

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

13 décembre 2012

**La coopération militaire dans le cadre  
du Benelux et de l'Europe**

AUDITIONS

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE LA DÉFENSE NATIONALE  
PAR  
M. **Kristof WATERSCHOOT**

---

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

13 december 2012

**De militaire samenwerking  
in Benelux- en Europees verband**

HOORZITTINGEN

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE  
VOOR DE LANDSVERDEDIGING  
UITGEBRACHT DOOR  
DE HEER **Kristof WATERSCHOOT**

---

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/  
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**  
Président/Voorzitter: Filip De Man

**A. — Titulaires / Vaste leden:**

|             |                                                                   |
|-------------|-------------------------------------------------------------------|
| N-VA        | Theo Francken, Karolien Grosemans, Jan Jambon, Bert Maertens      |
| PS          | Philippe Blanchart, Anthony Dufrane, Alain Mathot, Patrick Moriau |
| MR          | Philippe Collard, Denis Ducarme                                   |
| CD&V        | Gerald Kindermans, Kristof Waterschoot                            |
| sp.a        | David Geerts                                                      |
| Ecolo-Groen | Wouter De Vriendt                                                 |
| Open Vld    | Vincent Van Quickenborne                                          |
| VB          | Filip De Man                                                      |
| cdH         | Georges Dallemagne                                                |

**B. — Suppléants / Plaatsvervangers:**

|                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| Koenraad Degroote, Peter Luyckx, N, Miranda Van Eetvelde, Flor Van Noppen                 |
| Julie Fernandez Fernandez, Christophe Lacroix, Franco Seminara, Eric Thiébaud, Özlem Özen |
| François-Xavier de Donnea, Valérie De Bue, Jacqueline Galant                              |
| Carl Devlies, Raf Terwingen, Stefaan Vercamer                                             |
| Meryame Kitir, Dirk Van der Maelen                                                        |
| Juliette Boulet, N                                                                        |
| Sabien Lahaye-Battheu, Luk Van Biesen                                                     |
| Annick Ponthier, Tanguy Veys                                                              |
| Josy Arens, Christophe Bastin                                                             |

|             |   |                                                                                |                                                     |                                                                                                                                                                                                          |
|-------------|---|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| N-VA        | : | <i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>                                                 | Abréviations dans la numérotation des publications: | Afkortingen bij de nummering van de publicaties:                                                                                                                                                         |
| PS          | : | <i>Parti Socialiste</i>                                                        | DOC 53 0000/000:                                    | Document parlementaire de la 53 <sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif                                                                                                        |
| MR          | : | <i>Mouvement Réformateur</i>                                                   | QRVA:                                               | Questions et Réponses écrites                                                                                                                                                                            |
| CD&V        | : | <i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>                                         | CRIV:                                               | Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)                                                                                                                                           |
| sp.a        | : | <i>socialistische partij anders</i>                                            | CRABV:                                              | Compte Rendu Analytique (couverture bleue)                                                                                                                                                               |
| Ecolo-Groen | : | <i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i> | CRIV:                                               | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon) |
| Open Vld    | : | <i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>                                    | PLEN:                                               | Séance plénière                                                                                                                                                                                          |
| VB          | : | <i>Vlaams Belang</i>                                                           | COM:                                                | Réunion de commission                                                                                                                                                                                    |
| cdH         | : | <i>centre démocrate Humaniste</i>                                              | MOT:                                                | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                                                                          |
| FDF         | : | <i>Fédéralistes Démocrates Francophones</i>                                    |                                                     |                                                                                                                                                                                                          |
| LDD         | : | <i>Lijst Dedecker</i>                                                          |                                                     |                                                                                                                                                                                                          |
| MLD         | : | <i>Mouvement pour la Liberté et la Démocratie</i>                              |                                                     |                                                                                                                                                                                                          |
|             |   |                                                                                | DOC 53 0000/000:                                    | Parlementair document van de 53 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                                                                                 |
|             |   |                                                                                | QRVA:                                               | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                                                                                       |
|             |   |                                                                                | CRIV:                                               | Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)                                                                                                                                                |
|             |   |                                                                                | CRABV:                                              | Beknopt Verslag (blauwe kaft)                                                                                                                                                                            |
|             |   |                                                                                | CRIV:                                               | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)                     |
|             |   |                                                                                | PLEN:                                               | Plenum                                                                                                                                                                                                   |
|             |   |                                                                                | COM:                                                | Commissievergadering                                                                                                                                                                                     |
|             |   |                                                                                | MOT:                                                | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)                                                                                                                                              |

|                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>                                                                                     | <i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>                                                               |
| Commandes:<br>Place de la Nation 2<br>1008 Bruxelles<br>Tél. : 02/ 549 81 60<br>Fax : 02/549 82 74<br>www.lachambre.be<br>e-mail : publications@lachambre.be | Bestellingen:<br>Natieplein 2<br>1008 Brussel<br>Tel. : 02/ 549 81 60<br>Fax : 02/549 82 74<br>www.dekamer.be<br>e-mail : publicaties@dekamer.be |

| SOMMAIRE                                                                                                                                                                | Pages | INHOUD                                                                                                                                                                                               | Blz. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| I. Introduction .....                                                                                                                                                   | 4     | I. Inleiding .....                                                                                                                                                                                   | 4    |
| II. Auditions .....                                                                                                                                                     | 6     | II. Hoorzittingen .....                                                                                                                                                                              | 6    |
| A. Audition du 27 juin 2012:                                                                                                                                            |       | A. Hoorzitting van 27 juni 2012:                                                                                                                                                                     |      |
| 1. Exposé du professeur Luc De Vos, École royale militaire (ERM) et <i>Katholieke Universiteit Leuven</i> (KUL) .....                                                   | 6     | 1. Uiteenzetting van professor Luc De Vos, Koninklijke Militaire School (KMS) en Katholieke Universiteit Leuven (KUL) .....                                                                          | 6    |
| 2. Exposé de M. Jean Marsia, colonel administrateur militaire e.r., doctorant à l'Université libre de Bruxelles (ULB) .....                                             | 14    | 2. Uiteenzetting van de heer Jean Marsia, kolonel militair administrateur b.d., doctorandus <i>Université libre de Bruxelles</i> (ULB) .....                                                         | 14   |
| 3. Exposé de M. Dick Zandee, chercheur, <i>Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen</i> (Clingendael) .....                                                | 30    | 3. Uiteenzetting van de heer. Dick Zandee, onderzoeker, Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen (Clingendael) .....                                                                    | 30   |
| 4. Discussion .....                                                                                                                                                     | 37    | 4. Bespreking .....                                                                                                                                                                                  | 37   |
| B. Audition du 4 juillet 2012:                                                                                                                                          |       | B. Hoorzitting van 4 juli 2012:                                                                                                                                                                      |      |
| 1. Exposé de M. André Dumoulin, docteur en science politique, École royale militaire (ERM) et Université de Liège (Ulg) .....                                           | 46    | 1. Uiteenzetting van de heer André Dumoulin, doctor in de politieke wetenschap, Koninklijke Militaire School (KMS) en <i>Université de Liège</i> (Ulg). ....                                         | 46   |
| 2. Exposé du lieutenant général Frederik Meulman, représentant militaire des Pays-Bas auprès de l'OTAN et de l'UE .....                                                 | 50    | 2. Uiteenzetting van luitenant-generaal Frederik Meulman, militair vertegenwoordiger van Nederland bij de Navo en de EU .....                                                                        | 50   |
| 3. Exposé du professeur émérite Wally Struys, École royale militaire (ERM) .....                                                                                        | 57    | 3. Uiteenzetting van professor emeritus Wally Struys, Koninklijke Militaire School (KMS) .....                                                                                                       | 57   |
| 4. Discussion .....                                                                                                                                                     | 65    | 4. Bespreking .....                                                                                                                                                                                  | 65   |
| 5. Exposé de M. Jean-Pierre Maulny, Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS), Paris .....                                                          | 72    | 5. Uiteenzetting van de heer Jean-Pierre Maulny, <i>Institut des relations internationales et stratégiques</i> (IRIS), Parijs .....                                                                  | 72   |
| 6. Exposé de M. Joseph Henrotin, Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI, Paris) et Institut de Stratégie et des Conflits (ISC, Paris) ..... | 74    | 6. Uiteenzetting van de heer Joseph Henrotin, <i>Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux</i> (CAPRI, Parijs) en <i>Institut de Stratégie et des Conflits</i> (ISC, Parijs) ..... | 74   |
| 7. Exposé du professeur Sven Biscop, Institut royale des Relations internationales Egmont et Collège d'Europe .....                                                     | 76    | 7. Uiteenzetting van professor Sven Biscop, Egmont Koninklijk instituut voor internationale betrekkingen en Europacollege .....                                                                      | 76   |
| 8. Exposé de M. Bastian Giegerich, <i>Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr</i> , Berlin. ...                                                                | 79    | 8. Uiteenzetting van de heer Bastian Giegerich, <i>Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr</i> , Berlijn .....                                                                              | 79   |
| 9. Exposé de M. Alain De Neve, doctorant à l'Université catholique de Louvain (UCL) .....                                                                               | 82    | 9. Uiteenzetting van de heer Alain De Neve, doctorandus <i>Université catholique de Louvain</i> (UCL). ....                                                                                          | 82   |
| 10. Discussion .....                                                                                                                                                    | 92    | 10. Bespreking .....                                                                                                                                                                                 | 92   |
| C. Audition du 14 novembre 2012:                                                                                                                                        |       | C. Hoorzitting van 14 november 2012:                                                                                                                                                                 |      |
| 1. Exposé de M. Walter Stevens, Service européen d'action extérieure .....                                                                                              | 96    | 1. Uiteenzetting van de heer Walter Stevens, Europese Dienst voor Extern Optreden .....                                                                                                              | 96   |
| 2. Exposé de M. Håkon Lunde Saxi, <i>Norwegian Institute for Defence Studies</i> (IFS), Oslo .....                                                                      | 101   | 2. Uiteenzetting van de heer Håkon Lunde Saxi, <i>Norwegian Institute for Defence Studies</i> (IFS), Oslo .....                                                                                      | 101  |
| 3. Discussion .....                                                                                                                                                     | 110   | 3. Bespreking .....                                                                                                                                                                                  | 110  |
| 4. Exposé de M. Patrick Descy, Centrale générale des services publics (CGSP) .....                                                                                      | 116   | 4. Uiteenzetting van de heer Patrick Descy, Algemene centrale der openbare diensten (ACOD). ....                                                                                                     | 116  |
| 5. Exposé de M. Mme Ilse Heylen, Confédération des syndicats chrétiens (CSC) .....                                                                                      | 120   | 5. Uiteenzetting van mevrouw Ilse Heylen, Algemeen christelijk vakverbond (ACV) .....                                                                                                                | 120  |
| 6. Exposé de M. Erwin De Staelen, Syndicat libre de la fonction publique (SLFP) .....                                                                                   | 123   | 6. Uiteenzetting van de heer Erwin De Staelen, Vrij syndicaat voor het openbaar ambt (VSOA) ....                                                                                                     | 123  |
| 7. Exposé de M. Jean-Pierre Hulin, Centrale générale du personnel militaire (CGPM) .....                                                                                | 126   | 7. Uiteenzetting van de heer Jean-Pierre Hulin, Algemene centrale van het militair personeel (ACMP) .....                                                                                            | 126  |
| 8. Discussion .....                                                                                                                                                     | 131   | 8. Bespreking .....                                                                                                                                                                                  | 131  |

MESDAMES, MESSIEURS,

## I. — INTRODUCTION

La commission de la Défense nationale a organisé, les 27 juin, 4 juillet et 14 novembre 2012, une série d'auditions sur le thème de la coopération militaire au niveau du Benelux et au niveau européen.

Préalablement à ces auditions, une délégation de la commission a rendu visite, le 29 février 2012, à l'Amiral Benelux à Den Helder, dans le cadre de la coopération au niveau de la marine entre les pays du Benelux. Cet accord de coopération illustre la façon dont cette coopération se concrétise sur le terrain depuis 1975.

Le mercredi 9 mai 2012, à l'invitation du ministre de la Défense, la commission de la Défense nationale s'est rendue au Quartier Reine Elizabeth à Evere pour y être briefée sur la coopération militaire au niveau international (Benelux, l'Union européenne, OTAN). Ce briefing, qui se composait de plusieurs parties différentes, a été introduit par M. Pieter De Crem, ministre de la Défense, et par le lieutenant-général Gerard Van Caelenberge, *Assistant Chief Of Staff Operations and Training*. La partie consacrée à la coopération multilatérale a été présentée par le lieutenant-général Andries, Sous-chef d'état-major Stratégie, et par le Vice-amiral Marc Ectors, représentant militaire de la Belgique auprès de l'OTAN et de l'Union européenne. L'exposé suivant, consacré à l'aspect matériel, a été assuré par le lieutenant-général Guy Clément, Directeur général de la Direction générale Ressources (DGMR), et c'est le lieutenant-général Philippe Grosdent, Directeur général *Human Resources*, qui s'est chargé de l'exposé relatif à l'aspect des ressources humaines.

Le concept européen de *pooling* et *sharing* et le concept OTAN de *smart defence* occupent aujourd'hui une place centrale dans le débat sur la défense du futur et la coopération internationale jugée nécessaire à cette fin. Durant leur exposé, les orateurs en ont commenté différents aspects, notamment l'enseignement et les formations d'officier organisés de façon commune, les achats de matériel, l'engagement opérationnel, la planification stratégique, le contexte international, des exemples d'autres formes de coopération régionale (comme par exemple la Nordefco), les aspects macro-économiques et industriels, les économies de coût, les chances de succès, etc.

Les auditions susmentionnées ont permis d'avoir des échanges de vues avec les personnes suivantes:

DAMES EN HEREN,

## I. — INLEIDING

De commissie voor de Landsverdediging heeft op 27 juni, 4 juli en 14 november 2012 een reeks hoorzittingen gehouden over het thema van de militaire samenwerking in Benelux- en Europees verband.

Voorafgaand aan die hoorzittingen bracht een delegatie van de commissie op 29 februari 2012 een bezoek aan de Admiraal Benelux te Den Helder in het kader van de samenwerking op het gebied van de marine tussen de landen van de Benelux. Dit samenwerkingsverband illustreert hoe deze samenwerking nu reeds, en dit sinds 1975, op het terrein concreet gestalte krijgt.

Op woensdag 9 mei 2012 werd de commissie voor de Landsverdediging, op uitnodiging van de minister van Landsverdediging, in het Kwartier Koningin Elisabeth te Evere, gebriefd over de militaire samenwerking in internationaal verband (Benelux, EU, Navo). De briefing die opgedeeld was in verschillende onderdelen werd ingeleid door de heer Pieter De Crem, minister van Landsverdediging en luitenant-generaal Gerard Van Caelenberge, *Assistant Chief Of Staff Operations and Training*. Het onderdeel over de multilaterale samenwerking werd gegeven door luitenant-generaal Guido Andries, Onderstafschef Strategie, en Vice-admiraal Marc Ectors, militair vertegenwoordiger van België bij de Navo en de EU. Dit werd gevolgd door de uiteenzetting over het materiaal-aspect van luitenant-generaal Guy Clément, Directeur-generaal van de Algemene Directie *Material Resources* (DGMR), en die over het *human resources*-aspect van luitenant-generaal Philippe Grosdent, directeur-generaal *Human resources*.

Het Europees concept van *pooling* en *sharing* en het Navo-concept van *smart defence* staan thans centraal in het debat over de defensie van de toekomst en de daartoe noodzakelijk geachte internationale samenwerking. De sprekers hebben in hun uiteenzetting verschillende aspecten hiervan belicht zoals gemeenschappelijk georganiseerde officiersopleidingen en onderwijs, materiaalaankopen, de operationele inzet, de strategische beleidsplanning, de internationale omgeving, voorbeelden van andere regionale samenwerkingen (zoals bijvoorbeeld Nordefco), de macro-economische en industriële aspecten, kostenbesparingen, de kans op slagen en dies meer.

Tijdens de voornoemde hoorzittingen werd met de volgende personen van gedachten gewisseld:

Le 27 juin 2012:

- le professeur Luc De Vos, École royale militaire (ERM) et *Katholieke Universiteit Leuven* (KUL);
- M. Jean Marsia, colonel administrateur militaire e.r., doctorant Université libre de Bruxelles (ULB);
- M. Dick Zandee, chercheur, *Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen* (Clingendael).

Le 4 juillet 2012:

- M. André Dumoulin, docteur en science politique, École royale militaire (ERM) et Université de Liège (Ulg);
- le lieutenant général Frederik Meulman, représentant militaire des Pays-Bas auprès de l'OTAN et de l'Union européenne;
- le professeur émérite Wally Struys, École royale militaire (ERM);
- M. Jean-Pierre Maulny, Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS), Paris;
- M. Joseph Henrotin, Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI, Paris) et Institut de Stratégie et des Conflits (ISC, Paris);
- le professeur Sven Biscop, Institut royal des relations internationales Egmont et Collège d'Europe;
- M. Bastian Giegerich, *Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr*, Berlin;
- M. Alain De Neve, doctorant Université catholique de Louvain (UCL).

Le 14 novembre 2012:

- M. Walter Stevens, Service européen d'action extérieure;
- M. Håkon Lunde Saxi, *Norwegian Institute for Defence Studies* (IFS), Oslo;
- M. Patrick Descy, Centrale générale des services publics (CGSP);
- Mme Ilse Heylen, Confédération des syndicats chrétiens (CSC);
- M. Erwin De Staelen, Syndicat libre de la fonction publique (SLFP);
- M. Jean-Pierre Hulin, Centrale générale du personnel militaire (CGPM).

Op 27 juni 2012;

- professor Luc De Vos, Koninklijke Militaire School (KMS) en Katholieke Universiteit Leuven (KUL);
- de heer Jean Marsia, kolonel militair administrateur b.d., doctorandus *Université libre de Bruxelles* (ULB);
- de heer Dick Zandee, onderzoeker, Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen (Clingendael).

Op 4 juli 2012:

- de heer André Dumoulin, doctor in de politieke wetenschap, Koninklijke Militaire School (KMS) en *Université de Liège* (Ulg);
- luitenant-generaal Frederik Meulman, militair vertegenwoordiger van Nederland bij de Navo en de EU;
- professor emeritus Wally Struys, Koninklijke Militaire School (KMS);
- de heer Jean-Pierre Maulny, *Institut des relations internationales et stratégiques* (IRIS), Parijs;
- de heer Joseph Henrotin, *Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux* (CAPRI, Parijs) en *Institut de Stratégie et des Conflits* (ISC, Parijs);
- professor Sven Biscop, Egmont Koninklijk Instituut voor internationale betrekkingen en Europacollege;
- de heer Bastian Giegerich, *Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr*, Berlijn;
- de heer Alain De Neve, doctorandus *Université catholique de Louvain* (UCL).

Op 14 november 2012 :

- de heer Walter Stevens, Europese Dienst voor Extern Optreden;
- de heer Håkon Lunde Saxi, *Norwegian Institute for Defence Studies* (IFS), Oslo;
- de heer Patrick Descy, Algemene centrale der Openbare diensten (ACOD);
- mevrouw Ilse Heylen, Algemeen christelijk vakverbond (ACV);
- de heer Erwin De Staelen, Vrij syndicaat voor het openbaar ambt (VSOA);
- de heer Jean-Pierre Hulin, Algemene Centrale van het Militair Personeel (ACMP).

## II. — AUDITIONS

## A. Audition du 27 juin 2012

**1. Exposé du professeur Luc De Vos, École royale militaire (ERM) et Katholieke Universiteit Leuven (KUL)***La formation des officiers multinationaux — Benelux***1.1. Considérations**

Le 18 avril 2012, les ministres de la Défense nationale de la Belgique, des Pays-Bas et du Grand-Duché de Luxembourg ont signé une déclaration d'intention qui doit jeter les bases d'une collaboration poussée, voire, à l'avenir, d'une fusion.

Cette déclaration d'intention a désigné "la formation et l'entraînement" comme un des domaines de collaboration. La mise en commun et le partage de l'infrastructure et de l'expertise dont disposent les pays du Benelux peuvent permettre de réduire les coûts et, simultanément, d'améliorer la qualité de la formation. La formation commune des officiers peut en outre induire des effets favorables à long terme. En formant les officiers dans un même environnement et en leur faisant suivre le même cursus général, on crée un cadre commun. À terme, un corps d'officiers du Benelux pourra faire office de catalyseur sur le plan de l'intégration des différentes forces armées.

Un certain nombre de questions doivent toutefois être tranchées. Une première question se pose en ce qui concerne l'emplacement géographique de la formation des officiers. En Belgique, tant la formation de base que la formation continue sont établies à Bruxelles, alors qu'aux Pays-Bas, la formation est répartie sur trois emplacements: Breda, La Haye et Den Helder. Une première question politique qui doit être tranchée concerne le lieu où la formation doit être organisée.

## II. — HOORZITTINGEN

## A. Hoorzitting van 27 juni 2012

**1. Uiteenzetting van professor Luc De Vos, Koninklijke Militaire School (KMS) en Katholieke universiteit Leuven (KUL)***De multinationale officiersopleiding — Benelux***1.1. Beschouwingen**

Op 18 april 2012 ondertekenden de ministers van Landsverdediging van België, Nederland en Luxemburg een intentieverklaring, die de basis moet leggen voor een doorgedreven samenwerking en in de toekomst, misschien zelfs fusie.

Bij deze intentieverklaring stond "opleiding en training" aangegeven als een van de domeinen van samenwerking. Het *poolen* en *sharen* van de infrastructuur en van de expertise die de Benelux-landen ter beschikking hebben, kunnen nu eenmaal kosten besparen en tegelijkertijd de kwaliteit van de opleiding verbeteren. De gemeenschappelijke vorming van de officieren kan daarenboven gunstige effecten op lange termijn met zich meebrengen. Door de officieren in eenzelfde omgeving op te leiden en door hen hetzelfde algemeen curriculum te laten volgen, wordt een gemeenschappelijk kader gecreëerd. Een Benelux-officierenkorp zal op termijn als katalysator kunnen dienen op het vlak van de integratie tussen de verschillende krijgsmachten.

Enkele knopen moeten echter worden doorgehakt. Een eerste vraag dringt zich op wat betreft de geografische locatie van de officiersopleiding. In België bevinden zowel de basisopleiding als de voortgezette opleiding zich in Brussel, terwijl de opleiding in Nederland verspreid is over drie locaties: Breda, Den Haag en Den Helder. Een eerste politieke knoop die moet worden doorgehakt is waar de opleiding moet worden georganiseerd.

Faut-il tout centraliser en un seul lieu ou bien organiser la formation de base et la formation continue à des endroits différents, répartis sur les territoires nationaux, afin de donner davantage de chances de réussite à la proposition sur le plan politique?<sup>1</sup>

Trois facteurs doivent notamment être pris en compte pour décider de l'emplacement idéal (des emplacements idéaux).

#### a. La mobilité

Le facteur mobilité peut jouer un rôle significatif tant lors de la formation de base que lors de la formation continuée. Pour les candidats officiers, les déplacements sur de grandes distances ne sont pas évidents, étant donné que souvent, et a fortiori au début, ils ne disposent pas de leur propre moyen de transport et doivent faire appel à leurs parents ou recourir aux transports en commun. En ce qui concerne la formation continue, il n'est en outre pas toujours évident pour les officiers de combiner leur vie familiale avec des déplacements sur de "grandes" distances. Pour déterminer l'emplacement (les emplacements), il faut donc opter pour un lieu:

— soit bien desservi par les transports en commun (par exemple, Bruxelles — La Haye);

— soit central par rapport aux trois pays (par exemple, Breda).

#### b. La langue

La langue est un des facteurs que l'on ne peut pas ignorer, notamment en raison des vives tensions communautaires ces dernières années en Belgique. En tant que région bilingue, Bruxelles est indiqué pour immerger tant les (candidats) officiers hollandais et luxembourgeois que belges dans un environnement multilingue. D'un point de vue politique, il sera impératif de maintenir (une partie de) la formation à Bruxelles, si l'on veut avoir l'accord des francophones. Si l'on décidait de scinder la formation des officiers, il reste à savoir quelle phase de la formation devrait avoir lieu à Bruxelles et quel en sera l'impact sur le recrutement/l'avancement:

<sup>1</sup> Remarque: une ventilation sur la base de l'orientation des études (cf. Polytechnique à Bruxelles et SSMW (sciences sociales et militaires) à La Haye) n'est pas souhaitable, étant donné que cela créerait un clivage au niveau des promotions. Une telle formule non seulement entraînerait de nombreux problèmes pratiques, mais aura aussi indubitablement un impact négatif en termes de cohérence. Voir notamment la discussion qui a vu le jour après la Seconde Guerre mondiale lors de la création d'une armée luxembourgeoise. Il a été décidé initialement, à l'époque, de faire former une partie des officiers dans l'institution française (St-Cyr) et d'en envoyer une partie à l'École royale militaire. Cette décision a entraîné des dissensions liées aux différences dans la formation ainsi que des problèmes concernant la promotion.

Dient alles te worden gecentraliseerd op één locatie of organiseren we de basisopleiding en voortgezette opleiding op verschillende locaties verspreid over de nationale territoria, om het voorstel meer kans op slagen te geven op politiek vlak?<sup>1</sup>

Bij het nemen van de beslissing welke locatie(s) ideaal zou(den) zijn, moeten o.a. drie factoren in rekening worden gebracht.

#### a. Mobiliteit

De mobiliteitsfactor kan zowel tijdens de basisopleiding als tijdens de voortgezette opleiding een betekenisvolle rol spelen. Voor kandidaat-officieren zijn verplaatsingen over grote afstanden niet vanzelfsprekend, gezien zij vaak en zeker bij de aanvang niet over eigen vervoer beschikken en moeten beroep doen op vervoer van de ouders of op openbaar transport. Wat betreft de voortgezette opleiding is het bovendien niet altijd even evident voor officieren om hun gezinsleven te combineren met verplaatsingen over "grote" afstanden. Bij het bepalen van de locatie(s) moet dus worden gekozen voor een locatie die of:

— goed ontsloten is door het openbaar transport (bv. Brussel — Den Haag);

— "centraal" gelegen is t.o.v. de drie landen (bv. Breda).

#### b. Taal

Taal is één van de factoren die men niet naast zich neer kan leggen o.a. omwille van de communautaire spanningen die de laatste jaren in België hoog oplaaie. Brussel is als tweetalige regio geschikt om zowel de Nederlandse, Luxemburgse als Belgische (kandidaat-) officieren onder te dompelen in een meertalige omgeving. Politiek gezien zal het een must zijn om (een deel van) de opleiding in Brussel te behouden, wil men de Franstaligen over de streep kunnen trekken. Indien de beslissing zou worden genomen om de officiersopleiding op te splitsen, blijft de vraag in welke fase de opleiding in Brussel zou moeten plaatsvinden en wat de impact hiervan zal zijn op de rekrutering/doorstroming:

<sup>1</sup> Opmerking: een opdeling op basis van studierichting is niet wenselijk (cf. Polytechniek in Brussel & SSMW (sociale en militaire wetenschappen) in Den Haag), gezien de promoties aldus doorkliefd zouden worden. Zulke regeling zal niet alleen veel praktische problemen met zich meebrengen, ook zal het ongetwijfeld een negatieve impact hebben op de onderlinge samenhang. Zie onder andere de discussie die ontstond na WO II bij het oprichten van een Luxemburgs leger. De beslissing werd toen aanvankelijk genomen om een deel van de officieren te laten opleiden in de Franse instelling (St-Cyr), en een deel naar de Koninklijke Militaire School te sturen. Deze beslissing bracht onenigheid met zich mee gelieerd aan de verschillen in opleiding evenals problemen rond promotie.

— si la formation continue était organisée aux Pays-Bas, cela aurait peut-être un impact négatif sur l'accès au cadre des officiers supérieurs;

— si la formation de base était organisée aux Pays-Bas, quel en serait l'impact sur le recrutement des candidats officiers francophones?

Une fusion des différentes formations d'officiers permet également de réformer l'ensemble de la formation en soi. À cet effet, les différents pays partenaires devraient tout d'abord se réunir et répondre à la question de savoir quel type d'officier ils souhaitent former en vue d'une force multinationale du 21<sup>e</sup> siècle. La Défense est actuellement confrontée à toute une série de (nouveaux) défis (par exemple, *MOOW (military operations other than war)*, *Cyberwarfare*, opérations COIN (anti-insurrectionnelles), *comprehensive approach*,...). Il importera également d'associer les universités civiles à la formation, puisque cela entraînera non seulement une interaction bénéfique en termes d'expertise et d'efficacité, mais permettra également peut-être d'adoucir les effets négatifs d'une réforme (géographique) de la formation des officiers. Il se recommande dès lors vivement de lancer une étude commune (multinationale et multidisciplinaire) en vue d'une réforme ambitieuse de la formation des officiers.

### c. Faisabilité politique

Sur le plan politique, une formation commune sur le territoire des Pays-Bas et de la Belgique semble la solution la plus praticable.<sup>2</sup> Le mieux serait de scinder la formation en une formation de base qui serait dispensée à l'ERM à Bruxelles et une formation continue.<sup>3</sup> Pour la formation continue, d'un point de vue rationnel, la préférence aurait dû aller à La Haye, non seulement d'un point de vue symbolique (capitale), mais compte tenu également de sa meilleure accessibilité.<sup>4</sup>

Toutefois, les Pays-Bas ont opté pour la ville de Breda, ancien centre des Pays-Bas historiques, bien située également, et qui dispose de bonnes liaisons ferroviaires. De plus, cette ville est relativement proche de la Belgique. Den Helder est peut-être difficile d'accès, mais c'est la ville maritime par excellence des Pays-Bas (qui sont eux-mêmes un pays maritime par excellence).

<sup>2</sup> Actuellement, tous les candidats officiers luxembourgeois sont formés à l'École royale militaire à Bruxelles.

<sup>3</sup> L'environnement plurilingue à Bruxelles est un atout qu'il ne faut pas sous-estimer. Il est plus facile, pour les candidats officiers, d'apprendre une autre langue durant leur formation de base qu'au cours de la formation continue.

<sup>4</sup> C'est certainement le cas en matière de transports publics (cf. p. ex. la liaison ferroviaire directe Bruxelles-La Haye).

— indien de voortgezette opleiding zou plaatsvinden in Nederland, zal dit misschien een negatieve impact hebben op de doorstroming naar het hogere officierskader;

— indien de basisopleiding zou plaatsvinden in Nederland, welke impact zal dit hebben op de rekrutering van Franstalige kandidaat-officieren?

Een samenvoeging van de verschillende officiersopleidingen geeft ook de kans om de hele opleiding op zich te hervormen. Hiervoor zouden de verschillende partnerlanden eerst samen moeten zitten en de vraag beantwoorden wat voor officier ze voor een multinationale krijgsmacht van de 21<sup>ste</sup> eeuw willen opleiden. Defensie wordt nu eenmaal geconfronteerd met een hele reeks (nieuwe) uitdagingen (bv. *MOOW (military operations other than war)*, *Cyberwarfare*, *COIN(counter insurgency)*-operaties, *comprehensive approach*,...). Belangrijk zal ook zijn om de burgeruniversiteiten in de opleiding te betrekken vermits dit niet alleen een gunstige kruisbestuiving van expertise en efficiëntie met zich zal meebrengen, maar ook de negatieve effecten van een (geografisch) hervormde officiersopleiding mogelijk kan verzachten. Het is dan ook ten stelligste aan te raden om een gezamenlijke (multinationale en multidisciplinaire) studie op te starten met het oog op een ambitieuze hervorming van de officiersopleiding.

### c. Politiek haalbaar

Op politiek vlak lijkt een gemeenschappelijke opleiding op het grondgebied van Nederland en België het meest haalbare.<sup>2</sup> Een splitsing van de opleiding kan het beste worden gemaakt op basis van de basisopleiding en de voortgezette opleiding, waarbij de basisopleiding aan de KMS te Brussel zou plaatsvinden.<sup>3</sup> Wat betreft de voortgezette opleiding zou rationeel de voorkeur uitgaan naar Den Haag, niet alleen symbolisch (als hoofdstad) maar ook wegens de betere ontsluiting.<sup>4</sup>

Maar Nederland heeft gekozen voor Breda dat ook gunstig gelegen is, als centrum van de historische Nederlanden en over een goede spoorwegverbinding beschikt. Bovendien is deze stad relatief dicht bij België gelegen. Den Helder ligt misschien verkeerstechnisch moeilijk maar het is de marinestad van Nederland (en Nederland is nu eenmaal een marineland). Dus kan

<sup>2</sup> Op dit ogenblik worden al de Luxemburgse kandidaat-officieren aan de Koninklijke Militaire School te Brussel opgeleid.

<sup>3</sup> De meertalige omgeving te Brussel is een niet te onderschatten troef. Het is makkelijker voor kandidaat-officieren om tijdens hun basisopleiding een andere taal te leren spreken dan tijdens de voortgezette opleiding.

<sup>4</sup> Zeker wat betreft openbaar vervoer (bv. rechtstreekse treinverbinding Brussel-Den Haag).



On pourrait donc proposer que tous les officiers de marine reçoivent leur formation de base à Den Helder.

### 1.2. Un plan concret

La rationalisation — liée aux fusions — de l'enseignement dispensé aux officiers et candidats officiers aux Pays-Bas, en Belgique et au Luxembourg a abouti à l'élaboration du plan concret suivant.

#### a. Bruxelles: Académie royale militaire

##### (1) Infrastructure

Les très bons bâtiments existants de l'ERM pourraient être utilisés. On pourrait y centraliser la formation de base pour les candidats officiers belges, néerlandais (cadets) et luxembourgeois (aspirants) pour ce qui concerne le personnel médical non technique, la force terrestre et la force aérienne. Un certain nombre de bureaux affectés à la formation continue actuelle doivent être transformés en logements. Le bâtiment actuellement loué à l'Union européenne pourrait également être récupéré.

##### (2) Orientations

(a) Sciences de la guerre (en Belgique: formation politico-militaire):

— incluant notamment les branches suivantes: histoire de la guerre, politique mondiale, droit, sociologie, psychologie, ...;

— aucun préacquis mathématiques.

(b) Gestion (management et économie): économie, management, droit, statistiques, ...

(c) Polytechnique: électronique, mécanique, balistique, construction (y compris de navires), ...

##### (3) Langues

— Les Néerlandais (370) et les Flamands (260) sont regroupés dans une seule classe et répartis sur cinq années selon trois orientations. Les aspirants des différentes orientations suivent certains cours ensemble.

— Les francophones wallons et bruxellois (220) forment un groupe avec les Luxembourgeois (35) et les Africains (40).

worden voorgesteld dat alle marineofficieren in Den Helder zouden worden gevormd qua basisopleiding.

### 1.2. Een concreet plan

Het rationaliseren van het Nederlandse, Belgische en Luxemburgse onderwijs aan officieren en kandidaat-officieren door fusies geeft gestalte aan een hiernavolgend concreet plan.

#### a. Brussel: Koninklijke Militaire Academie

##### (1) Infrastructuur

De bestaande zeer goede gebouwen van de KMS zouden kunnen worden gebruikt. Daar kan de basisvorming voor kandidaat-officieren van België, Nederland (cadetten) en Luxemburg (aspiranten) voor het niet technisch medisch personeel, land- en luchtmacht worden gecentraliseerd. Een aantal kantoren van de huidige voortgezette vorming dienen omgebouwd te worden als logement. Ook kan het gebouw dat nu verhuurd is aan de Europese Unie worden gerecupereerd.

##### (2) Richtingen

(a) Krijgswetenschappen (in België de politiek-militaire vorming):

— met o.a. krijgsgeschiedenis, wereldpolitiek, recht, sociologie, psychologie, ...;

— geen wiskundige voorkennis.

(b) Bedrijfskunde (management en economie): economie, management, recht, statistiek, ...

(c) Polytechniek: elektronica, mechanica, ballistiek, bouwkunde (ook van schepen), ...

##### (3) Taal

— Nederlanders (370) en Vlamingen (260) zitten in één klas verdeeld over 5 jaar en 3 richtingen. Voor een aantal vakken krijgen de aspiranten van de verschillende richtingen samen college.

— Franstaligen, Walen en Brusselaars (220) zitten samen met Luxemburgers (35) en Afrikanen (40).

— Les cours du niveau du bachelier (3 ans) sont donnés dans la langue maternelle.

— Les cours du niveau du master (2 ans) sont donnés dans la langue maternelle à raison de 80 % des cours et en anglais à raison de 20 %. Dans l'orientation polytechnique, la proportion des cours donnés en anglais peut augmenter et les cours peuvent éventuellement être donnés intégralement en anglais.

#### (4) Enseignants

La Belgique dispose d'un nombre amplement suffisant de spécialistes dans les matières techniques. Les Pays-Bas disposent d'un nombre nettement plus important de spécialistes dans les matières humaines et économiques. Les néerlandais peuvent également se charger des 20 % de cours donnés en anglais au niveau du master. En Belgique, il conviendrait de toute façon d'attirer de plus en plus d'enseignants unilingues.

#### (5) Cadre militaire

Le cadre est composé de Néerlandais, de Belges et de Luxembourgeois selon une clef de répartition à convenir, par exemple pour près de la moitié de Belges, pour près de l'autre moitié de Néerlandais et de quelques Luxembourgeois. Les sous-officiers belges sont déjà unilingues à l'heure actuelle.

### b. Den Helder: *Koninklijk Instituut van de Marine*

#### (1) Infrastructure

Les bâtiments existants de la Marine néerlandaise pourraient être utilisés. Tous les aspirants de marine néerlandais (400) et les candidats officiers de la marine belges (40) y sont centralisés. La présence belge limitée (34 SSMW et 4 polytechniciens) n'a guère d'influence sur l'infrastructure.

#### (2) Orientations

Les candidats officiers de pont et les officiers techniciens suivent un bachelor néerlandais (400 + 36). Deux Belges et 10 Néerlandais peuvent éventuellement suivre un master adapté à la section polytechnique à Bruxelles. Deux Néerlandais l'ont déjà fait.

#### (3) Langue

La plupart des cours sont donnés en néerlandais, un nombre restreint en anglais, 30 à 40 % par exemple. Les Belges francophones suivent d'abord une année complémentaire de néerlandais et d'anglais.

— De colleges in de bachelors (3 jaar) worden in de moedertaal gegeven.

— De colleges in de masters (2 jaar) worden voor 80 % in de moedertaal gegeven en voor 20 % in het Engels. In de richting polytechniek kan het percentage Engels oplopen en de colleges kunnen eventueel volledig in het Engels plaatshebben.

#### (4) Docenten

België heeft ruim voldoende specialisten voor technische vakken. Nederland heeft beduidend meer specialisten in humane en economische vakken. De Nederlanders kunnen ook de 20 % aan vakken in het Engels in de masters voor hun rekening nemen. In België zouden sowieso steeds meer eentalige professoren dienen te worden aangetrokken.

#### (5) Militair kader

Het kader wordt samengesteld uit Nederlanders, Belgen en Luxemburgers volgens een overeen te komen verdeelsleutel bv. de helft Belgen, de helft Nederlanders en enkele Luxemburgers. Belgische onderofficieren zijn nu ook al eentalig.

### b. Den Helder: Koninklijk Instituut van de Marine

#### (1) Infrastructuur

De bestaande Nederlandse marinegebouwen zouden kunnen worden gebruikt. Hier worden alle Nederlandse adelborsten (400) en de Belgische kandidaat-marine-officieren (40) gecentraliseerd. De beperkte Belgische inbreng (34 SSMW en 4 polytechniekers) heeft weinig invloed op de infrastructuur.

#### (2) Richtingen

De kandidaat-dekofficieren en technisch officieren volgen een Nederlandse bachelor (400 + 36). Eventueel kunnen 2 Belgen en 10 Nederlanders een aangepaste master van de polytechnische afdeling in Brussel volgen. Twee Nederlanders deden dit reeds.

#### (3) Taal

De meeste vakken worden in het Nederlands onderwezen, een beperkt aantal in het Engels bv. 30 à 40 %. De Franstalige Belgen volgen vooraf een extra jaar Nederlands en Engels.

## (4) Professeurs

Le personnel enseignant est essentiellement composé de Néerlandais et de quelques Belges. Quelques officiers belges actuellement occupés à l'Amiral Benelux peuvent assumer une tâche supplémentaire.

## (5) Cadre militaire

Un cadre composé essentiellement de Néerlandais et de quelques Belges suit et entraîne les aspirants de marine et les candidats officiers de marine.

## c. Breda: formations des officiers supérieurs

## (1) Infrastructure

Le château de Breda bénéficie d'une localisation centrale au sein des Pays-Bas historiques. Il offre des locaux de cours en nombre suffisant ainsi que l'infrastructure nécessaire à l'hébergement.

## (2) Orientations

La formation continuée complète d'officiers de toutes les composantes (terre et air, service médical et marine) est centralisée et fusionnée. Pour la Belgique, il s'agit des formations existantes:

— lieutenants et enseignes de première classe (FBEM: formation de base d'état-major): 150 Belges durant 6 semaines;

— capitaines et lieutenants de vaisseau (FCOS: formation candidat officier supérieur): 60 à 80 Belges durant une année;

— majors et capitaines de corvette: (CSEM: Coursus supérieur d'état-major, brevet BEM (brevet supérieur d'état-major) et CSAM (Coursus supérieur d'administrateur militaire) et brevet BAM (brevet d'administrateurs militaires), durant une année.

Pour les Pays-Bas, il y a la *Hogere Defensie Vorming* (HDV — formation supérieure en défense) actuellement assurée par l'*Instituut Defensie Leergangen* (institut des cours de la défense, établi jusqu'en 2004 à La Haye à l'*Instituut Defensie Leergangen*, ensuite à Breda). La HDV est une formation accréditée de plein exercice de niveau universitaire. Après avoir réussi la formation, l'étudiant obtient un brevet de formation supérieure en défense et est titulaire du grade d'*Executive Master of Security and Defense*. Trois domaines de connaissances occupent une place centrale dans

## (4) Docenten

Vooral Nederlanders, aangevuld met enkele Belgen, vormen het onderwijzend personeel. Een paar Belgische officieren die nu tewerkgesteld zijn bij Admiraal Benelux kunnen een bijkomende taak op zich nemen.

## (5) Militair kader

Grotendeels een Nederlands kader, aangevuld met enkele Belgen, volgen en trainen de adelborsten en kandidaat-marineofficieren.

## c. Breda: hogere officiersvormingen

## (1) Infrastructuur

Het Kasteel van Breda ligt binnen de historische Nederlanden zeer centraal. Het biedt ruim voldoende leslokalen en ook de nodige infrastructuur voor overnachting.

## (2) Richtingen

De volledige voortgezette vorming van officieren van alle machten (land- en luchtmacht, medische dienst en marine) worden gecentraliseerd en gefusioneerd. Voor België zijn dat de nu bestaande vormingen:

— luitenants en vaandrigs eerste klas (B St V: basis stafvorming): 150 Belgen gedurende 6 weken;

— kapiteins en luitenants ter zee (V K HO: vorming kandidaat hoofdofficieren): 60 à 80 Belgen gedurende één jaar;

— majoors en korvetkapiteins (H St O: hogere stafopleiding, brevet SBH (stafbrevethouder) en HOMA (hogere opleiding militair administrateur) en brevet MAB (brevet militair administrateur), gedurende één jaar.

Voor Nederland is er de *Hogere Defensie Vorming* (HDV) die nu wordt verzekerd door het Instituut Defensie Leergangen (nog tot 2014 in Den Haag bij het Instituut Defensie Leergangen, nadien in Breda). De HDV is een voltijdse geaccrediteerde opleiding op academisch niveau. De student ontvangt, na succesvol afronden van de opleiding, het brevet *Hogere Defensie Vorming* en de graad *Executive Master of Security and Defense*. Tijdens de HDV staan drie kennisvelden centraal, te weten: internationale veiligheidsstudies (IVS), militaire operationele wetenschappen (MOW) en bedrijfs- en

la formation HDV: les études de sécurité internationale (IVS), les sciences militaires opérationnelles (MOW) et les sciences de gestion et administratives (BBW). Par ailleurs, le développement d'aptitudes sociales et de capacités à communiquer et à diriger constitue une constante dans toute la formation HDV. Une attention particulière est également accordée aux aspects "direction, droit et éthique" et "communication et médias".

Il s'impose toutefois de tenir compte de particularismes néerlandais, belges et luxembourgeois, en particulier sur les plans juridique et financier.

### (3) Langue

Toutes les branches sont dispensées en anglais à 250 Belges, 400 Néerlandais et 10 Luxembourgeois.

(4) Personnel enseignant: 2/3 de Néerlandais et 1/3 de Belges et de Luxembourgeois.

(5) Cadre militaire: ¾ de Néerlandais et ¼ de Belges.

### d. Effets

— La formation continue belge: 15 à 20 officiers stagiaires (une année), 60 à 80 candidats officiers supérieurs (une année) et 150 lieutenants (six semaines) doivent se rendre à Breda. Pour un certain nombre d'entre eux, cette destination est même plus proche et plus facilement accessible. Pour de nombreux Néerlandais, Breda est également plus proche que La Haye.

— Les Pays-Bas peuvent fermer la caserne de La Haye.

— Les aspirants néerlandais des composantes terre et air et du service médical (un millier environ) doivent se rendre à Bruxelles au lieu de Breda.

— Les candidats officiers de marine belges (environ 40) doivent se rendre à Den Helder au lieu de Bruxelles.

— Toute la formation continue est dispensée en anglais.

### e. Avantages

— Des économies d'échelle sont réalisées à tous les niveaux.

