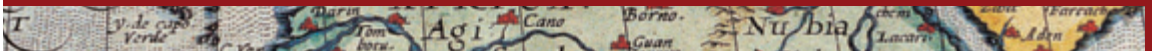


Belgisch Militair Tijdschrift Revue Militaire Belge



Benelux - samenwerking tussen de landmachten

Generaal-majoor Marc THYS, ir.



Benelux – coopération entre les composantes terrestres : l'approche luxembourgeoise

Colonel Yves KALMES, commandant du Centre militaire à Diekirch

Benelux – samenwerking tussen landmachten: de Nederlandse benadering

Generaal-majoor Kees MATTHIJSEN, Plaatsvervangend Commandant
van de Nederlandse Landstrijdkrachten

Defensie? Hebben we dat wel nodig? Euh ...!!!!

Generaal-majoor Marc THYS, ir.

Toekomst van de gemotoriseerde capaciteit

Het CaMo-team

Het Europees Defensiefonds: de Europese Commissie in actie

Kolonel stafbrevethouder Bert VAN OPSTAL

OCCAR, un acteur clé du scénario de la défense européenne

Mr. Arturo Alfonso MEIRIÑO

Executive Director Organisation for Joint Armaments Cooperation (OCCAR)

De Belgische cyberdefensie: welke mogelijkheden voor een Europese samenwerking?

Majoor stafbrevethouder Jeroen VAN EYCK, ir.

Belgisch Militair Tijdschrift **Revue Militaire Belge**

Nr/N° 17 – Jaargang/Année 2019 – Apr/Avr

Het **Belgisch Militair Tijdschrift** is een periodiek informatietijdschrift dat zich richt tot officieren en tot militaire en burgerlijke autoriteiten. De artikelen vallen inhoudelijk volledig onder de verantwoordelijkheid van de auteurs. Hun standpunt komt niet noodzakelijk overeen met dat van de militaire overheid. De artikelen worden in principe gepubliceerd in de moedertaal van de auteurs.

La **Revue Militaire Belge** est une revue périodique d'information qui s'adresse aux officiers et aux autorités militaires et civiles.

Les articles qu'elle présente n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs. Ils ne reflètent donc pas nécessairement le point de vue des autorités militaires.

En principe, ils sont écrits dans la langue maternelle de l'auteur.

Redactiecomité – Comité de rédaction :

- Henri Badot-Bertrand, général de brigade e.r.
- Jo Coelmont, brigadegeneraal van het vliegwezen b.d.
- Philippe Dohet-Eraly, général de brigade e.r.
- Bertrand Hayez, Ir, colonel breveté d'état-major e.r.
- Georges Heeren, Ir, flottieljeadmiraal b.d.
- Jacques Rosiers, Ir, amiral de division e.r.
- Tim Van Langenhove, Ir, kolonel stafbrevethouder

BMT-RMB@mil.be

Vormgeving – Infographie : DG Com/DivCréa/Layout

Verantwoordelijke uitgever – Éditeur responsable:

Tim Van Langenhove, Ir,
kolonel stafbrevethouder



Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie – Institut Royal Supérieur de Défense

Campus Renaissance – Avenue de la Renaissancelaan 30

Brussel 1000 Bruxelles – België / Belgique

www.irsd.be – www.khid.be – www.rhid.be

Voorwoord

Het thema van deze editie is internationale militaire samenwerking. Het staat als een paal boven water dat een dergelijke samenwerking perspectieven biedt: een hogere efficiëntie bij het gezamenlijk verwerven en up-to-date houden van het materieel en een grotere doeltreffendheid bij een gezamenlijke inzet in operaties. Worden de inspanningen verdeeld, wordt de deelname aan langdurige operaties vlugger haalbaar.

Hierbij dient men evenwel rekening te houden met het feit dat een deelname aan een militaire operatie telkens een “soevereine beslissing” vergt van elk deelnemend land. De ervaring leert ons weliswaar dat, op voorwaarde dat elk samenwerkingsakkoord in eerste instantie “de nationale soevereiniteit” erkent en garandeert, de reactiecapaciteit van alle betrokken landen toeneemt. En de capaciteit om snel te handelen is essentieel om inhoud te geven aan soevereiniteit.

Met deze uitgangspunten heeft ons land altijd een voortrekkersrol gespeeld bij de totstandkoming van allerhande internationale samenwerkingsakkoorden. Vaak denkt men dan aan de Benelux-overeenkomsten, in bijzonder op het gebied van de samenwerking tussen de marines en de luchtmacht.

Maar quid met de samenwerking tussen de landstrijdkrachten? Ook hier kreeg en krijgt in Benelux-verband een permanente en geïntegreerde vorm van samenwerking gestalte. Hoe percipiëren de militaire bevelhebbers deze samenwerking? Hoe optimaliseren zij de voordelen en werken zij mogelijke nadelen weg? Welke bijkomende opportuniteiten stellen zij vast? Dit staat centraal in deze editie.

Veel leesgenot.

Het redactiecomité.

Avant-propos

La présente édition a pour thème la collaboration militaire internationale. Il est indéniable que cette forme de collaboration ouvre des perspectives : une plus grande efficience au niveau de l'acquisition et de l'actualisation groupées du matériel, ainsi qu'une efficacité accrue lors d'opérations communes. La répartition des efforts permet en effet d'organiser d'autant plus rapidement la participation à des opérations de longue durée.

Il convient toutefois de tenir compte du fait qu'une participation à une opération militaire exige chaque fois une « décision souveraine » de la part de chaque pays participant. L'expérience nous apprend certes que, dès lors que « la souveraineté nationale » est reconnue et garantie dans un accord de coopération, et ce dès la conclusion de cet accord, la capacité de réaction de tous les pays concernés s'en trouve renforcée. La capacité d'agir rapidement est essentielle pour donner corps et substance au principe de souveraineté.

Convaincue du bien-fondé de ces principes, la Belgique a toujours joué un rôle pionnier dans l'élaboration d'une grande variété d'accords de coopération internationaux. Il suffit de penser aux accords Benelux, en particulier dans le domaine de la coopération entre les forces maritimes et aériennes nationales.

Mais qu'en est-il de la coopération entre les forces terrestres ? Pour elles aussi, une certaine coopération permanente et intégrée a pris et prend forme dans le contexte Benelux. Comment les commandants militaires la perçoivent-ils ? Comment optimisent-ils les avantages et remédient-ils aux éventuels inconvénients de cette coopération ? Quelles opportunités supplémentaires décèlent-ils ? Telles seront les questions abordées dans la présente édition.

Bonne lecture.

Le comité de rédaction

Inhoud - Sommaire

Thema van de editie - Thème de l'édition

Benelux – samenwerking tussen de landmachten.

Interview van generaal-majoor Marc THYS, ir., vleugeladjutant van de Koning en commandant van de Belgische Landcomponent, van generaal-majoor Kees MATTHIJSEN, plaatsvervangend commandant van de Nederlandse Koninklijke Landmacht, en van kolonel Yves KALMES, commandant van het Centre militaire in Diekirch.

13

Artikels - Articles

Benelux – samenwerking tussen de landmachten.

Generaal-majoor Marc THYS, ir.

17

Benelux – coopération entre les composantes terrestres : l'approche luxembourgeoise

Kolonel Yves KALMES, commandant du Centre militaire à Diekirch

25

Benelux – samenwerking tussen landmachten: de Nederlandse benadering

Generaal-majoor Kees MATTHIJSEN, Plaatsvervangend Commandant van de Nederlandse Landstrijdkrachten

34

Defensie? Hebben we dat wel nodig? Euh ...!!!!

Generaal-majoor Marc THYS, ir.

41

Toekomst van de gemotoriseerde capaciteit

Het CaMo-team

51

Het Europees Defensiefonds: de Europese Commissie in actie

Kolonel stafbrevethouder Bert VAN OPSTAL

63

OCCAR, un acteur clé du scénario de la défense européenne

Mr. Arturo Alfonso MEIRIÑO Executive Director Organisation for Joint Armaments Cooperation (OCCAR)

71

De Belgische cyberdefensie: welke mogelijkheden voor een Europese samenwerking?

Majoor stafbrevethouder Jeroen VAN EYCK, ir.

83

Ballistic Missile Defence, is er ook een rol weggelegd voor België?	
<i>Luitenant-ter-zee eerste klasse Vincent VAN HAESSENDONCK</i>	93

De invloed van Russische hybride oorlogsvoering op het westerse veiligheidsbeleid	
<i>Majoor van het vliegwezen stafbrevethoudster Isabelle LAHAYE</i>	103

De Benelux-samenwerking – voorbeeld van het VuursteunCommando	
<i>Majoor stafbrevethouder Erik VERSTRAELEN, ir.</i>	115

In ‘t kort - En bref

Eurocorps : socle d’une défense européenne intégrée ?	
<i>André DUMOULIN</i>	125

Saoedi-Arabië en Iran: Historiek van een Koude Oorlog	
<i>Luk SANDERS</i>	126

L’implication de la Belgique dans la cyberstratégie euro-atlantique : état des lieux et défis à relever	
<i>Estelle HOORICKX</i>	129

Le partenariat russo-chinois à l’heure Trump : un nouvel ordre mondial illibéral en formation ?	
<i>Nicolas GOSSET</i>	126

Présences chinoise et russe en Afrique : différences, convergences, conséquences	
<i>Eleftheris VIGNE</i>	128

Le programme B-21 Raider aux États-Unis : armement stratégique ou institutionnel ?	
<i>Alain DE NEVE</i>	129

Benelux – samenwerking tussen de landmachten.

13

Interview van generaal-majoor **Marc THYS**, ir., vleugeladjutant van de Koning en commandant van de Belgische Landcomponent, van generaal-majoor **Kees MATTHIJSEN**, plaatsvervangend commandant van de Nederlandse Koninklijke Landmacht, en van kolonel **Yves KALMES**, commandant van het Centre militaire in Diekirch

Sinds 1948 en de inwerkingtreding van de douaneovereenkomst tussen België, Nederland en het Groothertogdom Luxemburg is het Europese landschap drastisch veranderd. De drie stichters zijn inmiddels lid geworden van andere internationale en supranationale structuren die mettertijd het idee van vrij verkeer van personen, goederen en diensten in daden hebben omgezet. Het is trouwens op dit idee dat de Europese Unie vandaag de dag steunt. Deze drie landen traden ook toe tot de NAVO in 1949.

Een al te oppervlakkige benadering zou de Benelux in een louter historische keurslijf persen: een tussenstap in een breder integratieproces. In dat geval zou men voorbijgaan aan de ontegensprekelijk toegevoegde waarde van de samenwerking tussen de drie Benelux-landen. De rol van laboratorium die de Benelux al 70 jaar geleden speelde, is nog steeds van toepassing binnen de Benelux Unie¹, de officiële naam sinds de inwerkingtreding van het nieuwe verdrag in 2012.

Na dit nieuwe verdrag ondertekenden in april 2012 de ministers van Defensie van België, Nederland en Luxemburg een verklaring ter bevordering van de samenwerking op defensievlak. Teneinde deze samenwerking soepeler te laten verlopen, werd een permanente structuur op touw gezet die gebaseerd is op werkgroepen. Hierdoor kunnen de politieke en militaire structuren – van het besluitvormingsniveau tot het specialisatieniveau – een brede samenwerking aangaan op het vlak van de componenten (Lucht, Land, Marine, Medisch) en volgens de traditionele ontwikkelingslijnen (doctrine, personeel, materieel, organisatie, enz.). Niettegenstaande deze doeltreffende werking mag men de troeven van de informele contacten niet over het hoofd zien, aangezien die al lang de samenwerking tussen de Benelux-strijdkrachten bestendigen.

Wanneer er sprake is van militaire samenwerking tussen de Benelux-landen, denken we spontaan aan het maritieme domein met, meer bepaald, de overkoepelende staf van de Nederlandse en Belgische marine in Den Helder (Nederland).

¹ Cf. <http://www.benelux.int/nl>.

14

Ook de luchtsrijdkrachten krijgen aandacht met onder andere de totstandkoming van een bewaking van het luchtruim op Benelux-niveau waarbij de Belgische en Nederlandse toestellen paraat staan om in te grijpen.

De samenwerking tussen de landstrijdkrachten is geen loos begrip, ook al is het grote publiek minder op de hoogte daarvan. De zeventigste verjaardag van de Benelux is een uitgelezen kans om de uitdagingen die met deze samenwerking gepaard gaan beter begrijpelijk te maken. Generaal-majoor Marc THYS, ir., vleugeladjutant van de Koning en commandant van de Belgische Landcomponent, generaal-majoor Kees MATTHIJSEN, plaatsvervangend commandant van de Nederlandse Koninklijke Landmacht, en kolonel Yves KALMES, commandant van het Centre militaire in Diekirch, hebben ermee ingestemd om de vragen van het *Belgisch Militair Tijdschrift* te beantwoorden. Deze drie officieren zijn de hoofdrolspelers in de samenwerking tussen de landstrijdkrachten van de Benelux-landen. Dankzij de onschatbare waarde van hun respectieve loopbaan en de omvang van hun huidige verantwoordelijkheden zijn ze in staat om een volledig beeld te geven van de militaire uitdagingen binnen de Benelux in het bredere kader van de samenwerking met onze Europese burens.

De hiernavolgende interviews geven blijk van een gemeenschappelijk streven naar doeltreffendheid, efficiëntie en het grootst mogelijke realisme in de omschrijving van de samenwerkingsverbanden op Europees vlak. In plaats van de mogelijkheden van militaire samenwerking te beperken, neemt de Benelux integendeel de bijdragen van de drie landen op in de verscheidenheid van hun uitwisselingen met de andere Europese staten. De ontwikkeling van specifieke partnerschappen tussen Nederland en Duitsland of tussen België en Frankrijk komt in dat geval over als een kans om de militaire samenwerking te versterken. In dat opzicht is de Benelux inderdaad het laboratorium waar het subtiële evenwicht tussen de integratie van defensie en de eerbiediging van de nationale soevereiniteit tot stand komt.



Benelux – coopération entre les composantes terrestres.

17

Interview du général-major **Marc THYS, Ir**, aide de camp du Roi et commandant de la composante Terre belge, du général-major **Kees MATTHIJSEN**, commandant adjoint des forces terrestres néerlandaises, et du colonel **Yves KALMES**, commandant du Centre militaire à Diekirch.

Depuis 1948 et l'entrée en vigueur de la convention d'union douanière qui lie la Belgique, les Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg, le paysage européen a subi de profondes transformations. Les trois pays fondateurs ont rejoint d'autres structures internationales et supranationales qui, au fil du temps, ont traduit en termes concrets l'ambition de libre circulation des personnes, des biens et des services qui sous-tend l'Union européenne d'aujourd'hui. De même, ces trois pays ont adhéré à l'OTAN en 1949.

Une approche superficielle pourrait enfermer le Benelux dans son contexte purement historique : une étape dans un processus plus large d'intégration. Ce serait oublier que la valeur ajoutée de la collaboration entre les trois États du Benelux ne s'est jamais démentie. Le rôle de laboratoire que joua le Benelux il y a maintenant 70 ans est toujours d'actualité au sein de l'Union Benelux², issue du nouveau traité entré en vigueur en 2012.

C'est dans la foulée de ce nouveau traité que les ministres de la Défense de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg ont signé, en avril 2012, une déclaration portant sur l'approfondissement de la coopération militaire. Afin de faciliter cette collaboration une structure permanente, basée sur des groupes de travail, a été mise en place. Elle permet le travail en commun des structures politiques et militaires – des échelons décisionnels aux échelons spécialisés – dans les grands domaines que sont les composantes (Air, Terre, Marine, Médicale) et selon les lignes de développement classiques (doctrine, personnel, matériel, organisation, etc.). Cette rigueur au niveau du fonctionnement ne doit pas faire oublier la richesse des échanges informels qui, de longue date, nourrissent la collaboration au sein des forces armées du Benelux.

² Cf. <http://www.benelux.int/fr>.

18 Dès lors qu'il est question de collaboration militaire entre les pays du Benelux, le domaine maritime vient spontanément à l'esprit avec, plus spécifiquement, l'état-major commun des marines néerlandaise et belge, situé à Den Helder aux Pays-Bas. Le domaine aérien n'est pas en reste avec, notamment, la mise en place d'une surveillance de l'espace aérien du Benelux où les appareils belges et néerlandais se tiennent prêts à intervenir.

Si elle est parfois moins connue d'un large public, la coopération entre les forces terrestres n'est cependant pas en reste. Le septantième anniversaire du Benelux est une opportunité pour faire mieux comprendre les enjeux de cette coopération. Le général-major Marc THYS, Ir, aide de camp du Roi et commandant de la composante Terre belge, le général-major Kees MATTHIJSEN, commandant adjoint des forces terrestres néerlandaises, et le colonel Yves KALMES, commandant du Centre militaire à Diekirch, ont accepté de répondre aux questions de la *Revue militaire belge*. Ces trois officiers sont les acteurs essentiels de la collaboration terrestre entre les forces armées des pays du Benelux. La richesse de leurs parcours respectifs et l'ampleur de leurs responsabilités actuelles leur permettent de dresser un tableau complet des enjeux militaires au sein du Benelux dans le cadre plus large de la coopération avec nos voisins européens.

Les interviews qui suivent témoignent d'une volonté commune de recherche d'efficacité, d'un souci d'efficience et d'un grand réalisme dans la définition des partenariats au niveau européen. Loin de limiter les possibilités de collaboration militaire, l'espace Benelux intègre au contraire les apports des trois pays dans la diversité de leurs échanges avec les autres États européens. Le développement de partenariats spécifiques entre les Pays-Bas et l'Allemagne ou entre la Belgique et la France apparaît alors comme une opportunité d'approfondissement sur le plan militaire. Vu sous cet angle, le Benelux est bien le laboratoire où se construit le subtil équilibre entre l'intégration de la défense et le respect de la souveraineté nationale.



Benelux – samenwerking tussen de landmachten – coopération entre les composantes terrestres Benelux

Marc THYS

Propos recueillis par Jo COELMONT et Henri BADOT-BERTRAND

Le général-major Marc THYS Ir, aide de camp du Roi et commandant de la composante Terre, a accepté de répondre aux questions de la Revue militaire belge. Il brosse un tableau positif et pragmatique de la coopération entre les forces terrestres au sein du Benelux tout en l'inscrivant dans la perspective plus large des synergies entre les pays européens, notamment l'Allemagne et, plus particulièrement, le partenariat stratégique avec la France. Résolument orienté vers le futur, il souligne dans sa vision l'importance des partenariats internationaux afin d'accroître l'efficacité de la composante Terre.

Generaal-majoor Marc THYS, ir., vleugeladjutant van de Koning en commandant van de Landcomponent, was bereid om in te gaan op de vragen van het Belgisch Militair Tijdschrift. Hij schetst een positief en pragmatisch beeld van de samenwerking tussen de landstrijdkrachten binnen de Benelux en plaatst deze samenwerking in het bredere perspectief van de synergiën tussen de Europese landen, waaronder Duitsland en het strategisch partnerschap met Frankrijk in het bijzonder. Hij richt zijn blik resoluut op de toekomst en wijst op het belang van de internationale partnerschappen voor een betere efficiëntie voor de Landcomponent



BENELUX

**Defence
Cooperation**

22 *Hoewel de entiteit “Benelux” overbekend is bij het grote publiek, is men waarschijnlijk minder op de hoogte van de omvang van de militaire samenwerkingsverbanden die in haar kader ontstonden. Door hun aard en hun toekomstige potentieel zijn ze echter van groot belang. Kunt u de tot stand gekomen samenwerkingsverbanden tussen de grondstrijdkrachten van de Benelux toelichten?*

Om de omvang van de militaire samenwerking tussen de Benelux-landen te illustreren is het niet uitzonderlijk dat men verwijst naar wat zich afspeelt op zee en in de lucht. Al zo'n tien jaar – meer bepaald sinds de Benelux-verklaring over samenwerking op defensievlak van 18 april 2012 – vinden tal van concrete acties plaats voor de landstrijdkrachten.

In de eerste plaats wil ik de nadruk leggen op de dynamische uitwisselingen tussen de drie Benelux-landen. Zij vinden hun oorsprong in de talrijke projecten die uitgaan van de grondtroepen zelf: de militairen, vrouwen en mannen in hun eenheid, vormingsinstellingen en hoofdkwartieren die banden smeden en mogelijkheden voor partnerschappen scheppen. Niet al deze projecten komen van de grond, maar ze zijn een kweekvijver voor regelrechte succesverhalen. Juist omdat ze uitgedragen worden door de basis, via een bottom-up benadering, slagen deze projecten erin om aanpassingsvermogen en duurzaamheid met elkaar te combineren.

Uiteraard maakt een tripartiete samenwerkingsstructuur het mogelijk om al deze projecten te realiseren. Algemeen gesteld omvat deze structuur een politiek niveau dat de contacten tussen de drie ministers van Defensie vergemakkelijkt, een militair niveau dat bekend staat als de *Benelux Steering Group*, en verschillende werkgroepen, waaronder een die zich specifiek richt op de samenwerking tussen de grondtroepen.

Om terug te komen op uw vraag, de samenwerkingsgebieden zijn heel divers en bevinden zich elk in een verschillende ontwikkelingsfase. Ik kan dus hierover niet uitweiden en zal me daarom beperken tot enkele toonaangevende projecten, ook al kan ik ze niet allemaal vermelden, terwijl ik wil benadrukken dat iedereen zich maximaal inzet.

Ten eerste zijn er op het gebied van de inlichtingen, de observatie, de doelopsporing en de verkenning (beter bekend als “ISTAR”, het Engelse acroniem van “*Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance*”) talloze projecten ontstaan die tastbare resultaten opleveren. De opleiding van het Belgische en Luxemburgse kaderpersoneel binnen het Bataljon ISTAR in Heverlee illustreert de meerwaarde van gezamenlijke opleidingen, zowel op het vlak van de efficiëntie als van de onschatbare ervaring die beide landen opdoen.



© BE Defence

Graduation Ceremony van het Belgische en Luxemburgse kaderpersoneel binnen het Bataljon ISTAR in juni 2018

Op het gebied van materieel is de gezamenlijke aankoop, binnen de Benelux, van minidrones van het type RQ-11 een ander mooi succesverhaal. Andere gezamenlijke aankopen zouden op termijn kunnen plaatsvinden, met name in het kader van de vervanging van de slagveldbewakingsradar of, op langere termijn, met het oog op de vervanging van de verkenningvoertuigen.

Ik kan nog talloze andere voorbeelden geven: de gezamenlijke opleiding van zware mortieren 120 mm voor de Belgische en Nederlandse artilleristen, de uitwisseling van ervaringen op het gebied van de speciale operaties, de gezamenlijke training van de *forward air controllers*, de inplaatsstelling van verbindingsofficieren in de verschillende staven, enz. Deze lijst is verre van volledig.



© BE Defence

Minidrones type RQ-11

24 ***Quels sont les facteurs favorisant la coopération au sein du Benelux ? L'efficience est-elle la seule démarche qui nous guide vers des partenariats internationaux ?***

C'est vrai que j'entends souvent parler d'efficience lorsqu'il est question de partenariats. C'est très réducteur. C'est plutôt de recherche d'efficacité qu'il faut parler aujourd'hui. Un environnement stratégique complexe et le fait que très peu de pays possèdent l'éventail complet des outils opérationnels sont les deux facteurs déterminants qui nous amènent à développer des partenariats ciblés. Bien sûr, le souci de l'efficience reste présent, mais il ne saurait se substituer à l'efficacité.

Si nouer des partenariats semble être la norme, il ne faut cependant pas dissimuler la difficulté de l'entreprise. En théorie, il est toujours plus aisé de planifier, de décider et d'agir seul. Dans la pratique toutefois, cette vision individualiste est une illusion. En effet, les ressources sont limitées. Le plus souvent, les pays avec lesquels nous collaborons de façon étroite – et c'est le cas au sein du Benelux – font face aux mêmes défis en matière de ressources. Qu'il s'agisse, en première priorité, du personnel ou du matériel, des infrastructures et du budget, nous sommes plus forts lorsque nous réfléchissons, planifions et agissons ensemble. À ce titre, la collaboration entre les forces terrestres des pays du Benelux permet de maintenir le niveau d'ambition et de garantir le niveau d'exécution fixés par les décideurs politiques.

Militaire samenwerking – of het nu gaat om de paraatstelling van de strijdkrachten of hun operationele inzet – onder NAVO-, EU- of VN-vlag heeft de afgelopen decennia verschillende vormen aangenomen. De meerwaarde van deze gezamenlijke inspanningen is overduidelijk. De intensievere samenwerking tussen Nederland en Duitsland enerzijds en tussen Frankrijk en België anderzijds kunnen de indruk wekken dat beide landen een andere weg willen inslaan. Waarom een partnerschap met Frankrijk? Wat is, in het licht van deze ontwikkelingen, de meerwaarde van de samenwerking tussen de landstrijdkrachten van de Benelux?

Het klopt dat Nederland geopteerd heeft voor een strategisch partnerschap met Duitsland. Dit is vooral zichtbaar op het vlak van de grondtroepen. De integratie gaat steeds verder. Om zich hiervan te overtuigen, kan men terugdenken aan de reeds bestaande Duits-Nederlands legerkorpsstaf, die gevestigd is in Münster in Duitsland. Bovendien is een Nederlandse brigade gekoppeld aan een Duitse divisie. Andere voorbeelden versterken de vaststelling van een sterk partnerschap tussen de twee landen.

Tegelijkertijd ontwikkelen de Belgische en Franse landmachten sterkere partnerschappen. De samenwerking tussen de Belgische gemotoriseerde brigade en het Franse 7de gepantserde brigade die samen meer dan tienduizend manschappen tellen, is hiervan een sprekend voorbeeld. Het gezamenlijk trainen, het poolen van de trainingsinfrastructuur, het delen van de ervaringslessen zijn allemaal stappen naar een grotere operationele efficiëntie.

De samenwerking met de Franse grondtroepen voldoet aan verschillende eisen. Ten eerste leidt het personeelstekort ertoe dat we op zoek moeten gaan naar een speler die over een aanzienlijk aantal manschappen beschikt. Het op peil houden van de prestaties van de Landcomponent – zeker in het kader van de uiteenlopende missies op het nationale grondgebied en in het buitenland – is de prijs die hiervoor betaald moet worden.

Bovendien zijn we op zoek naar een partner die over een visie en aanzienlijke middelen beschikt voor de verwerving, het beheer en het gebruik van informatie die betrekking heeft op de operaties. Wie als eerste informatie verwerft en benut, beschikt over een niet te verwaarlozen troef ten aanzien van de toekomstige veiligheidsuitdagingen. Frankrijk, met zijn programma genaamd “SCORPION” (acroniem van “Synergie du Contact Renforcée par la Polyvalence de l’infovalorisatiON”), zit in een vergevorderd stadium. Dit programma voorziet niet alleen in de verbetering van de grondgevechtscapaciteiten, maar ook in de netwerkvorming van de verschillende actoren die een rechtstreekse invloed hebben op de terreinoperaties. Ten slotte heeft Frankrijk ambitieuze doelstellingen en beschikt het over de capaciteit om troepen in te zetten in het zuiden, wat eveneens overeenkomt met onze strategische oriëntaties.

Dit partnerschap met Frankrijk heeft geen invloed op de samenwerking binnen de Benelux en in het bijzonder op de samenwerking tussen de Belgische gemotoriseerde brigade en het Nederlandse 13 Lichte Brigade. Trouwens, hun recente samenwerking in het kader van de gevechtsgroep van de Europese Unie, beter bekend onder zijn Engelse benaming “European Union Battle Group” (EUBG), was een groots succes.

België dient bruggen te slaan tussen zijn buurlanden. Dit geldt vooral nu voor partnerschappen die rond de Benelux-landen zijn opgebouwd en bindend zijn voor enerzijds Nederland en Duitsland en voor anderzijds België en Frankrijk. Ons standpunt is ingegeven door het gezond verstand: succesvolle partnerschappen aangaan met een doelgroep van actoren om te komen tot een win-winsituatie met het oog op een beter operationeel rendement.

26 *Quelles sont les conditions préalables et les critères majeurs de réussite dans la coopération entre les forces terrestres du Benelux ?*

C'est une question qui nécessiterait de plus grands développements. En synthèse, je dirais qu'il y a lieu de prendre en considération trois facteurs : les facteurs politique, militaire et économique.

Sur le plan politique, il convient de rechercher un équilibre entre la capacité d'agir unis – ce qui plaide pour une plus grande intégration – et le respect de la souveraineté des États – ce qui, au contraire, plaide pour une indépendance des moyens. S'y ajoute l'identification claire d'une valeur ajoutée au niveau politique. En effet, il ne suffit pas de mettre en avant l'efficacité pour porter un projet au niveau politique. Le fait que notre pays adopte une approche créative dans ses partenariats et bâtit des ponts avec d'autres acteurs est certainement une valeur ajoutée pour nos décideurs politiques et l'image de la Belgique. Son pouvoir d'influence dans les forums internationaux s'en trouve accru.

Sur le plan militaire, il ne faut pas craindre d'affronter les conservatismes propres à toutes les grandes organisations. La dynamique du changement se nourrit d'une volonté descendante affichée associée à des initiatives ascendantes. Il faut cependant y ajouter la pression des événements. C'est souvent la confrontation avec un défi majeur qui initie un changement d'ampleur. L'expression « Change or Die » est probablement excessive mais elle illustre l'esprit de la démarche.

J'ajouterais qu'entre partenaires et alliés, nous avons le devoir de parler vrai, d'aborder franchement les sujets qui fâchent. C'est seulement à ce prix – et lorsque toutes les implications d'une collaboration sont repérées – qu'un partenariat durable, efficace et mutuellement profitable peut être mis en place.

Sur le plan économique, les effets des collaborations entre les forces armées des différents États devraient se faire sentir au niveau des retombées sur les collaborations industrielles, notamment européennes. À ce stade, c'est souvent l'agenda national qui prévaut.

Welke ontwikkelingen op middellange en lange termijn kunnen worden verwacht in het kader van de Benelux-samenwerking?

Alle eerder vermelde projecten en concrete acties zullen succes blijven boeken. Elke actor binnen de Benelux zal keuzes maken met het oog op een betere efficiëntie. De evolutie van het strategische landschap en de beperkte middelen waarover de verschillende legermachten beschikken,

zullen logischerwijs ertoe leiden dat we samen rond de tafel zullen moeten zitten om gemeenschappelijke keuzes te maken. Niet omdat het samenwerkingsverband binnen de Benelux ons hiertoe dwingt, maar omdat het om coherente keuzes. Een voorbeeld van dit soort keuzes, tegen 2030, zou de vervanging kunnen zijn van de verkenningsvoertuigen binnen de verschillende legermachten door een gemeenschappelijk platform, eventueel in samenwerking met Duitsland.

Ik kom eventjes terug op een punt dat ik eerder aanhaalde: de samenwerkingsverbanden binnen de Benelux kunnen een positieve invloed hebben op de bredere partnerschappen op Europees niveau. Het formele kader van de militaire samenwerking binnen de Benelux is een voorbeeld van een structuur of een model die ook op andere landen van toepassing kunnen zijn.

Quels sont les points qui vous tiennent particulièrement à cœur ?

Nous avons longtemps, et dans un contexte budgétaire difficile, mis en avant notre efficience. L'environnement stratégique nous contraint à considérer sans ambiguïté notre efficacité opérationnelle, sur le territoire national ou ailleurs. Pour m'adresser aux plus jeunes, peut-être moins au fait des évolutions passées, je dirais que les choses bougent et, de façon réaliste, dans le bon sens. La loi de programmation militaire en est un bon exemple ; elle concrétise les ambitions de notre pays.

