

Actualisering van de Strategische Visie 2030: Aanbevelingen



Inhoudstafel

Voorwoord	1
Samenvatting	2
1. Waaron de Visie 2030 van de Belgische Strijdkrachten actualiseren?	3
2. Vitale & strategische belangen	4
3. Missies	7
4. Capaciteitsmix	10
5. Personeel	15
6. Budgettaire capaciteit	17
7. Strategie voor Defensie-Onderzoek & Ontwikkeling-Industrie	19
Conclusie	21

Voorwoord

In december 2020 heeft de Belgische minister van Defensie Ludivine Dedonder de opdracht gegeven aan kolonel Eric Kalajzic (KHID) en professor Tanguy Struye de Swielande (UCLouvain) om aanbevelingen te formuleren met het oog op de actualisering van de Strategische Visie 2016. Zij selecteerden tien academici, met inachtneming van het evenwicht op het gebied van taal, geslacht en academisch evenwicht:

- Sven Biscop (UGent & Egmont Instituut)
- David Crikemans (UAntwerpen & KU Leuven)
- Cind Du Bois (KMS)
- Joseph Henrotin (CAPRI & ISC)
- Jonathan Holslag (VUB)
- Alexander Mattelaer (VUB & Egmont Instituut)
- Delphine Resteigne (ERM & UMons)
- Dorothée Vandamme (UMons & UCLouvain)
- Nina Wilen (Egmont Instituut & Lund Universiteit)
- Caroline Zickgraf (ULiège)

De vergaderingen werden ook bijgewoond door een lid van het kabinet, een lid van de defensiestaf en twee stagiairs.

De groep trad op als een onafhankelijke groep deskundigen en kwam tussen februari en mei negenmaal persoonlijk bijeen op de Koninklijke Militaire Academie alsook virtueel. Vóór elke sessie dienden degenen die dat wensten, schriftelijk een bijdrage in bij de coördinatoren om de bespreking van de sessie van die dag te structureren. De coördinatoren organiseerden ook 10 online sessies met verschillende experts over de volgende thema's: strategische visies van buurlanden, hybride en informatieoorlogsvoering, militaire medische ondersteuning, AI & quantum computing, cyberveiligheid, terrorisme in België, speciale operaties, inlichtingen, nucleaire afschrikking (toekomst van verdragen & evolutie) en vuile wapens, het defensieplanningsproces van de NAVO en het capacitaire ontwikkelingsproces in de schoot van de EU, alsook innovatie en onderzoek onder leiding van KHID.

Het volgende document is een synthese van alle besprekingen, schriftelijke bijdragen en uitwisselingen van de afgelopen maanden. Hoewel de leden van het comité niet noodzakelijkerwijs achter elke afzonderlijke verklaring staan, onderschrijven zij allen de algemene strekking van dit verslag.

Samenvatting

- De evoluerende veiligheidsomgeving zal van de Belgische Defensie een grotere betrokkenheid en inzet vragen, waarop zij vandaag niet voldoende is voorbereid. Er moet een meer proactieve en anticiperende strategische cultuur worden ontwikkeld als gevolg van de toenemende onzekerheden en geopolitieke veranderingen.
- De Belgische Defensie moet haar vijf opdrachten kunnen vervullen - nationale paraatheid en weerbaarheid, collectieve verdediging, troepenmacht in het buitenland die bijdraagt tot de collectieve veiligheid, defensiediplomatie en hulp aan de Belgische samenleving - die onderling verbonden zijn met de vitale en strategische belangen van België.
- België kan de eigen slagkracht niet verder inperken. De Belgische defensie moet haar rol kunnen spelen in alle domeinen - land, lucht, zee, ruimte, cyberspace en informatie. Ondanks belangrijke aankopen tijdens de vorige legislatuur zijn er nog steeds tekortkomingen in ons handelingsvermogen. Verder moeten er qua slagkracht opnieuw voor een evenwicht gezorgd worden tussen collectieve veiligheid en collectieve territoriale verdediging.
- Om aan de eisen op het vlak van missies en capaciteiten te voldoen, is er dringend behoefte aan een herkapitalisatie inzake personeel. De daling van het personeelsbestand moet worden omgebogen in de richting van meer aanwervingen en een grotere diversiteit aan profielen.
- De huidige regering zal de defensie-uitgaven verhogen tot 1,24% van het BBP van vóór COVID-19 en toekomstige regeringen moeten zich aanpassen aan het gemiddelde van de niet-nucleaire Europese NAVO-leden, een gemiddelde dat de 1,7% reeds heeft overschreden.
- Er moet een juist evenwicht worden gevonden tussen missies, capaciteiten, personeel en begroting.
- Een performante veiligheids- en defensie-industrie zal België in staat stellen deel te nemen aan multilaterale onderzoeksprojecten en capaciteitsinitiatieven die de behoeften van Defensie bevorderen
- België moet zijn partners tonen dat het zijn deel van de lasten op zich zal nemen en collectieve risico's zal aanvaarden. De NAVO- en EU-partners en bondgenoten zullen niet dulden dat België geen eigen inspanningen levert.

1. Waarom de Visie 2030 van de Belgische Strijdkrachten actualiseren?

Sinds de publicatie van "Visie 2030" in 2016, op basis van in 2014 en 2015 uitgevoerde analyses, zijn de internationale spanningen toegenomen en is het tempo van de strategische veranderingen versneld.

Zowel statelijke als niet-staatsgebonden bedreigingen brengen de stabiliteit en de veiligheid van ons land en onze bondgenoten in het gedrang. Het is dan ook van belang de gevolgen van deze tendensen voor onze nationale defensiestrategie te evalueren. Op systemisch niveau is de notie van internationale samenwerking tot op zekere hoogte ingehaald door de concurrentie tussen de grote mogendheden, met name tussen China, Rusland en de Verenigde Staten. Dit heeft de internationale organisaties verzwakt en het multilateralisme als ordenend beginsel van de internationale orde ondermijnd. Onder de regering Trump werden de Verenigde Staten gekenmerkt door een terugplooiën op zichzelf, een toename van het nationalisme en een terugtrekking uit internationale organisaties.

Als gevolg hiervan zijn China en Rusland erin geslaagd hun invloed uit te breiden, het autoritarisme te bevorderen en de democratie wereldwijd te verzwakken, voornamelijk door middel van subversie en dwang. Dit heeft geleid tot een verzwakking van de internationale normen en regels en van het multilateralisme, de grondbeginselen van het Belgische beleid, en tot een heropleving van proxy-oorlogen en potentiële brandhaarden, met name in Oost-Europa, in de Oost- en Zuid-Chinese Zee en in het Midden-Oosten en Afrika. Deze factoren van instabiliteit worden nog verergerd door de superpositie van de nucleaire proliferatie en, meer in het algemeen, door de militarisering van geavanceerde technologieën. Andere tendensen, zoals de klimaatverandering, de toegenomen voedselonzeekerheid en de destabilisering van de energievoorziening, het moeizame beheer van de migratiestromen en de demografische druk, de intensivering van de transnationale georganiseerde criminaliteit evenals de opkomst van populisme, nationalisme en terrorisme, verergeren deze spanningen en de algemene volatiliteit. De ontwikkeling van nieuwe, ongereguleerde technologieën verergert die situatie nog, hetzij door middel van cyberaanvallen of desinformatie, hetzij door concurrentie om hulpbronnen (waaronder digitale bronnen van big data).

Geconfronteerd met deze factoren van instabiliteit worstelt de EU met de ontwikkeling van een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, ondanks een steeds volatieler nabuurschap (Wit-Rusland, Oekraïne, Syrië, Kaukasus, Middellandse Zeegebied, Turkije, Pan-Sahel).

Het is van vitaal belang een strategisch vacuüm te vermijden waardoor ons land niet in staat zou zijn te anticiperen op deze verschijnselen en tendensen. Dit zou ons leiden tot een reactief beleid. Een dergelijke situatie zou in een algehele verzwakking van onze instellingen en een verslechtering van de sociaaleconomische situatie resulteren, die nu al ondermijnd wordt door de huidige gezondheidscrisis.

Geconfronteerd met deze meervoudige, heterogene en toch onderling verbonden dreigingen, vormen de Belgische strijdkrachten een van de belangrijkste pijlers van stabiliteit en veiligheid van de Staat. Als zodanig is het van essentieel belang dat zij relevant en veerkrachtig blijven. De strijdkrachten moeten bijgevolg de uitvoering van de visie 2030 versnellen en nieuwe capaciteiten en vaardigheden ontwikkelen en integreren, zoals robotica, cyberspace en AI, teneinde bij te dragen tot collectieve defensie en veiligheid. Tot slot is een essentiële voorwaarde voor de verwezenlijking van deze doelstellingen een herkapitalisatie in personeel om de uitvoering van verschillende opdrachten en taken mogelijk te maken.

Sécurité :

- ✓ La sécurité physique des habitants de la Belgique ;
- ✓ L'intégrité territoriale, y compris la zone économique exclusive (ZEE), l'espace aérien et le cyberspace ;
- ✓ La sécurité et l'indépendance des infrastructures critiques et des chaînes d'approvisionnement.