— La formation est harmonisée, au bénéfice de la collaboration future (des amitiés transnationales se font jour).

bestuurswetenschappen (BBW). Daarnaast loopt de ontwikkeling van communicatieve, sociale en leidinggevende vaardigheden door de hele HDV heen. Ook wordt veel aandacht besteed aan "Leiderschap, Recht en Ethiek" en "Communicatie en Media".

Er dient wel rekening gehouden te worden met Nederlandse, Belgische en Luxemburgse particularismen vooral op juridisch en financieel vlak.

### (3) Taal

Alle vakken worden in het Engels gedoceerd voor 250 Belgen, 400 Nederlanders en 10 Luxemburgers.

(4) Onderwijzend personeel: 2/3 Nederlanders en 1/3 Belgen en Luxemburgers.

(5) Militair kader: 3/4 Nederlanders en 1/4 Belgen.

### d. Effecten

— De Belgische voortgezette vorming: 15 à 20 officieren-stagiairs (één jaar), 60 à 80 kandidaat-hogere officieren (één jaar) en 150 luitenanten (zes weken) moeten naar Breda. Voor een aantal is dit zelfs dichterbij en verkeerstechnisch beter te bereiken. Ook heel wat Nederlanders zijn dichterbij Breda dan bij Den Haag.

— Nederland kan de kazerne in Den Haag sluiten.

— De Nederlandse aspiranten voor de land- en luchtmacht en de medische dienst (ca. 1 000) moeten naar Brussel i.p.v. naar Breda.

— De Belgische kandidaat-officieren van de marine (ca. 40) moeten naar Den Helder i.p.v. naar Brussel.

— De volledige voortgezette vorming wordt in het Engels gegeven.

### e. Voordelen

— Er ontstaan schaalvoordelen op alle niveau's.

— Er komt een uniforme vorming wat de latere samenwerking bevordert (er ontstaan transnationale vriendschappen).

— Les Néerlandais entrent en contact avec la culture latine et avec les Africains, ce qui élargit leur champ de vision.

— L'immersion en anglais préfigure la collaboration internationale dans le cadre de l'Europe et de l'Otan.

— La fusion est un exemple pour l'Europe.

— Chaque participant obtient un diplôme légal de bachelier et de master en sciences militaires.

— Les Néerlandais obtiennent leur baccalauréat après 3 ans au lieu de 4 ans.

— Le nombre de professeurs peut être revu à la baisse et leur sélection peut être renforcée.

— Un cadre militaire moins important est nécessaire pour chaque pays.

— Les Néerlandais peuvent fermer la caserne de La Haye.

— Une impulsion est donnée à la région de Den Helder, qui offre peu de perspectives en matière d'emploi.

— Den Helder représente un véritable milieu marin pour les Belges.

— Les Belges francophones, surtout dans la marine, perfectionneront leur connaissance du néerlandais, compte tenu de l'intensité accrue des contacts.

— Dans la pratique, les Néerlandais apprendront des bases de français.

— La fusion entraînera des économies importantes tout en élevant le niveau qualitatif.

— La fusion peut être mise en place rapidement.

#### f. Désavantages

— La plupart des aspirants, stagiaires, professeurs et cadres s'éloignent de leur domicile initial, mais les distances restent raisonnables si l'on compare à la France ou à l'Allemagne.

— Les cadres ou les professeurs belges francophones sont confrontés, s'ils vont s'installer aux Pays-Bas, à des problèmes de scolarité pour les enfants.

— De Nederlanders komen in contact met de Latijnse cultuur en met Afrikanen wat verruimend werkt.

— De onderdompeling in het Engels is een voorafspiegeling van de internationale samenwerking binnen Europa en de NAVO.

— De fusie is een voorbeeld voor Europa.

— Iedereen behaalt een wettelijke bachelor en master in militair milieu.

— De Nederlanders behalen na 3 jaar een bachelor i.p.v. na 4 jaar.

— Er zijn minder docenten nodig die bovendien beter geselecteerd kunnen worden.

— Er is minder militair kader nodig per land.

— Nederland kan de kazerne van Den Haag sluiten.

— De regio Den Helder, met weinig werkgelegenheid, krijgt een impuls.

— Den Helder is voor de Belgen een echt marine-milieu.

— De Franstalige Belgen, zeker in de Marine, zullen beter Nederlands kennen door verhoogde contacten.

— De Nederlanders leren in de praktijk een basis-kennis Frans.

— De fusie betekent een grote besparing en toch gaat de kwaliteit omhoog.

— De fusie kan snel gerealiseerd worden.

#### f. Nadelen

— De meeste aspiranten, stagiairs, professoren en kaderleden zijn verder van hun initiële woonplaats, maar het blijft dichtbij indien men vergelijkt met Frankrijk of Duitsland.

— Franstalige Belgen van het kader of docenten worden, indien ze in Nederland gaan wonen, geconfronteerd met schoolproblemeorden voor verblijf in het buitenland.

— Des indemnités devront éventuellement être octroyées en contrepartie du séjour à l'étranger.

— L'anglais peut rebuter un nombre limité d'élèves internationaux originaires d'Afrique francophone.

— Un glissement s'opère dans les rapports linguistiques. Pour l'heure, 45 % des étudiants de l'ERM sont néerlandophones, et 55 %, francophones. Au lendemain de la réforme, la part de néerlandophones passera à environ 65 % (il ne faut pas perdre de vue que le pourcentage en Belgique est aussi censé être 60 % de Flamands).

— À Bruxelles, une série de bureaux devront être transformés en logements.

— Pour les aspirants néerlandais qui, au terme de leur baccalauréat, ont suivi un master dans une université "civile", ce scénario offre moins de possibilités.

— Il semble moins aisé d'attirer des conférenciers pour le cursus supérieur d'état-major (CSEM) et la HDV (*Hogere Defensie Vorming*) à Breda qu'à Bruxelles (présence de l'Union européenne, de l'OTAN, etc.) ou qu'à La Haye.

— D'un point de vue légal, une série d'aspects devront être réglés, notamment pour la formation candidat officier supérieur (FCOS) (et pour l'examen de major qui clôture cette formation en Belgique).

### 1.3. Conclusion

La mise en œuvre du plan susvisé témoignera d'une vision et sera considéré plus tard comme le début d'une belle aventure.

\*

## 2. Exposé de M. Jean Marsia, colonel administrateur militaire e.r., doctorant à l'Université libre de Bruxelles (ULB)

### 2.1. Observation

Des duplications conduisent à un gaspillage énorme, tant par l'Otan qu'au sein de l'UE, de ressources humaines, matérielles et budgétaires.

La réflexion de M. Marsia part de deux constatations.

La première: les forces armées belges peuvent avoir à remplir des missions au profit de la Belgique, de l'UE,

— Het Engels kan een beperkt aantal internationale leerlingen uit Frans Afrika afschrikken.

— Er ontstaat een verschuiving in de taalverhoudingen. Nu is in de KMS 45 % Nederlandstalig en 55 % Franstalig. Na de hervorming stijgen de Nederlandstaligen tot ca. 65 % (men mag niet vergeten dat de verhoudingen in België ook uitgaan van 60 % Vlamingen).

— In Brussel dienen een aantal kantoren omgebouwd te worden tot logement.

— Voor de Nederlandse aspiranten die na hun bachelor een master volgden in een "burger"-universiteit is er in dit scenario minder keuze.

— Het aantrekken van gastsprekers voor de Hogere Stafopleiding (HStO) en de Hogere Defensie Vorming (HDV) lijkt minder evident in Breda dan in Brussel (aanwezigheid EU, NAVO ...) of Den Haag.

— Wettelijk zal het één en ander moeten geregeld worden o.a. voor de vorming kandidaat hoofdofficieren (VKHO) (en het daaropvolgend examen majoor in België).

### 1.3. Conclusie

Het bovenstaand plan uitvoeren zal van visie getuigen en later aangehaald worden als het begin van een mooi verhaal.

\*

## 2. Uiteenzetting van de heer Jean Marsia, kolonel militair administrateur b.d., doctorandus aan de Université libre de Bruxelles (ULB)

### 2.1. Bespiegeling

Dubbel gebruik leidt tot een enorme verspilling door de NAVO en in de Europese Unie, zowel op het vlak van personele, materiële als budgettaire middelen.

In zijn bespiegeling gaat de heer Marsia uit van twee vaststellingen.

Eerst en vooral geeft hij aan dat de Belgische strijdkrachten opdrachten kunnen krijgen ten behoeve van

de l'Otan, de l'OSCE et de l'ONU. Ces missions sont complémentaires et non contradictoires. Opposer Otan et UE serait contre-productif.

La seconde est celle du manque d'efficience des dépenses de défense en Europe, d'où un gaspillage énorme de ressources, tant au niveau de l'Otan, que de l'UE, que des pays "neutres".

La réflexion de M. Marsia débouche sur un plan d'action en trois points. Ceux-ci ont été choisis compte tenu de ses domaines d'expertise; le *European Air Group* ou Finabel, par exemple, pourraient compléter utilement cette liste.

Plan d'action (non limitatif):

- l'acquisition en commun de systèmes d'armes ;
- un seul état-major opérationnel (OHQ) de l'UE au lieu de cinq;
- une coopération plus étroite en matière de formation, en trois étapes:
  - un *upgrade* du Collège européen de sécurité et de défense (CESD) sur le modèle du Collège européen de police)(Cepol)(*quick win*);
  - la mise en place d'une *European Defence University* (EDU);
  - l'extension du modèle EDU aux autres types d'écoles militaires.

## 2.2. La coopération militaire dans le cadre du Benelux, un exemple à suivre

Elle possède les caractéristiques suivantes:

- une amirauté et un centre opérationnel maritime;
- des navires et des hélicoptères, et leur maintenance;
- l'entraînement opérationnel et la formation professionnelle;
- depuis 2007, un programme de master en sciences de l'ingénieur à l'Ecole royale militaire (ERM) pour les bachelors diplômés de la *Nederlandse Defensie Academie* (NLDA).

La coopération militaire, ou plutôt navale, dans le cadre du Benesam, est un modèle.

België, de EU, de NAVO, de OVSE en de VN. Deze opdrachten vullen elkaar aan en zijn niet tegenstrijdig. De NAVO en de Europese Unie mogen niet tegenover elkaar worden geplaatst, het zou contraproductief zijn.

Ten tweede worden de uitgaven voor defensie in Europa onvoldoende efficiënt besteed, waardoor enorm veel middelen worden verspild. Dat geldt zowel voor de NAVO en de EU als voor de "neutrale" landen.

Op grond van deze bespiegeling komt de heer Marsia tot een actieplan. Dit omvat drie punten, die werden uitgekozen op basis van zijn expertisedomeinen; het ware nuttig deze lijst aan te vullen met bijvoorbeeld de *European Air Group* of met Finabel.

Actieplan (niet limitatief):

- de gezamenlijke aankoop van wapensystemen;
- één operationele militaire staf van de EU (OHQ) in plaats van vijf;
- een nauwere samenwerking op het vlak van opleiding, in drie stappen:
  - een *upgrade* van het *European Security and Defence College* (ESDC), naar het voorbeeld van de Europese Politieacademie (CEPOL) (*quick win*);
  - de oprichting van een *European Defence University* (EDU);
  - de verruiming van het EDU-model tot de andere types van militaire scholen.

## 2.2. Binnen het kader van de Benelux wordt op militair vlak voorbeeldig samengewerkt

Deze militaire samenwerking heeft betrekking op:

- een admiraliteit en een maritiem operationeel centrum;
- schepen en helikopters, alsook het onderhoud ervan;
- de operationele training en de beroepsopleiding;
- sinds 2007 kunnen de gediplomeerde bachelors van de Nederlandse Defensie Academie (NLDA) een programma "master in de ingenieurswetenschappen" volgen aan de Koninklijke Militaire School.

De samenwerking op militair, of in het bijzonder op maritiem gebied, in het kader van de BENESAM, verloopt voorbeeldig.

La coopération avec le Luxembourg, dans les opérations et dans la formation est également un succès. La coopération franco-belge pour la formation des pilotes a également constitué un grand progrès.

Un regret, toutefois: ces coopérations bilatérales ne deviennent que difficilement multilatérales, faute d'une volonté politique suffisamment durable.

### *2.3. La coopération militaire dans le cadre européen*

L'environnement de l'UE est instable.

Il s'impose de planifier des mesures de défense commune, conformes aux règles de recours à la force de l'ONU et adaptées à l'évolution technologique.

Les ressources pour moderniser les capacités doivent venir d'une plus grande efficience des dépenses de défense, obtenue par la multiplication des synergies.

La coopération passée en matière de défense, notamment au sein de l'Amirauté Benelux, de l'Occar (Organisation conjointe de coopération en matière d'armement) ou de l'AED (Agence européenne d'armement) a prouvé qu'elle n'entraîne pas de perte de souveraineté mais apporte de grands bénéfices, que l'on choisisse la voie de l'intégration (Benelux, Occar) ou celle de la coordination (AED).

Ook de samenwerking met Luxemburg op operationeel vlak en inzake opleidingen is succesvol. Bovendien werd met betrekking tot de Frans-Belgische samenwerking op het vlak van de pilotenopleiding veel vooruitgang geboekt.

Er is evenwel één minpuntje: deze bilaterale samenwerking groeit slechts moeizaam uit tot multilaterale samenwerking, omdat het daartoe aan voldoende duurzame politieke wil ontbreekt.

### *2.3. De militaire samenwerking in Europees verband*

De EU-context is onstabiel.

Er moeten gezamenlijke defensiemaatregelen worden uitgewerkt die stroken met de regelgeving in verband met de inzet van de VN-strijdkrachten en die aangepast zijn aan de technologische evolutie.

De middelen om defensie te moderniseren, moeten voortvloeien uit een efficiëntere besteding van de defensiemiddelen; daartoe zijn meer synergieën vereist.

Uit de samenwerking in het verleden op het vlak van defensie, meer bepaald binnen de Admiraliteit Benelux, Occar (de gezamenlijke organisatie voor samenwerking op defensiematerieelgebied) of het EDA (Europees Defensieagentschap) is gebleken dat die samenwerking geen soevereiniteitsverlies tot gevolg heeft, maar wel grote voordelen biedt, ongeacht of wordt geopteerd voor integratie (Benelux, Occar) of voor coördinatie (EDA).



Le problème de l'UE est que, bien qu'elle dispose d'un inventaire considérable de moyens, ses capacités déployables sont dérisoires par rapport aux moyens et par rapport à leur coût: elle est peu efficace et peu efficiente.

#### 2.4. L'UE, une superpuissance apparente

Le tableau ci-dessous reprend, en chiffres, le rapport entre les puissances militaires les plus importantes en ce qui concerne le budget de la défense, le personnel militaire et leur matériel.

Het probleem van de EU is dat haar slagkracht belachelijk laag is in vergelijking met het uitgebreide instrumentarium van middelen waarover zij beschikt en de kosten daarvan; de EU is dus vrij inefficiënt.

#### 2.4. De EU, een schijnbare supermacht

De hiernavolgende tabel geeft, in cijfers, de verhouding weer tussen de belangrijkste militaire machten wat betreft de defensiebegroting, het militair personeel en hun materiaal.

*Military resources compared, 2004-05*

| Resource                        | United States | European Union | China | Russia | India | Japan |
|---------------------------------|---------------|----------------|-------|--------|-------|-------|
| Defence budget*<br>(\$ billion) | 420           | 186.4          | 25.0  | 14.2   | 19.1  | 45.1  |
| Active personnel<br>(thousand)  | 1,430         | 1,860          | 2,250 | 960    | 1,330 | 240   |
| Nuclear warheads                | 5,968         | 523**          | 252   | 4,978  | –     | –     |
| Aircraft carriers               | 12            | 5              | –     | 1      | 1     | –     |
| Nuclear submarines              | 18            | 8              | 1     | 14     | –     | –     |
| Non-nuclear submarines          | 54            | 74             | 68    | 37     | 16    | 16    |
| Surface combat vessels***       | 106           | 154            | 63    | 26     | 24    | 54    |
| Combat aircraft                 | 5,991         | 3,430          | 2,600 | 2,002  | 714   | 360   |

Notes: European Union figures are for the EU-25.

\*: FY2004

\*\*: France 338, Britain 185

\*\*\*: Destroyers, frigates and others.

Source: tableau calculé sur base des données de l'International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2004-2005*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

La citation suivante l'illustre clairement:

*"In terms of weaponry and manpower, the EU is better armed and equipped than most people appreciate. Through Britain and France it has a significant nuclear capability, and the armed forces of its member states bring together substantial firepower: it has more active service military personnel than the United States, backed up by 12,000 artillery pieces, 3,430 combat aircraft, more than 150 surface naval vessels (including five aircraft carriers), and 82 submarines (including eight tactical nuclear submarines). If there were a single*

Notes: European Union figures are for the EU-25.

\*: FY2004

\*\*: France 338, Britain 185

\*\*\*: Destroyers, frigates and others.

Bron: tabel berekend op basis van gegevens van het International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2004-2005*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

Het hiernavolgend citaat illustreert dit duidelijk:

*"In terms of weaponry and manpower, the EU is better armed and equipped than most people appreciate. Through Britain and France it has a significant nuclear capability, and the armed forces of its member states bring together substantial firepower: it has more active service military personnel than the United States, backed up by 12,000 artillery pieces, 3,430 combat aircraft, more than 150 surface naval vessels (including five aircraft carriers), and 82 submarines (including eight tactical nuclear submarines). If there were a single*

*European military, with a unified budget, all weapons and personnel pooled under a single command system, and governed by a single security policy, the EU would be the second biggest military power in the world" (\*)*.

(\*) John Mac Cormick, *The European Superpower*, Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, 2007, 212 p., p. 71.

## 2.5. L'effort de défense européen

En 2004, elle représente:

- environ la moitié du budget US de défense;
- environ quatre fois le budget de défense chinois;
- plus que le total des dépenses de défense de la Chine, de la Russie, du Japon, de l'Arabie saoudite, de l'Inde et de la Corée du Sud.

La France, le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Italie paient 75 % du total de l'UE.

Lorsqu'on parle de la défense de l'Europe, ou de l'Europe de la défense, on mélange souvent les pommes et les poires. Retenons que les disparités sont grandes, et que la Belgique n'était pas mal située en 2004.

*European military, with a unified budget, all weapons and personnel pooled under a single command system, and governed by a single security policy, the EU would be the second biggest military power in the world" (\*)*.

(\*) John Mac Cormick, *The European Superpower*, Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, 2007, 212 p., p. 71.

## 2.5. De Europese defensie-inspanning

In 2004 vertegenwoordigde die:

- ongeveer de helft van de defensiebegroting van de Verenigde Staten;
- ongeveer viermaal de Chinese defensiebegroting;
- meer dan de totale defensie-uitgaven van China, Rusland, Japan, Saoedi-Arabië, India en Zuid-Korea.

Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Italië betalen 75 % van het EU-totaal.

Heeft men het over de Europese defensie of over het Europa van de Defensie, dan worden vaak appels met peren vergeleken. Uit een en ander moet worden onthouden dat de verschillen groot zijn en dat België het in 2004 niet slecht deed.

Le tableau ci-dessous illustre clairement ces différences.

De hiernavolgende tabel illustreert die verschillen op treffende wijze.

*Europe's 25 separate militaries are trained to different levels of combat intensity (\*)*

| Armed forces along the conflict intensity scale |                                     |                                                        |                                                                                   |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Level of intensity                              | Type of operation                   | Required capabilities                                  | Countries                                                                         |
| 1                                               | Petersberg tasks with low intensity | General purpose ground forces                          | Luxembourg, Malta                                                                 |
| 2- 3                                            |                                     |                                                        | Cyprus, Estonia, Finland, Hungary, Ireland, Latvia, Lithuania, Slovakia, Slovenia |
| 4                                               | Petersberg tasks                    | NBC protection, specialized forces;                    | Czech Republic, Poland                                                            |
|                                                 | with medium intensity               | Civil-Military Cooperation;                            |                                                                                   |
| 5                                               |                                     | Medical Evacuation                                     | Austria, Belgium, Denmark, Greece, Portugal                                       |
| 6                                               |                                     |                                                        | Germany, Italy, Netherlands, Spain, Sweden                                        |
| 7                                               | High Intensity Petersberg,          | Special forces; sea control; air support;              |                                                                                   |
|                                                 | Advanced expeditionary warfare      | air-to-air refuelling, strategic lift, C4ISTAR(**),    |                                                                                   |
| 8                                               |                                     | satellite intelligence; Network-centric warfare,       | France, United Kingdom                                                            |
|                                                 |                                     | Precision Guided Munitions, sensor-to-shooter network; |                                                                                   |
| 9                                               | Full scale warfare                  | Theatre Ballistic Missile Defence                      |                                                                                   |
|                                                 |                                     | Nuclear deterrence                                     |                                                                                   |
| 10                                              |                                     |                                                        | United States                                                                     |

(\*) Source du tableau: *adapted by Jolyon Howorth and Jean Marsia from Venusberg Group, A European Defence Strategy, Gütersloh, Bertelsmann, 2004, p. 68.*

Jolyon Howorth, *Security and defence policy in the European Union*, Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, 2007, 315 p., p. 115-117.

(\*\*)C4ISTAR: *Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Target acquisition.*

## 2.6. Les capacités de défense européennes

Les opérations en Libye ont montré que l'Europe ne peut mettre en œuvre que quelques navires et quelques aéronefs.

L'UE a comme ambition de disposer d'une force de 60 000 hommes.

Dans ce cadre il y a lieu de citer le Général Håkan Syrén, Président du Comité militaire de l'EU (CMEU):

(\*) Bron van de tabel: *adapted by Jolyon Howorth and Jean Marsia from Venusberg Group, A European Defence Strategy, Gütersloh, Bertelsmann, 2004, blz. 68.*

Jolyon Howorth, *Security and defence policy in the European Union*, Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, 2007, 315 blz., blz. 115-117.

(\*\*)C4ISTAR: *Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Target acquisition.*

## 2.6. De Europese defensie-capaciteit

De operaties in Libië hebben aangetoond dat Europa maar enkele schepen en vliegtuigen kan inzetten.

De EU heeft de ambitie te beschikken over een troepenmacht van 60 000 man.

In dat verband moet een citaat worden aangehaald van Generaal Håkan Syrén, voorzitter van het EU Militair Comité (EUMC):

*“Allowing for four times that number — one force in theatre, one in preparation, one on its way home and one arguably engaged in research and development (R&D) type activities — the question is whether that is the most effective use of our assets.”.*

Ainsi, 240 000 militaires seraient affectés à l’UE. Le nombre de marins, d’aviateurs, de personnel du service de santé et de gendarmes n’est pas spécifié. Le reste du million et demi d’Européens en armes est, si pas inopératif, en tout cas peu efficace.

Les effectifs des forces armées au service des États membres devraient continuer à décroître. L’armée britannique, par exemple, ne sera plus composée que de deux divisions d’infanterie blindée. Est-il encore justifié d’avoir 59 institutions de formation de base et 37 collèges de défense dans l’UE? Et tant de services d’achats?

Le plan d’action du colonel e.r. Marsia propose: l’acquisition en commun de systèmes d’armes, un seul état-major opérationnel (OHQ) de l’UE au lieu des 5 existants en dehors de ceux de l’Otan et plus de coopération en matière de formation.

## 2.7. L’acquisition en commun de systèmes d’armes

Les économies d’échelles sont liées non seulement aux séries plus grandes mais aussi à l’administration d’un contrat unique. Elles comportent également: interopérabilité, collaboration au niveau de l’instruction, de l’entraînement et de la logistique (gestion de la configuration et des stocks, achat des rechanges, modernisations, etc.).

Les accords de coopération peuvent prévoir des clauses de partage international des tâches industrielles, mais aussi de recherche et de développement. Les sous-traitants belges peuvent produire de plus grandes séries.

Exemples: Airbus A400M, Helios II, *Capability Upkeep Program* des chasseurs de mines, NH90. Au total, 1 700 M€ d’engagements au profit de l’Europe de la défense.

L’avenir dépend de l’entrée en vigueur des lois du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services (transposant la directive “marchés publics” du 31 mars 2004) et du 13 août 2011 aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité (transposant

*“Allowing for four times that number — one force in theatre, one in preparation, one on its way home and one arguably engaged in research and development (R&D) type activities — the question is whether that is the most effective use of our assets.”.*

Zo zouden 240 000 militairen aan de EU worden toegewezen. Nog het aantal matrozen noch het aantal piloten, noch het aantal personeelsleden van de gezondheidsdienst en van de militaire politie is gespecificeerd. De rest van het anderhalve miljoen Europese militairen is niet inoperatief maar weinig doeltreffend.

De strijdkrachtenformatie ten dienste van de lidstaten zou verder moeten inkrimpen. Het Britse leger, bijvoorbeeld, zal nog slechts bestaan uit twee gepantserde infanteriedivisies. Is het nog verantwoord dat de EU 59 basisopleidingsinstellingen en 37 defensiehogescholen telt, en daarenboven ook nog eens zoveel inkoopdiensten?

Het actieplan van kolonel b.d. Marsia luidt als volgt: de gezamenlijke aankoop van wapensystemen, één enkel operationeel hoofdkwartier (OHQ) in de EU in plaats van de 5 bestaande, afgezien van die van de NAVO, alsmede nauwere samenwerking inzake opleiding.

## 2.7. Gezamenlijke aankoop van wapensystemen

Schaalvoordelen hangen niet alleen samen met de grootste serie, maar ook met de administratie voor één enkel contract. Voorts omvatten ze: interoperabiliteit, samenwerking bij de opleiding, training en logistiek (beheer van de configuratie en de voorraden, inkoop van de vervangonderdelen, modernisering enzovoort).

De samenwerkingsovereenkomsten kunnen clausules bevatten over internationale spreiding van niet alleen de industriële taken, maar ook van onderzoek en ontwikkeling. De Belgische onderaannemers kunnen grotere reeksen vervaardigen.

Voorbeelden: Airbus A400M, Helios II, *Capability Upkeep Program* voor de mijnenjagers, NH90. In totaal gaat het om 1 700 M€ aan verbintenissen ten voordele van de Europese defensie.

De toekomst hangt af van de inwerkingtreding van de wet van 15 juni 2006 overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten (ter omzetting van de Richtlijn “Overheidsopdrachten” van 31 maart 2004) en de wet van 13 augustus 2011 inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten op defensie- en

partiellement la directive 2009/81/CE du 13 juillet 2009, applicable aux marchés de défense et de sécurité).

## 2.8. Un seul état-major opérationnel (OHQ) de l'UE au lieu de cinq

2.8.1. Pour la planification opérationnelle et la conduite des opérations militaires de l'UE, il faut selon la gravité de la crise: 10, 40, 120, 150, voire 230 personnes (comme il se révélait lors de l'opération Eufor-Tchad).

Il y a trois options:

- un OHQ de l'OTAN via Berlin +;
- le Centre d'opérations de l'UE (OPCEN);
- un des 5 OHQ d'une "nation cadre".

Aucune de ces options n'est cependant valable (*lessons learned* des opérations passées).

Le nombre de permanents serait de 12 à Cento Celle (Italie), un à deux au Mont Valérien (France), zéro à Northwood (Royaume-Uni), 20 à Larissa (Grèce) et 263 à Potsdam (Allemagne).

Les autres membres du noyau portent une "double casquette". En France, par exemple, ils sont souvent affectés au centre de planification et de conduite des opérations (CPCO), à Paris; ils sont transférés à l'état-major opérationnel (EMOps ou OHQ (en anglais)) si celui-ci est activé.

Au-delà de ce noyau, l'OHQ fait appel en cas d'alerte aux *augmentées*, mais cela doit se régler au cas par cas, en fonction des États participant à l'opération, et cela prend du temps.

Un tel état-major ne se met au travail que lorsque la décision du choix de la nation cadre est formellement prise par le Conseil. Les textes de l'UE visent à "augmenter" et multi-nationaliser l'EMOps de la nation cadre en vingt jours.

2.8.2. La solution: une *Military planning and conduct capacity* (MPCC), à Bruxelles, parallèle à la CPCC "civile"

veiligheidsgebied (ter gedeeltelijke omzetting van Richtlijn 2009/81/EG van 13 juli 2009, die van toepassing is op de overheidsopdrachten inzake defensie en veiligheid).

## 2.8. Eén enkel operationeel hoofdkwartier (OHQ) in de EU in plaats van vijf

2.8.1. Voor de operationele planning en tenuitvoerlegging van de militaire operaties van de EU, zijn op grond van de ernst van de crisis 10, 40, 120, 150 of zelfs 230 mensen nodig (zoals bleek bij de EUFOR-Tsjaad-operatie).

Er zijn drie opties:

- een operationeel hoofdkwartier van de NAVO via Berlijn +;
- het operationeel hoofdkwartier van de EU (OPCEN);
- een van de 5 OHQ van een zogenaamde "kader-natie".

Geen van die opties biedt evenwel uitkomst (*lessons learned* van vorige operaties).

Het aantal permanente militairen zou respectievelijk 12 in Cento Celle (Italië), 1 of 2 op Mont Valérien (Frankrijk), 0 in Northwood (Verenigd Koninkrijk), 20 in Larissa (Griekenland) en 263 in Potsdam (Duitsland) bedragen.

De andere leden van de kern dragen een "dubbele pet". In Frankrijk bijvoorbeeld worden zij vaak toegewezen aan het *Centre de Planification et de Conduite des Opérations* (CPCO) in Parijs; ingeval het operationeel hoofdkwartier (OHQ in het Engels) wordt geactiveerd, worden zij evenwel daar ingezet.

Buiten die kern moet het OHQ in geval van een waarschuwingssituatie een beroep doen op versterkingen (de zogeheten *augmentées*), maar dat gebeurt voor elk geval afzonderlijk, naar gelang van de Staten die bij de operatie betrokken zijn; uiteraard kost dat tijd.

Die operationele staf komt alleen bijeen wanneer de Raad een formele beslissing heeft genomen aangaande de keuze van de kadernatie. Overeenkomstig de EU-teksten wordt het OHQ van de kadernatie op getalsterkte gebracht en "gemultinationaliseerd" binnen twintig dagen.

2.8.2. Oplossing: één *Military Planning and Conduct Capacity* (MPCC) in Brussel, die parallel functioneert met het "civiele" CPCC

Ceci offre les avantages suivants:

- *unité* de lieu pour les niveaux stratégique et politique (CMPD)(*Crisis management and planning directorate*), stratégique militaire (MPCC), stratégique civil (CPCC) et opérationnel;

- délai de mise en œuvre extrêmement court;

- chaîne de commandement militaire courte; coordination aisée avec le CPCC (approche globale);

- croisement des expertises civiles / militaires, notamment au sein du Service européen d'action extérieure (SEAE).

- fonctions de soutien (renseignement, gestion des systèmes d'information et de communication, logistique, gestion et administration des ressources, humaines, financières (mécanisme Athena) ou matérielles) déjà présentes à Bruxelles.

La PSDC est un outil fragile et embryonnaire, mais il est unique: il atteint un niveau inégalé d'intégration à la fois civile, militaire, politique et économique:

*“La PSDC offre à l'Europe une nécessaire autonomie d'action conforme à ses intérêts immédiats, parmi lesquels son rayonnement et la sécurité de son voisinage. Car l'Europe de la défense ne peut être une utopie. Elle constitue l'avenir d'une Europe qui devra, à un moment ou à un autre, affirmer et défendre seule ses propres valeurs, et à travers elles son identité. Cette Europe devra résolument faire ce choix de puissance si elle veut pouvoir conserver son rôle dans les relations internationales.”* (Lieutenant-colonel Devigne, “L'Union européenne et l'Otan: vers un syndrome de Lisbonne?” dans *Le Monde*, 18 octobre 2011, [http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/18/l-union-europeenne-et-l-otan-vers-un-syndrome-de-lisbonne\\_1589508\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/18/l-union-europeenne-et-l-otan-vers-un-syndrome-de-lisbonne_1589508_3232.html), consulté le 9/11/2011).

L'organisation de la MPCC comporterait: une direction de planification stratégique, une direction des capacités (en liaison avec les États membres), les traditionnels bureaux J1 à J9, un *Military Operations Commander* (assisté par un *Deputy Operations Commander*) et un *Chief of Staff*.

Dit biedt volgende voordelen:

- eenheid van plaats voor zowel het politiek-strategische (*Crisis Management and Planning Directorate*, CMPD) en het militair-strategische niveau (*Military Planning and Conduct Capacity*, MPCC) als het civiel-strategische (*Civilian Planning and Conduct Capacity*, CPCC) en het operationele niveau;

- uiterst korte ontplooiingstermijn;

- korte militaire bevelslijn; vlotte coördinatie met de CPCC (overkoepelende benadering);

- kruising van civiele en militaire *knowhow*, meer bepaald binnen de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO);

- ondersteunende functies (inlichtingen, informatie- en communicatiesysteembeheer, logistiek, beheer en administratie inzake personeel, financiële middelen (Athena-mechanisme) en materieel), die al in Brussel aanwezig zijn.

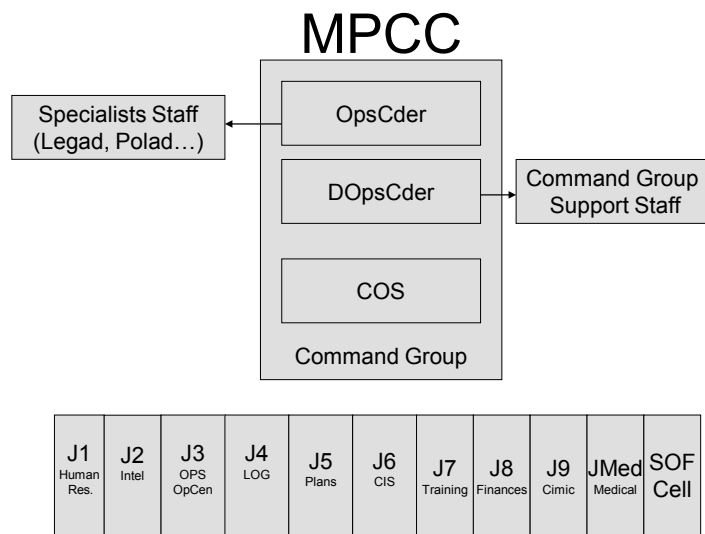
Het GVDB is een kwetsbaar en embryonaal, maar uniek instrument, aangezien geen enkel ander instrument een dergelijk hoge graad van integratie op civiel, militair, politiek en economisch vlak mogelijk maakt:

*“La PSDC offre à l'Europe une nécessaire autonomie d'action conforme à ses intérêts immédiats, parmi lesquels son rayonnement et la sécurité de son voisinage. Car l'Europe de la défense ne peut être une utopie. Elle constitue l'avenir d'une Europe qui devra, à un moment ou à un autre, affirmer et défendre seule ses propres valeurs, et à travers elles son identité. Cette Europe devra résolument faire ce choix de puissance si elle veut pouvoir conserver son rôle dans les relations internationales.”* (luitenant-kolonel Devigne, “L'Union européenne et l'Otan: vers un syndrome de Lisbonne?” in *Le Monde* van 18 oktober 2011, [http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/18/l-union-europeenne-et-l-otan-vers-un-syndrome-de-lisbonne\\_1589508\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/18/l-union-europeenne-et-l-otan-vers-un-syndrome-de-lisbonne_1589508_3232.html), geraadpleegd op 9 november 2011).

Organisatorisch zou de MPCC er als volgt uitzien: één directoraat *Strategic Planning*, één directoraat *Capacity* (in verbinding met de lidstaten), de gebruikelijke bureaus J1 tot J9, één *Military Operations Commander* (bijgestaan door één *Deputy Operations Commander*) en één *Chief of Staff*.

## Organogramme MPPC

## Organogram MPPC



### 2.8.3. Que faire au niveau belge pour mettre en place la MPCC ?

D'abord, il faudra proposer aux partenaires du Benelux d'étoffer le Centre Ops de l'état-major de Défense belge à Evere avec des éléments néerlandais et luxembourgeois pour en faire un MPCC Benelux, sur le modèle de notre amirauté commune.

Ensuite, offrir à l'Italie, à la Grèce, à la France, et surtout à l'Allemagne, de regrouper dans ce centre tout ou partie des moyens matériels et humains dont ils disposent. Pour rappel, le Royaume-Uni n'a pas de personnel permanent à Northwood et est déjà en charge d'Atalanta.

Dans un troisième temps, offrir aux États qui participent à l'AED de renforcer ce noyau de base

Et enfin, dès que possible, mettre l'EM Ops à disposition de l'UE.

\*

Intensifier la coopération en matière de formation (troisième point du plan) se ferait en trois étapes: un *upgrade* du Collège européen de sécurité et de défense (CESD) sur le modèle du Collège européen de police (CEPOL)(*quick win*), la mise en place d'une *European*

### 2.8.3. Wat moet België doen om de MPCC tot stand te kunnen brengen?

Allereerst moet aan de Benelux-partners worden voorgesteld het operationeel commando van de Belgische Defensiestaf in Evere uit te breiden met Nederlandse en Luxemburgse militairen, om te komen tot een MPCC Benelux, naar het voorbeeld van de Admiraliteit Benelux.

Vervolgens moet aan Italië, Griekenland, Frankrijk en vooral Duitsland worden voorgesteld alle materiële en personele middelen waarover zij beschikken, in de MPCC onder te brengen. Het Verenigd Koninkrijk, ter herinnering, heeft geen permanent personeel in Northwood en neemt Atalanta al voor zijn rekening.

Ten derde moet de Staten die lid zijn van het EDA, worden voorgesteld zich bij die kern aan te sluiten.

En ten slotte, zodra mogelijk, het operationeel hoofdkwartier ter beschikking van de EU stellen.

\*

De intensivering van de samenwerking inzake opleiding (derde punt van het plan) zou in drie stappen verlopen: een *upgrade* van de Europese veiligheids- en defensieacademie (EVDA) naar het model van het *European Police College* (CEPOL) (*quick win*), de oprichting

*Defence University* (EDU) et l'extension du modèle EDU aux autres types d'écoles militaires.

*2.9. Un upgrade du Collège européen de sécurité et de défense (CESD) sur le modèle du Collège européen de police (CEPOL)(quick win)*

Un système commun de formation, bien plus ambitieux que ne le sont le CESD et le programme EMilYO (*European initiative for exchange of military young officers*), est indispensable au développement d'une culture de la PESD.

La citation suivante le met clairement en exergue.

“Le Collège européen de sécurité et de défense (CESD) [ne] survit que grâce aux efforts remarquables de quelques-uns. Faut-il rappeler que certaines décisions concernant les compétences et les moyens du CESD, qui ont été prises par le Conseil en décembre 2008, ne sont toujours pas mises en application?” (François de Kerchove d'Exaerde, directeur de la politique de sécurité aux affaires étrangères belges, “Les développements de la PSDC sous la présidence belge de l'UE” in Grégory Bouthérin et Emmanuel Goffi, “L'Europe et sa défense”, Paris, Choiseul, 2011, 284 p., p. 78.).

L'exécution des tâches du CESD pâtit de la faiblesse de ses moyens en personnel (une dizaine de personnes) et en finances (un petit budget de fonctionnement, inscrit sur la ligne PSDC du budget communautaire). Il bénéficie, notamment pour organiser ses formations et développer son site web, de la bonne volonté de quelques États membres.

En 2009, après cinq ans d'existence, l'Action commune instituant le CESD est enfin modifiée, pour lui conférer la capacité juridique de conclure des contrats ou arrangements administratifs et de détenir un compte bancaire; le CESD n'a donc pas encore la personnalité juridique lui permettant d'ester en justice, au contraire de l'Eurocorps ou du CEPOL.

Le CEPOL est actuellement une agence de l'Union européenne qui fonctionne sur les bases d'un réseau des instituts supérieurs de formation des forces de police à statut civil ou militaire des États membres et d'un budget annuel de 8,3 millions d'euros (2011), financé par le budget communautaire. En dix ans d'existence, le CEPOL a su s'imposer comme la référence en matière de formation et a ainsi contribué efficacement à une meilleure compréhension et coopération mutuelles au sein des forces de police civiles et militaires.

van een *European Defence University* (EDU) en de uitbreiding van het EDU-model naar de andere types van militaire scholen.

*2.9. Een upgrade van de Europese Veiligheids- en Defensieacademie (EVDA) naar het model van de Europese Politieacademie (EPA) (quick win)*

Een gemeenschappelijk opleidingssysteem dat veel verder reikt dan de EVDA en het EMilYO-programma (*Exchange of Military Young Officers*), is onontbeerlijk voor de ontwikkeling van een EVDB-cultuur.

Het hierna volgend citaat benadrukt dit.

“Le Collège européen de sécurité et de défense (CESD) [ne] survit que grâce aux efforts remarquables de quelques-uns. Faut-il rappeler que certaines décisions concernant les compétences et les moyens du CESD, qui ont été prises par le Conseil en décembre 2008, ne sont toujours pas mises en application?” (François de Kerchove d'Exaerde, directeur veiligheidsbeleid bij Buitenlandse Zaken, “Les développements de la PSDC sous la présidence belge de l'UE”, in Grégory Bouthérin & Emmanuel Goffi, “L'Europe et sa défense”, Parijs, Choiseul, 2011, blz. 78).

De uitvoering van de EVDA-taken lijdt onder het gebrek aan middelen op het vlak van personeel (een tiental mensen) en financiën (een klein werkingsbudget, ingeschreven op de GVDB-lijn van de EU-begroting). Voor de organisatie van de opleidingen en de ontwikkeling van de website is zij aangewezen op de goede wil van enkele lidstaten.

In 2009, na een bestaan van vijf jaar, wordt het gemeenschappelijk optreden dat tot de oprichting van de EVDA heeft geleid, eindelijk aangepast: de EVDA wordt juridisch bevoegd om contracten en administratieve regelingen te sluiten en een bankrekening te openen, maar heeft dus nog geen rechtspersoonlijkheid, waardoor zij zoals het Eurokorps of de Cepol naar het gerecht zou kunnen trekken.

De Cepol is thans een agentschap van de Europese Unie, dat werkt op basis van een netwerk van instellingen voor hoger onderwijs van de civiele of militaire politiediensten van de lidstaten en met een jaarlijks budget van 8,3 miljoen euro (2011) uit de EU-begroting. In haar tienjarig bestaan heeft de Cepol zich weten op te werken als referentie op het stuk van opleiding en heeft zo doeltreffend bijgedragen tot een beter wederzijds begrip en betere samenwerking binnen de civiele en militaire politiediensten.



### 2.10. De l'École royale militaire (ERM) à la mise en place d'une European Defence University (EDU)

La mission de l'École est de former des officiers pour toutes les forces armées belges, et pour d'autres pays. L'École a tiré profit de l'expérience acquise au cours du processus d'adaptation à Bologne. L'ERM peut servir de point d'ancrage et de référence pour la constitution de l'EDU, notamment parce que la loi du 27 mars 2003 relative au recrutement des militaires et au statut des musiciens militaires et modifiant diverses lois applicables au personnel de la défense, permet à tous les citoyens de l'UE de devenir officiers belges. La même loi a officialisé la liberté académique, clé de voûte d'une université, condition nécessaire à ce qu'elle remplisse bien sa mission d'enseignement, de recherche et de service à la société. L'ERM est parfaitement intégrée au contexte européen et applique les normes de l'UE.

Quelles sont les écoles susceptibles de faire partie de l'EDU? Celles qui, comme plusieurs universités de Défense, dont l'ERM, des écoles militaires, navales ou de l'air, des collèges de défense, ont fait le choix de s'inscrire dans le cadre de l'Espace Européen de l'Enseignement Supérieur (EEE) et de l'Espace Européen de la Recherche (EER), car, pour continuer à attirer des élèves, des chercheurs et des enseignants, elles doivent avoir un statut et délivrer des diplômes équivalents à ceux des universités civiles.

Pour mémoire, l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) et l'Espace européen de la recherche (EER) rendent les diplômés et les chercheurs employables partout en Europe, par la mobilité des étudiants, chercheurs et enseignants, par la validité paneuropéenne du diplôme. Cela facilite l'accès à l'emploi, renforce la concurrence dans l'enseignement supérieur et l'ouverture des établissements, fait converger les universités, améliore la qualité des formations tout au long de la vie et la transparence des processus de formation.

### 2.11. L'EDU aura comme politique:

- elle offre une formation à la fois académique et professionnelle;
- le lien entre l'enseignement et la recherche est assuré;

### 2.10. Van Koninklijke Militaire School (KMS) naar een European Defence University (EDU)

De opdracht van de KMS is de opleiding van officieren voor alle Belgische strijdkrachten, en voor andere landen. De school heeft voordeel gehaald uit de ervaring die zij heeft opgedaan tijdens het aanpassingsproces aan de Bolognaregeling. De KMS kan dienen als anker- en referentiepunt voor de oprichting van de EDU, met name omdat de wet van 27 maart 2003 betreffende de werving van de militairen en het statuut van de militaire muzikanten en tot wijziging van verschillende wetten van toepassing op het personeel van Landsverdediging het alle EU-burgers mogelijk maakt Belgisch officier te worden. Dezelfde wet behelst een bevestiging van de academische vrijheid, de hoeksteen van elke universiteit en een noodzakelijke voorwaarde dat de universiteit haar opdracht van onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening goed kan vervullen. De KMS is perfect in de Europese context geïntegreerd en past de EU-normen toe.

Welke scholen kunnen deel uitmaken van de EDU? Die welke (net als vele defensie-universiteiten, waaronder de KMS, militaire scholen van de zee- of luchtmacht en defensiecolleges) ervoor hebben gekozen te werken in de geest van de EHOR (Europese Ruimte voor Hoger onderwijs) en van de EOR (Europese Onderzoeksruimte); om studenten, onderzoekers en docenten te blijven aantrekken, moeten zij beschikken over een statuut en diploma's uitreiken die gelijkwaardig zijn aan die van de civiele universiteiten.

