

WIE DAN LEEFT, WIE DAN ZORGT? DE DEFENSIECOMMISSIE EN HET NIEUWE DEFENSIEBELEID, 1951-1952

J.W.L. Brouwer

In het regeringsprogram van het kabinet-Drees II stond de verhoging van de defensie-inspanning in NAVO-verband en met name de drastische verhoging van de begrotingen van Oorlog en Marine op de voorgrond. Bij de totstandkoming van dit nieuwe beleid had de (parlementaire) Defensiecommissie een fors aandeel gehad. In de loop van 1950 was deze commissie een steeds belangrijker rol gaan spelen. Zij ontleende haar betekenis vooral aan het feit dat haar besloten zittingen zich beter leenden dan de bijeenkomsten van de Staten-Generaal, voor een gedachtenwisseling met de minister over de, veelal geheime, militaire aangelegenheden. Herhaaldelijk ging de minister de beantwoording van bepaalde vragen in de Kamers uit de weg. Hij verwees dan naar de Defensiecommissie. Om 'veiligheidsredenen' waren sinds 1948 CPN-leden uit de commissie geweerd. Het was dan ook geen wonder dat van de zijde van de CPN fel werd geprotesteerd tegen de groeiende rol van de commissie. H. Gortzak sprak van 'een aantasting van de democratische rechten van het werkende volk'. Tijdens het debat over de defensiebegrotingen, in mei 1951, merkte hij op 'dat in deze kamercommissie steeds meer de zaken worden afgedaan, die in het openbaar behandeld (...) dienen te worden'.¹

In dit opstel wil ik onderzoeken welke rol de commissie speelde bij de totstandkoming van het nieuwe defensiebeleid en wat haar positie was bij de uitvoering ervan. Omdat de opbouw van de marine en de luchtmacht tamelijk geruisloos verliep, zal hier voornamelijk aandacht geschonken worden aan de problemen bij de Koninklijke Landmacht. Met name moet daarbij aan de orde komen in hoeverre de commissie werd geïnformeerd en of - zoals Gortzak beweerde - daarbij inderdaad grote verschillen optraden met de informatie van de Kamers zelf. Alvorens hierop in te gaan wil ik eerst kort iets zeggen over de Defensiecommissie en over de besluitvorming in het kabinet over het defensiebeleid.

Over de Defensiecommissie

Nadat de staatscommissies voor leger en vloot waren opgeheven, werd in mei 1948 de Defensiecommissie in het leven geroepen. Formeel heette het

¹ HTK 1950-1951, p. 1887.

nieuwe gremium de 'Staatscommissie ingesteld bij KB van 12 mei 1948 nr. 51 Defensiecommissie'. De commissie was dus geen gewone vaste kamercommissie. Het verschil uitte zich zowel in de samenstelling, als in de taakomschrijving. De leden (in totaal veertien, die bij KB werden benoemd) waren afkomstig uit beide Kamers. KVP, PvdA, VVD en ARP hadden elk drie leden, de CHU slechts twee, maar deze partij leverde de voorzitter, H.W. Tilanus. De commissie kende ook een tiental 'adviserende leden', meestal hoge officieren uit landmacht en marine. Naast de controlebevoegdheid over de besteding van de middelen, die een gewone kamercommissie ook had, was het de taak van de Defensiecommissie de minister in beleidszaken te adviseren. De leden hadden een geheimhoudingsplicht.² De Defensiecommissie kwam in de periode 1948-1950 acht à tien maal per jaar bijeen, in 1951 en 1952 vijftien maal. Deze toename betekende dat de commissie (buiten de vakantie-periodes) tweemaal per maand vergaderde, dat was vermoedelijk iets vaker dan de kamercommissies van andere beleidsterreinen. De minister en staatssecretaris(sen) waren meestal aanwezig. De meest uiteenlopende zaken kwamen aan de orde. In 1951-1952 werd onder meer aandacht besteed aan portvrijdom voor militairen die in Nieuw-Guinea dienden en aan de herinvoering van de groetplicht voor onderofficieren. Maar het belangrijkste onderwerp was toch de totstandkoming van de Nederlandse bijdrage aan de bondgenootschappelijke defensie. Vooral de problemen rond de opbouw van de landstrijdkrachten vroegen de aandacht.

De gedachtenwisseling in de Defensiecommissie was tamelijk openhartig. De notulen van de vergaderingen maken echter niet duidelijk hoe gedetailleerd de informatie van de minister of van de chef-staf aan de commissie was. De verslagen geven het besprokene namelijk niet altijd even helder weer. Soms is expliciet vermeld dat een toelichting van de minister niet werd genotuleerd, soms is dat niet het geval.

Het nieuwe defensiebeleid

Sinds 1949 drong de Kamer aan op een substantiële verhoging van de militaire inspanning in het kader van de opbouw van de NAVO-defensie. Vanaf voorjaar 1950 zou vooral de Defensiecommissie deze wens vertolken. Het kabinet-Drees-Van Schaik wilde evenwel prioriteit geven aan het sociaal-economisch beleid. De militaire leiding schatte het noodzakelijk budget voor de wederopbouw van de krijgsmacht op ruim f1 miljard per jaar. Drees en Lieftinck streefden echter naar een plafond voor de defensie-uitgaven van f800 à 850 miljoen. Een van de argumenten was dat deze beperking de krijgsmacht zou dwingen tot een efficiënter beheer van het budget. Vooral de landmacht maakte wat efficiency betrof moeilijke tijden door. Dit krijgsmachtdeel kampte vanaf 1949 met de gevolgen van het conflict in Indonesië waarop alle inspanning was gericht geweest. De problemen van dit ingrijpende

² M.D. Bogaarts, 'De commissies voor defensieaangelegenheden, 1910-1975: staatscommissies of kamercommissies?', *Politieke Opstellen* 7 (1987) p. 43.

omschakelingsproces kunnen nauwelijks overschat worden. Er was een tekort aan kader om oudere lichten om te scholen en nieuwe op te leiden. De kennis omtrent moderne conventionele oorlogvoering liet te wensen over. Verder ontbrak het in Nederland aan ruimte om een grote troepenmacht te legeren en te oefenen en aan materieel voor die troepenmacht. De ministerraad vreesde dat de plannen voor de opbouw van de landmacht hierdoor onhaalbaar waren. De leden van de Defensiecommissie waren zich bewust van deze grote problemen, maar besloten in april 1950 toch voor de plannen van de militaire leiding te kiezen. De zorg om de veiligheid overheerste de kritiek op de efficiency. De ministerraad hield aanvankelijk voet bij stuk, maar kon, mede door het parlementaire verzet, zijn inzichten niet doorzetten. Aldus ontstond een impasse in het defensiebeleid waaraan pas begin 1951 een einde zou komen.