2. Vitale & strategische belangen

Vitale en strategische belangen liggen aan de basis van elke beslissing van de Belgische regering om haar defensiecapaciteiten in binnen- of buitenland in te zetten.

Vitale belangen

De vitale belangen van België zijn de belangen die het bestaan zelf van onze samenleving en levenswijze waarborgen. Als ze bedreigd worden, veroorzaken ze onmiddellijke en krachtige reacties. In onze democratie maken deze vitale belangen deel uit van het sociaal contract dat tussen de bevolking en de overheid is gesloten. De volgende belangen worden als vitaal voor België beschouwd: veiligheid, politieke soevereiniteit, sociale en economische welvaart.

Veiligheid:

- ✓ De fysieke veiligheid van de inwoners van België;
- ✓ Territoriale integriteit, met inbegrip van de Exclusieve Economische Zone (EEZ), het luchtruim en het cyberdomein;
- ✓ De veiligheid en onafhankelijkheid van kritieke infrastructuur en bevoorradingsketens.

Politieke soevereiniteit:

- ✓ Politieke onafhankelijkheid en de integriteit van het democratisch proces;
- ✓ Waarborgen van de individuele en collectieve vrijheden en waardigheid overeenkomstig de Grondwet;
- ✓ Handhaving van de rechtsstaat.

Sociale en economische welvaart:

- ✓ Het vermogen van de Belgische bevolking om een hoog niveau van economisch en sociaal welzijn te genieten, hun gezinnen en hun naasten te onderhouden en mogelijkheden te hebben om hun leven te verbeteren;
- ✓ Gelijke kansen, ongeacht geslacht, ras of seksualiteit;
- ✓ Het vermogen van het land om zijn economische welvaart veilig te stellen en een onafhankelijk besluitvormingsvermogen te handhaven;
- ✓ Veiligstellen van de toegang tot vitale hulpbronnen, beveiligen van kritieke infrastructuur en domeinen, garanderen dat buitenlandse directe investeringen in strategische sectoren veilig zijn en geen bedreiging vormen voor de continuïteit van deze actoren;
- ✓ Handhaving van de mogelijkheden en kansen voor innovatie, wetenschappelijk onderzoek en O&O.

Strategische belangen

De strategische belangen van België zijn de belangen die het land helpen zijn vitale belangen veilig te stellen en te vrijwaren. Hoewel strategische belangen op zich niet van vitaal belang zijn, kunnen zij, indien zij worden bedreigd, een rechtstreekse invloed hebben op de vrijwaring van onze vitale belangen. Zij omvatten het ondersteunen en bevorderen van multilateralisme en bondgenootschappen, het beveiligen van onze directe buurlanden, SLOC's¹ en het aanpakken van transnationale uitdagingen.

Multilateralisme en allianties:

Het bevorderen en verdedigen van een op regels gebaseerde internationale orde is voor België van strategisch belang om een stabiele en veilige internationale omgeving te garanderen die bevorderlijk is voor de vrijwaring van onze vitale belangen, met name vanwege de terugkeer van de concurrentie tussen de grote mogendheden. Multilateralisme is een fundament van onze internationale status. Bondgenootschappen staan borg voor onze insluiting en integratie in het internationale bestel, alsook voor onze politieke onafhankelijkheid en internationale veiligheid en welvaart. In dat opzicht zijn de EU en de NAVO de hoekstenen van onze strategische belangen: hun doeltreffende werking is van fundamenteel belang voor de werking en de veiligheid van België. In de EU hebben wij belangrijke elementen van onze politieke en economische soevereiniteit gebundeld. Dit betekent dat de consolidatie en verdere verdieping van de EU-integratie moet worden bevorderd en verzekerd. De NAVO waarborgt onze fundamentele veiligheidsbehoeften en onze opname in het grootste defensieve bondgenootschap. Dit geldt ook voor ons lidmaatschap van en onze inzet voor internationale vrede en veiligheid in het kader van de VN en de OVSE, twee organisaties die ons helpen onze belangen te beschermen en te verdedigen.

Onmiddellijke omgeving:

Om een stabiele en veilige omgeving voor onze politieke onafhankelijkheid en onze economische groei en welvaart te waarborgen, is het van essentieel belang de stabiliteit van onze onmiddellijke omgeving en het vrije verkeer van goederen naar onze kust en havens te vrijwaren. Dit omvat de stabiliteit en veiligheid van het Kanaal en het noordelijk deel van de Atlantische Oceaan, de Oostflank en het Middellandse Zeegebied (Zuidflank).

Het Kanaal en het noordelijk deel van de Atlantische Oceaan zijn van essentieel belang om een veilige toegang tot natuurlijke hulpbronnen en markten voor onze producten te waarborgen. Op de Oostflank heeft de verslechtering van de veiligheid een directe impact op de NAVO en de EU, en dus ook op België, vooral vanwege de voortdurende destabilisatie van Oekraïne door Rusland en het dreigende gedrag van dat land tegenover EU-lidstaten en NAVO-bondgenoten. Langs de Zuidflank zijn de kusten van de Middellandse Zee van Noord-Afrika tot het Nabije en Midden-Oosten zeer instabiel en onveilig, hetgeen traditionele veiligheidsproblemen (groeierende militaire aanwezigheid van grote en regionale mogendheden), maar ook uitdagingen op het gebied van menselijke veiligheid (terrorisme, vluchtelingen, mensenhandel) doet rijzen.

Communicatielijnen:

Het waarborgen van de vrijheid van scheepvaart, de veiligheid van zeeroutes en open handel wereldwijd betekent dat het mondiale maritieme milieu moet worden beveiligd tegen geostrategische rivaliteiten, piraterij en georganiseerde misdaad (bijvoorbeeld in de Middellandse Zee, de Golf van Guinee, de Zuid-Chinese Zee). Het beveiligen van communicatielijnen zodat zij doeltreffend kunnen werken, blijft niet beperkt tot het maritieme domein, maar heeft ook betrekking op andere domeinen (cyberspace, lucht, land en ruimte).

¹ 'Sea Lines of Communications', communicatielijnen over zee

Transnationale uitdagingen:

Klimaatverandering, demografie en migratie, pandemieën, schaarste van hulpbronnen en ontwrichtende technologieën zullen onze veiligheidssituatie de komende decennia op de proef stellen. En met name wanneer deze krachten elkaar versterken, zal dat een diepgaande invloed hebben op onze veiligheidsomgeving. Als vermenigvuldigers van bedreigingen beïnvloeden zij zowel onze vitale als onze strategische belangen. Zij kunnen zowel een directe bedreiging vormen voor onze manier van leven, onze economie en onze welvaart als een indirecte bedreiging door hun verergerend effect op bestaande instabiliteit of spanningen. In dat opzicht is het beheer van deze krachten en hun impact van cruciaal belang om de nationale belangen van België veilig te stellen.

3. Missies

Ons defensiebeleid moet de missies bepalen waaraan de Belgische strijdkrachten deelnemen. Hun bereidheid om verschillende opdrachten en taken op zich te nemen, berust op een kern van innerlijke kracht: een nationaal defensieapparaat dat over voldoende middelen beschikt en stevig verankerd is in de Belgische samenleving. Het koesteren van een dergelijk apparaat vormt op lange termijn de basis voor de uitvoering van alle andere opdrachten. Dit gaat van het nakomen van de collectieve defensieverbintenissen van België en het uitvoeren van expeditieaire operaties ter ondersteuning van de collectieve veiligheid en/of nationale doelstellingen tot ons engagement in de defensiediplomatie en het ondersteunen van civiele autoriteiten wanneer deze in tijden van crisis tijdelijk overrompeld worden.

Deze vijf verschillende opdrachten beschermen de Belgische bevolking tegen bedreigingen, zowel van dichtbij als van veraf. Het behoud van de sterkte van de binnenste kern is van het grootste belang: het is het nationale defensieapparaat dat de Belgische regering in staat stelt op te treden en de belangen van alle Belgische burgers te beschermen. Dit vermogen wordt uiteindelijk afgemeten aan de paraatheid om strijdkrachten in alle geospatiale domeinen in te zetten en in stand te houden, op basis van een personeelsbestand en materiële uitrusting die niet alleen volstaat om in de nationale behoeften te voorzien, maar ook om een evenredig deel van de lasten in NAVO- en EU-verband op zich te nemen teneinde een loyale en geëngageerde lidstaat te zijn.

Nationale paraatstelling: de grondslag van de krijgsmacht en een veerkrachtige samenleving

Het militaire vermogen om op te treden komt niet uit de lucht vallen: het wordt zorgvuldig opgebouwd aan de hand van een aantal parameters. Op nationaal niveau vereist dit het vermogen om de veiligheidsomgeving te *analyseren*, operaties te *plannen* en te *leiden*, en te *beslissen* over de inzet van de troepenmacht - en deze van de nodige *middelen* te voorzien. Het nationale defensieapparaat is dan ook van cruciaal belang om het vereiste niveau van paraatstelling te handhaven voor de uitvoering van alle andere opdrachten en om de veerkracht van de samenleving als geheel te stutten. Deze twee dimensies - paraatheid en veerkracht - zijn nauw met elkaar verweven. Militaire paraatheid verschaft de samenleving de middelen om schokken op te vangen en op elke noodsituatie te reageren. De veerkracht van de samenleving berust derhalve in aanzienlijke mate op het leger, dat de ruggengraat vormt voor de continuïteit van de regering. Omgekeerd veronderstelt militaire paraatheid dat de strijdkrachten volledig zijn ingebed in de samenleving die zij verdedigen. Een hoge staat van paraatheid vereist voldoende personeel, leveringszekerheid met betrekking tot uitrusting, en een commando- en opleidingssysteem om menselijke, materiële en financiële middelen om te zetten in bruikbare capaciteiten.