Pro memorie: de EHOR en de EOR maken dat de afgestudeerden en de onderzoekers in heel Europa inzetbaar zijn door de mobiliteit van de studenten, de onderzoekers en de docenten en door de pan-Europese geldigheid van het diploma. Dat vergemakkelijkt de toegang tot de arbeidsmarkt, zorgt voor meer concurrentie in het hoger onderwijs en bewerkstelligt de opening van scholen; voorts groeien de universiteiten aldus naar elkaar toe, stijgt de kwaliteit van de levenslange opleidingen en verbetert de transparantie van de opleidingsprocessen.

### 2.11. De EDU zal er volgend beleid op na houden:

- zij biedt een zowel academische als beroepsgerichte opleiding aan;
- een combinatie van onderwijs en onderzoek wordt verzekerd;

— les formations académiques sont de type EEES: bachelor, master, master complémentaire, docteur;

— la charge de travail est exprimée en ECTS (*European credits transfer system*);

— la formation militaire tout au long de la carrière est offerte: chef de peloton (master), FBEM (formation de base d'état-major), FCOS (formation candidat officier supérieur), CSEM (cursus supérieur d'état-major)-CSAM (cursus supérieur administrateur militaire)(master complémentaire);

— il y aura l'assurance de qualité avec accréditation.

L'accréditation contribue à une ouverture plus grande de l'enseignement au monde extérieur, à une meilleure reconnaissance du travail de chacun, à une intégration plus aisée des nouveaux membres du personnel et des élèves, les "règles du jeu" étant claires pour tous. Loin d'imposer une standardisation étouffante, celles-ci garantissent la transparence et la confiance mutuelle tout en favorisant l'innovation, la pertinence de l'originalité et de la création étant plus facilement démontrable.

L'assurance de qualité, l'audit interne et l'audit externe par une agence qualifiée conditionnent et constatent la réussite de l'enseignement. Les exigences de qualité de l'enseignement supérieur (*European standards and guidelines* (ESG)) sont valables pour l'EDU.

Un système qualité doit concilier les bonnes pratiques du management et la liberté académique ainsi que le développement d'une réflexion collective sur les objectifs de l'établissement. Il veille à la qualité de l'enseignement, de la recherche et du travail des laboratoires sur base des "Références et lignes directrices pour l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur" (ESG) de la "*European association for quality assurance in higher education*" (ENQA) et de la norme ISO 17025 pour les laboratoires.

Les jeunes, les familles, les entreprises, les services publics ont besoin de repères, pour encourager la mobilité des étudiants, des chercheurs et des enseignants et pour accroître l'employabilité des diplômés.

— de academische opleidingen zijn van het EHOR-type: bachelor, master, master na master, doctor;

— de studielast wordt uitgedrukt in ECTS (*European credits transfer system*);

— een loopbaanlange militaire opleiding wordt aangeboden: pelotonscommandant (master), BStV (basis stafvorming), VKHO (vorming kandidaat-hoofdofficier), HStO (hogere stafopleiding), HOMA (hogere opleiding militair administrateur) (master na master);

— er zal een kwaliteitsborging met accreditatie zijn.

De accreditatie zorgt ervoor dat het onderwijs meer open staat voor de buitenwereld en dat ieders werk meer naar waarde wordt geschat. Ook draagt dit bij tot een vlottere integratie van de nieuwe personeelsleden en van de studenten, aangezien de spelregels voor iedereen duidelijk zijn. Die spelregels willen geenszins een verstikkende standaardisering opleggen; integendeel, ze waarborgen de transparantie en het onderling vertrouwen en bevorderen ook de innovatie, doordat duidelijker naar voren komt dat originaliteit en schepingskracht wel degelijk relevant kunnen zijn.

De kwaliteitsborging, de interne audit en de externe audit door een gekwalificeerd agentschap bepalen het succes van het onderwijs. De kwaliteitseisen voor het hoger onderwijs (*European standards and guidelines* (ESG)) gelden voor de EDU.

Een kwaliteitsborgingssysteem moet goede managementspraktijken koppelen aan de academische vrijheid en aan het ontwikkelen van een collectieve reflectie over de doelstellingen van de instelling. Het systeem bewaakt de kwaliteit van het onderwijs, het onderzoek en het laboratoriumwerk aan de hand van de Europese standaarden en richtsnoeren voor kwaliteitsborging (ESG) van de *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA) en ISO-norm 17025 voor de laboratoria.

Er zijn ijkpunten nodig voor jongeren, gezinnen, ondernemingen en overheidsdiensten om de mobiliteit van studenten, onderzoekers en lesgevers te bevorderen en de inzetbaarheid van afgestudeerden te verhogen.

## 2.12. L'année académique à l'EDU

|           | JUL | AOU | SEP | OCT | NOV | DEC | JAN | FEV | MAR | AVR | MAI | JUN |
|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 1 Ba SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 1 Ba Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2 Ba SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2 Ba Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 3 Ba SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 3 Ba Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 1 Ma SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 1 Ma Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2 Ma SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2 Ma Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |

Les programmes sont faits par semestres et plus par années, ce qui offre plus d'opportunités pour les échanges Erasmus.

La formation de bachelor commence dans les deux facultés par six semaines de camp, phase d'initiation à la vie militaire "pour forger le caractère". Elle se poursuit en internat, avec horaire strict, en promotion, ce qui encourage le travail en équipe. Le goût de l'effort est soutenu par les interrogations fréquentes, la pratique des sports, les exercices de longue durée, etc.

Pour lancer l'EDU, il faudra un consensus au moins sur:

- le système qualité de la formation (audit interne à l'EDU, audit externe, méthodologie (*business process management* (BPM)?), cadre de référence et procédure);

- les objectifs de formation, les programmes, les normes de valorisation des acquis académiques et professionnels;

- le contrôle de la qualification des enseignants sur le plan académique, professionnel, linguistique et les mesures correctives.

## 2.13. L'extension du modèle EDU aux autres types d'écoles militaires:

- l'Ecole royale des sous-officiers (ERSO) et l'école technique de Saffraanberg;

- les centres d'instruction de base;

## 2.12. Het academiejaar op de EDU

|           | JUL | AOU | SEP | OCT | NOV | DEC | JAN | FEV | MAR | AVR | MAI | JUN |
|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 1 Ba SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 1 Ba Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2 Ba SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2 Ba Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 3 Ba SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 3 Ba Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 1 Ma SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 1 Ma Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2 Ma SSMW |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| 2 Ma Pol  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |

De programma's zijn opgebouwd per semester en niet langer per jaar, zodat er meer kansen zijn voor Erasmus-uitwisseling.

De bacheloropleiding vangt in de twee faculteiten aan met zes weken kamp, die geldt als initiatiefase voor een militaire loopbaan, bedoeld om "het karakter te stalen". Tijdens de daaropvolgende studie jaren verblijven de studenten op internaat, waar een strikt uurrooster geldt, zodat de teamgeest wordt aangescherpt. De zin om inspanningen te leveren wordt gestimuleerd door regelmatige toetsen, sportactiviteiten, langdurige oefeningen enz.

Om met de EDU van wal te steken is op zijn minst over de volgende punten een consensus vereist:

- het kwaliteitsborgingssysteem voor de opleiding (interne audit op de EDU, externe audit, methodologie (*business process management* (BPM)?), referentiekader en procedure);

- de doelstellingen inzake opleiding, de programma's, de normen voor de valorisatie van academische en beroepsverworvenheden;

- het toezicht op de kwalificatie van de lesgevers op academisch, beroeps- en taalvlak en de correctieve maatregelen.

## 2.13. De uitbreiding van het EDU-model tot de andere types van militaire scholen:

- de Koninklijke School voor Onderofficieren (KSOO) en de technische school van Saffraanberg;

- de centra voor basisopleiding;

— les centres de compétences, comme par exemple, le CCSp (centre de compétence support) belge qui comporte déjà:

- le département *Catering* belgo-néerlandais (*Koninklijke Marine*) à Bruges;
- le département logistique (Tournai) coopère avec la *Technische Schule Landsysteme und Fachschule des Heeres für Technik (Aachen-Eschweiler)* ainsi qu'avec les écoles militaires de Bourges (les écoles du train, du matériel et le centre de formation logistique);
- le département Systèmes de Communication et d'information et Administration à Peutie;
- le département technique Air à Saffraanberg.

#### 2.14. De la qualité dans l'enseignement à l'accréditation

Les programmes de bachelor et master des facultés sont susceptibles d'être accrédités par certains organismes accréditateurs, comme la Commission française des Titres d'Ingénieur (Cti) et la *Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie* (NVAO).

La méthode préconisée est celle du *business process management* (BPM) qui consiste à identifier et à décrire les processus régissant l'organisation pour ensuite les analyser et les améliorer. La méthode BPM s'avère être très utile: elle permet d'entamer la démarche à partir d'une situation existante, sans devoir faire table rase du passé, offre une large marge d'initiative à l'utilisateur et peut facilement intégrer d'autres méthodes. Nécessitant une contribution active du personnel, elle suscite son intérêt et son implication accrue dans la qualité. Cette approche identifie rapidement les dysfonctionnements, tels les goulots d'étranglement; elle ouvre des pistes pour les améliorer.

Partant de la vision à long terme et des objectifs stratégiques de l'EDU, le *manuel qualité* offre un aperçu complet du système de gestion de la qualité et parcourt les différents processus en renvoyant aux procédures. Il permet aux membres de l'organisation, ainsi qu'à des tiers, d'avoir un aperçu clair et cohérent de l'EDU et de son fonctionnement.

La formation d'ingénieur accréditée obtient de ce fait le label EUR-ACE (accréditation des formations d'ingénieurs en Europe).

— de competentiecentra zoals bijvoorbeeld het Belgisch Competentiecentrum Steun dat reeds omvat:

- het Belgisch-Nederlands departement *catering* (Koninklijke Marine) te Brugge;
- het logistiek departement (Doornik), dat samenwerkt met de *Technische Schule Landsysteme und Fachschule des Heeres für Technik (Aachen-Eschweiler)* en met de militaire scholen van Bourges (de treinscholen, de materiaalscholen en het vormingscentrum logistiek);
- het departement Communicatie- en InformatieSystemen en Administratie in Peutie;
- het Departement TechniekAir in Saffraanberg.

#### 2.14. Van kwaliteit in het onderwijs tot accreditatie

De bachelor- en masterprogramma's van de faculteiten kunnen worden geaccrediteerd door bepaalde accreditatie-instanties zoals de Franse *Commission des Titres d'Ingénieur* (Cti) en de *Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie* (NVAO).

Als methode wordt het *business process management* (BPM) voorgestaan. Die bestaat erin te bepalen welke procedures de organisatie regelen, ze te beschrijven en ze vervolgens te analyseren en te verbeteren. De BPM-methode is zeer nuttig: ze maakt het mogelijk uit te gaan van een bestaande situatie zonder eerst schoon schip te moeten maken, biedt de gebruiker veel ruimte voor initiatief en kan gemakkelijk met andere methodes worden gecombineerd. Ze vereist een actieve bijdrage van het personeel, wekt de belangstelling van dat personeel op en zorgt ervoor dat het meer wordt betrokken bij de kwaliteit. Functiestoornissen, zoals bottlenecks, komen met die aanpak snel aan het licht; hij reikt oplossingen aan om ze te verbeteren.

De kwaliteitshandleiding gaat uit van een langetermijnvisie en van de strategische doelstellingen van de EDU. Ze biedt een volledig overzicht van het kwaliteitsbeheerssysteem en overloopt de verschillende processen door te verwijzen naar de procedures. Ze maakt het voor de leden van de organisatie en voor derden mogelijk een duidelijk en samenhangend beeld te hebben van de EDU en van de werking ervan.

De geaccrediteerde ingenieursopleiding krijgt daardoor het EUR-ACE label (accréditation van de ingenieursopleidingen in Europa).

### 2.15. Missions de l'EDU

#### Formation de base des officiers:

- bachelor suivi du master;
- court terme (pilotes / contrôleurs aériens).

#### Formation continuée (civils/militaires):

- formations de base d'état-major, d'officier supérieur;
- cours supérieur d'état-major (master ès arts en sciences militaires et politiques);
- cours supérieur d'administrateur militaire (= master ès arts en administration publique et militaire);
- cours spécialisés (civils/militaires): droit des conflits armés, achats militaires...

#### Doctorat (civils/militaires)

L'EDU constituera un réseau d'établissements militaires d'enseignement universitaire. Il sera responsable de la formation de base et de la formation continuée des cadres de la PSDC et des États membres participants, pour toutes les composantes. Son caractère *joint* correspond à celui des opérations actuelles.

Le système de formation est centré sur l'apprenant. Les crédits ECTS expriment la quantité de travail que l'élève doit fournir pour chaque cours de chaque curriculum.

Le premier cycle débouche sur le diplôme de bachelier en sciences de l'ingénieur ou en sciences sociales et militaires. Le deuxième cycle permet d'obtenir le diplôme de master. Le master complémentaire est délivré seulement aux titulaires d'un master de base. Le troisième cycle est réservé au doctorat.

L'EDU forme les élèves dans le contexte de la PSDC. Elle applique les normes de la *European Aviation Safety Agency*, d'*Eurocontrol* et de la *International Maritime Organization*.

Les "objectifs finals de formation" sont formulés en termes de *Learning Outcomes* selon les "Descripteurs de Dublin".

### 2.16. Méthode de la recherche à l'EDU

Le niveau européen d'excellence et de masse critique de chercheurs devra être atteint par:

### 2.15. Taken van de EDU

#### Basisopleiding van de officieren:

- bachelor gevolgd door master;
- korte termijn (piloten / luchtverkeersleiders)

#### Voortgezette opleiding (burgers / militairen):

- basisstafopleiding, opleiding van hoger officier;
- cursus hogere staf (master in de militaire en politieke wetenschappen);
- hogere cursus voor militair administrateur (master in de openbare en militaire administratie);
- gespecialiseerde cursussen (burgers / militairen): recht van de gewapende conflicten, legeraankopen enzovoort.

#### Doctoraat (burgers / militairen)

De EDU zal een netwerk van militaire instellingen voor universitair onderwijs vormen. Zij zal belast zijn met de basisopleiding en met de voortgezette opleiding van de stafleden van het GVDB en van de deelnemende lidstaten, voor alle componenten. De toegevoegde aard ervan stemt overeen met die van de huidige acties.

Het opleidingssysteem is toegespitst op de persoon in opleiding. De ECTS-kredieten drukken de hoeveelheid werk uit die de leerling voor elke cursus van elk curriculum moet verrichten.

Na de eerste cyclus verkrijgt men het diploma van bachelor in de ingenieurswetenschappen of in de sociale en militaire wetenschappen. Door het volgen van de tweede cyclus kan men het masterdiploma behalen. Alleen de houders van een basismaster kunnen een aanvullende master verkrijgen. De derde cyclus is voorbehouden voor het doctoraat.

De EDU leidt de leerlingen op in de context van het GVDB. Ze past de normen van de *European Aviation Safety Agency*, van *Eurocontrol* en van de *International Maritime Organization* toe.

De "eindtermen" worden geformuleerd in termen van *Learning Outcomes* volgens de "Dublin-descriptoren".

### 2.16. Onderzoeksmethode bij de EDU

Het Europees niveau inzake uitmuntendheid en kritische massa van onderzoekers dient men te bereiken door:

- la mise en place de pôles de recherche cohérents;
- des partenariats interdisciplinaires et interuniversitaires bien choisis;
- des synergies, afin d'éviter fragmentation et duplication des efforts de recherche.

\*

### **3. Exposé de M. Dick Zandee, chercheur auprès du Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen (Clingendael)**

Pour M. Zandee, il est essentiel d'améliorer les capacités plutôt que les opérations.

#### **3.1. Le nouveau contexte international**

L'Europe est aujourd'hui confrontée à un double défi:

- a. Le recentrage américain sur la région Asie-Pacifique pour des raisons stratégiques.

Après l'Irak et l'Afghanistan, les États-Unis ont recentré leur attention sur la région Asie-Pacifique à la suite de la nouvelle stratégie américaine en matière de sécurité. Celle-ci est assortie d'une réduction des troupes stationnées en Europe et d'une augmentation de celles stationnées en Asie (notamment en Australie, aux Philippines et à Singapour (déclaration du ministre américain de la Défense, M. Leon Panetta, le 2 juin 2012)).

Cela s'est traduit par une responsabilité accrue de l'Europe en matière de sécurité dans son pré carré (cela était pratiquement déjà visible lors de l'intervention libyenne en 2011, avec un commandement franco-britannique et les États-Unis dans un rôle d'appui).

- b. La chute dramatique des budgets de la Défense à la suite de la crise économique-financière

Force est de constater une diminution de 4 à 8 % pour les trois grands pays (Allemagne, France et Royaume-Uni). Pour les pays du sud de l'Europe et pour les petits pays, cette baisse est généralement encore plus importante (Pays-Bas: -12 %).

Cette réduction a les conséquences suivantes:

- les investissements subissent d'importantes pressions (presque tous les grands programmes matériels

- de totstandkoming van coherente onderzoekspolen;

- goed gekozen interdisciplinaire en interuniversitaire partnerschappen;

- samenwerkingsverbanden, om versnippering en overbodige overlappings in zake onderzoek te voorkomen.

\*

### **3. Uiteenzetting van de heer Dick Zandee, onderzoeker aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen (Clingendael)**

Voor de heer Zandee staat de verbetering van de capaciteiten centraal i.p.v. die van de operaties.

#### **3.1. De nieuwe internationale context**

Europa staat op dit ogenblik voor een dubbele uitdaging:

- a. De verschuiving van de Amerikaanse strategische aandacht naar de regio van Azië en de Stille Oceaan.

Van Irak en Afghanistan verschuift die aandacht naar de regio van Azië en de Stille Oceaan als gevolg van de nieuwe Amerikaanse veiligheidsstrategie. Dit gaat gepaard met een vermindering van troepen in Europa en een vermeerdering in Azië (o.a. in Australië, de Filipijnen en Singapore (verklaring van de Amerikaanse minister van Defensie, de heer Leon Panetta op 2 juni 2012)).

Het gevolg is meer Europese verantwoordelijkheid voor de veiligheid in haar eigen achtertuin (dit was praktisch al zichtbaar bij de Libië-interventie in 2011, met een Brits-Franse leiding en de VS in een ondersteunende rol).

- b. De dramatische daling van de defensiebudgetten ten gevolge van de financieel-economische crisis

Er is een afname van 4 tot 8 % te constateren voor de grote drie landen (Duitsland, Frankrijk en het VK). Voor de Zuid-Europese en kleinere landen bedraagt dit vaak nog meer (Nederland: —12 %).

De gevolgen hiervan zijn:

- de investeringen staan onder grote druk (nagenoeg alle huidige grote materieelprogramma's zijn de

actuels résultent de l'exécution de décisions prises il y a dix à vingt ans (A400M, Eurofighter, NH-90));

— le maintien des capacités existantes est mis sous pression (diminution des moyens destinés à la formation, à l'entretien, aux exercices, etc.);

— au pire, il sera procédé à la cession de certaines capacités (Danemark: sous-marins, Pays-Bas: chars d'assaut, Royaume-Uni: avions de reconnaissance maritime).

En outre, tout cela se déroule à l'heure actuelle sans la moindre coordination. Les critiques évoquent à ce propos *“the race to the bottom”*, une *“Europa ohne Verteidigung”* et *“the demilitarisation of Europe”*.

Ce problème est également reconnu au niveau politique. Le 14 mai 2012, M. Hans Hillen, le ministre néerlandais de la Défense, a fait la déclaration suivante: “Cependant, tous les pays, y compris les Pays-Bas, n'ont tenu compte que d'eux-mêmes en matière d'économies et ne se sont pas souciés ce qui se passait au-delà de leurs frontières, ni de ce que les autres pays faisaient ou souhaitaient. Je n'ai pas fait exception. Je l'admets. Lorsque des mesures d'austérité ont été envisagées dans notre Défense, moi non plus je n'ai pas commencé par appeler mon homologue allemand ou belge. Mais eux non plus ne se sont pas manifestés” (traduction de l'allocution prononcée par le ministre Hillen au cours de la réunion de la commission Atlantique du 14 mai 2012 relative au sommet de l'OTAN de Chicago, [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)).

Que se passe-t-il exactement? La pression politique (de haut en bas) en faveur d'une coopération multinationale s'est accrue. Elle ne concerne pas seulement les petits pays. En effet, le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne sont également convaincus de son opportunité. Cela ne s'accompagnerait pas de progrès significatifs pour autant. Au contraire, entre la volonté politique et la réalité pratique, il y a encore un profond fossé, qui résulte d'une combinaison d'éléments:

(i) les traditions, les cultures et la bureaucratie au sein des appareils de la défense: “nous faisons mieux ce que nous faisons seuls”, “nous sommes habitués à notre méthode de travail”, “pourquoi encore compliquer des décisions nationales difficiles en prévoyant une coordination internationale”, etc.;

(ii) des forces nationales extérieures aux appareils de la défense influent sur la politique et sur les choix: industries de la défense (notamment dans les plus grands pays), instituts nationaux de recherche et de technologie, etc.;

uitvoering van beslissingen die zijn genomen 10 tot 20 jaar geleden (A400M, Eurofighter, NH-90));

— de instandhouding van de bestaande capaciteiten komt onder druk (minder geld voor training, onderhoud, oefeningen e.d.);

— in de “worst case” zal worden overgegaan tot het afstoten van capaciteiten (Denemarken: onderzeeboten, Nederland: gevechtstanks, VK: maritieme verkenningsvliegtuigen).

Het bovenstaande gebeurt op dit ogenblik bovendien volstrekt ongecoördineerd. Critici hebben het over the *“race to the bottom”*, *“Europa ohne Verteidigung”* en de *“demilitarisation of Europe”*.

Ook op politiek niveau ontstaat er erkenning van het probleem. De Nederlandse minister van Defensie, de heer Hans Hillen, verklaart op 14 mei 2012: “Maar elk land, ook Nederland, heeft bij het invullen van de bezuinigingen alleen naar binnen gekeken, niet over de grenzen, niet wat andere landen deden of wilden (...). En ja, ook ik. Toen bij ons op Defensie de ombuigingsvoorstellen over de tafel gingen heb ook ik niet eerst gebeld met mijn Duitse of Belgische collega's. Zij mij trouwens ook niet.”. (Toespraak van minister Hillen op de bijeenkomst over de Navo-top in Chicago van de Atlantische Commissie op 14 mei 2012, [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)).

Wat geschiedt dan wel? De politieke druk (*top-down*) om multinational samen te werken is toegenomen. Het betreft niet louter kleinere landen, ook het VK, Frankrijk en Duitsland zijn ervan overtuigd. Dit wil niet zeggen dat er grote vooruitgang zou worden geboekt. Integendeel, tussen de politieke wens en de praktische werkelijkheid gaapt er nog een grote kloof die wordt veroorzaakt door een mix van:

(i) tradities, cultuur en bureaucratie binnen de defensieapparaten: “we doen het beter zelf”, “we zijn het gewend zo te doen”, “waarom lastige nationale besluiten nog moeilijker maken met internationale coördinatie”, etc.;

(ii) nationale krachtenvelden buiten de defensieapparaten die beleid en keuzes beïnvloeden: defensie-industrieën (spelen met name bij grotere landen), nationale onderzoeks- en technologie-instellingen e.d.;

(iii) de mauvaises expériences antérieures en matière de coopération internationale, notamment en ce qui concerne les grands programmes matériels européens (plus lents et plus chers).

On observe dès lors une nette résistance. Par conséquent, la coopération internationale requiert surtout un changement d'attitude: il ne s'agit plus de penser d'abord au niveau national, puis au niveau multinational, mais plutôt de rechercher des solutions — à l'inverse — avec les pays partenaires, puis seulement, si cette dernière solution ne fonctionne pas, des solutions strictement nationales.

Mais changer les mentalités, cela coûte du temps, bien que plus le besoin est grand, plus la pression est forte et plus le changement est rapide.

Cela appelle les deux questions suivantes: Que peut-on attendre d'organisations de plus grande taille, comme l'UE et l'OTAN? Est-il préférable d'accélérer la coopération dans des cadres plus restreints, comme le Benelux?

### 3.2. UE et OTAN

Dans l'UE et au sein de l'OTAN, la crise de la défense est utilisée comme prétexte pour accroître le soutien politique de la coopération par le biais des concepts de *pooling and sharing* (UE/AED (Agence européenne de défense) et de *smart defence* (OTAN), avec les résultats suivants:

— au sein de l'UE/AED, le *pooling and sharing* est appliqué sur un mélange de projets existants et nouveaux:

- projets existants: surtout dans le domaine de l'entraînement (p. ex. des pilotes d'hélicoptère), de la synergie civil-militaire (p. ex. la surveillance maritime) et des investissements à petite échelle dans le développement technologique ou les achats (p. ex. *counter improvised explosive devices* (CIED));

- nouveaux projets: modules hôpitaux de campagne, ravitaillement en vol (*air-to-air refuelling*);

— dans le cadre du sommet de l'OTAN à Chicago en 2012 et de la *smart defence*, la coopération porte également sur un mélange de projets en cours et nouveaux:

- projets existants: de grands programmes de l'OTAN comme l'Alliance ground surveillance et la *Missile defence* sont à présent intégrés dans la *smart defence*, mais existent naturellement depuis bien plus longtemps;

(iii) slechte ervaringen uit het verleden met internationale samenwerking, met name wat betreft grote Europese materieelprogramma's (trager en duurder).

Er is dus duidelijke weerstand. Internationale samenwerking vereist dan ook bovenal een wijziging van mindset: niet langer eerst nationaal en in de tweede plaats multinationaal denken, maar — omgekeerd — hoe oplossingen te zoeken met partnerlanden en, mocht dat niet mogelijk blijken, eerst dan kijken naar puur nationale oplossingen.

Maar mindsets wijzigen kost tijd, hoewel natuurlijk ook geldt: hoe hoger de nood, des te groter de druk en des te sneller verandering.

Dit leidt tot de volgende twee vragen: wat kan worden verwacht van grotere organisaties als de EU en de Navo? Is het beter in kleinere verbanden zoals de Benelux de samenwerking te versnellen?

### 3.2. EU en Navo

In de Europese Unie en de Navo is de defensiecrisis aangegrepen voor meer politieke aansturing van de samenwerking door middel van de concepten van *pooling and sharing* (EU/EDA (Europees Defensieagentschap)) en *smart defence* (Navo), met de volgende resultaten:

— bij de EU/EDA wordt *pooling and sharing* toegepast op een mix van bestaande en nieuwe projecten:

- bestaande: vooral op het gebied van training (bv. helikopterpiloten), civiel-militaire synergie (bv. *maritime surveillance*) en kleinschalige investeringen in technologie-ontwikkeling of aanschaf (bv. *counter improvised explosive devices* (CIED));

- nieuwe: modules veldhospitelen, bijtanken in de lucht (*air-to-air refuelling*);

— bij de Navo top van Chicago in 2012 en *smart defence* gaat het eveneens over een mix van lopende en nieuwe projecten:

- bestaande: grote Navo programma's zoals *Alliance ground surveillance* en *Missile defence* zijn nu ondergebracht bij *smart defence*, maar ze kennen uiteraard een veel langere voorgeschiedenis;



- nouveaux projets: nombreux programmes d'entraînement et de formation; services logistiques et autres à de petits projets liés à la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan (ISAF).

En résumé, on peut dire qu'au sein de l'UE et de l'OTAN, il n'y a pas de grand bonds en avant à noter, pas de nouveaux programmes d'envergure, mais bien toutes sortes de projets utiles, notamment dans le domaine de l'entraînement ou des investissements à petite échelle. Pour une coopération plus approfondie, il faut se tourner vers les groupements bilatéraux ou régionaux.

### 3.3. Les accords régionaux (y compris le Benelux)

Les États recherchent surtout à accroître leur coopération au niveau bilatéral ou régional. Ce phénomène est lié à la langue, à la culture, à l'expérience, à l'entente, à la taille, mais aussi et surtout à la confiance mutuelle. Ce dernier point est bien sûr d'une importance capitale pour la coopération opérationnelle entre les militaires et leurs moyens (unités opérationnelles d'avions, de navires, de véhicules).

Les principaux accords de coopération bilatéraux ou régionaux sont les suivants:

a. la coopération franco-britannique en matière de défense (Accords de Lancaster House de novembre 2010) est l'accord qui va le plus loin, car il englobe la coopération au niveau opérationnel, dans le domaine de la technologie et de l'acquisition de matériel, mais aussi sur le plan industriel. La France et le Royaume-Uni forment le noyau de la capacité expéditionnaire européenne. Leur coopération est donc importante pour tous les autres pays européens (adhésion, connectivité);

b. la Coopération nordique de défense (NORDEFCO) entre les pays scandinaves est ambitieuse dans ses objectifs, mais n'a donné lieu, jusqu'à présent, qu'à un nombre limité de résultats ou de projets concrets (l'acquisition commune d'artillerie par la Suède et la Finlande est le seul résultat tangible jusqu'à présent);

c. la coopération franco-allemande, complétée par la Pologne ("Weimar") et l'Italie, constitue surtout, jusqu'à présent, une coopération sur le plan de la politique de sécurité. En ce qui concerne la coopération militaire, la nécessité d'une coopération industrielle semble être une motivation plus importante que le souhait d'augmenter la coopération opérationnelle. Cela est bien sûr lié à la réticence de l'Allemagne à participer à des interventions (par exemple en Libye);

d. le Benelux: une nouvelle étape a été franchie le 18 avril 2012 avec la signature de la Déclaration Bene-

- nieuwe: veel training en opleidingen; logistiek en andere aan Afghanistan-ISAF gerelateerde kleine projecten.

Samenvattend kan men stellen dat er bij de EU en de Navo geen grote sprong voorwaarts te noteren valt, geen nieuwe omvangrijke programma's op materieelgebied, maar wel allerhande nuttige projecten, m.n. op het gebied van training of kleinschalige investeringen. Voor verder reikende samenwerking moet worden gekeken naar bilaterale of regionale groeperingen.

### 3.3. Regionale verbanden (inclusief de Benelux)

Landen streven verdergaande samenwerking vooral na in bilateraal of regionaal verband. Dit heeft te maken met taal, cultuur, ervaring, gelijkgezindheid, grootte, maar vooral ook met onderling vertrouwen. Het laatste is uiteraard van groot belang voor operationele samenwerking tussen militairen en hun middelen (operationele eenheden van vliegtuigen, schepen, voertuigen).

De belangrijkste bilaterale of regionale samenwerkingsverbanden zijn:

a. de Brits-Franse defensiesamenwerking (Lancaster House Verdrag van november 2010) is het meest verregaande van alle verbanden want zij omvat samenwerking op operationeel gebied, technologie en materieelaanschaf alsook op industrieel vlak. Frankrijk en het VK vormen de kern van de Europese expeditiecapaciteit. Zij is dus van belang voor alle overige Europese landen (aansluiting, connectiviteit);

b. de Noordelijke Defensiesamenwerking (Nordefco) tussen de Scandinavische landen is ambitieus in doelstellingen maar heeft tot op heden weinig concrete resultaten of projecten opgeleverd (de gemeenschappelijke aanschaf van artillerie van Zweden en Finland is het enige tastbare resultaat tot nog toe);

c. de Frans-Duitse samenwerking, aangevuld met Polen ("Weimar") en Italië is tot nog toe vooral een samenwerking op het gebied van veiligheidspolitiek. En wat betreft concrete militaire samenwerking lijkt de noodzaak van industriële samenwerking een belangrijker drijfveer dan de wens om operationele samenwerking op te voeren. Dit houdt uiteraard verband met de Duitse terughoudendheid deel te nemen aan interventies (vb. Libië);

d. de Benelux: een nieuwe mijlpaal werd bereikt op 18 april 2012 met de ondertekening

lux de coopération en matière de Défense par les trois ministres de la Défense nationale. Les ministres néerlandais et belge de la Défense, MM. Hillen et De Crem, soulignent constamment le succès de Benesam, la coopération maritime, et ce, à juste titre d'ailleurs, car Benesam est unique en Europe avec un commandement de la force navale (Den Helder), une formation, une maintenance et une logistique commune pour les chasseurs de mines (en Belgique). Il en va de même pour les frégates M (aux Pays-Bas).

Mais une telle collaboration "plus approfondie" ou intégration de la défense n'est possible que lorsque les pays disposent du même matériel. Les composantes aériennes et terrestres ne remplissent que partiellement cette condition.

Les composantes aériennes offrent les meilleures possibilités, étant donné que les Pays-Bas et la Belgique volent chacune avec le F-16 et l'avion de transport C-130 Hercules:

— élaboration mutuelle de l'*air policing* ce qui peut être qualifié comme positif;

— l'utilisation des aéroports mutuels est également positive mais ne génère pas d'économies;

— la colocalisation de F16 et de C130 peut effectivement donner lieu à des économies, mais elle soulève des questions complexes concernant les intérêts locaux et régionaux. À cet égard, un *deal* sera nécessaire pour que tout le monde soit gagnant (par exemple, colocalisation de la capacité de transport dans un seul pays, qui ferme dès lors une base F 16 et stationne ses appareils sur une base F 16 dans l'autre pays);

— en ce qui concerne les hélicoptères aussi, la collaboration peut être fructueuse, à commencer par le NH-90 (actuellement le seul type d'hélicoptère commun). À plus long terme, l'acquisition commune sera peut-être possible pour les successeurs de l'Agusta, de l'Apache et du *heavy lift* Chinook.

Pour la composante terrestre, les choses sont plus difficiles étant donné que le même matériel n'est pratiquement pas disponible:

— le plus logique est la collaboration des paracommandos belges avec l'unité aéromobile néerlandaise (et éventuellement les fusiliers marins), à commencer par l'entraînement et les formations (déjà prévus), mais à plus long terme, la colocalisation est également à envisager, à nouveau sur la base d'un *package deal*;

van de Benelux-Verklaring over samenwerking op defensievlak door de drie ministers van Defensie van Landsverdediging. De Nederlandse en Belgische ministers van Defensie Hillen en De Crem onderstrepen voortdurend het succes van Benesam, de maritieme samenwerking. Dit is terecht want binnen Europa is Benesam uniek met een zeemachtcommando (Den Helder), een opleiding, een onderhoudsfaciliteit en gezamenlijke logistiek voor de mijnenjagers (in België). Hetzelfde geldt voor de M-fregatten (in Nederland).

Maar zulke een "diepere" samenwerking of defensie-integratie is louter mogelijk wanneer landen hetzelfde materieel hebben. Deze voorwaarde is slechts ten dele aanwezig bij de lucht- en landcomponenten.

De beste mogelijkheden bestaan bij de luchtcomponenten daar Nederland en België beiden vliegen met de F-16 en het C-130 Hercules transportvliegtuig:

— de uitwerking van *air policing* voor elkaar die als positief te kwalificeren is;

— het gebruik van elkaars vliegvelden is ook positief maar levert geen besparingen op;

— de co-locatie van F16's en C130's kan wel tot besparingen aanleiding geven, maar dan rijzen er ingewikkelde vragen over lokale en regionale belangen. In dit verband zal een "*deal*" nodig zijn voor een *win-win* situatie aan beide zijden (bv. co-locatie van de transportcapaciteit in één land dat dan een F 16-basis sluit en zijn toestellen stationeert op een F 16-basis in het andere land);

— ook wat betreft helikopters kan samenwerking succes hebben, te beginnen met de NH-90 (thans het enige gemeenschappelijk type helikopter). Op langere duur is er misschien gemeenschappelijke aanschaf mogelijk voor de opvolgers van de Agusta, de Apache en de *heavy lift* Chinook.

Voor de landcomponent ligt het moeilijker omdat er nauwelijks hetzelfde materieel is:

— het meest logische is de samenwerking van de Belgische paracommando's met de Nederlandse luchtmobiele eenheid (en eventueel de mariniers), te beginnen met training en opleidingen (zijn reeds voorzien), maar op langere duur is co-locatie ook te overwegen, opnieuw op basis van een *package deal*;

— en outre, des possibilités existent en l'occurrence de rejoindre la force franco-britannique *Combined joint expeditionary force* (qui se composera également d'unités aéromobiles légères);

— en outre, il existe certainement des possibilités en ce qui concerne la répartition des tâches (*centres of excellence*), notamment dans le domaine des CIED/ lutte contre les explosifs, de la *civil-military cooperation* (CIMIC), dans le domaine CBRN (*chemical, biological, radiological, and nuclear*), dans les domaines médicaux et autres.

Mais pour la coopération Benelux aussi, la pratique s'avèrera plus récalcitrante que la volonté politique.

Quatre facteurs jouent un rôle.

*Premièrement*: les composantes terrestres et aériennes sont orientées différemment en Belgique et aux Pays-Bas:

— la force aérienne royale néerlandaise est traditionnellement axée sur les États-Unis: le matériel est 100 % américain (F-16, Patriot, avions ravitailleurs) et l'acquisition prévue du JSF et du Predator poursuit cette politique;

— la composante aérienne belge vole également sur F-16, mais elle dispose avec la France de formations communes pour les pilotes; la Belgique achète l'appareil de transport européen A400M (contrairement aux Pays-Bas);

— la force terrestre royale néerlandaise est traditionnellement axée sur l'Allemagne: le matériel est en partie allemand; les deux pays disposent d'un quartier général commun à Münster; de nombreux exercices communs sont organisés;

— la composante terrestre belge collabore beaucoup plus avec la France (Eurocorps, *Battlegroup* de l'Union européenne belgo-français, etc.).

*Deuxièmement*: il existe également une différence dans les budgets nationaux. Malgré les fortes réductions, le budget néerlandais de la défense est actuellement encore trois fois plus élevé que celui de la Belgique. La différence est encore plus importante si l'on compare les budgets d'investissement. En 2012, la Belgique dépense environ 240 millions d'euros en investissement, les Pays-Bas cinq fois plus (plus de 1,1 milliard d'euros). Dans les années à venir, les différences ne changeront pas de manière significative. Cela limite évidemment les investissements concertés en nouveau matériel.

— bovendien liggen hier mogelijkheden aan te sluiten bij de Brits-Franse *Combined joint expeditionary force* (die ook zal bestaan uit lichte luchtmobiele eenheden);

— voorts zijn er zeker mogelijkheden wat betreft taakverdeling (*centres of excellence*), o.a. op gebied van CIED/explosievenbestrijding, *civil-military cooperation* (CIMIC), *chemical, biological, radiological, and nuclear* (CBRN), op medisch en andere gebieden.

Maar ook voor de Benelux-samenwerking geldt dat de praktijk weerbarstiger zal blijken dan de politieke wil.

Vier factoren spelen een rol.

*Ten eerste*: er gelden verschillende oriëntaties van de lucht- en landcomponenten in Nederland en België:

— de Nederlandse Koninklijke luchtmacht is traditioneel gericht op de Verenigde Staten: het materieel is 100 % Amerikaans (F-16, Patriot, tankvliegtuigen) en met de voorziene aanschaf van de JSF en Predator wordt dit voortgezet;

— de Belgische luchtcomponent vliegt ook met F-16, maar zij kent gemeenschappelijke pilotenopleidingen met Frankrijk; België schaft het Europese A400M transporttoestel aan (Nederland niet);

— de Nederlandse Koninklijke landmacht is traditioneel op Duitsland gericht: het materieel is ten dele Duits; er is een gezamenlijk hoofdkwartier in Münster; er worden veel gezamenlijke oefeningen gehouden;

— de Belgische landcomponent werkt veel meer samen met Frankrijk (Eurocorps, Belgisch-Franse EU *Battlegroup*, etc.).

*Ten tweede*: er bestaat er ook een verschil in de nationale budgetten. Ondanks forse reducties is het Nederlandse defensiebudget thans nog steeds drie keer zo groot als het Belgische. Het verschil wordt nog groter wanneer de investeringsbudgetten worden vergeleken. In 2012 geeft België ongeveer 240 miljoen euro uit aan investeringen, Nederland het vijfvoudige (ruim 1,1 miljard). In de komende jaren zullen de verschillen niet significant veranderen. Uiteraard levert dit beperkingen op voor afgestemde investeringen in nieuw materieel.

*Troisièmement*, on citera encore le facteur de l'industrie de la défense. Les Pays-Bas et la Belgique ont chacune des industries de la défense limitées, mais celles-ci sont toutefois différentes. Aux Pays-Bas, le centre de gravité se situe au niveau de la construction navale et des systèmes pour navires (tels que les radars), alors que la Belgique produit surtout dans le domaine des armes de petit calibre, des explosifs, des munitions, etc. Cette divergence industrielle rend également plus difficiles les investissements communs et l'acquisition commune lorsque les industries nationales sont impliquées.

*Quatrièmement*: il manque un cadre politique faitier. La coopération militaire Benelux plane plus ou moins "dans le vide". Elle devrait être intégrée expressément dans la coopération politique Benelux plus large qui existe depuis 2008.

Mais cela exige avant tout plus de réunions régulières au sommet entre les premiers ministres (comparables aux réunions au sommet franco-allemandes et franco-britanniques), ce qui manque actuellement (sauf à la veille du Conseil européen, où les questions de sécurité et de défense ne sont pas abordées). Les trois premiers ministres devraient eux-mêmes diriger et piloter davantage la coopération militaire Benelux. Les différentes commissions parlementaires de la défense devraient également pouvoir se réunir, comme le ministre Hillen l'a déjà proposé.

Une structure politique faitière sérieuse au niveau du Benelux serait à même de vaincre plus facilement les résistances bureaucratiques, permettrait une meilleure intégration dans la politique européenne de défense et de sécurité et dans l'OTAN, et favoriserait les rapprochements avec d'autres *clusters*, en particulier le partenariat franco-britannique.

### 3.4. Observations finales

La coopération multinationale en matière de défense n'est plus une option mais une nécessité. Il ne s'agit pas uniquement de coopération au niveau de l'UE, de l'OTAN ou des régions. Toutes les organisations et alliances jouent un rôle. Cela dit, il est plus facile d'atteindre un degré plus élevé de collaboration ou d'intégration dans le cadre d'organisations plus restreintes, comme le Benelux, notamment lorsque le matériel est identique. La Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg travailleront toujours en collaboration avec de plus grands partenaires européens. Le Royaume-Uni et la France fournissent le noyau des capacités européennes. Il est donc important de chercher à se rapprocher du partenariat franco-britannique.

*Ten derde* is er nog de factor van de defensie-industrie. Nederland en België hebben beide beperkte defensie-industrieën, maar ze zijn wel verschillend. In Nederland ligt het zwaartepunt bij marinebouw en systemen voor schepen (zoals radars) terwijl België vooral produceert op het terrein van kleine wapens, explosieven, munitie e.d. Deze industriële divergentie maakt het ook lastiger om tot gemeenschappelijke investeringen en aanschaf te komen wanneer nationale industrieën hierbij betrokken zijn.

*Ten vierde*: het ontbreekt aan een overkoepelende politieke context. De Benelux militaire samenwerking zweeft min of meer "in het niets". Het zou nadrukkelijk moeten worden ingebed in de bredere Benelux politieke samenwerking die sinds 2008 bestaat.

Maar dat vereist allereerst meer regelmatige top-bijeenkomsten van de premiers (te vergelijken met de Duits-Franse en Frans-Britse topontmoetingen) wat thans ontbreekt (behalve aan de vooravond van de Europese Raad, waar veiligheid en defensie niet op de agenda staan). De drie premiers zouden zelf meer leiding en sturing moeten geven aan de Benelux militaire samenwerking. Ook de parlementaire commissies voor defensie van de Benelux-landen zouden samen bijeen moeten kunnen komen, zoals Minister Hillen reeds heeft voorgesteld.

Met een degelijke Benelux politieke overkoepeling kunnen bureaucratische weerstanden makkelijker worden overwonnen, kan de inbedding in het Europese veiligheids- en defensiebeleid en in de Navo vergemakkelijkt worden en wordt aansluiting bij andere *clusters*, in het bijzonder de Brits-Franse samenwerking, bevorderd.

### 3.4. Slotopmerkingen

Multinationale defensiesamenwerking is niet langer een keuze maar een noodzaak. Daarbij gaat het niet om de EU of de Navo of regionale samenwerking alleen. Alle organisaties en verbanden spelen een rol. Wel is het makkelijker in kleinere verbanden, zoals de Benelux, diepere samenwerking of integratie te bereiken — met name wanneer het materieel gelijk is. België, Nederland en Luxemburg zullen altijd opereren met grotere Europese partners. Het VK en Frankrijk leveren de kern van de Europese capaciteiten. Het is dus van belang om ook aansluiting te zoeken met de Brits-Franse samenwerking.

#### 4. Discussion

— questions des membres

*Mme Annick Ponthier (VB)* constate que la pression en vue d'une coopération accrue augmente en raison du paradoxe, déjà évoqué, d'une situation où les budgets diminuent alors qu'augmentent simultanément les besoins en termes de capacités et d'engagement opérationnel. Pourtant, à l'heure où l'on plaide en faveur d'un accroissement d'échelle et de formations plus efficaces, on note par ailleurs un manque de volonté politique et de coordination au niveau du Benelux et de l'UE. L'aspect de la perte de souveraineté est fondamental. Une fois franchi le pas vers la coopération, il n'y a, en réalité, plus de marche arrière possible. Quels pas concrets ont-ils déjà été — ou doivent-ils encore être — franchis dans cette direction? Comment réfuter les objections à une coopération renforcée? Quelles décisions concrètes sont-elles prises actuellement au sein du comité de pilotage politico-militaire Benelux? Quels sont les défis les plus importants en matière de compatibilité des formations en Europe?