Het uitbreken van de Korea-oorlog in juni 1950 was voor de NAVO het startsein voor een versnelling van de herbewapening. De VS zegden de Europese bondgenoten daarbij grootscheepse financiële en materiële hulp toe. In oktober nam het bondgenootschap een defensieplan aan voor de middellange termijn. De Koninklijke Landmacht zou daaraan in 1954 moeten bijdragen met vijf divisies, waarvan één paraat en vier mobilisabel. Het NAVO-plan werd gekenmerkt door onhaalbaarheid - vooral de aantallen divisies waren, gezien de beperkte mogelijkheden, fantastisch. Critici meenden begin 1951 reeds dat niet alleen een groter realisme nodig was, maar ook een hogere prioriteit voor het zo snel mogelijk gereed maken van parate troepen. Zoals we verderop zullen zien, zou de NAVO pas eind 1951 zijn plannen in deze zin herzien. Tot die tijd domineerden de retoriek en het declaratoire karakter van de plannen. Om de druk op de ketel te houden, stemden de Amerikanen hun hulp af op de toezeggingen van de bondgenoten.

Het kabinet kwam door dit alles ook onder grote buitenlandse druk te staan, maar aarzelde nog steeds. De parlementaire kritiek bewoog in oktober de minister van Oorlog en Marine, W.F. Schokking, tot aftreden. Ook de politiek-militaire verhoudingen stonden onder grote spanning. De crisis rond het defensiebeleid bereikte in januari 1951 zijn hoogtepunt met het gedwongen ontslag van de chef van de generale staf, generaal H.J. Kruls. Heel even leek het erop of de regering het oude beleid zou voortzetten, maar tegen de golf van kritiek die zij - ook internationaal - te verduren kreeg, bleek de ministerraad niet bestand. Tijdens de formatie van de tweede kabinet-Drees werd definitief besloten de defensie-inspanning te verhogen (en de efficiency-overweging min of meer te laten vallen). Een belangrijke overweging daarbij was overigens de toegezegde omvang van de Amerikaanse militaire hulp; deze zou ongeveer even groot zijn als de eigen bijdrage. Ook bracht de hulp schaarse dollars. Tenslotte zou het defensie-programma gepaard gaan met een budgettair dekkingplan in de vorm van bezuinigingen en belastingverhogingen.³

Op 17 maart zette Drees in de regeringsverklaring in grote lijnen het nieuwe defensiebeleid uiteen. Nederland zou vijf landmachtdivisies gaan vormen,

³ J.W.L. Brouwer, 'Om de beheersing van de defensie-uitgaven, 1948-1951', *Politieke Opstellen* 10 (1990) p. 98-106.

waarvan er vanaf begin 1953 één doorlopend paraat zou zijn. Teneinde over parate troepen te kunnen beschikken, werd de dienstplicht 'voorshands' van twaalf tot achttien maanden verlengd. De luchtmacht zou worden versterkt. De opbouw van land- en luchtstrijdkrachten zou niet ten koste gaan van de marine, zoals het vorige kabinet (zeer tegen de zin van de kamermeerderheid) had overwogen. Om een en ander te realiseren werd voor vier jaar een bedrag van f6 miljard uitgetrokken. Deze hoge uitgaven waren tijdelijk noodzakelijk om de eerste opbouw te financieren. Drees kondigde aan dat in 1954 de defensie-uitgaven zouden worden teruggebracht tot f1 miljard per jaar.⁴ In mei zou de nieuwe minister, C. Staf (CHU), het beleid nader uiteenzetten in een defensienota.

Staf en Hasselman

Het kabinet was vastbesloten voortaan een rechte koers te varen. Na alle besluiteloosheid en alle kritiek kon het zich geen misstap in het defensiebeleid meer permitteren. Belangrijk was dat er voortaan overeenstemming in de militaire en politieke top zou bestaan. Deze had tot die tijd duidelijk ontbroken. Een van de redenen voor het ontslag van Kruls als chef-staf was dat de generaal zijn afwijkende mening niet onder stoelen of banken stak. Van zijn opvolger, luitenant-generaal B.R.P.F. Hasselman, werd daarom 'terughoudendheid bij publicaties' verlangd.⁵ Hasselman stemde hiermee in. Hij kòn dat doen, omdat hij zich ervan verzekerd wist dat de landmacht in elk geval de komende vier jaar genoeg geld zou krijgen om zijn plannen uit te voeren. De houding van de Staten-Generaal en van de bondgenoten maakten afwijking van deze lijn voorlopig onmogelijk. Bovendien ontpopte Staf zich al snel tot een krachtadig politicus wiens ster in het kabinet rijzende was. Tegelijkertijd bleek hij een fervent verdediger van de aspiraties van de krijgsmachtdelen. In 1954 wist hij te bewerkstelligen dat de defensiebegrotingen *niet* verlaagd werden omdat anders de voltooiing van de opbouw in gevaar zouden komen. Op zijn beurt bleek Hasselman een kundig organisator, al zou het nog enkele jaren duren voor de ergste problemen in de landmacht waren opgelost. Al met al stond niets een goede samenwerking tussen minister en chef-staf in de weg. Zij zouden dat maar liefst zeven jaar volhouden, tot Hasselmans aftreden in november 1957.

De goede samenwerking bleek ook in de Defensiecommissie waar zij als een ware twee-eenheid optraden met kennelijk als belangrijkste doel elke twijfel over de opbouwplannen van de landmacht uit te bannen. Dat zou hen niet gemakkelijk vallen. De grote organisatorische en personele problemen in de landmacht bleven het beeld bepalen. Het gebrek aan geoefend kader en achterblijvende buitenlandse materieelleveranties (ondermeer door de prioriteit die de VS gaven aan de strijd in Korea) speelden de Koninklijke Landmacht voortdurend parten. Deze problemen waren des te nijpender omdat de wederopbouw onder grote druk plaatsvond. Daarnaast moesten de

⁴ HTK 1950-1951, p. 1238-1239.