De nationale militaire paraatstelling handhaven en aldus maatschappelijke veerkracht mogelijk maken, is de fundamentele opdracht van ons defensiebeleid. Dit is de missie die ervoor zorgt dat elke Belgische regering - zij het nu of over een generatie - de mogelijkheid en de vrijheid heeft om op te treden wanneer zij dat wil. Zonder dat fundament kan geen van de andere opdrachten met succes worden vervuld. Het militaire inlichtingensysteem en de defensiestaf informeren de Nationale Veiligheidsraad en de Ministerraad en maken de besluitvorming mogelijk. De krijgsmachtstructuur, die alle geospatiale domeinen omvat, verschaft de besluitvormers de middelen om op te treden wanneer daarom wordt gevraagd. Tegelijkertijd draagt dit nationale defensieapparaat bij tot de werkgelegenheid, de industriële activiteit, onderzoek en ontwikkeling en de maatschappelijke veerkracht. Doordat de strijdkrachten volledig in de samenleving zijn ingebed, kunnen zij de aantallen manschappen en de veilige aanvoer van materieel genereren die zij nodig hebben om de juiste graad van paraatheid voor alle andere opdrachten te handhaven.

Collectieve verdediging: afschrikking en verdediging

Na de Koude Oorlog raakte de collectieve verdediging op de achtergrond en verschoof het zwaartepunt van de Belgische Defensie geleidelijk naar collectieve veiligheid, waarbij expeditionaire operaties buiten het grondgebied van de EU en de NAVO de belangrijkste missie werden. In de praktijk zijn collectieve afschrikking en verdediging altijd van vitaal belang gebleven; de Russische invasie in Oekraïne heeft dit alleen maar onderstreept.

Gezien de assertiviteit van Rusland en de strategische verschuiving van de VS van Europa naar Azië, moeten de Europese staten, waaronder België, hun bijdrage tot de afschrikking en de verdediging van de NAVO aanzienlijk opvoeren. De vitale veiligheidsbelangen van België zijn verankerd in, en dus fundamenteel afhankelijk van, het systeem van collectieve verdediging. De missie van collectieve verdediging is veeleisender dan collectieve veiligheid en moet derhalve voorrang krijgen wat betreft uitrusting, manschappen, doctrine, planning, opleiding, paraatheid en voorraden.

De NAVO zal een collectieve defensieorganisatie blijven die gebaseerd is op afschrikking en het vermogen om agressie met alle mogelijke middelen tegen te gaan. De algemene strategie van de NAVO is gebaseerd op een passende mix van conventionele, nucleaire en raketverdedigingscapaciteiten. Dit impliceert dat de conventionele component niet verder kan worden teruggebracht zonder de reeds aanzienlijke mate van afhankelijkheid van nucleaire afschrikking te vergroten. Het opvoeren van de conventionele vuurkracht en ook van de hybride vermogens van de Europese bondgenoten zal van cruciaal belang zijn om in alle mogelijke scenario's een geloofwaardige afschrikking te handhaven. Bovendien is er een groeiende behoefte aan meer flexibiliteit en aan de mogelijkheid om versterkingen in te zetten in afgelegen gebieden. Mobiliteit, veilige communicatie en bevoorradings toegang zijn prioriteiten.

Door de aanwezigheid van verschillende Noordzeehavens vormt België een van de belangrijkste slagaders voor de versterking en ondersteuning van de strijdkrachten in Centraal- en Oost-Europa. Met de oostwaartse expansie van de NAVO zijn de afstanden groter geworden; de scheidslijnen zijn vervaagd; een netwerk van territoriale depots bestaat niet meer en de voorraden moeten mobiel zijn; verschillende confrontatieloka's worden gecombineerd en bestrijken zeer uiteenlopende domeinen, gaande van het cognitieve domein tot het domein van de hoogste intensiteit op verschillende locaties. De snelheid van reageren en beslissen geeft een aanzienlijk voordeel in de vijf dimensies, zee, land, lucht, ruimte en cyberspace. De voorwaartse aanwezigheid van de NAVO langs de Oostflank en het vermogen om flexibel te reageren op alle denkbare scenario's - waarbij de paraatheid vereist is om indien nodig "vannacht te vechten" - is van essentieel belang. België moet zijn deel van de lasten en de risico's op zich nemen als het de Europese veiligheidsstructuur werkelijk wil ondersteunen.

Machtsprojectie in het buitenland: bijdragen tot de collectieve veiligheid

Tot de strategische belangen van België behoort een stabiele en op regels gebaseerde internationale omgeving; het moet dus ook blijven bijdragen tot de collectieve veiligheid. Dit houdt in dat actief wordt deelgenomen aan internationale crisisbeheersingsoperaties, missies ter ondersteuning van de veiligheidstroepen, vredesondersteuningsoperaties en, indien nodig, gevechtsoperaties tegen tegenstanders die de internationale orde dreigen te destabiliseren.

België en de andere Europese staten moeten hun capaciteit verhogen om het hoofd te bieden aan elke crisis in hun periferie die onder de drempel van artikel 5 van de NAVO valt. Indien nodig moeten België en zijn Europese partners autonome expeditionaire operaties kunnen lanceren om te voorkomen dat veiligheidsdreigingen overslaan naar de EU, om humanitaire steun te verlenen aan partnerlanden in nood, of om te verhinderen dat externe mogendheden de buurlanden van de EU sturen in een richting die indruist tegen haar veiligheid.

In dit verband is coördinatie tussen de EU en de NAVO van cruciaal belang. Wat de ontwikkeling van capaciteiten betreft, kan België waar mogelijk haar krijgsmacht versterken door samenwerking en integratie met andere landen, naar het voorbeeld van de BENESAM-² en CaMo³-kaders. Als er bijvoorbeeld voor zou worden gekozen om een tweede, gemechaniseerde brigade te herbouwen, zou dat niet op zuiver nationale basis en op een kosteneffectieve manier kunnen gebeuren. De investering van België in belangrijke nieuwe platformen voor alle componenten is een gelegenheid om verdere integratie na te streven. Door te investeren in zijn strijdkrachten en in hun integratie met partners zou België kunnen bijdragen tot een aantal van de kernbouwstenen van PESCO⁴ en een rol kunnen spelen in de verdere ontwikkeling ervan.

Naast het opbouwen van de capaciteit voor autonome operaties in de geografische omgeving moet de EU zich richten op het opbouwen van solidariteit en effectieve afschrikking (en, indien nodig, vergeldings- of dwangmaatregelen) in de niet-militaire dimensies conform artikel 42.7 van het VEU.

Defensiediplomatie: omgang met partners buiten het operationele domein

Ons netwerk van defensieattachés, onze militaire vertegenwoordiging binnen de verschillende internationale organisaties (NAVO, EU, OVSE en VN) en de Belgische inbreng in de militaire staven op verschillende niveaus laten de Belgische Defensie toe onze nationale diplomatie in het buitenland te ondersteunen.

Langetermijnrelaties worden ook ontwikkeld door buitenlandse partnerschappen te onderhouden en te koesteren om te helpen en bij te dragen tot een veilige omgeving via militaire onderwijs- en opleidingsuitwisselingen⁵ (de Koninklijke Militaire School, het Koninklijk Defensiecollege, specifieke opleidingscentra). Het ontwikkelen van aanvullende activiteiten zoals militaire dialogen, militaire partnerschapsprogramma's, militaire bijstand en gemeenschappelijke oefeningen is van essentieel belang voor een doeltreffende defensiediplomatie. Deze samenwerkingsverbanden en partnerschappen zijn niet alleen voordelig voor België, maar ook voor onze partners, met name de buurlanden van België, omdat zij bijdragen tot de ontwikkeling van de kern van een vernieuwde Europese strategische cultuur.

Steun aan de Belgische samenleving: de civiele autoriteiten in nood steunen

Defensie kan de civiele autoriteiten steunen in de vorm van middelen en capaciteit indien deze tijdens een crisis *tijdelijk* worden overrompeld. Als zodanig dragen de strijdkrachten gedurende een *beperkte periode* bij aan de collectieve solidariteitsinspanning.

Om deze talrijke opdrachten in verschillende contexten (nationaal, Europees, NAVO en VN) te kunnen vervullen, moet België blijven investeren in de capaciteiten van zijn verschillende componenten en in de toekomstige dimensie van de cyberinvloed.

² BENESAM: "Belgisch-Nederlandse Samenwerking" is de naam van de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking.

³ CaMo: 'Capacité motorisée'- Strategisch partnerschap tussen België en Frankrijk in het kader van het samenwerkingsproject "Capacité motorisée" (CaMo).