En regard des contributions de nos partenaires, notamment au sein du Benelux, les contributions belges sont significatives sur le plan quantitatif et qualitatif. Toutefois, si nous voulons développer et pérenniser notre rendement opérationnel, il faut approfondir nos partenariats de façon franche et pragmatique.

TREFWOORDEN: Benelux, landstrijdkrachten

MOTS-CLÉS : Benelux, forces terrestres



Benelux – coopération entre les composantes terrestres : l'approche luxembourgeoise

29

Yves KALMES

Propos recueillis par Jo COELMONT et Henri BADOT-BERTRAND

Le colonel Yves Kalmes, commandant du Centre militaire à Diekirch, a accepté de répondre aux questions de la Revue militaire belge. Il aborde la dynamique à l'œuvre au sein de l'armée luxembourgeoise depuis la publication des Lignes directrices de la défense luxembourgeoise à l'horizon 2025. Son ampleur de vue intègre l'effort de défense accru, visible, utile et fiable du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre plus large de la collaboration entre les forces terrestres du Benelux. Les défis posés par l'accroissement significatif du budget de la défense luxembourgeoise sont abordés sous le prisme des capacités tout en plaçant les ressources humaines au centre de la réflexion. Ce tour d'horizon se termine par l'évocation de nouvelles opportunités au sein du Benelux illustrant la valeur ajoutée des forces luxembourgeoises.

Les lecteurs de la Revue militaire belge ont une bonne connaissance des forces néerlandaises et belges. C'est peut-être moins le cas pour les forces luxembourgeoises, alors que de grands changements sont à l'œuvre en leur sein. Pourriez-vous décrire cette transformation de l'armée luxembourgeoise ?

En juillet 2017, monsieur Etienne Schneider, vice-Premier ministre et ministre de la Défense, a rendu publiques les *Lignes directrices de la défense luxembourgeoise à l'horizon 2025 et au-delà*³. Il s'agit d'un document stratégique d'une grande importance. C'est le premier document national définissant les orientations à long terme pour la politique de défense. Les mesures d'application concrètes ainsi que le calendrier de mise en œuvre ont été définis dans un document interne, approuvé par le gouvernement en juillet 2018. Le Luxembourg veut rester un partenaire international utile et crédible, il veut être un producteur de sécurité et partager équitablement le fardeau transatlantique.

³ « Lignes directrices de la défense luxembourgeoise à l'horizon 2025 et au-delà », juillet 2017, disponible en ligne sur : <https://defense.gouvernement.lu/dam-assets/la-defense/lignes-directrices-de-la-defense-luxembourgeoise-a-l-horizon-2025-et-au-dela.pdf>

30 Bien sûr, il ne m'est pas possible d'en décrire ici tous les aspects. Je voudrais néanmoins insister tout d'abord sur la volonté politique du Grand-Duché de Luxembourg d'être, selon les termes mêmes du document précité, un acteur fiable, utile et visible en matière de défense. En témoigne l'accroissement de notre effort de défense, à savoir de 0,4 % à 0,6 % du PIB d'ici 2020. Pour mon pays, dont le PIB par habitant est parmi les plus élevés au monde, cela représente un budget important qui ne peut être absorbé de façon efficiente et efficace sans une réflexion en profondeur. À titre indicatif, nos dépenses avoisineront les 320 millions d'euros cette année, soit environ 0,5 % du PIB. Je souligne que la part réservée aux investissements dépasse largement les 30 %.

L'armée luxembourgeoise évolue, passant progressivement d'une armée de terre (axée principalement sur la reconnaissance et l'acquisition d'information au niveau tactique) à une force aux caractéristiques interarmées bien affirmées. En effet, la création d'une composante aérienne, la mise à disposition de capacités satellitaires, l'attention accrue portée à la médecine militaire et l'extension de nos capacités dans le domaine de la cyberdéfense témoignent de cette transition vers une diversification capacitaire.

Nos capacités terrestres viendront tout naturellement s'intégrer dans cet ensemble interarmées. Pour la bonne compréhension de l'ensemble, je vais détailler quelques points importants. Notre défense développe des capacités de transport, notamment avec l'acquisition de l'A400M. Nos pilotes sont en formation sur des C-130 en Belgique et poursuivront ensuite la conversion sur le nouvel appareil de transport. La mise en commun des capacités belges et luxembourgeoises est un formidable facteur multiplicateur. D'autres moyens aériens viendront s'y ajouter, tels que des hélicoptères de transport tactique et d'évacuation médicale. Notre cœur de métier – le renseignement, la surveillance et la reconnaissance (en anglais, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance, ISR) – sera renforcé par l'observation aérienne recourant tant aux drones qu'aux avions ou aux satellites, et fera le choix résolu des technologies modernes que l'industrie nationale maîtrise.

Le lancement du satellite GovSat-1 à la fin du mois de janvier 2018, dans le cadre d'un partenariat public-privé entre l'opérateur satellitaire luxembourgeois SES et le gouvernement, constitue le premier maillon d'une capacité essentielle pour notre gouvernement et notre défense.

Le Luxembourg développe en outre un programme d'observation spatiale (la loi autorisant ce programme a d'ailleurs été publiée cet été au, Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg). Bien sûr, notre pays

devra développer en parallèle des compétences en matière de traitement des données et d'interprétation d'imagerie. La réserve de croissance de l'armée étant limitée en raison de la superficie du pays et de la taille de sa population, le secteur privé sera associé pour livrer des capacités additionnelles.

Nous prévoyons également de développer un projet de médecine militaire, notamment par la mise à disposition de moyens militaires modernes et déployables, le cas échéant également à travers un partenariat public-privé. Dans le cadre de cette réflexion, trois domaines retiennent toute notre attention : la chirurgie traumatologique, les maladies infectieuses et le centre médical de crise sur le sol national. Les capacités d'évacuation médicale de la composante aérienne conservent bien entendu une importance de premier plan.

Les forces luxembourgeoises contribueront également à la cyberdéfense, notamment par le renforcement de la résilience des infrastructures critiques du pays et par la protection de leurs propres moyens en vue de continuer à remplir leurs missions dans un environnement informationnel dégradé.

Bien sûr, tout ceci demande du temps. Notre orientation high-tech et les grands programmes capacitaires qui la sous-tendent s'étalent sur plusieurs années. Cependant – pour essentiels qu'ils soient – les moyens budgétaires ne font pas tout. Il faut tout d'abord savoir vers où l'on va et pourquoi. C'est toute l'ambition de ces lignes directrices approuvées par le gouvernement luxembourgeois. D'autre part, la dimension humaine reste centrale. J'aurai l'occasion de revenir sur le défi posé par les ressources humaines et sur le rôle social, par ailleurs inscrit dans la loi, de notre armée.

Si l'entité « Benelux » est bien connue, l'ampleur des collaborations militaires convenues dans le cadre de celui-ci l'est probablement un peu moins. Elles sont cependant importantes par leur nature et par le potentiel qu'elles représentent pour le futur. Pourriez-vous décrire les collaborations mises en place entre les forces terrestres dans le cadre du Benelux ?

Votre question me permet de revenir à la dimension terrestre de notre défense. Toutefois, vous remarquerez vite que les frontières entre les futures composantes sont poreuses. C'est le gage d'une meilleure efficacité interarmées.

32

La collaboration militaire au sein du Benelux n'est pas neuve. Cependant, depuis avril 2012, une structure efficace de pilotage a été mise en place sous la forme de groupes de travail permettant une meilleure articulation des efforts entre le niveau d'exécution et le niveau politique des trois pays. Sans décrire l'ensemble, je mettrai l'accent sur les grands domaines de collaboration et je donnerai quelques exemples.

Tout d'abord, l'acquisition commune de matériel. Inutile d'insister sur les économies d'échelle que représentent l'acquisition et la mise en commun de nouveaux matériels. Il faut également souligner l'impact fondamental de cette démarche sur l'interopérabilité des différentes armées du Benelux au sein de structures plus larges (OTAN, Union européenne, Nations unies) qui sont le cadre des déploiements opérationnels. En outre, les pays partageant une telle approche s'en trouvent renforcés dans le dialogue commercial avec les industries.



© Armée Luxembourgeoise

Véhicule aérien sans pilote (UAV) RAVEN.

À titre d'exemple, l'acquisition commune, avec les Pays-Bas et la Belgique, du système de véhicules aériens sans pilote (unmanned aerial vehicles, UAV) RAVEN est un succès ouvrant la voie à d'autres projets tels que le système aérien sans pilote tactique à courte portée (short-range tactical unmanned aerial system, SRTUAS) qui couvre les besoins au niveau tactique interarmes, typiquement à l'échelon de la brigade.

Ces systèmes renforcent significativement les capacités de reconnaissance et d'acquisition d'information des forces terrestres luxembourgeoises. Pour rappel, c'est notre cœur de métier. À l'avenir, le développement d'une capacité de lutte anti-drones bénéficiera d'une attention particulière.

Sur le plan organisationnel, le rapprochement des structures existantes est source d'enrichissement réciproque. Les commandants des composantes terrestres des Pays-Bas et de la Belgique, ainsi que moi-même pour le Centre militaire de Diekirch, avons signé en 2015 une lettre d'intention qui facilite le rapprochement entre les états-majors tactiques du niveau de la brigade. La 13e brigade légère néerlandaise, la brigade motorisée belge et le Centre militaire luxembourgeois unissent leurs efforts pour exploiter les enseignements opérationnels et faire converger les concepts et la doctrine. J'attache une grande importance à cette convergence. Elle permet de créer progressivement un environnement au sein duquel les futures collaborations pourront prendre forme.

La formation commune est également un domaine prometteur. Nos analystes en matière de renseignement sont formés en Belgique et aux Pays-Bas. Nos experts en déminage forment avec leurs collègues belges une communauté de spécialistes à l'expertise reconnue. Qu'il s'agisse du Liban ou de l'Afghanistan, ils ont fréquemment fait l'objet d'un déploiement conjoint. Les formations liées au drone RAVEN sont également mutualisées au niveau du Benelux.

L'entraînement est un autre volet essentiel qui demanderait un développement spécifique. Je me limiterai à souligner la relative rareté des infrastructures d'entraînement. À ce titre, l'accès aux camps d'entraînement belges est pour nous d'une grande importance.

Je pourrais citer encore de nombreux exemples. Ils illustrent le fait que la collaboration renforcée sur les différentes lignes de développement permet l'émergence d'une meilleure interopérabilité et donc, d'une meilleure efficacité opérationnelle.



© Armée Luxembourgeoise

Véhicule Dingo 2 qui équipe les forces luxembourgeoises.

Les collaborations militaires – qu'il s'agisse de la mise en condition des forces ou du déploiement opérationnel sous l'égide de l'OTAN, de l'Union européenne ou des Nations unies – ont pris ces dernières décennies des formes diverses. La valeur ajoutée de ces efforts communs n'est plus à démontrer. La collaboration renforcée entre les Pays-Bas et l'Allemagne et, d'autre part, la collaboration entre la France et la Belgique peuvent donner l'impression que les chemins se séparent. Quelle est votre position à ce sujet ?

Je ne pense pas qu'il faille parler de divergence lorsque les pays du Benelux nouent des partenariats avec d'autres pays. Il s'agit quand même d'une approche pragmatique qui permet aux différents partenaires de compenser leurs faiblesses relatives par les points forts d'un autre. Chacun en sort gagnant. Il n'y a pas d'exclusive. Au contraire, ces partenariats créent une situation favorable de convergence qui, à terme, débouchera sur des avancées significatives en matière de collaboration multilatérale.

Bien sûr, la taille du Grand-Duché de Luxembourg, et par corrélation celle de son armée, constitue une spécificité. Pour nous, le fait de nouer des partenariats avec nos voisins est une démarche naturelle : ces partenariats nous donnent accès à de nouvelles capacités et nous permettent aussi de démontrer notre valeur ajoutée dans des domaines de spécialisation spécifiques.

Quels sont les facteurs favorisant la coopération au sein du Benelux ? L'efficience est-elle la seule démarche qui nous guide vers des partenariats internationaux ?

35

La question est vaste. Je ferai donc le choix de n'aborder que deux facteurs. L'un de ces facteurs est de nature structurelle : il s'agit de la convergence stratégique entre les pays du Benelux. Trouvant son origine dans une tradition de coopération et de confiance mutuelle, celle-ci s'est bâtie au cours de notre histoire. Elle repose sur des traits physiques, économiques et culturels communs qui nous amènent à partager une vision cohérente face aux défis du monde actuel.

L'autre facteur est de nature conjoncturelle : nos besoins sont comparables et permettent donc d'envisager des actions communes. À titre d'exemple, le nécessaire remplacement des véhicules de reconnaissance au sein des trois armées ouvre une fenêtre d'opportunité pour la définition commune des besoins dans ce domaine et le développement commun d'une nouvelle capacité autour d'une même plate-forme technique. En effet, le véhicule Dingo luxembourgeois, le Pandur belge et le Fennec néerlandais vont, à moyen terme, devoir être remplacés. En anticipant ce remplacement, une collaboration au sein du Benelux offrirait une opportunité remarquable sur le chemin d'une meilleure interopérabilité et pourrait aboutir à une *success story*.

On surestime parfois les difficultés rencontrées dans les projets au sein du Benelux. À titre d'illustration, la mise sur pied de la *Benelux Arms Control Agency* (BACA), chargée du contrôle des armements, n'a pris que deux ans. L'accord ministériel et le début des activités datent respectivement de 2012 et de 2014.

Quelles sont les conditions préalables et les critères majeurs de réussite dans la coopération entre les forces terrestres du Benelux ?

Je distinguerai deux groupes de critères. Tout d'abord, les critères essentiels à une bonne coopération. Certains sont évidents, mais les évidences méritent d'être soulignées. Tout d'abord, il y a l'existence d'une bonne relation entre les partenaires. Celle-ci n'exclut pas une communication franche et directe à tous les échelons. J'ai déjà abordé la convergence structurelle au niveau politique. Celle-ci débouche naturellement sur des priorités militaires communes ou à tout le moins compatibles. C'est un préalable indispensable à toute collaboration. J'y ajouterai la flexibilité et la créativité dans les discussions.

- 36** D'autres critères concrets viennent s'ajouter : l'harmonisation des concepts et des doctrines, des équipements identiques, une formation et un entraînement communs et – last but not least – une langue de travail commune. Ce dernier point n'est pas vraiment un souci pour un pays comme le Grand-Duché de Luxembourg qui possède trois langues officielles.

Quelles sont les évolutions attendues dans le cadre de la collaboration Benelux à moyen et à long terme ?

Il est important de souligner que je m'exprime dans le cadre des moyens terrestres. Il ne m'appartient pas de décrire les évolutions dans tous les domaines. Je me limiterai donc à quelques projets.

À court terme, l'acquisition du système aérien sans pilote tactique à courte portée (SRTUAS) en partenariat avec nos collègues néerlandais est indéniablement une étape capacitaire essentielle. La rédaction d'un protocole d'accord est en cours de finalisation. Le projet reste bien sûr ouvert à d'autres pays.

À moyen terme, le développement d'une doctrine commune dans le domaine du renseignement, de la surveillance, de l'acquisition d'objectifs et de la reconnaissance (Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance, ISTAR) pourrait être envisagé. Conjuguée à l'approfondissement des coopérations au niveau de la brigade, une doctrine commune pourrait conduire à l'acquisition d'une plate-forme commune pour remplacer les véhicules Dingo, Pandur et Fennec actuellement en service.

Le développement des collaborations entre les unités tactiques des trois pays, l'affiliation d'unités nationales à des structures de commandement et de contrôle de l'un des autres pays – par exemple, un bataillon binational ou trinational sous le commandement opérationnel d'un état-major de brigade d'un autre pays – sont des étapes sur la voie d'une meilleure intégration des moyens dans le respect de la souveraineté nationale.

Quels sont les points qui vous tiennent particulièrement à cœur ?

L'armée luxembourgeoise est en évolution. C'est une période incroyablement riche en perspectives et en opportunités. Il ne fait aucun doute pour moi que de nouveaux domaines de collaboration vont se présenter. Toutefois, la clé du succès se situe au niveau des ressources humaines, tant militaires que civiles. Il nous faut recruter, former et entraîner les femmes et les hommes qui constitueront la Défense de demain. En outre, nous devons pouvoir compter sur des experts civils de

haut niveau. Une communication stratégique adaptée sera un des outils qui nous permettra d'atteindre cet objectif.

Dans le même ordre d'idées, l'intégration de militaires luxembourgeois dans des structures multinationales de commandement doit se poursuivre et s'amplifier. Le retour sur investissement est évident, tant au niveau individuel que collectif.

Je reste convaincu que la coopération militaire au niveau du Benelux est observée avec intérêt par d'autres acteurs européens. Loin d'être un reliquat du passé, elle préfigure probablement ce que sera le processus d'intégration des moyens militaires européens dans le respect des souverainetés nationales.

TREFWOORDEN: Benelux, landstrijdkrachten, Luxemburg

MOTS-CLÉS: Benelux, forces terrestres, Luxembourg



Benelux – samenwerking tussen landmachten: de Nederlandse benadering

39

Kees MATTHIJSEN

Opgetekend door Jo COELMONT en Henri BADOT-BERTRAND

Generaal-majoor Kees MATTHIJSEN, Plaatsvervangend Commandant van de Nederlandse Landstrijdkrachten, was bereid om in te gaan op de vragen van het Belgisch Militair Tijdschrift. Hij benadrukt het nut van de samenwerking tussen de landstrijdkrachten in Benelux-verbanden en plaatst deze in de nieuwe realiteit: gezamenlijk deelnemen aan diverse militaire operaties. Voor hem biedt de Benelux-defensiesamenwerking wel degelijk een toegevoegde waarde. In een bredere perspectief komt het er altijd op aan om na te gaan met welke partner je goed kan samenwerken en op welke vlakken je synergie kan vinden. Hij ziet de Benelux-structuur als een forum waarin bottom-up en top-down mooi op elkaar inspelen. In een nog groter verband, kunnen de lessen uit de Benelux samenwerking gedeeld worden met de NAVO- en de EU-partners.

Le général-major Kees MATTHIJSEN, commandant en second des forces terrestres néerlandaises, a bien voulu répondre aux questions de la Revue Militaire Belge. Il souligne notamment l'importance de la coopération entre les forces terrestres au sein du Benelux et la replace dans une nouvelle réalité : participer ensemble à des opérations militaires diversifiées. Pour lui, la coopération en matière de défense au sein du Benelux présente une réelle valeur ajoutée même si cela revient toujours à décider avec quels partenaires il est possible de coopérer et dans quels domaines des synergies peuvent être créées. Il voit la structure Benelux comme un forum où les échanges bottom-up et top-down fonctionnent bien. Dans un cadre plus large, il souligne que les leçons tirées de la coopération Benelux peuvent être partagées avec l'OTAN et l'Union européenne.

Generaal, hoe kijkt u aan tegen militaire samenwerking? Is het streven naar meer efficiëntie de enige drijfveer?

Militaire samenwerking is voor mij een must. Het is een absolute noodzaak. En dat is goed. In het verleden waren de nationale legers steeds gericht op de eigen werking. De internationale contacten waren beperkt. Nu en dan deelnemen aan een gezamenlijke oefening, daar bleef het bij. Inmiddels komt het erop neer om “van huis uit” internationaal samen te werken. Permanent samenwerken is nu de regel. De huidige doelstelling is het bundelen van de krachten met partners om aldus te komen tot meer effectiviteit, meer doeltreffendheid. Als militair stel ik dit voorop. Als dit tevens tot meer efficiëntie en minder kosten leidt, dan is dit voor mij mooi meegenomen.

40

Ik weet dat de buitenwereld dat vaak anders ziet en ik heb daar begrip voor. Het is inderdaad zo dat de internationale samenwerking de laatste jaren in een stroomversnelling geraakt is, mede door de bezuinigingen. Tot voor kort hebben zowat alle Europese landen stevig beknibbeld op hun defensiebudget. Maar voor een groot deel is de nauwere militaire samenwerking de vrucht van een nieuwe realiteit: gezamenlijk deelnemen aan diverse militaire operaties. En hier staat doeltreffendheid centraal.

Ik verwijs bijvoorbeeld naar de operaties in Afghanistan. Meer dan vijftig landen namen hieraan deel, waarvan een twintigtal geen lid zijn van de NAVO. Dit heeft geleid tot een intense militaire samenwerking, een permanent streven naar een grotere effectiviteit op het terrein. Ook op het lagere operationele niveau. Zelf heb ik in de provincie Uruzgan de leiding gehad over een taskforce van 2.000 manschappen. Zes landen namen deel aan deze missie: vier NAVO-lidstaten plus Australië en Singapore.

Ook in de voorbereiding van mogelijke operationele missies wordt nu uitgekeken naar internationale samenwerking. Mooie voorbeelden hiervan zijn de trainingen om EU *Battle Groups*, de snelle reactiemacht van de NAVO (*NATO Response Force*) en de *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF) operationeel te maken. Kortom, het komen tot een efficiënte samenwerking om deze militaire missies haalbaar te maken, daar komt het op aan.

Welke aspecten van militaire samenwerking zijn voor u belangrijk?

Door intens samen te werken op het operationele niveau ervaar je vrij vlug dat een andere nationaliteit gepaard gaat met een andere cultuur. Je inleven in deze cultuur is belangrijk. De taal kan een uitdaging zijn. Maar het gaat veel verder. In NAVO-verband gaan we allen uit van eenzelfde doctrine. Hebben we daarom eenzelfde interpretatie van de concepten en de procedures die hierbij van toepassing zijn? Vaak stellen we vast dat het antwoord “neen” is. Daarom is het van belang dat al bij de voorbereiding van een operatie de aandacht uitgaat naar het ontwikkelen van een gemeenschappelijke interpretatie van de doctrine en de te volgen procedure. En dat doe je best door vooraf gezamenlijke oefeningen op te zetten. In dit opzicht is de Benelux-samenwerkingsstructuur uitermate gepast.

En dat brengt ons naadloos bij een volgende vraag. Wat is voor u de specifieke toegevoegde waarde van een samenwerking in Benelux-verband?

Er is heel wat internationale samenwerking in NAVO- en EU-verband. Daarnaast is er ook de bilaterale samenwerking tussen Nederland en Duitsland en tussen België en Frankrijk. Voor mij biedt de Benelux wel degelijk nog steeds een toegevoegde waarde. Het komt er altijd op aan om na te gaan met welke partner je goed kan samenwerken en op welke vlakken je synergie kan vinden. Zo verloopt met onze Belgische partner de samenwerking zeer intensief op het gebied van ISTAR⁴. Met onze Duitse partner is dat om allerhande redenen iets minder intensief.

Ik verwijst ook naar onze samenwerking bij de opleiding voor para-eenheden. Dat zou ook kunnen samen met Duitsland. Maar daar speelt de geografie dan weer een rol. De afstand tussen de opleidingscentra van beide landen is beduidend groter. Ook de taal speelt een rol. Je moet de flexibiliteit hebben om na te gaan met wie je in welk specifiek deeldomein het best kan samenwerken.

Internationale samenwerking is een soort ontdekkingsreis. Je weet wanneer je eraan begint, maar je weet niet waar het eindigt. In Benelux-verband hebben we ooit de ambitie gehad om voor de opleiding van onze para-eenheden een geïntegreerde bi- of zelfs trilaterale paraschool op te richten. Zo ver zijn we niet. Voorlopig houden we het op een intensieve samenwerking. Ook dat moet kunnen. Alvast met een partner met wie je nauw samenwerkt.

Wat zijn de voorwaarden om succes te behalen in een intens militaire samenwerkingsverband zoals de Benelux?

Als volwaardige partners, op basis van vertrouwen, in een open dialoog, moeten we nagaan waar en hoever we samen optrekken in onze ontdekkingsreis naar meer militaire samenwerking. Ik heb het gevoel dat dit zo is in de Benelux-stuurgroep waarin ik samen zit met mijn collega's uit België – generaal-majoor Thys – en Luxemburg – kolonel Kalmes. Aan deze voorwaarden van samenwerking dient voldaan te worden op alle niveaus. Het begint met de top, maar dit moet doorsijpelen tot op het niveau van de staven en de eenheden. Een open dialoog waarbij we op elk niveau respect moeten hebben voor elkaars mogelijkheden en onmogelijkheden.

⁴ Intelligence, surveillance, target acquisition and reconnaissance

42

Ik wil erop wijzen dat voor mij de Benelux het forum is waarin we samen snel en ver kunnen gaan. Ook in gevoelige materies, zoals ISTAR. De gezamenlijke aankoop van materiaal komt hier ook ter sprake. En ik kan ook al een voorbeeld geven van samenwerking in buitenlandse missies. Vorig jaar hebben wij voor het Nederlandse ISTAR-contingent, dat deelnam aan de operaties in Mali, een beroep kunnen doen op twee Belgische militaire experts. Zij hebben een cruciale taak op zich genomen die wij destijds niet konden invullen. Dit was mogelijk omdat beide militairen tewerkgesteld waren in het Joint ISTAR HQ in Nederland. Deze militairen hebben samen met de Nederlandse collega's de hele rit van de missie uitgedaan in Mali en na afloop de Nederlandse herdenkingsmedaille ontvangen. Dit is hoever de samenwerking nu gaat. Intussen gaat de ontdekkingsreis verder.

Ik ervaar dat binnen de Benelux-structuren voldoende ruimte wordt gegeven aan de commandanten om initiatieven te nemen, om bestaande succesverhalen verder te benutten en ook om nieuwe projecten op te starten. Het sub-comité waarin ik samen met generaal-majoor Thys en kolonel Kalmes zetel is een forum dat dit mogelijk maakt voor al onze bezorgdheden. En wellicht verklaart dit het succes van de Benelux. We kunnen ons verhaal nadien onmiddellijk voorleggen aan de hogere echelons. De Benelux is een forum waarin bottom-up en top-down mooi op elkaar inspelen.

Waar ziet u op korte en middellange termijn nieuwe samenwerking ontstaan in Benelux-verband?

In de eerst plaats denk ik aan drones. Het gaat hier om systemen die veel mogelijkheden bieden. Ook op de lagere niveaus. Een tegenstander kan er ook gebruik van maken. We moeten dus ook samen nadenken over antidrone-systemen. Het komt erop aan om samen kennis te verwerven en uit te kijken naar de nodige capaciteiten. En misschien kunnen we ook uitkijken hoe we die capaciteiten kunnen verwerven op een hoger niveau. Ik denk hierbij aan de EU en de mogelijkheid om in het kader van de permanente gestructureerde samenwerking (PESCO) een gezamenlijk project in te dienen.

Momenteel werken we samen om de EU *Battle Group* gestalte te geven. We hebben afgesproken dat we die samenwerking voortzetten. De uitwisseling van officieren in de staf van de Nederlandse 13 Lichte Brigade en van de Belgische Mediane Brigade die we nu hebben afgesproken, zal na de inzetperiode worden bestendigd. Dat geeft dan de gelegenheid om nadien samen oefeningen op te zetten.

Het hoeft niet altijd om oefeningen, missies en materieel te gaan. Ik weet dat er in België heel wat prangende vragen hangende zijn inzake het personeelsbeleid en de rekrutering in het bijzonder. Dat is in Nederland niet anders. De Benelux-structuren bieden ons een ideaal forum om ideeën en best practices uit te wisselen. Ook dit is een vorm van samenwerking.

Welke slotbemerkingen wilt u meegeven?

Voor mij geeft militaire samenwerking niet enkel een extra cachet aan het militaire vak. Ik aarzel niet om het te bestempelen als een veredeling. Dit spreekt ook de bevolking aan. En daarnaast geeft het de samenwerking de gelegenheid aan onze militairen om kennis en ervaring uit te wisselen met buitenlandse collega's.

Verder zie ik de Benelux-samenwerking als een schakel in een nog groter verband. Ik hoop dat de lessen die we samen hebben geleerd breder kunnen worden gedeeld, bijvoorbeeld met de NAVO- en de EU-partners. Op deze wijze halen we er dan een nog groter rendement uit. In Benelux-verband hebben wij intussen unieke samenwerkingsvormen tot stand gebracht. Die moeten voor mij niet uniek blijven. Dat is mijn hoop.

Trefwoorden: Benelux, landstrijdkrachten



Defensie? Hebben we dat wel nodig? Euh ...!!!!

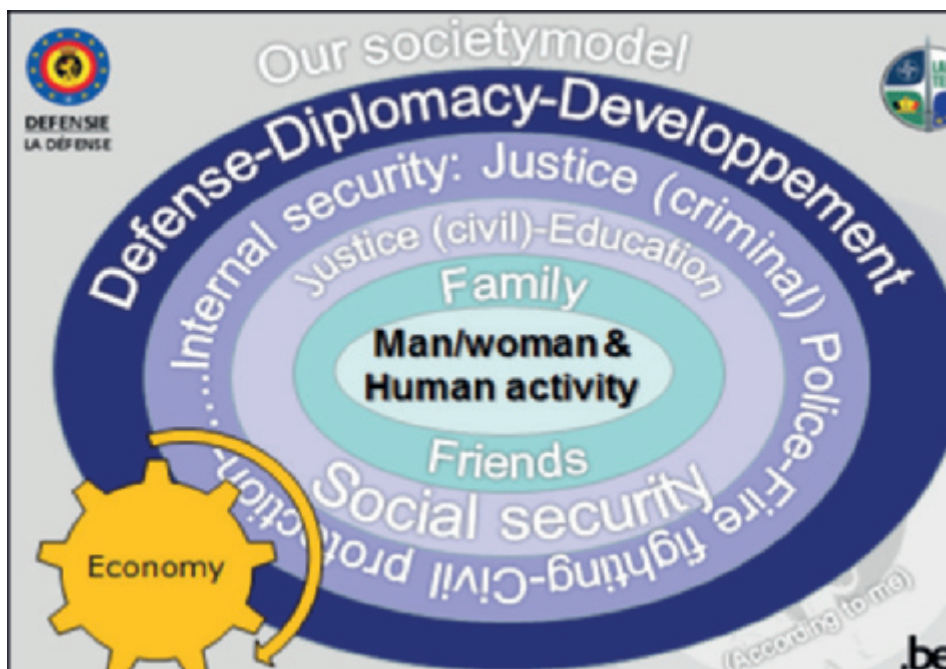
Marc THYS,

Generaal-majoor THYS, Ir. is commandant van de Belgische Landcomponent sinds 23 maart 2017. Als bevelhebber is hij voornamelijk verantwoordelijk voor de training van alle landmachteenheden en werkt hij mee aan de verdere ontwikkeling van deze eenheden.

Expliquer le rôle de la Défense au sein de notre société à nos concitoyens est un défi majeur pour chaque militaire. Ce qui nous semble évident ne l'est pas forcément pour un non-initié ! Dès lors, cet article caresse l'ambition d'expliquer en 30 secondes le pourquoi du comment de notre métier. Bonne lecture.

De plaats en rol van Defensie binnen onze samenleving uitleggen: het lijkt een simpele en logische opgave. Als organisatie worstelen we echter al decennia (toch sinds ik militair ben) om hierop een eenvoudig en aanschouwelijk antwoord te formuleren. Hetzelfde geldt voor wat de maatschappij vraagt van Defensie, en in het bijzonder van de Belgische Landcomponent waarover ik het bevel voer. Dit is ook een vraag die om een duidelijk antwoord smeekt. De ambitie van dit artikel is hierop een antwoord te formuleren. En een antwoord is dringend nodig. Eenvoudigweg onze finaliteit aantonen is immers onze grootste uitdaging. In mijn hoedanigheid van Land Component Commander (bevelhebber van de Landcomponent) was het zeer snel duidelijk dat als het om defensie gaat, het spreekwoord “onbekend maakt onbemind” nog steeds van toepassing is. Het is ook mijn overtuiging dat we, als publieke organisatie, de plicht hebben om aan onze “stakeholders”, met name de bevolking en haar democratisch verkozen vertegenwoordigers, uit te leggen wat we elke dag doen, welke bijdrage we leveren aan de veiligheid van onze Belgische burgers wereldwijd en hoe complex onze werkomgeving wel kan zijn. Bovendien ervaar ik, bij elk bezoek en bij elk gesprek met de mannen en vrouwen van onze organisatie, hoe fier ze zijn om hun werk en hun bijdrage aan de veiligheid in onze maatschappij uit te leggen. Ook zij hebben met andere woorden dat simpele maar niet simplistische antwoord nodig op bovenstaande fundamentele vragen.