⁵ ARA, inv. nr. 2.02.05.1, Notulen MR, doosnr. 14, 29 jan. 1951.

opbouwplannen enkele malen drastisch worden aangepast op advies van de NAVO. Dit kwam een evenwichtige opbouw niet ten goede. Tenslotte bestond er binnen de generale staf kritiek op de opbouwplannen. Deze kwam in april 1951 ter sprake in de Defensiecommissie.

Meningsverschillen in de generale staf

Tijdens de voorbereiding van de defensienota in april 1951 werd de Defensiecommissie opgeschrikt door forse kritiek op het opbouwplan voor de landmacht van de zijde van de adjunct-chef van de generale staf, generaal-majoor J.D. Schepers. Schepers was adviserend lid van de commissie. Naar zijn oordeel waren de plannen, zoals deze waren uiteengezet in een conceptnota, te ambitieus. Ze hielden er geen rekening mee dat het opgebouwde ook op langere termijn in stand gehouden moest worden. Een eenvoudige rekensom toonde aan dat zulks de financiële en personele macht van Nederland ver te boven zou gaan.

Schepers wees er allereerst op dat Nederland naast de beoogde vijf divisies voor de NAVO-defensie, ook een omvangrijke macht aan zogenaamde territoriale troepen zou opbouwen. Zoals verderop zal blijken waren de commissieleden hierover nauwelijks geïnformeerd. Ook in de uiteindelijke versie van de defensienota was slechts sprake van de vorming van 'een aantal territoriale troepen'.⁶ Deze dienden voor de beveiliging van het achterland. Dit was, zo legde Schepers uit, volgens de NAVO een nationale taak, waarvoor de regeringen zelf de nodige strijdkrachten moesten opbrengen. Over de omvang van deze troepenmacht bestond ook in de generale staf onduidelijkheid. Zeker was dat het om een aanzienlijk aantal ging. Schepers ging uit van ongeveer 75.000 man, dat wil zeggen dat ongeveer de helft van de totale capaciteit aan mankracht en materieel eraan besteed zou worden. Volgens de historicus J.W. Honig, die zich op Amerikaans bronnenmateriaal baseert, ging het (exclusief de eveneens geplande eenheden luchtafweer) om een orde van grootte van ongeveer vier divisies! Honig verklaart de behoefte aan zo'n grote macht uit de traumatische ervaring met Duitse parachutisten in de meidagen van 1940. De Amerikanen vonden de voornemens op dit stuk echter buiten elke proportie. Zij meenden dat Nederland deze extra inspanning beter in zijn NAVO-bijdrage kon steken en stelden dat de territoriale divisies dan ook nauwelijks in aanmerking zouden komen voor militaire hulp.⁷

Hoe dat ook zij, Schepers, die de Amerikaans-Nederlandse meningsverschillen overigens niet noemde, meende dat de regering een keuze diende te maken. Moest het zwaartepunt liggen bij de bondgenootschappelijke verdediging of bij de bescherming van het eigen territorium? Vervolgens moest worden vastgesteld hoeveel het Nederlandse volk jaarlijks kon opbrengen, niet

⁶ HTK 1950-1951, Bijl. A, 1900 VIII-A, Rijksbegroting voor het departement van Oorlog voor het dienstjaar 1951, nr. 10, Nota inzake het defensiebeleid, p. 6.

⁷ J.W. Honig, *Defense policy in the North Atlantic Alliance. The case of the Netherlands* (New York 1993) p. 32-33.

Wie dan leeft, wie dan zorgt?

alleen tot 1954, maar ook daarna, 'aangezien men het Leger niet alleen moet opbouwen, doch het ook in stand moet houden.' Hij verklaarde geenszins te propageren dat Nederland zich aan gemaakte afspraken moest onttrekken. Hij betreurde slechts dat er afspraken gemaakt waren 'waaraan wij ons niet kunnen houden.' Schepers voorspelde dat als er geen keuzes gemaakt werden, de defensiebegroting veel langer dan de beoogde vier jaar op het hoge niveau gehouden zou moeten worden, omdat een vredesorganisatie werd opgebouwd die in 1955 niet meer kon worden afgebroken en die dan veel meer zou kosten dan werd voorzien, bijvoorbeeld ten aanzien van onderhoud en vervanging van materieel. Deze mededeling was het tweede heikele punt dat de generaal aanroerde. Een eenvoudige rekensom toonde aan dat alleen al de instandhouding van de vijf divisies (dat wil zeggen exclusief de territoriale troepen) na 1954 anderhalf miljard zou kosten, terwijl de regering slechts f1 miljard wilde spenderen (waarvan f600 miljoen voor de landmacht)! Tot 1954 zou de Amerikaanse hulp aanzienlijk zijn. Men verwachtte dat zij ongeveer even groot zou zijn als het Nederlandse defensiebudget. Maar het leek Schepers uitgesloten dat het ontbrekende bedrag van minstens f1 miljard tot in lengte van dagen jaarlijks door de Amerikanen zou worden opgebracht. De houding 'wie dan leeft, wie dan zorgt' achtte hij bijzonder gevaarlijk. De generaal was van mening dat beter een klein, goed uitgerust leger kon worden opgebouwd.⁸

De Defensiecommissie werd door de kritiek overvallen. Moest men wederom een Salomonsoordeel vellen? De minister had aanvankelijk weinig verweer. Staf leek volkomen verrast door het optreden van Schepers. Hij gaf een lange uiteenzetting over het grote belang van de Amerikaanse militaire hulpverlening. De vorming van vijf divisies was een 'absolute voorwaarde' om in aanmerking te komen voor die hulp. 'In deze internationale samenwerking moeten wij vooral geen negatieve houding aannemen', aldus Staf. Maar de minister moest toegeven dat aan de plannen ook consequenties op de langere termijn verbonden waren en dat 'een groot kapitaalsverlies' dreigde als vanaf 1954 niet minstens hetzelfde hoge bedrag ter beschikking zou staan. Staf wilde evenwel voorlopig niet verder kijken dan 1954. De teneur van zijn betoog was dat er, na alle moeilijkheden, 'nu tenminste een plan en een budget' waren waarvan de realisatie mogelijk was. Daarvan moest niet meer worden afgeweken. Bovendien hadden de geallieerde militairen, en vooral Eisenhower, er hun voldoening over uitgesproken.⁹

De crux van het conflict was de keuze voor de korte of de lange termijn. Schepers wees terecht op de gevolgen van het beleid op langere termijn, maar Staf en Hasselman konden in feite weinig anders dan de onmiddellijke problemen voorrang te geven. De druk om snel een defensiemacht op te

⁸ Ministerie van Defensie, Centrale afdeling Documentaire Informatievoorziening, Archief Defensiecommissie (MvD, CDI), Notulen Defensiecommissie, 26 april 1951.