⁴ PESCO: 'Permanent Structured Cooperation', permanente gestructureerde samenwerking

⁵ bijv. European Security and Defence College, NATO Defence College, NATO School Oberammergau, 4th Cycle of the High Security and Defence Studies (HSDS), ...

4. Capaciteitsmix

Oorlogsvoering is aan het veranderen

Onze mondiale en regionale veiligheidssituatie zal zich in het komende decennium blijven ontwikkelen. Onze Belgische strijdkrachten zullen dus worden geconfronteerd met aanhoudende en gelijktijdige uitdagingen in fysieke en niet-fysieke domeinen. De toenemende onzekerheden en geopolitieke veranderingen nopen ons bijgevolg tot de ontwikkeling van een meer proactieve en anticiperende strategische cultuur.

Samen met onze bondgenoten en partners moeten wij voorbereid zijn om over het gehele conflictspectrum te opereren. De sleutels tot succes zijn cognitieve superioriteit, veerkracht, invloed en machtsprojectie, geïntegreerde multi-domeinverdediging en gebiedsoverschrijdende commandovoering. Wij moeten ook een alomvattende interoperabiliteit tot stand brengen, en dit kan alleen worden gerealiseerd door een C4I⁶-architectuur in te zetten die operationele leidinggevend in staat stelt verstandiger te voelen, te beslissen en te handelen dan de tegenstander, zowel nu als in de toekomst.

Een doeltreffende conventionele afschrikking en verdediging vereist het vermogen om een oorlog met hoge intensiteit te voeren. Dit betekent dat de intelligentie en de vuurkracht van onze strijdkrachten moeten worden verbeterd. Deze hebben momenteel een hoofdzakelijk expeditionaire postuur. Wij moeten onze inspanningen dus opnieuw in evenwicht brengen tussen collectieve territoriale verdediging en de projectie van strijdkrachten in het kader van expeditionaire crisisbeheersingsoperaties. Voorts moeten wij in elk van onze operationele verbintenissen capaciteiten inzake cyber- en informatieoorlogsvoering ontwikkelen. Doeltreffende bijdragen aan operaties in het buitenland vereisen het vermogen om het hele jaar door aanzienlijke eenheden in operaties te handhaven. Opdat de bijdragen aan de lopende operaties niet onderbroken hoeven te worden, zullen voldoende strijdkrachten nodig zijn. Deze moeten in een hoge staat van paraatheid verkeren en een grotere logistieke diepte bieden. Dit kan niet worden bereikt binnen het personeelsbestand van 25.000 VTE dat voorheen was voorzien voor een meer permissieve veiligheidsomgeving.

België kan zijn slagkracht en zijn troepenaantal niet nog verder inkrimpen - het is al zeer gespecialiseerd en te veel ingekrompen. De tijd is gekomen om het bereik en de aantallen uit te breiden, in het licht van de behoeften van nationale paraatheid, collectieve verdediging en collectieve veiligheid. De vermenigvuldiging van synergieën met andere NAVO- en EU-landen is onontbeerlijk, te beginnen met onze versterkte partnerschappen met onze buurlanden - en zal niet alleen de voortzetting van bestaande partnerschappen inhouden (bv. tussen de Belgische Marine en Nederland, CaMo met Frankrijk, C-SOCC⁷ met Nederland en Denemarken), maar ook de ontwikkeling van nieuwe.

Ondanks belangrijke aankopen tijdens de vorige legislatuur vertonen onze capaciteiten nog steeds aanzienlijke tekortkomingen. Deze zijn onze bondgenoten welbekend en werden toegelicht in de capaciteitsontwikkelingsprocessen, zowel binnen de NAVO (NDPP⁸) als in de EU (CARD⁹). Onze betrouwbaarheid en onze reputatie als betrouwbare partner hangen hiervan af. Bij gebrek aan dergelijke investeringen en capaciteitsontwikkeling zouden maatregelen die door onze bondgenoten en partners als pressiemiddel worden ingesteld, ons land kunnen treffen - ook wat zijn sociaaleconomisch welzijn betreft.

⁶ C4I: 'Command, Control, Communications, Computers, & Intelligence', commando, controle, communicatie, computers en inlichtingen

⁷ C-SOCC: 'Composite Special Operations Component Command' - combineert nationale capaciteiten van de drie deelnemende landen in een inzetbaar multinationaal hoofdkwartier dat specifiek is ontworpen om het bevel te voeren over verscheidene taakgroepen van de speciale eenheden.

⁸ NDPP: 'NATO Defence Planning Process', defensieplanningsproces van de NAVO.

⁹ CARD: 'Coordinated Annual Review on Defence', gecoördineerde jaarlijkse evaluatie inzake defensie.

Inlichtingen

Inlichtingen zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat de beschikbare middelen op passende en efficiënte wijze worden ingezet. Er zijn analyse- en informatieverzamelingscapaciteiten nodig, zowel in menselijk als technisch opzicht (signaal, beeldmateriaal, kunstmatige intelligentie, quantum computing, exploitatie en opslag van 'big data'), om de autonomie bij de besluitvorming en de crisis- of conflictparaatheid te versterken. Daartoe moeten wij onze ISR¹⁰-capaciteiten waarborgen.

Een van de troeven, maar ook een van de zwakke punten van België is bovendien dat de belangrijkste instellingen van de Europese Unie en de NAVO in Brussel gevestigd zijn. Om onze positie als gastland te behouden en de veilige werking van deze instellingen te handhaven, moet België de TESSOC¹¹-capaciteiten versterken.

Land

Onze landcomponent is de component met de meeste tekortkomingen. De NAVO-partners van België verwachten van ons land één volledig operationele gemotoriseerde brigade die gevechtsklaar en permanent inzetbaar is. Hieraan wordt niet voldaan door middel van het CaMo¹²-project. Wij missen vooral indirecte en directe vuursteun en tactische luchtverdedigingssystemen. Voorts moeten voor een volledige verwezenlijking van de brigade alle aanverwante systemen (munitie, communicatie, cyber-elektronische oorlogsvoering, tactische ISR, logistiek, enz.) eveneens beschikbaar zijn. De huidige samenstelling van onze enige brigade komt echter niet overeen met die van een typische gemotoriseerde infanteriebrigade met gecombineerde bewapening, zoals gedefinieerd door de NAVO of het Franse leger. CaMo biedt aanzienlijke mogelijkheden voor expeditionaire operaties en zou ook kunnen worden ingezet in een collectieve defensiemissie in Europa indien adequate ondersteuningssystemen worden aangeschaft - met inbegrip van o.a. mogelijkheden voor het bouwen van bruggen.

Momenteel kan de Belgische landcomponent niet voldoen aan de toenemende capaciteitsdoelstellingen van de NAVO die voortvloeien uit de noodzaak om de Oostflank in crisisscenario's te kunnen versterken. Om dit tekort te ondervangen, moet de component zowel qua aantal eenheden als qua aantal personeelsleden groeien.

Dit vereist:

- ✓ De verdere toepassing van de Strategische Visie 2016 en het capaciteitsontwikkelingsplan. Dit geldt met name voor de toepassing van indirect vuur (artillerie), maar ook voor 'Ground-Based Air Defence' (GBAD, grondgebonden luchtverdediging)/'Counter-Unmanned Aerial Systems' (C-UAS, onbemande luchtafweersystemen) en de bijbehorende sensoren.
- ✓ Overweging van een mogelijke Belgische betrokkenheid bij het toekomstige Frans-Duitse 'Main Ground Combat System' (MGCS, gevechtstanksysteem).

De capaciteiten voor speciale operaties moeten worden ontwikkeld overeenkomstig de *Strategische Visie 2016*, met inbegrip van de onmisbare SOF Air Assets (rotary wings en V/STOL¹³-vliegtuigen; zie verder).

¹⁰ ISR: 'Intelligence, Surveillance and Reconnaissance', informatievergaring, bewaking en verkenning,

¹¹ TESSOC: 'Terrorism, Espionage, Subversion, Sabotage and Organised Crime', terrorisme, spionage, subversie, sabotage en georganiseerde misdaad.

¹² CaMo: 'Capacité Motorisé', gemotoriseerde capaciteit

¹³ VSTOL: 'Vertical or Short Take Off and Landing', vliegtuigen die verticaal of op korte afstanden kunnen opstijgen en landen

Lucht

Wat onze luchtcapaciteiten voor multifunctionele gevechts- en transportplatforms en strategische enablers betreft, dekken de recente aankopen de behoeften slechts gedeeltelijk (34 x F-35, 7 x A400M, 1 x Airbus A330 MRTT¹⁴, 4 x MQ-9B).

De volgende capaciteiten moeten in aanmerking worden genomen om de huidige en toekomstige operaties het hoofd te bieden:

- ✓ Bijdragen aan de ALTBMD15 van de NAVO door middel van antiballistische capaciteiten, rekening houdend met de veranderingen die worden teweeggebracht door hypersonische systemen;
- ✓ Verwerven van het vermogen om tijdsgevoelige doelen aan te vallen door MQ-9B drones te bewapenen¹⁶;
- ✓ Vergroten van de beoogde kleine massa van 34 F-35's met extra multi-role platformen en Loyal Wingman drones, zeer lange afstand lucht-luchtraketten en kruisraketten.