*M. Bert Maertens (N-VA)* indique que la formation commune d'officier soulève la question de la possibilité d'une coopération au niveau des non officiers. La formation commune peut-elle apporter une solution aux difficultés de recrutement bien connues? Cette option bénéficie-t-elle d'une assise dans ces trois pays, surtout au Luxembourg? Comment s'articulent la formation Benelux (cf. l'exposé du professeur De Vos) et l'Université de la défense européenne (M. Marsia): sont-elles complémentaires ou contradictoires?

Pour la N-VA, la coopération Benelux est un tremplin vers une intégration militaire européenne plus poussée. Quelles initiatives peuvent encore être prises à l'avenir pour favoriser l'intégration (ordre, calendrier)? Dans quels domaines la coopération n'est-elle par contre pas possible? Pourquoi la coopération des pays nordiques n'est-elle pas un succès dans la pratique?

Les différences d'orientation des industries de la défense dans les pays concernés (Pays-Bas: marine, Belgique: armements plus petits et munitions) sont qualifiées d'obstacle à la coopération. Ne peuvent-elles être précisément un atout?

*M. Georges Dallemagne (cdH)* constate que l'Europe, sur le papier, est la deuxième puissance militaire au monde. Le rapport entre les moyens alloués et le maigre résultat obtenu est en fait inacceptable.

De nombreuses tentatives de coopération sont faites en Europe: la coopération franco-britannique, le triangle

#### 4. Bespreking

— vragen van de leden

*Mevrouw Annick Ponthier (VB)* stelt vast dat de druk voor samenwerking toeneemt als gevolg van de eerder genoemde paradox van minder budget en tegelijk behoefte aan meer capaciteiten en operationele inzet. Er wordt geargumenteed voor schaalvergroting en efficiëntere opleidingen maar tegelijk stelt men een gebrek aan politieke wil en coördinatie vast op Benelux- en Europees niveau. Het aspect van het verlies van soevereiniteit is fundamenteel. Eens de stap gezet naar samenwerking is er in feite geen weg meer terug. Welke concrete stappen zijn reeds in die richting genomen of moeten nog worden gezet? Hoe kunnen de bezwaren worden gecounterd? Welke concrete beslissingen worden thans genomen in de politiek-militaire Benelux-stuurgroep? Welke zijn de belangrijkste uitdagingen in verband met de compatibiliteit van de opleidingen in Europa?

*De heer Bert Maertens (N-VA)* stipt aan dat de gemeenschappelijke officiersopleiding de vraag oproept naar mogelijke samenwerking bij de niet-officiëren. Kan de gezamenlijke opleiding een oplossing bieden voor de gekende rekruteringsmoeilijkheden? Bestaat hiervoor een draagvlak in de drie landen, vooral dan in Luxemburg? Hoe verhouden de Benelux-opleiding (zie uiteenzetting van professor De Vos) en de Europese Defensieuniversiteit (de heer Marsia) zich tot elkaar: complementair of tegenstrijdig?

Voor de N-VA is de Benelux-samenwerking een opstap naar een verdere Europese militaire integratie. Welke stappen kunnen in de toekomst nog meer worden gezet naar een integratie (volgorde, timing)? Op welke domeinen is samenwerking daarentegen niet mogelijk? Waarom lukt de samenwerking van de Noordse landen in de praktijk niet?

De verschillende oriëntering van de defensie-industrie in de betrokken landen (Nederland: marine, België: kleinere wapens en munitie) wordt aangehaald als hinderpaal voor samenwerking. Kan dit echter juist geen troef zijn?

*De heer Georges Dallemagne (cdH)* constateert dat Europa, op papier, de tweede defensiemacht ter wereld is. De verhouding tussen de toegekende middelen en de magere output is in feite onaanvaardbaar.

In Europa worden veel pogingen tot samenwerking ondernomen: de Brits-Franse samenwerking, de

de Weimar, le Benelux, le *Ghent Framework*, etc., ce qui donne l'impression d'un manque de cohérence et de leadership en Europe. Ce qui fait défaut, c'est un stimulant et une détermination politiques en vue de prendre des décisions stratégiques et de fixer des priorités.

Dans les questions de défense, l'Allemagne est la grande absente sur la scène européenne. M. Zandee lui-même pointe du doigt toute une série de divergences qui entravent la coopération au niveau du Benelux. Ne serait-il pas préférable d'essayer de résoudre ces problèmes à un niveau plus élevé? N'est-il pas exact que la coopération interviendra surtout entre les Pays-Bas et le Nord de la Belgique?

L'EDU semble être une proposition qui coule de source. Où en est-elle dans la pratique?

M. Wouter De Vriendt (*Ecolo-Groen*) constate que les orateurs soulignent tous l'importance de la coopération et de l'intégration, ce qui contribue à un renforcement de la nécessaire assise politique. Les initiatives existantes en matière de coopération ne font pas état d'un transfert de souveraineté; cela ne doit-il pas pour autant être l'ambition? Elles sont également encore beaucoup trop axées sur une approche *bottom-up*. M. De Vriendt lui préfère l'approche *top-down*, qui témoigne d'une vision et d'une finalité globales. Mais cela passe par une initiative des différents ministres nationaux de la défense (inventaire des capacités existantes et analyse de ce qui peut être partagé).

Le *pooling* et *sharing* devra toutefois aussi impliquer, pour certains, la volonté de réduire certaines capacités nationales. On ne peut attendre une grande initiative européenne (l'intégration européenne patine), il est donc préférable de lancer et de stimuler des initiatives limitées (comme le Benelux).

Les autres initiatives telle la coopération franco-britannique, disposent-elles aussi d'un forum de pilotage politique comme le Benelux?

De quelle manière peut-on encore renforcer l'interopérabilité (du matériel) dès lors que beaucoup d'achats sont encore faits par les pays?

M. Roland Defreyne (*Open Vld*) demande comment investir les moyens européens disponibles de la manière la plus efficace possible dans les capacités adéquates et en quantité suffisante pour réaliser les opérations avec succès. Faut-il privilégier l'approche *top-down* (progressivité) ou plutôt l'approche *bottom-up*?

À quel niveau d'engagement les forces armées belges doivent-elles pouvoir participer? Doit-il être

Weimar driehoek, de Benelux, het *Ghent framework* enz. wat de indruk geeft van een thans heersend gebrek aan coherentie en leiderschap in Europa. Wat ontbreekt is een politieke stimulans en besluitvaardigheid om strategische beslissingen te nemen en prioriteiten te stellen.

In defensie-aangelegenheden is Duitsland de grote afwezige op het Europese toneel. De heer Zandee wijst zelf op het bestaan van een heleboel divergenties die Benelux-samenwerking hinderen. Zou het niet beter zijn om deze problemen trachten op te lossen op een hoger niveau? Is het niet zo dat de samenwerking vooral tussen Nederland en het noorden van België zal plaatshebben?

De EDU lijkt een voor de hand liggend voorstel. Hoe ver staat het ermee in de praktijk?

De heer Wouter De Vriendt (*Ecolo-Groen*) stelt vast dat de sprekers elk wijzen op het belang van samenwerking en integratie wat bijdraagt tot een versterking van het noodzakelijke politieke draagvlak. De bestaande samenwerkingsinitiatieven spreken niet over soevereiniteitsoverdracht; moet dit echter niet de ambitie zijn? Ze zijn ook nog te veel *bottom-up* gericht. De heer De Vriendt verkiest de *top-down* benadering die getuigt van een algemene visie en doelstelling. Maar het vereist een initiatief van de verschillende nationale defensie-ministries (oplijsting van bestaande capaciteiten en nagaan wat kan gedeeld worden).

*Pooling and sharing* zal echter ook de bereidheid moeten impliceren voor sommigen om bepaalde nationale capaciteiten te reduceren. Er kan niet worden gewacht op een groot Europees initiatief (de EU-integratie loopt stroef), dus is het beter beperkte initiatieven (zoals Benelux) in het leven te roepen en te stimuleren.

Hebben de andere initiatieven zoals de Frans-Britse samenwerking ook een politiek aanstuuringsforum zoals de Benelux?

Op welke manier kan de interoperabiliteit (materiaal) nog verder worden versterkt gelet op het feit dat veel aankopen nog steeds per land verlopen?

De heer Roland Defreyne (*Open Vld*) vraagt hoe de beschikbare Europese middelen op de meest efficiënte manier kunnen worden geïnvesteerd in de juiste capaciteiten en voldoende kwantiteit om met succes de operaties aan te kunnen? Dient dit *top-down* (geleidelijkheid) of eerder *bottom-up* te gebeuren?

Op welk inzetniveau moeten de Belgische strijdkrachten kunnen participeren? Moet dit gebaseerd zijn op

basé sur le *Burden and Risk Sharing*? Ou la Belgique peut-elle se borner à apporter un simple soutien du type transport, déminage, assistance médicale, etc.?

L'armée belge compte un assez grand nombre d'officiers supérieurs, a-t-on l'intention de maintenir cette proportion en cas de formation commune? Comment règle-t-on le financement de la nouvelle formation? Sur la base du nombre d'étudiants? Comment remédier au problème du recrutement?

Comment garantir un commandement équilibré au niveau de l'Amiral Benelux?

L'Europe est considérée "sur le papier" comme la deuxième principale puissance militaire. Est-ce sur la base de critères quantitatifs ou qualitatifs?

L'année que l'on gagnerait en fréquentant l'EDU soulève la question de la faisabilité pratique.

La coopération franco-britannique est le noyau d'une coopération militaire européenne. Mais dans quelle mesure ces partenaires sont-ils disposés à coopérer avec le Benelux?

Mme Julie Fernandez-Fernandez (PS) précise que la Défense nationale constitue une partie importante de la politique internationale de notre pays mais aussi de l'Union européenne. C'est pourquoi que son groupe a soutenu la tenue de ces auditions dans un cadre européen, plus large et durable que le simple fait d'une fusion qui conduirait à une armée Benelux comme le veulent certains. La thèse du professeur De Vos va trop loin. Le groupe de l'intervenante donne la préférence aux partenariats plutôt qu'à une fusion totale.

L'époque où les pays menaient des opérations individuellement est révolue. L'Europe a clairement un rôle à jouer en matière de politique de la sécurité et de la défense (traité de Lisbonne) et la cohérence européenne doit permettre une convergence (achats, stratégie, formation).

La question est de savoir comment concrétiser la coopération axée sur l'approche communautaire du partenariat avec l'OTAN. Comment ériger une structure de commandement européenne opérationnelle?

Ne faudrait-il pas envisager, en matière de formation, une variante militaire du concept d'Erasmus ou de Bologne et quelle forme l'EDU pourrait-elle prendre concrètement?

*burden and risk sharing*? Of kan België zich beperken tot louter ondersteuning zoals transport, ontminning, medische assistentie e.d.?

Het Belgisch leger telt vrij veel hogere officieren, is het de bedoeling met een gemeenschappelijke opleiding die verhouding te behouden? Hoe wordt de financiering geregeld bij de nieuwe opleiding? Op basis van het aantal studenten? Hoe kan worden verholpen aan het probleem van de rekrutering?

Hoe wordt een evenwichtige bevelvoering gegarandeerd bij de Admiraal Benelux?

Europa wordt als de tweede grootste militaire macht "op papier" omschreven. Is dit kwantitatief of kwalitatief bedoeld?

De tijdswinst met één jaar bij een EDU roept de vraag op naar de praktische haalbaarheid.

De Brits-Franse samenwerking is de kern van een Europese militaire samenwerking. Maar hoe groot is de bereidwilligheid bij die partners om met de Benelux samen te werken?

Mevrouw Julie Fernandez-Fernandez (PS) preciseert dat Landsverdediging een belangrijk onderdeel uitmaakt van het buitenlands beleid van ons land maar ook van de Europese Unie. Daarom heeft haar fractie het houden van deze hoorzittingen gesteund in een ruimer en duurzamer Europees kader dan het eenvoudige feit van een fusie die zal leiden tot een Benelux-leger, zoals sommigen wensen. De stelling van professor De Vos gaat te ver. Haar fractie ziet meer heil in partnerschappen dan in een volledige fusie.

De tijd is voorbij voor de individuele landen om nog op eigen houtje op te treden. Europa heeft een duidelijke rol te spelen in het veiligheids- en defensiebeleid (verdrag van Lissabon) en de Europese coherentie moet convergentie toelaten (aankopen, strategie, vorming).

Vraag is hoe de samenwerking concreet gestalte kan worden gegeven gericht op de communautaire benadering van het partnerschap met de Navo. Hoe kan een operationele Europese commandostructuur worden opgericht?

Zou er wat de vorming betreft geen militaire variant van het Erasmus of Bologna-concept moeten komen en hoe zou een EDU concreet vorm kunnen krijgen?

*M. David Geerts (sp.a)* reconnaît qu'à brève échéance, le concept du *pooling and sharing* ne permettrait pas de réaliser des économies, mais il demande quelles sont alors les perspectives si l'on réduit l'ensemble des budgets.

Quelle instance pourrait être chargée de la coordination des cessions de capacités et des nouveaux investissements? En cas de coopération bilatérale, on ne peut focaliser toute son attention sur le Benelux, mais il faut également s'intéresser à d'autres pays qui pourraient entrer en ligne de compte à cet égard.

Lorsque, dans le cadre de la coopération avec les Pays-Bas, les points de vue divergent sur certaines questions (sur l'Irak, par exemple), comment cette donnée s'inscrit-elle juridiquement dans le cadre de la question du transfert de souveraineté en cas d'intégration?

\*

— *réponses*

Professeur Luc De Vos:

— *Formation*

Les officiers constituent le noyau de l'armée. Les formations des officiers doivent être conçues de manière pratique et concrète (étant donné le nombre relativement limité de participants) en fonction de la langue de l'unité. Si, par exemple, les unités d'artillerie de campagne sont néerlandophones, une formation commune avec les Pays-Bas est recommandée; pour l'artillerie anti-aérienne francophone, une collaboration s'indique avec la France, etc. La Belgique envoie 40 personnes à la formation d'officier de marine contre 400 pour les Pays-Bas, compte tenu de la grande importance que nos voisins accordent traditionnellement à la force navale.

— *Problème de recrutement à l'ERM*

L'ERM ne connaît aucun problème de recrutement en ce qui concerne les étudiants, bien que la base soit, d'une certaine manière, trop étroite (par exemple, le fait d'exiger un certain niveau en mathématique limite sensiblement l'afflux, le test de deuxième langue, etc.). Le recrutement de professeurs, en revanche, est difficile, pour tous les établissements de l'enseignement supérieur.

— *Assise / transfert de souveraineté*

Une évaluation a été réalisée aux Pays-Bas, en Belgique francophone et au Luxembourg, ce dernier étant très favorable à l'idée.

*De heer David Geerts (sp.a)* erkent dat *pooling and sharing* op korte termijn niet tot besparingen zou leiden maar vraagt zich af wat de vooruitzichten dan wel zijn als alle budgetten dalen.

Welke instantie zou kunnen instaan voor de coördinatie van het afstoten van capaciteiten en nieuwe investeringen? Bij bilaterale samenwerking mag niet alleen op de Benelux worden gefocust maar dient ook gekeken te worden naar andere landen die hiervoor in aanmerking zouden kunnen komen.

Wanneer er in het kader van de samenwerking met Nederland over bepaalde punten een andere visie bestaat (bv. over Irak), hoe past dit juridisch in het vraagstuk van de soevereiniteitsoverdracht bij een integratie?

\*

— *antwoorden*

Professor Luc De Vos:

— *Opleiding*

Officiers vormen de kern van een leger. De officiersopleidingen dienen (doordat het gaat om relatief kleine aantallen) praktisch en concreet te worden aangepakt in functie van de taal van de eenheid. Bijvoorbeeld als de veldartillerie-eenheden Nederlandstalig zijn, is gezamenlijke vorming met Nederland aangewezen, voor Franstalige luchtdoelartillerie is samenwerking met Frankrijk aangewezen, enz. België stuurt 40 personen naar de officiersopleiding van de marine tegen Nederland 400. Dit is het gevolg van het feit dat Nederland volgens de traditie groot belang hecht aan een belangrijke marine.

— *Rekruteringsprobleem KMS*

Bij de KMS is er geen rekruteringsprobleem wat studenten betreft, wel is de basis enigszins te beperkt (bv. door een bepaald wiskunde-niveau te vereisen wordt de instroom gevoelig beperkt, de proef tweede taal ...). De rekrutering van academici daarentegen verloopt moeilijk, voor alle instellingen van hoger onderwijs.

— *Draagvlak / soevereiniteitsoverdracht*

Er is aftoetsing gebeurd met Nederland, Franstalig België en Luxemburg. Dit laatste is de idee zeer gunstig gezind.



L'idéal serait une Défense européenne, mais comme on en est encore loin, une approche à l'échelle du Benelux constitue un premier pas dans la bonne direction.

L'enseignement est ce qu'il y a de plus simple comme première étape. La suivante sera l'achat conjoint de matériel, auquel sera associée la formation y afférente dans les écoles d'armes.

La formation commune ne porte toutefois pas atteinte à la souveraineté, à la décision politique ni à l'engagement. À l'heure actuelle, aucun problème ne se pose lorsque les Pays-Bas ou la Belgique ne souhaitent pas participer à l'une ou l'autre opération.

Au cours de la phase de formation commune, il n'y a aucun transfert de souveraineté réel. Les initiatives *bottom-up* sont une première amorce, que devrait remplacer ultérieurement une approche *top-down* (*Ghent framework*). À cette fin, une impulsion politique est nécessaire, car la souveraineté constitue un aspect délicat. Si l'on veut une défense de qualité à un prix abordable, il faut être cohérent et accepter de céder une partie de notre souveraineté. L'espoir d'une Europe (et d'un OTAN) plus démocratique devrait apaiser ces craintes.

En tout état de cause, la meilleure manière d'entamer ce chantier est la formation des officiers (relativement aisée à organiser). Le forum politique du Benelux devrait être élargi, certainement dans le domaine de la défense. Mais sur ce plan aussi, on constate néanmoins un certain immobilisme.

#### — Problèmes linguistiques

La crainte de problèmes linguistiques n'est pas fondée. La coopération se passe mieux avec les Pays-Bas qu'avec la France. Même les francophones le reconnaissent. En tant que Benelux, les trois pays renforcent leur position dans les négociations. La coopération avec la France s'impose également, par exemple, parce que l'on y trouve encore de grands terrains de manœuvres.

#### — Opérationnalité — *burden and risk sharing*

La Belgique doit également supporter des risques et ne pas assurer uniquement le transport et/ou la logistique.

#### — Financement d'une formation commune

Il s'indique de retenir le nombre d'étudiants comme critère.

Het ideaal is een Europese Defensie, maar omdat dit nog veraf ligt is een Benelux-aanpak een eerste stap in de goede richting.

Onderwijs is het eenvoudigste als eerste stap. Het volgende is de gezamenlijke aankoop van materiaal waaraan dan kan worden gelinkt de vorming in verband met dit materiaal in de wapenscholen.

De gemeenschappelijke vorming doet echter geen afbreuk aan de soevereiniteit, de politieke besluitvorming en de inzet. Het vormt op dit ogenblik geen probleem wanneer Nederland of België aan een of andere operatie niet wil deelnemen.

In de fase van de gemeenschappelijke vorming is er nog geen echte soevereiniteitsoverdracht. De *bottom-up* initiatieven zijn een eerste aanzet maar de *top-down* benadering (*Ghent framework*) zou dit later in feite moeten overnemen. Daartoe is een politieke impuls noodzakelijk omdat soevereiniteit een delicaat aspect vormt. Als men een volwaardige defensie wil tegen een aanvaardbare prijs dan moet men ook consequent zijn en een stukje soevereiniteit willen opgeven. De hoop op een democratischer Europa (en Navo) zou die vrees moeten doen afnemen.

Het beste begin hierbij is in elk geval de officiersvorming (relatief gemakkelijk te organiseren). Het politiek forum van de Benelux zou zeker op gebied van Defensie moeten worden uitgebouwd. Ook daar echter merkt men een achterblijven.

#### — Taalproblemen

De vrees voor taalproblemen is ongegrond. De samenwerking met Nederland verloopt gemakkelijker dan met Frankrijk. Dat geven zelfs Franstaligen toe. Als Benelux staan de drie landen sterker om te onderhandelen. Samenwerking met Frankrijk dringt zich echter ook op bv. omdat daar nog grote oefenterreinen beschikbaar zijn.

#### — Inzet — *burden and risk sharing*

België moet ook de risico's dragen en niet alleen transport en / of logistiek verzekeren.

#### — Financiering van een gemeenschappelijke vorming

Het is aangewezen dit volgens het criterium van het aantal studenten te laten verlopen.

— *Crainte d'une fusion*

À l'échelle du Benelux, certaines choses peuvent déjà être réglées à court terme. L'idée d'une université européenne de Défense est un objectif à poursuivre. Mais pour l'heure, la coopération dans le cadre du Benelux est la réalisation la plus concrète possible.

— *Pooling and sharing et économies*

Il s'agit bel et bien d'un concept qui débouchera sur des économies (cf. l'exposé du professeur émérite Wally Struys (ERM)).

\*

Le colonel e.r. Jean Marsia:

— Tant qu'il n'y aura pas d'intégration européenne poussée, les différents États seront toujours souverains et la coopération devra en tenir compte.

— En matière de *formations d'officiers* en Europe, une distinction peut être faite entre:

- le modèle britannique: les humanités sont suivies du recrutement et d'une formation militaire de base de 6 mois, et ensuite d'une formation "sur le tas"; pendant la suite de la carrière, des formations permettent de se hisser à des grades supérieurs;

- le modèle néerlandais/américain: les recrues suivent une formation de 4 ans répondant à un baccalauréat militaire et professionnel intégré; la durée est de 4 ans, car il s'agit d'un public moins fort que celui d'une formation universitaire, si bien qu'une année préparatoire a été insérée;

- le modèle appliqué dans la quasi-totalité des autres pays d'Europe (Belgique, France, Allemagne, Italie, Portugal, Pologne, Bulgarie) comprend une formation universitaire; l'idée sous-jacente est d'offrir une formation de master à part entière (3 années de bachelor et 2 années de master) incluant la formation militaire; le projet du colonel e.r. Marsia concernant l'EDU vise essentiellement ce genre de formation, ce qui n'exclut pas la coopération avec d'autres modèles.

Il plaide ensuite également pour l'instauration d'un Erasmus militaire afin de permettre des échanges strictement militaires, même lorsque le niveau académique n'est pas équivalent.

— *Vrees voor fusie*

Op Benelux-niveau kan reeds op korte termijn een en ander worden geregeld. De idee van een Europese Defensie-universiteit is een doelstelling die moet worden nagestreefd. Maar op dit ogenblik is Benelux-samenwerking het meest concreet haalbare.

— *Pooling and sharing en besparingen*

Dit is wel degelijk een concept dat aanleiding zal geven tot besparingen (cf. uiteenzetting van professor em. Wally Struys (KMS)).

\*

Kolonel b.d. Jean Marsia:

— Zolang er geen ver doorgedreven Europese integratie is, zijn de afzonderlijke staten elk nog steeds soeverein en moet samenwerking daar rekening mee houden.

— In de *officiersopleidingen* in Europa kan een onderscheid worden gemaakt tussen:

- het Britse model: na de humaniora volgt de rekrutering en een militaire basisopleiding van 6 maanden waarna een vorming *on the job* plaatsheeft; tijdens de verdere carrière zijn er opleidingen om naar de hogere categorieën te kunnen doorstromen;

- het Nederlands/Amerikaans model: de rekruten volgen een opleiding van 4 jaar die beantwoordt aan een geïntegreerde militair-professionele bachelor; de duur is 4 jaar omdat het om een publiek gaat dat minder sterk is dan voor een universitaire opleiding waardoor een voorbereidend jaar werd ingebouwd;

- het model dat quasi in de rest van Europa wordt gevolgd (België, Frankrijk, Duitsland, Italië, Portugal, Polen, Bulgarije) omvat een universitaire opleiding; de achterliggende idee is die van een volwaardige masteropleiding (3 jaar bachelor en 2 jaar master) waarbij tegelijkertijd de militaire vorming wordt gegeven; het plan van kolonel b.d. Marsia voor een EDU is in eerste instantie gericht op dit soort opleiding wat samenwerking met de andere modellen niet uitsluit.

Hij pleit verder ook nog voor de invoering van een militaire Erasmus om strict militaire uitwisselingen mogelijk te maken zelfs wanneer het academisch niveau niet gelijk is.

L'ERM prévoit trente semaines de formation militaire dans l'ensemble de son master, tout en assurant la continuité. Il en va autrement en Allemagne et en France. Après un an de formation militaire viennent les études à l'université en tant que civil. À la fin de ces études, une nouvelle formation militaire doit être donnée. La coopération est surtout menée avec des pays qui ont une série de compatibilités avec le nôtre et qui répondent à certains critères communs (par exemple la durée et la nature des études).

— en ce qui concerne *l'acquisition de matériel militaire*, le dossier A400M montre clairement ce qui a posé problème;

- il convient tout d'abord d'imposer aux états-majors de parvenir à un accord sur les spécifications militaires (volume à transporter, autonomie, etc.);

- on peut ensuite procéder à la rédaction du cahier des charges et à la commande;

- comme il faut parfois décider assez rapidement du remplacement de matériel ancien, cela ne réussit souvent pas, ce qui reporte à un avenir lointain une véritable coopération;

- si aucune pression politique n'est exercée, cela ne réussira cependant jamais;

- on peut dès lors se réjouir de l'initiative de l'AED de concevoir et de réaliser un programme européen *air to air refueling*.

— *Gaspillage de moyens en Europe:*

- sous le commissaire européen Solana, il y avait une vision globale;

- depuis la création d'un service européen d'action extérieure sous la direction de Mme Ashton, les choses avancent certes lentement, mais sûrement.

— *L'absence de l'Allemagne sur la scène militaire européenne:*

- les interventions à l'étranger sont parfois très délicates sur le plan politique pour ce pays (par exemple, l'envoi de troupes en Afghanistan) et l'Allemagne se tient donc quelque peu à l'écart;

- l'ancienne coopération militaire franco-allemande, qui a été le moteur de l'intégration européenne, a été abandonnée dans une certaine mesure par la France, qui a maintenant conclu un accord avec la Grande-Bretagne;

De KMS bundelt dertig weken militaire vorming in het ganse pakket van haar masteropleiding waarbij continuïteit verzekerd is. In Duitsland en Frankrijk is dat anders. Na één jaar militaire opleiding volgt dan de studie aan de universiteit als burger. Na afloop moet dan opnieuw een militaire vorming worden gegeven. De samenwerking wordt vooral gevoerd met landen waarmee ons land een aantal compatibiliteiten heeft en we samen beantwoorden aan bepaalde criteria (bv. duur en aard van de studies).

— i.v.m. de *aanschaf van militair materieel*, heeft het A400M dossier duidelijk het probleem gesteld:

- eerst moet de generale staven worden opgelegd dat ze overeenstemming moeten bereiken over de militaire specificaties (te vervoeren volume, vliegbereik, enz.);

- daarna kan het bestek worden opgesteld en tot de bestelling worden overgegaan;

- doordat soms relatief snel over de vervanging van oud materieel moet worden beslist lukt dit meestal niet wat een daadwerkelijke samenwerking naar ver in de toekomst opschuift;

- als er geen politieke druk van bovenaf wordt uitgeoefend, zal het echter nooit lukken;

- het initiatief van het EDA om een Europees *air to air refueling*-programma te concipiëren en te realiseren valt dan ook toe te juichen.

— *Verspilling van middelen in Europa:*

- onder Europees commissaris Solana was er een globale visie;

- sinds de oprichting van een Europese buitenlandse dienst o.l.v. mevr. Ashton vorderen de zaken weliswaar traag maar zeker.

— *De afwezigheid van Duitsland op het Europese militaire toneel:*

- buitenlands optreden ligt voor dit land politiek soms zeer moeilijk (bv. zenden troepen naar Afghanistan) met als gevolg dat Duitsland zich enigszins afzijdig houdt;

- de vroegere Frans-Duitse militaire samenwerking die de motor was voor de Europese integratie werd in zekere mate verlaten door Frankrijk dat nu met Groot-Brittannië een akkoord heeft;

- on peut s'attendre à ce que le nouveau président français François Hollande cherche à nouveau un rapprochement avec l'Allemagne;

- l'armée allemande a aussi conservé plus longtemps son ancienne structure (guerre froide, service militaire, trop nombreuse) et réalise seulement maintenant les réformes instaurées ici il y a quelques années déjà; elle a en outre peu d'expérience en ce qui concerne les missions à l'étranger.

— La *coopération bilatérale* ne suffit sans doute pas et doit être élargie. Au niveau du Benelux, trop de disparités empêchent de trouver une équilibre. Il convient de renforcer à nouveau l'échange d'informations et d'idées entre les militaires et le milieu politique. Cela serait certainement bénéfique au processus.

— La *réduction des capacités* implique en effet que certains choix politiques (courageux) doivent être faits.

\*

M. Dick Zandee:

Le problème de la souveraineté jouera toujours un rôle. Cependant, quand on n'a plus de capacités, on perd toute sa souveraineté. Par conséquent, s'il est possible de la garder en coopérant avec d'autres, cette solution est préférable.

Il convient toutefois d'être réaliste. Le commandement européen de transport aérien (*European air transport command*, EATC) établi à Eindhoven (Pays-Bas, France, Allemagne, Belgique) est un exemple de ce type de transfert de souveraineté: ce centre de commandement donne aujourd'hui les ordres aux avions de transport. Plusieurs autres possibilités existent en dehors des activités de combat (écoles, transport, logistique).

Pour les capacités de combat, les choses sont plus compliquées en raison du contrôle souverain de l'engagement, qui implique certaines limitations. Dans la mesure du possible, le mot d'ordre est toujours de mettre en place une coopération modulaire. Dans ce cas, un module peut toujours être retiré et éventuellement remplacé par un autre module provenant d'un partenaire disposé à agir. Tel est l'objet de la coopération franco-britannique: le corps expéditionnaire interarmées (*combined joint expeditionary force*) sera composé d'éléments nationaux placés sous un commandement franco-britannique complètement intégré (extensible à d'autres pays). Les unités de combat sont modulaires.

- te verwachten valt dat de nieuwe Franse president François Hollande de toenadering terug zal aanhalen;

- het Duits leger heeft ook langer zijn oude structuur behouden (Koude oorlog, dienstplicht, te omvangrijk) en voert nu pas de hervormingen door die hier reeds enkele jaren geleden werden ingevoerd; het heeft bovendien weinig ervaring met buitenlandse missies.

— De *bilaterale samenwerking* volstaat waarschijnlijk niet en moet worden verruimd. Op niveau van de Benelux is er te veel dispariteit om een evenwicht te bereiken. Een informatie- en ideëenuitwisseling tussen militairen en het politieke milieu moet opnieuw worden versterkt. Het zou het proces zeker ten goede komen.

— De *vermindering van de capaciteiten* behelst inderdaad dat bepaalde (moedige) politieke keuzes dienen te worden gemaakt.

\*

De heer Dick Zandee:

Het vraagstuk van de soevereiniteit zal altijd spelen. Maar als men geen capaciteiten meer over heeft, verliest men de soevereiniteit volledig. Als men die bijgevolg kan behouden door samenwerking met anderen verdient dit de voorkeur.

Het moet echter vanuit een realistische hoek worden benaderd. Het *European air transport command* (EATC) in Eindhoven (Nederland, Frankrijk, Duitsland, België) is een voorbeeld van zo een soevereiniteitsoverdracht: het is dit commandocentrum dat nu de orders geeft voor de transportvliegtuigen. Er bestaan verschillende andere mogelijkheden in de non combat sector (scholen, transport, logistiek).

Voor de gevechtscapaciteiten ligt het moeilijker omdat er soevereine controle is over inzet, wat beperkingen inhoudt. Zoveel als mogelijk is modulaire samenwerking de boodschap. Aldus kan een module steeds worden teruggetrokken en eventueel vervangen door een module van een andere partner die wel bereid is. Dit is het opzet van de Brits-Franse samenwerking: de *combined joint expeditionary force* zal bestaan uit nationale elementen en een volledig geïntegreerd Brits-Frans commando (uitbreidbaar tot andere landen). De gevechtseenheden zijn modulair.

Sur le plan matériel, la coopération reste difficile, à brève échéance, au niveau du Benelux. Toutefois, cela n'empêche pas de déjà l'entamer (cycles très longs). Il est compliqué, mais pas impossible, d'utiliser les industries nationales de façon complémentaire (cela suppose une forme de système de compensation).

Les choix en faveur d'une coopération au niveau du Benelux, de l'Union européenne, de l'OTAN, au niveau franco-britannique ou au niveau nordique doivent tous progresser en même temps parce qu'ils sont tous nécessaires. Les grandes alliances offrent certes de plus grandes capacités, mais les plus petites sont plus profondes.

La coopération au sein du Benelux n'est pas exclusive. D'autres formes de coopération subsistent, par exemple entre les Pays-Bas et l'Allemagne, le Danemark ou la Norvège.

Il sera toujours nécessaire d'allier les approches de haut en bas et de bas en haut. On sait d'expérience que ces méthodes ne fonctionnent pas isolément.

Dans le cas des programmes d'achat de matériel, les choses se sont souvent mal passées, dès lors que les parties ont par exemple ultérieurement dérogé aux besoins communs initialement prévus en ajoutant diverses exigences nationales aux exigences initialement convenues. C'est ainsi qu'il existe vingt-quatre versions du NH 90. Cela entraîne naturellement une augmentation des coûts et un allongement des délais de livraison. D'ailleurs, cela ne profite pas à l'industrie non plus, car cette dernière doit mettre en place et entretenir plusieurs lignes de produits. On progresserait déjà beaucoup si, au sein de l'Europe, les sous-systèmes étaient déjà rendus compatibles entre eux (calibres, moteurs, propulsions, etc.).

Samenwerking inzake materieel blijft op korte termijn in Benelux-verband moeilijk, maar sluit niet uit dat daar vandaag niet zou mee begonnen moeten worden (cycli duren zeer lang). De nationale industrieën complementair benutten is ingewikkeld maar niet onmogelijk (veronderstelt een soort compensatiesysteem).

Keuzes voor samenwerking in Benelux-, EU-, Navo-, Frans-Brits- of Noordse-verbanden, moeten alle tegelijk vorderen omdat ze alle nodig zijn. De grote verbanden behelzen wel de beschikking over de grotere capaciteiten. De kleinere kennen meer diepgang.

De Benelux-samenwerking is niet exclusief. Andere samenwerking blijft bestaan zoals tussen Nederland en Duitsland, Denemarken of Noorwegen.

De combinatie van een top down en bottom up benadering zal steeds nodig zijn. Het verleden heeft aangetoond dat noch het ene noch het andere alleenstaand werkt.

Bij programma's van materieelaankopen is het dikwijls fout gegaan omdat men bijvoorbeeld van de oorspronkelijk gezamenlijke behoeftenstelling nadien is gaan afwijken door allerlei nationale eisen toe te voegen aan de oorspronkelijk overeengekomen eisen. Zo komt men tot 24 versies van de NH 90. Dit leidt natuurlijk tot meer kosten en langere levertermijnen. De industrie wordt er overigens ook niet beter van omdat ze verschillende productielijnen moet opzetten en in stand houden. Het zou al een heel verschil maken indien indien in Europa de subsystemen op elkaar zouden worden afgestemd (kalibers, motoren, aandrijvingen, enz.).

## B. Audition du 4 juillet 2012

**1. Exposé de M. André Dumoulin, docteur en science politique, École royale militaire (ERM) et Université de Liège (Ulg)**

L'exposé de M. Dumoulin, qui reflète un point de vue personnel, se fonde sur le constat général que la recherche d'un accord de coopération sert certainement les intérêts des petits pays. Il s'agit, il est vrai, d'un sujet à forte connotation politique qui implique certains choix et priorités.

Le Traité de Lisbonne donne, avec ses clauses d'assistance et de solidarité, une impulsion importante à la PSDC. La coopération structurée permanente pourrait jouer également un rôle essentiel en l'espèce, de sorte que les deux éléments peuvent contribuer à une intégration durable. Elle pourrait constituer un instrument important pour les Européens et la Belgique en tirerait un bénéfice certain. On constate toutefois un blocage. Chaque pays doit prendre position à cet égard, en fonction de sa taille et des critères qu'il s'est fixés.

Le comité militaire de l'Union européenne a adopté une série de concepts cadres qui témoignent de l'existence, au niveau européen, de formes d'intégration et d'approches qui font peu à peu leur chemin. Les *battlegroups* européens sont un instrument très intéressant mais ils n'ont pas encore été pleinement mis à profit à ce jour. Il convient certainement de tenir compte de leurs spécificités dans ce débat. Le problème des *battlegroups* est qu'ils ne disposent pas toujours d'effectifs complets pour un semestre. Et même ce type d'instrument se heurte déjà à des problèmes d'ordre budgétaire. La mission en Afghanistan, par exemple, fait, elle aussi, obstacle au développement des *battlegroups*. À cet égard, il convient par ailleurs de souligner le besoin d'un véritable quartier général européen qui permettrait d'éviter bien des gaspillages. Un mécanisme de financement adéquat (comparable au mécanisme de financement européen des opérations militaires Athena) devrait également être envisagé dans ce processus.

De manière générale, on note en Europe une réduction de trois à sept pour cent des budgets de la défense, sur une base nationale et sans concertation. Parfois, certains grands programmes sont maintenus au détriment de petit matériel nécessaire dans certaines opérations. Les intérêts économiques, industriels et technologiques nationaux restent souvent déterminants, avec le risque de voir apparaître des incohérences sur le plan des capacités et des retards technologiques dans certains pays. Les chevauchements et les doubles

## B. Hoorzitting van 4 juli 2012

**1. Uiteenzetting van de heer André Dumoulin, doctor in de politieke wetenschap, Koninklijke Militaire School (KMS) en Universiteit van Liège (Ulg)**

De uiteenzetting van de heer Dumoulin die een persoonlijk standpunt weergeeft, gaat uit van de algemene vaststelling dat het streven naar een samenwerkingsverband zeker de belangen van kleine landen dient. Het betreft weliswaar een zeer geladen politiek thema dat bepaalde keuzes en prioriteiten omvat.

Het verdrag van Lissabon met zijn bepalingen van bijstand en solidariteit vormt een belangrijke impuls voor het GVDB. De permanent gestructureerde samenwerking speelt hierin eveneens een essentiële rol zodat beide kunnen bijdragen tot een voortgezette integratie. Zij zou een belangrijk instrument voor de Europeanen kunnen zijn en dit zou ook België ten goede komen. Er is echter sprake van een blokkering. Elk land dient in dit verband positie in te nemen in functie van zijn omvang en de zelf gestelde criteria.

Het militair comité van de EU heeft een aantal kaderconcepten aangenomen die aantonen dat op Europees niveau er vormen van integratie en toenadering bestaan die stapvoets vorderen. De Europese *battlegroups* bieden een zeer interessant instrument maar werden echter tot op heden nog steeds niet ten volle benut. Het verdient in dit debat bijgevolg zeker aanbeveling rekening te houden met hun specifieke kenmerken. Het probleem met de *battlegroups* is dat er niet steeds een volledige bezetting is voor een semester. En zelfs voor dit type instrument rijzen er ook al budgettaire problemen. De missie in Afghanistan bijvoorbeeld doorkruist eveneens de ontwikkeling van de *battlegroups*. In dit verband moet ook nog worden gewezen op de nood aan een daadwerkelijk Europees hoofdkwartier waardoor tal van verspillingen zouden ophouden te bestaan. Een adequaat financieringsmechanisme (te vergelijken met het Europese financieringsmechanisme van militaire operaties Athena) zou in dit proces eveneens zijn plaats dienen te krijgen.

Globaal stelt men vast dat er in Europa sprake is van een reductie van de defensiebudgetten van drie à zeven percent. Dit gebeurt op nationale basis en zonder overleg. Soms worden grote programma's aangehouden ten nadele van klein materiaal dat in bepaalde operaties noodzakelijk is. Nationale economische industriële en technologische belangen spelen nog dikwijls een doorslaggevende rol. Het risico hiervan is dat er incoherenties ontstaan op het gebied van de capaciteiten en er technologische achterstand zou kun-

emplois sont une autre conséquence de cette politique.

Dans le débat relatif au *pooling and sharing* et aux équilibres nécessaires pour y parvenir, il faudra sans conteste tenir compte de l'accord de coopération franco-britannique. Des facteurs tels que les lacunes capacitaires et la dépendance technologique jouent, en la matière, un rôle de premier plan. Tous ces éléments doivent donc être resitués dans un contexte de crise économique et de réduction des budgets de défense nationaux dans tous les États européens en vue de lutter contre la crise.

Les concepts de *pooling and sharing* et de *smart defence* permettent avant tout de réaliser des économies, et en aucun cas d'accroître les dépenses. Quoiqu'il en soit, la conséquence sera la même: les États devront accepter une certaine perte de souveraineté et la complémentarité de l'Union européenne et de l'Otan devra être mise en exergue.

Les graphiques suivants illustrent l'évolution des budgets de la défense (source: M. Dumoulin).

Graphique 1: évolution des dépenses en matière de défense en pourcentage du PIB — Otan et Otan Europe (pays européens uniquement) (2000-2010)

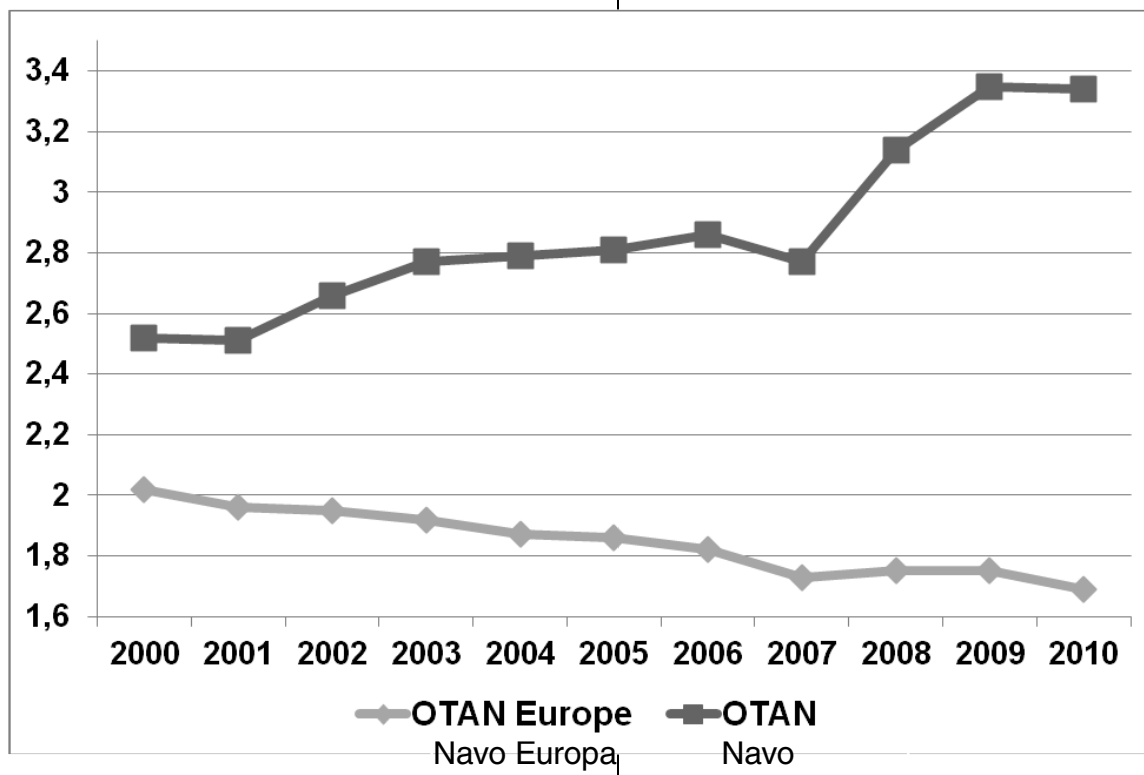
nen worden opgelopen in sommige landen. Overlappen en dubbel gebruik zijn eveneens een consequentie.

In het debat van *pooling and sharing* en de daartoe noodzakelijke evenwichten zal zeker moeten worden rekening gehouden met de positie van het Brits-Frans samenwerkingsverband. Factoren als capacitaire lacunes en technologische afhankelijkheid staan hierin eveneens voorop. Dit alles moet dan ook worden gesitueerd tegen de achtergrond van de economische crisis en de reductie van de nationale defensiebudgetten in alle Europese staten met het oog op het bestrijden van de crisis.

*Pooling and sharing* en *smart defence* zijn in de eerste plaats instrumenten om minder uit te geven en zeker niet om de uitgaven de hoogte in te jagen. In elk geval zal het er toch op neerkomen dat een zeker soevereiniteitsverlies zal moeten worden aanvaard en dat de complementariteit van EU en NAVO meer op de voorgrond moet komen.