⁹ Het feit dat België en Frankrijk veel gedurfter programma's bijeen blufden dan Nederland - en daardoor meer materieel kregen - was een doorn in het oog van Staf. (bv. MvD, CDI, Notulen Defensiecommissie, 6 mrt. 1952) In de commissie bestond onbegrip over deze fantasie-schattingen. J. van de Kieft (PvdA) zag 'niet gaarne dat onze betrouwbaarheid in het doen van de opgave van onze inbreng in de NATO opgeofferd wordt aan phantasie'. (*Ibidem*, 3 april 1952)

bouwen was immens. De NAVO-top keek voortdurend over de schouders mee. Om in aanmerking te komen voor de zo profijtelijke Amerikaanse hulp, moest Nederland, in elk geval op papier, voldoen aan de bondgenootschappelijke verwachtingen.¹⁰ 'Wij hebben slechts rekening te houden met het feit, dat de Russen voor de deur staan. Het gaat er om in de komende 2 tot 3 jaar de Westerse beschaving te redden en het gaat niet om instandhouding voor onbepaalde tijd', aldus Hasselman. Staf stelde dat er afspraken gemaakt waren in de NAVO en dat Nederland zich daaraan diende te houden. Hij meende 'dat wij niet meer over de opbouw moeten praten, deze moet thans zo snel mogelijk geschieden. Is deze opbouw eenmaal geschied dan zullen de noodzaak en de mogelijkheden opnieuw moeten worden bekeken.'¹¹

Gegeven het feit dat de commissie ook in het verleden had laten blijken voorrang te willen geven aan de oplossing van de onmiddellijke problemen en zich bereid had getoond daarvoor aanzienlijke financiële offers te brengen, lag het in de rede dat het parlement ook nu bereid zou zijn de minister te steunen. Maar kennelijk was Staf niet zo zeker van zijn zaak. Zijn onzekerheid zal zijn aangewakkerd door het verzoek van de commissie om een notitie, waarin Schepers zijn denkbeelden nader uiteen zou zetten. De volgende vergadering, op 10 mei, zonder de adviserende leden, achtte Staf het kennelijk noodzakelijk de generaal ook persoonlijk aan te vallen. De minister verklaarde weliswaar te waarderen dat de generaal voor zijn mening uitkwam, maar de wijze waarop dit geschiedde achtte hij 'onbeschaamd': 'Ook (...) als adjudant-chef van de generale staf brak hij veel plannen af, maar kwam zelf nooit met een positief plan naar voren.' Tevens verbond de minister Schepers' naam met die van de verguisde ex-chef-staf Kruls¹²: 'De generaal Schepers behoorde tot de allernaaste medewerkers van generaal Kruls en had na diens vervanging (...) zijn ontslag moeten nemen.'¹³

Deze harde actie laat zich wellicht verklaren door de overgevoeligheid van de politieke leiding voor eigenzinnige generaals na de ervaringen met Kruls. Maar de commissieleden waren er weinig gelukkig mee. Alleen Tilanus meende dat het de generaal 'aan tact ontbreekt'. De overige leden verdedigden het optreden van Schepers echter. De informatie die hij hen gaf was tenslotte bijzonder waardevol. J.J. Vorrink (PvdA) zei graag te zien 'dat de adviserende leden meer hun mening zeggen, men moet ze altijd "provoceren"'. G. Vonk (VVD) vond dat Schepers, die door zijn openhartigheid zijn positie in gevaar had gebracht, teveel zwart gemaakt werd. Hij wees er terecht op dat de generaal op verzoek van de commissie een memorandum voorbereidde en dat hij dus niet 'afgemaakt' mocht worden.¹⁴ De commissie kon echter niet voorkomen dat de generaal een andere functie kreeg. Hij werd ter beschikking

¹⁰ Dit gold dus niet voor de plannen voor de opbouw van territoriale troepen.

¹¹ MvD, CDI, Notulen Defensiecommissie, 24 mei 1951.

¹² Ook in de Kamer was Kruls' politieke krediet nihil, met name na het verschijnen, in mei 1951, van het bijzonder kritische verslag van de Parlementaire Enquête-commissie over zijn functioneren als chef-staf van het Militair Gezag in 1944-1945. In dit verband was een vermeende band met Kruls een effectief middel om Schepers zwart te maken.

¹³ MvD, CDI, Notulen Defensiecommissie, 10 mei 1951.

¹⁴ *Ibidem*.

gesteld van de minister 'voor bijzondere opdrachten'. Kort na zijn laatste optreden in de Defensiecommissie maakte hij een inspectie-reis naar Suriname.

Tijdens die laatste vergadering, op 24 mei, wees Schepers andermaal op het gevaar een leger op te bouwen 'zonder aan de instandhouding te denken.' Maar zijn pleidooi was tevergeefs. Hoewel sommige commissieleden opmerkten dat de generaal wel eens gelijk zou kunnen krijgen, kozen zij uiteindelijk unaniem voor het korte-termijnbeleid van de minister. 'De enige mogelijkheid is (...) te hopen dat de Regering gelijk zal blijken te hebben', aldus G. Vixseboxse (CHU). Ook Vonk en J.A.H.J.S. Bruins Slot (ARP) meenden 'dat er geen andere mogelijkheid is dan de Regering te volgen'. Jhr. G.A.M.J. Ruijs de Beerenbrouck (KVP) zei het als 'een bezwaar' te voelen dat Schepers in zijn kritiek teveel uitging 'van hetgeen er over vier jaren moet geschieden, terwijl het zeer wel mogelijk is, dat wij niet zolang de tijd hebben. Door thans weder over de opzet te gaan spreken wordt het bestaande plan aangevochten waardoor wederom een niet te aanvaarden vertraging zou ontstaan.' Vorrink vatte samen: 'Er is een noodtoestand en er moet geïmproviseerd worden om deze het hoofd te bieden. Mocht het blijken dat in 1954 de noodtoestand blijft bestaan, dan zullen we die toestand op dat tijdstip onder het oog moeten zien. Amerika zal ons, na alles wat zij in de opbouw heeft bijgedragen, zeker niet in de steek laten bij de instandhouding, mocht dit noodzakelijk blijken.'¹⁵