In termen van snelle reactiecapaciteit ontbeert het ons Special Operations Regiment aan luchtmobiele tactische mobiliteit.

Wij beschikken niet over luchtafweermiddelen op de grond tegen kruis-, hypersonische en ballistische raketten om onze regeringsinstanties, onze kritieke infrastructuur, de op ons grondgebied gevestigde internationale besluitvormingscentra en de infrastructuur die de aankomst van versterkingen en vracht van over de Atlantische Oceaan of het Kanaal moet vergemakkelijken, te beschermen. Het uitbreiden van onze capaciteiten is van cruciaal belang, aangezien onze partners en bondgenoten niet over voldoende grondgebonden luchtverdedigingscapaciteiten en luchtverdediging beschikken om steun te verlenen en onze bevolking en ons grondgebied te beschermen.

Zee

Wat de maritieme capaciteiten betreft, zijn tijdens de vorige legislatuur overeenkomsten gesloten voor de aankoop van twee ASWF (Anti-Submarine Warfare Fregatten) en zes MCM-systemen (Mines Countermeasures schepen) voor de jacht op mijnen.

Op dit moment beschikken wij niet over de nodige platformen om een permanente aanwezigheid op zee te garanderen. In het kader van de herziening van de maritieme strategie van de EU en gezien het belang van de vrijheid van scheepvaart voor een open economie als die van België, is het van essentieel belang opnieuw te bekijken welke middelen nodig zijn om bij te dragen aan onze internationale verantwoordelijkheden en deze op ons te nemen.

Dit zou België in staat stellen regelmatig bij te dragen tot de permanente aanwezigheid van de EU in gebieden van belang (Middellandse Zee, Rode Zee/Golf van Aden/Indische Oceaan, Straat van Hormuz/Golf van Oman, Golf van Guinee) en deel te nemen aan de afschrikking en de operaties van de NAVO.

Medisch

Onze capaciteit om medische steun te verlenen aan uitgezonden troepen is beperkt, evenals onze reach-back capaciteit (militair hospitaal Koningin Astrid-QAMH). Daarom moeten wij ofwel een beroep doen op de hulp van een andere natie, ofwel het aantal gelijktijdige operaties in verschillende gebieden beperken. Defensie

¹⁴ MRTT: 'Multi-role Tanker Transport', tank- en transportvliegtuig.

¹⁵ ALTBMD: 'Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence', raketafweersysteem.

¹⁶ Omdat zij op afstand worden bediend, kunnen zij niet autonoom richten of wapens lanceren. Het bewapenen van de drone zou derhalve niet in strijd zijn met de geest of de letter van de resolutie van 2018.

beschikt niet over voldoende beschermde evacuatiemiddelen voor het volgen van landmanoeuvres of luchtplatforms voor medisch vervoer om te garanderen dat aan de NAVO- en EU-normen wordt voldaan¹⁷. Er zijn andere medische ondersteuningscapaciteiten nodig, zoals mobiele laboratoria voor operaties in risicogebieden, en een medische inlichtingencapaciteit. Het vermogen om te opereren in een met CBRN besmette omgeving is een essentieel element van veerkracht bij nationale en collectieve defensiemissies.

Cyberinvloed

Er moeten grote inspanningen worden geleverd op het gebied van cyberspace en informatieoorlogsvoering om zowel onze nationale missies als die van collectieve verdediging en veiligheid te vervullen. Wij bevelen aan om een cyberinvloedcommando te ontwikkelen teneinde onze militaire operaties en onze nationale weerbaarheid te ondersteunen. Het multidimensionale karakter van cyberspace vraagt om de koppeling van het cyber- en het informatie-/invloeddomein, en om samenwerking en coördinatie op nationaal niveau. Cyberspace-operaties op het thuisfront moeten worden aangevuld met cyberspace-operaties op het terrein en op afstand. Daartoe moeten voldoende technici, analisten en op dat gebied gespecialiseerde personeelsleden worden aangeworven. Er moet voor een technologische opvolging van opkomende technologieën en innovaties gezorgd worden en dit dient geïntegreerd te worden met aanbestedingsprocessen in vereenvoudigde administratieve procedures. Het versterken van deze capaciteiten zal tevens de capaciteiten van de EU en de NAVO verbeteren en de paraatheid voor gezamenlijke en gecombineerde operaties zowel op binnenlands als op internationaal niveau vergroten.

Cybercapaciteit zal ook invloedoperaties en informatieoorlogsvoering (IO/IW) omvatten. Dit omvat het identificeren van de dreiging, het tegengaan ervan, het bestrijden ervan of het beïnvloeden van onze tegenstanders, met inbegrip van die welke robuuste en doeltreffende informatieoorlogsstrategieën en een 'whole-of-government' benadering van informatieoperaties tentoonspreiden (met name Rusland, China en Iran).

Het cyberinvloedcommando moet worden vastgesteld op basis van benchmarking, hetgeen tot uiting moet komen in een permanente studie waarbij de organisatiewijzen van partners en bondgenoten worden geanalyseerd en aangepast om de prestaties te verbeteren.

Ruimte

Defensie moet toegang krijgen en garanderen tot veerkrachtige en veilige in de ruimte gebaseerde diensten (satellietcommunicatie, ruimtegebaseerde ISR, PNT¹⁸), ondersteund door opgeleid personeel en O&O-programma's. Defensie zal bijdragen tot de veiligheid¹⁹ en de veerkracht van nationale en bondgenootschappelijke ruimtemiddelen door haar nationale en internationale taken op het gebied van Space Domain Awareness²⁰ en Space Traffic Management te ontwikkelen.

Technische innovatie en anticipatie

De ontwikkeling van geavanceerde wapensystemen impliceert snelle technologische ontwikkelingen die gevolgen zullen hebben voor Defensie en die nauwlettend en voortdurend in het oog moeten worden gehouden. Technologische anticipatie en investeringen zullen van cruciaal belang zijn om onze veiligheid en

¹⁷ Strategische medische evacuatie zoals gedefinieerd door de NAVO blijft een nationale verantwoordelijkheid

¹⁸ PNT: Positioning, Navigation and Timing', positionering, navigatie en timing

¹⁹ Bijvoorbeeld de ontwikkeling van cyberdiensten voor de ruimtevaart in synergie met het Cyber Center of Excellence van het ESA in Redu, microsattelietmonitoringdiensten, enz.

²⁰ Dit kan verschillende vormen aannemen: bijdrage aan internationale organisaties of gebundelde capaciteiten, ontwikkeling van ruimteweerdiensten of -sensoren, autonome nationale nichecapaciteit, enz.

ons succes te waarborgen. Er moet regelmatig worden geïnvesteerd in OT&O en er moet proactief worden gewerkt aan het operationeel maken en industrialiseren van de resultaten van fundamenteel en toegepast wetenschappelijk onderzoek. Robotica, AI en quantum computing zullen de oorlogsvoering binnendringen en versnellen. In combinatie met big data en geavanceerde analytische vermogens zullen deze technologieën de C4ISTAR²¹-systemen aanzienlijk verbeteren.

Voorts zal moeten worden geïnvesteerd in groene technologieën en energiebronnen om de milieu-uitdagingen aan te gaan en onze logistieke voetafdruk te verkleinen, onder meer door het energieverbruik te verminderen, het aantal brandstofkonvooien te beperken of te recyclen.

Outsourcing

Om hun operationele capaciteit in stand te houden, moeten de staten sommige functies privatiseren. Terwijl de gedeeltelijke uitbesteding van zaken zoals catering, beveiliging van installaties en onderhoud van uitrusting op Belgisch grondgebied geen problemen lijkt op te leveren, zou een meer geavanceerde uitbesteding, met name in operatiegebieden, grote problemen kunnen opleveren. In dit verband zou België ook kunnen nadenken over de ontwikkeling van een wettelijk kader dat de opvordering mogelijk maakt van materieel en infrastructuur in particulier bezit in geval van ernstige nood.

Samengevat kunnen we stellen dat België zijn partners moet tonen dat het zijn deel van de lasten op zich zal nemen en collectieve risico's zal aanvaarden. De nieuwe dreigingen waarmee we geconfronteerd worden, vergen een combinatie van afschrikking en krachtprojectie, met interoperabele capaciteiten. België heeft dan ook behoefte aan een aangepast defensie-instrumentarium op alle operationele domeinen, dat voorziet in een brede waaier van gevechtscapaciteiten, de nodige steunmiddelen en capaciteiten om de autonome besluitvorming van de regering te garanderen en een aantal mogelijkheden om concreet blijf te geven van zijn solidariteit met onze partners, in verhouding tot onze omvang en onze middelen.

Deze toolbox moet flexibel en inzetbaar zijn, op korte termijn beschikbaar zijn (verhoogde paraatheid), met voldoende gecertificeerde gevechtssklare eenheden die zonder langdurige voorbereiding kunnen worden ingezet voor collectieve verdediging en veiligheid. Deze toolbox moet ook worden afgestemd op onze internationale verplichtingen, met name de verplichtingen met betrekking tot de overeengekomen politieke richtsnoeren in NAVO-verband (d.w.z. het halen van de toegewezen NDPP-doelstellingen) en de permanente structurele samenwerking van de EU (d.w.z. de doelstellingen van 20% defensie-investeringen en 2% O&T op defensiegebied).