46 EEN PERSOONLIJKE VISIE VAN ONS MAATSCHAPPIJMODEL



Figuur 1. Ons maatschappijmodel zoals ik het zie.

ONZE VERDEDIGINGSGORDELS

Allereerst dringt zich de vraag op: wat is de plaats en rol van defensie in onze westerse, democratische maatschappij? Om tot een aanschouwelijk antwoord te komen, moeten we allereerst goed begrijpen hoe ons maatschappijmodel functioneert. Waarom hebben we onze maatschappij op een bepaalde manier ingericht? Wat is de bedoeling van onze instellingen en staatsstructuur? Wat moet heel deze architectuur vrijwaren en beschermen? Naar mijn mening staan de burger en zijn (economische) activiteit centraal, of zou dit toch het streefdoel moeten zijn. Het gaat dus om het welzijn en de welvaart van de burger, met zijn rechten en plichten, en ook om het beschermen van de waarden van onze maatschappij die de rechten en plichten van de burger vorm geven. Met het oog op de vrijwaring van het welzijn en de welvaart van de burger, kunnen we, naar mijn mening, in ons maatschappijmodel vier “verdedigingsgordels” onderscheiden.

De eerste verdedigingsgordel is natuurlijk onze familie- en vriendenkring die, in geval van nood, klaar staan om als eerste bijstand te verlenen. Dit

is duidelijk geen staatsinstelling, maar wel een basiselement van onze maatschappij. Een maatschappijmodel met een grote, interne solidariteit zal deze eerste verdedigingsgordel sterker maken.

De tweede verdedigingsgordel wordt gevormd door de persoonsgebonden elementen. De allereerste, persoonsgebonden bescherming, en meest fundamentele naar mijn mening voor ons maatschappijmodel, is ons onderwijssysteem. Het brengt ons de nodige kennis en vaardigheden bij zodat we in staat zijn om te functioneren en een positieve bijdrage te leveren aan onze maatschappij. Een tweede, belangrijk element in deze verdedigingsgordel is onze sociale zekerheid. Dat de sociale zekerheid bijdraagt aan ons welzijn behoeft geen betoog. In onze maatschappij genieten we een bijzonder hoge bescherming op dit vlak. Justitie (burgerlijke rechtspraak) maakt mijns inziens ook deel uit van deze verdedigingsgordel. Het burgerlijk wetboek vormt immers de basis van onze maatschappelijke ordening. Het beheerst het leven van de burger van wieg tot graf. De individuele burger kan via de burgerlijke rechtbanken aanspraak maken op zijn rechten of ze afdwingen.

De derde verdedigingsgordel omvat alle diensten en organisaties die de binnenlandse veiligheid in onze maatschappij garanderen. Politie, civiele bescherming, brandweer, interventiediensten ... komen fysiek tussen tegen alle vormen van dreigingen op ons nationale grondgebied. Hiervoor kregen ze dan ook een specifiek mandaat van de wetgever. Ook justitie, via het strafrecht, speelt hierbij een rol. Het beoogt gedrag, dat schadelijk is voor de maatschappij, te isoleren en te corrigeren.

Ten slotte komen we tot de buitenste gordel met de befaamde “3 D’s”: defensie, diplomatie en development, of ontwikkelingssamenwerking. Deze “3 D’s” zijn complementair en staan niet op zichzelf. Ze zijn alle drie evenwaardige instrumenten om de buitenlandse veiligheid van het land te garanderen.

Voor de werking van al deze domeinen zijn middelen nodig. Financiële middelen wel te verstaan. En deze komen tot stand door de economische activiteit in ons land. Merk ook de onderlinge afhankelijkheid op tussen een gezonde, economische activiteit en een veilige, stabiele maatschappij. Een gezonde economie gedijt het best in stabiele en veilige omstandigheden. Het verzekeren van een stabiele maatschappij waar de burger zich vrij kan ontplooiën is dan ook essentieel. Anderzijds kunnen de nodige middelen voor een goed functionerende staatsstructuur alleen gegenereerd worden door een gezonde, goedwerkende economie. Economie en staatsstructuur zullen dus wederzijds versterkend of verzwakkend werken.

Wat kunnen we nu uit dit maatschappijmodel leren? Belangrijkste les voor mij is dat elke gordel, en elk onderdeel ervan, zijn belang heeft en aldus onvervangbaar is. Als maatschappij moeten we bijgevolg op een evenwichtige manier in elke gordel investeren. De complementariteit van alle aspecten wijst dus er ook op dat het geen “of”-, maar een “en”-verhaal is. Sociale zekerheid afwegen tegen defensie bijvoorbeeld is intellectueel niet eerlijk. Het stellen van maatschappelijke keuzes is één zaak, maar de verschillende domeinen zijn geen communicerende vaten. Hoewel politieke keuzes gemaakt kunnen worden met betrekking tot de domeinen waar meer of minder investeringen nodig zijn, blijven alle domeinen noodzakelijk aanwezig in een normaal functionerende maatschappij.

De grafische voorstelling illustreert ook het feit dat hoe verder een bepaald aspect van de mens (het centrum van de figuur) ligt, hoe “minder het op zijn belangstelling kan rekenen” of “minder hij zich betrokken voelt”. In onze democratische maatschappij vertaalt zich dat meestal ook in een minder prominente aanwezigheid op de politieke agenda. Dit is een uitdaging in het bijzonder voor Defensie, maar ook voor onze diplomatie en ontwikkelingssamenwerking. Deze vaststelling bevestigt nogmaals het belang voor Defensie om duidelijk te communiceren over haar reilen en zeilen en over haar plaats en rol binnen de maatschappij.

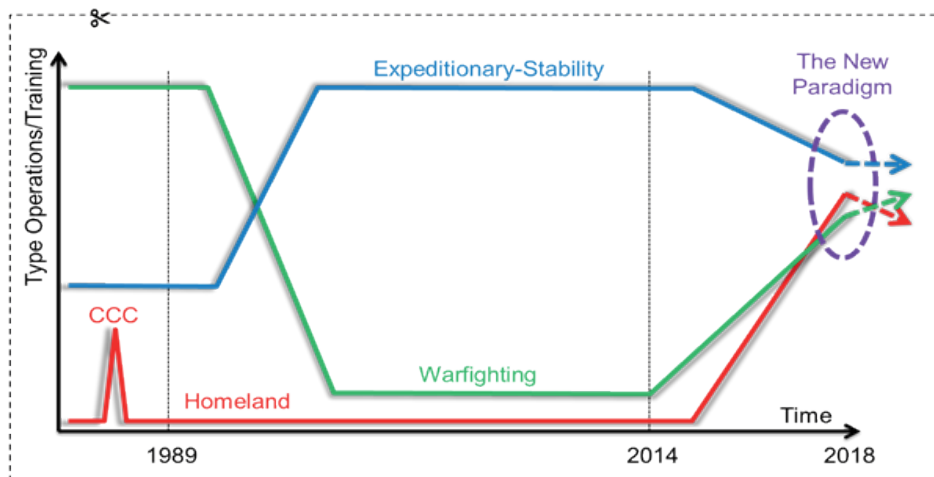
Ik stel ook vast dat, door de verwaarlozing van onze buitenste gordel sinds 1989, dreigingen tot op ons grondgebied konden doordringen. De start van het herinvesteren in de buitenste gordel in België en de meeste van de ons omringende landen is dus een adequate reactie van een staat om het hoofd te bieden aan een verslechterende veiligheidsomgeving. Het duidt ook aan dat vele landen binnen onze Alliantie en de EU beseffen, net zoals wij, dat onze veiligheid niet aan onze gemeenschappelijke landsgrenzen start. Een geglobaliseerde wereld vereist een wereldwijde visie op (buitenlandse) veiligheid. Bovendien is een land zoals het onze, die zijn veiligheid garandeert via internationale organisaties en afspraken, dus ook verplicht om solidair met zijn partners deze afspraken na te komen en te herinvesteren in deze vierde gordel.

De verdere analyse van deze voorstellingswijze van ons maatschappijmodel zou nog andere vaststellingen aan het licht kunnen brengen of illustreren, zoals de complementariteit binnen en tussen de gordels, het grote gevaar van niet-fysieke dreigingen (bv. *cyber*) die onmiddellijk het hart van dit maatschappijmodel kunnen raken ... maar dat zou ons, binnen het kader van dit artikel, te ver leiden.

WAT VRAAGT DE BELGISCHE MAATSCHAPPIJ VAN DE “LANDMACHT”?

49

Dit was de tweede, “eenvoudige” vraag. Zoals uit bijgevoegde figuur blijkt, is dit een veranderend gegeven in de tijd in functie van de plaats en aard van de dreiging. Het *warfighting*- of collectieve-verdedigingsscenario was dagelijkse kost tijdens de Koude Oorlog, maar sinds de val van de Muur was er minder en minder tijd om ten gronde de training hiervoor te onderhouden.



Figuur 2. Het nieuwe operationele paradigma voor de Belgische Landcomponent.

De focus verplaatste zich immers naar expeditionair optreden. Maar sinds de herboren focus op het oosten, richting een assertiever Rusland, heeft het collectieve-verdedigingsscenario terug aan belang gewonnen. Het is mijn inschatting dat dit scenario aan belang zal blijven winnen. Dit wil niet zeggen dat expeditionair optreden aan belang ingeboet heeft. In het bijzonder voor de landmacht waar de in de strategische visie vermelde geostrategische focus duidelijk op het zuiden ligt. Daarenboven kwam er sinds januari 2015 dan ook de inzet op het nationale grondgebied bij, ter ondersteuning van de politie. De laatste jaren was dit de hoofdmoot van de inzet voor de Landcomponent. In de loop van 2016 en 2017 was een soldaat gemiddeld zes maanden per jaar ontplooid tijdens de operatie *Vigilant Guardian* (OVG). Sinds de invoering van het mobiel werken in oktober 2017 en het gedeeltelijk verlagen van het dreigingsniveau begin 2018, zijn we voor deze operatie tot een werklast gekomen waardoor we opnieuw ons meer kunnen focussen op onze kerntaken in het buitenland. Dit is en blijft immers onze primaire rol binnen ons maatschappijmodel. Ik ben evenwel van oordeel dat OVG, in de huidige veiligheidscontext, niet snel zal verdwijnen.

50 Het zal dus een vast gegeven worden bij de globale planning voor operaties in de komende jaren. De belangrijkste globale conclusie qua operationele inzet voor de Belgische Landcomponent blijft echter dat we vandaag te kampen hebben met een nieuw paradigma dat we in het verleden niet kenden: we moeten gelijktijdig doeltreffend kunnen optreden in een *Homeland*-, *expeditionair* en *warfighting*-scenario of, met andere woorden, ter ondersteuning van de politie, voor stabilisatie- of interventieoperaties en voor collectieve verdediging. Militair-technisch stelt dit ons voor bijzondere uitdagingen omdat zowel context, voorbereiding als *mindset* voor deze drie types van operaties verschillen.

OPNIEUW ... SO WHAT?

Als de drie scenario's vergeleken worden, valt allereerst de verschillende operationele vrijheid van handelen op. In een scenario van collectieve verdediging, zoals we vandaag kennen in de NAVO-operatie *Enhanced Forward Presence* (eFP)¹⁻² in de Baltische staten, is elke operationele dimensie (te land, in de lucht, ter zee, in de ruimte en de cyberdimensie) gecontesteerd. Hierdoor verhoogt ook opnieuw het belang van discretie en camouflage in alle spectra (visueel, thermisch, elektromagnetisch en cyber), in tegenstelling tot wat we veelal kennen in expeditieaire scenario's, waar meestal alleen de landdimensie, en dan nog in eerder beperkte mate, gecontesteerd wordt. In onze *Homeland*-operatie opereren we ook op ons eigen grondgebied met een relatief zeer grote ondersteuning vanuit de bevolking en dus zeker niet in een gecontesteerde omgeving. Bovendien is meestal onze zichtbaarheid in dat types operaties van belang, niet onze discretie of camouflage.

Ook de inzetwijze is verschillend. Collectieve verdediging vraagt opnieuw aandacht voor het mobiele gevecht met coherente en volledige (in principe nationale) capaciteitspakketten (bv. een gevechtscompagnie met haar genie en vuursteun). Bij *expeditionair* optreden, en ook voor OVG, opereren we vanuit *compounds* binnen een bepaalde zone. Het is dus eerder statisch, waarbij elk land een ad-hocbijdrage levert in een globaal pakket (bv. een peloton ISTAR geïntegreerd in een multinationale compagnie, trainers voor een opleidingsopdracht ...). De opdracht zelf in een *expeditionair* optreden kan variëren van *train*, *assist* and *advise* tot *peace enforcing*, terwijl collectieve verdediging wel degelijk draait om klaar te zijn voor *warfighting* waarbij het volledige spectrum van militaire middelen inzetbaar zijn.

¹ https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm

² België ontplooipte in 2017 een logistieke eenheid in Litouwen in het kader van eFP en zal vanaf september 2018 een gevechtscompagnie ontplooiën in datzelfde land. In 2019 zal ook een gevechtscompagnie ontplooid worden in Estland en Litouwen.

Dit laatste impliceert ook dat we opnieuw moeten leren omgaan, en dit zowel mentaal als militair-technisch, met grotere verliezen alsook met het inschatten van de *combat effectiveness* van eenheden. Voor alle duidelijkheid, deze verschillen betekenen niet dat het risico voor de ontplooiende soldaat in de drie scenario's verschilt. Aan elke operationele inzet zijn risico's verbonden. Die worden het best ondervangen door een doorgedreven training, aangepast aan de context van de operationele inzet.

Het scenario van collectieve verdediging plaatst ook opnieuw het belang van logistieke diepte op de voorgrond. Deze ontbreekt, na twee decennia van verminderde buitenlandse dreigingsperceptie en expeditionair optreden, in de meeste, zo niet alle NAVO-landen in meer of mindere mate. Deze logistieke diepte omvat alle bestaande aspecten, gaande van voldoende reservematerieel, wisselstukken, munitie, brandstof tot en met het medische materieel. Rekening houdend met de zeer lange aanlooptijden om militair materieel te verwerven (voor de levering van geweerkogels moet men snel op minimum twaalf maanden rekenen), zal het ook meerdere jaren duren om dit tekort enigszins weg te werken. De concrete aanzet hiertoe is binnen Defensie gegeven in het kader van de uitvoering van de strategische visie. Het zal evenwel een tijdje duren vooraleer de concrete resultaten op het terrein zichtbaar zullen zijn.

Net als de vorige figuur zou nu een verdere, diepgaande analyse kunnen volgen. Aspecten zoals de noodzaak om te herinvesteren in onze gevechtssteun (genie en artillerie), logistiek en communicatiemiddelen, die verschillen in *type targeting* we zien tussen de verschillende scenario's, de verschillen in strategische en operationele focus (zuid of oost) tussen de verschillende leden van de Alliantie en EU, hoe wij ons verhouden tot onze partners qua evolutie om tegemoet te komen aan dit nieuwe paradigma ... zijn echter binnen het kader van dit artikel niet aan de orde.

DE “ELEVATOR PITCH”³

Hoe moet je nu in 30 seconden aan een stakeholder (d.i. elke burger van dit land) uitleggen wat de maatschappelijke rol is van Defensie en wat deze stakeholder ons vraagt om elke dag voor klaar te zijn? De kunst is je niet te verliezen in details en bij de essentie te blijven. Mijn versie is meestal de volgende:

Wij als Defensie vormen samen met onze diplomatie en ontwikkelingssamenwerking de buitenste verdedigingsgordel van onze maatschappij. Onze rol is dus, samen met onze partners, de buitenlandse veiligheid van België te waarborgen. Deze verdediging begint niet aan onze landsgrenzen, maar vraagt een wereldwijde inzet. Zonder een sterke buitenste verdedigingsgordel komt de interne veiligheid van onze maatschappij onder druk te staan, met mogelijke negatieve gevolgen op de motor die ons welzijn garandeert, namelijk de economie. Men vraagt ons, de Landcomponent, om klaar te zijn om op ons eigen grondgebied de politie te ondersteunen. Onze echte corebusiness is echter gewapend op te treden tegen buitenlandse dreigingen in coalitieverband in operaties wereldwijd, zoals vandaag in de Baltische staten, Afghanistan, Mali, Irak en Niger.

Of je kunt eenvoudig ook beide tekeningen uitknippen (er is een schaatje aan de rand van elke tekening). Een beeld zegt soms immers veel meer dan een lange uitleg.

EPILOOG

Complexe materie eenvoudig uitleggen is een teken van meesterschap. Hierbij wil ik niet zeggen dat ik dat meesterschap bereikt heb. Het zou wel goed zijn voor onze organisatie dat al onze mannen en vrouwen op duidelijke wijze hun rol en werk kunnen uitleggen aan onze medeburgers. Het is een bewijs van het professionalisme van Defensie. Het wijst er ook op dat we integraal deel uitmaken van deze maatschappij en onontbeerlijk zijn om ons maatschappijmodel goed te laten functioneren. Dat was de ambitie van dit artikel. Ik gebruik deze modellen sinds zowat een jaar bij de vele lezingen die ik geef binnen en buiten Defensie.

³ Een elevator pitch (elevator = lift, pitch = verkooppresentatie), soms ook elevator speech genoemd, is een presentatiewijze van een idee voor een product, service of project. De naam geeft de tijdsduur weer waarin een lift van de onderste naar de bovenste verdieping gaat, in ongeveer 30 seconden tot 2 minuten. <https://nl.wikipedia.org/wiki/Elevatorpitch>

In dat jaar heb ik ze kunnen verfijnen en vormen ze de grondslag voor mijn toekomstvisie voor de Landcomponent. In deze periode heb ik kunnen vaststellen dat ze van grote waarde zijn om mijn boodschap uit te dragen.

Beide voorgestelde modellen zijn, zoals ik aangaf, zeker nog niet diepgaand geanalyseerd in dit artikel. Dat was ook niet de bedoeling en dat laat ik met plezier over aan anderen. Ik geloof dat er zeker nog heel wat stof tot nadenken ontdekt kan worden bij een diepere analyse. De modellen zijn misschien zelfs ietwat voor verbetering vatbaar. Belangrijkste is dat we als organisatie moeten durven nadenken over wat onze rol en essentie is en dat ook durven uitdragen! Dat was misschien een verdoken ambitie van dit artikel: discussie en reflectie over Defensie aanzwengelen, zowel binnen als buiten onze prachtige organisatie.

TREFWOORDEN: defensie, Landcomponent, maatschappij, operaties
voortgezette vorming van de kaderleden.



Toekomst van de gemotoriseerde capaciteit

Erik CLAESSEN, Jean-François GENNOTTE, Denis SERVAIS en Luc SIMOEN

Samen vormen deze officieren het team CaMo (Capacité Motorisée). CaMo bereidt de wederuitrusting voor van de interwapen-gemotoriseerde capaciteit, actueel uitgerust met voertuigen type Piranha en Dingo. De wederuitrusting zal gebeuren in het kader van een internationale capacitaire verankering om zo op actieve wijze een meer Europese defensie na te streven.

Comment définir les futures capacités terrestres de la Défense ? Quels critères de choix faut-il privilégier ? Comment pérenniser la pertinence et l'efficacité de ces capacités en opérations ? Dans cet article, les auteurs donnent une réponse à ces questions cruciales et mettent en évidence les avantages opérationnels, techniques et financiers liés à ces choix stratégiques.

Het tweede principe van de strategische visie voorziet in de multilaterale verankering van een Belgische defensie die solidair met onze bondgenoten veiligheid genereert. België zal actief een meer Europese defensie nastreven door een capacitaire verankering, waarbij zo veel mogelijk onze Belgische capaciteiten afgestemd worden op die van de strategische partnerlanden. Dit artikel legt uit hoe deze politieke keuze zich in de realiteit vertaalt voor de interwapen-gemotoriseerde capaciteit van de Landcomponent. Verder verduidelijkt het artikel de operationele, technische en financiële voordelen die daaruit voortvloeien. Deze voordelen komen uiteraard niet vanzelf, maar vereisen weloverwogen keuzes betreffende de inrichting en ondersteuning van onze capaciteiten. In het licht van de snelle technologische ontwikkeling van wapensystemen enerzijds en de afnemende aantallen en moeilijker aan te werven technici binnen Defensie anderzijds, staan de nationale inrichting en ondersteuning van een specifiek Belgische capaciteit minder en minder in verhouding tot de omvang van de operationele capaciteit zelf. Hierdoor is het noodzakelijk om af te stappen van de overtuiging dat een militaire capaciteit ook autonoom nationaal ingericht en ondersteund moet worden.

- 56** De strategische visie kiest duidelijk voor een doorgedreven integratie van onze capaciteiten met die van strategische partnerlanden. Dit hoeft daarom geen probleem te zijn. De toename van het Belgische handelingsvermogen is immers belangrijker dan het verlies aan nationale autonomie door het gezamenlijk inrichten van de capacitaire ontwikkelingslijnen. Het is inderdaad beter om een klein leger te zijn binnen een gestroomlijnd strategisch partnerschap dan een minuscule leger met de staf-, steun- en paraatstellingsstructuren van een middelgrote krijgsmacht.

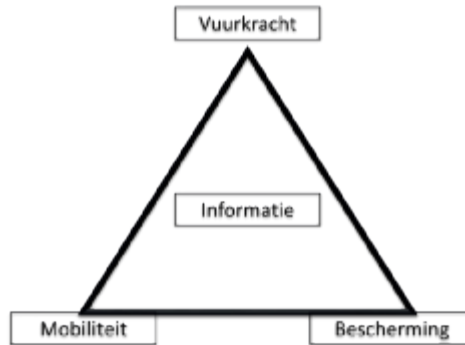


BE Defence / Malek Azoug

De Franse ministre des Armées en de Belgische minister van Defensie ondertekenen de intentieverklaring op 29 juni 2017

DE IJZEREN DRIEHOEK

Bij het omzetten van voornoemde keuzes in de realiteit blijft het garanderen van de relevantie en de effectiviteit van de landstrijdkrachten natuurlijk primordiaal. Gemotoriseerde landstrijdkrachten gebruiken gepantserde voertuigen voor hun inzet. Talrijke parameters beïnvloeden het ontwerp van gevechtsvoertuigen. De belangrijkste zijn vuurkracht, mobiliteit, bescherming en informatie. Daarbij moet worden opgemerkt dat de factoren vuurkracht, mobiliteit en bescherming met elkaar verbonden zijn. De nadruk op de ene parameter gaat ten koste van de prestaties met betrekking tot de twee andere parameters. In het jargon heet dit de “ijzeren driehoek”, die hieronder schematisch wordt weergegeven. De parameter “informatie” die in het zwaartepunt van de driehoek vermeld staat, wordt later in het artikel toegelicht.



Wat men ook moge beweren, in de wereld van de landsystemen bestaat er geen combinatie van vuurkracht, mobiliteit en bescherming die in alle omstandigheden ideaal is. Daarom moet de combinatie het resultaat zijn van een keuze die coherent is met de algemene strategische situatie en met de doctrinaire visie op het gebruik van de militaire capaciteit.

Tijdens de Koude Oorlog, bijvoorbeeld, waren rupsvoertuigen door hun hoge tactische mobiliteit, hun hoge bescherming tegen direct en indirect vuur en hun zware bewapening bij uitstek geschikt om te opereren in de rollende heuvels van de West-Europese vlakte. De keerzijde van de medaille was hun gebrek aan strategische en operationele mobiliteit, de lage bescherming tegen mijnen en de omvang van de vereiste logistieke infrastructuur. In Europa waren deze problemen beheersbaar. De zware rupsvoertuigen konden naar het operatietoneel gebracht worden via het fijnmazige spoorwegnet. Hun hoge brandstofverbruik kon gedekt worden door aanvoer via het NAVO-pijpijnstelsel en de zware munitie werd dan weer aangevoerd door lange colonnes niet-gepantserde vrachtwagens in het relatief veilige gebied achter het front.

Strategische situaties veranderen echter voortdurend. De huidige regering heeft hierin duidelijke keuzes gemaakt. “Voor de duur van de strategische visie focussen we dus prioritair op flexibel inzetbare landstrijdkrachten voor het verzekeren van stabiliteit en veiligheid in de zuidelijke Europese periferie (Noord-Afrika, Sahel, Midden-Oosten), en secundair voor noodzakelijke wereldwijde tussenkomsten in hetzelfde kader van crisismanagement. De gemotoriseerde landstrijdkrachten zullen ook bijkomend kunnen ingezet worden in het kader van snelle interventies tegen hybride dreigingen, en op deze wijze ook de collectieve defensie in het kader van de NAVO ondersteunen.”¹

¹ De strategische visie voor Defensie – 29 juni 2016, p. 49, <https://www.mil.be/sites/mil.be/files/pdf/strategic-vision-belgian-defense-nl.pdf>

- 58** Deze keuzes zijn niet enkel duidelijk, ze bepalen ook de kenmerken van de te verwerven gevechtsvoertuigen. Deze moeten bescherming en ontplooibaarheid vooropstellen, eventueel ten koste van andere kenmerken.

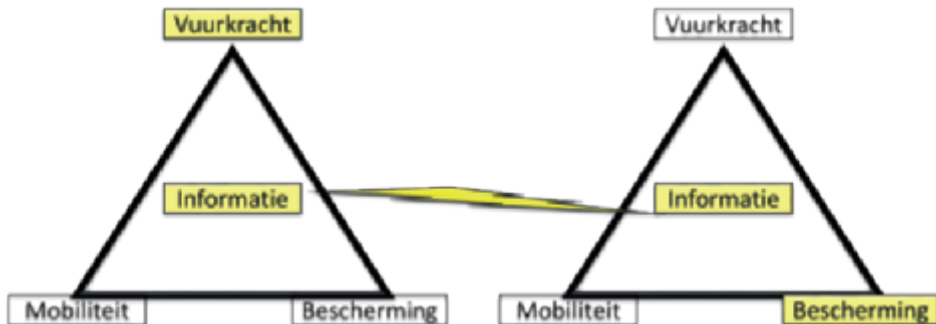
Op het vlak van bescherming is het zo dat we in crisismanagementsituaties de bescherming tegen mijnen en geïmproviseerde explosieven niet meer kunnen negeren. Zij vormen immers de grootste dreiging in dit type operaties. Hetzelfde geldt voor hybride dreigingen die momenteel in het oosten de kop opsteken. In het conflict in Oost-Oekraïne zien we trouwens een hernieuwde focus op het gebruik van artillerie. Bovendien geldt de dreiging overal. Er bestaat geen veilig achtergebied meer. De optimalisatie naar bescherming moet dus gelden in alle domeinen (mijnen, direct vuur, indirect vuur) en voor alle types eenheden (ook die voor *combat support en combat service support*). Dit kan ook tot stand komen door het toevoegen van beschermingskits wanneer het nodig is.

De optimalisatie naar ontplooibaarheid ligt ook voor de hand. Sinds het einde van de vorige eeuw is de oostgrens van de NAVO beduidend opgeschoven. Ook de zuidelijke Europese periferie ligt op grote afstand van Brussel. Elke operatie – of het nu gaat over crisismanagement of collectieve verdediging – vergt dus een ontplooiing vele duizenden kilometers ver, wat een optimalisatie in dit domein vereist. Die optimalisatie heeft ook als gevolg dat de voertuigen een hoge mobiliteit in het inzetgebied zullen hebben (operationele mobiliteit). Dat is van groot belang in de zuidelijke Europese periferie. In dat operatietoneel is het vooral van belang snel grote afstanden te kunnen afleggen langs belabberde wegen. Tijdens de recente Franse operaties in Mali in 2013 legden de Franse gevechtsvoertuigen gemiddeld 1000 km per week af. Dat is met rupsvoertuigen onmogelijk.

Zoals gezegd heeft dit alles een prijs. De wet van de zwaartekracht is nu eenmaal zo dat men niet tegelijkertijd kan optimaliseren naar bescherming, ontplooibaarheid en operationele mobiliteit enerzijds en vuurkracht en tactische mobiliteit anderzijds. Gemotoriseerde eenheden moeten bereden of uitgestegen (te voet) inzetbaar zijn, waarbij ze hun gepantserde wielvoertuig eerder gebruiken als vervoermiddel of om het gevecht te ondersteunen met de aanwezige boordbewapening. De boordbewapening moet dusdanig gekozen worden dat ze effectief is in het gevecht zonder de voornoemde optimalisatie in het gedrang te brengen. De strategische visie stelt voor om dit te doen door “een stap te zetten naar een meer genetwerkte inzet”².

² Ibid

Het beeld van het gevecht te land als een duel tussen pantsereenheden waarbij de zwaarst beschermde en bewapende aan het langste eind trekt, zal minder en minder gelden in de toekomst. In dit klassieke beeld gebruikt het gevechtsvoertuig de eigen optronica en het eigen vuurleidingssysteem om een zelfgevoonden vijandelijk voertuig met de eigen bewapening onder vuur te nemen. In een meer genetwerkt inzet is het mogelijk om de “ijzeren driehoeken” van de gevechtsvoertuigen aan elkaar te koppelen door het valoriseren van informatie. Daarbij wordt het mogelijk om de bescherming van het voertuig dat een vijandelijk voertuig ontdekt te verhogen – bijvoorbeeld door zich snel terug te trekken en dekking te zoeken – terwijl de nodige informatie om het vijandelijke voertuig onder vuur te nemen automatisch wordt overgemaakt aan een ander bevriend gevechtsvoertuig dat vanuit een veilige positie de bedreiging kan uitschakelen.



WETTELIJKE ASPECTEN

Het is één zaak om de kenmerken van gevechtsvoertuigen in een visiedocument te bepalen. Een heel andere zaak is het om deze kenmerken op tijd te verwerven, binnen het voorziene budget, met inachtneming van de wetgeving op de overheidsopdrachten en met de mogelijkheid om te komen tot de beoogde capacitaire verankering. Om dit alles te verwezenlijken plaatst de strategische visie één belangrijk leidmotief voorop: identieke configuratie. “Identiek materieel nastreven biedt immers de beste basis voor diepgaande samenwerking voor alle ondersteunende ontwikkelingslijnen van een militaire capaciteit.” Bovendien geniet dit ook de voorkeur van de Europese Commissie. In het kader van artikel 13(f) van richtlijn 2009/81/EC opent de Commissie de mogelijkheid om contracten in het kader van defensie en veiligheid af te sluiten van regering tot regering (*government-to-government*, of G2G) indien het de bedoeling van beide regeringen is tot een verankering, tot een volledige interoperabiliteit te komen. “G2G [kan] ook de meest gepaste — of zelfs

60 enige — aankoopmogelijkheid zijn om te voldoen aan specifieke militaire behoeften die noodzakelijk zijn om de interoperabiliteit of het “operationele voordeel” van de strijdkrachten van de lidstaten te waarborgen.³ In die omstandigheden komt de modernisering van de Belgische gemotoriseerde landstrijdkrachten in eerste instantie neer op een zoektocht naar een geschikte strategische partner.

