steeds duurder wordende JSF. Maar als één platform ware *stealth* en zware bewapening combineert, dan is het de onderzeeboot en de tijdige aanschaf van vier nieuwe boten dient een strategische prioriteit van Defensie te worden.

'Op een achternamiddag medio 2003 heeft een haastig getypt, half A4 de onderzeedienst gered'

Mr. S. (Sergei) Boeke,
voormalig marineofficier,
is onderzoeker aan de
Universiteit Leiden, Campus
Den Haag.