Om de verwerving van toekomstige capaciteiten te vergemakkelijken, moet op structureel niveau worden geïnvesteerd in strategische prognose-analyses door een prognosecel op te richten.

Tot slot moet de handelingsvrijheid van de opeenvolgende Belgische regeringen worden gewaarborgd, zodat zij naar eigen goeddunken een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan operaties of scenario's.

²¹ C4ISTAR: 'Command, Control, Communications, Computer, Intelligence, Surveillance, Targeting Acquisition and Reconnaissance', commando, controle, communicatie, computer, inlichtingen, bewaking, doelwitverwerving en verkenning.

5. Personeel

Een van de belangrijkste uitdagingen voor Defensie tot 2030 is de herkapitalisatie in personeel als gevolg van de inkrimping van het personeelsbestand, die zowel wordt veroorzaakt door de pensionering van bijna de helft van het huidige personeelsbestand als door het verloop. Dit moet worden gecompenseerd door een toename van de aanwervingen, niet alleen tot een niveau dat hoger ligt dan het huidige totale personeelsbestand, maar ook door inspanningen om het personeel te behouden. Ondanks de bestaande maatregelen gaat de snelle inkrimping van het personeel gepaard met een aanzienlijk verlies van kennis, ervaring en knowhow. Hierdoor komt het resterende personeelsbestand steeds meer onder druk te staan. Inspanningen om niet alleen de motivatie te verhogen, maar ook om de creativiteit, de empathie en het aanpassingsvermogen te ontwikkelen en tegelijkertijd de diversiteit te waarborgen, zijn stuk voor stuk essentiële pijlers voor de ontwikkeling en het behoud van een goed functionerend personeelsbestand. Daarom moet tijdens de gehele loopbaan meer rekening worden gehouden met de aspiraties van zowel militair als burgerpersoneel, hoewel dit een politieke verantwoordelijkheid is die verder reikt dan strikt personeelsbeheer. Zoals ontwikkeld in de Strategische Visie 2016 zal een flexibeler personeelsbeleid nodig zijn om tegemoet te komen aan de behoeften van de organisatie en de verwachtingen van haar personeel. Het loopbaanbeheer moet flexibeler worden en dient gebaseerd te zijn op militaire en civiele deskundigheid in HRM.

Vier transversale assen moeten de richtsnoeren van onze personeelsstrategie vormen:

Nabijheid

Om aantrekkelijk te zijn en dicht bij de burgers te staan, moet de Belgische Defensie nauw verbonden blijven met haar samenleving, zowel om een maatschappelijk draagvlak te behouden, als om de carrièremogelijkheden in haar rangen te bevorderen.

Om een duurzame groei van de krijgsmachtstructuur mogelijk te maken, moet de Belgische Defensie een evenwichtige regionale aanwezigheid bieden, waardoor een beter evenwicht tussen werk en privéleven voor haar leden wordt gegarandeerd. De uitbreiding van de regionale *kwartieren van de toekomst* ('quartiers du futur') tot alle defensiedistricten moet Defensie in staat stellen opnieuw een plaats te krijgen in het lokale sociaaleconomische weefsel en een integraal deel uit te maken van de sociaaleconomische heropleving na de COVID-19. Deze nabijheid moet Defensie, als maatschappelijk verantwoordelijke actor, in staat stellen de maatschappelijke veerkracht te vergroten, hetgeen onontbeerlijk is in de huidige en de verwachte veiligheidsomgeving. Maatschappelijke veranderingen en veranderende gezinsconfiguraties vereisen een betere combinatie van privé- en beroepsleven, ook voor personeel dat in het buitenland dient. Gezien de door de COVID19-crisis teweeggebrachte veranderingen moeten de hiërarchische autoriteiten nieuwe werkmodellen aanmoedigen en ondersteunen.

Openheid

Defensie moet de mogelijkheden verkennen voor partnerschappen met zowel het particuliere als het overheidssegment die een meerwaarde bieden, teneinde te zorgen voor meer flexibiliteit voor haar personeel, met name voor de NEET ('*Not in Education, Employment or Training*'), maar ook voor banen en vaardigheden waar zowel bij Defensie als in de samenleving in het algemeen veel vraag naar is. De rol die reservisten in dit verband spelen is een aanzienlijk voordeel, met name wat betreft nichevaardigheden of in geval van crisissituaties. Het vergroten van de omvang van de reserve is niet alleen noodzakelijk voor organisatorische efficiëntie en voor de versterking van de maatschappelijke basis van Defensie, maar ook om de huidige en toekomstige veiligheidsuitdagingen aan te gaan. Daartoe moet het statuut van de reserve aantrekkelijker en flexibeler worden gemaakt en moet het mogelijk worden reservisten operationeel in te zetten. Reservisten moeten hun statuut op een meer flexibele en modulaire manier kunnen combineren met een andere baan. Specifieke capaciteiten (cyberspace, technici, mecaniciens, medisch-technisch personeel

en logistieke profielen) moeten worden verworven door meer gebruik te maken van civiele dienstverleners (via sourcing). Diversificatie zou daarnaast ook de vorm kunnen aannemen van een niet-inzetbare civiele reserve die specifiek voor deze taak is opgeleid. Verdere studies door de Defensiestaf zullen nodig zijn om deze weg van personeelsdiversificatie te benutten.

Diversiteit

Rekening houdend met de realiteit van de huidige operaties en met de verscheidenheid aan profielen binnen de organisatie, moet Defensie ernaar streven een werkomgeving te bieden waarin respect en waardering voor verschillen de boventoon voeren. Daarom moet worden gestreefd naar versterking van de ontwikkeling van een positieve en inclusieve organisatiecultuur teneinde op alle hiërarchische niveaus een personeelsbestand aan te trekken en te behouden dat de diversiteit van onze samenleving weerspiegelt. Een gediversifieerd personeelsbestand zal de multiculturele samenleving van België beter weerspiegelen; het zal ook de operationele doeltreffendheid in complexe omgevingen verbeteren. De diversiteit van het personeel moet worden vergroot door meer ondervertegenwoordigde groepen aan te werven, met name vrouwen en etnische minderheden, en leden van de LGBTQIA+-gemeenschap.

Complementariteit tussen militair en burgerpersoneel

Defensie moet bijdragen tot sociale mobiliteit en daardoor haar maatschappelijke rol versterken, waardoor haar relatie met de samenleving die zij dient, verbetert en haar aanwervingsmogelijkheden toenemen. Werkloze jongeren en NEET's een eerste beroepservaring bieden, deelnemen aan federale en regionale campagnes om de belangstelling van jongeren voor STEM-loopbanen ('*Science, Technology, Engineering & Mathematics*', wetenschap, technologie, engineering en wiskunde) te stimuleren, een derde niveau van kwalificerend secundair onderwijs blijven organiseren dat voorbereidt op banen in de veiligheidssector, en de effecten en aantrekkelijkheid van het concept '*Life Time Employment*' (levenslange tewerkstelling) opnieuw beoordelen, zijn slechts enkele voorbeelden van de belangrijke inspanningen die op dit gebied moeten worden geleverd. Voorts zou het aantrekkelijker maken van een loopbaan bij Defensie ook het concurrentievermogen op de arbeidsmarkt ten goede moeten komen. Het tekort van de organisatie aan een aantal vaardigheden (bv. technici in alle componenten, gespecialiseerd medisch personeel, infanteristen en vrouwen) zal speciale aanwervings- en retentiemaatregelen vereisen.