Voor deze keuze werd de informatie uit de prospectie getoetst aan een aantal criteria zoals geografische nabijheid, evenwicht tussen de partners, afstelling van de timings van de wederuitrustingsprogramma’s en strategische oriëntatie. Geografische nabijheid is voor het samen inrichten van de capacitaire ontwikkelingslijnen “opleiding”, “organisatie”, “training”, “materieelbeheer en -onderhoud” en “infrastructuur” zeer belangrijk. Het is ook de bedoeling een evenwichtig partnerschap na te streven. Indien de voordelen van de samenwerking voor de verschillende partnerlanden te veel verschillen, kan dit leiden tot een afhankelijkheidsrelatie in plaats van een partnerschap. Ook de afstelling van de timings is cruciaal opdat het partnerschap tijdens een zo groot mogelijk deel van de levenscyclus voordeel zou opleveren. Verder dient ook rekening gehouden te worden met de strategische oriëntatie (naar de zuidelijke Europese periferie) van de landstrijdkrachten in het partnerland, zodat er in de toekomst maximaal opportuniteiten zijn voor gezamenlijke inzet, waarbij dan gemeenschappelijke ondersteuning mogelijk zal zijn van de identieke systemen. Wat betreft het samenwerkingsmodel kiest de strategische visie voor diepgaande coöperatie in alle ondersteunende ontwikkelingslijnen van de gemotoriseerde capaciteit. Voor de ontwikkelingslijnen “training”, “vorming”, “leiderschap” en “doctrine” is het van belang dat het partnerland een vergelijkbaar gebruikskoncept van de capaciteit hanteert. Verder is het van belang dat de beoogde capacitaire verankering tot stand kan komen binnen de krijtlijnen – en met name het budget – van de strategische visie.

Op basis van een vergelijking aan de hand van de hierboven beschreven criteria stemde de ministerraad in juni 2017 in met het voeren van intensieve en gedetailleerde onderhandelingen met de Franse direction générale de l’Armement (DGA) en de État-major de l’Armée de Terre (EMAT) om te komen tot een gebalanceerd, nauw partnerschap tussen België en Frankrijk. Deze onderhandelingen zijn op dit moment nog gaande. Dit artikel zal daarom niet op de lopende procedures ingaan.

³ Bericht van de Commissie C 450/1, Richtsnoeren inzake de gunning door regeringen aan regeringen van opdrachten op defensie- en veiligheidsgebied (artikel 13, onder f), van Richtlijn 2009/81/EG) van 30 november 2016

Op het internationale toneel kreeg dit akkoord wel zichtbaarheid met de ondertekening van een intentieverklaring door de Belgische minister van Defensie en de Franse ministre des Armées. Het beoogde partnerschap omvat niet enkel de aankoop van de Griffon- en Jaguar-voertuigen, maar ook het uitwerken van een capaciteitsontwikkelingsplan dat de samenwerking in alle ontwikkelingslijnen tussen de Belgische Landcomponent en de Franse Armée de Terre moet concretiseren.



Een Griffon op weg naar het 14 julidefilé te Parijs

OPERATIONELE, TECHNISCHE EN FINANCIËLE VOORDELEN

Zoals gezegd vormt het partnerschap geen doel op zich, maar is het een middel om operationele, technische en financiële voordelen te genereren.

Vanuit militair-operationeel standpunt is het wenselijk om een nauw partnerschap aan te gaan met Frankrijk voor de verwerving en de ondersteuning van de toekomstige gevechtsvoertuigen van de gemotoriseerde landstrijdkrachten. Identieke voertuigen bieden de mogelijkheid om de synergiën, en dus de efficiëntie te maximaliseren. Bovendien is een nauw partnerschap, zoals de strategische visie van de minister van Defensie aangeeft, een manier om bottom-up een meer Europese defensie te verwezenlijken, een centraal idee in het Belgische defensiebeleid. Dit verwervingsprogramma kan zo een kentering betekenen voor de landstrijdkrachten op het gebied van internationale verankering. De Belgische landstrijdkrachten worden sinds 2014 paraat gesteld volgens een interwapen-inzetconcept vergelijkbaar met dat van Frankrijk. Indien de Belgische gemotoriseerde capaciteit de periode

- 62** 2019-2024 samen met het partnerland Frankrijk benut om het personeel (technisch, doctrinair en operationeel) te vormen en te trainen, zal de inzetbaarheid van de opnieuw uitgeruste eenheden zeer kort na de levering van de voertuigen bereikt kunnen worden.

Frankrijk beschikt over geïntegreerde, gemotoriseerde landstrijdkrachten met het volledige spectrum van bewapening voor gevechten te land op wielvoertuigen en gecombineerd met aangepaste specifieke doctrines en concepten. Het basisconcept is het gebruik van interwapen-gemotoriseerde elementen: de groupements tactiques interarmes (GTIA). Frankrijk heeft veel ervaring met de inzet van lichte en mediane eenheden en hun expertise is alom erkend. Het sluit ook zeer dicht aan bij de cultuur en de ambitie van de Belgische landstrijdkrachten, wat onmiskenbaar operationele voordelen met zich meebrengt.

Operaties, zeker deze waaraan België deelneemt, vinden meer en meer plaats in een multinationaal verband. Defensie heeft dus baat bij het intensifiëren van de internationale samenwerking. Op Europees vlak zullen meer gestandaardiseerde gemeenschappelijke aankopen van uitrusting leiden tot een verhoogde interoperabiliteit. Op langere termijn kan dit aanzienlijk bijdragen tot de efficiëntie van de Europese collectieve capaciteit voor de planning, het beheer en het uitvoeren van Europese operaties. Uiteindelijk kan het beschikken over identiek materieel leiden tot de oprichting van gezamenlijke vormings- en opleidingscentra voor de verschillende betrokken naties. Meer bepaald kan de gezamenlijke aankoop van materieel met een internationale partner ook leiden tot een geleidelijke standaardisatie van organisatie en tactische methodes, die de gevechtsgereedheid bij gezamenlijke inzet in crisistijd sterk ten goede komen. De gedeelde eenheid van opvatting over de uitrusting zal ook gemeenschappelijke oefeningen en manoeuvres bevorderen.

Wat betreft de technische voordelen is het zo dat Frankrijk momenteel het enige land is dat via een investering in de gemotoriseerde capaciteit een grote stap vooruitzet op het gebied van de genetwerkte inzet. Het Franse programma is gericht op informatievalorisatie. Hiermee wordt bedoeld dat de operationele effectiviteit van de gevechtseenheden sterk verhoogt door de informatie niet enkel uit te wisselen, maar eveneens door de waarde ervan te vergroten. In de huidige situatie speelt de informatievalorisatie zich vooral af in de hoofden van de commandanten en stafofficieren, wat tijd vergt en tot misverstanden kan leiden. De Griffon- en Jaguar-voertuigen krijgen nieuwe radio's die een fors hogere graad van informatievalorisatie kunnen bereiken. Het volgen van de eigen posities en het inschatten van de vijandelijke posities door de fusie van informatie van alle types sensoren zullen sneller en continu verlopen aangezien

communicatie en datatransmissie combineerbaar worden. Verder zullen de voertuiggegevens (brandstofniveau, munitieverbruik, pannes ...) via vetronica automatisch doorgegeven kunnen worden, wat anticipatieve logistieke ondersteuning mogelijk maakt. De communicatiesystemen maken een echt combat collaboratif mogelijk. Indien de sensoren van een voertuig bijvoorbeeld de laser door een vijandelijk vuurleidingssysteem detecteren, zal dit onmiddellijk het rookscherm van dat voertuig activeren. Ook zullen andere voertuigen die zich binnen het schootsveld van de vijand bevinden automatisch een waarschuwing krijgen dat ze dekking moeten zoeken. Verder zal een voertuig dat een vijand kan uitschakelen daarvoor een doelaanduiding ontvangen. Alle systemen zullen op die manier in de grootst mogelijke veiligheid optimaal kunnen opereren. Een bijkomend voordeel is dat het voertuig zijn eigen simulator zal zijn. Terwijl nu tijdens trainingen met echte munitie geschoten wordt op bewegende, kartonnen schijven die slechts een ruwe nabootsing van echte vijandelijke voertuigen zijn, zal het trainingsdoelwit in de Scorpion-voertuigen virtueel – maar met een natuurgetrouwe simulatie van de tegenstander – in het voertuig geprojecteerd kunnen worden, waarna de bemanning met virtuele munitie kan reageren. Hierdoor worden de trainingen zowel realistischer als goedkoper.



© Thales

Alle sensoren zijn via de vetronica en de radio's in real time met elkaar verbonden

64 Het is dus ook van belang te beschikken over gevechtsvoertuigen die een blijvende voorsprong op de gevechtsvoertuigen van eventuele tegenstanders bieden. Het Franse programma streeft naar een voertuigstelsel dat kan meegroeien met nieuwe technologieën. Het kan modulair aangepast worden naargelang de opdracht, gaande van humanitaire opdrachten tot operaties met hoge intensiteit.

De financiële voordelen zijn ook aanzienlijk. Het schaalvoordeel bij internationale deelname zal logischerwijze een kostenbesparende werking gedurende de hele levenscyclus van de voertuigen en bijbehorende materiële uitrusting met zich meebrengen. Samenwerking bij studie, ontwikkeling, productie, onderhoud en instandhouding door evolutieve maintenance zal als voordeel hebben dat meerdere landen de eenmalige kosten zullen kunnen delen. Ook de toepassing van een gemeenschappelijke structuur op het gebied van logistieke ondersteuning, documentatie en gebruik van reserveonderdelen kan de vermindering van enkele belangrijke kostenfactoren vormen. Algemeen kan gesteld worden dat een vergroting van het aan te kopen pakket betere financiële voorwaarden kan bieden, waardoor de budgettaire inspanning van België kan verminderen. Het Franse voertuigprogramma is ook ontworpen om de effectiviteit van de gemotoriseerde landstrijdkrachten te verhogen door de eenheden uit te rusten met nieuwe wapensystemen aan een prijs die vergelijkbaar is met die van de oude wapensystemen die zij vervangen. Dit is mogelijk doordat het programma er niet naar streeft om de nieuwe wapensystemen op het vlak van elke specificatie (kaliber, dracht, draaicirkel ...) te verbeteren, maar wel om de verhouding tussen effectiviteit en levenscycluskost te optimaliseren. Dit gebeurt aan de hand van doordachte keuzes die, waar mogelijk, gebruikmaken van onderdelen en gehelen (zoals motoren, assen, transmissies) die afkomstig zijn uit burgerbedrijven die actief zijn in de productie van vrachtvoertuigen en burgerlijke genie. Dat drukt de prijs enorm en vermijdt problemen van obsolescentie.

Verder moeten we de realiteit onder ogen durven zien: de Belgische Defensie in de toekomst kan onmogelijk al de hierboven beschreven activiteiten zelf uitvoeren. Niet enkel de schaalgrootte vormt een probleem om op nationaal vlak de capaciteit zelf te ontwikkelen. Tegenwoordig is er geen Belgische industriële basis om het gamma van technieken en productie nodig voor de productie van gevechtsvoertuigen te combineren. Buitenlandse input zal dus steeds noodzakelijk blijken. Bij Defensie zal in de toekomst ook niet de benodigde expertise voorhanden zijn voor engineering en contracting. Ons krimpend personeelsbestand maakt dat er niet meer de nodige aantallen ingenieurs, technische en projectofficieren binnen DGMR aanwezig zullen zijn om een project van een dergelijke omvang en complexiteit te begeleiden. Ook in andere domeinen

zoals vorming, training, doctrine en aansturing is de schaalgrootte van de Belgische gemotoriseerde landstrijdkrachten te klein om op een efficiënte manier hun ondersteuning en doorontwikkeling nationaal te verzekeren. Identieke voertuigen bieden de mogelijkheid om de synergiën, en dus de efficiëntie van een partnerschap (ook op financieel gebied) te maximaliseren.

De periode 2025-2030 is ideaal voor de wederuitrusting van de Belgische eenheden. In die periode zal het voorbereidende werk in Frankrijk achter de rug zijn, de voertuigen zullen dan eveneens het initiële productiestadium voorbij zijn en de kinderziektes (aanwezig bij ieder nieuw product) weggewerkt. In het kwalitatieve groeipad van het Franse programma worden de voertuigen, communicatiemiddelen en bewapening getest en gecertificeerd in de periode 2018-2022.

IN CONCLUSIE

Samengevat kan men stellen dat het CaMo-programma niet louter de aankoop is van een klasse gevechtsvoertuigen, maar wel de verwerving van een interwapen-gemotoriseerde capaciteit. Dit betekent concreet dat men zich behalve van het voertuig ook moet verzekeren van toegang tot de operationele gegevens en procedures en tot veel andere aspecten zoals de doctrine, het trainingsconcept, het gebruiksconcept en de logistieke ondersteuning. Deze elementen kunnen niet worden verschaft door de industrie maar wel door een staat. Daarom is een langetermijnverbintenis met een geallieerd land de logica zelf. Een dergelijke overeenkomst waarborgt dat de toekomstige gemotoriseerde capaciteit relevant en effectief zal zijn om solidair met onze bondgenoten veiligheid te genereren. Een dergelijk strategisch partnerschap garandeert ook dat onze gemotoriseerde capaciteit op lange termijn zal kunnen blijven evolueren om uit operationeel oogpunt relevant en effectief te blijven.

TREFWOORDEN: Gemotoriseerde capaciteit, partnerschap, informatievalorisatie



Het Europees Defensiefonds: de Europese Commissie in actie

Bert VAN OPSTAL

Kolonel stafbrevethouder Bert VAN OPSTAL diende tijdens de eerste jaren van zijn carrière als artillerieofficier in Duitsland, zowel op operationeel als op technisch vlak. De tweede helft van zijn carrière bracht hij door op de Defensiestaf, waar hij onder meer hoofd was van de sectie Land van de divisie Procurement. Hij was eveneens verscheidene jaren adviseur van de Belgische nationale bewapeningsdirecteur (NAD, acroniem van "National Armaments Director") voor de werkdomeinen "OCCAR", "EDA" en "EU". Momenteel fungeert hij als deputy NAD en is hij tevens hoofd van de sectie NAD die de Algemene Directie Material Resources (DGMR) ondersteunt in dossiers met betrekking tot internationale samenwerking op het vlak van materieeluitrusting.

Quiconque s'intéresse à la Défense a déjà entendu parler du Fonds européen de la défense. Toutefois, peu de personnes connaissent la raison d'être et l'origine de ce Fonds. Par qui a-t-il été créé et à quelle(s) fin(s) ? Et quelle est sa place parmi les autres initiatives et nouveaux mécanismes ayant trait à la défense européenne ?

Force est de constater que, pour la première fois dans l'histoire européenne, l'argent des contribuables européens sera consacré à des projets de défense. L'envergure de ces dépenses pourrait même aboutir à la création d'une défense européenne.

In juni 2016 stelde de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, Federica Mogherini, de integrale EU-strategie voor, hierna aangeduid met de afkorting "EUGS", acroniem van "European Union Global Strategy". Deze global kan opgevat worden als "gericht op het gehele wereldtoneel", maar is vooral bedoeld als "globaal, allesomvattend". De officiële Nederlandse benaming van EUGS is "algemene strategie voor de Europese Unie op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid".

De EUGS is een voorbeeld van een grand strategy, waarmee een wereldspeler uiteenzet wat zijn belangen zijn en hoe hij denkt deze belangen te verdedigen volgens alle mogelijke actielijnen. Deze grand strategy van

68 de EU gaat heel wat verder dan de Europese veiligheidsstrategie van 2003.

In de nieuwe EUGS komt ook Defensie voor de eerste keer specifiek aan bod, wat meteen het toenemende belang van Defensie voor de EU illustreert. Langzaam groeit het besef dat de EU zich als wereldspeler alleen echt kan doen gelden als het ook op het vlak van Defensie een geloofwaardige speler wordt, en dat kan alleen als de defensie-output van de EU (drastisch) toeneemt. Het verhogen van de defensie-output is mogelijk door een forse toename van de (financiële) inspanningen op defensievlak (overeenkomstig de geformuleerde doelstellingen tijdens de NAVO-top in Wales), of door het rendement van deze inspanningen op te krikken.

Over deze doelstellingen is al genoeg geschreven; iedere lidstaat van de EU worstelt op zijn manier met het volgende dilemma: stijgende defensie-uitgaven verzoenen met de nationale economische en financiële situatie. Over het rendement van de defensie-uitgaven wordt veel minder gepraat. Nochtans is deze factor wellicht nog belangrijker dan de output in absolute zin. Het povere rendement van de Europese financiële inspanningen voor Defensie hangt samen met het vastklampen aan een verkeerde opvatting van de nationale soevereiniteit. Nationale beslissingsnemers denken ten onrechte nog steeds dat verdere integratie van de EU, ook op het vlak van defensie, ten koste gaat van nationale soevereiniteit. Het omgekeerde is echter waar: defensie-integratie zou het rendement van de financiële inspanningen dermate verhogen dat netto meer middelen overblijven voor het uitvoeren van de eigen nationale prioriteiten.

Al tijdens de voorbereidingsfase van de EUGS in het voorjaar van 2016 toonde de Europese Commissie haar intentie om de strategie te ondersteunen met een aantal initiatieven binnen haar bevoegdheidsdomein. Een reeks consultaties van de lidstaten mondde uit in het Europees defensieactieplan (EDAP), dat op 30 november 2016 werd voorgesteld.

HET EUROPEES DEFENSIEPLAN STEUNT OP DRIE PIJLERS

De eerste pijler omvat nieuwe financiële instrumenten voor de ondersteuning van defensieprojecten. Deze pijler heeft bekendheid verworven onder de naam van Europees Defensiefonds (EDF). Hierna gaan we dieper in op dit nieuwe instrument.

De tweede pijler betreft de bestaande financiële instrumenten die tot voor kort enkel beschikbaar waren voor civiele alsmede dual-use projecten,

maar die nu ook opengesteld worden voor defensietoepassingen. De begunstigde van deze financiële instrumenten is de industrie: bedrijven kunnen bij de EU aankloppen voor (steun bij) de financiering van projecten voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën en materieel. Hiervoor staan een aantal financiële bronnen ter beschikking, zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, Horizon 2020, het Europees Fonds voor Strategische Investerings, het programma voor het concurrentievermogen van ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen ...

De derde pijler omvat een aantal maatregelen van niet-financiële aard. De bekendste hiervan is het afdwingen van de naleving van de Europese regels voor de aankopen van militair materieel. De basisregels staan vermeld in de richtlijn betreffende overheidsopdrachten op defensiegebied (*Defence Procurement Directive*) en trachten een Europese eenheidsmarkt tot stand te brengen voor defensiematerieel. De Europese Commissie verhoogt geleidelijk haar inspanningen om de lidstaten in het gareel van de Europese regels te laten lopen. Een positieve trend is dat de Commissie hierbij niet meer aarzelt om, zo nodig, lidstaten van slechte wil ook juridisch aan te pakken. Alleen het collectief naleven van de Europese regels maakt een gelijk speelveld (*level playing field*) en een Europese eenheidsmarkt voor defensiegoederen mogelijk.

Laten we het EDF, de eerste pijler van het EDAP, nu wat meer in detail bekijken.

Van oudsher heeft de EU civiel onderzoek ondersteund. Met de start van het huidige meerjarige financiële kader van de EU in 2014 (*Multi-annual Financial Framework*: MFF 2014-2020) besloot de Commissie om ook defensiegebonden onderzoek te ondersteunen. Door het gebrek aan ervaring binnen de Commissie op het gebied van Defensie nam men de tijd om, via de klassieke methode van een *preparatory action*, een gestructureerde testfase te doorlopen met een beperkt aantal testprojecten en een beperkt budget van in totaal 90 miljoen euro. Na de nodige voorbereiding samen met de lidstaten en ondersteuning door het Europees Defensieagentschap (EDA) ging een driejarig programma (2017-2019) van start, dat zich vooral toespitst op de nodige ervaring en lessen om het nieuwe proces van Europese financiële ondersteuning van defensiegebonden onderzoeksprojecten te beheersen, met het oog op een veel ruimere financiële ondersteuning vanaf het volgende MFF (2021-2027).

70 In deze *preparatory action* kreeg het EDA een verregaande delegatie om een competitie tussen industriële consortia te organiseren en de subsidieovereenkomsten te gunnen.

Het is ten slotte ook nog belangrijk te vermelden dat de gesponsorde projecten voor 100% financierbaar zijn met Europese fondsen, aangezien de wettelijke basis in het EU-verdrag voor het ondersteunen van research zich volledig binnen het bevoegdheidsdomein van de Commissie bevindt.

Tot medio 2016 was bij de ontwikkeling van het EDAP enkel sprake van het financieren van onderzoeksprojecten. De Commissie verraste vriend en vijand (in de publieke opinie was niet iedereen blij met het financieren van “oorlogstuig” met Europees geld) door een extra luik in het EDF op te nemen voor het ontwikkelen van capaciteiten¹. Het idee achter dit capacitaire luik is dat de Europese defensie-industrie de resultaten uit het onderzoeksluik van het EDF aanwendt voor een doorontwikkeling tot inzetbaar materiaal. Het gebeurt immers maar al te vaak dat positieve onderzoeksresultaten niet uitmonden in reële capaciteiten op het terrein omdat de industriële sector het financiële risico niet kan of wil dragen bij de doorontwikkeling tot inzetbaar materiaal: de defensiemarkt heeft zeer specifieke kenmerken (zoals een klein aantal specifieke klanten – de staten – en hoge ontwikkelingskosten) die het risico voor de industriële sector de hoogte injagen. Door de ontwikkelingsfase van een wapenprogramma financieel te ondersteunen wil de Commissie het financiële risico voor de industriële sector verlichten en tevens de lidstaten aanmoedigen om actiever deel te nemen aan internationale programma’s: de lidstaten krijgen op deze manier immers een deel van de ontwikkelingskosten bij multinationale programma’s gesponsord. Het verhoopde hefboomeffect is een multiplicatiefactor 5: elke Europese euro zou vier extra euro moeten genereren uit de nationale defensiebudgetten.

Wellicht zullen de lidstaten in verhouding zelfs nog meer geld op tafel moeten leggen, omdat de bulk van de kosten in grote ontwikkelingsprogramma’s nog steeds in de productie van de wapensystemen ligt en in ieder geval voor rekening van de lidstaten is. De Europese Commissie kan immers niet tussenkomen in de productiefase (de EU mag volgens het huidige verdrag van de EU ook niet zelf eigenaar worden van wapensystemen),

¹ Doorgaans verwijst de term “capaciteiten” in militair taalgebruik naar het geheel van al wat nodig is voor de inzet van een wapensysteem: dit omvat niet alleen het materiaal zelf, maar ook inzetdoctrine, personeel, infrastructuur, training, logistiek en inbedding in de militaire organisatie. Het EDF gebruikt de term “capaciteiten” in engere zin om enkel te verwijzen naar het aspect “materiaal”.

zij sponsort enkel een deel van de ontwikkelingskosten²: standaard 20% van de kosten van prototypes en mogelijk tot 100% van de kosten van andere onderdelen uit de ontwikkelingsfase, zoals (haalbaarheids) studies, design, testen, kwalificatie en certificatie.

Voor het organiseren van een volwaardige testfase binnen het huidige MFF ontbrak de tijd voor de klassieke methode van een *preparatory action*. De Commissie koos in de plaats daarvan voor de uitvaardiging van een verordening. Na een half jaar van voorbereidende consultaties van de lidstaten publiceerde de Commissie op 7 juni 2017 haar voorstel. Op basis van dit Commissievoorstel dienden vervolgens de Europese Raad en het Europees Parlement hun positie te bepalen.

Het bepalen van de positie van de Raad gebeurde onder het uitmuntende Estse voorzitterschap van de EU, dat met een combinatie van inhoudelijke en procedurele expertise, en de nodige zin voor compromis en humor de soms heftige debatten in goede banen wist te leiden. De inzet was dan ook hoog: ook al betrof het in dit geval nog “slechts” het opzetten van een testfase voor industriële ondersteuning bij ontwikkelingsprogramma’s, ieder was zich ervan bewust dat de verordening ook model zou staan voor de toekomstige initiatieven in het volgende MFF (2021-2027) waar de omvang van het EDF meer dan een grootteorde zou toenemen.

Het gebeurt niet vaak dat de Defensiestaf betrokken is bij de totstandkoming van een verordening. Het was dan ook bijzonder interessant en leerrijk om deze mechanismen van binnenuit mee te maken.

In het voorstel van de Commissie zou een budget van 500 miljoen euro vrijkomen voor het huidige MFF door een herschikking van de budgetten van lopende EU-programma’s met een tijdelijke onderbenutting (zoals Galileo, *Connecting Europe Facility*, Copernicus, samen 75% van het budget), aangevuld met het aanspreken van de niet-toegewezen marge (*unallocated margin*) van het EU-budget voor de overige 25%.

De heftigste debatten ontstonden over het zogenaamde bonussysteem waarmee een extra percentage financiële ondersteuning kan worden verdiend. Een bonus van 10% voor projecten die worden voorgesteld in het kader van de permanente gestructureerde samenwerking (*Permanent Structured Cooperation* - PESCO) was reeds voorzien in het originele

² De reden voor deze beperkingen ligt in de keuze van de wettelijke basis voor de Europese financiële ondersteuning: op grond van artikel 173 van het Verdrag over de werking van de EU, ook gekend als het Verdrag van Lissabon) mag de Commissie acties ondernemen om de innovatiekracht en de competitiviteit van de industrieseCTOR te ondersteunen.

voorstel van de Commissie. De lidstaten wensten de doelstelling van het betrekken van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in de ondersteunde projecten te versterken door ook in een kmo-bonus te voorzien. De grote landen verschilden echter grondig van mening met de kleine landen over de precieze invulling van deze kmo-bonus. Vooral België wierp zich op als de verdediger van de industrie van de kleine landen en eiste dat de kmo-bonus bestemd moest zijn voor kmo's die niet in de landen van de grote bedrijven zijn gevestigd. Het zijn immers typisch de grote constructeurs in de grote landen die de rol van hoofdcontractant opnemen en door de protectionistische houding van de meeste lidstaten geneigd zijn om enkel binnenlandse onderaannemers (meestal kmo's) te zoeken. De grote landen stelden echter dat een bonus enkel voor kmo's uit de kleine landen discriminerend zou zijn. Na maanden onderhandelen kwam een "Belgisch compromis" uit de bus waarbij ook "nationale" kmo's aan bod komen maar transnationale kmo's de grootste waardering krijgen.

Een ander discussiepunt betrof de deelname van bedrijven uit niet-EU-landen, geen onbelangrijke materie gezien de naderende brexit. In tegenstelling tot wat het VK in publieke debatten soms laat uitschijnen, is het nooit de bedoeling geweest een muur rond de EU te bouwen. Bedrijven van buiten de EU kunnen (uiteeraard zonder de EU-subsidie te genieten) eveneens deelnemen aan ondersteunde capacitaire projecten, indien ze voldoen aan een aantal logische voorwaarden, zoals zekerheid van bevoorrading, bescherming van informatie, behoud van de technologie en de auteursrechten binnen de EU. Voor bedrijven die gevestigd zijn binnen de EU maar in handen van niet-EU-landen zijn, bestaat zelfs de mogelijkheid om de EU-subsidies te genieten indien de lidstaat waar ze gevestigd zijn de nodige garanties levert dat de gesponsorde producten geborgen blijven binnen de Europese industriële basis.

Het standpunt van het Europees Parlement kreeg gestalte door de inbreng van de Commissie industrie, onderzoek en energie, met een ondersteunende rol voor de Commissie buitenlandse zaken met de Subcommissie veiligheid en defensie, de Begrotingscommissie en de Commissie interne markt en consumentenbescherming.

Nadat de Europese Raad en het Europees Parlement een standpunt bereikten, startte het zogenaamde driehoeksoverleg tussen de onderhandelaars van de Commissie, de Raad en het Parlement om een eindtekst te schrijven in het voorjaar van 2018. De onderhandelaar namens de Raad was het Bulgaarse voorzitterschap. De plenaire vergadering van het Europees Parlement (3 juli 2018) en de Europese Raad (16 juli 2018) bekrachtigden ten slotte het eindakkoord.

De praktische implementatie door de Commissie, samen met de lidstaten, zal in 2019 en 2020 de nodige ervaring opleveren om het EDF in het volgende MFF (2021-2027) uit te bouwen.

Ook voor het EDF heeft de Commissie ondertussen een initieel ontwerp van verordening gepubliceerd (13 juni 2018). Dit betekent in feite dat de verordening voor het EDF in het volgende MFF tot stand zal komen zonder rekening te kunnen houden met de ervaring van de testfase. Nochtans zijn de financiële belangen bij het EDF in het volgende MFF minstens een grootteorde groter: voor 2021 tot 2027 wordt een totaalbedrag van 13 miljard euro gebudgetteerd, verdeeld over 4,1 miljard euro voor onderzoek en 8,9 miljard euro voor het ondersteunen van ontwikkelingsprogramma's.

Indien het verhoopte multiplicatie-effect van 5 haalbaar is, leidt dit onvermijdelijk tot een stevige verhoging van de defensiegebonden investeringsbudgetten van de lidstaten.

Tot besluit kunnen we stellen dat de Europese Commissie definitief haar intrede heeft gedaan in de defensiearena. Het EDAP bundelt een aantal maatregelen in het bevoegdheidsdomein van de Commissie om de Europese industriële (defensie)autonomie te ondersteunen.

Het EDF vormt hiervan het speerpunt; verwacht wordt dat het EDF een katalysator zal worden voor Europese samenwerking op het gebied van defensie. Misschien staan we wel aan de vooravond van een nieuwe Europese integratiegolf, ditmaal op het vlak van defensie, met de creatie van een Europese eenheidsmarkt voor defensiegoederen, geproduceerd door een geïntegreerde defensie-industrie. Andere initiatieven in het licht van een nieuwe Europese integratiegolf zijn mogelijk de oprichting van een directoraat-generaal Defensie binnen de Europese Commissie, een volwaardige Europese Raad van de ministers van Defensie, en een volwaardige Commissie defensie in het Europees Parlement.

TREFWOORDEN: Europese Commissie, defensie-industrie, onderzoek, ontwikkeling, Europese Parlement



OCCAR, un acteur clé du scénario de la défense européenne

Arturo Alfonso MEIRIÑO

Mr. Arturo Alfonso Meiriño Executive Director Organisation for Joint Armaments Cooperation (OCCAR)

De OCCAR (acroniem van “Organisation conjointe de coopération en matière d’armement”, ofwel “Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensiematerieelgebied” in het Nederlands), vierde dit jaar de 20ste verjaardag van de ondertekening van haar Conventie. De eerste ondertekenaars van de Conventie waren Duitsland, Frankrijk, Italië en het VK. Later sloten zich België (2003) en Spanje (2005) aan. De oprichting van de OCCAR had tot doel Europese bewapeningsprogramma’s te bevorderen en te beheren gedurende hun hele levenscyclus. Dit artikel stelt de OCCAR en haar organisatie voor; alsook haar belangrijkste succesfactoren en haar huidige portefeuille van meer dan 60 miljard euro, en legt de nadruk op de programma’s waaraan België deelneemt. Het werpt ook een blik op de toekomst van de OCCAR, die zoals benadrukt in haar Conventie altijd een duidelijke Europese roeping had, en op haar mogelijke rol in de recente initiatieven van de EU voor de financiering en bevordering van de samenwerking op het gebied van defensieaankopen en waarvoor enkele OCCAR-programma’s in aanmerking komen.

76

L'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), dont j'ai l'honneur de diriger l'administration exécutive¹, a célébré cette année le 20^e anniversaire de la signature de sa convention par les gouvernements allemand, français, italien et britannique le 9 septembre 1998, convention ensuite ratifiée par les parlements respectifs de ces pays en 2001, puis par la Belgique en 2003 et par l'Espagne en 2005.