Veel aandacht besteedde de commissie aan de territoriale troepen. Opmerkelijk genoeg ging men daarbij geheel voorbij aan Schepers pleidooi voor de noodzaak van een keuze. Integendeel, de omvang speelde geen enkele rol; iedereen was ervan overtuigd dat een omvangrijke troepenmacht noodzakelijk was. De kritiek richtte zich uitsluitend op het feit dat die troepen buiten de NAVO zouden vallen. De leden namen het Schepers zelfs kwalijk dat hij daarvoor zou hebben gepleit! Zo kon J.J. Fens (KVP) bijvoorbeeld 'de conceptie van generaal Schepers ten aanzien van de Atlantische verdediging' niet waarderen. Schepers slaagde er niet in de commissieleden ervan te overtuigen dat de plannen voor territoriale troepen niet van hem afkomstig waren, maar van Hasselman en Staf. Hier was duidelijk spraakverwarring in het spel als gevolg van een slechte geïnformeerdheid van de commissie. Staf en Hasselman, die hierover merkwaardig genoeg geen vragen kregen, hielden zich in deze vergadering wijselijk op de vlakte, doch oordeelden het nodig de commissie, nadat het rapport van Schepers van tafel was, toch nader te informeren. Dat gebeurde op 28 juni. Ook toen kwam slechts aan de orde dat aan de territoriale troepen een speciale positie werd toegekend buiten de NAVO-defensie. Staf antwoordde dat dat moeilijk anders kon. Hij repte niet over het meningsverschil met de Amerikanen.¹⁶

Een interessant gevolg van Schepers' optreden was dat de 'lagere' militairen uit de commissie verdwenen. Reeds in juni merkte de minister op dat het aantal adviserende leden te groot was. Hij stelde voor alleen de drie chefs van staven als adviserende leden aan te houden. Hieruit bleek nog eens hoezeer Staf in zijn wiek geschoten was door het dissidente optreden van de generaal. Maar zijn

15 *Ibidem*, 24 mei 1951.

16 *Ibidem*, 28 juni 1951.

voorstel kreeg de steun van de commissie. Alleen Vorrink bracht bezwaren naar voren; hij achtte het een voordeel 'dat er door de aanwezigheid van de adviserende leden een ongezoekt contact bestaat met de burgerleden', maar ook de PvdA-voorman kon zich uiteindelijk met het voorstel verenigen.¹⁷ De beslissing was overigens in lijn met de eerder geuite wens om de commissie vooral 'politiek' te laten zijn. In augustus 1950 was het statuut van de commissie gewijzigd waardoor het mogelijk werd dat zij ook zonder aanwezigheid van de adviserende leden vergaderde. Maar het gevolg was, zoals Vorrink opmerkte, inderdaad een zekere verarming van de discussie. Van eventuele onderlinge meningsverschillen in de top van de krijgsmacht, zoals tussen Hasselman en Schepers, bleef de commissie onkundig.

Een defaitistische pers?

De felle buitenlandse kritiek (met name vanuit de VS) eind 1950/begin 1951 op het defensiebeleid, was in Nederland hard aangekomen. Ze had een belangrijke rol gespeeld in de beslissing de defensie-uitgaven te verhogen. Het was daarom begrijpelijk dat nog jaren daarna de internationale reacties gevoelig lagen. Dat verklaart waarom Staf en Hasselman, om hun beleid kracht bij te zetten, in vrijwel elke vergadering van de Defensiecommissie in 1951 om het hardst benadrukten dat de NAVO-top (met name de opperbevelhebbers generaal D. Eisenhower en veldmaarschalk B.L. Montgomery) 'zeer tevreden' was met de Nederlandse inspanningen. Dit benadrukken van de geallieerde tevredenheid was niet erg geloofwaardig omdat tegelijkertijd overduidelijk bleek dat het in de praktijk nog helemaal niet zo goed ging met de landmacht. Ook toonden vooral de Amerikanen zich in het openbaar niet zo tevreden over de gang van zaken in de landmacht als Staf deed voorkomen. In juni 1951 uitte zelfs president H.S. Truman zijn ongenoegen over de Nederlandse prestaties. In interne Amerikaanse notities werd er veel kritiek geuit, bijvoorbeeld op de inefficiënte manier waarop organisatorische problemen werden aangepakt.¹⁸ Het kan niet anders of deze kritiek was in Nederlandse politieke en militaire kringen bekend. Toen Staf in november 1951 plotseling aankondigde dat de Nederlandse prestaties in een NAVO-rapport waarschijnlijk ongunstig beoordeeld zouden worden, merkte Vorrink terecht op 'dat we (...) een tijd geleden gunstig beoordeeld werden'.¹⁹ Desondanks bleef Staf bij zijn standpunt en kritiseerde hij de berichtgeving in de pers over de 'vermeende ontevredenheid' van de bondgenoten: 'In tegenstelling met verschillende publikaties, zijn de Amerikanen ervan overtuigd, dat Nederland met de opbouw van het militaire apparaat "bij" is.'²⁰ Opmerkelijk is dat de commissieleden berustten in deze toch tegenstrijdige berichtgeving over de internationale beoordeling van het Nederlands defensiebeleid. Een verklaring

17 *Ibidem*, 14 juni 1951.

18 *Ibidem*, 28 juni 1951 en Honig, *Defense policy*, p. 33-34.

19 MvD, CDI, Notulen Defensiecommissie, 8 nov. 1951.

20 *Ibidem*, 6 mrt. en 24 april 1952.