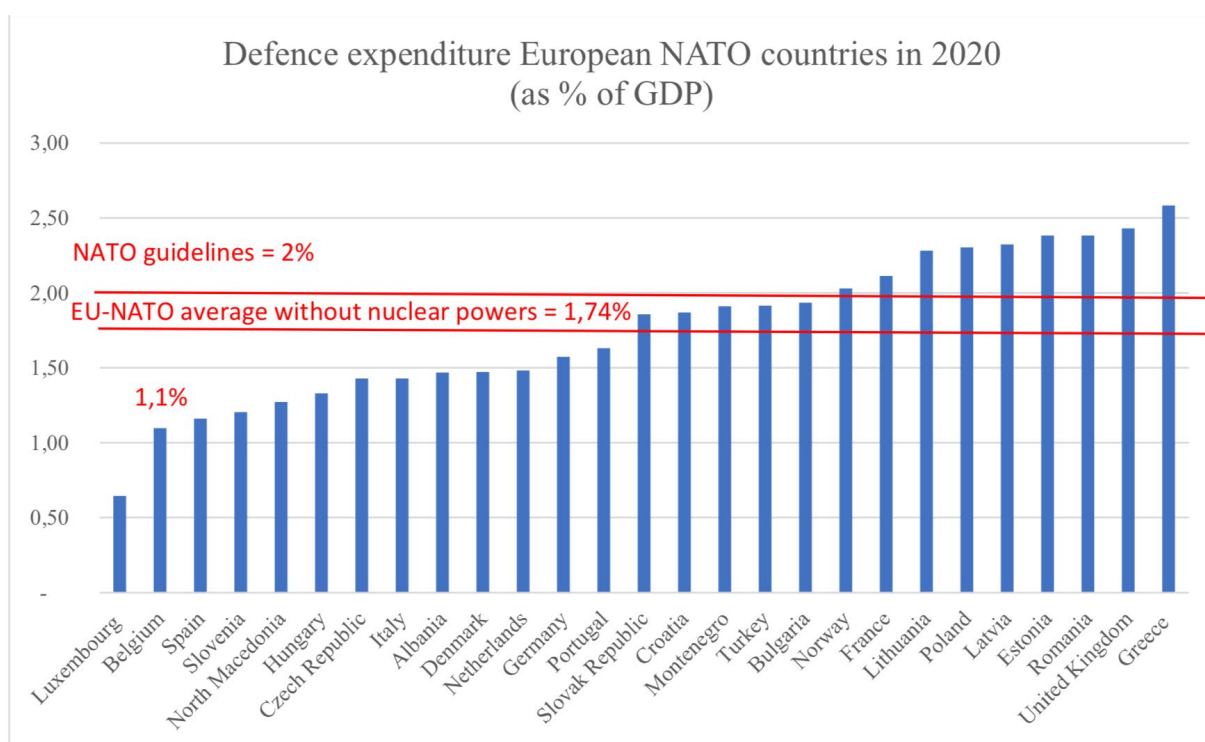
Naast het militair personeel moet ook de rol van het burgerpersoneel worden versterkt voor die taken waarvoor geen specifieke militaire deskundigheid vereist is. Burgers brengen gespecialiseerde deskundigheid in bij Defensie, zowel wat operationele capaciteiten als ondersteunende diensten betreft. De continuïteit en de complementariteit van de organisatie kunnen worden verbeterd door burgers in te zetten in specifieke functies, in de eerste plaats op het gebied van onderwijs, personeel, begroting, cyberspace en juridische aangelegenheden, gespecialiseerde deskundigheid in te brengen en te zorgen voor toezicht op sourcing en ondersteunende beheersdiensten. De strijdkrachten van de buurlanden bestaan voor ongeveer 20% uit burgerpersoneel,²² terwijl dit aandeel bij de Belgische defensie amper 5% bedraagt (1540 VTE's in januari 2021). De nadruk op de aanwerving van burgerpersoneel is onontbeerlijk om tegen 2024 de drempel van 15% burgerpersoneel te halen en tegen 2030 vergelijkbare partnerniveaus. De invoering van een specifiek statuut voor burgers en de eventuele aanpassing daarvan aan de huidige statuten en salarissen van militairen zou ook de aantrekkelijkheid en de retentie van burgers verbeteren. Vijf gemeenschappelijke waarden zullen burgerpersoneel en militairen verenigen rond hun werk: professionalisme, respect, integriteit, moed en vertrouwen. Het aanleren en zich eigen maken van die waarden zal het defensiepersoneel voorbereiden op het uitvoeren van hun opdrachten in een almaar cultureel complexer wordende omgeving, zowel in België als in het buitenland.

²² NATO STO HFM-226 Task Group, Civilian and Military Personnel Integration and Collaboration in Defence Organizations, STO Technical Report, maart 2018, 456p.

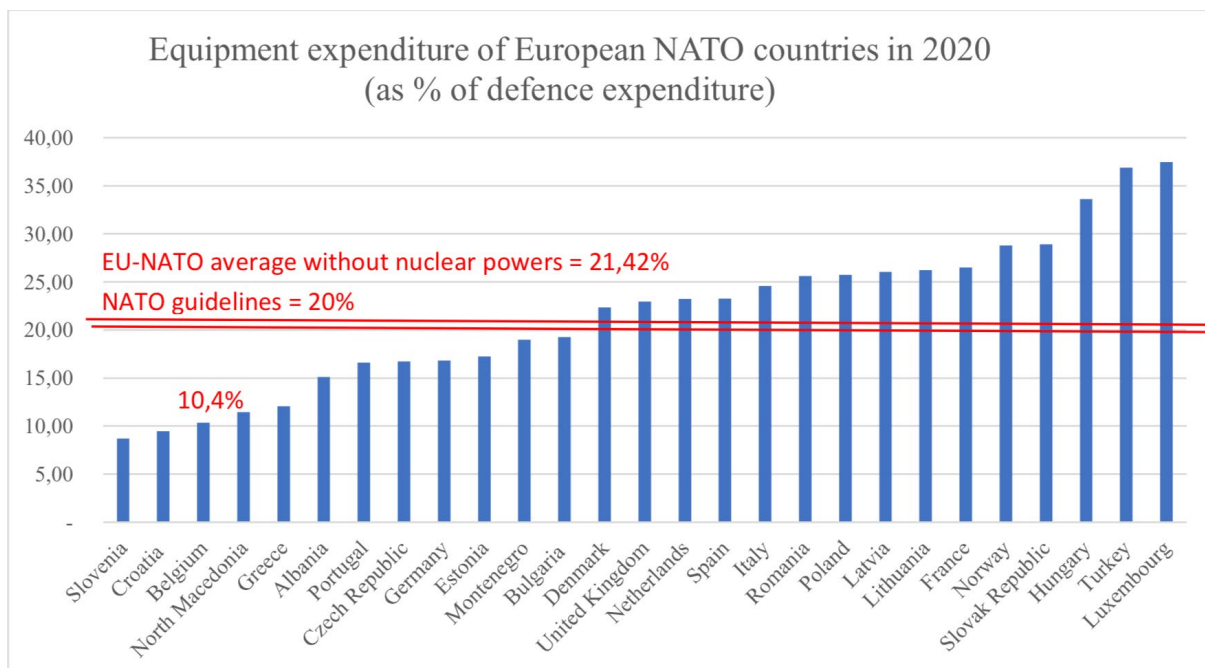
6. Budgettaire capaciteit

Uitgedrukt in constante euro's is onze defensiebegroting tussen 1981 en 2019 met gemiddeld 1,26% per jaar gedaald. Overeenkomstig de beleidsnota van onze minister van Defensie wordt ernaar gestreefd onze defensie-uitgaven te verhogen tot 1,24% van het BBP van vóór COVID-19. Hoewel de huidige bezuinigingen op de overheidsbegroting gevolgen hebben voor Defensie (in 2021 zal het budget met 0,89% dalen), zal deze toename van de koopkracht van cruciaal belang zijn als we onze kerntaken willen blijven uitvoeren en als we een betrouwbare partner willen blijven voor onze bondgenoten. Onze begroting in overeenstemming houden met onze missies en taken zal de grootste uitdaging vormen.

De benchmark die in de Strategische visie 2016 voor de Belgische defensie-uitgaven van 1,3% van het BBP tegen 2030 werd gebruikt, was het gemiddelde van de niet-nucleaire Europese NAVO-leden, maar zoals blijkt uit grafiek 1, is dat gemiddelde al hoger dan 1,7%. Aangezien de Belgische defensie-uitgaven slechts iets meer dan 1% van het BBP bedragen, zal het Belgische groeipad dus opnieuw moeten worden geëvalueerd om ervoor te zorgen dat België zijn militaire relevantie kan behouden en in de pas kan blijven lopen met onze Europese bondgenoten.



Tegelijkertijd is een percentage van het BBP tot op zekere hoogte een arbitraire maatstaf, vooral in tijden waarin het BBP is gekrompen in de nasleep van de COVID-19-crisis. Het eigenlijke doel moet zijn te zorgen voor voldoende financiering om te voldoen aan de aan België toegewezen capaciteitsdoelstellingen en om die capaciteit, waar nodig, te gebruiken om een geloofwaardige partner te blijven. We bevelen een benchmark aan waarbij minimaal 20% van de totale defensie-uitgaven wordt bestemd voor de aankoop van militair materieel om lacunes in de strategische capaciteiten aan te vullen (overeenkomstig de NAVO-richtsnoeren inzake inzetbaarheid en duurzaamheid en de PESCO-verbintenissen). Zoals blijkt uit grafiek 2 scoort België aanzienlijk slechter dan de meeste NAVO-bondgenoten.



Opmerking: de cijfers zijn ramingen

Tot slot is ons defensiebudget niet het enige criterium. We moeten ons ook vergelijken met onze Europese bondgenoten wat betreft de verhouding tussen de omvang van onze strijdkrachten en de omvang van de bevolking - en hieruit blijkt dat wij onder de drempel zijn gezakt.

7. Strategie voor Defensie-Onderzoek & Ontwikkeling-Industrie

De defensie-industriesector ('Belgian Security & Defence Industry' - BSDI), die innovatief en lokaal is en bijdraagt tot de vermindering van het tekort op de handelsbalans, is niet alleen een troef voor de Belgische economie (met 15.400 directe banen), maar ook voor de Belgische Defensie en de bijdrage van het land tot de Europese strategische autonomie. Van oudsher steunt de Belgische Defensie deze industrie door haar economisch, wetenschappelijk en industrieel potentieel te beschermen tegen buitenlandse inmenging en industriële spionage. De evoluerende dreigingen, met name op cyberspacegebied, maken het noodzakelijk deze opdracht nieuw leven in te blazen, ook wat betreft de preventie van dreigingen waarmee leidinggevend in het buitenland worden geconfronteerd.