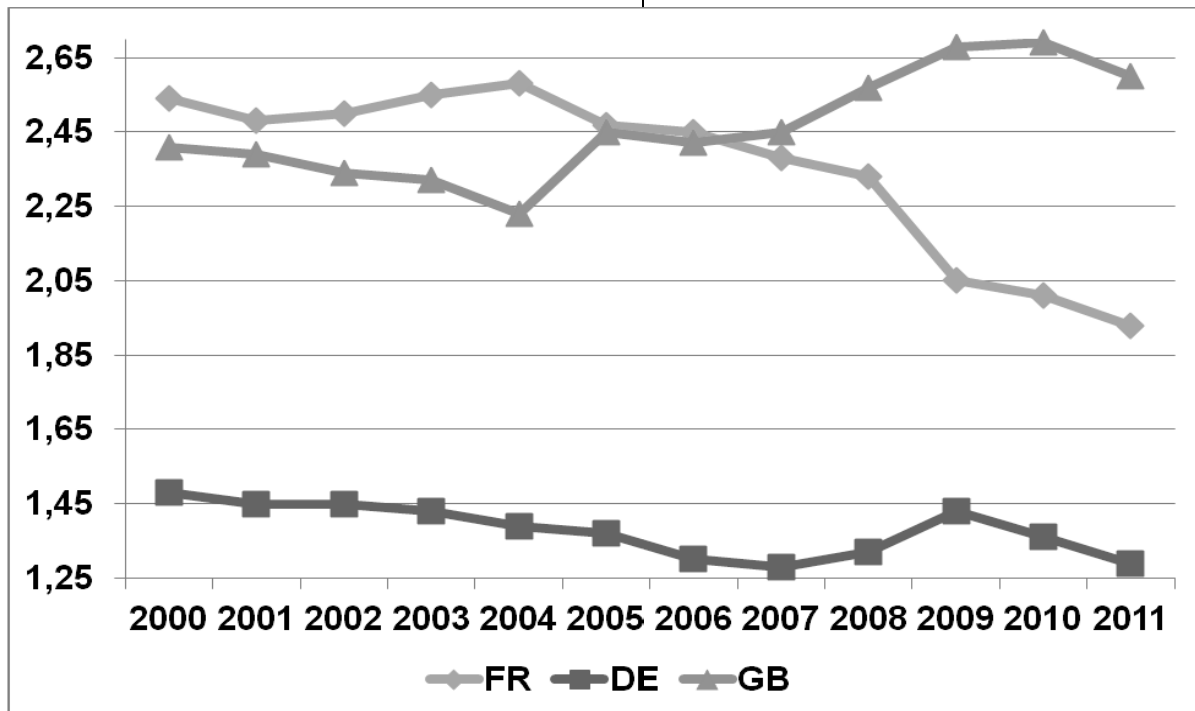
De hiernavolgende grafieken illustreren op welke wijze de uitgaven voor defensie zijn geëvolueerd (bron: de heer Demoulin).

Grafiek 1: evolutie van de uitgaven voor defensie in % van het bbp — NAVO en NAVO Europa (Europese landen alleen) (2000-2010)



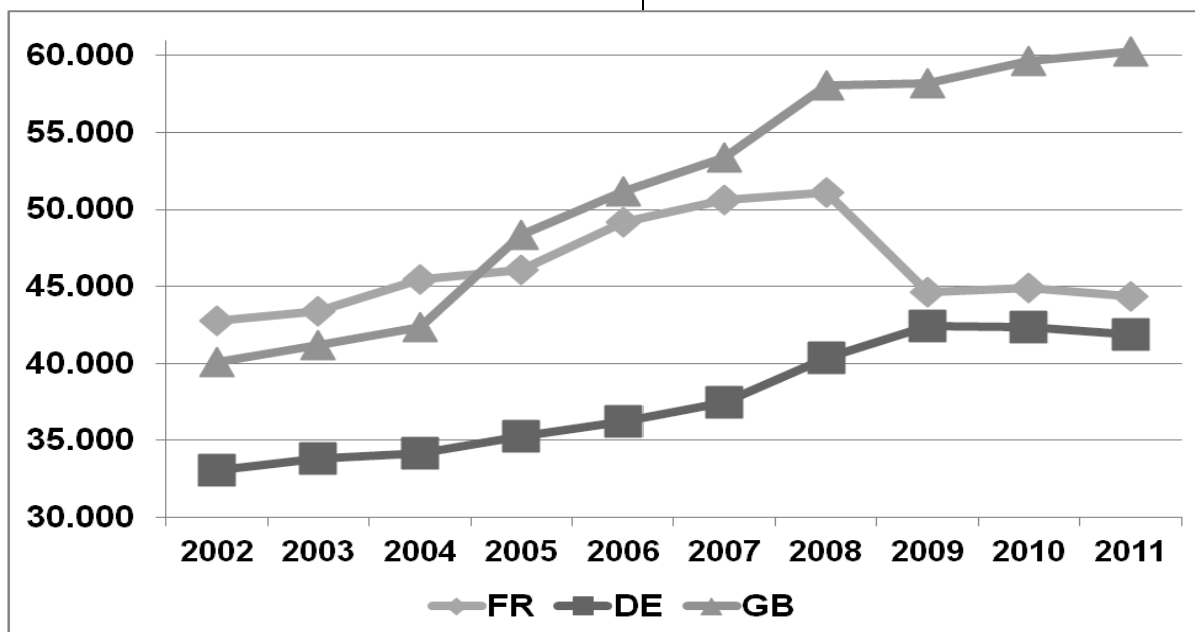
Graphique 2: évolution des dépenses de défense en % du PIB — France, Allemagne et Royaume-Uni (2000-2011)

Grafiek 2: evolutie van de uitgaven voor defensie in % van het bbp — Frankrijk, Duitsland en Verenigd Koninkrijk (2000-2011)



Graphique 3: évolution des dépenses de défense exprimées en parité de pouvoir d'achat à prix courants — France, Allemagne et Royaume-Uni (en millions de dollars US (2002-2011) (source: prof. Wally Struys)

Grafiek 3: evolutie van de uitgaven voor defensie uitgedrukt in koopkrachtpariteit tegen lopende prijzen — Frankrijk, Duitsland en Verenigd Koninkrijk (in miljoen US dollar (2002-2011) (bron: prof. Wally Struys)





Il est également intéressant de prendre connaissance du degré de priorité accordé à la défense par les citoyens européens. Selon les Eurobaromètres n° 72 (automne 2009) et n° 76 (automne 2011), un pour cent seulement des citoyens considèrent la défense comme une priorité.

La coopération entre les trois grands pays que sont la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne est fondamentale pour le processus d'intégration.

M. Dumoulin formule également quelques propositions.

1. Maintien de l'équilibre dans les relations de coopération entre les Pays-Bas, l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni et la Belgique.

Ces pays se voient eux-mêmes aussi contraints de s'adapter aux circonstances nouvelles. Il ne faut pas oublier que la Belgique se situe dans la zone d'intérêt vitale de ces trois grands pays. Enfin, la Belgique n'a pas non plus intérêt à exporter sa spécificité culturelle et ses problèmes linguistiques. Notre pays doit s'adapter aux grands États.

Une série d'éléments vont dans ce sens:

— l'initiative française, allemande et polonaise (le "triangle de Weimar" de 2010) axée sur la relance de la PESD;

— l'initiative du ministre allemand des Affaires étrangères, M. Guido Westerwelle, relative à l'avenir de l'Europe, en ce compris l'aspect de la défense;

— le nouveau gouvernement français donnera une impulsion supplémentaire à la défense européenne en 2013, à l'occasion du 50<sup>e</sup> anniversaire du Traité de l'Élysée;

— les Français souhaitent ouvrir le groupe Weimar à d'autres partenaires (ce qui a commencé avec les partenaires italiens et espagnols).

Tout cela offre à notre pays des possibilités auxquelles il devrait s'ouvrir.

2. La Belgique doit faire preuve d'une capacité d'adaptation pleine de souplesse. Les coopérations bilatérales et multilatérales et les synergies peuvent être conservées, mais le rattachement à un ou plusieurs grands partenaires dans le cadre d'une défense européenne ne peut certainement pas être laissé de côté.

Intéressant is ook kennis te nemen van hoe de Europese burgers defensie als een prioriteit zien. Volgens de Eurobarometer nr. 72 (herfst 2009) en nr. 76 (herfst 2011) wordt defensie maar door 1 % van de burgers als een prioriteit gezien.

De samenwerking tussen de drie grote landen Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, is fundamenteel voor het integratieproces.

De heer Dumoulin formuleert ook enkele voorstellen.

1. Behoud van het evenwicht in de Nederlands-, Duits-, Frans- en Brits-Belgische samenwerkingsrelaties.

Deze landen zien zich zelf ook genoodzaakt zich aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden. Men mag niet vergeten dat voor de drie grote landen België in hun vitale belangenzone ligt. Ten slotte heeft België er ook geen belang bij zijn culturele eigenheid en taalproblematiek te exporteren. Ons land dient zich aan te passen aan de "groten".

Een aantal elementen wijzen in die richting:

— het Franse, Duitse en Poolse initiatief (de zogenaamde "Weimar" driehoek van 2010) gericht op de relance van het EVDB;

— het initiatief van de Duitse minister van Buitenlandse Zaken, de heer Guido Westerwelle, over de toekomst van Europa m.i.v. het defensiegebeuren;

— de nieuwe Franse regering zal de Europese defensie in 2013, n.a.v. de 50<sup>e</sup> verjaardag van het Elysée-Verdrag, een nieuwe stimulans geven;

— de Fransen willen de Weimar-groep openstellen voor andere partners (wat begonnen is met de Italiaanse en Spaanse partners).

Dit biedt voor ons land mogelijkheden waar het open zou moeten voor staan.

2. België moet een soepel aanpassingsvermogen aan de dag leggen. Bi- en multilaterale samenwerkingen en synergieën kunnen behouden blijven maar de aansluiting bij een of meerdere grote partners in het kader van een Europese defensie mag zeker niet gemist worden.

3. Les *battlegroups* doivent certainement être soutenus sur le plan du principe, mais aussi sur le plan financier. Ils constituent déjà maintenant une sorte de laboratoire pour la coopération *à la carte*.

4. Les spécialisations de l'armée belge doivent être définies avec les partenaires européens et les blocages doivent être surmontés. Il s'indique certainement de prévoir un débat parlementaire sur la question.

5. Il est nécessaire d'élaborer un plan pluriannuel en matière d'équipement avec les pays privilégiés, et ce, en vue de fixer les lignes de force d'une programmation militaire commune (y compris les niches de spécialisation). L'Agence européenne de défense (AED) peut apporter son soutien en la matière. Il est aussi fortement recommandé de publier un livre blanc européen en matière de sécurité et de défense.

6. La question du partage du risque doit également faire partie du débat.

7. Les acquis du Traité de Lisbonne doivent certainement être garantis dans le domaine de la PSDC. Une "prototypisation" supranationale de certaines unités pourrait, entre autres, y contribuer. L'Eurobaromètre "défense" devrait aussi être relancé. Intégrer un pilier européen dans l'OTAN suppose un véritable caucus ainsi qu'un calcul des frais réels.

8. Il convient aussi de souligner l'importance des symboles. Une commission de la Défense nationale et européenne pourrait remplacer l'actuelle commission de la Défense nationale de la Chambre. Il conviendrait également de créer une commission parlementaire pour assurer le suivi parlementaire de la convergence stratégique européenne (culture, doctrines, perception).

## **2. Exposé du lieutenant général Frederik Meulman, Représentant militaire des Pays-Bas auprès de l'OTAN et de l'UE**

L'exposé du lieutenant général Meulman comprend les points suivants:

- les activités au sein de l'OTAN et de l'UE;
- la vision nationale de la coopération militaire internationale (objectifs, formes et partenaires de la coopération);
- la relation d'interdépendance dans le cadre de la coopération militaire et la façon dont il convient de l'aborder;

3. De *battlegroups* moeten principieel maar ook financieel zeker worden gesteund. Zij vormen nu reeds een soort van laboratorium voor de samenwerking *à la carte*.

4. De specialisaties van het Belgisch leger moeten worden gedefinieerd samen met de Europese partners en de blokkeringen moeten worden overwonnen. Hierover is een parlementair debat zeker aangewezen.

5. Er is nood aan een meerjarige planning inzake uitrusting met de bevoorrechte landen dit met het oog op de vastlegging van de krachtlijnen van een gemeenschappelijke militaire programmatie (m.i.v. de niches van specialisatie). Het Europees Defensieagentschap (EDA) kan dit ondersteunen. Het uitgeven van een Europees witboek over veiligheid en defensie is ook sterk aangewezen.

6. De kwestie van de verdeling van het risico moet eveneens worden opgenomen in het debat.

7. De verworvenheden van het verdrag van Lissabon moeten zeker worden veiliggesteld op het gebied van het EVDB. In dit verband zou onder meer een supranationale "prototypisering" van bepaalde eenheden kunnen bijdragen. De Eurobarometer "defensie" zou ook moeten worden geherlanceerd. Een Europese pijler opnemen in de NAVO veronderstelt een werkelijke caucus en de berekening van de werkelijke kosten

8. Het belang van de symbolen dient te worden benadrukt. Een commissie voor nationale en Europese defensie zou de huidige commissie voor de Landsverdediging van de Kamer kunnen vervangen. Er zou ook een parlementaire commissie dienen te komen voor de parlementaire opvolging van de Europese strategische convergentie (cultuur, doctrines, perceptie).

## **2. Uiteenzetting van luitenant-generaal Frederik Meulman, Militair Vertegenwoordiger van Nederland bij de NAVO en de EU**

De uiteenzetting van luitenant-generaal Meulman omvat volgende punten:

- de activiteiten binnen de NAVO en de EU;
- de nationale visie op internationale militaire samenwerking (samenwerkingsdoelstellingen, -vormen en -partners);
- de onderlinge afhankelijkheidsrelatie bij militaire samenwerking en hoe daarmee om te gaan;

- la déclaration Benelux signée récemment;
- la considération finale.

## 2.1. Les activités au sein de l'OTAN et de l'UE.

Les pays européens doivent, en raison des développements économiques actuels, adapter l'organisation de leurs forces armées à la réalité actuelle. Cela leur donne aussi la possibilité d'optimiser l'effectivité et l'efficacité militaires. La coopération militaire internationale est un instrument important à cet effet. En outre, l'OTAN et l'UE sont des entités évidentes au sein desquelles la coopération est mise sur pied. L'influence des développements économiques internationaux a, aujourd'hui plus que jamais, incité les pays à élargir et à approfondir leur coopération militaire internationale.

L'OTAN utilise le concept de *Multinational Approaches/Smart Defence* (MNA/SD) et la *Connecting Forces Initiative* (CFI) en vue d'améliorer la coopération entre les pays. L'année écoulée, les possibilités de coopération ont été inventoriées autant que possible, sous les auspices de l'*Allied Command Transformation*. Les manquements opérationnels ont été explicitement examinés par rapport au *Nato Defence Planning Proces* (NDPP). Au cours de ce processus, différentes possibilités de coopération militaire ont été considérées. La conclusion qui peut en être tirée est que les plans des États membres doivent être adaptés au mieux aux besoins intégraux de l'OTAN, l'objectif ultime étant que l'OTAN puisse disposer de ces capacités pour atteindre son niveau d'ambition.

La *Connecting Forces Initiative* est l'un des principaux résultats du Sommet de Chicago tenu en mai 2012. La CFI s'articule autour de trois lignes: formations intensifiées, exercices et entraînements plus intenses et application explicite de technologies innovantes. L'objectif est d'accroître l'interopérabilité entre les pays coopérants. Les conditions suivantes sont importantes en la matière: standardisation des concepts, procédures et doctrines, communication claire de cette base commune, intensification des formations, exercices et entraînements communs, et enfin, validation et certification de cette coopération.

Le renforcement de la coopération militaire internationale constitue également une priorité pour l'Union européenne. En septembre 2010, lors de la présidence belge de l'Union européenne, un processus a été lancé à Gand en vue de développer une coopération militaire plus étroite. Le *Pooling and Sharing* de moyens militaires constitue un principe directeur à cet égard. En étroite collaboration avec les États membres, l'Agence euro-

- de recent ondertekende Benelux-verklaring;
- afrondende beschouwing.

## 2.1. De activiteiten binnen de NAVO en de Europese Unie.

Landen in Europa moeten, als gevolg van de huidige economische ontwikkelingen, de inrichting van hun krijgsmacht aanpassen aan de huidige realiteit. Dit biedt tevens de mogelijkheid de militaire effectiviteit en doelmatigheid te optimaliseren. Internationale militaire samenwerking is daartoe een belangrijk instrument. En de NAVO en de EU zijn vanzelfsprekende entiteiten waarbinnen samenwerking tot stand komt. De invloed van de internationale economische ontwikkelingen heeft landen nu meer dan ooit aangezet hun internationale militaire samenwerking te verbreden en te verdiepen.

De NAVO hanteert het concept van *Multinational Approaches / Smart Defence* (MNA/SD) en het *Connecting Forces Initiative* (CFI) om de samenwerking tussen landen te verbeteren. Het afgelopen jaar zijn, onder auspiciën van *Allied Command Transformation*, zoveel mogelijk de samenwerkingsmogelijkheden in kaart gebracht. Er is hierbij in relatie tot het *NATO Defence Planning Proces* (NDPP) nadrukkelijk gekeken naar de operationele tekortkomingen. Tijdens dit proces zijn verscheidene militaire samenwerkingsmogelijkheden beschouwd. De conclusie die kan worden getrokken is, dat de plannen van de lidstaten zoveel mogelijk moeten worden afgestemd op de integrale NAVO-behoeften, met als ultiem doel dat de NAVO over die capaciteiten kan beschikken om het ambitieniveau waar te maken.

Het *Connecting Forces Initiative* is een van de belangrijke uitkomsten van de Top van Chicago van mei 2012. CFI is langs drie lijnen ingekaderd, te weten: geïntensiverde opleidingen, intensiever oefenen en trainen, en nadrukkelijke toepassing van innovatieve technologieën. Het doel is de interoperabiliteit tussen samenwerkende landen te vergroten. Belangrijke voorwaarden hiervoor zijn: standaardisatie in concepten, procedures en doctrines; een heldere communicatie van die gemeenschappelijke basis; het intensiever met elkaar opleiden, oefenen en trainen; en tenslotte het valideren en certificeren van die samenwerking.

Ook voor de EU is hechtere internationale militaire samenwerking een speerpunt. In september 2010 tijdens het Belgisch Voorzitterschap van de EU is te Gent een proces gestart om nauwere militaire samenwerking op te zetten. *Pooling and Sharing* van militaire middelen is daarbij een leidend principe. Het Europees Defensie Agentschap (EDA) heeft in nauw overleg met de lidstaten een lijst opgesteld met kansrijke samen-

péenne de défense (AED) a dressé une liste de propositions de coopération ayant une chance d'aboutir. Les États membres ont alors fait un choix retenant pour eux-mêmes les domaines dans lesquels ils estiment qu'une collaboration bilatérale ou multinationale est faisable et opportune. Par ailleurs, l'état-major militaire de l'Union européenne examine les possibilités de coopération en matière d'Entraînement et de Formation. Seize terrains d'action ont été explorés dans l'intervalle. Citons, comme exemple: les *Joint Staff Colleges*, l'utilisation commune de simulateurs de vol existants, les formations logistiques et médicales communes.

L'OTAN et l'UE coopèrent de manière satisfaisante en la matière et se tiennent rigoureusement au courant des développements au sein des deux organisations. L'idée est surtout d'éviter les doubles emplois, et, par conséquent, les investissements inutiles. Bref, diverses initiatives ont été développées par l'intermédiaire de l'OTAN et de l'UE, lesquelles peuvent déboucher sur une collaboration plus intensive entre deux États membres, ou davantage, de ces deux organisations. Il est toutefois important de faire remarquer que si la coopération militaire peut résoudre une partie des problèmes, elle ne constitue pas pour autant un remède miracle à toutes les lacunes en matière de capacités militaires.

L'OTAN, avec le concept *Defense / Connected Forces Initiative*, et l'UE, avec l'initiative de Gand, offrent de nouveaux cadres de coopération en matière de défense et produisent de nouvelles initiatives. Des cadres institutionnels peuvent soutenir le rapprochement de pays, mais ils doivent avant tout viser à créer les conditions nécessaires au développement futur d'une coopération militaire. Des conventions entre pays de l'OTAN et de l'UE peuvent permettre à des groupes de pays partageant les mêmes aspirations de générer finalement les capacités dont ils ont besoin. L'élaboration de la doctrine, la standardisation, l'évaluation et la certification devraient de préférence avoir lieu au sein de ces organisations. Toutefois, l'UE et l'OTAN ne disposent pas d'un mécanisme permettant de coordonner les économies nationales en matière de défense. La fixation des besoins opérationnels et les choix effectués dans le cadre des économies imposées restent avant tout, pour une force armée, un processus *national*, étant entendu que l'on tient compte, autant que possible, des déficits, des surplus et des priorités futures fixées au sein de l'OTAN et de l'UE. Il est clair que la consultation de l'OTAN et de l'UE est importante pour faire les bons choix.

werkingsvoorstellen. De lidstaten hebben daaruit voor zichzelf een keuze gemaakt op welke terreinen men bi- of multinationale samenwerking haalbaar en opportuun acht. Daarnaast doet de militaire staf van de Europese Unie onderzoek naar samenwerkingsmogelijkheden op het terrein van Training en Opleiding. Inmiddels zijn 16 werkterreinen verkend. Voorbeelden zijn: *Joint Staff Colleges*, gemeenschappelijk gebruik van bestaande vluchtsimulatoren, gemeenschappelijke logistieke en medische opleidingen.

De NAVO en de EU werken in dit verband goed samen en houden elkaar nauwgezet op de hoogte van de ontwikkelingen binnen de beide organisaties. Het oogmerk is vooral het voorkomen van onnodige duplicatie en daarmee onnodige investeringen. Kortom, via de NAVO en EU zijn verscheidene samenwerkingsinitiatieven ontplooid die kunnen leiden tot intensievere samenwerking tussen twee of meer lidstaten van beide organisaties. Het is evenwel belangrijk op te merken dat militaire samenwerking een deel van de problematiek kan oplossen, maar geen zogenaamde *silver bullet* is voor het oplossen van alle tekortkomingen aan militaire capaciteiten.

De NAVO met het *Smart Defense / Connected Forces Initiative* concept en de EU met het Gent-initiatief bieden nieuwe kaders voor samenwerking op defensiegebied en brengen nieuwe initiatieven voort. Institutionele kaders kunnen ondersteunend zijn in het bijeenbrengen van landen. Zij dienen zich echter vooral te richten op het scheppen van de voorwaarden voor defensiesamenwerking in de toekomst. Afspraken in NAVO — en EU-verband kunnen ervoor zorgen dat clusters van gelijkgestemde landen uiteindelijk gezamenlijk de benodigde capaciteiten genereren. Doctrinevorming, standaardisatie, evaluatie en certificatie dienen bij voorkeur in deze organisaties plaats te vinden. De EU en de NAVO beschikken echter niet over een mechanisme om de nationale defensiebezuinigingen te coördineren. Operationele behoeftstelling, alsmede keuzes in het kader van opgelegde bezuinigingen blijven voor een krijgsmacht primair een *nationaal* proces, met dien verstande dat, voor zover mogelijk, rekening wordt gehouden met tekorten, overschotten en toekomstige prioriteiten die binnen de NAVO en EU zijn vastgesteld. Het is duidelijk dat consultatie met de NAVO en de EU van belang is om de juiste keuzes te maken.

## 2.2. La vision nationale de la coopération militaire internationale (objectifs, formes et partenaires de la coopération)

Pour les Pays-Bas, la coopération internationale en matière de défense a toujours été quelque chose de naturel, comme en témoignent les nombreux exemples de collaboration fructueuse, comme l'initiative BENE-SAM avec la marine belge, l'*Amphibious Force* anglo-néerlandaise, la collaboration entre les QG des forces terrestres allemande et néerlandaise (1 GE/NL Corps), la coopération aérienne au sein de l'*European Air Group* (EAG), l'alliance des flottes de transport aérien allemande, française, belge et néerlandaise dans l'*European Air Transport Command* (EATC) et la collaboration déjà ancienne relative aux appareils F-16 au sein des *European Participating Air Forces* (EPAF) et de la *Deployable Air Task Force* (DATF).

La coopération en Europe a revêtu une dimension supplémentaire du fait que les États-Unis attendent de plus en plus de l'Europe qu'elle apporte une contribution financière et matérielle croissante aux accords communs en matière de sécurité. Et ce, précisément au moment où les pays européens réduisent leur budget de la défense. Dans ce contexte, la coopération internationale n'est plus une option, mais une nécessité pour les Pays-Bas. Un des points forts de la coopération en matière de défense est la signature de l'accord de coopération entre les pays du Benelux à la mi-avril 2012. Dans ce cadre, il est sans doute utile de passer en revue les idées fondamentales des Pays-Bas en matière de coopération militaire internationale.

Une idée fondamentale importante est qu'il existe différentes possibilités de coopération européenne en matière de défense avant d'atteindre les limites de la souveraineté. Il est également préférable, sur la base de principes clairs, de mettre l'accent sur les thèmes et les partenaires stratégiques qui permettent aux Pays-Bas (ainsi qu'à ces partenaires) d'engager leurs forces armées de façon plus effective et efficace.

Dans cette approche, la coopération en matière de défense a pour but de créer plus de possibilités personnelles et matérielles, ainsi que d'accroître la capacité d'intervention. Cela n'empêche pas qu'il y a des capacités dont les Pays-Bas disposeront toujours en toute autonomie, et que la prise de décision relative à l'engagement des forces armées néerlandaises reste du ressort du gouvernement néerlandais.

## 2.2. De nationale visie op internationale militaire samenwerking (samenwerkingsdoelstellingen, -vormen en -partners)

Voor Nederland is internationale defensiesamenwerking met andere landen van oudsher een natuurlijke zaak. Succesvolle voorbeelden daarvan zijn de marinesamenwerking met België (Benesam), De Brits-Nederlandse *Amphibious Force*, de samenwerking op hoofdkwartierniveau tussen de Duitse en Nederlandse landmacht (1 GE/NL Corps), luchtmachtsamenwerking binnen de *European Air Group* (EAG), de verbondenheid van de Duitse, Franse, Belgische en Nederlandse luchttransportvloot in het *European Air Transport Command* (EATC) en de reeds jaren bestaande F-16 samenwerking in de *European Participating Air Forces* (EPAF) en *Deployable Air Task Force* (DATF).

De samenwerking in Europa heeft een extra dimensie gekregen doordat de Verenigde Staten steeds meer verwachten dat Europa grotere financiële en materiële bijdragen levert aan gezamenlijke veiligheidsarrangementen. En dat terwijl defensiebudgetten in Europese landen juist krimpen. Tegen deze achtergrond is internationale samenwerking voor Nederland niet langer een keuze, maar eenvoudigweg een noodzaak. Een van de hoogtepunten van de defensiesamenwerking is de ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst tussen de Benelux-landen van medio april 2012. In dit kader is het wellicht nuttig de Nederlandse basisgedachten ten aanzien van internationale militaire samenwerking de revue te laten passeren.

Een belangrijke basisgedachte is dat er verschillende mogelijkheden voor Europese defensiesamenwerking bestaan voordat de grenzen van soevereiniteit worden bereikt. Tevens verdient het de voorkeur op basis van duidelijke uitgangspunten de nadruk te leggen bij die thema's en strategische partners, die Nederland (en ook die partners) in staat stellen de krijgsmacht effectiever en doelmatiger in te zetten.

Defensiesamenwerking heeft in deze benadering tot doel meer personele en materiële mogelijkheden te creëren en het vermogen om op te treden te vergroten. Dit laat onverlet dat er capaciteiten zijn waarover Nederland altijd zelfstandig zal willen beschikken, alsmede het feit dat de besluitvorming tot inzet van de Nederlandse Krijgsmacht blijft voorbehouden aan de Nederlandse regering.

Les questions suivantes servent de fil conducteur dans la fixation des principes:

- Que voulons-nous atteindre (quel est l'objectif)?
- Comment voulons-nous procéder (quels moyens/formes de coopération sont disponibles)?
- Avec qui coopérons-nous (qui sont nos partenaires)?

Il est évident que la coopération n'est pas un but en soi, mais qu'elle sert à atteindre un objectif. La coopération militaire internationale trouve son origine dans le fait que les pays sont (plus que jamais) voués à s'entendre, notamment pour atteindre des objectifs politiques étrangers communs, pour disposer de capacités militaires dont ils ne disposeraient pas en l'absence de coopération ou pour disposer de plus de capacités pour le même coût.

En gros, il existe trois catégories d'objectifs de coopération militaire internationale, à savoir:

- les objectifs d'ordre politico-stratégique (par exemple, l'OTAN, la PSDC de l'Union européenne);
- les objectifs d'ordre militaire (l'accroissement de l'efficacité (par exemple, l'accord BENESAM, la DATF));
- les objectifs d'ordre économique et financier (efficience (par exemple, l'EATC)).

L'accent qui est mis sur ces objectifs varie continuellement. Le monde évolue et les forces armées doivent s'y adapter en permanence. En période de crise économique, la troisième catégorie d'objectifs pourra retenir davantage l'attention, alors qu'il est évident qu'en période de grande instabilité politique internationale, comportant d'importants risques pour la sécurité, la première et la deuxième catégorie ont plus de poids.

La coopération peut revêtir différentes formes. Dans les grandes lignes, on peut distinguer la coopération militaire internationale bilatérale et multilatérale, ainsi qu'une approche *top-down* et *bottom-up*. En bref, la coopération est entreprise avec un seul partenaire (bilatérale) ou plusieurs partenaires (multilatérale) et peut s'inspirer de cadres institutionnels et d'objectifs internationaux (*top-down*) ou d'une initiative commune prise par et avec des partenaires (*bottom-up*). Lors du processus national de définition des besoins, d'acquisition et d'exploitation de capacités de défense, il est tenu compte des accords que les Pays-Bas ont conclus dans le cadre de l'OTAN ou de l'Union européenne. En outre, dans la mesure du possible, les projets d'autres

Bij de vaststelling van de uitgangspunten zijn de volgende vragen leidend:

- Wat willen we bereiken (wat is de doelstelling)?
- Hoe willen we dat doen (welke middelen/vormen van samenwerking staan ter beschikking)?
- Met wie werken we samen (wie zijn onze partners)?

Nadrukkelijk geldt dat samenwerking niet op zichzelf staat, maar een doel dient. Internationale militaire samenwerking vindt haar oorsprong in het feit dat landen (nu meer dan ooit) op elkaar zijn aangewezen. Dat kan zijn om gemeenschappelijke buitenlandse politieke doelen te bereiken, om over militaire capaciteiten te kunnen beschikken waarover zonder samenwerking niet zou worden beschikt of dan wel om over meer capaciteiten te kunnen beschikken voor hetzelfde geld.

Ruwweg zijn er drie categorieën doelen van internationale militaire samenwerking, te weten:

- doelen van politiek-strategische aard (bv. NAVO, EU GVDB);
- doelen van militaire aard (vergroten effectiviteit (bv. Benesam, DATF));
- doelen van financieel-economische aard (doelmatigheid (bv. EATC)).

De nadruk die op deze doelen wordt gelegd, wijzigt voortdurend. De wereld verandert en de krijgsmacht moet zich daaraan telkens aanpassen. In tijden van economische tegenwind zal de derde categorie mogelijk meer aandacht krijgen, terwijl het voor de hand ligt dat in tijden van grote internationale politieke instabiliteit, met grote veiligheidsrisico's, de eerste en tweede categorie meer gewicht krijgen.

De samenwerking kan op verschillende wijzen vorm krijgen. In grote lijnen kan onderscheid worden gemaakt tussen bilaterale en multilaterale internationale militaire samenwerking, alsmede een *top-down* en *bottom-up* benadering. Kortom, samenwerking wordt met een enkele partner (bilateraal) of met meerdere (multilateraal) partners ter hand genomen en kan vanuit internationale institutionele kaders en doelstellingen vorm krijgen (*top-down*) of worden ingegeven door een gezamenlijk initiatief van en met partners (*bottom-up*). Bij het nationale proces van behoeftebepaling, verwerving en exploitatie van defensiecapaciteiten wordt rekening gehouden met afspraken die Nederland in NAVO- of EU-verband heeft gemaakt. Daarnaast wordt, indien mogelijk, ook

pays sont également pris en considération. C'est particulièrement important dans l'optique des déficits et excédents au sein de l'OTAN et de l'Union européenne.

Plus concrètement, on distinguera les formes suivantes de coopération, de la moins approfondie à la plus approfondie:

- Location commune de capacités civiles ou militaires, par exemple, pour le transport aérien et maritime et les communications par satellite.

- *Pooling* de capacités militaires, qui présente d'éventuels avantages en termes de formation et entraînement communs, de logistique et d'entretien communs et de commandements communs (par exemple, l'EATC).

- Acquisition commune et/ou *sharing* (par exemple, l'AWACS, utilisation commune de terrains de manœuvres) de capacités militaires.

- Coopération/ préparation opérationnelle.

- Coopération opérationnelle intégrée.

- Spécialisation des rôles et des missions.

Il va de soi que les formes les plus approfondies de coopération présentent les plus grandes chances de réussite avec les partenaires vis-à-vis de qui la distance (géo-)politico-stratégique est faible et qui ont une politique de sécurité et de défense et une culture comparables à celles des Pays-Bas.

En ce qui concerne les partenaires de coopération, il convient, en règle générale, de distinguer trois types de partenaires:

- *Les partenaires stratégiques*: dans ce cas, l'initiative est prise par les pays partenaires eux-mêmes, plusieurs objectifs interdépendants de haute priorité étant définis. Il s'agit de relations de coopération concrètes où la distance avec le pays partenaire est faible sur le plan (géo-)politico-stratégique, et dans le cadre desquelles l'effectivité et la pertinence de la mobilisation jouent un rôle moteur (exemples: Benesam, UK/NL Amphibious Force etc.).

- *Partenaires liés*: dans ce cas, les pays partenaires s'associent généralement à partir de plus grandes associations qui les relient déjà entre eux. L'initiative va généralement de haut en bas et/ou de bas en haut. Cette forme de coopération est moins fixe et la distance géopolitique joue un rôle moins important. On peut citer l'exemple de l'envoi de "EU battlegroups".

gekeken naar de plannen van andere landen. Dit is met name van belang in het licht van de tekorten en overschotten binnen de NAVO en de EU.

Meer concreet zijn er, oplopend van minder naar meer verdiepte samenwerking, de volgende vormen van samenwerking:

- Gezamenlijke inhuur van militaire of civiele capaciteiten, bijvoorbeeld voor lucht-, zeetransport en satellietcommunicatie.

- *Pooling* van militaire capaciteiten, dat mogelijke voordelen met zich mee brengt op het gebied van gezamenlijke opleiding en training, gezamenlijk onderhoud en logistiek en gezamenlijke commando's (bv. EATC).

- Gezamenlijke aankoop en/of *sharing* (bv. AWACS, medegebruik oefenterreinen) van militaire capaciteiten.

- Operationele samenwerking/gereedstelling (bv. Benesam).

- Geïntegreerde operationele samenwerking.

- Rol- en taakspecialisatie.

Het spreekt voor zich dat de meer verdiepte vormen van samenwerking de grootste kans van slagen hebben met partners tot wie de (geo)politiek-strategische afstand gering is en die een met Nederland vergelijkbaar veiligheids- en defensiebeleid en cultuur kennen.

Wat samenwerkingspartners betreft, zijn er in algemene zin drie soorten samenwerkingpartners te onderscheiden:

- *Strategische partners*: hierbij ligt het initiatief bij de partnerlanden zelf, waarbij meerdere, samenhangende doelen van hoge prioriteit zijn gedefinieerd. Het gaat om concrete samenwerkingsverbanden, de (geo)politieke afstand met het partnerland is gering en optimalisering van de effectiviteit en doelmatigheid van de inzet is een drijvende kracht (bv. Benesam, UK/NL Amphibious Force etc.).

- *Gelieerde partners*: hierbij vinden partnerlanden elkaar meestal vanuit grotere verbanden en zijn daardoor al aan elkaar gelieerd. Het initiatief is meestal *top-down* en/of *bottom-up* ingegeven. De samenwerkingsvorm is minder vast en de geopolitieke afstand speelt een minder belangrijke rol. Voorbeeld hiervan is de opzet van de gezamenlijke EU *battlegroups*.

— *Partenaires occasionnels*: il s'agit de partenaires de coopération qui n'appartiennent pas aux catégories précitées. Les objectifs sont souvent limités et la coopération est clairement limitée dans le temps. La coopération est surtout dictée par l'urgence du moment ou par des intérêts politiques ou militaires (exemple: coopération au cours de missions, Pays-Bas et Australie au sein de l'ISAF, etc.).

### 2.3. La relation d'interdépendance dans le cadre de la coopération militaire et la façon dont il convient de l'aborder

Plus le partenariat est solide et profond, plus il importe de régler adéquatement les questions de l'"assured access" et de l'"assured availability" dans le cadre de la relation de dépendance.

Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, la décision d'envoyer des militaires reste une responsabilité politique nationale. À l'heure actuelle, il n'est pas question d'une souveraineté européenne partagée. La coopération en matière de défense et l'interdépendance ne doivent cependant pas nécessairement être des notions antagonistes. Les formes de coopération qui augmentent les possibilités d'engagement et qui garantissent que la décision d'engager des militaires sera prise au niveau national, ne portent pas atteinte à la souveraineté d'un pays. Les pays européens peuvent et doivent renforcer leur capacité militaire en recourant de façon plus ingénieuse à ces possibilités de coopération. Les instituts d'expertise liés à l'industrie et à la défense jouent eux aussi un rôle important à cet égard.

Il existe de nombreuses possibilités de coopération en matière de défense. La prise de décision nationale relative à l'engagement opérationnel effectif d'unités peut, dans les formes de coopération les plus courantes telles que les groupes de mission, l'utilisation commune de capacités (*pooling*), l'utilisation partagée de capacités communes (*sharing*) et l'intégration dans les domaines d'appui, être garantie grâce à des accords clairs et à d'éventuelles restrictions. La Belgique et les Pays-Bas ont, avec leurs deux Marines dans la construction BENESAM, prouvé la faisabilité de tels accords. Mais la coopération peut encore aller plus loin.

### 2.4. La déclaration Benelux du 18 avril 2012

La déclaration que viennent de signer la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas est avant-gardiste et porte sur une éventuelle coopération en matière de logistique et d'entretien, de formation et d'entraînement, d'exécution de missions militaires et d'achat de matériel. À court terme, quatre études de faisabilité sont prévues en ce qui concerne l'hélicoptère NH-90, l'*Air Policing*,

— *Gelegenheidspartners*: dit zijn samenwerkingspartners die niet in de bovengenoemde categorieën vallen. De doelen zijn veelal beperkt en de samenwerking is duidelijk afgebakend in tijd. De samenwerking wordt vooral ingegeven door de urgentie van het moment of door politiek dan wel militair belang (bv. samenwerking tijdens missies, Nederland en Australië in ISAF, etc.).

### 2.3. De onderlinge afhankelijkheidsrelatie bij militaire samenwerking en hoe daarmee om te gaan

Naarmate het partnerschap hechter en dieper is, is het ook van belang in het kader van de afhankelijkheidsrelatie de onderwerpen 'assured access' en 'assured availability' adequaat te regelen.

Zoals eerder aangegeven blijft het besluit militairen in te zetten een nationale politieke verantwoordelijkheid. Van gedeelde Europese soevereiniteit is thans geen sprake. Defensiesamenwerking en onderlinge afhankelijkheid hoeven echter geen tegenpolen te zijn. Vormen van samenwerking die de mogelijkheden tot inzet vergroten, en waarbij de nationale besluitvorming over inzet van militairen is gegarandeerd, maken geen inbreuk op de soevereiniteit van een land. Europese landen kunnen en moeten hun militair vermogen versterken door slimmer gebruik te maken van deze mogelijkheden tot samenwerking. Ook de aan industrie en defensie gerelateerde kennisinstituten spelen hierbij een belangrijke rol.

Er bestaan veel mogelijkheden voor defensiesamenwerking. Nationale besluitvorming over de daadwerkelijke operationele inzet van eenheden kan bij de meest gangbare vormen van samenwerking — zoals taakgroepen, het gezamenlijk gebruik van capaciteiten (*pooling*), het gedeelde gebruik van gezamenlijke capaciteiten (*sharing*) en bij integratie op ondersteunende gebieden — worden gewaarborgd door heldere afspraken en eventuele clausuleringen. België en Nederland hebben met de beide Marines in de Benesam-constructie bewezen dat deze afspraken mogelijk zijn. Maar samenwerking kan mogelijk nog verder gaan.

### 2.4. De Benelux-verklaring van 18 april 2012

De recent door België, Luxemburg en Nederland ondertekende verklaring is vooruitstrevend en gaat in op mogelijke samenwerking op het gebied van logistiek en onderhoud, opleiding en training, de uitvoering van militaire taken en de aanschaf van materieel. Voor de korte termijn zijn vier concrete haalbaarheidsstudies voorzien op het gebied van de NH-90 helikopter, *Air*



l'entraînement des parachutistes et le partage d'autres installations d'exercice et d'entraînement. La déclaration fait également mention de deux études exploratoires concernant la coopération entre les forces terrestres, plus particulièrement entre la Brigade légère belge et la *Luchtmobiele Brigade* néerlandaise et éventuellement aussi le Corps des fusiliers marins néerlandais. La seconde étude exploratoire porte sur les achats communs, la standardisation et l'interopérabilité basée sur des projets d'investissement communs à long terme.

### 2.5. Conclusion

Dans la pratique, les pays défendent principalement les intérêts de sécurité par le biais d'accords internationaux. La confiance dans l'OTAN et l'Union européenne repose sur ces intérêts partagés et cette responsabilité commune en ce qui concerne les charges. La coopération bilatérale ou multilatérale est capitale pour garantir des capacités essentielles, des possibilités de formation, d'exercice et d'entraînement et des formes effectives et efficaces communes de logistique et d'entretien, *a fortiori* à l'heure où les budgets se contractent et influent sur les capacités militaires. Les pays ne peuvent reporter leur quote-part sur leurs partenaires ou se retrancher derrière l'ensemble. L'élargissement et l'approfondissement de la coopération internationale en matière de défense doivent déboucher sur un renforcement des contributions à l'Alliance atlantique et à l'Union européenne. Mais la perspective d'une coopération accrue en matière de défense ne peut justifier une poursuite de la compression des budgets affectés à la défense. Enfin, il est important de constater que les formes fructueuses de coopération requièrent souvent d'investir. Pour engranger des bénéfices, il faut consentir des coûts, aussi en matière de coopération internationale.

### 3. Exposé du professeur émérite Wally Struys, École royale militaire (ERM)

Le professeur Struys, qui n'expose que son point de vue personnel, insiste particulièrement sur les aspects macroéconomiques et industriels du concept de *pooling and sharing*.

On constate une baisse indéniable des budgets, en prix constants, affectés à la défense entre 1998 et 2012. En prix courants, on observe une hausse, qui s'élève à 4,28 % (0,30 % en moyenne par an) entre 1989 et 2012, alors que pour la même période, la baisse en prix constants se chiffre à 26 % (1,86 % par an en moyenne). Considérée sur une période plus longue, de 1981 à 2012, le recul est encore nettement plus important. En outre, la baisse est encore plus sensible lorsqu'on tient compte du fait que les prix du matériel militaire

*Policing*, parachutistentraining en het delen van andere oefen- en trainingsinstallaties. In de verklaring wordt ook gesproken over twee verkennende studies aangaande samenwerking tussen de landstrijdkrachten, meer in het bijzonder tussen de Belgische Lichte Brigade en de Nederlandse Luchtmobiele Brigade en mogelijk ook met het Nederlandse Korps mariniers. De tweede verkennende studie richt zich op onderzoek naar gezamenlijke aanschaf, standaardisatie en interoperabiliteit gebaseerd op de gezamenlijke lange termijn investeringsplannen.

### 2.5. Besluit

In de praktijk bevorderen landen de veiligheidsbelangen vooral via internationale verbanden. Het vertrouwen in de NAVO en in de EU stoelt op die gedeelde belangen en de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor het dragen van de lasten. Bi- of multilaterale samenwerking is van groot belang om essentiële capaciteiten, mogelijkheden voor opleiden, oefenen en trainen, en gemeenschappelijke effectieve en efficiënte vormen van logistiek en onderhoud te borgen. Zeker nu de budgetten krimpen en hun invloed op militaire capaciteiten hebben. Landen kunnen en mogen hun aandeel niet afwentelen op partners of zich verschuilen achter het geheel. Uitbreiding en verdieping van internationale defensiesamenwerking moet leiden tot krachtigere bijdragen aan het NAVO-bondgenootschap en de Europese Unie. Maar zicht op meer samenwerking op defensiegebied kan en mag geen rechtvaardiging zijn voor het verder laten krimpen van defensiebudgetten. Ten slotte is het belangrijk om vast te stellen, dat het voor succesvolle vormen van samenwerking vaak noodzakelijk is om te investeren. De kost gaat ook bij internationale samenwerking voor de baat uit.

### 3. Uiteenzetting van professor em. Wally Struys, Koninklijke Militaire School (KMS)

Professor Struys, die enkel zijn persoonlijk standpunt weergeeft, legt vooral de nadruk op de macro-economische en industriële aspecten van het concept van *pooling and sharing*.

Er valt een ontegensprekelijke afname waar te nemen van de voor defensie bestemde budgetten in constante prijzen tussen 1998 en 2012. In lopende prijzen is er sprake van een stijging die tussen 1998 en 2012 4,28 % (0,30 % gemiddeld per jaar) bedraagt terwijl de daling in constante prijzen voor dezelfde periode 26 % (1,86 % gemiddeld per jaar) bedraagt. Over de langere periode genomen van 1981 tot 2012 is het verlies nog veel groter. Bovendien is de afname nóg groter wanneer men rekening houdt met het feit dat de prijzen van militair

augmentent généralement plus rapidement que l'indice général des prix. De 2002 à 2012, en prix courants, seules les dépenses de personnel ont augmenté (0,97 % par an en moyenne). Les dépenses de matériel et de fonctionnement ont, quant à elles, diminué. En prix constants, les dépenses ont reculé pour les trois catégories: personnel (-1 %), fonctionnement (-3,12 %) et équipement (-3,35 %) en moyenne par an.