Wie dan leeft, wie dan zorgt?

hiervoor is wellicht de onvrede die er onder hen bestond over de voortdurende buitenlandse bemoeienis. H. Algra (ARP) sprak van een onredelijke 'campagne' tegen Nederland.²¹

Dat het met de opbouw van de landmacht niet goed zat, bleek onder meer tijdens veldoefeningen. Ook enkele incidenten in legerkampen trokken de aandacht. Vooral de grote herhalingsoefening in april/mei 1951 was een fiasco. De minister gaf toe dat het 'stafwerk' niet deugde. Naar aanleiding van ongeregelde heden in het legerkamp Oisterwijk, enkele maanden later, erkende Hasselman dat er 'gebrek aan tucht en discipline' heerste. Ook in april 1952 ging er veel mis tijdens een grootscheepse herhalingsoefening. Staf en Hasselman verdedigden zich terecht met het argument dat het in het licht van de snelle opbouw van de krijgsmacht uitgesloten was, dat er geen fouten gemaakt werden en dat men pas in oktober 1954 zou kunnen spreken van een 'afgerond geheel'.²²

Staf en Hasselman waren niet tevreden over de berichtgeving over de landmacht in de pers. Omdat de pers een belangrijke bron van informatie was voor de kamerleden werd de minister regelmatig met de berichten geconfronteerd. Even regelmatig ventileerden minister en chef-staf hun ongenoegen. De dagbladen zouden meehelpen 'de discipline te ondermijnen'. Volgens Hasselman deed de pers niets anders dan 'af te breken en te kankeren'. De commissieleden vroegen zich af of er misschien niet iets gedaan kon worden in de zin van betere voorlichting. Hierop antwoordde Hasselman dat de kranten 'uitstekend ingelicht' werden, 'maar het had er alle schijn van dat ze niet ingelicht "wilden" worden'.²³

Verschillende commissieleden noemden deze verwijten overdreven. Volgens E. Vermeer (PvdA) trof de pers 'niet alle blaam'. Algra vroeg zich af of de klachten 'wel helemaal gegrond waren' en stelde dat kritiek 'heilzaam' kon werken. A.B. Roosjen (ARP) merkte terecht op dat het bijvoorbeeld bij de problemen rond de oefeningen in mei 1952 niet ging om een incident, maar om een herhaling van 1951. Een half jaar later moesten de commissieleden weer uit de krant vernemen dat er veel schortte aan de Nederlandse bijdrage aan een grote geallieerde oefening in oktober 1952.²⁴ De twijfels in de commissie over de manier waarop zij op de hoogte werd gehouden bleven daardoor bestaan. Dit was evenwel voor de commissieleden geen reden consequenties uit een en ander te trekken. Ook hier was de gelatenheid opvallend. Kennelijk was Stafs opstelling acceptabel: enerzijds toonde hij realisme ten aanzien van de grote problemen waarvoor hij stond, anderzijds was hij zeer gedecideerd in zijn afwijzing van 'ondermijnende' kritiek.

Wat kreeg de commissie wel te horen en de Kamer niet?

21 *HEK* 1950-1951, p. 783.

22 MvD, CDI, Notulen Defensiecommissie, 24 mei en 27 sept. 1951 en 6 nov. 1952.

23 *Ibidem*, 6 nov. 1952.

24 *Ibidem*, 14 okt. 1952.

Hoewel uit de notulen niet altijd blijkt of het besprokene wel of niet geschikt werd geacht voor behandeling in het parlement, is toch duidelijk dat Staf en Hasselman graag veel zaken buiten de openbaarheid wilden houden. Zij lijken bijvoorbeeld de behandeling van de begroting voor 1952 zorgvuldig te hebben geregisseerd. Nauwkeurig gaven zij steeds aan wat de commissieleden geheim dienden te houden. Zo werden in de begroting geen gegevens opgenomen over de omvang van de Amerikaanse militaire hulp. De minister gaf een overzicht van 'verschillende financiële manipulaties' die daarvoor noodzakelijk waren geweest. Hoe omvangrijk die 'manipulaties' waren blijkt echter niet uit de notulen. Ook werd de kamerleden verzocht *niet* te spreken' over het achterblijven van de Amerikaanse militaire leveranties en de consequenties die dat had voor de opbouw van de landmacht (onder meer de manoeuvres eind 1952 dreigden erdoor in gevaar komen). Staf wees erop dat 'de vijand' daarover 'niet alles' wist. Ook mochten de kamerleden niet reppen over de problemen rond de verdediging van Suriname en de Antillen; uit de notulen blijkt niet duidelijk wat hier het probleem was; vermoedelijk bestond het voornamelijk uit de vraag of de taken van de landmacht aldaar nu wel of niet definitief door de marine zouden worden vervuld.²⁵

Intussen kan uit de notulen niet helemaal duidelijk worden opgemaakt wat de commissieleden *niet* te horen kregen. Zoals wij zagen bleek uit de discussies in mei 1951 dat zij onvoldoende geïnformeerd waren over de territoriale troepen. Pas in juni deelde Hasselman hierover het nodige mee. Over de toestand van de westerse defensie werden de commissieleden echter grotendeels in het ongewisse gelaten. Naar aanleiding van een vraag van Vorrink in november 1951 hoe het daar nu mee stond, antwoordde Staf dat hij daarop niet mocht antwoorden. Een maand later ging de minister niet in op een vergelijkbare vraag van Ruijs de Beerenbrouck.²⁶ Alle geheimzinnigheid ten spijt, bracht nota bene de NAVO zelf in december een rapport uit waarin de sombere toestand van de westerse defensie breed werd uitgemeten, inclusief de gevolgen van de materiële tekorten. De hoofdlijnen hiervan verschenen in de openbaarheid, zodat Staf gedwongen was de commissie in te lichten: het bondgenootschap kon voorlopig niet verhinderen dat West-Europa bij een sovjet-aanval onder de voet gelopen zou worden. Pas in 1952 zou een belangrijke barrière kunnen worden opgeworpen, terwijl zelfs in 1954 nog nauwelijks 'een bewegingsoorlog' gevoerd zou kunnen worden.²⁷

Staf was uiterst zwijgzaam over de aantallen geallieerde divisies die werden opgebouwd. Intussen lijkt ook hier de (redelijk accurate) pers een belangrijke aanvullende informatiebron te zijn geweest voor de commissieleden.²⁸ Zo wist Vermeer in oktober 1951 reeds te melden dat er in de NAVO plannen zouden zijn ontwikkeld waardoor de Nederlandse divisies op een andere sterkte

25 *Ibidem*, 11 okt. 1951.

26 *Ibidem*, 8 nov. en 13 dec. 1951.