La convention OCCAR, basée sur les « principes de Baden-Baden » agréés par la France et l'Allemagne en 1995, a assigné à cette nouvelle organisation une mission spécifique consistant à promouvoir la coopération entre les États membres et à améliorer l'efficacité et réduire les coûts des programmes d'acquisition d'armements, tout en visant à devenir un centre d'excellence européenne dans la gestion de programmes d'armement complexes pour obtenir des systèmes de défense indispensables afin de pallier les déficits du Vieux Continent en matière de capacités militaires.

Avec une vocation purement européenne, à laquelle sa convention fait référence dans son préambule et ses articles, et un soutien marqué à l'identité européenne de sécurité et de défense et au renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne, l'OCCAR a poursuivi la consolidation industrielle du secteur et l'unification du cadre réglementaire du marché de la défense en Europe, un marché très fragmenté car traditionnellement exploité au niveau national et de façon individuelle par les nations européennes sur la base d'intérêts de sécurité nationale.

Cette vocation européenne doit être replacée dans le contexte historique de 1998. À cette époque, la politique européenne de sécurité et de défense était encore au stade embryonnaire et loin d'être « commune », tout comme nous étions loin de la création d'institutions européennes de défense telles que l'État-major de l'Union européenne², le Comité militaire de l'Union européenne³ ou l'Agence européenne de défense, création qui devait se faire attendre quelques années encore. Bien loin effectivement de l'implication de la Commission européenne dans les questions liées à l'industrie et au marché de la défense, qui n'a été officialisée qu'à la publication en 2009 de ses directives en matière de défense.

Vingt ans plus tard, la vision des pays fondateurs de l'OCCAR en matière d'identité européenne de sécurité et de défense est devenue réalité.

¹ En anglais, *OCCAR-Executive Administration* (OCCAR-EA)

² En anglais, *European Union Military Staff* (EUMS)

³ En anglais, *European Union Military Committee* (EUMC)



© Daniel Orban

D'une part, rien n'a pu interrompre au cours de ces dernières années l'évolution de la politique européenne de sécurité et de défense, désormais appelée « commune ». Le leadership du Conseil européen dans les volets plus politiques de la défense et celui de la Commission européenne dans ceux liés à l'industrie et au marché de la défense, en coordination constante avec le Parlement européen, sont aujourd'hui une réalité. Une réalité indéniable même pour les eurosceptiques, qu'ils soient traditionnels ou qu'ils soient apparus sur la scène politique lors des derniers scrutins électoraux de plusieurs États membres de l'Union.

D'autre part, l'OCCAR s'est imposée depuis sa création comme un réel centre d'excellence dans son domaine de compétence, avec ses treize programmes complexes d'acquisition d'armements d'une valeur de plus de 60 milliards d'euros, comptant sur la participation de ses six États membres et de six autres États non membres. Un centre d'excellence qui a prouvé qu'il n'était pas un club fermé, ni même un club des grands à l'aune du critère des dépenses absolues de défense au sein de l'Union. La participation de nations telles que la Lituanie ou la Slovénie dans le programme de véhicules blindés 8x8 Boxer en est un bon exemple.

Je pense que le modèle de gestion OCCAR possède des éléments différenciateurs clés par rapport aux autres organisations d'acquisition d'armements ; éléments qui ont aidé l'OCCAR à construire sa réputation de centre d'excellence dans la gestion de programmes d'armements complexes.

78

Ce modèle de gestion – qui confie la gestion des programmes à des divisions de programme dotées d’une autonomie opérationnelle (bien que toujours sous la responsabilité et la supervision du directeur de l’OCCAR) et appuyées par un Bureau central⁴ pour toutes les questions propres à l’Organisation, tant en matière de ressources humaines, de finances, d’infrastructures ou de technologies d’information et de communication que de gestion de la qualité dans la mise en œuvre des procédures opérationnelles – est sans aucun doute l’un des facteurs majeurs différenciant cette organisation des autres agences d’approvisionnement en armements.

La taille actuelle de l’OCCAR-EA, réduite à une hiérarchie minimale (trois niveaux au maximum), permet une administration rapide et efficace des aspects propres à l’Organisation et aux programmes, et sa dimension restreinte engendre des frais administratifs généraux très limités. Le dernier plan de développement de l’Organisation montre clairement que, sur un budget opérationnel de plus de 3,6 milliards d’euros, la part des coûts de gestion – c’est-à-dire les coûts de gestion des programmes du portefeuille OCCAR à leur stade respectif actuel (développement, production et/ou soutien en service) – ne s’élève qu’à 1,3 % de ce budget.

La supervision exercée par les six États membres dans la gestion de l’Organisation au travers de ses quatre comités exécutifs, à savoir le Conseil de surveillance⁵ (organe suprême de décision), le Comité des projets et politiques futurs⁶, le Comité des finances⁷ et le Comité de sécurité⁸, permet d’assurer la mise à jour et l’harmonisation continues de son cadre légal et réglementaire ainsi que l’intégration rapide et efficace de nouveaux programmes, de nouvelles phases au sein de programmes existants ou de nouveaux États participants. Cet ensemble de documents regroupant la convention OCCAR, les quatorze procédures opérationnelles⁹ ainsi que d’autres procédures internes a prouvé son efficacité absolue durant les nombreuses années qui ont suivi la création de l’OCCAR.

En ce qui concerne les programmes gérés par les divisions de programme, les rôles définis pour les conseils de programme¹⁰ et les comités de

⁴ En anglais, *Central Office* (CO)

⁵ En anglais, *Board of Supervisors* (BoS)

⁶ En anglais, *Future Tasks and Policy Committee* (FTPC)

⁷ En anglais, *Finance Committee* (FC)

⁸ En anglais, *Security Committee* (SC)

⁹ En anglais, *OCCAR Management Procedures* (OMP)

¹⁰ En anglais, *Programme Boards* (PBs)

programme¹¹, dans lesquels siègent des représentants de chacun des États participants en tant que clients, assurent un contrôle et une transparence totale de leurs programmes respectifs, protégeant les intérêts communs et individuels de l'OCCAR aussi bien que ceux des États membres ou non-membres. Les OMP 5 et 6 en particulier posent le cadre juridique incluant la procédure de passation de marchés¹² et ses clauses et conditions contractuelles qui font l'objet d'une coordination régulière avec le Groupe d'industriels de la défense OCCAR¹³ assurant la participation du secteur industriel, l'autre acteur clé dans les programmes d'armement.

Toutefois, lorsqu'une organisation atteint l'âge de la majorité (comme c'est le cas pour l'OCCAR après 20 ans d'existence), il est essentiel de regarder vers l'avant.

Après les importantes mesures prises par l'Union européenne à la suite du Conseil européen de décembre 2013 dans le cadre duquel les trois objectifs de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) ont été agréés (accroître la sensibilisation en matière de défense européenne, identifier le manque de capacités de défense au sein de l'Europe et renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne au travers de la création d'un vrai marché de la défense européen), mesures suivies par la publication en 2016 de la stratégie globale de l'Union européenne présentée par la Haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Mme Mogherini, je pense que l'année 2018 est particulièrement décisive pour le futur de la défense européenne.

Outre la mise en œuvre de l'action préparatoire pour la recherche en matière de défense¹⁴ lancée en octobre 2017 par la Commission dans le cadre du volet « recherche », le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense¹⁵ est entré en vigueur le 10 août 2018. Ce programme, sur lequel la Commission européenne a travaillé en coopération avec le Parlement, le Conseil et les États membres depuis la publication en 2016 du plan d'action européen de la défense¹⁶, est destiné à être une sorte d'action préparatoire pour le volet « capacités » des années 2019 et 2020 avec un budget de 500 millions d'euros.

¹¹ En anglais, Programme Committees (PCs)

¹² En anglais, Contract Placement Procedure

¹³ En anglais, OCCAR Defence Industrial Group (ODIG)

¹⁴ En anglais, Preparatory Action for Defence Research (PADR)

¹⁵ En anglais, European Defence Industrial Development Programme (EDIDP)

¹⁶ En anglais, European Defence Action Plan (EDAP)

80

L'action préparatoire et le programme européen de développement industriel dans le domaine de la défense servent de test pour l'incorporation de la défense dans les budgets de l'Union européenne pour le prochain cadre financier pluriannuel¹⁷ qui couvrira la période 2021-2027 et dont le projet de budget s'élève à un total de 13 milliards d'euros répartis de la manière suivante : 4,1 milliards destinés au volet « recherche » et 8,9 milliards au volet « capacités ». Il s'agit là sans aucun doute d'une étape-clé historique dans l'histoire vieille de 61 ans de la Communauté économique européenne, aujourd'hui Union européenne.

Le 8 décembre 2017, le Conseil de l'Union européenne a par ailleurs mis en place une coopération structurée permanente¹⁸, élément central pour la formulation d'une politique commune de défense de l'Union, comme le prévoit le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne¹⁹, qui va permettre aux États membres dont les capacités militaires satisfont à des critères élevés de souscrire des engagements contraignants dans le cadre de l'Union européenne ; le 6 mars 2018, cette coopération structurée permanente s'est matérialisée sous la forme de dix-sept projets avec la participation, à des niveaux divers, de vingt-cinq des vingt-huit États membres de l'Union, qui sont suivis par une deuxième vague de dix-sept projets le 19 novembre 2018.

D'autre part, bien que, sous la pression de l'OTAN, les pays membres maintiennent leur engagement d'augmenter la part du PIB consacrée aux dépenses de défense à l'horizon 2024 (chiffre de 2 % du PIB convenu au sommet de l'OTAN au Pays de Galles en septembre 2014 et ratifié au sommet de l'OTAN à Bruxelles en juillet 2018, bien que le président des États-Unis d'Amérique a demandé une hausse jusqu'à 4%), ce pourcentage est encore loin d'être atteint dans de nombreux pays de l'Union européenne. Toutefois, les pays membres ont amorcé un renversement de tendance, ne serait-ce qu'en mettant fin au déclin continu du budget de la défense, permettant ainsi de prévoir une embellie pour les budgets d'approvisionnement en matériel de défense.

Ce scénario prometteur m'amène à envisager une croissance potentielle dans les programmes d'armement dans le futur et en particulier dans les programmes de développement en coopération qui seront susceptibles de bénéficier de fonds de l'Union européenne dans le cadre de l'EDIDP et du cadre financier pluriannuel.

¹⁷ En anglais, Multiannual Financial Framework (MFF)

¹⁸ En anglais, Permanent Structured Cooperation (PESCO)

¹⁹ En anglais, Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)

Le modèle de gestion OCCAR est justement basé sur la gestion de programmes d'armement en coopération, c'est la raison pour laquelle je pense que l'OCCAR verra dans ce domaine de nouvelles opportunités pour pallier les déficits de capacités décelés. En effet, au moins deux programmes du portefeuille OCCAR ont de grandes chances d'être sélectionnés dans le cadre des initiatives de l'Union européenne en cours au titre de l'EDIDP et de la coopération structurée permanente.

Le programme RPAS a atteint les dernières étapes du premier stade de la phase de définition lancée en 2015. Les États participants ont déjà décidé d'aller de l'avant avec un second stade, de portée globale, qui inclura un contrat pour le développement, la production et le soutien en service initial, dans le courant de 2019, de ce système aérien téléguidé²⁰, d'une masse au décollage d'environ onze tonnes, équipé de deux turbopropulseurs, dont l'entrée en service est prévue pour 2025.

Le montage industriel est en cours de négociation et compte sur Airbus Defense and Space GmbH à titre de titulaire principal et sur Leonardo, Dassault Aviation et Airbus Defence and Space S.A.U. en tant que principaux sous-titulaires, mais impliquera sans aucun doute un large éventail de petites et moyennes entreprises européennes dans les phases ultérieures pour satisfaire aux exigences des initiatives de l'Union européenne.

La Belgique, avec son statut d'observateur obtenu en 2017, suit de très près ce programme, dont elle pourrait rejoindre le prochain stade.

Considérant la nature du développement de ce programme et le fait que le montage industriel satisfait aux exigences de l'EDIDP, je pense que ce programme est également un sérieux candidat pour l'obtention de fonds de l'Union européenne.

Le programme ESSOR²¹, résultat de l'action commune des gouvernements finlandais, français, italien, polonais, espagnol et suédois et l'un des dix-sept premiers projets mis sur pied au titre de la coopération structurée permanente, pourrait également bénéficier des fonds affectés à la défense dans le cadre des initiatives de l'Union européenne. Il se verrait dans ce cas octroyer un budget supplémentaire de 10 %. Ce programme, qui nécessite une grande interopérabilité et une identité clairement européenne, est destiné à assurer des communications efficaces au niveau de la brigade et aux niveaux inférieurs, par la mise en place d'un

²⁰ En anglais, Remotely Piloted Aircraft System (RPAS)

²¹ En anglais, European Secure Software Defined Radio (logiciel sécurisé pour les communications radio)

82 réseau haut débit ad hoc, mobile et sécurisé. Actuellement en phase OC1²², sans la participation de la Suède mais en passe d'intégrer l'Allemagne, le programme ESSOR est sans aucun doute un autre excellent candidat pour l'EDIDP.

Il reviendra finalement aux États membres de l'Union européenne, en coordination avec la Commission européenne, de décider des projets de renforcement des capacités admissibles à recevoir des fonds de l'Union européenne provenant de l'EDIDP, et de statuer sur leur gouvernance et, par conséquent, sur le rôle potentiel de l'OCCAR tout au long du processus.

L'OCCAR compte onze autres programmes dans son portefeuille, dont deux auxquels participe actuellement la Belgique : l'A400M et le MMF²³.

L'A400M est le plus grand programme de l'OCCAR avec une valeur totale de 28,5 milliards. La Belgique a rejoint l'OCCAR en 2003 à l'occasion de sa participation à ce programme. Cet avion de transport tactique et stratégique conçu pour satisfaire aux exigences des opérations militaires modernes est à l'avant-garde des développements de nouvelle technologie en matière de gros avion de transport. Le contrat portant sur le développement, la production et le soutien en service initial a été signé avec Airbus Military SL (AMSL) en 2003. Depuis, ce programme, géré par l'OCCAR-EA pour le compte des six États participant au programme, a été confronté à certains défis, y compris à une redéfinition du contrat en 2011, mais a également franchi d'importantes étapes : Le premier vol a eu lieu en décembre 2009, la capacité opérationnelle initiale²⁴ a été atteinte en 2013 et le premier avion a été livré respectivement en août 2013 à la France, en avril 2014 à la Turquie, en novembre 2014 au Royaume-Uni, en décembre 2014 à l'Allemagne et en novembre 2016 à l'Espagne. À ce jour, 63 des 170 avions A400M ont été livrés aux armées de l'air française, turque, britannique, allemande et espagnole. Les livraisons à la Belgique sont prévues à partir de 2020. La Belgique a passé commande de sept avions, plus un pour le Luxembourg qui participe au programme par l'intermédiaire de la Belgique.

Une fois livrés à la Belgique, les avions A400M opéreront sur la base de transport aérien de Melsbroek (15 Wing).

²² En anglais, Operational Capabilities (capacités opérationnelles)

²³ En anglais, Multinational Multi-Role Tanker Transport Fleet (flotte multinationale d'avions ravitailleurs en vol Airbus A330 MRTT)

²⁴ En anglais, Initial Operating Capability (IOC)

La division de programme A400M est actuellement située à Toulouse. Son déménagement à Madrid qui permettra de la rapprocher du site industriel d'Airbus de Getafe est prévu pour l'été 2020. Cette division de programme compte actuellement cinquante-et-un membres, dont deux Belges.

La capacité de ravitaillement en vol était l'une des principales lacunes répertoriées au cours de ces dernières années dans le cadre de la défense européenne, en particulier dans les conclusions du Conseil européen tenu le 20 décembre 2013. Le programme MMF a été lancé le 28 juillet 2016 par la signature avec Airbus D & S du contrat portant sur l'acquisition de deux avions A330-200 MRTT pour les Pays-Bas et le Luxembourg. L'évolution du programme MMF a été très positive depuis. Le nombre total d'heures de vol demandées par les pays participants, jusqu'à présent au nombre de cinq (Pays-Bas, Luxembourg, Norvège, Allemagne et tout récemment la Belgique), s'élève à 8 800 heures par an.



© Belgian Defence

Dans le cadre du programme MMF, l'OCCAR agit en tant qu'agent d'exécution contractuel pour l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition²⁵ au travers d'un accord de coopération signé entre les deux organisations.

²⁵ En anglais, NATO Support and Procurement Agency (NSPA)

La division de programme MMF de l'OCCAR gère l'acquisition et deux années du soutien en service initial des huit avions faisant actuellement l'objet du contrat. Cette flotte pourrait aisément monter à onze appareils si les nations participant au programme MMF décidaient d'exercer leur droit d'option pour un à trois appareils supplémentaires, possibilité incluse actuellement dans le contrat pour couvrir les besoins opérationnels de nouveaux ou actuels États membres du programme. D'un autre côté, l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition sera propriétaire de la flotte et responsable de son fonctionnement et de sa maintenance pour les nations du programme MMF. Un planning de transition OCCAR-NSPA détaillé est en cours d'élaboration pour définir en détail le transfert de responsabilités en concordance avec le planning de livraison des équipements.

Toutefois, bien que la mise en commun de cette capacité implique certainement de renoncer à la pleine propriété de l'avion, la souveraineté n'en est pas affectée. Chaque nation membre du programme MMF peut avoir accès aux heures de vol requises, au moment où elle le souhaite et selon les modalités qu'elle a définies.

Par ailleurs, dans le cadre de relations bilatérales, la France et l'Allemagne ont déjà annoncé leur future coopération dans des programmes très complexes tels que le système de combat aérien futur et le char de combat du futur avec la signature le 19 juin 2018 de deux lettres d'intention, et ont fait part de leur volonté d'étendre à d'autres nations la participation à ces projets. Il existe également d'autres capacités qui pourraient être actualisées à court terme, tel que le futur avion de patrouille maritime .

Je crois donc que les possibilités de croissance de l'OCCAR sont là. Celles-ci s'appliquent aussi bien aux programmes pouvant être cofinancés par des fonds de défense européens qu'à ceux issus de décisions bilatérales ou multilatérales d'États membres de l'OCCAR et d'autres États participants éventuels. Toutefois, il est également nécessaire de considérer l'impact que ces possibilités de croissance peuvent avoir sur cette organisation.

D'un côté, l'OCCAR est une organisation indépendante qui n'est sous l'égide ni de l'OTAN ni de l'Union européenne, ce qui signifie qu'associée à son possible rôle d'organe de gestion des programmes EDIDP ou du prochain cadre financier pluriannuel, sa gouvernance peut nécessiter une révision, puisque les actions et réglementations appliquées par l'OCCAR (à titre d'exemple, les règles financières) devraient être cohérentes avec celles de l'Union européenne. Cependant, il est nécessaire de souligner que les procédures de gestion OCCAR en particulier celles relatives aux clauses et conditions contractuelles, pourraient, du fait de leur alignement

sur les règlements européens, être aisément revues et ajustées.

85

D'un autre côté, la structure actuelle de l'OCCAR, avec ses niveaux de décision restreints à un minimum, son nombre élevé mais encore gérable de programmes complexes et ses ressources financières et humaines réellement faibles pour assurer cette gestion (300 personnes réparties entre le Bureau central et les treize divisions de programme) pourrait être affectée par une forte croissance de son portefeuille ou par une structure complexe dans laquelle les niveaux d'efficacité atteints au cours de son existence pourraient décliner.

En définitive, il appartiendra aux États membres de décider de l'avenir de l'OCCAR. Des décisions devront être prises quant aux prochains programmes à intégrer dans cette organisation et concernant la stratégie de croissance de cette dernière.

Les prochaines années jusqu'au début du cadre financier pluriannuel 2021-2027 vont sans aucun doute marquer l'avenir de l'OCCAR qui a célébré, le 20 septembre 2018, sa naissance par une simple cérémonie à laquelle ont participé les principaux acteurs actuels de cette organisation issus des différents ministères nationaux de la Défense et du secteur industriel.

TREFWOORDEN: OCCAR, Armements, Industrie de défense



De Belgische cyberdefensie: welke mogelijkheden voor een Europese samenwerking?

Jeroen VAN EYCK

Majoor stafbrevethouder Jeroen VAN EYCK, ir., is sinds juli 2018 werkzaam bij de divisie Integrated Capability Management van het stafdepartement Strategie. Tijdens zijn hogere stafopleiding schreef hij een onderzoeksartikel¹ over de domeinen waarin de Europese samenwerkingsmechanismen de opbouw van de Belgische cyberdefensiecapaciteit kunnen versterken.

Le domaine « cyber » est essentiel pour l'Union européenne (UE) et les États membres. Non seulement pour protéger le marché commun, mais également pour permettre à l'UE d'acquérir plus d'autonomie stratégique. En reconnaissant le « cyber » comme cinquième domaine, à côté des domaines terrestre, aérien, maritime et spatial, l'UE a souligné son importance. D'où la nécessité pour la Belgique, comme pour les autres nations, d'augmenter sa capacité de défense dans ce domaine. Parallèlement, l'UE met à la disposition des États membres et de l'industrie des outils, tels que la coopération structurée permanente (CSP) et le Fonds européen de la défense (FED), qui visent à promouvoir la coopération européenne. La question centrale de cet article porte sur la manière d'identifier les domaines dans lesquels ces outils européens peuvent renforcer les structures « cyber » de la Défense.

Cyberveiligheid is zowel binnen de Europese Unie (EU) als voor de individuele lidstaten cruciaal om de eigen samenleving en economie te beschermen. Dagelijks zijn er berichten over pogingen om via cyber invloed op onze democratieën uit te oefenen en over de economische schade die cybercriminaliteit berokkent. Wil de EU haar (digitaal) eengemaakte markt verder versterken, zal ze moeten investeren in cyberbeveiliging. Daarnaast streeft de EU naar een grotere strategische autonomie die haar, ook militair, minder afhankelijk moet maken van de rest van de wereld.

¹ Van Eyck, J. (2018). De Belgische cyberdefensie en EU-samenwerking, verdieping-sprestatie voorgelegd tot het behalen van het diploma van master na master in de politieke en militaire wetenschappen, Defensiecollege, Brussel.

- 88** Het uitroepen door de NAVO en de EU van cyber als vijfde domein, naast de domeinen land, lucht, zee en ruimte, onderstreept daarbij het belang dat cyber heeft als een van de militaire tools.

Zowel militair als civiel wint cyber dus aan belang, waarbij beide werelden elkaar overlappen, wat onder andere zal leiden tot de ontwikkeling van tweeledig inzetbare capaciteiten (in het Engels: “*dual-use capabilities*”).

Zowel de EU als de NAVO beschouwen de ontwikkeling van cybercapaciteiten als een nationale aangelegenheid. Ook België bouwt daarom een eigen cybercapaciteit uit met de directie Cyber binnen het stafdepartement Inlichtingen en Veiligheid (ACOS IS). Internationale samenwerking is daarbij een must, aangezien het cyberdomein niet stopt bij de landsgrenzen. Verregaande samenwerking blijkt vooralsnog moeilijk gelet op de nationale belangen die soms op het spel staan. De cyberstrategie voor Defensie uit 2014 wil toch rekening houden met de internationale opportuniteiten die zich kunnen aanbieden. Het EU-Defensiepakket is zo’n gelegenheid.

DE EUROPESE UNIE EN CYBER

De top van de staatshoofden en regeringsleiders van de EU in 2016 in Bratislava besliste om een nieuwe impuls te geven aan de Europese samenwerking inzake externe veiligheid en defensie. Dit resulteerde in het EU-Defensiepakket dat drie domeinen omvat. Een eerste luik omvat de implementatie van de integrale EU-strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie (hierna afgekort als “EUGS”, acroniem van “*EU Global Strategy*”). Hiermee moet de EU in staat zijn om te reageren op externe conflicten en crisissen, haar partners ondersteunen en haar burgers beschermen. Een tweede luik omvat het ontwikkelen van het Europees defensieactieplan (EDAP), wat geleid heeft tot de oprichting van het Europees Defensiefonds (EDF) door de Europese Commissie. Een derde luik is de verdieping van de samenwerking tussen de EU en de NAVO met het oog op complementariteit en het vermijden van overlappende capaciteiten. De mechanismen die in die drie domeinen vervat zijn, bieden mogelijkheden voor de ontwikkeling van nationale cybercapaciteiten.

Binnen de EUGS zijn cyberveiligheid en -defensie een prioriteit en zowel de hernieuwde rol van het Europees Defensieagentschap (EDA) als de permanente gestructureerde samenwerking, beter gekend onder de Engelse benaming *Permanent Structured Cooperation* (kortweg PESCO), bieden mogelijkheden voor initiatieven in het cyberdomein. Het EDA speelt daarbij een centrale rol, waarbij cyberdefensie een van

de vier topprioriteiten binnen het Agentschap is. In overeenstemming met het vermogensontwikkelingsplan, beter bekend onder de Engelse term “*Capability Development Plan*”, ligt de focus op het ondersteunen van de lidstaten om cyberdefensiecapaciteiten op te bouwen en de beschikbaarheid van de nodige technologie te bevorderen. Verschillende projecten lopen momenteel, met wisselend succes. PESCO is dan weer een vorm van defensiesamenwerking. Ze zag het licht dankzij het Verdrag van Lissabon, maar bleef zonder gevolg tot de komst van de EUGS. Door PESCO kunnen lidstaten die willen samenwerken rond een concreet thema dit ook doen, waarbij er bindende afspraken worden gemaakt tussen de lidstaten. Een initiële lijst van zeventien initiatieven werd opgesteld, waaronder twee cyberprojecten. Een eerste project heeft als doel informatie over cyberincidenten te delen tussen de lidstaten via een IT-platform: het *Cyber Threats and Incident Response Information Sharing Platform* (“platform voor het delen van informatie over cyberdreigingen en respons op incidenten”). Griekenland leidt dit project. Een tweede project wil response teams oprichten die niet alleen andere lidstaten, maar ook EU-instituten en GVDDB-operaties kunnen ondersteunen met *deployable cyber toolkits*: het project *Cyber Rapid Response Teams and Mutual Assistance in Cyber Security* (“snelle-reactieteams bij cyberincidenten en wederzijdse bijstand op het gebied van cyberbeveiliging”). Dit project staat onder leiding van Litouwen. De eerste response teams zouden in 2019 beschikbaar moeten zijn. België stapte niet mee in dit tweede project door twijfels over de haalbaarheid en de tijdslijn. Voor het eerste project is Griekenland nog volop bezig met het juist definiëren van het bereik. Eind 2018 werden in het kader van PESCO nieuwe initiatieven voorgesteld, maar geen enkel project was cyber gerelateerd.

Het EDAP heeft als doel de Europese defensie-industrie te versterken. Kmo's worden ondersteund en bestaande onderzoeksprogramma's zoals *Horizon Europe* worden opengesteld voor het ontwikkelen van tweeledig inzetbare capaciteiten, voor zover het civiele karakter duidelijk aanwezig is. Het paradepaardje van het EDAP is echter het EDF. Dit fonds ter ondersteuning van gezamenlijk onderzoek en ontwikkeling van defensiemateriaal en technologieën vindt haar wettelijke basis in het artikel 173 van het Verdrag van Lissabon, waardoor de Commissie de industriesector kan ondersteunen. Het moet leiden tot meer samenwerking en kostenreductie bij de productie van state-of-the-arttechnologie en uitrusting, alsook een stimulans zijn voor meer innovatie en onderzoek binnen de Europese defensie-industrie. Op 7 juni 2017 werd het EDF formeel opgericht. Momenteel wordt het geleidelijk aan uitgerold en dit in een onderzoeks- en capaciteitsdeel. Een capaciteitsdeel kwam expliciet erbij, want men heeft vastgesteld dat veel nuttige R&D-projecten nooit doorgroeien tot volwaardige capaciteiten. Het EDF moet de nodige

90 financiële ondersteuning geven om dit wel te doen. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de financiële middelen die worden vrijgemaakt.

EUROPEAN DEFENCE FUND	2017-2020	Post 2020
RESEARCH Fully and directly funded from EU budget	€90 million total	€500 million* / year
DEVELOPMENT Member States budget at least 80%	€2 billion total	€4 billion* / year
Co-financing from EU budget up to 20%	€500 million total	€1 billion* / year
* Budget expectations per year		€5.5 billion* / year

Figuur 1. EDF: Overzicht financiële middelen².

De samenwerking tussen de EU en de NAVO kreeg in 2003 vorm met de Berlijn Plus-regeling. De veranderde internationale situatie in 2014 creëerde het politieke momentum om de samenwerking te verdiepen. In juli 2016, tijdens de top van Warschau, werd dit geconcretiseerd in zeven domeinen, waaronder het cyberdomein. Daarbij zal gestreefd worden naar een zo hoog mogelijke complementariteit en een vlotte gegevensuitwisseling tussen beide organisaties. Verder zullen de EU en de NAVO trachten om zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen, bijvoorbeeld op het gebied van de vorming.

SAMENWERKEN OF NIET?

De verschillende door de EU ontwikkelde tools zijn positief voor de Europese defensie, maar het gebruik ervan vereist samenwerking tussen lidstaten en industrieën. Toch willen landen, wanneer het aankomt op veiligheid en defensie, maximaal de controle houden over hun eigen middelen en over het beslissingsproces binnen internationale organisaties.

² Europese Dienst voor Extern Optreden, “Defending Europe: European Defence Fund – factsheet”, 5 maart 2018, geraadpleegd op 10 maart 2018, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/35203/defending-europe-european-defence-fund-factsheet_en

Deze neiging zal nog meer toenemen wanneer het over kritische nationale infrastructuur gaat, zoals bij cyber, om bij een mogelijk conflict niet het onderspit te delven.

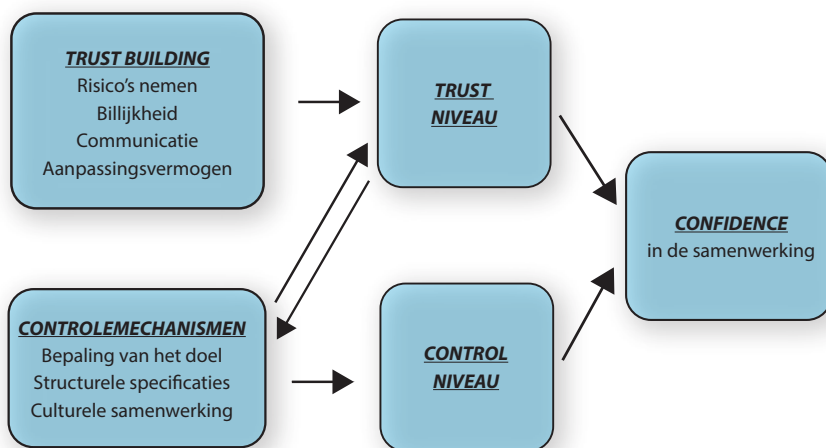
Enerzijds zijn er een aantal obstakels voor verdere samenwerking. Zo is bij een cyberoorlog het offensief in het voordeel. De kosten voor de ontwikkeling en het gebruik van offensieve cybertools worden immers lager geschat dan deze voor cyberbeveiliging en –defensie, waarvoor een compleet arsenaal aan complexe software en hardware nodig is. Die complexiteit is voor de aanvaller van minder belang. De verdediger heeft ook het nadeel dat alle netwerken, die verschillende beheerders kunnen hebben, beveiligd moeten worden en dat zwakheden inherent zijn aan de software/hardware. Aangezien die kwetsbaarheden van voorbijgaande aard zijn, nodigen ze uit tot preventieve aanvallen. Tot slot is het aanwijzen van de dader vaak onmogelijk, waardoor de aanvaller buiten schot kan blijven, aangezien het moeilijk is om terug te slaan. Naast het voordeel dat een offensief met zich meebrengt, is het ook moeilijk om te achterhalen of een land al dan niet offensieve cyberintenties heeft: investeringen in cyberdefensie kunnen relatief eenvoudig aangewend worden voor offensieve doeleinden. Wanneer een land zijn cyberdefensie opbouwt, maar een ander land dit percipieert als de eventueel heimelijke voorbereiding van een cyberaanval, kan het zelf meer gaan investeren in zijn cyberdefensie. Dit veiligheidsdilemma kan leiden tot een cyberwapenwedloop. Volgens de neorealistische denker Jervis³ maakt bovenstaande combinatie van factoren de situatie extra gevaarlijk en samenwerking moeilijker.