De Belgische Defensie werkt al samen met de industrie op verschillende gebieden, waaronder onderzoek en tests. Het werkt ook samen met de Federale Overheidsdienst economie Directie Luchtvaart en Defensie en ondersteunt de Gewesten die zich bezighouden met exportprocessen. Naast deze bestaande functies die moeten worden gehandhaafd, kan nog meer worden gedaan.

De leiding van Defensie moet een leidende rol spelen in de triple helix-partnerschapsregeling door de Belgische defensieaankopen te coördineren met de relevante industriële actoren en onderzoeksinstellingen. Deze regeling moet worden uitgevoerd aan de hand van duidelijke prognoses van de Belgische defensiebehoeften op korte en langere termijn en aan de hand van een duidelijke definitie van KETA ('Key Enabling Technological Defence and Security Applications', belangrijke technologische toepassingen voor defensie en veiligheid). In 2016 werd in het document 'De Belgische belangen op het vlak van Defensie en veiligheidsbeleid', dat door de Ministerraad werd bekrachtigd, gesteld dat het hebben van een nationale basis voor de defensie-industrie in het nationale belang van België was (om de afhankelijkheden die multinationale partnerschappen met zich meebrengen voor de Belgische besluitvorming onder controle te krijgen). In dat document werden deze KETA's echter op restrictieve wijze gedefinieerd (namelijk: defensie(sub)systemen, C4I, geavanceerde materialen, defensietrainingssimulators en cyberdefensietoepassingen). Deze moeten worden uitgebreid binnen een federale defensie- en veiligheidstechnologiestrategie die AI, cryptologie en gegevensbescherming, militaire ruimtesystemen (deelname aan lanceerinrichtingen, satellieten, overeenkomstig het nationale ruimtevaartbeleid), optronica, robotica/cobotica en elke technologie zou kunnen omvatten die kan leiden tot of een spelveranderende rol kan spelen in militaire capaciteiten, met inbegrip van dual use toepassingen. KETA's zijn immers slechts één zijde van de ESI-medaille ('Essential Security Interests' - essentiële veiligheidsbelangen). Bovendien moet Defensie aangeven op welke manier en op welk gebied zij een beroep wenst te doen op de productie en MRO ('Maintenance Repair & Overhaul', onderhoud, reparatie en revisie) van de Belgische defensie-industrie om de strijdkrachten te ondersteunen in crisisscenario's, waarin de gegarandeerde beschikbaarheid van materieel naar alle waarschijnlijkheid van cruciaal belang is, en op die manier een gegarandeerde bevoorradingszekerheid tot stand te brengen.

Voorts kan Defensie bijdragen tot de integratie van de Belgische industrie in internationale programma's, met name Europese programma's, en niet alleen programma's waarbij België betrokken is, maar ook programma's waarbij de Belgische industriële technologie Europa een voordeel kan bieden en kan dienen om de industriële en technologische basis van de Europese defensie ('European Defence Technological and Industrial Base', EDTIB) te versterken. Defensie kan helpen door op politiek niveau haar gewicht in de schaal te leggen om ervoor te zorgen dat de stem van de industrie wordt gehoord in internationale industriële planningsprocessen. Waar mogelijk moet Defensie ook Belgische bedrijven, Europese consortia met Belgische buy-in of de deelname van de technologische en industriële basis van de Belgische defensie ('Belgian Defence Technological and Industrial Base', BDTIB) en EDTIB aan internationale programma's steunen, indien dit bijdraagt tot de ESI die zowel een verzekerde bevoorradingszekerheid als technologische autonomie op nationaal en EU-niveau inhoudt.

Defensie is een klant van de industrie. Voor de toekomst zou België, afhankelijk van zijn militaire behoeften en de vereiste normen, investeringen en aankopen in Europese programma's moeten aanmoedigen.

België moet ook beslissen op welke gebieden het wil bijdragen, met name in het kader van PESCO en het Europees Defensiefonds ('European Defence Fund', EDF). Het EDF zal het mogelijk maken samenwerkingsprojecten voor de ontwikkeling van militaire capaciteiten mede te financieren. Door actief te blijven binnen PESCO, het kader voor de toekenning van financiële steunmaatregelen aan onze ondernemingen ten uitvoer te leggen en blijf te geven van de Belgische solidariteit in de vorm van verbintenissen in het kader van het nationaal uitvoeringsplan ('National Implementation Plan', NIP), zullen onze ondernemingen van deze cofinanciering kunnen profiteren.

Een levendige veiligheids- en defensie-industrie zal België in staat stellen deel te nemen aan multilaterale onderzoeksprojecten en capaciteitsinitiatieven die de behoeften van Defensie bevorderen. De complexe structuur van de Belgische Staat vereist echter dat alle Belgische regeringen en entiteiten op voet van gelijkheid samenwerken en de nodige mechanismen ontwikkelen om het industriële en wetenschappelijke potentieel van het land te beschermen, te consolideren en verder te ontwikkelen. Defensie zal op dit domein moeten samenwerken met de Belgische Gewesten, om zo de economische veiligheid van de federatie als geheel te versterken. Dit impliceert een aanzienlijke uitbreiding van het defensiebudget voor O&T tot 2% van de defensie-uitgaven.

Het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie heeft een sleutelrol te vervullen bij het tot bloei laten komen van O&T op defensiegebied in functie van de nationale DTIB-doelstellingen. Samen met het Belgische universitaire netwerk zal het een cultuur van innovatie op het gebied van geavanceerde technologieën en defensieanalyse bevorderen.

Tot slot moet op STEM-vlak ('Science, Technology, Engineering and Mathematics') meer samenwerking tussen Defensie, het bedrijfsleven en het hoger onderwijs worden aangemoedigd om voldoende personeel aan te leveren op het gebied van IT, robotica, cyberveiligheid, data, artificiële intelligentie, kwantumfysica, ...

Conclusie

In de afgelopen decennia zijn de Belgische strijdkrachten in het overheidsbeleid maar al te vaak op een zijspoor gezet om andere sectoren te bevoordelen. De erosie van de internationale veiligheid in het afgelopen decennium noopt er echter toe de positie van Defensie in het centrum van het regeringsbeleid te herstellen.

Hoewel het een van haar eerste opdrachten blijft, gaat het bij de Belgische Defensie om meer dan de beveiliging van ons grondgebied en van onze grondwettelijke vrijheden; zij vormt ook een sleutelement van het buitenlands beleid en van de internationale uitstraling van België, doordat zij het buitenlands optreden van België vergemakkelijkt, als instrument geldt van het multilaterale engagement van ons land en een belangrijke sociaaleconomische kracht vormt binnen eigen land. De geloofwaardigheid van ons land, zowel in eigen land als naar buiten toe, hangt af van het vermogen en de bereidheid om op te treden en onze rol te spelen. Om coherent te blijven, moeten onze multilaterale verbintenissen worden geschraagd door geloofwaardige capaciteiten. Als wij op defensiegebied niet ons deel doen, zal dat gevolgen hebben voor onze algemene betrekkingen met onze EU- en NAVO-partners, ook in economische en politieke dossiers.

Afgezien van onze betrouwbaarheid als partner en bondgenoot, moet ons leger worden erkend in zijn binnenlandse rol als sociaaleconomische kracht die werk biedt aan tienduizenden mensen; het is een vector van sociale mobiliteit, integratie en diversiteit. Het vervullen van deze rol betekent dat de maatschappelijke rol van het leger opnieuw moet worden bevestigd en dat de relevantie ervan moeten worden gewaarborgd, onder meer door het welzijn en de paraatheid van het personeel te verbeteren, bijvoorbeeld met een moderne infrastructuur.

Een geloofwaardige capaciteit is gebaseerd op een driehoek: personeel - budget - uitrusting. Om de doeltreffendheid en betrouwbaarheid van onze strijdkrachten te garanderen, moet Defensie nauwkeurig zijn afgestemd op de internationale veiligheidsomgeving van ons land. Dit vereist een voortdurende beoordeling, monitoring en aanpassing aan die omgeving, het vermogen om niet alleen tijdig en flexibel op te treden, maar ook, waar mogelijk, te anticiperen en onze paraatheid en veerkracht te vergroten.

Defensie moet volledig ingebed zijn in de Belgische samenleving, de substantiële rol spelen die haar toekomt, en deelnemen aan de sociale en economische welvaart van ons land in samenwerking met de industriële en academische wereld.

De bescherming van onze bevolking, de verdediging van onze vitale en strategische belangen en het bijdragen tot een multilaterale veiligheidsarchitectuur die gebaseerd is op internationale normen en de eerbiediging van de mensenrechten, zijn immers essentiële onderdelen van het sociaal contract tussen de overheid en de bevolking. Het is een verzekering voor een veilige omgeving die nodig is om ons welzijn en onze welvaart te waarborgen.

Actualisering van de Strategische Visie 2030: Aanbevelingen



Foto: DG StratCom

Verantwoordelijke uitgever: Ludivine Dedonder, Minister van Defensie

Lambermonstraat 8
1000 Brussel



www.defence-institute.be

