

---

## 20 Begroting Defensie

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2014 (33750-X).**

De beraadslaging wordt hervat.



**Minister Hennis-Plasschaert:**

Voorzitter. U gaf het vanmiddag al aan: het is mijn eerste keer hier in de Eerste Kamer. Het is mij een grote eer om hier met de leden van gedachten te mogen wisselen. Ik dank de heer Kuiper voor zijn vragen en voor de positieve aandacht voor Defensie. Dat doet niet alleen mij goed, dat doet heel Defensie goed: het personeel, de militairen en de burgermedewerkers.

De heer Kuiper verwees zeer terecht naar de Internationale Veiligheidsstrategie van het kabinet. Inderdaad, de wereld is er niet veiliger op geworden. Het behouden van wereldwijde stabiliteit vereist actieve inzet, dichtbij en ver weg, nu en in de toekomst. Het moet duidelijk zijn dat wij onze vrijheid, veiligheid en welvaart nooit als vanzelfsprekend kunnen beschouwen.

De heer Kuiper vroeg welke vertaling de Internationale Veiligheidsstrategie zou moeten hebben als het gaat om de omvang en inzetbaarheid van de Nederlandse krijgsmacht. Graag wijs ik erop dat ik op Prinsjesdag de nota "In het belang van Nederland" heb gepresenteerd. Het is een nota over de toekomst van de Nederlandse krijgsmacht. In die nota heeft het kabinet een richting gekozen en keuzes gemaakt. Wij zetten in op een krijgsmacht die operationeel en financieel duurzaam is. Wij leggen daarmee een stevig fundament voor de toekomst. Met het oog op de ervaringen van de afgelopen twee decennia, in het licht van de internationale ontwikkelingen, maar ook gegeven de financiële werkelijkheid, hoe pijnlijk die ook is, biedt deze nota naar mijn stellige mening een realistische oriëntatie. Aan de nota en de keuzes die daarin zijn gemaakt, liggen verschillende documenten ten grondslag. De Verkenningen uit 2010 werden al genoemd. Zeer zeker liggen ook de Internationale Veiligheidsstrategie van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Strategie Nationale Veiligheid van het ministerie van Veiligheid en Justitie aan de nota ten grondslag. Het kabinet heeft eerst gekeken naar de actuele veiligheidssituatie, naar de nationale en internationale ontwikkelingen. Vervolgens is de ambitie van Nederland besproken in het licht van die nationale en internationale veiligheidssituatie. Daaruit zijn de doelstellingen voor de krijgsmacht afgeleid. Dat is wederom binnen de geldende financiële kaders. Op basis daarvan heeft het kabinet ten slotte keuzes gemaakt over de inrichting van de krijgsmacht en over de basis- en nichecapaciteiten van de krijgsmacht. Zoals gezegd kiest het voor een operationeel en financieel duurzame krijgsmacht, die samen met internationale partners in staat is om het hoofd te bieden aan tal van dreigingen. In de nota over de toekomst van de krijgsmacht houdt het kabinet noodgedwongen rekening met de huidige economische situatie. Ik zeg het de heer Kuiper na dat een robuuste en responsieve krijgsmacht in ons belang is. Het past bij de

positie van een handelsnatie als Nederland. Verder lijkt het me geen verrassing dat de mondiale ontwikkelingen doen vermoeden dat militaire missies in de toekomst niet minder veeleisend of divers zullen worden. Een krachtige en internationaal inpasbare krijgsmacht blijft daarom nodig. Het gaat niet vanzelf; het vereist permanente inspanning en, niet onbelangrijk, een besef van de waarde van defensie in de politiek en zeer zeker ook in de samenleving. De Nederlandse belangen zijn hierbij gebaat. Ik ben dan ook blij dat de Kamer dit onderwerp heeft geagendeerd.