Anderzijds is samenwerking noodzakelijk. Het cyberdomein is een globaal publiek goed en is dus niet-uitsluitend en niet-rivaliserend. Er is met andere woorden geen manier om te beletten dat het niet gebruikt wordt. Indien het toch gebruikt wordt, blijft het nog steeds beschikbaar voor anderen. Dit is een tweesnijdend zwaard. Het voordeel is dat het cyberdomein continu voor iedereen beschikbaar is en door investeringen in cyberveiligheid draagt een land ook bij aan meer globale cyberveiligheid. Aangezien het echter een publiek goed is, is het risico groot dat veel landen zich als *freerider* gaan gedragen doordat er nu eenmaal veel landen deelnemen. Dit zorgt ervoor dat andere landen bijkomende investeringen moeten doen om dit risico op te vangen. Bij samenwerking moet er dus een mechanisme van toepassing zijn dat dergelijk gedrag kan identificeren en eventueel bestraffen. Verder zorgt het grensoverschrijdende karakter van de cyberruimte ervoor dat er toch een stimulans is om over te gaan naar een of andere vorm van

³ Robert Jervis (1978), "Cooperation Under the Security Dilemma", *World Politics* 30, no. 2, blz. 211

92

samenwerking. Voor organisaties zoals de EU en de NAVO is het van belang dat alle lidstaten eenzelfde beveiligingsniveau hebben, zo niet kan een zwakke schakel de rest van de Unie of Alliantie bedreigen. Een gebrek aan samenwerking heeft bovendien nadelen bij de aanpak van cyberaanvallen. Kleinere landen (in het cyberdomein) hebben immers niet de mogelijkheid om bij een cyberaanval de (vermoedelijke) agressor officieel te beschuldigen en moeten bijgevolg ofwel samenwerken met die agressor dan wel om steun vragen aan een bondgenoot.



Figuur 2. Trust en control in strategische allianties⁴.

Samenwerking zal alleen mogelijk zijn wanneer er voldoende vertrouwen is tussen de partners. Figuur 2 toont dat vertrouwen of *confidence* gebaseerd is op twee belangrijke elementen die met elkaar verbonden zijn: *trust* en *control*. *Trust* kunnen we definiëren als het vertrouwen in het gedrag van de ander zonder verder onderzoek of bewijs. Er is met andere woorden een zekere mate van controle over de belangen van de andere, waarbij men erop vertrouwt dat deze dit niet zal misbruiken.

⁴ T.K. Das en Bing-Sheng Teng, (1998). "Between Trust and Control: Developing Confidence in Partner Cooperation Alliances", *Academy of Management Review* 23, blz. 497

Control is de macht om gebeurtenissen of gedrag te beïnvloeden of te sturen. *Control* zal dus bereikt worden door een aantal mechanismen in te voeren die uiteindelijk leiden tot een samenwerking die voorspelbaarder wordt.

Samenwerking kan ontstaan wanneer er weinig trust is, maar indien er genoeg controlemechanismen zijn, kan er toch voldoende *confidence* zijn om een samenwerkingsverband aan te gaan. Andersom, wanneer er veel *trust* is tussen de partners, is er weinig *control* nodig. De vraag is hoe staten, en België in het bijzonder, bij hun samenwerking trust kunnen creëren en een niveau van *control* kunnen bereiken dat effectieve samenwerking mogelijk maakt.

WAY AHEAD VOOR DE BELGISCHE CYBERDEFENSIECAPACITEIT

Voor de opbouw van de Belgische cyberdefensiecapaciteit is het enerzijds noodzakelijk dat de mogelijke internationale partners het nodige vertrouwen hebben in de directie Cyber van het ACOS IS. Ten eerste is het daarbij van belang te erkennen dat een samenwerking altijd risico's zal inhouden. Ten tweede moet onze bijdrage billijk zijn. Europese regelgeving, zoals de Europese richtlijn over netwerk- en informatieveiligheid (NIS-richtlijn), die ervoor moet zorgen dat de verschillende lidstaten een gelijkaardig niveau van cyberbeveiliging hebben, moeten bijvoorbeeld daarom onverwijld worden omgezet in nationale wetgeving en geïmplementeerd worden. Communicatie is een derde aspect dat van belang is. Onze intenties moeten duidelijk zijn voor onze mogelijke partners: hebben we enkel defensieve ambities of ook offensieve? Communicatie betekent ook dat er voldoende informatie gedeeld wordt en dat de personen die de samenwerking opzetten en uitvoeren lang genoeg aangesteld blijven zodat er een vertrouwensrelatie kan ontstaan. Ten vierde is het nodig dat samenwerkingsakkoorden voldoende flexibel zijn. Een zeker aanpassingsvermogen van de verschillende partners draagt bij tot een betere verstandhouding.

Anderzijds helpen controlemechanismen om een mogelijk tekort aan trust weg te werken. Ten eerste dient het doel van de overeenkomst oordeelkundig bepaald te worden: bilaterale akkoorden maken het mogelijk om veel preciezere akkoorden te sluiten dan multilaterale, waar het maximaal haalbare misschien beperkt is, maar waar deze voldoende is om een initieel niveau van vertrouwen te creëren. Een tweede controle-element zijn de specificaties in de akkoorden. Zowel de NIS-richtlijn als de PESCO-bepalingen hebben een groot aantal specificaties waaraan moet voldaan worden om te vermijden dat landen zich als freerider gedragen.

- 94** Ten derde kan elkaars cultuur begrijpen bijdragen tot het sluiten van akkoorden. Gemeenschappelijke oefeningen en uitwisselingen dragen hier zeker toe bij.

De directie Cyber dient te streven naar een voortzetting van het huidige beleid. Er wordt reeds ingezet op internationale oefeningen, vormingen en trainingen, en dit zowel in het kader van de EU als de NAVO. De reeds bestaande informatie-uitwisseling en de verschillende R&D-projecten, waarbij de directie betrokken is bij het EDA, dienen voortgezet te worden. Wanneer het aankomt op de bescherming van onze nationale belangen lijkt diepgaande samenwerking nog een brug te ver. De Europese verplichtingen zoals de NIS-richtlijn zijn echter een minimum minimorum en kunnen aangevuld worden met formele of informele bilaterale samenwerkingen. Dankzij de huidige Europese tools die ontwikkeld worden, kan de directie Cyber volop Europese steun genieten in het kader van operaties en missies. De verschillende landen die deelnemen aan een operatie of missie hebben immers dezelfde doelstellingen. Dit betekent dat goed gedefinieerde PESCO-initiatieven de directie Cyber kunnen helpen, en dat ze in dit domein ook initiatief kan nemen wanneer ze daarvoor over voldoende mankracht beschikt en zo ook de industrie mee kan laten profiteren van het EDF. Programma's zoals Horizon Europa bieden dan weer de mogelijkheid om dual-use technologie te ontwikkelen met de Europese steun.

De defensieontwikkelingen in Europa bieden kansen voor de ontwikkeling van nationale capaciteiten. Cyber krijgt daarbij een hoge prioriteit. Het is dan ook de komende jaren dat de directie Cyber van die mogelijkheden zal moeten gebruik maken.

TREFWOORDEN: EU, cyber, samenwerking



Ballistic Missile Defence, is er ook een rol weggelegd voor België?

Vincent VAN HAESENDONCK

Luitenant-ter-zee eerste klasse Vincent VAN HAESENDONCK werkt bij de directie Bestuursondersteuning van de Belgische marine, waar hij onder andere de ontwikkelingen op het vlak van lucht- en raketverdediging volgt.

Élément incontournable des parades militaires dans les pays orientaux, ils font souvent la une des journaux télévisés : les missiles balistiques. De nombreux pays considèrent ces armes comme un moyen de dissuasion facile à acquérir et comme symbole de leur puissance militaire. Les missiles balistiques constituent-ils réellement une menace pour notre sécurité ? Existe-t-il un moyen de défense contre ces armes ? Les pays plus petits de l'OTAN ont-ils un rôle à jouer ?

Ballistische raketten die strategische doelwitten onder vuur kunnen nemen, vinden een steeds grotere verspreiding. Ook in Europa beschouwen we ze als een bedreiging voor onze veiligheid en worden verdedigingssystemen ontwikkeld en geplaatst. Wat zijn ballistische raketten eigenlijk en hoe ziet zo'n verdedigingssysteem eruit? Wat is de rol van de NAVO hierin en hoe kunnen landen hiertoe bijdragen? Is hier een rol voor België weggelegd?

De ballistische raket kent enkel voortstuwing tijdens de lancering, de aandrijffase (*boost*). Nadien zal de raket een vrije vlucht volgen (*midcourse*). Het richten tijdens de lancering en aandrijffase is belangrijk om het vooraf bepaalde doelwit te treffen. Hier geldt het volgende principe: hoe groter de te overbruggen afstand, hoe hoger de vlucht, soms tot buiten de atmosfeer, en hoe kleiner de nauwkeurigheid. Ballistische raketten kunnen op basis van verschillende kenmerken ingedeeld worden, zoals het bereik of de lading.

Naar bereik onderscheiden we de ballistische korteafstandsraketten (tot 1.000 km), middellangeafstandsraketten (1.000-3.000 km), langeafstandsraketten (3.000-5.500 km) en intercontinentale ballistische

98 raketten (+ 5.500 km). Aangezien een groot bereik een negatief effect heeft op de nauwkeurigheid zullen de raketten vaak voorzien zijn van zware of meervoudige ladingen dan wel massavernietigingswapens.

Ballistische raketten zijn vooral bekend als strategische wapens die afgevuurd worden van buiten het slagveld om belangrijke strategische doelwitten uit te schakelen. Dit staat in contrast met de tactische raketten die vanaf en in het slagveld inzetbaar zijn. Tegenwoordig is het onderscheid vervaagd en bestaan er ook ballistische raketten met een “strategisch” bereik maar voor “tactische” toepassingen: ze zijn inzetbaar van buiten het slagveld voor resultaten op het slagveld. Een voorbeeld hiervan is de ballistische raket tegen schepen (*anti-ship ballistic missile*), die reeds voldoende nauwkeurig is om vanaf meer dan 1.450 km een groot marineschip te treffen.

Indien in het verleden ballistische raketten op hun doel “vielen” en dus hun traject te voorspellen was, brengen de toekomstige ontwikkelingen bijkomende uitdagingen met zich mee. Een voorbeeld hiervan zijn de *hypersonic glide vehicles* (HGV) die een ballistische raket lanceert na het bereiken van het hoogste punt van de vlucht. Deze wapens duiken met een snelheid sneller dan vijfmaal het geluid naar hun doelwit en manoeuvreren tijdens de hele vlucht. Dit maakt het moeilijk om zowel het doelwit als het traject te voorspellen. Op 1 maart 2018 verwees de Russische president Poetin nog naar een dergelijk wapensysteem tijdens zijn jaarlijkse beleidsverklaring.

In het verleden waren strategische ballistische raketten het monopolie van een selecte club “grootmachten”. Echter, door de proliferatie van rakettechnologie verwierven steeds meer landen de nodige kennis. Ondertussen beschikken al meer dan dertig landen over dergelijke ballistische raketsystemen, waaronder Noord-Korea en Iran die hiermee al bedreigingen geuit hebben aan landen die traditioneel bondgenoten zijn van de westerse naties. Deze systemen zijn een bedreiging voor eventuele westerse troepen die gestationeerd zijn bij deze bondgenoten of zijn inzetbaar als drukkmiddel omdat ze Europese landen rechtstreeks kunnen bereiken. Het is dan ook niet verwonderlijk dat men ernaar gestreefd heeft om zowel de verdere proliferatie tegen te gaan als om verdedigingssystemen te ontwikkelen.

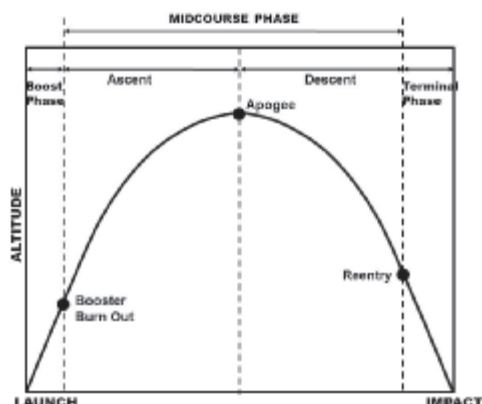
DE ENORME AFSTANDEN, DE KORTE REACTIETIJD NA DE LANCERING EN DE ZEER HOGE TERMINALE SNELHEID ZIJN SLECHTS ENKELE ELEMENTEN DIE VERDEDIGING TEGEN BALLISTISCHE RAKETTEN UITERST COMPLEX MAKEN

Verscheidene landen hebben verdedigingssystemen tegen ballistische raketten ontwikkeld of aangeschaft, waaronder het strategische *Ground-Based Midcourse Defence* (GMD) in de VS, het antiraketschild A-135 in Rusland, het raketafweersysteem IJzeren Koepel in Israël of de Russische S-400-luchtverdedigingssysteem tegen ballistische korte- en middellangeafstandsraketten in hun terminale fase. Zo'n systeem vergt een netwerk van sensoren, wapens en commando- en controlesystemen, en is een hoogtechnologische onderneming. Het komt in feite erop neer om een kogel met een kogel uit te schakelen, maar dan op grote hoogte of zelfs in de ruimte.

Sensoren spelen een cruciale rol in de verdediging tegen ballistische raketten (hierna aangeduid met het acroniem "BMD", *Ballistic Missile Defence*), want zij nemen een lancering waar en volgen daarna de raket. Aan de hand van de data afkomstig van de sensoren kan men het traject volgen en het doelwit voorspellen, waardoor de autoriteiten de geschiktste optie kunnen kiezen. In de ruimte is er een capaciteit voor vroegtijdige waarschuwing (early warning) die een lancering waarneemt aan de hand van de enorme warmtesignatuur van de raketmotor door de verbranding van de brandstof. Momenteel leveren de Verenigde Staten deze capaciteit, maar ook Frankrijk heeft het SPIRALE-programma (*Système préparatoire infrarouge pour l'alerte*) lopen om een lancering van ballistische raketten vanuit de ruimte vroegtijdig op te sporen.

Daarnaast zijn er vaste of mobiele radars nodig die voortdurend de positie van de raket bepalen. De ideale radar voor BMD heeft een zeer groot bereik, een permanente volgcapaciteit gezien de hoge terminale snelheden en beschikt daarboven ook over een hoog discriminatievermogen. Tijdens de vlucht blijft de ballistische raket immers niet intact, maar stoot ze onderdelen als het ware af. Dit maakt dat er rond de kop van de raket een wolk schroot hangt, die het moeilijk maakt om de kop te onderscheiden. Ballistische raketten kunnen ook gebruik maken van *decoys* om het discriminatieprobleem te bemoeilijken. Bovendien kan een raket meer dan één wapen dragen, zoals de draagraket met meervoudige onafhankelijk richtbare raketkoppen, beter bekend onder de Engelse term "*multiple independently targetable re-entry vehicle*" (MIRV). Volgsensor en wapensysteem zijn op elkaar afgestemd met het oog op het bereik en de nauwkeurigheid, en komen dan ook meestal in een vaste combinatie voor.

Wapensystemen dienen voor evidente redenen de ballistische raket zo ver mogelijk van het doelwit te onderscheppen, idealiter zo snel mogelijk na de lancering. Aangezien de hiertoe benodigde reactietijden, snelheden en geografische nabijheid vandaag de dag nog niet haalbaar zijn, dient de interceptie op dit ogenblik halfweg (*midcourse*) of bij de terugkeer in de atmosfeer (*terminal*) te gebeuren. Er loopt onderzoek naar mogelijkheden om de dreiging tijdens de aandrijving (boost) uit te schakelen door gebruik te maken van lasertechnologie. Het is niet ondenkbaar dat in de



Generieke vluchtfases (aandrijving (boost), vrije vluchtdeel (midcourse), terugkeer in de atmosfeer (terminal)) van een ballistische raket.

toekomst zowel kinetische als niet-kinetische wapens, zoals een performante laser, ingezet vanaf een onbemand luchtvaartuig in staat zullen zijn een ballistische raket kort na de lancering uit te schakelen. De systemen worden meestal onderverdeeld volgens de hoogte waarop ze inzetbaar zijn. In de NAVO-terminologie wordt er gesproken over *lower layer*- en *upper layer*-systemen, waarbij de grens tussen de twee op 30 km hoogte ligt. Hoe hoger de onderschepping, hoe groter het

afschermbare gebied. Een voorbeeld van een *lower layer*-systeem is het PATRIOT-systeem¹. Een lower layer-wapensysteem kan slechts lokale installaties verdedigen tegen ballistische raketten aangezien zijn inzet beperkt is tot de terminale fase van de ballistische raket. Een voorbeeld van een *upper layer*-systeem is het THAAD-raketafweersysteem (acroniem van “*Terminal High Altitude Area Defence*”).

Om een complete en robuuste verdediging op te zetten is het nodig om in voldoende verschillende gelaagde systemen te voorzien, waarbij de onvolkomenheid van één systeem door het ander kan opgevangen worden.

Commando- en controle-systemen moeten zeer snel de nodige informatie verwerken en uitwisselen tussen de verschillende sensoren en wapen-systemen die in het netwerk opgenomen zijn. Gezien de grote en snel te overbruggen afstanden maken deze systemen gebruik van satelliet-communicatie.

¹ Acroniem van “Phased Array Tracking Radar to Intercept on Target”

De NAVO beschikt over een BMD Operations Centre (BMDOC), dat zich in Ramstein (Duitsland) bevindt en sinds 2012 operationeel is. Hier volgen teams in een beurtsysteem 24 uur per dag de BMD-opdracht² van de NAVO.



Het Amerikaanse Ballistic Missile Defence-systeem

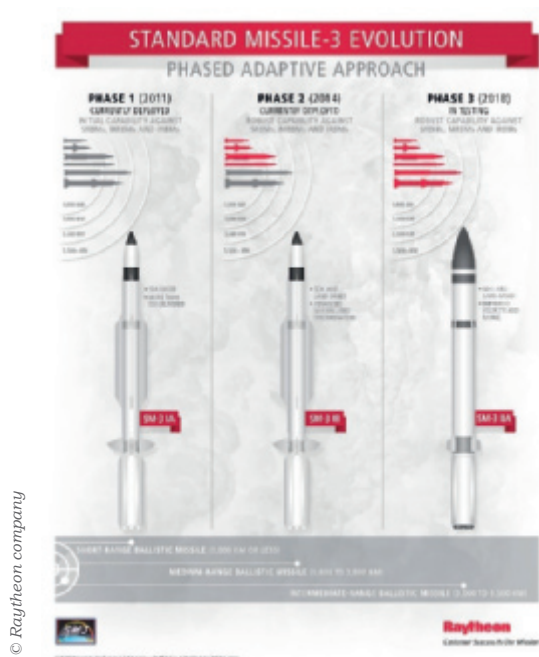
HET IDEE VAN BMD LEEFT BIJ STEEDS MEER EUROPESE LANDEN, DIE BIJDRAGES PLANNEN AAN DE PERMANENTE BMD-OPDRACHT VAN DE NAVO

In de *Deterrence and Defence Posture Review* van de NAVO van 2012 staat geschreven dat raketverdediging een integraal onderdeel uitmaakt van de algemene defensiehouding van de NAVO en op het vlak van de afschrikking de rol van kernwapens kan completeren. Tegen bedreigingen die uitgaan van ballistische raketten op het Europese vasteland is het BMD-systeem van de NAVO een onderdeel van het ruimere *Integrated Air and Missile Defence* (IAMD) van de NAVO. Op de top van Lissabon in november 2010 besloten de NAVO-leiders om een territoriale BMD-capaciteit te ontwikkelen. Het uiteindelijke doel van de permanente BMD-opdracht van de NAVO is een volledige dekking en bescherming te kunnen bieden aan alle Europese NAVO-landen, hun bevolking en troepen op het NAVO-grondgebied tegen de dreiging van ballistische raketten. De permanente BMD-opdracht van de Alliantie slaat dus enkel op het Europese grondgebied. In juli 2016 verklaarde de NAVO het BMD-systeem initieel operationeel gereed en lag de nadruk op de bescherming van Zuid-Europa.

² Bron: <https://www.army.mil/e2/c/images/2014/10/06/365795/original.jpg>

De Verenigde Staten dragen bij tot dit BMD-systeem via hun *European Phased Adaptive Approach* (EPAA). Dit programma verloopt in drie fases. In de eerste fase werd eerst een BMD-radar in Turkije geplaatst en werden vier schepen met Aegis BMD-capaciteit in de Middellandse Zee gestationeerd. Vervolgens is een Aegis Ashore⁴ in Roemenië opgesteld en ten slotte is de constructie van een tweede Aegis Ashore³ in Polen aangevat. Al deze systemen beschikken over de *Standard Missile 3*, een *upper layer*-capaciteit met regionale dekking.

Verschillende geallieerden zoals Nederland, Duitsland, Spanje en Griekenland kunnen bijdragen tot het BMD-systeem van de NAVO door hun *lower layer* grondgebonden PATRIOT-wapensystemen. Ook Frankrijk en Italië kunnen dit met het SAMP/T⁵, een Europees alternatief voor het PATRIOT-systeem op basis van de Aster-luchtdoelraket waarvoor sinds 2016 een programma loopt met de bedoeling deze verder te ontwikkelen en extra mogelijkheden te geven tegen ballistische raketten.



Vanaf 2020 zal ook Nederland bijdragen met een sensorcapaciteit aan de hand van de SMART-LEWC⁵ aan boord van hun luchtverdedigings- en commandofregatten.

Duitsland heeft ook beslist om de huidige SMART-L-radar aan boord van luchtverdedigingsfregatten te vervangen door een radar die kan bijdragen aan het BMD-systeem. Ook Denemarken verklaarde al dat het minstens één fregat zal voorzien van een radar die zal bijdragen aan het BMD-systeem van de NAVO.

³ De Aegis Ashore gebuikt dezelfde componenten als een maritiem Aegis platform om bij te dragen aan BMD: SPY-1 radar, C4I-systemen, Mark 41-lanceersysteem en de Standard Missile 3-raketten

⁴ Acroniem van “système sol-air moyenne portée terrestre”

⁵ Acroniem van “Signal Multibeam Acquisition Radar for Tracking, L band, Early Warning Capability”

In het Strategic Defence and Security Review 2015 van het Verenigd Koninkrijk staat zwart op wit dat de regering voornemens is te investeren in een landopstelling van een BMD-radar om de dekking en effectiviteit van het Atlantische BMD-systeem te verhogen en verder zal onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor de *Type 45 destroyer*, uitgerust met de Aster-luchtdoelraket, om een rol op het gebied van BMD te spelen.

Momenteel loopt er op vraag van de Noorse regering een studie met als onderwerp hoe kan bijgedragen worden aan het BMD-systeem van de NAVO. Een te verwachten bijdrage is de vijf fregatten, die al uitgerust zijn met een Aegis SPY-1-radar, te voorzien van een BMD-sensorcapaciteit.

Het sensor gedeelte zal in de komende jaren niet langer beperkt zijn tot een landopstelling of een maritieme sensor. Zo beschikt de F-35 Lightning II over een performant sensorsysteem dat op basis van de infrarood signatuur een aangedreven raket kan detecteren. Vandaag is de F-35 reeds in staat om kruisraketten te onderscheppen. In de *US Missile Defense Review* van 2019 staat geschreven dat deze straaljager uitgerust kan worden met een nieuwe of gemodificeerde interceptor om ballistische raketten tijdens de aandrijffase te kunnen onderscheppen⁶.

Door de lopende ontwikkelingen is het duidelijk dat het aantal sensoren in het BMD-netwerk van de NAVO nog zal toenemen, alsook het potentieel aan grondgebonden systemen zoals PATRIOT en SAMP/T. Het aspect commando en controle van het NAVO-BMD is al in plaats via het BMDOC en de bestaande communicatiemiddelen, waardoor landen die een bijdrage willen leveren hun systeem probleemloos kunnen laten aansluiten bij het grotere geheel.

Deze evolutie is gunstig, maar er blijft binnen Europa een tekort aan *upper layer*-wapensystemen die een ballistische raket kunnen neutraliseren buiten de atmosfeer. Om de verdediging van Europa tegen ballistische raketten robuuster te maken en in meerdere verdedigingslagen te voorzien, is er dus nood aan bijkomende *upper layer*-wapensystemen. Op dit ogenblik zijn alle wapensystemen van dit type voor het BMD-systeem van de NAVO afkomstig van de Verenigde Staten. Indien de Verenigde Staten hun aandacht verder richting China en Stille Oceaan gebied verleggen, is het niet ondenkbaar dat ze in de toekomst hun schepen elders zullen inzetten.

⁶ Missile Defense Review 2019, Department of Defense (USA)

104 Binnen Europa zijn er vooralsnog geen plannen om een eigen exoatmosferische onderscheppingsraket te ontwikkelen. De ontwikkeling ervan zou veel tijd en geld vergen, terwijl de *Standard Missile 3* beschikbaar en beproefd is.

Om in Europa op korte termijn het gebrek aan upper layer-wapensystemen te verhelpen, lijkt de snelste en kostenefficiëntste oplossing het verwerven van de *Standard Missile 3*.

BMD IS NIET LANGER EEN EXCLUSIEVE AANGELEGENHEID VOOR MILITAIRE GROOTMACHTEN

De reële dreiging en het initiatief van de NAVO om een BMD-capaciteit te ontwikkelen hebben aanleiding gegeven tot bovenstaande ontwikkelingen bij een niet gering aantal Europese landen. Het is evident dat ook België, zoals andere vergelijkbare Europese landen, een rol kan spelen binnen het BMD-gebeuren van de NAVO.

Dan blijft nog de vraag welke invulling België moet geven aan die rol. Een eerste mogelijkheid is het verwerven van een grondgebonden capaciteit zoals PATRIOT of SAMP/T, al dan niet in samenwerking met andere landen. Gezien de kritieke NAVO- en EU-infrastructuur op Belgisch grondgebied is dit zeker te rechtvaardigen. Dit vereist specifieke en gespecialiseerde eenheden die in crisisbeheersingsoperaties buiten het NAVO-grondgebied slechts in zeer beperkt aantal scenario's inzetbaar zijn en die een grote investering vereisen.

Buiten deze grondgebonden systemen zijn de evoluties in de andere Europese landen tot nu toe voornamelijk gericht op sensoren met een zeer groot bereik, in het bijzonder aan boord van schepen. Hoe meer sensoren binnen het netwerk, hoe beter de dekking en nauwkeuriger het volgen, maar een Belgische sensor toevoegen zou slechts een geringe meerwaarde bieden in het grotere geheel wanneer alle geplande sensoren van de andere landen beschikbaar zijn. Bovendien zijn deze sensoren meestal gecombineerd met de luchtverdedigingsfunctie waarvoor België geen schepen heeft. Deze functionaliteit aan boord van de geplande fregattencapaciteit brengen is dan ook ingrijpend en kapitaalintensief, en ligt niet in de lijn van de huidige Belgisch-Nederlandse samenwerking.

De verwerving van de F-35 biedt België in de toekomst een mogelijkheid om bij te dragen tot de verdediging tegen ballistische raketten tijdens de aandrijffase, zowel voor detectie als onderschepping. Maar dit vereist wel een prepositionering van de vliegtuigen nabij de lanceerlocatie, boven of nabij vijandelijk grondgebied. De onderschepping van de dreiging boven

het grondgebied van de tegenpartij kan echter ook nadelige gevolgen hebben wegens mogelijke collaterale schade, waarvan ze handig kan misbruik maken in haar strategische communicatie.

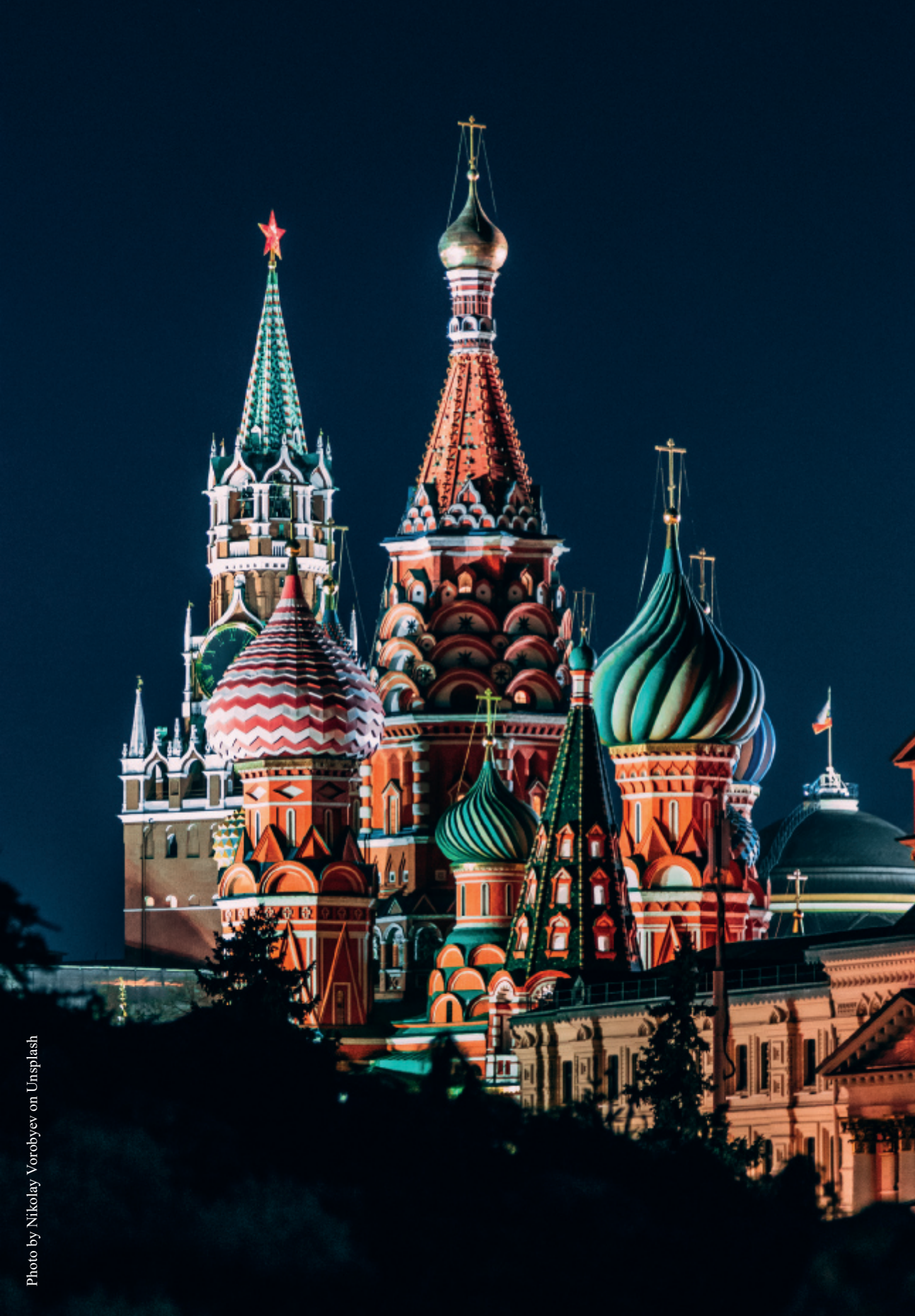
De inzet van de F-35 voor BMD biedt zeker militair-operationeel – boven het slagveld – mogelijkheden, maar is niet de meest geschikte optie tegen de strategische inzet van dergelijke wapens.