27 *Ibidem*, 13 dec. 1951.

28 Met name de *New York Times* werd vaak geciteerd; in mindere mate ook *Le Monde* en de *Neue Zürcher Zeitung*.

gebracht zouden worden.²⁹ Vermoedelijk doelde hij op de hierboven genoemde NAVO-studie over de toestand van de westerse defensie die op dat moment werd afgerond. In de conclusie pleitte het rapport voor een drastische vergroting van de parate sterkte van de defensie, desnoods ten koste van de opbouw op langere termijn. Formeel werd deze aanbeveling in februari 1952 door de NAVO aanvaard, maar eind 1951 was al duidelijk dat de Nederlandse defensieplannen moesten worden aangepast. Staf gaf aanvankelijk geen antwoord op Vermeers vraag. Pas in november kondigde hij aan dat een dergelijk rapport zou verschijnen. Hij tekende daarbij aan dat Nederland niet veel aan zijn legeropbouw meer zou kunnen veranderen.³⁰

Een maand later was kennelijk duidelijk geworden dat Nederland zich wèl zou moeten conformeren aan de nieuwe NAVO-richtlijnen. 'In onze organisatie zal beweging moeten blijven', was nu het standpunt van de minister die daarop een uiteenzetting gaf van de vermoedelijke consequenties hiervan voor de Koninklijke Landmacht. De 'parate' divisie zou worden opgedeeld in twee 'kern'-divisies. De reservedivisie (uit de herhalingslichtingen) zou worden gebruikt om de twee kerndivisies aan te vullen. Daarenboven werd nog een derde divisie gevormd. De vierde en vijfde divisie zouden meer 'loshangers' worden dan voorheen het geval was. 'Alles moet echter nog overzien worden vóór het nemen van definitieve beslissingen mogelijk zal zijn', aldus Staf. Het lijkt erop of deze veranderingen, vooral het gegoochel met divisie-aantallen, voor de kamerleden nauwelijks te volgen waren. Vermeer bekende dat het hem 'moeilijk valt om een begrip te krijgen van de gegeven getallen'.³¹

Het kabinet besloot de NAVO-aanbevelingen te volgen, ondanks het bezwaar dat het legeropbouwplan wederom moest worden omgewerkt. Een ander bezwaar was de financiële consequentie van de verhoogde paraatheid. Met name Drees en Lieftinck maakten zich hierover zorgen, maar zij zwichtten uiteindelijk voor Stafs argument dat 'temporisatie' ten aanzien van andere verplichtingen mogelijk was. Zo zou desnoods de vijfde te formeren divisie geschrapt kunnen worden. Belangrijk was ook dat Nederland zich door deze aanpassing een gunstiger positie verwierf voor de levering van wapens en uitrusting.³²

In de zomer van 1952 werkte de generale staf het nieuwe opbouwplan voor de Koninklijke Landmacht uit. Het vijf-divisieplan van eind 1950 was nu definitief vervangen door een plan om voorlopig eerst drie divisies (waarvan één paraat) op te bouwen. Het kabinet gaf er in september zijn goedkeuring aan.³³ De maand erop werd de Defensiecommissie nader ingelicht. Staf citeerde het motto van de nieuwe NAVO-oppperbevelhebber generaal A.M. Gruenther: 'liever drie sterke divisies dan vijf zwakke'. Eind 1954 zouden ze gereed moeten zijn. Daarna zou pas de vierde divisie worden opgebouwd. De oorspronkelijk

29 MvD, CDI, Notulen Defensiecommissie, 11 okt. 1951.

30 *Ibidem*, 8 nov. 1951.

31 *Ibidem*, 13 dec. 1951.

32 Afdeling Maritieme Historie, Notulen Raad Militaire Aangelegenheden van het Koninkrijk, 8 jan. 1952.

33 *Ibidem*, Notulen Algemene Verdedigingsraad, 19 sept. 1952.

geplande vijfde divisie zou volgens Staf 'vermoedelijk wel boven onze macht blijken'. Medio 1953 zou de parate divisie gereed zijn. De commissieleden voelden zich duidelijk onbehaaglijk over het feit dat er nu alwéér een nieuw bouwplan op tafel lag, dat Staf even stellig verdedigde als hij in april/mei 1951 had gedaan met het vorige plan. Roosjen vroeg zich af of dit nu werkelijk het 'definitieve plan' was. Evenals in 1950 en 1951 kregen de commissieleden de verzekering dat het hier inderdaad niet meer om een experiment ging. Staatssecretaris H.C.W. Moorman zei blij te zijn dat 'we nu eindelijk precies weten wat we "moeten" doen en wat de "kunnen" doen'. Terecht wezen Vermeer en Fens erop dat verschillende aspecten te voorzien waren geweest. Reeds in september 1950 hadden zij daar in de Kamer voor gewaarschuwd. Ook wezen de commissieleden erop dat de nieuwe plannen toch logisch aansloten op de constatering van generaal Schepers een jaar tevoren. Staf meldde 'dat we op het ogenblik doen, hetgeen de beste militaire deskundigen in de wereld ons geadviseerd hebben' en dat het oude en het nieuwe plan financieel vrijwel met elkaar overeenkwamen. Daar hoefden de commissieleden zich dus geen zorgen over te maken.³⁴

Net als in 1950 en 1951 had de Defensiecommissie geen andere keuze dan het nieuwe plan te accepteren. Maar het was niet verwonderlijk dat de twijfels van de matig geïnformeerde commissieleden bleven bestaan. Die twijfels werden mede gevoed doordat de minister ook op een ander terrein geen volledige duidelijkheid kon geven.

Fluiten in het donker

In de politieke en militaire top in Den Haag maakte men zich in 1951-1952 ernstig zorgen over de strategische concepties en de operationele plannen van de NAVO. Er waren serieuze aanwijzingen dat Nederland, ondanks de officiële NAVO strategie van een defensie langs de Rijn/IJssel-linie, bij een eventuele aanval niet verdedigd zou worden. De Amerikanen zouden van plan zijn hun troepen uit West-Europa terug te trekken en de strijd vanuit Groot-Brittannië en vanachter de Pyreneeën voort te zetten. Ook Engeland zou dergelijke voornemens koesteren, terwijl in Frankrijk de voorkeur zou uitgaan naar een defensie langs de Rijn. Achteraf blijkt dat deze twijfels terecht waren: tot ver in de jaren vijftig gingen de Amerikaanse plannen ervan uit dat een verdediging van West-Europa zinloos was en bereidden zij een evacuatie van het continent voor. Het was derhalve geen wonder dat de pogingen van het kabinet om in Washington meer garanties te krijgen voor de verdediging van het Nederlandse grondgebied tevergeefs bleven.³⁵

De (internationale) pers was ook hier een belangrijke informatiebron voor de kamerleden. Zij berichtte regelmatig dat Nederland niet verdedigd zou

³⁴ MvD, CDI, Notulen Defensiecommissie, 23 okt. 1952.