Terecht vroeg de heer Kuiper hoe de budgetten zich verhouden tot de ingeslagen weg van internationale samenwerking. Samenwerking is voor mij een heel belangrijk uitgangspunt. Dat geldt voor nationale samenwerking met lokale overheden, kennisinstututen en het bedrijfsleven, maar ook internationaal. Ik merk daarbij gelijk op dat internationale samenwerking nooit een doel op zich kan zijn. Ik denk ook dat de druk op het defensiebudget of verdergaande bezuinigingen zeer slechte argumenten zijn om de internationale samenwerking aan te gaan. In de praktijk zie je namelijk heel vaak dat de kost voor de baat uit gaat. Voor mij is het allerbelangrijkste argument dat we met of aan de hand van internationale samenwerking ons handelingsvermogen kunnen vergroten. Dat geldt inmiddels voor bijna alle landen. We kunnen blijven beschikken over wapensystemen die wij alleen niet meer kunnen financieren; denk aan Smart Defence in NAVO-verband en aan pooling and sharing op EU-niveau. Het gaat dus om het groter maken van ons handelingsvermogen als leidraad bij de verdergaande internationale samenwerking.

Ik heb al eerder gezegd dat het bij internationale samenwerking natuurlijk van belang is dat Nederland voldoende middelen in huis heeft. Als we gaan carpoolen, houdt het snel op als ik zelf geen auto in de aanbidding kan doen. Die vergelijking zou ik nogmaals willen maken. De samenwerking kan dus alleen succesvol zijn als Nederland ook zelf voldoende mensen en materieel levert. Dat doen we tot op de dag van vandaag. We leveren ons aandeel en daarmee tonen we ons een verantwoordelijk aandeelhouder, om het zo te zeggen. Nederland neemt deel aan missies die ertoe doen. We vliegen nog steeds met onze F-16's in Afghanistan. We zitten in de Golf van Aden met Atalanta en Ocean Shield. We staan aan de Turks-Syrische grens met onze Patriotmissie. Ik spreek morgen in de Tweede Kamer over onze bijdrage aan "Mali". Daarmee doet Nederland niet alleen aan burden sharing, maar nadrukkelijk ook aan risk sharing.

De heer Kuiper merkte terecht op dat de NAVO de krijgsmachten van de lidstaten met regelmaat beoordeelt, ook de onze. Onze krijgsmacht staat nog steeds bekend als een hoogwaardige krijgsmacht met modern materieel en goedgetrainde mensen. Dat wil ik natuurlijk graag zo houden. Dat gaat niet vanzelf. Ik herhaal dat dit vraagt om een besef van de waarde van defensie in de politiek, hier en binnen de regering, maar zeer zeker ook in de samenleving. Nederland wordt in de NAVO als gidsland beschouwd als het gaat om de verdergaande internationale samenwerking. We zijn met vele bottom-up samenwerkingsinitiatieven bezig, bijvoorbeeld met Duitsland, in Benelux-verband, met het Verenigd Koninkrijk maar ook met de Verenigde Staten. Met die samenwerkingsinitiatieven oogsten wij veel lof. Het zijn initiatieven die vaak klein beginnen en zich later als een inktvlek uitbreiden tot grotere samenwerkingsverbanden. Nog steeds een heel mooi

## Hennis-Plasschaert

voorbeeld vind ik het European Air Transport Command in Eindhoven. We zijn bijvoorbeeld ook trekker van het project om in Europees verband meer air-to-air refueling-capaciteiten te genereren.

Tijdens de onlangs georganiseerde Future Force Conference werden we uitvoerig geprezen door Robert Bell. We krijgen ook heus de nodige kritiek – maakt u zich geen zorgen, voorzitter! – maar toen werden we uitvoerig geprezen. De vertegenwoordiger van de Amerikaanse minister van Defensie en defensieadviseur bij de Amerikaanse vertegenwoordiging bij de NAVO gaf hoog op over onze bijdrage wereldwijd. Hij noemde Nederland als voorbeeld: a small country with a history of global presence. Dat is misschien goed om te onthouden, want dat wil ik ook graag als maatstaf voor de toekomst inzetten. We hebben dus een eer hoog te houden en dat gaat allemaal niet vanzelf.