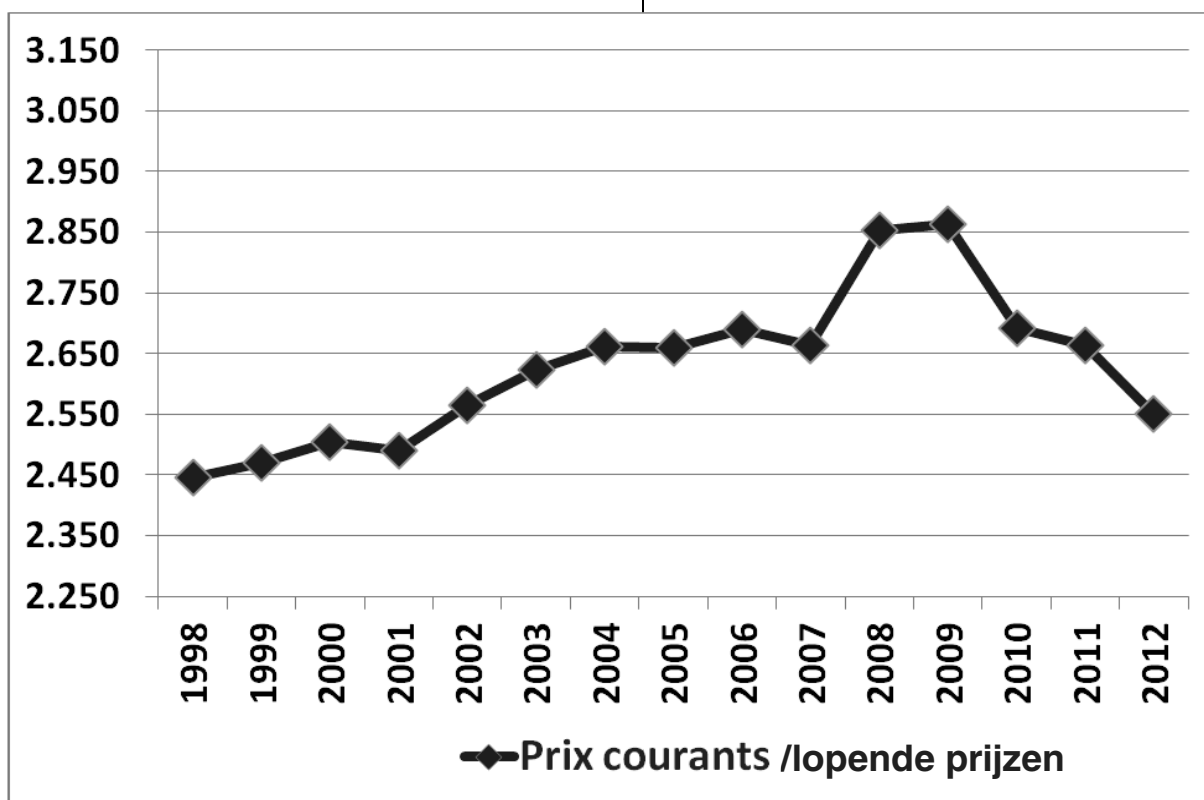
Les graphiques ci-après illustrent l'évolution du budget belge de la Défense en prix courants et constants (source: professeur W. Struys).

Grafiek 1: évolution du budget belge de la Défense, en prix courants (en euros)(1998-2012)

materieel meestal sterker toenemen dan de algemene prijzenindex. Tussen 2002 en 2012 zijn enkel de uitgaven, in lopende prijzen, voor het personeel gestegen (0,97 % per jaar gemiddeld). Die voor materiaal en werking zijn gedaald. In constante prijzen zijn de uitgaven voor alle drie categorieën gedaald: personeel (-1 %), werking (-3,12 %) en uitrusting (-3,35 %) (gemiddelde per jaar).

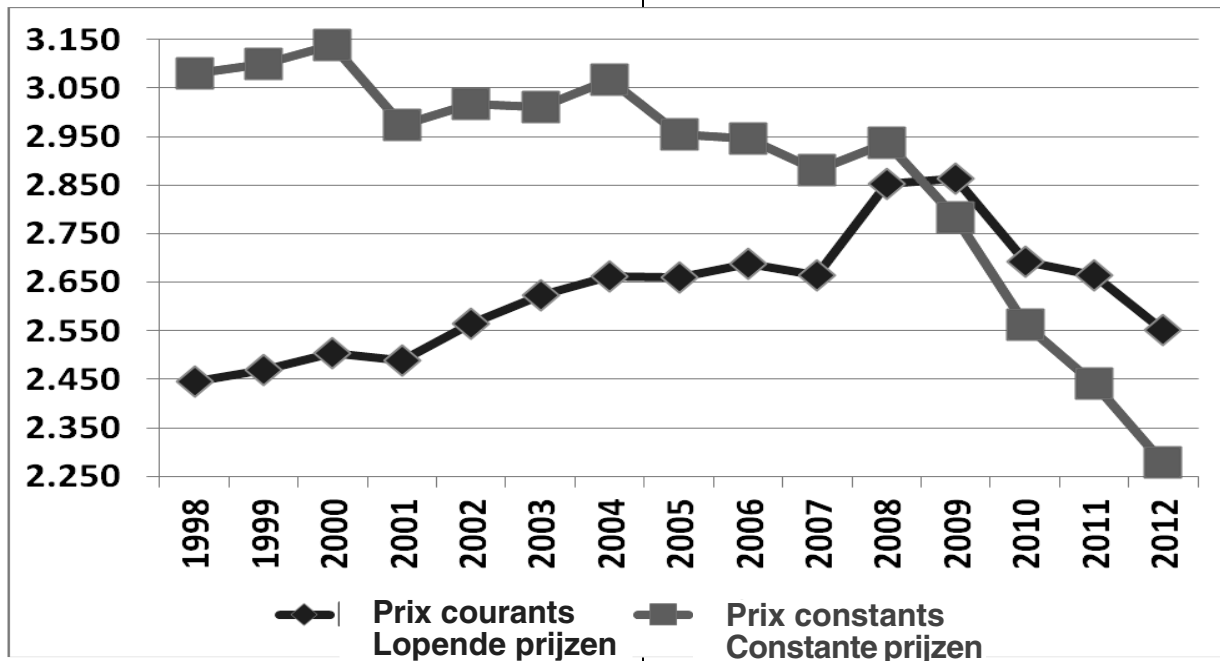
De hiernavolgende grafieken illustreren de evolutie van de Belgische defensiebegroting in lopende en constante prijzen (bron: prof. W. Struys).

Grafiek 1: evolutie van de Belgische begroting van Defensie, in lopende prijzen (in euro)(1998-2012)



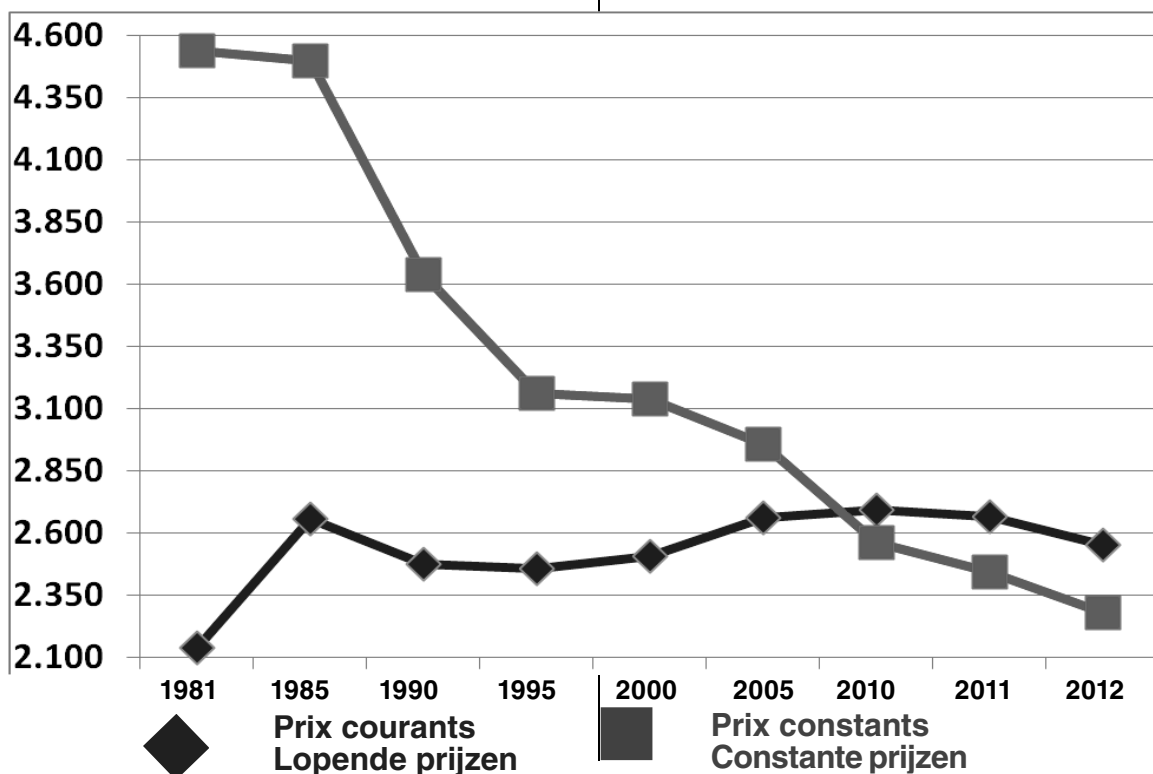
Graphique 2: évolution du budget belge de la Défense, en prix courants et constants (en euros) (1998-2012)

Grafiek 2: evolutie van de Belgische begroting van Defensie, in constante en lopende prijzen (in euro) (1998-2012)



Graphique 3: évolution du budget belge de la Défense à long terme, en prix courants et constants (en euros) (1981-2012)

Grafiek 3: evolutie van de Belgische begroting van Defensie op lange termijn, in constante en lopende prijzen (in euro)(1981-2012)



Ces chiffres montrent que la réduction des budgets constitue une menace réelle pour l'avenir. Quelques chiffres supplémentaires peuvent jeter un autre éclairage sur ce problème. C'est ainsi que 75 % des dépenses de l'OTAN sont prises en charge par les États-Unis. Les dépenses de recherche et développement de l'UE dans ce domaine représentent un quart de celles des États-Unis. L'UE consacre 200 milliards d'euros à la défense, soit environ un tiers des dépenses des États-Unis dans ce domaine. On estime par ailleurs qu'en raison de son morcellement en différentes armées nationales, l'efficacité de la défense européenne équivaut à 20 % de celle des États-Unis. Pourtant, l'Europe a du potentiel: la population de l'UE compte 454 millions d'habitants, contre 313 millions aux États-Unis, et le PIB de l'UE atteint 13 638 milliards d'euros, contre 11 711 milliards d'euros pour les États-Unis.

Il n'est donc pas étonnant que certains se préoccupent de cette situation.

Lors de son discours d'adieu à l'OTAN prononcé le 10 juin 2011, l'ancien ministre américain de la Défense Robert Gates a exprimé sa crainte de voir évoluer l'OTAN vers une alliance à deux vitesses, où l'on verrait apparaître une distinction entre les uns, qui veulent et peuvent payer le prix et supporter le poids des obligations qu'entraîne l'alliance, et les autres, qui se comportent comme des *free-riders*, des resquilleurs, qui "profitent" des avantages d'une appartenance à l'OTAN mais sans vouloir en supporter ni les risques, ni le coût.

Le Traité de Lisbonne offre la possibilité de répondre à cette critique.

Il est clair que la défense doit contribuer à l'assainissement des finances publiques et à la lutte contre la crise. Force est toutefois de constater que les coupes dans les budgets de la défense ont été réalisées jusqu'ici en fonction des circonstances, et sans coordination, ou presque, avec les partenaires de l'UE et de l'OTAN. Partout, les économies réalisées à l'échelon national ont donné lieu à des déséquilibres. Ces réductions non coordonnées des budgets de la défense sont également à la base de la diminution nette des capacités de défense en Europe.

La coopération structurée permanente qu'autorise le Traité de Lisbonne constitue une opportunité qu'il faut utiliser à la lumière du débat sur le *pooling* et *sharing*, à condition qu'elle présente des avantages quand le coût moyen d'une participation à une défense européenne et de l'acquisition d'équipements est inférieur pour une plus grande efficacité. Dans ce cas, on pourra réaliser des synergies et des économies d'échelle.

Deze cijfers tonen aan dat de reducering van de budgetten een werkelijke bedreiging vormt voor de toekomst. In dit verband kunnen enkele bijkomende cijfers een ander licht op het probleem werpen. De VS nemen bijvoorbeeld 75 % van de defensie-uitgaven van de NAVO voor hun rekening. De EU-uitgaven voor onderzoek en technologie in dit domein vertegenwoordigen een vierde van die van de VS. De EU besteedt 200 miljard euro aan defensie wat neerkomt op een derde van de VS. De doeltreffendheid van de Europese defensie, doordat het gaat om verschillende nationale legers, wordt op 20 % van die van de VS geraamd. Nochtans is in Europa potentieel aanwezig: de bevolking van de EU telt 454 miljoen inwoners tegenover 313 miljoen in de VS. Het bbp van de EU beloopt 13 638 miljard euro tegenover 11 711 miljard euro voor de VS.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat bij sommigen de vrees toeslaat.

De vroegere Amerikaanse minister van Defensie Robert Gates uitte bij zijn afscheidsrede voor de NAVO op 10 juni 2011 zijn bezorgdheid dat de NAVO zou evolueren naar een alliantie met twee snelheden waarbij er een onderscheid zou ontstaan tussen zij die willen en in staat zijn de prijs te betalen en de lasten te dragen van de verplichtingen die de alliantie met zich brengt en de anderen die zich gedragen als *free-riders*, parasieten, die "profiteren" van de voordelen van het NAVO-lidmaatschap maar niet de risico's en de kosten ervan willen dragen.

Het verdrag van Lissabon biedt de mogelijkheid om aan deze kritiek tegemoet te komen.

Het is duidelijk dat defensie dient bij te dragen tot de sanering van de openbare financiën en de bestrijding van de crisis. Er moet echter wel worden vastgesteld dat de besnoeiingen in de defensiebegrotingen tot nu toe steeds in functie van de omstandigheden zijn doorgevoerd en met weinig of geen coördinatie met de partners van de EU of de NAVO. Overal werden de besparingen op nationaal niveau doorgevoerd met onevenwichten tot gevolg. Deze niet-gecoördineerde begrotingsverminderingen liggen eveneens aan de basis van de netto afname van de defensiecapaciteiten in Europa.

De permanent gestructureerde samenwerking die het Verdrag van Lissabon toelaat vormt een opportuniteit waarvan moet worden gebruik gemaakt in het licht van het debat over *pooling* and *sharing*. Op voorwaarde dat het voordelen biedt wanneer de gemiddelde kost van een deelneming aan een Europese defensie en de verwerving van uitrusting lager ligt en de doeltreffendheid hoger. Dan zullen synergieën en schaalvoordelen

Cela suppose toutefois la suppression des capacités excédentaires et des doubles emplois. Actuellement, on n'a pas une armée européenne, mais une juxtaposition d'armées nationales. Il en va de même du marché du matériel militaire: les différents marchés nationaux se font concurrence, entraînent des doubles emplois et sont peu efficaces.

La coordination est donc plus que nécessaire. Mais il faut d'abord harmoniser les besoins de pays à pays et supprimer les obstacles au marché. Cela suppose évidemment une coopération (bilatérale ou multilatérale). Il faut partager les ressources non seulement sur le plan militaire mais aussi sur le plan économique et industriel.

Différents accords de coopération existent déjà, tels que la coopération franco-britannique déjà citée, mais aussi le triangle de Weimar (France, Allemagne, Pologne). Il faut toutefois se garder d'une trop grande concentration de pouvoir aux mains des grands pays (par exemple, le triangle de Weimar, qui est complété par le Royaume-Uni, l'Espagne et l'Italie) qui pourraient ignorer les petits pays.

Les petits pays ont également conclu des accords de coopération régionale (coopération nordique (Nordefco), le Benelux, Benesam, le groupe de Višegrad). Il faut toutefois attirer l'attention sur le fait qu'une coalition des petits pays n'a pas nécessairement autant de poids qu'un grand pays ou une grande coalition.

Il ressort de l'évolution des dépenses de capital, de fonctionnement et de personnel entre 2002 et 2012 que les dépenses de capital sont particulièrement basses, ce qui pourrait peut-être également inciter à l'acquisition commune de matériel avec d'autres pays.

kunnen worden gerealiseerd. Dit veronderstelt echter wel de eliminatie van excedentaire capaciteiten en dubbelgebruik. Op dit ogenblik heeft men geen Europees leger maar een juxtapositie van nationale legers. Hetzelfde geldt voor de markt voor militair materiaal: de verschillende nationale markten beconcurreren mekaar, leiden tot dubbel gebruik en zijn weinig doeltreffend.

Coördinatie is dus meer dan noodzakelijk. Maar eerst moeten de behoeften van land tot land worden geharmoniseerd en de belemmeringen voor de markt worden weggehaald. Dit alles veronderstelt natuurlijk samenwerking (bi- of multilateraal). De middelen moeten niet alleen op militair gebied worden gedeeld maar ook op het economische en industriële terrein.

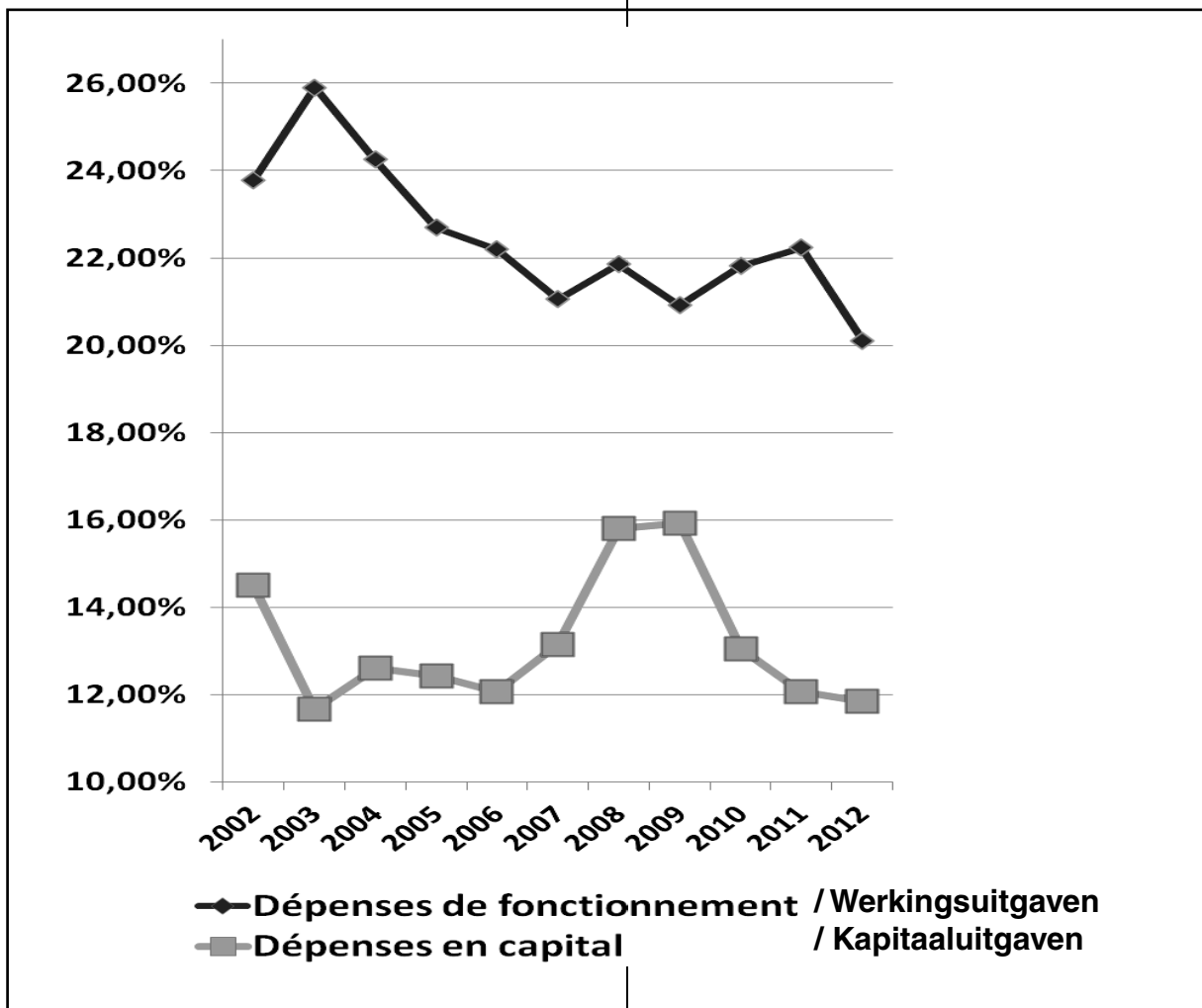
Er bestaan reeds verschillende samenwerkingsverbanden. Zo is er de reeds genoemde Brits-Franse samenwerking maar ook de Weimar-driehoek (Frankrijk, Duitsland, Polen). Nochtans moet men zich hoeden voor een te grote machtsconcentratie bij de groten (bv. de Weimar-driehoek aangevuld met het VK, Spanje en Italië) die de kleinere landen links zouden kunnen laten liggen.

Onder de kleinere landen bestaan er ook regionale samenwerkingsverbanden (noordse samenwerking (Nordefco), Benelux, Benesam, de groep van Višegrad). Hier moet worden gewaarschuwd dat een coalitie van de kleine landen niet noodzakelijkerwijze een groot land of een grote coalitie evenaart.

Uit de evolutie van de kapitaal-, werkings- en personeelsuitgaven tussen 2002 en 2012 volgt dat de kapitaaluitgaven bijzonder laag zijn wat misschien ook een stimulans zou kunnen uitmaken om samen met andere landen de verwerving van materiaal aan te gaan.

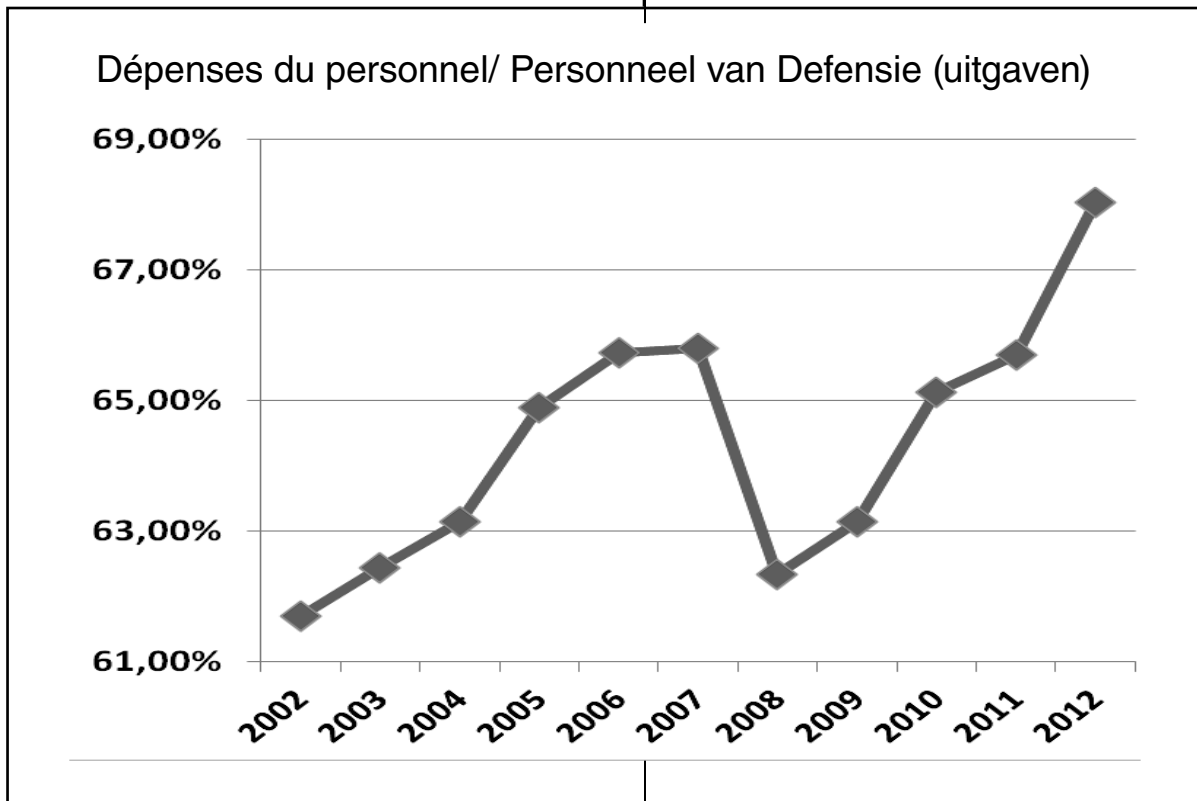
Graphique 5: répartition des dépenses par catégorie  
(en % du budget de la défense) (2002-2012)

Grafiek 5: verdeling van de uitgaven per categorie  
(in % van de defensiebegroting) (2002-2012)



Graphique 6: dépenses de personnel (en % du budget de la défense), (2002-2012)

Grafiek 6: personeelsuitgaven (in % van de defensiebegroting), (2002-2012)



Le professeur Struys considère que la répartition des moyens budgétaires (50 % personnel, 25 % fonctionnement et 25 % dépenses en capital) n'est pas non plus optimale.

Un budget de la défense ne peut constituer un objectif en soi. C'est un instrument de gestion financière du département, mais il ne doit pas faire obstacle à une gestion efficace. La question est de savoir si le *pooling and sharing* est également possible en matière budgétaire. On peut certes rêver d'un budget unique pour la défense européenne, mais ce sera impossible tant qu'il n'y aura pas d'armée européenne ni de ministre européen de la Défense. Pour l'heure, ce n'est donc pas à l'ordre du jour. Même un budget intégré des budgets de la défense n'est pas envisageable, pas même à long terme. Une gestion solidaire et complémentaire des budgets de la défense semble tout aussi éloignée.

Compte tenu du caractère excessif et incompressible des dépenses de personnel, l'on pourrait peut-être essayer de mettre en commun avec d'autres pays certaines parties des budgets d'achat de matériel. À l'évidence, il convient au préalable d'harmoniser les besoins. Si cette mesure s'inscrit dans le cadre de la coopération structurée permanente, des budgets d'acquisition pourraient en partie être confectionnés conjointement.

De verdeling van de budgettaire middelen over 50 % personeel, 25 % werking en 25 % kapitaaluitgaven, is volgens professor Struys ook niet de optimale verdeling.

Een defensiebegroting mag geen doelstelling *an sich* zijn. Het is een instrument om het departement financieel te beheren, maar het mag geen obstakel worden dat een doeltreffend beheer in de weg staat. De vraag is of er ook een *pooling and sharing* op budgettair gebied zou kunnen bestaan? Men kan wel dromen van een enige Europese defensiebegroting maar dat is onmogelijk zo lang er geen Europees leger of een Europese minister van Defensie zullen bestaan. Voorlopig is dit dus niet aan de orde. Zelfs een geïntegreerde begroting van de defensiebudgetten is niet aan de orde, ook niet op lange termijn. Een solidair en complementair beheer van de defensiebegrotingen lijken eveneens nog ver af.

Rekening houdend met de te grote en te inelastische personeelsuitgaven zou men misschien kunnen proberen om bepaalde gedeelten van de budgetten voor verwerving van materiaal samen met die van andere landen bijeen te brengen. Uiteraard moeten de behoeften eerst worden geharmoniseerd. Als dit plaatsheeft in het kader van de permanent gestructureerde samenwerking zouden verwervingsbudgetten gedeeltelijk gemeenschappelijk kunnen worden gemaakt.

Au concept de *pooling and sharing* sont également liés certains aspects industriels pour l'avenir, qui doivent permettre de fonder un véritable socle industriel et technologique pour la défense européenne, de même qu'un marché européen de la défense. On en est encore loin à l'heure actuelle. Des progrès ont déjà été réalisés du côté de l'offre. Pour ce qui est de la demande (les autorités publiques), il reste encore fort à faire.

L'OCCAR (*Organisation conjointe de coopération en matière d'armement*) et l'AED (Agence européenne de défense) sont des instruments prometteurs dans ce domaine. Le professeur Struys estime toutefois que les résultats des deux organisations se font toujours attendre.

À cet égard, il convient également de souligner des précédents négatifs et un certain nombre de menaces. C'est notamment le cas de l'article 346 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>1</sup>. Ce traité pose les grands principes du marché intégré, tout en prévoyant des exceptions pour le domaine militaire, ce qui donne évidemment lieu à une attitude protectionniste de la part des pays qui disposent d'une industrie de défense importante. Un aspect directement lié est celui des compensations économiques, qui présentent des avantages appréciables à court terme, alors que les inconvénients se font sentir de façon croissante à moyen et à long terme. Ces derniers sont en outre plus importants que les premiers. En fait, il s'agit de différentes manifestations de la souveraineté nationale qui entravent véritablement le *pooling and sharing*. À ces obstacles s'ajoute encore la complexité des procédures nationales et européennes, y compris des organisations et des institutions de l'Union européenne et de l'Otan compétentes en matière de défense, d'industrie de défense et d'achats militaires.

Le paradigme suivant pourrait s'appliquer au domaine de l'économie de la défense: assurer une production pour la défense efficace et efficiente à un coût socialement acceptable dans un environnement économique et politique renouvelé.

<sup>1</sup> Article 346, alinéa 1<sup>er</sup>: "Les dispositions des traités ne font pas obstacle aux règles ci-après: a) aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité, b) tout État membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre; ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le marché intérieur en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires."

Aan *pooling and sharing* zijn ook industriële aspecten verbonden voor de toekomst die erin moet bestaan een werkelijke industriële en technologische basis voor de Europese defensie te leggen samen met een Europese markt voor defensie. Thans staat men hier nog ver van af. Langs de aanbodzijde werd reeds vooruitgang geboekt. Langs de vraagzijde, de overheden, is nog veel werk aan de winkel.

OCCAR (*Organisation conjointe de coopération en matière d'armement*) en EDA (Europees Defensieagentschap) zijn veelbelovende instrumenten in die richting. Professor Struys vindt dat de resultaten van beide organisaties evenwel uitblijven.

In dit verband moet ook worden gewezen op de negatieve precedenten en op een aantal bedreigingen. Zo is er het artikel 346 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie<sup>1</sup>. Dit verdrag legt de grote lijnen vast van de geïntegreerde markt maar laat tegelijkertijd uitzonderingen toe voor het militaire domein. Uiteraard geeft dit aanleiding tot protectionisme bij landen met een belangrijke defensie-industrie. Hiermee verbonden is het aspect van de economische compensaties waarvan de voordelen op korte termijn merkbaar zijn terwijl de nadelen op middellange en lange termijn optreden. Die laatste zijn daarenboven ook groter dan de eerste. In feite gaat het hier om verschillende verschijningsvormen van nationale soevereiniteit die een werkelijke belemmering vormen voor de *pooling and sharing*. Daarbij komt nog het complexe karakter van de nationale en Europese procedures m.i.v. de organisaties en instellingen bij de EU en de NAVO die bevoegd zijn voor defensie, defensie-industrie en legeraankopen.

Voor het domein van de defensie-economie zou het volgende paradigma kunnen gelden: een efficiënte productie van defensie-uitrustingen verzekeren tegen een sociaal aanvaardbare kost rekening houdend met de vernieuwde geopolitieke realiteiten.

<sup>1</sup> Artikel 346, eerste lid: "De bepalingen van de Verdragen vormen geen beletsel voor de volgende regels: a. geen enkele lidstaat is gehouden inlichtingen te verstrekken waarvan de verbreiding naar zijn mening strijdig zou zijn met de wezenlijke belangen van zijn veiligheid; b. elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de interne markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden."



## Conclusion

L'Europe doit abandonner les différentes formes de dogmatisme national et sectoriel qui la caractérisent et ne pas se laisser enfermer dans des règles immuables. Ces règles doivent précisément pouvoir s'adapter à des circonstances changeantes. Toute mesure d'exclusion doit être évitée.

Le *pooling and sharing* ne doit pas se concevoir seulement entre grands pays, ni même seulement entre pays. Un mélange de grands et de petits est nécessaire. Il faut également oser participer à des coopérations avec les grands et ne pas se limiter aux pays limitrophes. Il importe par conséquent de combiner également des partenaires proches et éloignés (d'Europe de l'Est, par exemple, où une production industrielle complémentaire intéressante est présente), mais aussi des collaborations bilatérales et multilatérales. L'utilité marginale doit être maximisée. Il sera ainsi possible de tenir davantage compte du coût du cycle de vie ("*life cycle cost*") des équipements militaires.

Il ressort de ce qui précède qu'il faut faire preuve de pragmatisme et examiner sur le terrain les réalisations potentielles. Dans les grandes unités, il y a donc lieu d'examiner, par composante ou par sous-composante, ce qui est possible et ce qui ne l'est pas. Sur le plan industriel, nos niches d'excellence doivent nous permettre d'intégrer les grandes chaînes d'approvisionnement des grands pays et des grandes entreprises. Il convient par conséquent de faire preuve d'une certaine ambition et de mettre l'accent sur les potentialités de notre pays et sur leur valeur ajoutée.

Il est enfin essentiel de souligner que le *pooling and sharing* et la *smart defence* ne sont pas des opérations autonomes et spontanées qui apparaissent *sui generis*. Elles nécessitent sans aucun doute un soutien et une impulsion politiques au niveau européen.

## 4. Discussion

### Questions

M. Anthony Dufrane (PS) souligne la dimension européenne et pose une série de questions à cet égard. Il souhaiterait savoir comment on pourrait parvenir à un point de vue commun de l'UE au sein de l'OTAN? Pourrait-on prévoir une ligne de crédit distincte pour la Défense dans le budget de l'UE? Comment peut-on créer et mettre sur pied un quartier général européen opérationnel? Comment peut-on rationaliser et optimiser l'achat de matériel? En ce qui concerne le *pooling and sharing*, comment éviter que la spécialisation ne débouche sur la dépendance? En matière de formation,

## Besluit

Men dient in Europa de verschillende vormen van nationaal en sectoriaal dogmatisme te verlaten en zich niet laten binden door onveranderlijke regels. Die moeten juist kunnen aangepast worden aan de zich wijzigende omstandigheden. Er mogen geen uitsluitingsmaatregelen worden ingesteld.

*Pooling and sharing* mag niet enkel tussen grote landen plaatshebben en niet enkel tussen landen sowieso. Een mix van groten en kleinen is noodzakelijk. Men moet ook durven deel te nemen aan samenwerking met de groten en zich niet beperken tot buurlanden. Een mix van nabije en verder afgelegen partners (bv. van Oost-Europa waar interessante complementaire industriële productie aanwezig is) is bijgevolg eveneens noodzakelijk zoals ook de mix van bi- en multilaterale samenwerking. Er dient te worden rekening gehouden met de maximalisatie van het grensnut. Zo kan ook beter rekening worden gehouden met de *life cycle costs* van militaire uitrusting.

Uit het bovenstaande volgt dat men pragmatisch te werk dient te gaan en op het terrein moet onderzoeken wat men kan doen en wat niet. Bij grote eenheden moet aldus worden uitgezocht per component of component-onderdeel wat tot de mogelijkheden behoort en wat niet. Op industrieel niveau moeten wij met onze *niches of excellence* opgenomen worden in de grote bevoorradingsketens van grote landen en bedrijven. Het komt er bijgevolg op neer de zaken met een zekere ambitie te benaderen en de nadruk te leggen op wat ons land kan en de toegevoegde waarde hiervan.

Ten slotte is het essentieel erop te wijzen dat *pooling and sharing* en *smart defence* geen autonome en spontane operaties zijn die *sui generis* ontstaan. Er is daartoe zeker een politieke steun en impuls, op Europees niveau, noodzakelijk.

## 4. Bespreking

### Vragen

De heer Anthony Dufrane (PS) wijst op de Europese dimensie en stelt een reeks vragen in dit verband. Hij wenst te weten hoe een gemeenschappelijk EU-standpunt in de schoot van de NAVO zou kunnen worden bereikt? Zou er in de EU-begroting, voor Defensie, een afzonderlijke kredietlijn kunnen worden opgenomen? Hoe kan een Europees operationeel hoofdkwartier worden opgericht en uitgebouwd? Hoe kan de aankoop van materiaal worden gerationaliseerd en geoptimaliseerd? Wat *pooling and sharing* betreft, hoe valt te vermijden dat specialisatie niet uitmondt in afhankelijk-

ne s'indiquerait-il pas également d'étendre les initiatives Erasmus et de Bologne au monde militaire? Et que penser d'une université européenne de Défense (UED)?

*M. Roland Defreyne (Open Vld)* constate que la problématique budgétaire traverse les exposés comme un fil rouge. Les circonstances économiques actuelles ne sont pas idéales pour le *pooling and sharing*. Tout le monde n'est pas convaincu que cela permettra de faire des économies. Il faudrait d'abord investir, et les profits ne viendront qu'après.

Entre 2002 et 2012, les budgets ont baissé, mais les dépenses de personnel ont augmenté. Il a été proposé de rassembler les différents budgets nationaux d'investissement. Est-ce cependant réalisable sur le plan politique? Comment les orateurs perçoivent-ils l'évolution au niveau européen? Une armée avec moins de personnel? Idéalement, il faudrait qu'il y ait un marché industriel européen de la défense. Mais, de nouveau, comment pourrait-on le mettre sur pied, car il s'accompagnera d'une perte certaine de souveraineté et d'une atteinte aux différents marchés nationaux?

Il existe des grands et des petits accords de coopération. Comment éviter que les petits ne deviennent la coalition des "perdants" et comment faire en sorte que les petits pays soient considérés comme des partenaires égaux?

*M. Bert Maertens (N-VA)* entend affirmer que les partenaires doivent se considérer comme égaux. Quelle est la situation actuelle? Et comment faire pour y parvenir? Quels atouts possède notre Défense pour susciter l'intérêt des autres pays? L'égalité peut être stimulée en coopérant déjà maintenant au sein du Benelux, de manière à être plus forts face à l'Allemagne, la France, etc.

On remarque certes une volonté de coopération chez les parlementaires néerlandais, mais uniquement jusqu'au moment où le transfert de souveraineté est abordé. Chaque pays doit pouvoir continuer à décider de l'engagement de ses troupes. Quels éléments de la Défense belge devraient être adaptés (spécialisation) afin de rendre possible la coopération avec les Pays-Bas? Les Pays-Bas étudient depuis un certain temps déjà le dossier du remplacement des F-16 et, d'après ce que l'on dit, ils reverraient le nombre prévu à la baisse (moins de 85 exemplaires). Une coopération avec la Belgique est-elle possible dans ce dossier?

Les achats communs et la coopération en matière de matériel et de formation permettent de réduire les

heid? Zou het i.v.m. vorming ook niet zijn aangewezen dat de Erasmus- en Bologna-initiatieven zouden worden uitgebreid tot de militaire wereld? En wat te denken van een Europese Defensie-universiteit (EDU)?

*De heer Roland Defreyne (Open Vld)* stelt vast dat de budgettaire problematiek als een rode draad door de uiteenzettingen loopt. De huidige economische omstandigheden zijn niet ideaal voor *pooling and sharing*. Niet iedereen is ervan overtuigd dat dit tot besparingen leidt. Eerst zou moeten worden geïnvesteerd en pas daarna volgen de baten.

Tussen 2002 en 2012 zijn de budgetten gedaald maar stegen de personeelskosten. Er wordt voorgesteld om de verschillende nationale investeringsbudgetten samen te brengen. Is dit echter politiek haalbaar? Hoe zien de sprekers de evolutie op Europees niveau? Een leger met minder personeel? Idealiter zou er een Europese industriële defensiemarkt moeten bestaan. Maar opnieuw, hoe zou dit kunnen tot stand worden gebracht want het zal gepaard gaan met een zeker soevereiniteitsverlies en een aantasting van de verschillende nationale markten?

Er bestaan grote en kleine samenwerkingsverbanden. Hoe te vermijden dat de kleine niet de coalitie van de "verliezers" worden en hoe ervoor zorgen dat de kleine landen als gelijkwaardige partners van de groten worden beschouwd?

*De heer Bert Maertens (N-VA)* hoort stellen dat de partners elkaar als gelijken moeten zien. Hoe is dit nu? En hoe zou dit moeten worden bereikt? Welke troeven heeft onze Defensie om de interesse van de andere landen te wekken? De gelijkheid kan worden gestimuleerd door in de Benelux nu reeds samen te werken en zo tegenover Duitsland, Frankrijk enz. sterker te staan.

Bij Nederlandse parlementsleden is er wel bereidheid tot samenwerken te merken maar enkel tot wanneer soevereiniteitsoverdracht ter sprake komt. Elk land moet kunnen blijven beslissen over de inzet van zijn troepen. Op welke punten zou de Belgische Defensie moeten worden aangepast (specialisatie) om de samenwerking met Nederland mogelijk te maken? Nederland is al een tijd bezig met het dossier van de vervanging van de F-16 en zou, zo wordt beweerd, het vooropgestelde aantal naar beneden toe bijstellen (naar minder dan 85 exemplaren). Is samenwerking in dit dossier met België mogelijk?

Gezamenlijke aankopen en samenwerking bij materiaal en bij opleiding zijn kostenbesparend, maar

coûts, mais génèrent-ils uniquement des bénéfices à long terme, ou également à court terme?

*M. David Geerts (sp.a)* demande si la Défense néerlandaise a pris contact avec la Défense belge lors de la préparation de ses plans nationaux d'économies. Les investissements ont-ils fait l'objet d'échanges de vues préalables?

*Mme Annick Ponthier (VB)* renvoie à des interventions précédentes sur la pression que constituent les économies et ses conséquences pour la coopération. Benesam en est un exemple. Mais, en ce qui concerne la Composante Terre, c'est moins évident. Pourquoi une politique d'achat coordonnée n'est-elle pas mise en œuvre au sein de cette Composante? Comment les orateurs perçoivent-ils la coordination de la politique d'achat en relation avec la vision d'avenir de la coopération européenne?

*M. Gerald Kindemans (CD&V)* demande comment la coopération entre les Composantes Air néerlandaise et belge peut encore être améliorée à l'avenir, à la lumière des opérations en Afghanistan et en Libye.

Est-il exact que certains grands pays (comme l'Allemagne) investissent eux aussi trop peu?

L'intervenant peut adhérer au plaidoyer en faveur d'une industrie et d'un marché de la défense européens. Mais est-ce très réaliste, si l'on constate déjà une différence en matière d'industrie de la défense en Belgique entre la Flandre et la Wallonie, et avec les Pays-Bas où la marine occupe la première place? Comment peut-on dès lors affirmer que l'on évolue vers un marché européen?

\*  
\* \*

### Réponses

*Le professeur Struys* donne les réponses suivantes.

— L'ensemble des budgets européens de la défense n'incite pas à l'optimisme à court terme. Les budgets d'acquisition ne devraient pas être considérés d'un point de vue national. L'article 346 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne vise à protéger la souveraineté nationale. Mais si l'on a décidé, il y a 17 ans, de remplacer la monnaie nationale, un autre pilier fondamental de la souveraineté nationale, par une monnaie commune, pourquoi une décision semblable ne pourrait-elle être prise en matière de défense? La compression actuelle des budgets offre une opportu-

genereert dit enkel winst op langere termijn, of ook op korte termijn?

*De heer David Geerts (sp.a)* vraagt of de Nederlandse Defensie contact heeft opgenomen met de Belgische bij het voorbereiden van haar nationale besparingsplannen. Is er vooraf onderling gesproken over investeringen?

*Mevrouw Annick Ponthier (VB)* verwijst naar eerdere tussenkomsten over de druk van de besparingen en de gevolgen daarvan voor samenwerking. Benesam geldt als een voorbeeld. Maar inzake de Landcomponent is dit minder voor de hand liggend. Waarom gebeurt daar geen gecoördineerd aankoopbeleid? Hoe zien de sprekers de coördinatie van het aankoopbeleid in verhouding tot de toekomstvisie van Europese samenwerking?

*De heer Gerald Kindermans (CD&V)* vraagt hoe de samenwerking tussen de Nederlandse en Belgische Luchtcomponent in de toekomst nog kan verbeteren, in het licht van de operaties in Afghanistan en Libië.

Is de stelling juist dat bepaalde grote landen (bv. Duitsland) zelf ook te weinig investeren?

Het pleidooi voor een Europese defensie-industrie en -markt valt bij te treden. Maar hoe realistisch is dit als men in België reeds een verschil ziet tussen Vlaanderen en Wallonië inzake defensie-industrie, en met Nederland waar de marine op de eerste plaats komt. Hoe kan men dan beweren dat er sprake is van een evolutie in de richting van een Europese markt?

\*  
\* \*

### Antwoorden

*Professor Struys* formuleert de volgende antwoorden.

— Het geheel van de Europese defensiebudgetten noopt niet tot optimisme op korte termijn. De budgetten voor aankopen zouden niet vanuit nationaal oogpunt mogen worden benaderd. Artikel 346 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is erop gericht de nationale soevereiniteit te beschermen. Maar als men 17 jaar geleden besloot de nationale munt, een ander fundamentele pijler van de nationale soevereiniteit, te vervangen door een gemeenschappelijke munt, waarom zou iets soortgelijks niet mogelijk zijn inzake defensie? Het feit dat de budgetten worden samenge-

nit , mais ne suffit pas en soi; des décisions politiques doivent être prises en ce sens au niveau européen.