³⁵ J. Van der Harst, *European union and atlantic partnership: political, military and economic aspects of Dutch defence, 1948-1954, and the impact of the European Defence Community* (niet uitgegeven dissertatie; Europees Universitair Instituut Florence, 1987) p. 75-77 en 88-93.

worden. De commissieleden waren hierover hevig verontrust. Stafs reactie hierop was tegenstrijdig. Enerzijds erkende hij 'dat wij ons onbehaaglijk voelen omdat wij niets weten van de operationele plannen'.³⁶ In juli 1952 gaf Hasselman een uiteenzetting over de strategische denkbeelden in de NAVO. Hiervan werden geen notulen gemaakt, maar kennelijk was de ernst van de situatie toch duidelijk geworden. Aan het slot waren in elk geval alle leden 'eenstemmig van oordeel dat het nodig is om langs alle daartoe geschikte wegen naar voren te brengen dat de verdediging van het Nederlands territorium bepaald zeer belangrijk is te achten in NATO-verband'.³⁷ Anderzijds deed Staf soms alsof er niets aan de hand was. In juni 1952 zei hij 'toch den indruk' te hebben dat de NAVO zou vasthouden aan het Rijn/IJssel-plan. In oktober was hij van mening dat de verdediging van Europa voor de Amerikanen 'voorop' stond. 'Verschillende aanwijzingen en berichten die een andere richting uitgaan, geven geen juist beeld', aldus de minister. Nederland behoefde zich dus 'niet ongerust' te maken. De speculaties in de pers over de Amerikaanse bereidheid Europa te verdedigen achtte hij daarom 'bedenkkelijk'.³⁸ Ook in het openbaar nam Staf deze houding aan. Zo schreef de minister in antwoord op kamervragen van C.P.M. Romme (KVP) naar aanleiding van een artikel uit augustus 1952 in de *New York Times*, dat de berichtgeving 'niet juist' was en dat het kabinet op het standpunt stond 'dat aan de zware Nederlandse defensie-inspanning in geallieerd verband de zekerheid van geallieerde verdediging van Nederland in geval van een aanval onverbrekkelijk verbonden behoort te zijn'.³⁹ Staf kon natuurlijk niet toegeven dat de verdediging van Nederland voorlopig kansloos was, maar zijn mededelingen hierover aan de Defensiecommissie waren tegenstrijdig.

Conclusie

Ook in 1951 en 1952 speelde de Defensiecommissie een belangrijke rol. Zij kwam zelfs vaker dan voorheen met de minister bijeen en kreeg veel informatie die niet in de openbaarheid mocht komen. Toch kan niet gezegd worden dat de commissie voldoende geïnformeerd werd. De aard van de notulen staat helaas niet toe hierin volledig inzicht te krijgen. Zeker is in elk geval dat de leden deels afhankelijk bleven van de (internationale) pers.

Staf en Hasselman was er alles aan gelegen de gelederen gesloten te houden. Daar was zeker reden toe: na de aarzelingen in 1949-1950 had Nederland internationaal zeker iets goed te maken. Dit verklaarde bijvoorbeeld de felle reactie van de minister en zijn chef-staf op de kritiek die generaal Schepers uitte op hun plannen. Zij waren evenmin tevreden over de berichtgeving in pers, die over het algemeen goed geïnformeerd leek, maar kritisch stond tegenover de opbouw van de landmacht. De commissieleden waren niet onverdeeld

³⁶ MvD, CDI, Notulen Defensiecommissie, 10 jan. 1952.

³⁷ *Ibidem*, 3 juli 1952.

³⁸ *Ibidem*, 6 mrt. en 14 okt. 1952.

³⁹ *HTK* 1952, Buitengewone zitting, Aanhangsel, p. 15.

gelukkig met deze opstelling. Ook konden zij, mede door het feit dat zij niet geheel op de hoogte waren van de gang van zaken in de NAVO, weinig begrip opbrengen voor het feit dat Staf opbouwplannen van tafel liet verdwijnen die hij eerst met overtuiging had verdedigd.

De opbouw van de Koninklijke Landmacht zou rond 1956 voltooid zijn. Toen waren ruim vier divisies geformeerd voor de NAVO. Hiervan was er één paraat, op 75% van de sterkte. Dat dit resultaat afweek van de plannen uit 1950-1952, was vooral het gevolg van aanpassing aan nieuwe tactische en strategische richtlijnen van de NAVO. De plannen voor de opbouw van de territoriale verdediging werden grotendeels gerealiseerd. Schepers' waarschuwing dat de hoge kosten van instandhouding van het opgebouwde op den duur problemen zouden opleveren binnen de beperkte financiële mogelijkheden, zou juist blijken. Aanvankelijk konden bezuinigingen en uitstel van vervanging van materieel de gevolgen nog maskeren. In de jaren zestig zou echter duidelijk worden dat grootscheepse investeringsprogramma's noodzakelijk waren om de opgelopen achterstand in te halen.⁴⁰ Nader onderzoek naar de besluitvorming in het kabinet in de jaren vijftig is noodzakelijk, maar het lijkt erop of de ministerraad zich bewust was van de risico's maar desondanks besloot de gevolgen op lange termijn min of meer voor lief te nemen. In elk geval in 1951-1952 berustte de Defensiecommissie in deze houding. De leden hadden begrip voor de moeilijke positie waarin de minister zich bevond. Zoals Vorrink stelde bestond er een noodtoestand en moest er geïmproviseerd worden om deze het hoofd te bieden.

⁴⁰ Honig, *Defense policy*, p. 40-51.

Spotprent Karel Links, *Nieuwe Haagse Courant*, 11 feb. 1950.