De heer Kuiper stelde dan ook vragen bij het Nederlandse defensiebudget en hoe zich dat verhoudt tot de NAVO-norm van 2%. Nederland geeft, evenals een heleboel andere NAVO-lidstaten, helaas al jaren minder geld uit aan defensie. Daar loop ik ook niet voor weg. Momenteel, voor 2014, is dat 1,18% van het bbp. Ik hecht zeer aan de NAVO-norm. Tegelijkertijd vind ik het ook van belang om op te merken dat zo'n percentage uiteindelijk niets zegt over de gereedheid en inzetbaarheid van een krijgsmacht. Uiteindelijk is het echter wel een instrument waarnaar we wel degelijk serieus moeten kijken. We hebben niet voor niets die afspraken ooit gemaakt. De NAVO-norm van 2% wordt door steeds minder landen gehaald, maar Nederland schuift ontegenzeggelijk steeds verder in de richting van de onderkant van het lijstje. Dat vind ik geen prettig gegeven. De realiteit is ook dat elke minister meer geld wil voor zijn of haar beleidsterrein, maar dat mijn collega's en ik ook te maken hebben met de economische en financiële realiteit. Dat dwingt het kabinet soms tot vergaande keuzes. Daarmee hebben we het te doen. Realiteitszin is dan ook van cruciaal belang. De realiteit is dat de behoefte aan geld groter is dan de hoeveelheid beschikbare middelen. Daarmee heb ik niet alleen te maken, maar ook mijn collega's.

Laat duidelijk zijn dat ik er niet van houd om luchtkastelen te bouwen. Ik beschik ook niet over het potje toverstokken dat ik soms graag zou hebben. Ik houd er ook niet van om met de wolven in het bos mee te huilen. Ik pak graag aan. Natuurlijk komt dan de vraag of we vinden dat we met het huidige budget een fair share voor onze rekening kunnen nemen. Dat is een terechte vraag. De ontwikkeling van het budget in de achterliggende jaren roept inderdaad de vraag op of het huidige percentage en het toekomstige percentage zoals we dat nu voorspellen, wenselijk is voor een internationaal georiënteerd land dat een groot deel van zijn boterham elders in de wereld verdient.

Dat brengt mij als vanzelf bij de motie. Die is sympathiek; daar loop ik niet voor weg. Een pleidooi voor verhoging van het defensiebudget vind ik aangenaam. Tegelijkertijd – ik herhaal enigszins wat ik net zei – is het natuurlijk ook een kwestie die ik met het oog op de huidige financiële en economische situatie en binnen de kaders van het huidige regeerakkoord niet zomaar kan veranderen. Het toekomstige defensiebudget zal mede afhankelijk zijn van de samenstelling van volgende kabinetten. Daar ga ik dan niet meer over, hoe graag ik dat soms ook zou willen. Wel zeg ik de heer Kuiper dat ik dat stabiele fundament, dat wat mij betreft leidend is voor een stij-

gend budget in de toekomst, heb neergelegd in de nota over de toekomst van de krijgsmacht, de nota In het belang van Nederland. Ik heb in deze nota de ambitie moeten aanpassen, omdat er echt een gat aan het ontstaan was tussen de ambitie en de middelen. Die hebben we meer bij elkaar gebracht. Daarmee komt de krijgsmacht meer in balans en is zij op termijn operationeel en financieel duurzaam. Ik heb daarmee wat mij betreft een belangrijke voorwaarde kunnen scheppen voor groei. Ik hoop van harte dat de recente begrotingsafspraken uit oktober, waarbij ook de ChristenUnie nauw betrokken was – waarvoor dank – en die positief zijn uitgekapt voor Defensie, uitpakken als een trendbreuk voor Defensie. Het oordeel over de motie laat ik aan de Kamer. Eén ding weet ik zeker: ik zal er alles aan doen – dat verdient Defensie ook – om na twee decennia van taakstellingen, reorganisaties en groeiende baanonzekerheid in te zetten op rust en op duidelijkheid. Dat hebben onze mensen, militairen en burgermedewerkers, verdiend. Dat is niet alleen in het belang van Defensie, maar toch ook vooral in het belang van Nederland.

### De voorzitter:

Dank u wel. We zijn toe aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Kuiper, die zich al naar het spreekgestoelte spoedt.

□

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Mevrouw de voorzitter. We hebben allemaal honger!