Bij de wapensystemen is er binnen het Europese theater een tekort aan onderscheppingsraketten die in staat zijn een ballistische raket buiten de atmosfeer uit te schakelen. Dit is een opportuniteit die wel een significante meerwaarde zou betekenen voor de NAVO en Europa.

Een BMD-capaciteit onderbrengen in de maritieme dimensie, aan boord van een schip, biedt voordelen. Ten eerste is een schip strategisch en tactisch mobiel en kan het dus afhankelijk van de dreiging sneller optimale posities innemen. Door de proliferatie van de rakettechnologie ligt de dreigingsas immers niet langer vast. Ten tweede verhoogt in dat geval de multifunctionaliteit van het schip zonder fundamenteel aan de essentiële capaciteiten in te boeten. Het schip kan immers veel meer dan enkel BMD, maar heeft wel altijd die troef klaar. De vereiste investering lijkt haalbaar. Het voorziene lanceersysteem voor de lokale luchtverdediging kan aangepast worden voor deze nieuwe functie. Daarnaast zal er ook in specifieke communicatie- en datasystemen moeten voorzien worden. *Last but not least*, de grootste investering zullen de onderscheppingsraketten zelf zijn, die niet multifunctioneel zijn. Misschien is er hier plaats voor een gemeenschappelijke pool voor Europese landen.

De strategische visie voor Defensie van 29 juni 2016 geeft alvast een aanzet tot het bestuderen van een bijdrage aan de BMD-missie van de NAVO met de toekomstige fregatten. Op pagina 149 van het document lezen we: “Onze fregatten zullen desgewenst ook kunnen ingeschakeld worden in een *Ballistic Missile Defence*-systeem aangezien ze zullen in staat zijn om missies af te vuren die ballistische missies kunnen engageren buiten de dampkring van de Aarde. Dit zal in samenwerking dienen te gebeuren met radarsystemen die in staat zijn tot langeafstandsdetectie aan boord van bijvoorbeeld luchtverdedigingsfregatten.”

TREFWOORDEN: Ballistic Missile Defence, BMD



De invloed van Russische hybride oorlogsvoering op het westerse veiligheidsbeleid

Isabelle LAHAYE

Majoor van het vliegwezen stafbrevethoudster Isabelle LAHAYE is verantwoordelijk voor de Verdediging- en Steungroep van de 15de Wing in Melsbroek. Haar interesse op het gebied van veiligheid en wereldpolitiek groeide verder tijdens haar periode in het NATO Defense College te Rome (2005-2008). Met haar thesis¹ voor de hogere stafcursus behaalde ze in 2018 de prijs van vzw Contact.

Ces derniers mois, les médias ne cessent de pointer du doigt l'influence russe dans un grand nombre d'États européens, alors que le régime de Poutine nie catégoriquement toute ingérence. En 2008, convaincu que l'Occident trahit les attentes de son pays tout en le mettant économiquement et (géo)politiquement à mal, le président russe s'est fixé comme objectif de rendre à la Russie sa position de puissance mondiale. Ceci constitue pour l'Occident un défi sécuritaire majeur : il s'agit fondamentalement d'un conflit de valeurs entre l'Occident et le pouvoir autocratique en Russie.

Cet article décrit brièvement les fondements de la politique russe et analyse les réactions de deux institutions sécuritaires majeures, à savoir l'Union européenne et l'OTAN. L'auteure présente en conclusion des propositions d'amélioration dans des domaines stratégiques pour ces deux organisations, ainsi que pour la Belgique.

Kort na de val van de Berlijnse Muur oogde de toekomst voor Europese veiligheidssamenwerking goed met het Handvest van Parijs voor een nieuw Europa (1990), de Russische toetreding tot het programma

¹ Lahaye, I. (2018). De invloed van de Russische hybride oorlogsvoering op het huidige en toekomstige Westers veiligheidsbeleid, verdiepingsprestatie voorgelegd tot het behalen van het diploma van master na master in de politieke en militaire wetenschappen, Defensiecollege, Brussel.

“Partnerschap voor de Vrede” van de NAVO (1994) en de ondertekening van de Stichtingsakte betreffende de wederzijdse betrekkingen, samenwerking en veiligheid (1997). Vandaag nog zinderen uiteenlopende historische interpretaties van de gebeurtenissen van het einde van vorige eeuw na in de retoriek: Moskou is gefrustreerd dat het toen niet het “gemeenschappelijke Europese huis” (Gorbatsjov) verkreeg, en iets genuanceerdere westerse stemmen stellen dat het misschien toch ook relatief fout was.

Na een gestage uitbreiding van de NAVO naar het oosten staat de militaire infrastructuur van het Westen aan de Russische grens. Met het Oostelijk Partnerschap van de EU dreigt de Russische bufferzone, het “nabije buitenland” (near abroad), over te hellen naar de westerse waarden en markten, terwijl het Euraziatische integratieproject van Moskou niet van de grond geraakt en uiteenlopende resultaten boekt. Moskou heeft de aantrekkingskracht van de westerse waarden onderschat. Beide organisaties zijn volgens Poetin de oorzaak van de verslechtering van de betrekkingen.

Aan het begin van dit millennium hebben zich kleurenrevoluties voltrokken, die voor president Poetin ronduit onduelbaar zijn. Het lef van een bufferland zoals Oekraïne, maar ook Moldavië en Georgië, die een associatieovereenkomst met de EU durven te ondertekenen, was voor het Poetin-regime de spreekwoordelijke druppel die de emmer deed overlopen. Het risico dat de Krim niet langer onder Russische controle zou zijn na de vlucht van president Janoekovitsj uit Kiev heeft direct geleid tot de Russische invasie en annexatie van het schiereiland in maart 2014. Deze beide gebeurtenissen betekenen een enorme uitdaging voor de liberale en op normen gebaseerde Europese veiligheidsorde: voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog worden met de inzet van militaire macht Europese grenzen hertekend, wat onrustwekkend is voor de vele (kleine) Europese staten, die zich gezamenlijk opstellen binnen de EU en de NAVO. De huidige crisis in de Europese multilaterale veiligheidsorde is verder gegroeid uit de acties en reacties van de hoofdrolspelers. Vandaag leeft in Europa een onbehaaglijk gevoel, en vooral bij de Oost-Europese landen: Poetin voert een revisionistisch en onvoorspelbaar buitenlands beleid, waarbij hij actief conflicten creëert om het lot van zijn burens te controleren.

FUNDAMENTEN VAN HET RUSSISCHE VEILIGHEIDSBELEID

De chef van de generale staf van de Russische strijdkrachten, generaal Gerasimov, heeft al in 2013 “hybride oorlogsvoering” in een artikel omschreven, alsook hoe een toekomstig conflict eruit zal zien en hoe

de Russische strijdkrachten zich moeten ontwikkelen. Eind 2014 bevestigen een nieuwe militaire doctrine en, een jaar later, een nieuwe veiligheidsstrategie de ingeslagen richting; in 2016 worden ze vervolledigd met het buitenlandse veiligheidsconcept. De analyse van deze drie strategische documenten toont aan dat de elementen van asymmetrische oorlogsvoering verankerd zijn in en aangestuurd worden door het allerhoogste politieke beleidsniveau.

Concreet heeft Rusland zijn strategische beleid in de kleinste details tot uitvoering gebracht tijdens de gebeurtenissen in Oekraïne (voorjaar 2014). Wat we vandaag als hybride oorlogsvoering/bedreiging zien, mag eigenlijk helemaal geen verrassing meer zijn, maar we zien dat onze democratieën onvoldoende vertrouwd zijn met dit fenomeen en de combinatie van middelen niet bemerken (*comprehensive*). Rusland wil zijn veiligheidsbeleid realiseren met informatiedominantie, cyber, lokale protesten ...

Om historische redenen voert Moskou een gestructureerde top-downbenadering die de Russische Federatie opnieuw als een wereldmacht moet laten erkennen en die de brede Russische civilisatie moet beschermen. Eurazianisme² en de stichting Russkiy mir (letterlijk: Russische wereld) willen de Russische beschaving veiligstellen en in Europa en Azië verspreiden. Rusland heeft met deze mentaliteit een roeping en een leidinggevende rol. De Russisch-orthodoxe Kerk is zeer belangrijk binnen de Russische cultuur, waarbij we het aspect van cesaropapie³ onderstrepen.

² Het Eurazianisme stamt historisch uit de ultranationalistische Russische beweging, volgens dewelke Rusland thuishoort in Eurazië (en niet enkel in Europa of in Azië). Het neo-Eurazianisme wordt uitgedragen door de geopolitieke denker Alexander Dugin, die het afgelopen decennium met zijn ideologie het beleid van het Kremlin beïnvloed heeft. De door de regering gefinancierde organisatie “Russische Wereld” streeft, met de steun van de Russisch-orthodoxe Kerk, de bevordering na van waarden die de westerse culturele traditie bestrijden, en is Ruslands onvoorwaardelijke prioriteit voor het buitenlands beleid. Cultuur, religie en taal zijn krachtige instrumenten om ideologische, informatie en psychologische invloed te kunnen uitoefenen.

³ Cesaropapie (van het Latijnse caesar, titel voor “keizer”, en het Griekse pappas, “vader” of “pauz”) is een staatsvorm waarbij in een orthodox staatsbestel de wereldlijke macht de kerkelijke macht domineert. Historisch wil men steeds vermijden dat een buitenlands staatshoofd via zijn Orthodoxe Kerk zeggingsmacht zou krijgen binnen de eigen wereldlijke jurisdictie: zo besliste president Porosjenko vroeg in de crisis met Rusland om de Oekraïense Orthodoxe Kerk te steunen en de invloed van Russische Orthodoxe Kerk fel in te perken; in beide landen draagt de eigen Orthodoxe Kerk fundamenteel bij tot de identiteit en de nationale waarden.

110 Op internationaal vlak wil Moskou een multipolaire orde in het leven roepen en het Europese veiligheidslandschap veranderen in zijn voordeel, waarin geen plaats is voor “vijandige blokken” zoals de EU en de NAVO. De GOS-landen zijn voor Moskou zeer belangrijk, waarmee Poetin zijn exclusieve veiligheidssfeer, het “nabije buitenland”, aangeeft. Moskou heeft als enige het recht om daar tussen te komen. Dominantie in deze invloedssfeer en de vaste wil om de westerse mogelijkheden tot collectieve actie en reactie te dwarsbomen sturen het Russische beleid.

In zijn buitenlandse veiligheidsconcept anno 2016 geeft president Poetin aan dat hij de Russische diaspora zal verdedigen. Poetin wil zijn beleid voorzien van de nodige middelen om het ook ten uitvoer te kunnen brengen: massamedia, communicatiemiddelen, technologie, het gebruik van de civiele maatschappij ...

DEFINITIE VAN HYBRIDE OORLOGSVOERING

Tijdens onze analyse hebben we gemerkt dat in een EU-kader over “*hybrid threats*” en in een NAVO-kader over “*hybrid warfare*” gesproken wordt. Deze nuance is vanuit het standpunt van deze beide organisaties voor de hand liggend.

Voor onze definitie vertrekken wij vanuit de notie van hybride strategie: de zeer geïntegreerde combinatie of het gelijktijdige gebruik van dwingende en subversieve activiteiten, van militaire, paramilitaire, reguliere en/of civiele/private spelers, van conventionele en/of onconventionele methoden in het volledige spectrum van de zeven machts-elementen (DIMEFIL⁴), die bijzonder snel en op een gecoördineerde wijze door een staat of een niet-staatelijke actor aangewend worden om (geo)politieke en (geo)strategische doelstellingen te bereiken.

Hierbij worden kwetsbaarheden van het doelwit en gunstige omstandigheden (corruptie, ontgoocheld kiespubliek, armoede, onvolledige rechten, enz.) uitgebuit en wordt zorgvuldig onder de drempel van formele oorlog gebleven. Revolutionair zijn massieve desinformatiecampagnes in het cyberdomein, waarbij onder andere sociale media misbruikt worden om het politieke gelijk te verdedigen, om ambiguïteit wat betreft de intenties te scheppen, die, boven op de mogelijkheid tot algehele ontkenning door de dader, in het bijzonder de multilaterale en nationale democratische besluitvormingsprocessen bemoeilijkt.

⁴ Acroniem van “Diplomatie, Informatie, Militair, Economisch, Financieel, *Intelligence* en Legaal”

**"Wees uiterst subtiel, zelfs tot het punt van vormloosheid.
Wees uiterst mysterieus, zelfs tot het punt van geluidloosheid.
Daarmee word je de beschikker van het lot van de tegenstander."**

111

De kunst van het oorlogvoeren, Sun Tzu

De *grand strategy* wordt op het allerhoogste centrale niveau bepaald, beslist en gecontroleerd, waarbij het dan coherent op alle niveaus en eventueel in verschillende locaties/operatietonelen tot uiting komt om de (geo)strategische doelstellingen te halen. Hierbij vermijdt men a priori de daadwerkelijke inzet van militaire macht in operaties. De *grand strategy* viseert de "*centres of gravity*" van de tegenpartij waarop ingewerkt wordt en heeft een zeer lange uitwerkingstijd.

Bij "hybride oorlogsvoering" past de tegenstander een hybride strategie toe en dreigt hij het volledige spectrum van zijn militair apparaat in te zetten of doet hij dit ook effectief.

Ons onderzoek toont aan dat onze westerse democratieën gevaar lopen door de combinatie van desinformatiecampagnes, cyberaanvallen, het ontkennen van acties, die onder de drempel van reguliere oorlog blijven. Dit alles beïnvloedt nefast de westerse besluitvormingsprocessen (Art. 5 van het Verdrag van Washington en Art. 42.7 van het Verdrag van Lissabon); uit deze ambiguïteit dreigt veeleer besluiteloosheid te komen. Voor Rusland is het onderscheid tussen vrede en oorlog vaag, waardoor het recht van de gewapende conflicten niet geldt.

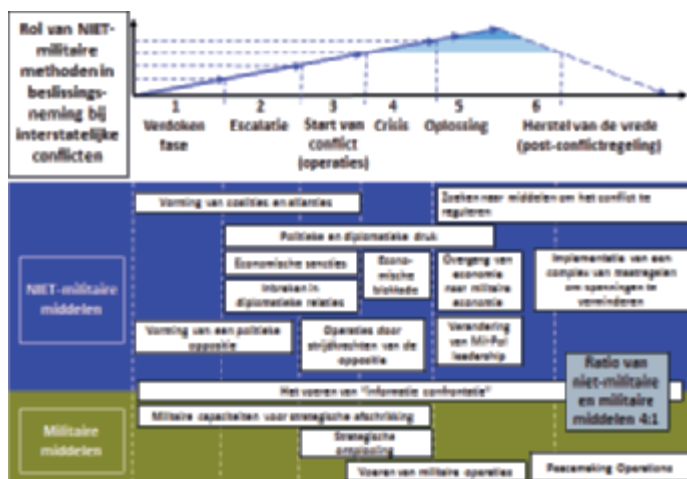
Bondig kunnen we hybride oorlogsvoering ook omschrijven als een constante staat van complexe conflictvoering.

Rusland is echter niet langer de militaire supermacht die de Sovjet-Unie pretendeerde te zijn. Volgens westerse waarnemers zijn de Russische ambities onverenigbaar met de kracht en de mogelijkheden van de Russische economie. We denken dat de kans op een open oorlog van Rusland tegen het Westen gering is. De Russische Federatie is vandaag gewoonweg niet in staat om het Westen aan te vallen en deze inspanning vol te houden. Moskou is echter wel in staat om kwetsbaarheden uit te buiten met een asymmetrische benadering en zijn militair apparaat effectief in te zetten en als afschrikking te gebruiken: de kans op conflicten is vandaag hoog.

BEVINDINGEN & AANBEVELINGEN VOOR HET VEILIGHEIDSBELEID VAN DE EU EN DE NAVO

Gerasimov heeft bij zijn artikel⁵ een schets (cf. figuur 1) gevoegd, maar in zijn tekst zelf niet toegelicht. De figuur geeft zes fasen in het verloop van een conflict, alsook een indicatie van het gebruik van (niet-)militaire “maatregelen”. Naarmate de fasen vorderen van 1 naar 6 neemt de mogelijkheid af om de inzet van de eigen middelen of de betrokkenheid te ontkennen (*deniability*).

Gerasimov ziet de volgende zes fasen: 1) een “verdoken” fase, waarbij het ontluiken van een conflict volledig ongemerkt blijft; 2) een periode van intensifiëring van de relaties en van de spanningen: de escalatie. Deze eerste twee fasen kunnen ongestoord verlopen in vreedstijd en kunnen we catalogeren als “voorbereidende fasen”. Fase 3 betekent de start van het conflict, van de operaties, waarbij ook militaire strategische ontplooiingen plaatsvinden; 4) in de crisis wordt de militaire capaciteit ingezet voor het voeren van militaire operaties; 5) de oplossing van de crisis komt overeen met het bereiken van de (geo)strategische doelstelling (vervanging door het gewenste leiderschap ...); en 6) herstel van de vrede, waarbij de spanningen afnemen en een normalisering van de situatie plaatsvindt. Tijdens deze vier fasen speelt de militaire capaciteit een rol en wordt het conflict dynamisch, vervolgens kinetisch en dooft het ten slotte uit.

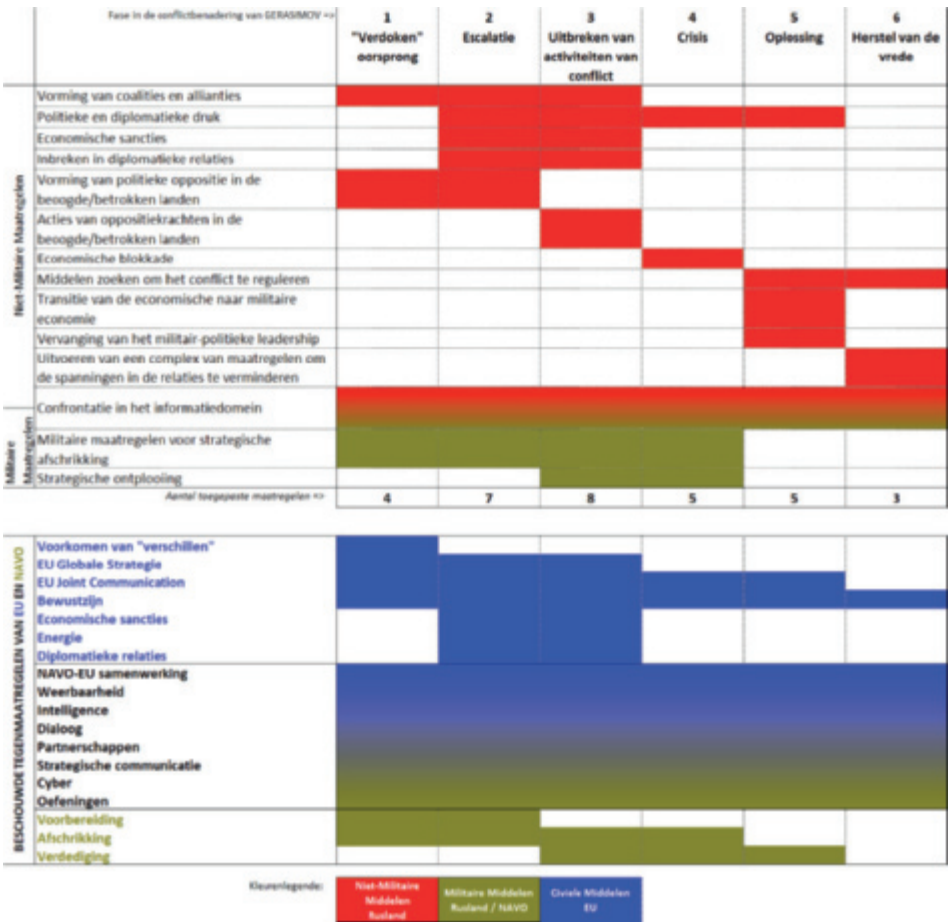


Figuur 1. De rol van niet-militaire methoden volgens generaal Gerasimov.

⁵ Gerasimov, V. (2013). Voenno-Promyshlennyi-Kurier, nr. 8, pagina's 2 en 3; vertaling door Robert Coalson (21 juni 2014), beschikbaar op: Coalson, R., "Top Russian General Lays Bare Putin's Plan for Ukraine". Geraadpleegd op 25 november 2017 via https://www.huffingtonpost.com/robert-coalson/valery-gerasimov-putin-ukraine_b_5748480.html

Figuur 2 koppelt de zes fasen van het conflictmodel van Gerasimov aan de (tegen)maatregelen van de EU, van de EU en de NAVO samen, en van de NAVO alleen. We stellen vast dat de EU hoofdzakelijk in de eerste drie fasen actief is (preconflictsituatie) en de NAVO vooral afschrikking en verdediging verzekert (vijf fasen). De EU heeft tweeëntwintig actiepunten opgenomen in een “Gezamenlijk kader voor de bestrijding van hybride dreigingen”: de Europese *comprehensive approach* in actie. Eén van de actiepunten is zeer terecht een verminderde afhankelijkheid van de Europese lidstaten van Russisch gas. We hebben gemerkt dat verschillende organen binnen de Europese structuren met overlappende dossiers bezig zijn: rationalisatie is wenselijk. De EU, die zelf voor verkiezingen staat in 2019, vormt na de VS en de NAVO het derde doelwit van Russische desinformatie en propaganda. We raden aan om het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU te heroriënteren, waardoor ook binnen de Europese grenzen een interventie mogelijk is. Ook dient de EU meer aandacht te schenken aan Russische minderheden op het Europese territorium, aangezien deze omwille van hun identiteit een instrument én een doelstelling in het Russische veiligheidsbeleid zijn.

Samen bieden de EU en de NAVO een antwoord op de zes fasen van Gerasimovs conflictbenadering. Ze werken goed en gecoördineerd samen op die punten waar dit een meerwaarde oplevert: van duplicatie of concurrentie is geen sprake, integendeel. Vierenzeventig domeinen voor samenwerking werden door de ministers van Buitenlandse Zaken aanvaard, waaronder een vijftientigtal voor de bestrijding van hybride dreigingen.



Figuur 2. Reactie van EU en NAVO op de ingezette capaciteiten in de zes fasen van generaal Gerasimov.

We zien nog ruimte voor een effectievere samenwerking om tot een hogere weerbaarheid te komen en een betere *awareness* te verkrijgen door multilaterale samenwerking op het vlak van *intelligence*. Na analyse van de Russische capaciteiten en de gebeurtenissen in Oekraïne zijn we ervan overtuigd dat het Westen bijkomende inspanningen in het cyberdomein dient te leveren (legale aspecten, weerbaarheid, enz.).

Desinformatie is verankerd in het Russische veiligheidsbeleid: onze westerse organisaties hebben nood aan een geloofwaardige en snelle strategische communicatie, waarbij ook de civiele maatschappij een belangrijke rol moet vervullen. Gezamenlijke oefeningen moeten de EU en de NAVO voorbereiden op een naadloze samenwerking in geval van crisis. We raden de westerse organisaties aan om een gezamenlijke

kijk/benadering te bepalen voor de kwetsbaarste partnerlanden in het Russische *nearabroad*: Armenië, Azerbeidzjan, Belarus, Georgië, Moldavië en Oekraïne. Meer vertrouwen dient in de Europese veiligheidsruimte opgebouwd te worden: de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa vormt hiertoe het uitgelezen forum.

De NAVO verzekert bedreigde bondgenoten van haar solidariteit en stelt een “schrikdraad” in werking (*forward presence*). De Alliantie wil dat de bondgenoten zwaarder materieel in hun defensieplanning inplannen. Wij raden aan dat het tweesporenbeleid van geloofwaardige afschrikking en politieke dialoog behouden blijft. Het is belangrijk dat de NAVO in haar discours kan blijven verkondigen dat ze het (internationaal) recht naleeft. Voor de toekomst pleiten we voor continue innovatie (ook Gerasimov verwacht dit van het Russische leger), blijvende aandacht voor *resilience* en flexibele structurele aanpassingen. De dialoog met Rusland (in de NAVO-Rusland-Raad) en ook met Oekraïne (in de NAVO-Oekraïne-Commissie) bevorderen onze eigen belangen.

BEVINDINGEN & AANBEVELINGEN VOOR HET VEILIGHEIDSBELEID VAN BELGIË

Ons onderzoeksdomein situeerde zich op het strategische niveau van EU en NAVO, maar toch vallen er voor België in het algemeen en Defensie in het bijzonder directe aanbevelingen af te leiden. Een doelgerichtere studie zal wellicht bijkomende lessen kunnen trekken.

Net zoals de EU de *comprehensive approach* inzet om zich beter te wapenen tegen hybride bedreigingen, dient ook ons land dit te doen. Vandaag stellen we vast dat (wellicht) links of rechts iemand met een aspect van hybride bedreigingen/oorlogvoering bezig is, maar dat op nationaal vlak er een gebrek is aan een globaal zicht. Voor ons lijkt de instelling van een nationale “*POC Hybrid*” in dit kader een zeer wenselijke eerste stap. De nationale *comprehensive approach* blijkt in de huidige Belgische context vooral een politiek probleem.

De nationale evaluatie die de EU van haar lidstaten verwacht, zal onze nationale tekortkomingen vastleggen. Het is noodzakelijk dat later met alle spelers in een doorgedreven civiele en militaire samenwerking hieraan gewerkt wordt. Dit is in onze ogen een belangrijke taak voor het Coördinatie- en Crisiscentrum van de Regering.

Het bewustzijn in ons land inzake hybride oorlogsvoering is ondermaats, terwijl België toch geen eiland is in Europa. We pleiten voor één centraal operationeel punt waar de combinatie van hybride acties in de

DIMEFIL-elementen kunnen samengebracht worden om de nationale veiligheidssituatie te monitoren. De uitwerking van een nationale veiligheidsstrategie is volgens ons een belangrijke eerste stap die ons land kan zetten (in navolging van Finland, Denemarken, Nederland ...).

Ook raden we de Belgische deelname aan om toe te treden tot het Europees kenniscentrum voor de bestrijding van hybride dreigingen, beter bekend onder zijn Engelse naam "*Centre of Excellence for countering hybrid threats*", in Helsinki, waar nuttige informatie beschikbaar is en waar lessen tussen de deelnemende landen uitgewisseld kunnen worden.

België leverde de afgelopen jaren inspanningen in het cyberdomein en bereikte een eenheid van visie, met onder andere het *Centre for Cybersecurity Belgium* (CCB) en de instelling van een "cyberdiplomaat", maar de nationale middelen en capaciteiten blijven veruit onvoldoende in vergelijking met die van onze bondgenoten en partners, alsook in verhouding tot de uitdagingen.

Ons land heeft (net als de EU) op ruimere schaal nood aan een veiligheidscultuur. Dit is een noodzakelijke voorwaarde indien het Coördinatie- en Crisiscentrum zijn rol van interne (federale) coördinator moet verzekeren en versterken. Een beter nationaal bewustzijn kan tot stand komen door een regeringsbrede deelneming aan oefeningen.

Voor onze Defensie raden we aan nog actiever bij te dragen aan de cyberbescherming van nationale kritieke infrastructuur en van de eigen netwerken. Een actieve betrokkenheid in de crisisprocedures van het Coördinatie- en Crisiscentrum moet nationale crisisoefeningen in een hybride kader mogelijk maken. Defensie heeft inderdaad een belangrijke rol te spelen op het vlak van hybride oorlogsvoering. Onze Defensie moet verder bijdragen aan de *reassurance* van de *Enhanced Forward Presence*, de struikeldraad van de NAVO op het grondgebied van de Oost-Europese bondgenoten, en hiermee de Belgische solidariteit vorm geven. Uiteraard moeten de Russische activiteiten op het vlak van cyber, media, (des-) informatie, enz. nauwgezet gevolgd worden (*intelligence*). Tot slot raden we aan de strategische visie van Defensie af te lijnen op de behoeften aan veiligheids capaciteiten die de NAVO-landen overeengekomen zijn om collectief het hoofd te kunnen bieden aan (vooral) de Russische dreiging; de ontwikkeling van een addendum is omwille van de gewijzigde Europese veiligheidssituatie volgens ons onvermijdelijk.

TREFWOORDEN: Rusland, hybride, veiligheidsbeleid



De Benelux-samenwerking – voorbeeld van het VuursteunCommando

Erik VERSTRAELEN

Sinds medio 2016 is majoor stafbrevethouder Erik VERSTRAELEN, ir., werkzaam in het Nederlandse VuursteunCommando, waar hij als verbindingsofficier mee vorm geeft aan de Belgisch-Nederlandse samenwerking op het gebied van vuursteun en luchtverdediging. Deze functie ontstond binnen de Benelux-samenwerking. Voordien bekleedde hij diverse functies in het artilleriewapen en in het materieelbeheer van munitie en landsystemen. Ook in deze hoedanigheid raakte hij vertrouwd met diverse aspecten van multinationale samenwerking in EU- en NAVO-verband.

La coopération internationale est un axe essentiel de la vision stratégique de la Défense belge. Dans le cadre plus spécifique de la coopération belgo-néerlandaise, les exemples de la marine et de la défense aérienne viennent spontanément à l'esprit. Cependant, depuis plusieurs années, les forces terrestres du Benelux ne sont pas en reste. Confrontées à des défis similaires tels que la pénurie en personnel et le besoin d'investir dans de nouveaux systèmes d'armes, les forces terrestres unissent leurs efforts. Cet article illustre cette dynamique positive en se concentrant plus particulièrement sur l'appui-feux, domaine qui unit l'artillerie sol-sol, l'artillerie antiaérienne et l'appui aérien aux opérations terrestres.

De Nederlandse luitenant-generaal Michiel van der Laan, commandant van het Duits-Nederlands Legerkorps, meldde het nog in september 2017 op de Nederlandse nieuwsradio BNR: er zijn twee grote redenen voor internationale samenwerking. Een eerste evidente reden is een beperkt budget, maar een tweede erg relevante motivering is het feit dat elke militaire inzet vandaag in een multinationaal kader plaatsvindt. De bestaande samenwerking tussen Nederland en België kan, bijvoorbeeld op het gebied van vuursteun, resultaten voorleggen. De vuursteun omvat de ondersteuning van de gevechtseenheden met krombaanvuur, nabije steun met vliegtuigen en bestrijding van luchtdreigingen. In dit domein

wordt meer gehaald uit het beschikbare budget en zorgt de beschikbare capaciteit voor een groter, duurzamer operationeel rendement.

Deze voordelen komen tot stand dankzij een bottom-up dynamiek die gebaseerd is op inspanningen in verschillende domeinen, met interoperabiliteit als hefboom en gezamenlijke operaties als steunpunt of als kern van de samenwerking.

**“KANSEN WORDEN DOOR DE MEESTE MENSEN GEMIST
OMDAT ZE GEKLEED ZIJN IN OVERALLS EN OP WERK
LIJKEN.” – THOMAS EDISON**

Een goed samenwerkingsverband steunt op gezamenlijke inspanningen. Wanneer de Benelux-ministers van Defensie in april 2012 een overeenkomst ondertekenden, werden voor het landdomein verschillende werkgroepen opgericht onder de Benelux Sub-Steering Group Land met een focus op het trainingsdomein, het klassieke samenwerkingsdomein in NAVO-verband. Dit was ook het geval voor de vuursteun. De samenwerking wordt nuttig en sterker gemaakt door opportuniteiten op te zoeken en een globale win-win voor beide partijen te realiseren. Dit vraagt wederzijds vertrouwen en dus ook de nodige tijd.