— Ce n'est pas demain que l'on disposera d'une armée européenne, mais lorsqu'un certain nombre de pays décident d'acquérir un même système d'armement, il devrait être possible de mettre en commun une partie des budgets nationaux d'achat (sous la gestion d'une administration multinationale). L'OCCAR et l'AED sont décevantes en la matière: la première ne compte toujours que six membres et la seconde manque de moyens.

— La Belgique dispose de certaines niches et activités industrielles présentant une valeur ajoutée supérieure à la moyenne, ce qui  veille l'intérêt des grands. Il s'agit de s'intégrer dans les chaînes d'approvisionnement des grandes entreprises européennes. Il faut opérer de manière transversale, au niveau d'une activité donnée. Parmi les grands pays, aucun n'est en mesure de développer et produire seul tous les systèmes d'arme. Les grandes entreprises cherchent des sous-traitants pour produire des pièces, etc.

— Il ne faut pas nécessairement augmenter les dépenses en capital, mais il faut les utiliser avec plus de discernement. Cela implique de faire de bons choix avec les autres lors de la définition des besoins. Il est logique que les achats de matériel ayant une série de production très courte soient plus onéreux que si l'on harmonisait les besoins avec d'autres pays, ce qui permettrait d'allonger les séries de production. Cela vaut plus particulièrement pour le matériel de la composante terre.

— Il est réaliste de parler d'un marché européen de la défense si l'on espère que la crise contraindra les gouvernements nationaux à renoncer à (une partie de) leur marché souverain et au recours à l'article 346 du Traité CE. Cela semble certainement possible au professeur Struys. Les industries donnent l'exemple; elles ont déjà appris à intégrer leurs capacités au niveau européen, faute de quoi elles risquent de disparaître. Une évolution similaire s'est également déjà produite par le passé chez les Américains. Les trois formes de politique industrielle régionale existant en Belgique n'ôtent rien au fait qu'il existe toujours des niches dans chacune des régions où nos entreprises peuvent être associées à la production au niveau européen. On ne peut réfléchir en termes de frontières régionales ou nationales, mais en termes de secteurs industriels européens.

drukt biedt de kans iets te doen, maar volstaat op zich niet, er moeten ook politieke beslissingen in die zin worden getroffen op Europees niveau.

— Een Europees leger is nog niet voor morgen, maar het samenbrengen van een deel van de nationale aankoopbudgetten zou wel mogelijk moeten zijn wanneer een aantal landen beslist samen eenzelfde wapensysteem aan te kopen (te beheren door een multinationale administratie). OCCAR en EDA ontgoochelen op dit gebied: de eerste heeft nog steeds maar zes leden, en de tweede heeft te weinig middelen.

— België beschikt over bepaalde niches en industriële activiteiten met een groter dan gemiddelde toegevoegde waarde wat de interesse van de groten opwekt. Het komt erop aan zich te integreren binnen de bevoorradingsketens van de grote Europese ondernemingen. Er moet transversaal worden gewerkt, op het niveau van een bepaalde activiteit. Bij de grote landen is er geen enkel dat in staat is om volledig en alleen alle wapensystemen te ontwikkelen en te produceren. Grote firma's zoeken onderaannemers om onderdelen e.d. te produceren.

— De kapitaaluitgaven moeten niet noodzakelijk worden verhoogd, maar zij moeten meer oordeelkundig worden gebruikt. Dit impliceert goede keuzes maken samen met de anderen, bij de behoeftestelling. Het is logisch dat aankopen van materiaal met een zeer korte productieserie duurder zijn dan wanneer samen met andere landen de behoeften zouden worden geharmoniseerd en de productieseries langer kunnen worden. Dit geldt zeker voor het materiaal van de Landcomponent.

— Het is realistisch te spreken van een Europese defensiemarkt als men hoopt dat door de crisis de nationale regeringen verplicht zullen worden afstand te doen van een (gedeelte) van hun soevereine macht en van het beroep op artikel 346 van het EU-verdrag. Voor professor Struys lijkt dit zeker haalbaar. De industrieën geven het voorbeeld; zij hebben al geleerd hun capaciteiten te integreren op Europees vlak zo niet lopen ze het risico te verdwijnen. Een soortgelijke evolutie heeft zich reeds vroeger ook bij de Amerikanen voorgedaan. Dat België drie vormen van regionaal industrieel beleid heeft doet geen afbreuk aan het feit dat er nog steeds niches aanwezig zijn in elk van de regio's waar onze bedrijven kunnen worden betrokken bij de productie op Europees niveau. Er mag niet worden gedacht in termen van regionale of nationale grenzen maar in die van Europese industriële sectoren.

— À long terme, le *pooling and sharing* sera toujours bénéficiaire, mais pas nécessairement à court terme. Mais cela ne peut pas être un frein. Aujourd'hui, lorsqu'il s'agit de faire un choix en ce qui concerne un achat, il faut certainement tenir compte du long terme et du *life cycle cost*, et pas se focaliser exagérément sur le prix peu élevé (qui pourrait se révéler bien plus élevé en fin de compte), par exemple.

— Dans les années 1970 et 1980, il y a eu, au sein de l'OTAN, deux groupes qui travaillaient activement à la standardisation et à l'interopérabilité; il s'agissait de l'Eurogroupe et du GEIP (Groupe Européen Indépendant de Programme). L'objectif était identique à celui du *pooling and sharing* d'aujourd'hui, mais cette initiative de la première heure n'a abouti à aucun résultat.

*Le lieutenant-général Meulman* donne les réponses suivantes.

— Il est exact que l'aspect budgétaire est le fil rouge dans l'ensemble du dossier. L'aspect financier et économique joue un rôle explicite en période de restrictions budgétaires. Les objectifs militaires axés sur l'augmentation des capacités doivent, dans ce climat, certainement inciter à la coopération, ce qui engendrera probablement des coûts dans une première phase. Lorsque des pays décident de coopérer, il faut également décider, au cas par cas, de la contribution financière et de la répartition des coûts.

— En ce qui concerne l'équivalence des partenaires, en cas de participation de grands pays, on note, dans le cadre de la coopération franco-britannique, une volonté de dialogue avec les pays de plus petite taille. Cette coopération cesse toutefois lorsque surgit le besoin de capacités importantes et essentielles qui ne peuvent être assumées par le partenaire plus petit. Autrement dit, les pays de plus petite taille ont des capacités-de niche présentant une valeur ajoutée. Un pays comme les Pays-Bas n'est pas en mesure de proposer un éventail complet des capacités et utilise donc ses moyens de façon très ciblée. Il n'y a donc pas d'équivalence parfaite dans tous les domaines, mais bien dans les domaines où il y a coopération.

— En ce qui concerne le dialogue avec les parlementaires néerlandais, le général Meulman peut uniquement répondre que le point de vue du gouvernement néerlandais est que l'engagement des forces armées est la prérogative du gouvernement néerlandais.

— L'armée belge dispose certainement de capacités qui ouvrent des possibilités de coopération. La mise en service du NH90 par la Belgique et les Pays-Bas génère par exemple des possibilités de coopération. Il en va de

— Op lange termijn zal *pooling and sharing* steeds winstgevend zijn, niet noodzakelijk op korte termijn. Maar dit mag geen rem zijn. Vandaag dient bij een keuze inzake een aankoop zeker rekening te worden gehouden met de lange termijn en de *life cycle cost* en niet te zeer gefocust worden op bijvoorbeeld de lage prijs (die uiteindelijk veel hoger zou kunnen uitdraaien).

— Tijdens de jaren 1970 en 1980 zijn er in de NAVO twee groepen bezig geweest met standaardisatie en interoperabiliteit: de Eurogroup en de IEPG (*Independent European Programme Group*). De bedoeling was dezelfde als thans met *pooling and sharing*, maar deze vroege initiatieven leidden tot geen enkel tastbaar resultaat.

*Luitenant-generaal Meulman* antwoordt het volgende.

— Het klopt dat het budgettaire als een rode draad doorheen het verhaal loopt. Het financieel-economische speelt een nadrukkelijke rol wanneer er budgettaire krapte optreedt. De militaire doelstellingen gericht op verhoging van de capaciteit moeten in dit klimaat zeker aanzetten tot samenwerking, wat in een eerste fase waarschijnlijk kosten zal meebrengen. Als landen besluiten samen te werken moet er op een *case by case* basis ook worden besloten om financieel bij te dragen en de kosten te verdelen.

— Inzake de gelijkwaardigheid van partners, wanneer er grote landen bij betrokken zijn, is het zo dat er in het Brits-Franse samenwerkingsverband bereidheid aanwezig is om met kleinere partners te spreken. Die samenwerking stopt echter wel wanneer de behoefte aan grote en essentiële capaciteiten op de voorgrond komt die niet door de kleinere partner kunnen worden ingevuld. Het komt er dus op aan dat kleinere landen nichecapaciteiten hebben met een toegevoegde waarde. Een land als Nederland is niet in staat het ganse spectrum van capaciteiten aan te bieden en wendt zijn middelen dan ook zeer gericht aan. Een volledige gelijkwaardigheid op alle gebied is er dus niet, wel wat de domeinen betreft waarin wordt samengewerkt.

— I.v.m. de dialoog met de Nederlandse parlementsleden kan generaal Meulman enkel antwoorden dat het standpunt van de Nederlandse regering luidt dat de inzet van de Krijgsmacht het prerogatief is van de Nederlandse regering.

— De Belgische Krijgsmacht heeft zeker capaciteiten ter beschikking die ruimte bieden voor samenwerking. De invoering van de NH 90 door België en Nederland brengt bijvoorbeeld samenwerkingsmogelijkheden mee.

même pour les remplacements à venir dans le secteur du transport aérien. La marine dispose de capacités équivalentes avec les frégates M et les dragueurs de mines, pour lesquels existent des accords en matière de logistique, d'entretien et de gestion de configuration. En ce qui concerne la Composante Terre, on peut renvoyer à l'étude à long terme qui est mentionnée dans l'accord Benelux (Brigade légère belge et *Luchtmobiele Brigade* néerlandaise). Il convient d'examiner d'autres formes de coopération en ce domaine.

— Le remplacement des F-16. Les Pays-Bas ont précédemment fait un choix, mais qui ne concernait pas encore le remplacement des F-16. La question du remplacement est un problème politique sur lequel le prochain gouvernement néerlandais se prononcera. Les Pays-Bas ont jadis bel et bien décidé de participer à la phase de développement du JSF (*joint strike fighter*). Une proposition a été rédigée à cet effet à propos de participations industrielles, de frais de cession, etc. Cette proposition fait état d'un nombre prévu de 85 appareils. La fixation définitive du nombre d'appareils constitue également une décision politique pour le prochain gouvernement. Il est évident que les pays faisant actuellement partie de la "communauté" des F-16 devraient collaborer dans la perspective du remplacement de cet appareil, ce qui, une fois encore, suppose bien sûr également les choix politiques nécessaires. Il faut également être attentif aux chances qu'une telle collaboration offre sur le plan industriel. Dans ce dossier, des décisions devraient être prises à relativement court terme, étant donné qu'un certain nombre de pays entreprennent déjà des démarches et que leur industrie en tient déjà compte. Le choix de principe en faveur d'une action commune ouvre des perspectives en matière de formation, d'entretien et d'efficacité.

— Les économies en tant que processus national. Le général Meulman n'a pas connaissance de comparaisons entre les plans stratégiques des deux pays de ce point de vue. On pourrait cependant mettre l'accent sur cet aspect, notamment par le biais d'études à long terme. Quoi qu'il en soit, la collaboration Benelux a des implications financières favorables.

— Déploiement des forces aériennes en Libye. Il faut tirer les leçons de cette opération, surtout dans un contexte international plus large, notamment en ce qui concerne la capacité et la formation du personnel, le partage des capacités (p. ex. l'utilisation d'avions dans un groupe aérien), l'utilisation de munitions identiques, la collecte d'informations et les capacités de reconnaissance au niveau stratégique.

Hetzelfde geldt voor de komende vervangingen in de sector van het luchttransport. De marine kent gelijkwaardige capaciteiten met de M fregatten en de mijnenvegers waar afspraken bestaan over logistiek, onderhoud en configuratiebeheer. Wat de Landcomponent betreft kan worden verwezen naar de langetermijnstudie die in de Benelux-overeenkomst wordt vernoemd (Belgische Lichte Brigade en Nederlandse Luchtmobiele Brigade). Verdere vormen van samenwerking moeten op dit terrein worden onderzocht.

— De vervanging van de F-16. Nederland heeft in het verleden een keuze gemaakt maar dat is nog niet die betreffende de vervanging. De vervanging is een politiek vraagstuk waarover de volgende Nederlandse regering zich zal uitspreken. Nederland heeft destijds wel beslist deel te nemen aan de *system development*-fase van de JSF (*joint strike fighter*). Daartoe werd een voorstel opgesteld met het oog op industriële participaties, afdrachtkosten, etc. waarin sprake is van een planningsaantal van 85. Ook het definitief bepalen van het aantal toestellen is een politieke beslissing voor de volgende regering. Het is wel voor de hand liggend dat de huidige landen van de F-16 gemeenschap zouden samenwerken met het oog op de vervanging van het toestel wat uiteraard eveneens opnieuw de nodige politieke keuzes vereist. In dit verband dient men oog te hebben voor de kansen die dit biedt op industrieel gebied. In dit dossier zouden bovendien op relatief korte termijn beslissingen dienen te worden getroffen omdat een aantal landen reeds nu stappen zet en hun industrie daar al rekening mee houdt. De principiële keuze tot een gemeenschappelijk handelen biedt perspectieven inzake opleiding en training, onderhoud en doelmatigheid.

— Bezuinigingen als nationaal proces. Generaal Meulman is er niet van op de hoogte of de strategische plannen van beide landen onderling worden vergeleken met dit oogpunt. Hierop kan wel via langetermijnstudies e.d. de nadruk worden gelegd. De Benelux-samenwerking heeft wel gunstige financiële implicaties.

— Inzet van de luchtmachten in Libië. Hieruit zijn de nodige lessen te trekken vooral in een breder internationaal verband bijvoorbeeld over de geschiktheid en de training van het personeel, het delen van capaciteiten (bv. inzet van vliegtuigen in een luchtgroep) en de beschikking over dezelfde munitie, de inlichtingengaring en verkenningcapaciteiten op strategisch niveau.

*Le professeur Dumoulin* donne les réponses suivantes.

— Il faudrait qu'un pilier européen se mette en place au sein de l'OTAN, en adoptant une position européenne claire. En ce moment, les relations entre l'Europe et l'OTAN sont dans une période de calme.

— À l'échelon européen, un ancrage budgétaire des dépenses militaires nécessite une modification des traités, ce qui est complexe. Actuellement, des montants importants dont déjà affectés à la recherche et au développement technologique par le biais du mécanisme de financement Athena. Cette voie pourrait être davantage exploitée.

— En ce qui concerne un quartier général européen, il existe actuellement un blocage de la part du Royaume-Uni. La piste empruntée lors de l'opération dans la Corne de l'Afrique pourrait éventuellement également être suivie.

— La création d'une université de la Défense européenne se révélerait onéreuse.

— Le Benelux ne doit pas tant vouloir former un contrepoids aux grands pays. Pour des raisons historiques, la Belgique a toujours été proche de la France, de l'Allemagne ou du Royaume-Uni selon la période et les circonstances. Il n'empêche que la coopération Benelux doit être développée davantage au niveau bilatéral.

— Pourquoi un grand pays pourrait-il être intéressé par une coopération avec de petits pays? On citera tout d'abord les raisons économiques et les économies, qui sont également très importantes pour les grands pays. Cet intérêt s'explique aussi pour des raisons politiques, diplomatiques et historiques. La coopération avec des grands pays représente donc davantage qu'un pur *pooling and sharing* économique.

— C'est l'Allemagne qui contribue le plus au mécanisme de financement Athena. L'Allemagne est aussi la plus grande puissance économique d'Europe. La participation à des missions à l'étranger y est une question de décisions et de politique internes. On constate que l'Allemagne s'implique tout de même de plus en plus dans des opérations à l'étranger.

— Remplacement des F-16. Les dernières prévisions font état d'un coût unitaire de 116 millions d'euros. Cette question se situe dans le domaine des armes hypertechnologiques et de la vision stratégique y afférente à long terme. En tout cas, il convient de mener

*Prof. Dumoulin* antwoordt het volgende.

— Er zou een Europese pijler in de schoot van de NAVO moeten komen met een duidelijk Europese positie. Op dit ogenblik zit men in een periode van rust in de relaties tussen Europa en de NAVO.

— Op Europees gebied vraagt een budgettaire verankering van defensie-uitgaven een wijziging van de verdragen wat een complexe zaak is. Er worden reeds grote bedragen voor onderzoek en technologische ontwikkeling uitgekeerd via het Athena-financieringsmechanisme. Dit zou verder kunnen worden uitgebouwd.

— Wat een Europees hoofdkwartier betreft, is er op dit ogenblik een blokkering vanuit het VK. De piste zoals die aangewend bij de operatie in de Hoorn van Afrika, zou eventueel ook kunnen bewandeld worden.

— De creatie van een Europese Defensie-universiteit zou duur uitvallen.

— De Benelux moet niet zozeer een tegengewicht willen vormen voor de grote landen. Om historische redenen heeft België steeds aangeleund bij Frankrijk, Duitsland of het VK naargelang het tijdsvak en de omstandigheden. Dit belet niet dat op bilateraal niveau de Benelux-samenwerking verder uitgebouwd moet worden.

— Waarom kan een groot land geïnteresseerd zijn in samenwerking met kleine landen? Vooreerst zijn er de economische redenen en besparingen die ook voor grote landen zeer belangrijk zijn. Vervolgens schuilen er ook politieke, diplomatieke en historische redenen achter. De samenwerking met grote landen is dus meer dan een zaak van zuivere economische *pooling and sharing*.

— Duitsland draagt het meeste bij tot het Athena-financieringsmechanisme. Duitsland is ook de grootste economische macht van Europa. De deelname aan buitenlandse missies is er een kwestie van interne besluitvorming en politiek. Men stelt vast dat er toch een evolutie is naar een grotere Duitse betrokkenheid bij buitenlandse operaties.

— Vervanging van de F-16. De laatste voorspellingen over de kostprijs reiken tot 116 miljoen euro per stuk. Dit vraagstuk situeert zich in het domein van de hypertechnologische wapens en de daarmee samenhangende strategische visie op lange termijn. In elk geval dient

un débat à ce sujet. Dans quelle situation utilisera-t-on des appareils aussi onéreux?

\*  
\* \*

### 5. **Exposé de M. Jean-Pierre Maulny, Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS), Paris**

#### 5.1. *Le pooling and sharing n'est pas neuf.*

Le concept comporte des aspects tant politique qu'économique. Il en a été question depuis le début de la PSDC. Songeons par exemple au *European Capability Action Plan*; cependant, il s'agissait là essentiellement d'une initiative politique. Actuellement, c'est plutôt l'aspect économique qui est mis à l'avant-plan. Il s'agit d'un *pooling* stimulé par le manque de moyens. Cela pourrait peut-être donner de meilleurs résultats qu'espéré et que cela a été le cas jusqu'à présent. Les lacunes constatées (par exemple sur le plan de l'approvisionnement en carburant) existent toujours, ce qui montre que l'entreprise n'a pas été une très grande réussite jusqu'à présent. Le moteur politique visant à élaborer une PSDC en Europe a des ratés...

#### 5.2. *La question de la souveraineté*

Il y a lieu d'être clair à propos de ce que l'on entend placer ou non dans le *pool* (par exemple la puissance nucléaire française) dès lors que ce choix a également des conséquences à l'égard des autres capacités. Les pays qui disposent de la puissance nucléaire au niveau national ont également besoin de capacités d'approvisionnement spécifiques pour celle-ci. Même si la France est disposée à contribuer au *pooling* du programme "*air to air refueling*", elle devra conserver de telles capacités nationales (afin de permettre aux avions dotés d'armes nucléaires d'intervenir).

La question de la souveraineté est également très relative. Plusieurs "grands" pays sont aujourd'hui devenus des pays "de taille moyenne" ou "de petite taille". Le traité franco-britannique découle surtout de la prise de conscience britannique que le Royaume-Uni n'est plus en mesure d'encore assurer toutes les capacités, ainsi que du fait que le Royaume-Uni a dès lors demandé à la France de faire certaines choses en commun à l'avenir.

Un nouveau livre blanc consacré à la défense et à la sécurité sera bientôt publié en France. Une nouveauté par rapport à la version de 2008 réside dans les contributions de responsables étrangers anglais, italiens et allemands en matière de défense. Cependant, le dialogue devra également être ouvert à d'autres

hierover het debat te worden gevoerd. In welke situatie zullen dergelijk dure toestellen worden ingezet?

\*  
\* \*

### 5. **Uiteenzetting van de heer Jean-Pierre Maulny, Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS), Parijs**

#### 5.1. *Pooling and sharing is niet nieuw.*

Het concept omvat zowel een politiek als een economisch aspect. Reeds van bij het begin van het EVDB was er sprake van. Men denke maar aan het *European Capability Action Plan*, maar dit betrof hoofdzakelijk een politiek initiatief. Thans treedt eerder het economisch aspect op de voorgrond. Het gaat om een *pooling* waarbij de stimulans uitgaat van het gebrek aan middelen. Dit zou misschien betere resultaten kunnen opleveren dan verwacht en tot nu toe het geval is geweest. De vastgestelde lacunes (bv. op het vlak van brandstofvoorrading) bestaan nog steeds wat aantoon dat men tot nu toe niet zo succesvol is geweest. De politieke motor om in Europa een EVDB uit te bouwen hapert...

#### 5.2. *De soevereiniteitskwestie*

Het dient duidelijk te zijn wat men in de *pool* wil onderbrengen en wat niet (bv. de Franse kernmacht) omdat het ook gevolgen heeft voor de andere capaciteiten. Als een land een nationale kernmacht heeft, heeft het ook hiervoor een eigen specifieke bevoorradingscapaciteit nodig. Als Frankrijk bereid is mee te werken aan de *pooling* van de *air to air refueling*, moet het toch nog steeds zulk een nationale capaciteit behouden (om vliegtuigen met kernwapens in staat te stellen te opereren).

Het punt van de soevereiniteit is ook zeer relatief. Verschillende "grote" landen zijn ondertussen geëvolueerd tot "middelgrote" of zelfs "kleine" landen. Het Frans-Britse verdrag is vooral voortgesprongen uit het besef bij de Britten dat het VK niet in staat meer is om nog alle capaciteiten te verzekeren waarna zij de Fransen hebben gevraagd om bepaalde zaken voortaan gezamenlijk te doen.

In Frankrijk wordt binnenkort een nieuw Witboek (*Livre Blanc*) uitgebracht over defensie en veiligheid. Nieuw in vergelijking met de versie van 2008 is de inbreng van buitenlandse defensieverantwoordelijken uit Groot-Brittannië, Italië en Duitsland. De dialoog zal echter ook moeten worden opengetrokken tot andere



pays européens, certainement en ce qui concerne les objectifs. Les domaines d'action commune devraient certainement être identifiés et délimités dans ce cadre.

En toute hypothèse, le *pooling and sharing* entraînera l'abandon d'une certaine forme de souveraineté. Les États devront avoir le sens des responsabilités (leur matériel pourrait par exemple être utilisé au cours d'une mission à laquelle ils ne participent pas). Une rationalisation s'impose, par exemple dès lors que certaines capacités sont visées à trois niveaux: coopération franco-britannique, Europe et OTAN.

Il peut être plus intéressant, sur le plan stratégique, de travailler dans le cadre d'un plus petit groupe de pays, et cette formule ne doit pas nécessairement être considérée comme antieuropéenne.

### 5.3. Rationalité

La coopération optimale est celle qui est rationnellement la meilleure sur le plan industriel, économique et politique. Outre les terrains spécifiques, tels que les armes nucléaires, une marge existe en vue d'une coopération plus globale (par exemple, les drones). Il s'ensuit qu'il ne s'agit pas uniquement d'une affaire de grands pays. Dans cette optique, il est parfaitement possible de coopérer avec de petits pays. Il est clair que les grandes industries occuperont le devant de la scène dans le cadre de grands programmes.

### 5.4. Cohérence

Il doit y avoir une cohérence entre les accords de coopération conclus au niveau bilatéral ou trilatéral et ce qui se fait au niveau européen et de l'OTAN. Il est fondamental de maintenir un ensemble cohérent au niveau européen.

### 5.5. Le concept de *pooling and sharing* doit également exister sur le plan industriel

L'industrie européenne de la défense est fragmentée, ce qui constitue une entrave importante à la coopération en matière d'armement. Les États devraient encourager une harmonisation en la matière.

Europese landen, zeker wat de doelstellingen betreft. De domeinen waarop gezamenlijk wordt opgetreden zouden hierin zeker moeten worden geïdentificeerd en afgebakend.

Hoe dan ook zal er met *pooling and sharing* een bepaalde vorm van soevereiniteitsafstand gepaard gaan. De staten zullen verantwoordelijkheid aan de dag moeten leggen (bv. hun materiaal zou kunnen worden gebruikt bij een missie waaraan ze zelf niet deelnemen). Een rationalisatie dringt zich op. Bijvoorbeeld omdat bepaalde capaciteiten op drie verschillende niveaus worden geïdentificeerd: Brits-Franse samenwerking, Europees en NAVO.

Met een kleinere groep landen samenwerken kan strategisch interessanter zijn en mag niet noodzakelijk als anti-Europees worden beschouwd.

### 5.3. Rationaliteit

De optimale samenwerking is de samenwerking die rationeel de beste is op industrieel, economisch en politiek gebied. Naast specifieke terreinen als de kernwapens is er ruimte voor een overstijgende samenwerking (bv. *drones*). Als gevolg hiervan gaat het niet alleen om een zaak onder grote landen. Samenwerking met kleinere landen is in die optiek heel goed mogelijk. Bij grote programma's zullen natuurlijk de grote industrieën op de voorgrond komen.

### 5.4. Coherentie

Samenwerkingsverbanden op bi- of trilateraal niveau dienen coherent te zijn met wat op Europees en NAVO-niveau wordt gedaan. Het is fundamenteel dat er op Europees niveau een coherent geheel blijft bestaan.

### 5.5. *Pooling and sharing* dient ook te bestaan op industrieel gebied

De Europese defensie-industrie is gefragmenteerd wat een belangrijke rem uitmaakt op de samenwerking inzake bewapening. De staten zouden hierin de harmonisering moeten aanmoedigen.

**6. Exposé de M. Joseph Henrotin, Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI, Paris) et Institut de Stratégie et des Conflits (ISC, Paris)**

M. Henrotin est politologue et stratège, et c'est sous cette perspective qu'il examine le débat relatif au *pooling and sharing*.

Il s'agit en fait d'une question de gestion: on cherche à réaliser des économies dans un environnement où les moyens sont sous pression, ce qui pose à son tour un problème d'application tactique. Que se passe-t-il en effet lorsqu'un pays qui dispose de capacités ne veut ou ne peut les déployer?

Le *pooling and sharing* entraîne par ailleurs, outre une rationalisation des capacités nationales, un renforcement de la position privilégiée des grands États qui disposent de l'ensemble des capacités (par exemple, les États-Unis à l'Otan), une donnée politique dont il convient de tenir compte. Les États-Unis se rendent *de facto* incontournables. Le concept a été évoqué lors du sommet de Chicago de mai 2012. Pour la Belgique, un nombre limité de programmes entrent en ligne de compte.

Pour atteindre un niveau d'efficacité suffisant, tous les partenaires doivent partager la même vision stratégique, ce qui implique un consensus sur la nature de la mission et sur leur attitude (il faut par exemple être prêt à partager les risques).

Le fait que le temps des grandes actions internationales est probablement bientôt révolu (avec le retrait d'Afghanistan) est une donnée dont l'objectif du concept ne tient pas suffisamment compte. Le choix stratégique est pourtant fondamental.

Le *pooling and sharing* résulte d'un démantèlement de plus en plus poussé des forces armées. Le concept de spécialisation y est étroitement lié. La réforme de l'armée belge consiste, depuis longtemps, à enchaîner les dégraissages, et les autres armées ne procèdent pas autrement. Le problème est que les réductions structurelles se produisent à court terme, alors que les stratégies doivent être conçues sur le long terme. Il est dès lors difficile de concilier ces deux éléments. Rien ne permet d'affirmer que les choix opérés sur le court terme sont les meilleurs.

Il ne faut pas sous-estimer la perspective à long terme. L'Europe est une société ouverte et ses économies sont interdépendantes. Rien n'exclut qu'à l'avenir, on ne mette sur pied encore plus d'opérations à l'étrangers ainsi que de nouvelles opérations, afin de défendre ensemble nos intérêts.

**6. Uiteenzetting van de heer Joseph Henrotin, Centre d'analyse et de prévision des risques internationaux (CAPRI, Parijs) en Institut de Stratégie et des Conflits (ISC, Parijs)**

De heer Henrotin is politicoloog en strateeg en bekijkt het *pooling and sharing*-debat vanuit dat perspectief.

In feite gaat het om een kwestie van management: men zoekt besparingen in een omgeving van middelen die onder druk staan wat op zijn beurt een probleem stelt van tactische toepassing. Wat gebeurt er immers wanneer een land dat over capaciteiten beschikt die niet wil of niet kan ontplooien?

*Pooling and sharing* betekent ook, naast rationalisering van de nationale capaciteiten, de begunstiging van grote staten die beschikken over het geheel van de capaciteiten (bv. de VS in de NAVO), een politiek gegeven waarmee rekening moet worden gehouden. *De facto* maken de VS zich zo onmisbaar. Het concept kwam ter sprake op de Chicago-Top van mei 2012. Voor België gaat het om een bescheiden aantal programma's die in aanmerking komen.

Om efficiënt te zijn moeten het geheel van de partners dezelfde strategische visie delen. Dit impliceert consensus over de aard van de missie en ook over hun houding (men moet bijvoorbeeld bereid zijn de risico's te delen).

Dat het tijdperk van de grote multinationale acties waarschijnlijk aan het aflopen is (met de terugtrekking uit Afghanistan) is een gegeven dat in de doelstelling van het concept niet voldoende aan bod komt. De strategische keuze is nochtans fundamenteel.

*Pooling and sharing* is het gevolg van een steeds verdere afbouw van de krijgsmachten. Het concept specialisatie hangt er nauw mee samen. De hervorming van het Belgisch leger is sinds lang één aaneenschakeling van afslankingen. Een gegeven dat zich ook voordoet bij de andere legers. Het probleem is dat de structurele verminderingen zich op korte termijn voordoen, terwijl de strategie op lange termijn moet worden ontwikkeld. Het probleem ligt bijgevolg in het afstemmen van het ene op het andere. Niets zegt dat de keuzes op korte termijn de goede zijn.

Het lange termijnperspectief mag niet worden onderschat. Europa is een open samenleving en haar economieën zijn onderling afhankelijk. Niets sluit uit dat in de toekomst nog meer en andere buitenlandse operaties zullen op het getouw worden gezet om, samen, onze belangen te verdedigen.

Une coopération Benelux semble être, *a priori*, une évidence qui jouit d'un consensus politique. À cet égard, il convient toutefois de souligner les propos du ministre de la Défense qui parle de "fusions" dans les médias, ce qui a un sens plus large et pose la question de la souveraineté. Une fusion ou une coopération approfondie entraîne une interdépendance. La coopération entre les marines néerlandaise et belge montre que cela fonctionne, mais, d'un autre côté, ce n'est techniquement pas très difficile dans ce domaine. Intégrer les unités air ou terre est beaucoup plus compliqué. À cet égard, les *caveats* ont également de l'importance. Dans le cadre de la coopération entre les marines néerlandaise et belge, les Belges ont par exemple formulé une réserve, à savoir de ne pas être engagés dans des conflits dans la région des Caraïbes liés aux régions néerlandaises dans ces contrées (comme par exemple un conflit avec le Venezuela sur la souveraineté de Curaçao). Plusieurs intérêts nationaux propres à l'ensemble des parties doivent être préservés (les Néerlandais seront-ils prêts, par exemple, à évacuer des compatriotes du Rwanda?).

L'un des premiers tests pourrait être le remplacement des F-16. Certains pays parviendront-ils à le faire ensemble et à parcourir ensemble tout le trajet du programme? La force aérienne, les unités de paracommandos et les frégates sont les trois piliers sur lesquels repose une intervention militaire belge à l'étranger. Le choix du successeur du F-16 est dès lors important pour notre pays afin qu'il puisse continuer à faire entendre sa voix dans les forums internationaux. Les Pays-Bas ont déjà opté *de facto* en 2002 pour le F-35 (JSF). Il s'agit d'ores et déjà du programme d'armement le plus cher de tous les temps (on parle de 200 millions d'euros par appareil). Quoi qu'il en soit, il s'agit d'un choix politique crucial. La Belgique, qui adopte traditionnellement une attitude pro-européenne, choisira-t-elle un appareil américain alors qu'il existe trois appareils de combat européens? Le contribuable belge sera-t-il prêt à payer des montants aussi énormes? La survie de la Composante Air dépend en fait de la réponse à cette question.

Ce qui précède soulève des questions concernant les achats groupés, les compensations économiques et la création d'une force aérienne intégrée.

En ce qui concerne la théorie d'une grande armée belgo-néerlandaise, on doit se demander comment les Luxembourgeois et les Français percevraient une telle initiative. Si les Pays-Bas soumettent leur armée à une cure d'amaigrissement, c'est purement pour des raisons financières. Or, dans des conflits comme en Afghanistan, l'ampleur des moyens est un aspect réellement important. De plus, une telle initiative suppose

Een Benelux-samenwerking lijkt *a priori* een voor de hand liggende zaak waarover politieke consensus bestaat. In deze moet wel worden gewezen op de uitspraken van de minister van Defensie die het in de media heeft over "fusies" wat ruimer is en de kwestie van de soevereiniteit stelt. Een fusie of een ver doorgedreven samenwerking leidt tot wederzijdse afhankelijkheid. De samenwerking tussen de Nederlandse en Belgische marines toont aan dat dit werkt maar anderzijds is dit voor marines technisch niet zo moeilijk. Lucht- of landmachteenheden integreren is veel moeilijker. In dit verband zijn de *caveats* ook van belang. Bij de Nederlands-Belgische marinesamenwerking hebben de Belgen bijvoorbeeld een voorbehoud geformuleerd om niet te worden ingezet bij conflicten in het Caribisch gebied die verband houden met de Nederlandse gebieden ginder (zoals met Venezuela over de soevereiniteit van Curaçao). Een aantal nationale belangen die eigen zijn aan het geheel der partijen moet worden gewaarborgd (zullen Nederlanders bereid zijn mee te helpen bij evacuatie van landgenoten uit bijvoorbeeld Rwanda?).

Een van de eerste tests zou de vervanging van de F-16 kunnen zijn. Zullen een aantal landen erin slagen samen hiertoe over te gaan en het ganse programmatraject samen af te leggen? De luchtmacht, de paracommando-eenheden en de fregatten zijn de drie pijlers waarop een Belgisch buitenlands militair optreden rust. De keuze van de opvolger van de F-16 is voor ons land dan ook van belang om in internationale fora zijn stem te kunnen blijven laten horen. Nederland heeft reeds in 2002 *de facto* gekozen voor de F-35 (JSF). Het betreft nu reeds het duurste wapenprogramma aller tijden (de prijsvoorspellingen gaan tot 200 miljoen euro per toestel). Hoe dan ook is het een zware politieke keuze. Zal België dat zich traditioneel pro Europees opstelt, kiezen voor een Amerikaans toestel terwijl er drie Europese gevechtstoestellen bestaan? Zal de Belgische belastingbetaler bereid zijn dergelijke enorme bedragen te betalen? Van het antwoord op die vraag hangt in feite het overleven van de Luchtcomponent af.

Het bovenstaande roept vragen op naar gegroepeerde aankopen, economische compensaties en een geïntegreerde luchtmacht.

I.v.m. de theorie van een groot leger der Nederlanden moet ook de vraag worden gesteld naar de perceptie ervan bij de Luxemburgers en de Fransen. Nederland slinkt zijn Krijgsmacht af zuiver en alleen om financiële redenen. Echter bij conflicten zoals in Afghanistan is de omvang wel van belang. Het veronderstelt ook een heroriëntering van het Belgische militaire beleid. Want noch België, noch Nederland werken exclusief met elkaar.

une réorientation de la politique militaire belge, car ni la Belgique, ni les Pays-Bas ne collaborent de manière exclusive l'un avec l'autre. La diversification reste nécessaire, comme la coopération avec d'autres pays.

On est actuellement dans une logique où les arguments économiques et budgétaires priment les arguments politiques. Il ne faut pas oublier qu'une armée n'est pas un terrain de jeu pour des managers, mais qu'elle sert à donner une certaine force à la politique étrangère. L'efficacité d'une force armée se mesure en termes non pas budgétaires, mais politiques. Les aspects budgétaires ne sont d'ailleurs pas les mêmes pour les Pays-Bas et la Belgique.

La coopération ne doit pas être mise au point uniquement du point de vue de ses aspects techniques, mais doit aussi constituer un objectif commun: pour atteindre quoi et au profit de qui? Jusqu'à présent, on ne répond pas à cette question.

Par ailleurs, les alliés doivent également être impliqués, dès lors qu'il s'agit d'un changement dans les rapports de force.

Les conséquences d'une telle coopération doivent donc être bien évaluées et un large débat préalable est certainement nécessaire.

## **7. Exposé du professeur Sven Biscop, Institut Royal des Relations Internationales Egmont et Collège d'Europe**

### **7.1. Option Atlantique**

Le *pooling and sharing* est nécessaire dès lors que les États-Unis insistent en faveur de cette formule. Les États-Unis contraignent pour ainsi dire l'Europe à être plus autonome. Le déplacement de la puissance américaine vers l'Océan Pacifique est bien réel et les États-Unis s'attendent à ce que l'Europe développe elle-même des capacités qui lui permettent de régler ses propres problèmes, et à ce qu'elle y réfléchisse collectivement, et donc au niveau de l'Union européenne, plutôt qu'au niveau des pays distincts. L'Europe doit cependant commencer par déterminer son niveau d'ambition avant de pouvoir déterminer collectivement ses capacités. L'objectif est que l'Europe finance ses propres capacités et que ces dernières ne soient plus prises en charge par les États-Unis.

En revanche, le concept de *smart defence* de l'OTAN ne fonctionne pas. Il apparaît cependant que l'enthousiasme manque en faveur de ce concept.

Diversification blijft noodzakelijk zoals samenwerking met andere landen.

Men bevindt zich thans in een logica waarin de kosten- en budgettaire argumenten primeren boven de politieke. Men mag niet vergeten dat een leger geen actieterrrein is voor managers maar dient om de buitenlandse politiek een zekere slagkracht te geven. De efficiëntie van een krijgsmacht wordt niet gemeten in budgettaire maar in politieke termen. De begrotingsaspecten zijn overigens niet gelijk voor Nederland en België.

Samenwerking moet niet alleen op zijn technische aspecten worden geregeld maar er moet ook een gemeenschappelijke doelstelling zijn: om wat te bereiken en ten gunste van wie? Hierop wordt tot op heden geen antwoord geformuleerd.

Bovendien moeten ook de geallieerden erbij worden betrokken daar het om een verandering van de krachtsverhoudingen gaat.

De gevolgen van dergelijke samenwerking moeten dan ook goed worden ingeschat en een breed debat vooraf is zeker noodzakelijk.

## **7. Uiteenzetting van professor Sven Biscop, Egmont Instituut voor internationale betrekkingen en Europacollege**

### **7.1. De Atlantische optie**

*Pooling and sharing* is noodzakelijk omdat de Verenigde Staten daar nu op aandringen. De VS dwingt Europa als het ware tot meer autonomie. De verschuiving van de Amerikaanse macht naar het gebied van de Stille Oceaan is reëel en de VS verwachten dat Europa zelf capaciteiten ontwikkelt om zijn problemen te kunnen oplossen en daar op een collectieve manier, dus in EU-verband, zou over nadenken, meer dan als afzonderlijke Europese landen. Europa moet wel eerst zijn ambitieniveau bepalen alvorens het kan overgaan tot het gemeenschappelijk vastleggen van capaciteiten. De bedoeling is ook dat Europa zou betalen voor zijn eigen capaciteiten en niet meer de VS.

Het *smart defence*-concept van de NAVO werkt daarentegen niet. Er blijkt geen animo voor het concept te bestaan.

### 7.2. L'option européenne

Il existe une certaine dynamique en faveur de la mise en commun et du partage, notamment sous l'impulsion de grands pays tels que la France (dotée d'une importante industrie de défense), et de l'Agence européenne de la Défense (EDA). Onze projets prometteurs ont déjà été sélectionnés dans ce cadre. Toutefois, cette dynamique ne durera pas si l'on ne passe pas d'une coordination tactique à une coordination stratégique.

Il existe aujourd'hui plusieurs projets *bottom-up* très utiles (projet par projet). Toutefois, ceux-ci doivent être complétés par une coordination *top-down*, sans quoi la mise en place d'un ensemble complet de capacités ne sera pas garantie. Il convient, en d'autres termes, de mettre sur pied une planification d'ensemble en matière de défense sur une base permanente et structurée de façon systématique (et non que chaque pays propose son propre plan comme c'est le cas aujourd'hui). C'est la seule façon d'établir la confiance. Les États membres doivent être confiants que leurs homologues tiendront également leurs engagements.

Si cette confiance s'établit dans le cadre d'une concertation permanente:

- les États membres pourront concentrer, dans un climat de confiance, leurs propres capacités sur une plus petite gamme d'activités qu'ils déploieront, et céder d'autres activités;
- des possibilités verront le jour en vue de l'organisation commune de capacités s'il apparaît que des projets se chevauchent;
- les États membres pourront céder, en pleine confiance, des capacités redondantes (pour des motifs de surcapacité ou dès lors qu'elles ne sont jamais déployées);
- les trois premiers projets dégageront une marge budgétaire pour de nouveaux projets.

La planification de la défense stratégique ne pourra être atteinte que grâce à un processus décisionnel politique énergique de haut en bas. Si cela n'apparaît pas possible au sein de l'Union européenne à 27, un groupe de tête informel pourrait s'en charger. Celui-ci pourrait déterminer les capacités à atteindre pour 2025-2030. Une partie des pays pourraient décider volontairement d'affecter une part du budget via l'Agence européenne de la Défense (EDA).

### 7.3. Belgique

La Belgique a un gros problème de stabilité budgétaire. Il arrive que les moyens soient de nouveau réduits avant même qu'un plan de défense puisse être pleinement exécuté. La Défense est dès lors confrontée

### 7.2. De Europese optie

Er bestaat een zekere dynamiek voor *pooling and sharing* onder meer onder invloed van grote landen als Frankrijk (met een belangrijke defensie-industrie) en het EDA. In dit kader werden reeds 11 veelbelovende projecten geselecteerd. Die dynamiek zal evenwel niet worden volgehouden als er geen verschuiving komt van tactische naar strategische coördinatie.

Nu zijn er verschillende, zeer nuttige, *bottom-up* projecten (project per project). Maar die moeten worden gecombineerd met *top-down* coördinatie anders is er geen garantie dat een volledige set van capaciteiten wordt gegenereerd. Er moet m.a.w. een defensieplanning als geheel ontstaan (en niet zoals nu dat elk land zijn eigen plan voorstelt) op permanente en systematisch gestructureerde basis. Dit is de enige manier om vertrouwen te creëren. De lidstaten moeten vertrouwen hebben in de ander dat die zijn intenties ook gaat uitvoeren.

Als dit vertrouwen ontstaat in de context van permanent overleg:

- kunnen de lidstaten met vertrouwen hun eigen capaciteiten concentreren op een kleiner gamma van activiteiten die ze ontplooiën en andere afstoten;
- zullen er mogelijkheden opduiken voor het gezamenlijk organiseren van capaciteiten als de intenties blijken te overlappen;
- zullen de lidstaten in vol vertrouwen capaciteiten kunnen afstoten die redundant zijn (wegens overcapaciteit of omdat ze nooit wordt ontplooid);
- creëren de eerste drie projecten budgettaire ruimte voor nieuwe projecten.

Die strategische defensieplanning kan pas worden bereikt door een daadkrachtige politieke *top-down* besluitvorming. Wanneer dit in de EU niet mogelijk zou zijn met 27 landen, dan zou een informele kopgroep dit op zich kunnen nemen. Die zou kunnen vastleggen welke capaciteiten men tegen 2025-2030 wil bereiken. Een deel van de landen zou vrijwillig kunnen besluiten een deel van de begroting via het EDA te besteden.

### 7.3. België

België kent een groot probleem van budgettaire stabiliteit. Alvorens een defensieplan volledig kan worden uitgevoerd worden de middelen alweer verlaagd. Defensie wordt bijgevolg geconfronteerd met een opeenvolging

à une succession de plans de restructuration inachevés qui est source de chaos. Cela ne sert pas la perception que d'autres pays ont de la fiabilité de la Belgique, de sorte que certains pays hésitent dès lors à collaborer avec la Belgique.

Il convient dès lors d'en débattre et de faire des choix politiques à propos de ce que l'on entend que les forces armées doivent encore pouvoir faire (niveau d'ambition). Sur le plan du contenu, peu d'idées sont échangées à ce propos à l'heure actuelle au niveau politique. Les trois composantes ne peuvent plus opérer sur toute la ligne en raison de choix antérieurs. Par exemple, la composante terrestre ne peut plus assurer que la partie douce du spectre des conflits. En ce qui concerne leur force terrestre, les Pays-Bas se tournent vers une collaboration avec l'Allemagne plutôt que vers la Belgique. Il convient de réfléchir en profondeur à l'avenir de la composante terrestre, en particulier à la question de savoir si elle doit encore pouvoir être mobilisée dans des opérations risquées. Dans l'affirmative, il convient de réaliser des investissements dans ce domaine, et la Brigade légère peut devenir le fer de lance d'une capacité facile à déployer.