Ik dank de minister voor haar reactie. Ik denk dat die helemaal in lijn is met datgene waar we samen in proberen te komen, in het belang van Nederland en in het belang van onze krijgsmacht. Het aangrijpingspunt voor dit debat is de begroting. Zo heb ik het ook willen zien, ook omdat het uitzonderlijk is dat we de begroting nog eens aan de orde stellen. Het gaat om het financieel perspectief. Wat de minister zegt over de lof die onze krijgsmacht krijgt toegevaaid is heel mooi, dat geloof ik ook en dat is belangrijk. Maar het ging mij om het financiële perspectief. Wanneer wij politieke keuzes maken op het gebied van buitenlands beleid, is de manier waarop wij naar ons Defensiebudget kijken ook een uitdrukking van een politieke keuze. Ik heb willen aangeven dat die twee eigenlijk niet congrueren. Ze kloppen niet bij elkaar. Wij willen veel en wij moeten ook veel doen. Wij zijn een handelsnatie. Daar passen dingen bij die je op het gebied van defensie gewoon op orde wilt hebben, maar wij hebben het niet op orde. Natuurlijk heb ik kennis genomen van de nota "In het belang van Nederland", maar ik heb het idee dat er nog steeds een verschil is tussen wat wij politiek zeggen over onze buitenlandpolitieke, internationale ambities en wat wij doen met betrekking tot onze krijgsmacht. Ik ben niet vergeten dat wij een heel groot schip in aanbouw in één keer van het lijstje hebben gehaald. Het staat nu wel weer op het lijstje, maar dat hoorde toch ook bij de nota "In het belang van Nederland". Dat had wel te maken met onze maritieme positie. Het gaat dus om politieke keuzes die wij maken.

Nu zegt de minister: de NAVO heeft die 2%-norm en ik vind die eigenlijk ook belangrijk; ik vind het onder de maat dat wij daar met ons defensiebudget telkens ver onder zitten. Wij zitten nu op 1,18%. Ik vind het belangrijk dat wij een discussie krijgen, niet over de vraag hoe het geld volgend jaar zou moeten worden besteed, maar over

## Kuiper

de vraag hoe wij op de langere termijn – het gaat inderdaad ook over volgende kabinetten – met elkaar kunnen komen tot een stabiel niveau en een stabiel denken over wat onze krijgsmacht nodig heeft. Die 2%, ook al wordt het 1,5%, fluctueert natuurlijk met de welvaartsontwikkeling en de economische groei. Dat is "all in the game". Het geeft echter toch een bepaalde zekerheid. Een deel van mijn vraag aan de minister is: wat zijn nu de beoordelingen van de NAVO en vanuit de Europese Unie over wat wij eigenlijk zouden moeten doen? Wat de Europese Unie betreft haalt de minister terecht het voorbeeld aan van het carpoolen: als je niets hebt te brengen, ben je na een poos ook geen serieuze partner. Het niveau van het budget en van de inspanning speelt dus een rol. Hoe komen wij nu tot een discussie over de norm die wij eigenlijk met elkaar vaststellen? Zou de minister ons daarbij kunnen helpen? Ik wil de motie in stemming brengen en de minister zegt dat zij het oordeel aan de Kamer overlaat. Daarop zou een nadere beoordeling van de normen moeten volgen. Ik heb het over het stelsel van afspraken waaraan wij ons als goede bondgenoot hebben te houden en waar wij ons toe moeten verhouden. Het gaat erom dat wij langzamerhand naar een vertaling in een afsprakenkader toegroeien. Ik weet nog niet precies hoe, maar laten wij er nu in ieder geval een begin mee maken om het in termen van het budget te gaan stabiliseren en er nadere afspraken over te maken.

De Verkenningen gingen meer over de inhoud. Nu hebben wij ook weer zoiets nodig als het gaat om het financieel kader dat wij moeten vasthouden.