In Benelux-verband streeft men, waar mogelijk en gewenst, naar een verdieping van de samenwerking door deze uit te breiden naar andere domeinen dan de training. In NAVO-termen spreekt men hier over de verschillende *lines of development* (ontwikkelingslijnen) van een capaciteit – de DOTMLPFI (*doctrine, organization, training, material, leadership, personnel, facilities, interoperability*). Dit sluit aan bij het streven van de commandant van de Landcomponent naar de uitbouw van nieuwe en de verdieping van bestaande strategische partnerschappen op basis van een unieke aanpak¹.

De beste basis voor een goed rendement van multinationale inspanningen in de verschillende domeinen is het complementaire karakter van de capaciteiten van beide partners of, nog beter, het gebruik van een gemeenschappelijk wapensysteem. Aande hand daarvan is het bijvoorbeeld eenvoudiger en vanzelfsprekender om met partners meerwaarde te halen uit gemeenschappelijke doctrines, opleidingen en trainingen. Een coherente samenwerking in verschillende *lines of development* – opgenomen in een stappenplan met duidelijke doelstellingen gebaseerd op nationale wensen, competenties, mogelijkheden en gemeenschappelijke belangen – zorgt voor de nodige diepgang en een duidelijke meerwaarde van het werk.

¹ Thys, Marc, De toekomst bouwen: welke capaciteiten voor welke Belgische Defensie?, Belgisch Militair Tijdschrift 14, 2017

Dit maakt de samenwerking dan ook niet alleen omvangrijker, maar ook duurzaam².

121



Diepgang van samenwerking

Het werk en de inspanningen in het kader van een stappenplan worden dagelijks geleid vanuit een coördinatieproces. Dit proces realiseert de nodige flexibiliteit voor de integratie van nieuwe bottom-up opportuniteiten. Het zorgt ook voor een verbinding tussen deze bottom-up benadering en de top-downondersteuning, met de nodige diepgang en verankering in de defensieorganisaties.

**“GOEDE VOORBEELDEN IN DIT KADER [VERDIEPEN
CAPACITAIRE VERANKERING] ZIJN HET
GEZAMENLIJK INRICHTEN VAN OPLEIDINGEN VOOR
DE INDIRECTE VUURSTEUN [...] BINNEN DE BENELUX-
DEFENSIESAMENWERKING.” – STRATEGISCHE VISIE (29
JUNI 2016)**

De laatste jaren heeft de Belgisch-Nederlandse samenwerking bijvoorbeeld op het gebied van vuursteun het nodige vertrouwen opgebouwd en beschikt ze over dit verbindende coördinatieproces dat, op basis van vele verschillende inspanningen, een diepere en duurzame samenwerking nastreeft.

² De Medts, Armand, Creatieve samenwerking in de capacitaire projecten van de marine, Belgisch Militair Tijdschrift 14, 2017

122 Dit coördinatieproces, ondersteund door een verbindingsofficier, voorziet in een frequent overleg tussen de Belgische en Nederlandse operationele chefs van de vuursteun en gaat gepaard met een gestructureerd materieeloverleg, overeenkomstig de nieuwe bijlage over vuursteun die opgenomen is bij het Uitvoeringsakkoord Materieel Logistiek, dat materieelbeheerders en gebruikers van beide partnerlanden rond concrete projecten aan tafel brengt. Op die manier wordt voor de vuursteun hard gewerkt aan een verdieping van de samenwerking door de inspanningen op het vlak van de training en opleiding uit te breiden tot buiten de vuursteunwereld, maar ook door doctrine, conceptontwikkeling en materieelaankopen binationaal te bestuderen en mogelijk te maken.

Deze inspanningen voor de Belgische en Nederlandse vuursteun kaderen zowel in acties met gemeenschappelijk materieel, zoals de 120 mm-mortier en de commando- en vuurleidingssoftware *Advanced Fire Support Information System* (AFSIS), als in complementaire capaciteiten zoals de lichte expeditieaire Belgische houwitsers en de zware Nederlandse pantserhouwitsers. De gemeenschappelijke trainingen worden aangevuld met een gemeenschappelijke opleiding voor de stukscommandant van een mortier 120 mm, waarbij een binationaal handboek als leidraad dient. Andere opleidingen in Nederland vullen de samenwerking op het gebied van de opleiding verder aan, zoals de multinationale cursus *Fire Support Officer* en de deelnames aan opleidingen tot voorwaartse waarnemer, met aandacht voor het in Nederland uitgebreid belichte tactische luik.



Belgische oefening Barbara in 't Harde

© BE Defence / Ritchie Sedeyn

Daarnaast zijn, op doctrinair vlak, vlotte en transparante informatie-uitwisselingen vanuit het VuursteunCommando een dagelijkse realiteit. De mogelijkheid van een binationaal gebruikersoverleg en het bijwonen

van symposia en NAVO-werkgroepen wordt ook samen bekeken! De planning van de redactie van doctrine en handboeken vraagt nog grote inspanningen door de vele nationale discussies in dit domein. Op het gebied van *targeting* en vuurleiding worden deze discussies echter gebundeld om gemeenschappelijke referentiedocumenten te maken. Voor de vuurleiding wordt een gelijkaardige benadering gepland.

Op het gebied van het materieel kijkt men nu regelmatig na, zowel voor wapensystemen als voor munitie, of gemeenschappelijke aankopen wenselijk en opportuun zijn. In de toekomst is binationale 120 mm-mortiermunitie waarschijnlijk niet uitgesloten en kan de munitieconfiguratie gelijkgetrokken worden door te streven naar het gebruik van dezelfde buizen. De aankoop van precisiemunitie voor de 120 mm-mortier in de toekomst is eveneens een mogelijkheid. Ook het Defensie Grondgebonden Luchtverdedigingscommando (DGLC) en de Belgische vuursteun wisselen uitgebreid informatie uit over detectiemiddelen op het gebied van *counter-rocket, artillery and mortar* (C-RAM) (interceptie van raket-, artillerie- en mortiervuur). Het raamwerk om de verwervingscapaciteiten efficiënter in te zetten is dus in ieder geval gebruiksklaar! Materieelprojecten voor de vuursteun kunnen waar gewenst nu samen aangestuurd worden, rekening houdend met de verwervingscapaciteit van beide partners.



© BE Defence / Ritchie Sedeyn

Luchtverdedigingsoefening in België tegen de nieuwe dreiging van drones

Er wordt dus met succes hard gewerkt aan de uitbreiding van de lijst van samenwerkingsdomeinen en gemeenschappelijke projecten. De voordelen van de samenwerking worden zo diverser en beter zichtbaar in Defensie. De volgende stap is de gemeenschappelijke organisatie van deze projecten nog te versterken.

“MIJN EERSTE EN BLIJVENDE PRIORITEIT IS ERVOOR TE ZORGEN DAT DE NAVO WAAKZAAM BLIJFT EN BEREID IS OM DE TOEKOMSTIGE UITDAGINGEN EN DREIGINGEN AAN TE GAAN MET ALERTE, CAPABELE EN INTEROPERABELE STRIJDKRACHTEN.” – GENERAAL PHILIP M. BREEDLOVE, VOORMALIG OPPERBEVELHEBBER VAN DE NAVO

Deze vele inspanningen in het kader van een stappenplan passen in de eerder beschreven dynamiek waar ze gevaloriseerd worden met behulp van interoperabiliteit als hefboom.

Interoperabiliteit is gekoppeld aan op elkaar afgestemde werkmethodes of procedures. Die maken deel uit van een goede afstemming en interactie met elkaar. De verdieping van de samenwerking op het gebied van het materieel zorgt voor interoperabiliteit met een maximaal efficiënt operationeel rendement door het gebruik van compatibel of identiek materieel. Een sterke interoperabiliteit kan nog meer voordelen opleveren in geval van samenwerking wanneer het gemeenschappelijke draagvlak voor doctrine en opleidingen groter wordt.

De inspanningen voor de vuursteun binnen het actieve binationale materieeloverleg zijn dan ook een treffend voorbeeld van zo'n hefboom. Het Uitvoeringsakkoord Materieel Logistiek biedt dus niet enkel efficiëntievoordelen, maar reikt ook de mogelijkheid aan om de interoperabiliteit nog verder te maximaliseren. De samenwerking is na enkele jaren op het punt gekomen om de bestaande dynamiek en opportuniteiten verder uit te baten. Op die manier kan de gepaste en interoperabele vuursteun geleverd worden aan de Nederlandse en Belgische manoeuvre-eenheden.

“THE PROOF OF THE PUDDING IS IN THE EATING” – ENGELS SPREEKWOORD

Interoperabiliteit versterkt het vermogen van de verschillende activiteiten binnen een samenwerkingsverband. Uiteindelijk zijn het echter gezamenlijke operaties en de voorbereidingen hierop die het steunpunt of de kern van een samenwerkingsverband vormen. Elke militaire inzet vandaag vindt plaats in een multinationaal kader. Wanneer alle activiteiten van een partnerschap leiden naar een gezamenlijke opwerking voor

inzet, wordt de enorme meerwaarde van het harde werk bij alle partners zichtbaar. Bovendien worden de nodige *lessons identified* (geïdentificeerde lessen) en *lessons learned* (geleerde lessen) voor verbeteringen zichtbaar door een regelmatige voorbereiding voor een operatie. Ten slotte biedt een multinationale operatie de mogelijkheid om, zowel binnen als buiten de organisatie, de nodige partijen van de meerwaarde van de samenwerking te overtuigen indien nodig.

De huidige doelstellingen en projecten voor de vuursteun zijn ook geënt op operaties. Na de Belgisch-Nederlandse bijdrage aan het multinationale artilleriebataljon van NATO Response Force 2015 (NRF 15) en de certificatie van een binationale batterij met 120 mm-mortieren voor de *European Union Battle Group 2018* (EUBG 18), leveren zowel België als Nederland elk een batterij van een multinationaal artilleriebataljon voor de NATO *Very High Readiness Joint Task Force 2019* (VJTF 19).

In het kader van de EUBG 18 komt interoperabiliteit op een erg laag niveau tot stand, met als doel dat pelotons en waarnemers op een enkel datanetwerk opereren. Er zijn technische uitdagingen, maar deze krijgen een binationale aanpak. Op lange termijn is het niet per se de bedoeling binationale batterijen na te streven, maar het werk toont aan dat zowel Belgische als Nederlandse pelotons een manoeuvre eenheid van beide landen kunnen ondersteunen en gebruikmaken van een datanetwerk.

Binnen de voorbereidingen van het multinationaal artilleriebataljon van de VJTF 19 worden reuzensprongen gemaakt met de interface *Artillery Systems Cooperation Activities* (ASCA). Dankzij dit systeem kan men de verschillende digitale vuurleidingsnetwerken van de deelnemende landen aan elkaar koppelen. Het gebruik ten voordele van een (stand-by) operatie geeft een boost aan de multinationale aanpak van het project en zorgt voor de toepassing van ASCA in een mobiel scenario. In het kader van dezelfde opdracht krijgen ook de aspecten *deep fires* en *targeting* de nodige aandacht. Het vuren in diepte schept gunstige voorwaarden voor de nabije operatie. Het *targeting*-proces stuurt het gebruik van de beschikbare middelen aan om met de juiste prioritering de gewenste effecten te behalen in een complexe omgeving.

De gezamenlijke operaties tonen dus aan dat een efficiëntere en flexibele planning van vuursteun mogelijk is. Indien de vraag zich stelt, zou de Belgische en Nederlandse vuursteun dus flexibel inzetbaar kunnen zijn. Hiermee biedt de samenwerking de mogelijkheden voor een verbeterde duurzaamheid van operationeel engagement, waarvoor de gedeelde inzet van F-16's in Irak een voorbeeld is. Er wordt dan ook gestreefd naar een verdere binationale operationele inzet, ook na 2019.

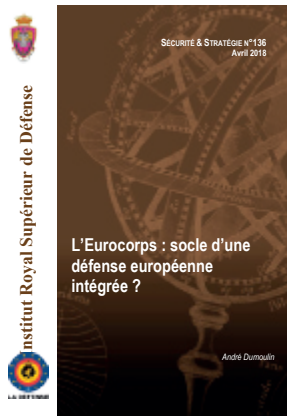
**“STRATEGIE IS EEN PATROON IN EEN STROOM VAN
BESLISSINGEN.” – HENRY MINTZBERG**

Het voorbeeld van het Belgisch-Nederlandse strategische partnerschap op het gebied van vuursteun bewijst de realisatie van concrete resultaten, aantoonbare efficiëntie en flexibiliteit. Onze samenwerking biedt vandaag dus mooie kansen voor beide partijen en maakt onze organisaties klaar om bestendig te zijn voor de keuzes in de toekomst.

Voor de verdere versterking van onze toekomst dienen we niet enkel gebruik te maken van opportuniteiten. We zijn ook in staat om, waar gewenst, nog kansen te creëren. Met het oog op de toekomstige doelstellingen van de samenwerkingsverbanden mogen we dit niet verwaarlozen en kunnen zelfs verhoogde budgetten ook in de toekomst nog efficiënter besteed worden om de gekende gemeenschappelijke uitdagingen aan te gaan.

TREFWOORDEN: Benelux, Vuursteun





SECURITY & STRATEGY N° 136

Eurocorps : socle d'une défense européenne intégrée ?

André DUMOULIN

This study aims to explore, through the Eurocorps' history, whether the window of opportunity – which opened two years ago with the launching of trial balloons with a view to examining the possibility to make it one of the pioneer elements of a potentially more integrated European defence, but also a tool more specifically dedicated to the

Common Security and Defence Policy (CSDP) and, why not, an Operations Headquarters (OHQ) in the service of the EU bodies – is still open, or if it has closed given the current political and geostrategic situation.

This will involve determining the limits, the constraints as well as the opportunities around new ambitions related to the future of the Eurocorps. Beyond the adaptation strategies and the symbolic charge accompanying its creation, it was both a fixing point in the Euro Atlantic relationship and an increasingly flexible tool used in EU and NATO operations and missions.

This paper will also briefly explore the historical, political, cultural, military, operational and structural elements of the Eurocorps, including its intergovernmental status and the related legal aspects, as well as its interactions with NATO.

Finally, before suggesting some specific recommendations, we will come to a close with a current position which seems to be a wait-and-see attitude adopted following the geopolitical constraints and the lack of political will to move the lines.



SECURITY & STRATEGY N° 137

Saoedi-Arabië en Iran: Historiek van een Koude Oorlog

Luk SANDERS

Doorheen de geschiedenis van het Koninkrijk Saoedi-Arabië en de Islamitische Republiek Iran zijn de relaties tussen beide landen op geen enkel ogenblik hartelijk geweest. Maar sinds de eenentwintigste eeuw lijken hun onderlinge spanningen alsmäär hoger op te lopen en tot op heden is er geen verbetering in het vooruitzicht.

Saoedi-Arabië herbergt de twee heiligste plaatsen van de islam – Mekka en Medina – waardoor het land zich niet alleen profileert als de wieg van de islam, maar ook als de internationale behoeder van de religie, ja zelfs als spiritueel leider van alle moslims ter wereld. Saoedi-Arabië wordt echter geleid door een soennitische dynastie, meer bepaald van wahabitische signatuur. De republiek Iran daarentegen propageerde aanvankelijk vooral zijn model van de islamitische republiek (aan alle moslims ter wereld), maar door de wijze waarop het conflict tussen Iran en Saoedi-Arabië zich heeft ontplooid, profileert het zich meer als de internationale behoeder en spiritueel leider van alle sjiïeten.

Tegelijk is religie slechts ‘de buitenkant’ van het verhaal. Als ‘voortzetting van de politieke met andere middelen’ is oorlog per definitie politiek geladen en ook zogenaamd religieuze oorlogen of twisten tussen landen draaien doorgaans meer om politiek dan om religie. Religie kan niettemin aanzetten tot een totaalengagement. Bovendien is het een belangrijke cultuurgenererende factor die medebepalend is voor de identiteit van een volk en bijgevolg biedt het mensen een gevoel van samenhang.

Hoe dan ook, wie het conflict tussen Iran en Saoedi-Arabië enkel kent vanuit de mediaberichtgeving riskeert het zuiver religieuze aspect daarin sterk te overschatten. Haast alle westerse auteurs die wat dieper ingaan op dit conflict wijzen daar op. Toch zal de tweespalt soennisme-sjiïisme een voortdurend terugkomend thema zijn in dit werk, maar dan eerder als een etnische strijd, aangezien soennieten en sjiïeten haast nooit met elkaar twisten over theologische thema's.

Wat ook speelt is dat Iran een voormalige supermacht is (nu nog hooguit een regionale grootmacht in een geglobaliseerde wereld) en heel wat

landen met een dergelijk verleden (zoals ook Egypte, Rusland, Irak, Turkije, Groot-Brittannië...) lijken moeilijk te kunnen genezen van de nostalgie naar hun roemrijke verleden. Het 'nieuwe Perzië' is ook geen Arabisch land, waardoor het automatisch al een buitenbeentje is in de regio. De spanningen tussen Iran en Saoedi-Arabië zijn in die zin ook te wijten aan de tweespalt Perzisch -Arabisch, die al ouder is dan de islam. Zo wijzen Saoedi's de Iraniërs er voortdurend op dat zij zich niet hebben te mengen in Arabische aangelegenheden.

Maar toch hangen de bondgenootschappen van de beide rivalen de facto in grote mate af van de religieuze machtsverhoudingen binnen moslimlanden, ook al is het niet noodzakelijk de religie van de meerderheid van de bevolking die bepalend is wat dat betreft en ook al draaien de diepste twistpunten dus niet rond religie.

De rivaliteit tussen Saoedi-Arabië en Iran wordt tegenwoordig een 'koude oorlog' genoemd, uiteraard naar analogie met de Koude Oorlog die na de Tweede Wereldoorlog ontstond tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie, elk met hun invloedssfeer. Ook Saoedi-Arabië en Iran strijden vandaag om invloed en dominantie buiten hun grenzen en cruciaal in deze analogie is dat beide landen een directe militaire confrontatie met elkaar niet zien zitten. De geografie van de twee uitgestrekte en dun bevolkte landen laat een makkelijke verdediging toe en het is ondenkbaar dat de bevolkingen zich zouden onderwerpen aan elkaars regime. Bijgevolg steunen zij hun ideologische bondgenoten in regionale oorlogen buiten hun eigen grenzen, zoals in Irak, Syrië, Bahrein, Jemen en Libanon. Alleen, daar waar de oorspronkelijke Koude Oorlog een wereldwijd fenomeen was, speelt deze Koude Oorlog zich grotendeels af binnen het Midden-Oosten (en in mindere mate ook binnen de ruimere moslimwereld). In wezen betreft het dus een machtsstrijd om invloed en dominantie binnen hoofdzakelijk het Midden-Oosten en naarmate de retoriek en de proxy wars toenemen brengen zij heel wat schade toe aan de regio.

Dat de regionale spanningen zo hoog zijn opgelopen in de afgelopen vijftien jaar heeft – alles goed en wel beschouwd – vooral te maken met de gevolgen van de Amerikaanse invasie in Irak in 2003. Kenmerkend voor laatstgenoemd land is dat het een sjiiitische meerderheid heeft, met decennialang een hoofdzakelijk soennitisch regime aan de macht, dat van Saddam Hoessein. Toen de Amerikanen dat regime omver hebben geworpen werd een bepaald machtssevenwicht verstoord, wat zowel Saoedi-Arabië als Iran tot grote zenuwachtigheid heeft gebracht. Saoedi-Arabië – bondgenoot van de Verenigde Staten – hoopte te redden wat er te redden viel om de soennieten aan de macht te houden, terwijl Iran –

aartsvijand van de Verenigde Staten – hoopte om aansluiting te vinden bij de sjiitische meerderheid.

Jaren later stemde ook de Arabische Lente de beide regionale grootmachten tot zenuwachtigheid omdat toen eens te meer machtsevenwichten onderuit werden gehaald in landen als Bahrein, Syrië en Jemen. Ook daar hoopte de ene zijn (niet altijd even legitieme) macht en invloed te kunnen behouden en de andere zijn macht en invloed te vergroten.

Wat kenmerkend is voor de huidige situatie is dat het geduld van de Saoedi's op is omwille van de invloed die ze hebben verloren in de afgelopen vijftien jaar. Daardoor treedt het land tegenwoordig meer eigengereid en grimmiger op dan vroeger het geval was, niet in het minst onder invloed van de jonge ambitieuze kroonprins Mohammed bin Salman.

In deze studie zal worden getracht om de historiek van deze Koude Oorlog te schetsen met als doel om de hedendaagse toestand beter te begrijpen. Daarvoor zal in een eerste tijd ingegaan worden op wat daarnet werd omschreven als de buitenkant van het conflict, namelijk het religieuze aspect, zijnde de tweespalt tussen soennieten en sjiieten. In de daaropvolgende hoofdstukken zal blijken hoe van bij het ontstaan van het koninkrijk Saoedi-Arabië en de republiek Iran de beide landen elkaar hebben beconcurrereerd als leidende natie van de ruimere Golfregio. Tot nog toe gebeurde dat nooit in een rechtstreekse militaire confrontatie tussen de beide naties, maar wel onder diverse vormen van steun die zij leverden wanneer zich gewapende conflicten voordeden in nabij gelegen landen. In die zin is een studie van de relaties tussen deze beide landen ook een studie van de hele Golfregio, deels ook van het hele Midden-Oosten en zelfs van grote delen van de hele moslimwereld.



SECURITY & STRATEGY N° 139

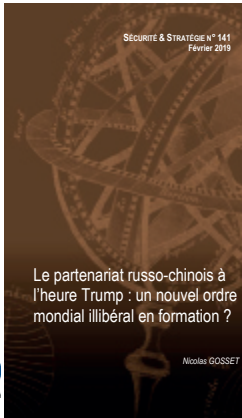
133

L'implication de la Belgique dans la cyberstratégie euro-atlantique : état des lieux et défis à relever

Estelle HOORICKX

Les cyberattaques font partie, depuis quelques années, des risques dont la probabilité de survenance est la plus élevée à travers le monde, au même titre que les catastrophes naturelles, les mouvements de migration à grande échelle, les conflits interétatiques ou les attaques terroristes. Si la prise de conscience du danger cybernétique par l'UE et l'OTAN remonte au début des années 2000, la mise en place d'une cyberstratégie euro-atlantique en matière de défense est relativement récente. Le développement et la complexification des piratages informatiques aux retombées militaires à grande échelle rend la mission de protection du cyberspace par ces deux organisations plus difficile et ouvre la voie à de nouvelles stratégies. Pour prévenir et faire face aux cyberattaques dans un contexte de gestion de crise, les deux organisations ont depuis peu décidé de mettre en commun un certain nombre d'informations liées à la cyberdéfense, ce qui permet d'éviter la redondance des activités et capacités. La cyberstratégie euro-atlantique se heurte néanmoins à un enjeu crucial: le rôle déterminant des États dans la protection des systèmes d'information et dans la réponse stratégique à apporter en cas de cyberattaque d'un pays allié.

Évaluer la capacité d'un État à agir dans le cyberspace diffère selon les critères choisis et reste difficile. La Belgique, pays relativement mature en matière de cybersécurité, contribue activement à la stratégie euro-atlantique. Le défi actuel des autorités belges consiste à ajuster les moyens juridiques, organisationnels et techniques existants afin de disposer d'une réponse appropriée face aux cybermenaces. La présente étude comporte deux parties. La première a pour but de discerner l'impact du développement et de la complexification des piratages informatiques sur la mise en place d'une cyberstratégie euro-atlantique. Il s'agira également de déterminer le rôle joué par les États dans la stabilité du cyberspace. La seconde partie analyse la cyberstratégie de la Belgique et les défis à relever par ce pays pour remplir ses obligations euro-atlantiques en matière de cybersécurité et de cyberdéfense.



SECURITY & STRATEGY N° 141

Le partenariat russo-chinois à l'heure Trump : un nouvel ordre mondial illibéral en formation ?

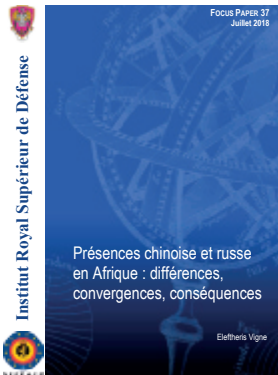
Nicolas GOSSET

En cette deuxième décennie du 21^e siècle, le désormais très « stratégique » partenariat sino-russe est devenu un marqueur fort des relations internationales contemporaines. Depuis plusieurs années en effet, les relations russo-chinoises se renforcent dans tous les domaines, y compris militaro-stratégique.

Cette tendance à l'approfondissement des dynamiques de coopération entre les deux pays s'est trouvée particulièrement accélérée dans le contexte de la très forte dégradation des relations entre l'État russe et les pays occidentaux suite de l'annexion de la Crimée ukrainienne et le déclenchement du conflit dans le Donbass à partir du début de l'année 2014. Incidemment, par ses effets de champs multiples, tant au plan politique (isolement diplomatique) qu'économique (sanctions), la crise internationale autour de l'identité systémique et l'intégrité territoriale de l'Ukraine, et le nouvel antagonisme Est-Ouest qui s'est développé depuis, semblent avoir servi de catalyseur à une dimension nouvelle du développement des politiques de coopération entre Moscou et Pékin.

La conjoncture internationale actuelle, marquée par l'aggravation des tensions entre Russes et Occidentaux dans les domaines international et militaire, et à présent la nouvelle conflictualité qui se développe dans les relations commerciales sino-américaines sous l'effet des politiques protectionnistes de l'administration Trump, participent amplement de cette dynamique. Pour l'observateur occidental, la difficulté consiste à apprécier au mieux les effets de champ des différences, bien réelles, entre Moscou et Pékin, et les ambivalences majeures de leurs relations, marquées par une inter-dépendance asymétrique croissante, sans pour autant ignorer au passage les traits de similitude, forts et marqués, de leurs approches. La présente étude entend faire valoir que l'état actuel du rapprochement russo-chinois en développement est le fruit mûrissant de transformations plus larges survenues ces dernières années dans la politique mondiale, et que la politique américaine, s'affichant de plus en plus ouvertement hostile aux deux pays (et vice versa) a pour effet d'en accélérer le processus.

Nous analyserons les causes et perspectives de ce rapprochement et exposerons la construction des intérêts communs, présumés toujours plus nombreux, entre Chine et Russie, avant d'examiner les évolutions possibles dans les relations des États-Unis avec les deux pays.



FOCUS PAPER N° 37

**Présences chinoise et russe en
Afrique : différences, convergences,
conséquences**

Eleftheris VIGNE

L'Afrique constitue un enjeu géoéconomique et géopolitique essentiel pour les nombreux acteurs étatiques présents, que ceux-ci soient considérés comme « traditionnels », « émergents » ou sur le « retour », avec quelles lignes de fracture, de coopération et quels enjeux de rivalité. La présente étude se concentre sur les implications en Afrique de deux puissances mondiales, non-occidentales et souvent présumées rivales de l'Union européenne. On analyse d'abord les politiques africaines de la République populaire de Chine, « puissance émergente », qui en moins de vingt ans est devenue le premier partenaire économique de l'Afrique. On en compare ensuite les résultats avec les politiques africaines de la Fédération de Russie, préalablement examinées, afin de définir dans quelle mesure Moscou inscrit son « retour » – réel ou fantasmé – en Afrique. Enfin, à partir de la présentation de l'étendue des présences chinoises et russes sur le continent, on détermine comment, et dans quelle mesure, celles-ci rentrent en contradiction avec les intérêts européens.

A bien des égards, Moscou et Pékin partagent des conceptions communes des relations internationales, telles que la mise en exergue des concepts de souveraineté et de non-ingérence dans les affaires intérieures, et in fine, la reconnaissance de la pluralité des modèles de développement des États – s'opposant en cela, aux normes et valeurs défendues par l'UE à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières (et donc aussi en Afrique) sur des questions aussi essentielles que la démocratie et le respect des droits humains. De même, les deux États soutiennent des lignes proches sur la guerre civile en Syrie, ou encore, sur le terrorisme islamiste international, bien que l'expérience démontre que, contrairement à Moscou, Pékin est beaucoup moins enclin à intervenir militairement dans des zones de conflits.

Nous allons toutefois nuancer ces lieux communs en apportant quelques éléments de réflexion quant à l'évolution du rôle joué par la Chine dans la sécurité africaine et aux espaces de coopération et de conflictualité potentielle existant avec les puissances historiques.



FOCUS PAPER N° 38

137

Le programme B-21 *Raider* aux États-Unis : armement stratégique ou institutionnel ?

Alain DE NEVE

Le B-21 *Raider* sera, à partir de 2030, le futur bombardier à long-rayon d'action dont se doteront les États-Unis afin de conserver leur supériorité militaire dans les airs. Le choix opéré par le Pentagone en faveur du développement et de la production d'un système de frappe destiné

à succéder aux capacités existantes – vieillissantes pour certaines d'entre-elles – est le fruit d'un processus qui s'est avéré plus complexe qu'il n'y paraît. Certes, la production, aux États-Unis, d'une flotte de bombardiers représente d'une certaine façon l'un des traits spécifiques d'une culture stratégique obnubilée par la recherche d'une supériorité technique. Le B-21 *Raider* sera d'ailleurs appelé à opérer des missions particulièrement critiques dans des environnements d'intervention hautement hostiles. L'avance technologique de plusieurs générations dont profitera l'appareil en termes de furtivité et de défense électronique devra lui permettre de pénétrer les zones protégées par des systèmes de défense anti-aérienne de dernière génération. Au-delà de cet aspect, les informations relatives aux missions précises qui seront confiées au B-21 *Raider* demeurent parcellaires : dissuasion nucléaire, frappe dans la profondeur adverse, recherche de renseignement, attaque électronique figurent parmi les capacités les plus évoquées et les plus crédibles. Pourtant, des questions demeurent qui portent sur le mode de pilotage du système, le B-21 *Raider* étant envisagé dans un double-mode « pilotage direct » et « télé-pilotage ».

Aux qualités intrinsèques du B-21 *Raider* s'ajoutent les avantages externes précieux du programme pour le groupe industriel de défense auquel sera confié sa conception : Northrop Grumman. La maîtrise technique que suppose la confection d'un bombardier de nouvelle génération s'accompagnera d'une maîtrise des institutions chargées d'assurer la gestion du programme dans le temps. De nouvelles structures décisionnaires et administratives ont été développées qui marquent une rupture avec les processus qui existaient jusqu'alors. L'objectif de l'industriel est de disposer d'une relation directe avec les membres des chambres qui supervisent sur le plan politique la conduite du programme, à travers notamment une répartition géographique stratégique des

138 entreprises désignées pour l'élaboration des sous-systèmes.

La question que nous poserons donc à travers ces pages peut être formulée comme suit : le B-21 Raider est-il l'instrument militaire d'une vision stratégique ou l'armement au service d'un verrouillage institutionnel des affaires de défense aux États-Unis ?



Belgisch Militair Tijdschrift

De doelstelling van dit tijdschrift is de militaire en burgerlijke verantwoordelijken op de hoogte te houden van wat er leeft bij Defensie en wat de uitdagingen zijn. Dat gebeurt door middel van artikelen in het politiek-militaire domein, de internationale relaties, de operaties en alle aanverwante thema's.

Revue Militaire Belge

Cette revue a pour objet d'informer les responsables militaires et civils des réalités et des enjeux qui touchent la Défense dans les domaines politico-militaires, des relations internationales, des opérations ou des ressources qui y sont liées.



**DEFENSIE
LA DÉFENSE**

ISBN 90 77762 321

NUR 853 / 654