De heer **Koole** (PvdA):

Is dit nu een nadere uitleg van de motie? In het dictum van de motie wordt wel degelijk gesproken over internationale afspraken. Daar zit die 2% van de NAVO bij. In het verhaal dat de heer Kuiper nu houdt, gaat het er vooral om dat je in de toekomst, op de langere termijn, naar stabiliteit toegaat en ervoor zorgt de ambitie en de middelen die daarvoor beschikbaar zijn, beter in balans zijn, zonder dat dit per se die 2% hoeft te betekenen.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Ik denk dat het een beetje illusoir is om te denken dat wij met een paar jaar op 2% zitten. Dat zal niet meteen het geval zijn. Als je nu naar de grafiek van de defensie-uitgaven kijkt, zie je dat die al 20 jaar lang alleen maar naar beneden gaan. Ik zou willen dat er een keerpunt komt en dat wij met elkaar afspraken kunnen maken over wat wij doen. Als het 1,5% is, is dat fantastisch, want dat is het Europese gemiddelde. Maar laten wij ons daar dan ook aan houden. Laat er een kader komen dat staat en dat ook blijft staan en dat bindend blijft over een wat langere periode. Ik zoek naar een manier om het proces zo in te richten dat wij daar komen. Ik ga er inderdaad vanuit dat de defensie-uitgaven wel weer moeten stijgen. Ik wil nu niet aangeven hoe ver, maar wij zakken nu alleen maar verder en ik denk dat dit niet past bij onze positie en ook niet bij de buitenlandpolitieke ambities die wij hebben.

De minister had het erover dat wij in staat zijn om overal te opereren, maar in de jaren negentig zeiden wij dat wij wel vier missies konden doen. Nu zeggen we dat wij nog maar één missie kunnen doen, dus er is wel degelijk sprake van een enorme krimp, ook al doen wij het goed.

□

De heer **Van der Linden** (CDA):

Voorzitter. Ik denk dat wij allemaal het doel van een sterke defensie delen, maar deze motie ziet wat ons betreft te zeer uitsluitend toe op de financiële normen, terwijl de financiën gerelateerd zijn aan de toekomstige samenwerking in Europa. De minister heeft gezegd dat wij gidsland zijn, maar de gidslandfunctie heeft tot nu toe een beperkt resultaat opgeleverd in de pooling and sharing in de Europese context als geheel. Wij delen dat zeer. De minister zegt dat het percentage niets hoeft te zeggen, maar ik denk dat wij met de versterkte defensiesamenwerking in Europa meer kunnen doen met minder. Dit neemt niet weg dat wij in de toekomst misschien meer geld nodig hebben, maar dat hangt af van de taakverdeling die er in Europa komt. Ik vind het dan ook jammer dat wij niet eerst de discussie voeren over de taakverdeling, dat wil zeggen over de vraag wie welke specialisatie voor zijn rekening neemt, en dan de discussie over de financiële middelen die daarvoor nodig zijn en het commitment dat wij dan aangaan.

Het opvallende is op dit ogenblik – daar zou ik graag het oordeel van de minister over hebben – dat onder druk van de financiële omstandigheden in Europa lidstaten los van elkaar bezuinigingen doorvoeren op het gebied van defensie. Onlangs heeft de oud-secretaris-generaal van de NAVO, Jaap de Hoop Scheffer, een uitstekende lezing gehouden – de Schmelzerlezing – waarin hij een pleidooi hield voor het in het leven roepen van een soort Europees semester om nationale defensieplannen met elkaar te delen voordat zij worden geïmplementeerd. Hij zei: deze procedure is een voorwaarde om tot een begin van afstemming te komen. Nu is het zo dat lidstaten bezuinigen op defensie. Het kan dan best zo zijn dat zij in verschillende lidstaten op dezelfde terreinen bezuinigen, terwijl het bij een taakverdeling best zo zou kunnen zijn dat bepaalde lidstaten op andere onderdelen bezuinigen dan die welke zij nu in het bezuinigingspakket hebben. Wat ons betreft – laat dat duidelijk zijn – ligt het toekomstperspectief voor Defensie in versterkte Europese samenwerking, uiteraard in het kader van de NAVO, en niet binnen de nationale context. Ik vind het jammer dat in de motie, waarvan het dictum vooral toeziet op het budgettaire element, geen relatie is gelegd naar de versterkte Europese samenwerking, omdat die natuurlijk heel nauw met elkaar samenhangen.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Ik wil even opmerken dat het er wel staat, want er wordt gesproken over Nederland als samenwerkingspartner in Europees verband. De manier waarop Nederland samenwerkingspartner is in Europees verband staat nog te bezien. Dan zou ik nog meer tekst nodig hebben. Maar wat u zegt, kan hiermee in verband worden gebracht.

De heer **Van der Linden** (CDA):

Als u het dictum zo zou wijzigen dat u, waar u spreekt over budgettaire beleid, zegt "mede tegen de achtergrond van versterkte Europese samenwerking", zou u de goede relatie leggen en zou u misschien ook op de steun van het CDA kunnen rekenen. Uiteraard zullen wij de motie nog nader in de fractie bespreken.

## Hennis-Plasschaert



### Minister Hennis-Plasschaert:

Voorzitter. Meer kunnen doen met minder, werd er opgemerkt als het gaat om verdergaande samenwerking in Europa. Het probleem op dit moment is vooral de fragmentatie van de Europese defensiebudgetten, terwijl als je intensievere samenwerking met elkaar aangaat, je een veel krachtiger partner zou kunnen zijn voor bijvoorbeeld de Amerikanen binnen het NAVO-kader. Binnen de NAVO wordt veel gesproken over een over-reliance on the US en over burden sharing. Wij beseffen heel goed, als Europees landen, dat we op dit moment, met budgetten die onder druk staan en gezien de financieel-economische omstandigheden, niet de capable ally kunnen zijn die we zouden moeten zijn. Dat heeft een nieuwe dynamiek gebracht in het debat over de Europese samenwerking. Dat is op zijn plaats.

Tegen de heer Van der Linden wil ik zeggen dat er eind december, over twee weken, een Europese top is waar bij de regeringsleiders spreken over de intensivering van de Europese defensiesamenwerking. Dit is van cruciaal belang. Tijdens deze top zal ook worden gesproken over het beter op elkaar afstemmen van de nationale defensieplannen. Ik heb daar zelf over gesproken in Berlijn, in München tijdens de Munich Security Conference en drie weken geleden nog in Halifax, Canada. Ook ik ben namelijk van mening dat het echt de noodzakelijke stap voorwaarts is. Zolang wij in Europa nog, zoals ik het zelf omschreef in "splendid national isolation" ons werk doen, komen we niet heel veel verder en kunnen we ook niets doen aan de problemen die we hebben binnen de NAVO op het punt van burden sharing. Ik ben dus groot voorstander van verdergaande Europese samenwerking. In de Tweede Kamer heb ik daarover al veel debatten gevoerd. Ik ben graag bereid om dat ook in de Eerste Kamer te doen, want ik acht het van cruciaal belang dat we elkaar op dat punt goed in de ogen kijken. Het betekent namelijk ook iets voor ons besluitvormingsproces. Immers, als je gezamenlijk materieel gaat verwerven en als je eenheden gaat integreren zoals we dat nu gaan doen met onze Luchtmobiele Brigade en de Duitse Division Schnelle Kräfte, betekent dat ook iets voor de inzet. Je kunt je bij verregaande samenwerking niet op het laatste moment terugtrekken; je moet je een betrouwbaar partner tonen. Dat betekent ook iets voor de politieke besluitvormingsprocessen in beide Kamers.

Ik heb zojuist al gezegd dat ik het oordeel over de motie-Kuiper c.s. op letter C aan de Kamer laat. Ik ben zeer graag bereid om met uw Kamer het debat over meer zekerheid, meer betrouwbaarheid en daarmee ook meer rust en stabiliteit in de Defensieorganisatie voort te zetten. Ik gaf zojuist al heel duidelijk aan dat het niet alleen in het belang is van de organisatie van Defensie, van de krijgsmacht en van de medewerkers, maar toch ook vooral in het belang van Nederland. Het past ook bij onze positie op het wereldtoneel.

Voorzitter. Volgens mij heb ik hiermee voldoende gezegd.

De beraadslaging wordt gesloten

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

### De voorzitter:

De aanwezige leden van de fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Ik stel voor om volgende week dinsdag te stemmen over de ingediende motie-Kuiper c.s. (33750-X, letter C).

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.