En ce qui concerne le remplacement des F-16, on ne pourra pas toujours reporter la décision et, à un moment, il faudra malgré tout trancher.

Pionnière en matière de défense européenne, la Belgique doit s'inscrire dans des projets collectifs et céder certaines capacités nationales.

L'acquisition future d'équipements devrait essentiellement dépendre de ceux avec qui la Belgique coopérera. Les formes de coopération existantes pourraient alors être approfondies. Dans le cas de la coopération avec la marine néerlandaise, il faudrait s'efforcer d'établir une structure permanente au niveau militaire et politique afin d'assurer une réflexion constante sur l'orientation à suivre.

Il convient d'abord de décider des domaines dans lesquels on entend rester actif (sur une base pragmatique) et ensuite de choisir les partenaires. Outre le Benelux, il est bien entendu possible de coopérer avec d'autres partenaires. Certains besoins de capacité excèdent le cadre du Benelux.

van onafgewerkte herstructureringsplannen, waardoor er chaos ontstaat. In de perceptie van andere landen komt dit de betrouwbaarheid van ons land niet ten goede en wordt geaarzeld om met België in zee te gaan.

Er dient dan ook een debat te worden gevoerd en politieke keuzes gemaakt over datgene wat men wil dat de Krijgsmacht nog moet kunnen doen (ambitieniveau). Inhoudelijk wordt daarover thans op het politieke forum weinig van gedachten gewisseld. De drie componenten kunnen niet meer over het hele spectrum opereren als gevolg van vroeger gemaakte keuzes. De Landcomponent bijvoorbeeld kan alleen nog het zachte deel van het conflictspectrum aan. Nederland kijkt voor samenwerking op gebied van de landmacht naar Duitsland en niet naar België. Over de toekomst van de Landcomponent moet grondig worden nagedacht meer in het bijzonder over de vraag of ze nog moet kunnen worden ingezet in risicovolle operaties. Indien wel dan moet erin worden geïnvesteerd en kan men van de Lichte Brigade een speerpunt maken van een licht ontplooibare capaciteit.

Wat de vervanging van de F-16 betreft kan de beslissing niet steeds vooruitgeschoven worden en zal op een gegeven ogenblik toch de knoop moeten worden doorgehakt.

België is voortrekker van een Europese defensie en moet zich inschrijven in collectieve projecten en bepaalde nationale capaciteiten afstoten.

De aanschaf in de toekomst van uitrusting zou vooral functie dienen te zijn van met wie België zal samenwerken. De bestaande samenwerkingsvormen zouden dan verder kunnen worden uitgediept. Bij de marinesamenwerking met Nederland zou naar een permanente structuur moeten worden gestreefd op militair en politiek niveau om ervoor te zorgen dat constant wordt gereflecteerd over de te volgen richting.

Eerst moet worden beslist in welke domeinen men actief wil blijven (op pragmatische basis) en vervolgens wordt gekozen met welke partners. Naast de Benelux kan er uiteraard nog worden samengewerkt met andere partners. Sommige capaciteitsbehoeften overstijgen de Benelux.

**8. Exposé de M. Bastian Giegerich, senior researcher au Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Berlin**

**8.1. La situation**

Une coopération plus étroite en matière de capacités militaires (*pooling and sharing*) constitue l'essence de l'évolution future de la manière dont les pays européens les utiliseront. Ainsi qu'il a été souligné au Conseil européen des Affaires étrangères de mars 2012, la coopération européenne offre une réponse commune aux manquements nationaux en matière de capacité et vise à renforcer l'efficacité opérationnelle dans un contexte d'économies financières et un environnement sécuritaire en mutation.

Le *pooling and sharing* est indispensable pour soutenir l'ambition politique de la PSDC en préservant l'engagement opérationnel en cours.

Il est facile de critiquer le *pooling and sharing*. D'aucuns affirment que l'idée ne date pas d'hier. D'autres prédisent qu'il ne marchera pas pour toutes sortes de raisons, ou suggèrent qu'il s'agit de projets anciens ou qui ne sont pas suffisamment ambitieux et que l'on a ressortis pour créer l'illusion d'un progrès. Si ces critiques sont en partie fondées, le défi qui demeure est de savoir comment mieux utiliser les moyens limités dans un contexte incertain. Les difficultés ne peuvent servir de prétexte à l'inaction.

Le *pooling and sharing* n'a pas pour première fonction de réduire les dépenses, mais plutôt de créer une plus-value en matière de défense, un défi qui préoccupe les pays européens depuis quelques années déjà. La création de valeur peut se traduire de différentes manières: réduire les coûts, accroître les capacités et l'interopérabilité, voire prendre une forme moins concrète: encourager la confiance et la compréhension mutuelles. L'aspiration qui sous-tend ce concept est un pas positif que l'on doit faire indépendamment de la pression et des restrictions budgétaires immédiates.

Le *pooling and sharing* confortera vraisemblablement les États membres dans leur propension à coopérer en petits groupes pour des problèmes spécifiques, plutôt que de mobiliser l'Union européenne en bloc. Dans pareils cas, les institutions européennes, y compris l'AED, peuvent réduire les coûts des transactions en intervenant comme facilitateur, en rendant des avis et en instaurant des mécanismes en vue d'assurer la transparence et de définir des attentes réalistes. Lorsque

**8. Uiteenzetting van de heer Bastian Giegerich, senior researcher aan het Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Berlin.**

**8.1. De toestand**

Een nauwere samenwerking inzake militaire capaciteiten (*pooling and sharing*) vormt de kern van de toekomstige evolutie van de manier waarop de Europese landen die zullen aanwenden. Zoals naar voren gebracht op de Europese Raad van Buitenlandse Zaken van maart 2012, biedt de Europese samenwerking een gemeenschappelijk antwoord op de eigen nationale capaciteitstekortkomingen en is zij gericht op de versterking van de operationele doeltreffendheid in een context van financiële besparingen en een veranderende veiligheidsomgeving.

*Pooling and sharing* is een noodzaak voor het onderbouwen van de politieke ambitie van het EVDB waarbij de lopende operationele inzet niet in gevaar mag komen.

Kritiek leveren op *pooling and sharing* is gemakkelijk. Sommigen zeggen dat het reeds een oud idee is. Anderen voorspellen dat het niet zal werken, om allerlei redenen, of suggereren dat het om oude projecten gaat die reeds een lang bestaan kennen of onvoldoende ambitieus zijn en werden "herpakt" om de illusie van vooruitgang te creëren. Gedeeltelijk hebben de critici gelijk, maar de uitdaging blijft hoe beter gebruik te maken van de schaarse middelen in een onzekere context. De moeilijkheden mogen geen reden zijn om niets te doen.

*Pooling and sharing* gaat niet in de eerste plaats om het besparen op de uitgaven maar eerder om de creatie van een waardevermeerdering in defensie, een uitdaging waar de Europese landen reeds enkele jaren mee worstelen. De creatie van waarde kan verschillende verschijningsvormen aannemen: kostenverminderingen, toename van capaciteiten en interoperabiliteit en zelfs, in minder concrete vorm, het wederzijds vertrouwen en begrip. De achter dit concept liggende aspiratie is een positieve stap die moet worden gezet onafhankelijk van onmiddellijke budgettaire druk en besnoeiingen.

Waarschijnlijk zal *pooling and sharing* de neiging van de EU lidstaten versterken om samen te werken in kleine groepen over specifieke problemen, eerder dan de EU als geheel te mobiliseren. In zulke gevallen, kunnen de EU-instellingen, m.i.v. het EDA, de transactiekosten verminderen door als een facilitator op te treden, advies te verlenen en mechanismen in te voeren om transparantie veilig te stellen en realistische verwachtingen af te bakenen. Wanneer deze benadering die kan variëren in

cette approche, qui peut varier selon les circonstances, sera davantage ancrée, il faudra veiller à ne pas saper la cohésion globale.

Le 30 novembre 2011, onze projets concrets ont été soumis aux organes de la direction de l'AED. À charge des États membres de poursuivre leur mise en œuvre.

Des études ont montré que la Belgique est un pays qui participe déjà à diverses initiatives de *pooling and sharing*. Certaines sont développées avec des pays voisins, en particulier la France et les Pays-Bas. Un intérêt a été manifesté pour un renforcement de la coopération avec l'Allemagne. Certaines de ces initiatives, comme la coopération entre les marines belge et néerlandaise (Benesam), présentent une remarquable souplesse. De l'extérieur, la motivation principale de la Belgique est perçue comme la volonté à la fois de réaliser des économies et de promouvoir l'intégration européenne dans le domaine de la défense.

## 8.2. *Obstacles à une poursuite du pooling and sharing*

Par le passé, trois obstacles entravaient l'efficacité du *pooling and sharing*: la crainte d'une perte de souveraineté, l'inquiétude de l'industrie de la défense et le manque de confiance.

### — Souveraineté

Les pays qui mettent en commun et partagent des capacités militaires deviendront inévitablement plus dépendants les uns des autres, sur le plan militaire, cela va sans dire, mais aussi sur le plan politique. Il est impossible d'accepter les avantages et la valeur d'une coopération plus étroite sans en accepter le prix d'une souveraineté nationale réduite qu'elle suppose. Les pays seront toujours préoccupés à l'idée qu'on leur demande d'offrir une capacité dans le cadre d'opérations auxquelles ils ne souhaitent pas participer ou qu'ils soient abandonnés par leurs partenaires dans le cadre de l'une ou l'autre opération. Ces risques existent réellement, mais doivent être soigneusement gérés, de manière à limiter leur impact.

### — Intérêts de l'industrie de la défense

De nombreux États membres possèdent de grandes et importantes industries de défense liées au *pooling and sharing*. Si l'on utilise plus efficacement les ressources et que l'on tire parti des économies d'échelle, cela se traduira très probablement par une consolidation industrielle en Europe, ce qui pourrait donner lieu à des réductions d'effectifs. Ce point doit certainement être débattu entre les partenaires.

functie van de omstandigheden, meer ingeburgerd zal zijn, zal er moeten worden voor gezorgd dat de algehele cohesie niet wordt ondermijnd.

Op 30 november 2011 werden 11 concrete projecten aan de EDA-bestuursorganen voorgelegd. De bal ligt nu in het kamp van de lidstaten voor de verdere uitvoering.

Studies hebben aangetoond dat België een land is dat reeds betrokken is in verschillende *pooling and sharing*-initiatieven. Een aantal daarvan wordt ontwikkeld met buurlanden, in het bijzonder met Frankrijk en Nederland. Er werd belangstelling uitgedrukt voor nauwere samenwerking met Duitsland. Sommige van die initiatieven zoals de Belgisch-Nederlandse marinesamenwerking (Benesam) vertonen een opmerkelijke soepelheid. De externe perceptie is dat de hoofdmotivatie voor België bestaat uit een mix van besparingen en het promoten van de Europese integratie op het vlak van defensie.

## 8.2. *Obstakels voor een verdere uitvoering van pooling and sharing*

In het verleden stonden er drie fundamentele obstakels in de weg van een succesrijke *pooling and sharing*: bezorgdheid over soevereiniteitsverlies, ongerustheid bij de defensie-industrie en gebrek aan vertrouwen.

### — Soevereiniteit

Landen die militaire capaciteiten *poolen* en *sharen* zullen onvermijdelijk meer afhankelijk worden van elkaar, vanzelfsprekend op militair vlak maar uiteindelijk ook politiek. Het is onmogelijk om de voordelen en de waarde van een nauwere samenwerking te aanvaarden zonder de ermee gepaard gaande kosten van een verminderde nationale soevereiniteit aan te nemen. De landen zullen er steeds bezorgd over zijn dat hen wordt gevraagd te zorgen voor een capaciteit bij operaties waaraan ze niet wensen deel te nemen of dat ze zouden worden verlaten door hun partners in het kader van een of andere operatie. Die risico's bestaan daadwerkelijk maar moeten zorgvuldig worden beheerd zodat hun impact kan worden beperkt.

### — Belangen van de defensie-industrie

Tal van EU-lidstaten bezitten belangrijke en grote defensie-industrieën die aan *pooling and sharing* gerelateerd zijn. Indien middelen efficiënter zullen worden ingezet en schaalvoordelen geëxploiteerd, zal dit hoogstwaarschijnlijk leiden tot industriële consolidatie in Europa. Wat betekent dat personeelsverminderingen een mogelijk gevolg kunnen zijn. Dit punt dient zeker onder de partners te worden besproken.



### — Manque de confiance

Un système de *pooling and sharing* efficace suppose que les partenaires se fassent mutuellement confiance. En termes pratiques et militaires, cela veut dire que tous les partenaires concernés doivent être convaincus qu'une telle capacité sera disponible et opérationnelle lorsqu'ils en auront besoin. Autrement dit, l'accès doit être garanti.

### 8.3. Principes de fonctionnement

Il existe une quasi-unanimité parmi les experts sur le fait qu'une collaboration au sein de petits groupes de pays est plus prometteuse qu'un essai de collaboration à 27 au sein de l'UE. L'idée sous-jacente de l'approche par petits groupes est de créer plusieurs "*clusters*" de collaboration qui se soutiendraient mutuellement et qui travailleraient avec des cercles de membres variables et se recouvrant souvent en partie. Différentes idées circulent sur la manière dont de tels clusters de collaboration devraient être mis en place.

Une première approche consisterait à créer ces clusters sur la base d'une approche régionale. Les pays voisins, entre lesquels n'existe souvent qu'une petite barrière linguistique et un lien géographique, sont censés avoir un certain sens de l'identité régionale. Ce lien se traduit par un niveau de confiance plus élevé qui rend un partage de l'autonomie et une dépendance réciproque acceptables. Le Benelux et la coopération baltique en sont des exemples, de même que la coopération nordique en matière de défense.

Une deuxième idée est d'organiser la coopération sur la base de ce qu'on appelle la proximité stratégique. La proximité stratégique ne suppose pas une proximité au sens géographique du terme, mais renvoie plutôt à des pays ayant des cultures stratégiques similaires, qui posent donc un regard similaire sur les missions auxquelles ils pourraient participer et sur le rôle qu'ils voudraient voir jouer par leurs forces armées pour soutenir leur politique de sécurité. Un niveau d'ambition et une politique de sécurité comparables aideraient, dans cette logique, à créer des attentes stables et fiables dans la relation mutuelle.

Un troisième principe pourrait consister à regrouper les pays qui visent des avantages similaires par la coopération, autrement dit, à se focaliser sur l'objectif. Les pays souhaitent-ils créer plus d'efficacité (économiser de l'argent), augmenter leur niveau d'efficacité (amélioration de l'interopérabilité et des capacités) ou plutôt construire une relation de confiance (promotion de l'intégration)? Tous ces objectifs peuvent être atteints, parfois même simultanément. Cependant, il est plus

### — Gebrek aan vertrouwen

Een succesvol *pooling and sharing* veronderstelt dat de partners elkaar vertrouwen. In praktische militaire termen komt dit erop neer dat alle betrokken partners erin geloven dat een capaciteit beschikbaar en inzetbaar zal zijn wanneer het noodzakelijk is. De toegang dient m.a.w. gewaarborgd te zijn.

### 8.3. Werkingsprincipes

Er bestaat een quasi eensgezindheid onder de experts dat samenwerking in kleine landengroepen meer belofte inhoudt dan te trachten met 27 samen te werken in de EU. De achterliggende idee van de benadering met kleine groepen is de creatie van verschillende elkaar wederzijds ondersteunende clusters van samenwerking met variërende, en dikwijls overlappende, cirkels van lidmaatschappen. Verschillende ideeën circuleren over hoe zulke samenwerkingsclusters zouden moeten worden opgebouwd.

Een eerste benadering zou erin bestaan deze clusters te bouwen volgens een regionale benadering. Buurlanden, die dikwijls maar een kleine taalbarrière en geografische verbondenheid kennen, worden geacht een zekere zin voor regionale identiteit te bezitten. Dit leidt tot een hoog vertrouwensniveau waardoor gedeelde autonomie en wederzijdse afhankelijkheid aanvaardbaar wordt. Voorbeelden hiervan zijn de Benelux- en de Baltische samenwerking alsook de noordse defensiesamenwerking.

Een tweede idee is om de samenwerking te organiseren op basis van wat de strategische nabijheid wordt genoemd. Strategische nabijheid veronderstelt niet nabijheid in de geografische zin van het woord, maar verwijst eerder naar landen met soortgelijke strategische culturen die daardoor een soortgelijke kijk hebben op de missies waaraan ze zouden kunnen deelnemen en de rol die ze hun krijgsmachten zouden willen zien spelen ter ondersteuning van hun veiligheidsbeleid. Een vergelijkbaar ambitieniveau en veiligheidsbeleid zouden in deze logica helpen om stabiele en betrouwbare verwachtingen in het leven te roepen in de onderlinge relatie.

Een derde principe zou erin kunnen bestaan de landen die gelijksoortige voordelen beogen met samenwerking te groeperen, m.a.w. te focussen op het oogmerk. Willen landen meer efficiëntie in het leven roepen (geld besparen), een hoger niveau van doeltreffendheid (verbetering van de interoperabiliteit en capaciteiten) of eerder vertrouwen opbouwen (bevordering van integratie)? Dit alles behoort tot de mogelijkheden en soms zelfs gelijktijdig. Echter, het is eerder waarschijnlijk dat

vraisemblable que différents types de coopération entraîneront différents types d'avantages.

#### 8.4. *Recommandation*

La Belgique devrait aborder le *pooling and sharing* dans une perspective à long terme. L'objectif n'est pas en premier lieu de faire des économies, mais de parvenir à une structure de défense plus efficace et mieux coordonnée. C'est pourquoi on se base sur un mode de pensée fondamentalement neuf qui met en avant les solutions multinationales lors de l'attribution des capacités et de l'engagement.

Ceux qui estiment qu'une intégration politique complète est un préalable au *pooling and sharing* oublient que l'initiative est, par nature, pragmatique et orientée sur des projets. Les exemples existants de coopération militaire montrent que, même en cas de politique étrangère et de sécurité divergentes, il reste une place importante pour une coopération véritable et efficace. Dans la perspective d'une accentuation des défis dans le domaine de la sécurité, la valeur immédiate se situe dans l'orientation stratégique, le partage des responsabilités et la garantie des capacités militaires.

C'est pourquoi la Belgique devrait tenter de s'engager dans ce type de programmes comprenant différents groupes de partenaires qui varieront en fonction du projet concerné.

### 9. *Exposé de M. Alain De Neve<sup>2</sup>, Université catholique de Louvain (UCL)*

#### 9.1. *La fausse revitalisation d'un débat*

Le contexte de crise économique dans lequel est plongée la majorité des États membres de l'Union européenne a replacé l'Europe de la défense au cœur des débats et des tractations multinationales. Il serait naïf de percevoir dans la résurgence de cette thématique le signe annonciateur de promesses à venir en termes de coopération politique et industrielle renforcées en matière militaire. Certes, on assiste bien au lancement d'une nouvelle réflexion sur le devenir de la défense commune comme en témoigne la récente initiative

<sup>2</sup> M. Alain De Neve est attaché de recherche au Centre d'études de sécurité et défense (CESD) de l'Institut royal supérieur de défense (IRSD), chercheur doctorant associé au Centre d'études des crises et conflits internationaux (CECRI) de l'Université catholique de Louvain et membre du Réseau multidisciplinaire d'études stratégiques (RMES).

verschillende soorten van samenwerking zullen leiden tot verschillende soorten voordelen.

#### 8.4. *Aanbeveling*

België zou het *pooling and sharing*-gebeuren vanuit een langetermijnperspectief dienen te bekijken. De doelstelling is niet in de eerste plaats te besparen maar het bereiken van een efficiëntere en meer gecoördineerde defensiestructuur. Daarom wordt uitgegaan van een fundamenteel nieuwe denkwijze waarin multinationale oplossingen op de voorgrond treden bij de toewijzing van capaciteiten en inzet.

Zij die vinden dat een volledige beleidsintegratie als een voorafgaande voorwaarde geldt voor *pooling and sharing* vergeten dat het initiatief in wezen pragmatisch en projectgeoriënteerd is. Bestaande voorbeelden van militaire samenwerking tonen aan dat zelfs bij divergerend buitenlands en veiligheidsbeleid er belangrijke ruimte is voor daadwerkelijke en efficiënte samenwerking. In het zicht van toenemende uitdagingen op het gebied van veiligheid, ligt de onmiddellijke waarde in de strategische richting, de verdeling van verantwoordelijkheden en in de vrijwaring van de militaire capaciteiten.

Daarom zou België moeten trachten zich te engageren in dit soort programma's in verschillende clusters van partners die zullen variëren naargelang het project in kwestie.

### 9. *Uiteenzetting van de heer Alain De Neve<sup>2</sup>, Université catholique de Louvain (UCL)*

#### 9.1. *De verkeerde wederopleving van een debat*

Nu de meeste lidstaten van de Europese Unie met de economische crisis af te rekenen hebben, gaat in transnationale debatten en overleg opnieuw alle aandacht naar een 'Europese Defensie'. Het zou getuigen van naïviteit mocht het opnieuw opduiken van die thematiek worden gezien als een voorbode van toekomstige beloften inzake versterkte politieke en industriële samenwerking in militaire aangelegenheden. Toch komt een nieuwe reflectie op gang over de toekomst van de gemeenschappelijke defensie, zoals blijkt uit het recente

<sup>2</sup> De heer Alain De Neve is attaché-onderzoeker bij het Studiecentrum voor Veiligheid en Defensie (SCVD) van het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie (KHID), geassocieerd doctorerend onderzoeker bij het *Centre d'études des crises et conflits internationaux* (CECRI) van de *Université catholique de Louvain* en lid van het *Réseau multidisciplinaire d'études stratégiques* (RMES).

du ministre allemand des affaires étrangères, Guido Westerwelle<sup>3</sup>.

Mais l'expérience démontre que tout comme au niveau national le poste budgétaire de la défense sert traditionnellement de levier d'ajustement au nom de la recherche d'équilibres budgétaires. Au niveau européen le thème de la "défense commune" est généralement revitalisé en vue de justifier une réduction des budgets et efforts de défense. Une équation ésotérique et tenace tend à laisser penser qu'une mise en commun des capacités peut impliquer une baisse automatique des moyens consacrés à l'outil militaire au niveau national.

Les temps de crise que nous traversons sont également propices à la résurgence du concept d'armée européenne; sorte d'"idéal simplifié et vertueux" passant sous silence les difficultés liées aux différentiels de culture stratégique entre les États, sans compter les divergences doctrinales ou les positionnements idéologiques spécifiques. Le concept "d'armée européenne" semble fédérateur parce qu'il rassemble autour de lui des États lui prêtent des lectures tout à la fois propres et souvent foncièrement différentes.

En des temps incertains pour les économies et les finances publiques, l'un des principaux réflexes des pouvoirs publics européens consiste donc à relancer le débat sur la défense européenne et la recherche de synergies programmatiques. Se mêlent alors, pour finalement se confondre, diverses réflexions portant sur une mutualisation des achats, une convergence des dépenses de recherche et développement, une mise en commun des capacités existantes ou encore une spécialisation des moyens ou des tâches. Ce phénomène de relance institutionnelle peut étonner quand on sait la pléthore d'initiatives, de cadres coopératifs — larges ou limités — qui ont parsemé l'histoire de la coopération européenne dans le domaine de la défense depuis plus de trente ans.

L'objectif de l'exposé consiste à procéder à un rapide survol de l'environnement dans lequel seront amenés à opérer, demain, les États membres de l'UE. Il s'agira, dans un second temps, d'examiner le paysage institutionnel de la coopération européenne en matière de défense qui est déjà fortement composé. Enfin quelques recommandations en guise de conclusion seront formulées.

<sup>3</sup> Nicolas Gros-Verheyde, "Revitalisons la politique de défense commune, disent dix ministres", Bruxelles2, cf. <http://www.bruxelles2.eu/defense-ue/defense-ue-droit-doctrine-politique/revitalisons-la-politique-dedefense-commune-disent-dix-ministres-des-affaires-etrangees.html>.

initiatief van de Duitse minister van Buitenlandse Zaken, de heer Guido Westerwelle<sup>3</sup>.

De ervaring leert echter dat als op Europees niveau het thema van de "gemeenschappelijke defensie" nieuw leven wordt ingeblazen, dat doorgaans gebeurt om een verlaging te rechtvaardigen van de defensiebudgetten en -inspanningen, net zoals op nationaal vlak de begrotingspost voor defensie traditioneel dient als sturingshefboom in het streven naar sluitende begrotingen. Een bizarre en hardnekkige vergelijking wil doen geloven dat het samenvoegen van de capaciteiten automatisch kan leiden tot een verlaging van de middelen die op nationaal vlak aan het militair apparaat worden besteed.

De huidige crisis is ook bevorderlijk voor het opnieuw opduiken van het concept van een "Europees leger", een soort vereenvoudigd en deugdzaam ideaal, waarbij voorbij wordt gegaan aan de moeilijkheden betreffende de verschillen inzake strategische cultuur tussen de Staten, en zonder rekening te houden met leerstellige verschillen of specifieke ideologische stellingnamen. Het concept 'Europees leger' lijkt federerend omdat het Staten bijeenbrengt, maar die hebben een eigen en vaak grondig verschillende visie op de zaak.

In tijden van onzekerheid voor de overheidseconomieën en -financiën gaan de Europese overheden dus opnieuw het debat aan in verband met de Europese defensie en het zoeken naar programmatorische samenwerkingsverbanden; dan komen uiteenlopende reflecties samen over gezamenlijke aankopen, convergerende uitgaven inzake onderzoek en ontwikkeling, het gemeenschappelijk maken van bestaande capaciteiten of nog een specialisatie van middelen of taken, en die reflecties worden ten slotte door elkaar gehaald. Die institutionele heractivering kan verwondering wekken, gelet op de talloze initiatieven en op de (ruime of beperkte) coöperatieve verbanden in de geschiedenis van de Europese samenwerking inzake defensie, en dat sinds meer dan dertig jaar.

In deze uiteenzetting wordt een kort overzicht gegeven van de omgeving waarin de lidstaten van de EU in de toekomst zullen moeten optreden. Vervolgens wordt ingegaan op het institutioneel landschap van de Europese samenwerking inzake defensie, dat al uit tal van componenten bestaat. Tot slot worden als conclusie enkele aanbevelingen geformuleerd.

<sup>3</sup> Nicolas Gros-Verheyde, *Revitalisons la politique de défense commune, disent dix ministres*, Bruxelles2, zie: <http://www.bruxelles2.eu/defense-ue/defense-ue-droit-doctrine-politique/revitalisons-la-politique-dedefense-commune-disent-dix-ministres-des-affaires-etrangees.html>.

## 9.2. Désarmement et démilitarisation

Un certain niveau de désarmement n'est pas en soi problématique. Il peut fort bien correspondre à une analyse posée de l'environnement stratégique ou découler de choix en termes de valeurs et de politique. Ce sont, cependant, le contexte international et la méthode employée — ou devrait-on dire — l'absence de méthodologie qui exigent qu'on s'interroge, d'une part, sur le bien-fondé du désarmement et, d'autre part, sur les pistes envisagées pour la préparation future de nos armées.

On regrettera, en effet, que les décisions qui ont été prises en vue de réduire les niveaux de dépenses pour la défense l'ont été sans concertation au niveau européen ou transatlantique<sup>4</sup>. Il n'est pas étonnant, dès lors, que des contrastes apparaissent entre les choix des capitales européennes. Ainsi, tandis que la majeure partie des États membres ont réduit en moyenne leurs budgets de défense de 25 % (Lettonie et Bulgarie), d'autres ont pour leur part procédé à une augmentation (Suède, Pologne). Les réductions budgétaires ne résultent pas plus d'une analyse du contexte géostratégique. Bien qu'elle fût sujette à quelques amendements, la *Stratégie de sécurité européenne* de 2003 demeure encore le seul document de référence de l'UE dans lequel figure une analyse de l'environnement international... sans que des pistes concrètes en termes de moyens et de capacités y fussent définies.

L'Europe désarme tandis qu'en d'autres endroits de la planète on observe un processus de réarmement (Chine, Inde, Russie, Brésil). En 2010, les dépenses militaires mondiales ont atteint un montant total de 1 630 milliards de dollars US. Ce montant équivaut à 2,3 % du produit intérieur brut mondial, soit, selon les calculs opérés par le *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), 236 dollars par habitant sur l'ensemble de la planète.

Il convient encore de souligner que si la croissance des dépenses de défense entre 2009 et 2010 a été de 1,3 %, cette même croissance, pour la période allant de 2001 à 2010, atteint 50 %. La croissance des dépenses de défense intervenue entre 2009 et 2010 est presque exclusivement le résultat d'une hausse des dépenses militaires des États-Unis<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Nick Witney, *How To Stop the Demilitarisation of Europe?*, European Council on Foreign Relations, Policy Brief No. 40, November 2011.

<sup>5</sup> Durant cette même période (2009–2010), la part de la croissance des dépenses mondiales de défense hors États-Unis se limite en effet à 0,1 %.

## 9.2. Ontwapening en demilitarisering

Een bepaald niveau van ontwapening is op zich niet problematisch. Het kan perfect overeenstemmen met een doordachte analyse van de strategische omgeving, of voortvloeien uit keuzes inzake waarden en beleid. De internationale context en de gehanteerde methode — of beter gezegd, het ontbreken van een methodologie — vereisen dat men zich vragen stelt over de gegrondheid van ontwapening en over de oplossingen die worden overwogen voor de toekomstige voorbereiding van onze legers.

Er kan immers worden betreurd dat, zonder overleg op Europees of transatlantisch niveau, is beslist uitgaven voor defensie te verlagen<sup>4</sup>. Dat de Europese hoofdsteden tegengestelde keuzes maken en hebben gemaakt, is dan ook niet verwonderlijk. Terwijl de meeste lidstaten hun defensiebegroting met gemiddeld 25 % hebben verlaagd (zoals Letland en Bulgarije), hebben andere (Zweden en Polen) die begroting opgetrokken. Begrotingsverlagingen vloeien al evenmin voort uit een analyse van de geostrategische context. De Europese Veiligheidsstrategie van 2003 werd weliswaar op enkele punten bijgesteld, maar blijft wel het enige referentiedocument van de EU waarin een analyse van de internationale omgeving is opgenomen ... zonder dat concrete oplossingen werden aangereikt inzake middelen en capaciteiten.

Europa ontwapent, terwijl elders (China, India, Rusland, Brazilië) een proces van herbewapening aan de gang is. In 2010 ging wereldwijd 1 630 miljard US-dollar naar militaire uitgaven; dat bedrag stemt overeen met 2,3 % van het wereldwijde bruto binnenlands product. Volgens de berekeningen van het *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) komt dat neer op 236 dollar per mens op aarde.

Ook moet worden opgemerkt dat, ofschoon de uitgaven voor defensie tussen 2009 en 2010 met 1,3 % stegen, die toename over de periode van 2001–2010 50 % bedroeg. De stijging tussen 2009 en 2010 is bijna uitsluitend het gevolg van de hogere militaire uitgaven van de Verenigde Staten<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Nick Witney, *How To Stop the Demilitarisation of Europe?*, European Council on Foreign Relations, Policy Brief No. 40, November 2011.

<sup>5</sup> Tijdens diezelfde periode (2009–2010) bedroeg de toename van het aandeel van de wereldwijde defensie-uitgaven buiten de Verenigde Staten immers slechts 0,1 %.

Il est intéressant de noter que contrairement à d'autres régions du monde, qui ont connu des augmentations sensibles de leurs dépenses de défense entre 2009 et 2010 (Amérique latine: +5,8 %; Afrique: +5,2 %; Amérique du Nord: +2,8 %), l'Europe a connu, pour la première fois depuis 1998, une baisse considérable de ses dépenses militaires de l'ordre de -2,8 %.

Pour expliquer une telle déflation, il faut, dans un premier temps, mentionner les effets des mesures de sauvetage des banques sur les finances publiques. On veillera, dans un second temps, à ne pas négliger le facteur culturel et idéologique. Si l'Europe "désarme", c'est aussi parce qu'elle se "démilitarise"<sup>6</sup>. En d'autres termes, la défense n'incarne plus une priorité pour le citoyen européen. C'est là, au demeurant, une différence fondamentale qui distingue les États-Unis de l'Europe et risque de peser fortement sur le relationnel transatlantique.

Tous ces éléments font que, aux yeux des États-Unis, l'Europe n'apparaît plus comme un marché solvable pour les biens et équipements de défense à l'exportation. D'autres marchés, asiatiques, lui sont préférés par les principaux exportateurs, par les États-Unis mais aussi par nos propres industries. Ce sont là des paramètres avec lesquels tout projet de coopération devra compter.

### 9.3. *Quelles conséquences pour la coopération industrielle de défense en Europe?*

Sur le plan industriel, l'addition de ces variables nous incite à nous montrer particulièrement prudents sur les perspectives de coopération européenne. Toute coopération large dans le domaine des équipements et biens de défense ne saurait aboutir si elle ne parvient pas à s'appuyer sur un soutien des pouvoirs publics, eux-mêmes animés par la poursuite de finalités politico-stratégiques claires. Qu'on le veuille ou non, toute coopération européenne dans le domaine des biens et équipements de défense dépendra de la participation des pouvoirs publics nationaux et/ou européens. Le marché de la défense est un marché extrêmement dépendant des deniers publics.

Les industries seules ne peuvent soutenir, en Europe, le financement de l'ensemble des activités de recherche et développement (R&D) nécessaires à l'innovation. Actuellement, la coopération industrielle de défense en Europe fait face à plusieurs contraintes.

<sup>6</sup> Nick Witney, *op.cit.*, p. 3.

Het is interessant op te merken dat, in tegenstelling tot wat het geval was in andere regio's van de wereld, waar de militaire uitgaven tussen 2009 en 2010 fors zijn gestegen (Latijns-Amerika: +5,8 %; Afrika: +5,2 % en Noord-Amerika: +2,8 %), dergelijke uitgaven in Europa voor het eerst sinds 1998 aanmerkelijk zijn gedaald, met ongeveer -2,8 %.

Ter verklaring van een dergelijke terugloop moet in de eerste plaats melding worden gemaakt van de weerslag op de overheidsfinanciën van de maatregelen om de banken te redden. Ook mogen de culturele en ideologische factoren niet worden veronachtzaamd. Europa "ontwapent", ook omdat het "demilitariseert"<sup>6</sup>. Anders gesteld: defensie is niet langer een prioriteit voor de Europese burger. Dit is overigens een fundamenteel verschil tussen de Verenigde Staten en Europa dat zwaar op de transatlantische betrekkingen dreigt te wegen.

Al die aspecten maken dat Europa, in de ogen van de Verenigde Staten, niet langer een winstgevende markt is voor de export van defensiegoederen en defensie-uitrusting. De belangrijkste exporteurs, en dan niet alleen de Verenigde Staten maar ook ons eigen bedrijfsleven, verkiezen andere markten boven Europa, bijvoorbeeld Azië. Dat zijn de parameters waarmee elk samenwerkingsproject rekening moet houden.

### 9.3. *Wat zijn de gevolgen voor de samenwerking tussen defensie-ondernemingen in Europa?*

Wat de industrie betreft, zet de optelling van die variabelen ons ertoe aan bijzonder omzichtig te zijn in verband met de Europese samenwerkingsperspectieven. Elke ruime samenwerking inzake defensie-uitrusting en defensiegoederen is tot mislukken gedoemd als ze niet kan rekenen op steun van de overheid, die zelf wordt gedreven door het streven naar duidelijke politieke en strategische doeleinden. Of men het nu wil of niet, ongeacht welke Europese samenwerking inzake defensiegoederen en defensie-uitrusting staat of valt met de deelname van de nationale en/of EU-overheden. De defensiemarkt is uitermate afhankelijk van overheidsgeld.

In Europa kan de industrie niet in haar eentje zorgen voor de financiering van alle voor innovatie vereiste activiteiten inzake onderzoek en ontwikkeling (O&O). Momenteel wordt de industriële samenwerking op defensiegebied in Europa geconfronteerd met een aantal beperkingen.

<sup>6</sup> Nick Witney, *op. cit.*, blz. 3.

### *Les écarts intra-européens*

La coopération européenne de défense doit d'abord compter avec l'écart intra-européen en la matière. Un examen du niveau des dépenses européennes dans le secteur de la R&D de défense laisse apparaître deux éléments.

Le premier concerne l'extraordinaire concentration des dépenses en la matière. 90 % des dépenses européennes dans le domaine de la recherche et développement de défense sont assurées par les six principaux producteurs d'armements, membres de la Lettre d'Intention: la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Suède. Plus encore, la France et le Royaume-Uni comptent pour 60 % de cet ensemble.

Un second point a trait au contraste des évolutions de telles dépenses en Europe. Il convient, en effet, de percevoir qu'il n'existe pas une évolution commune des dépenses de R&D de défense parmi les pays cités. Ainsi, des pays comme le Royaume-Uni, l'Espagne ou la Suède ont-ils renoués avec des niveaux de dépenses de R&D très proches de leurs niveaux durant la guerre froide. À l'inverse, des pays comme la France et l'Allemagne ont connu des baisses considérables de leurs investissements en faveur de la R&D de défense<sup>7</sup>.

### *L'absence de programme majeur*

On notera, ensuite, l'absence d'initiative majeure et fédératrice dans le domaine des systèmes d'armes. Depuis le lancement du programme de transporteur A400M, aucun nouveau programme industriel d'envergure en matière de défense n'a été engagé par les États européens. Cette situation pousse les acteurs européens de l'industrie de défense à rechercher de nouvelles pistes de développement ou de conversion.

En termes de développement, la principale stratégie mise en oeuvre par les industries européennes consiste à s'implémenter sur le marché de défense des États-Unis au travers de coopérations programmatiques ciblées ou via le rachat d'entreprises américaines ayant développé des compétences spécifiques dans des niches technologiques à haute valeur ajoutée.

Ce type de solution permet surtout aux industries européennes de pouvoir s'arrimer à des projets de recherche militaire pour lesquels les entreprises américaines ont d'ores et déjà essuyé les plâtres en matière de risque technologique. Cette recherche de débou-

<sup>7</sup> A. D. James, "The Transatlantic Defence R&D Gap: Causes, Consequences and Controversies", *Defence & Peace Economics*, Vol. 17, No. 3, June 2006, p. 223 – 238.

### *De intra-Europese verschillen*

In eerste instantie moet de Europese defensiesamenwerking rekening houden met de intra-Europese verschillen terzake. Kijken we naar de Europese defensie-uitgaven in de sector van O&O, dan komen daaruit twee aspecten naar voren.

Het eerste facet is de buitengewone concentratie van de uitgaven op dat vlak. 90 % van de defensie-uitgaven van de EU in onderzoek en ontwikkeling gebeurt in de zes grote wapenproducerende landen die ook lidstaat zijn van de Intentieverklaring: Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Italië, Spanje en Zweden - sterker nog: Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zijn goed voor 60 % van dat totaal.

Het tweede facet heeft betrekking op het contrast tussen de ontwikkelingen van dergelijke uitgaven in Europa. Men moet immers beseffen dat er tussen de voormelde landen geen sprake is van een gemeenschappelijke ontwikkeling van de O&O-uitgaven op defensievlak: zo geven landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Zweden momenteel opnieuw bijna evenveel uit voor O&O op defensievlak als wat ze tijdens de Koude Oorlog spendeerden, maar daar staat tegenover dat landen zoals Frankrijk en Duitsland hun O&O-uitgaven inzake defensie fors hebben teruggeschoefd<sup>7</sup>.

### *Het gebrek aan een grootschalig programma*

Voorts zij erop gewezen dat er geen sprake is van enig grootschalig en verenigend initiatief op het gebied van wapensystemen. Sinds de lancering van het programma voor het A400M-transportvliegtuig hebben de EU-lidstaten geen nieuw omvangrijk industrieel programma meer opgezet. Die situatie zet de Europese spelers in de defensie-industrie ertoe aan te zoeken naar nieuwe denksporen voor ontwikkeling of reconversie.

Op het stuk van ontwikkeling bestaat de belangrijkste, door de Europese industrie toegepaste strategie er concreet in aanwezig te zijn op de VS-defensiemarkt, via gerichte programmatorische samenwerking of door de overname van Amerikaanse bedrijven die specifieke vaardigheden hebben ontwikkeld in technologische niches met een hoge toegevoegde waarde.

Een dergelijke benadering helpt de Europese industrieën vooral aansluiting te vinden bij militaire onderzoeksprojecten waarvoor Amerikaanse bedrijven op technologisch vlak reeds de spits hebben afgebeten. Dat zoeken naar commerciële afzetmarkten buiten

<sup>7</sup> A. D. James, "The Transatlantic Defence R&D Gap: Causes, Consequences and Controversies", *Defence & Peace Economics*, Deel 17, nr. 3, juni 2006, blz. 223 – 238.

chés commerciaux hors-Europe risque de générer un phénomène actuellement mal anticipé. Puisqu'il s'agit pour l'industrie européenne (confrontée à la baisse de demande européennes) de répondre aux formulations de spécificateurs (c'est-à-dire d'États) non européens, les États de l'UE pourraient se retrouver contraints — à moyen ou long terme — à acquérir sur étagère des équipements configurés en fonction de schémas d'action qui ne sont pas les leurs.

En termes de conversion, les industries européennes de défense visent à tirer profit du marché émergent de la sécurité (notamment de la sécurité intérieure) afin de trouver des débouchés commerciaux nouveaux à leurs activités de recherche et développement. Or, si l'on peut concevoir une véritable coopération civilo-militaire au niveau de la R&D, le développement de prototypes et, au final, la production d'équipements militaires impliquent pour leur part des processus d'un niveau de spécificité tel qu'une convergence civilo-militaire à ce stade ne peut se concevoir.

#### *La prolifération des cadres coopératifs*

La multiplication des cadres de coopération a véritablement participé à l'émergence d'une lutte pour des ressources rares entre les États et les groupes d'États réunis dans le contexte de tels forums. On évoquera, encore, et paradoxalement, l'existence de nombreuses réticences parmi les États européens à propos du partage d'informations sensibles alors même que la plupart de ces États sont engagés, au travers de coalitions, dans des opérations communes de gestion de crise et éprouvent, pour les plupart d'entre eux, des besoins similaires (sinon identiques) en matière d'équipements et de capacités. Il résulte de cette situation que toute négociation portant sur l'établissement d'un programme de développement d'équipements de défense en coopération constitue un processus lent et ardu.

Plusieurs initiatives multinationales européennes — tantôt larges, tantôt restreintes — ont été amorcées en vue de corriger les déficiences européennes. Le Groupe Armement de l'Europe occidentale (GAEO) et l'Organisation Armement de l'Europe occidentale (OAE) ont figuré parmi les premières tentatives destinées à organiser la recherche de défense européenne et la coopération en matière d'équipements de défense.

Leur établissement visait, par là même, une meilleure structuration de la coopération européenne afin d'assurer aux États impliqués une plus grande indé-

Europa dreigt een fenomeen in de hand te werken waarop we slecht voorbereid zijn. Aangezien de Europese industrie (die aankijkt tegen een dalende vraag in Europa) zich moet schikken naar de voorwaarden van niet-Europese specificatoren (dus landen), bestaat de kans dat de EU-lidstaten zich op middellange of lange termijn genoodzaakt zien materiaal in huis te halen dat geconfigureerd is op basis van actieschema's die afwijken van hun eigen actieschema's.

De Europese defensie-industrie maakt werk van conversie en tracht daarbij voordeel te halen uit de opkomende veiligheidsmarkt (met name wat de binnenlandse veiligheid betreft) om voor haar onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten nieuwe commerciële afzetgebieden te vinden. Een effectieve civiel-militaire samenwerking op het gebied van onderzoek en ontwikkeling is best mogelijk, maar de ontwikkeling van prototypes en de uiteindelijke productie van militair materiaal gaan daarentegen met zodanig specifieke processen gepaard dat een civiel-militaire convergentie vandaag ondenkbaar is.

#### *Steeds meer samenwerkingskaders*

Het toenemend aantal samenwerkingskaders heeft er effectief toe geleid dat de landen en de groepen van landen die aan dergelijke fora deelnemen, strijd leveren om de schaarse uitwegen. Daarnaast dient opgemerkt dat in Europa paradoxaal genoeg heel wat terughoudendheid bestaat voor het uitwisselen van gevoelige informatie, en dat terwijl de meeste van de landen in kwestie door het sluiten van coalities bij gemeenschappelijke crisisbeheersingsoperaties zijn betrokken en bovendien meestal soortgelijke (of zelfs identieke) behoeften hebben wat materiaal en capaciteiten betreft. Die situatie heeft tot gevolg dat onderhandelingen over het uitwerken van een samenwerkingsprogramma voor de ontwikkeling van defensiemateriaal steeds een lang en moeizaam proces vormen.

Er zijn diverse — grote en kleinere — transnationale Europese initiatieven genomen om de Europese tekortkomingen te verhelpen. De West-Europese Bewapeningsgroep (WEAG) en de West-Europese Bewapeningsorganisatie (WEAO) hoorden tot de eerste pogingen om het Europees onderzoek op het gebied van defensie en de samenwerking inzake defensiemateriaal te stroomlijnen.

Tegelijkertijd beoogde de oprichting ervan de Europese samenwerking beter te structureren, zodat de betrokken Staten over een grotere onafhankelijkheid

pendance en matière de biens de défense<sup>8</sup>. À leurs niveaux respectifs, l'Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armements (OCCAR) et la Lettre d'Intention (LoI), mises en place par les six principaux pays producteurs et acquéreurs de biens de défense ont tenté d'organiser la coopération européenne en matière d'équipements militaires. Sans parvenir à leur but. L'OCCAR est aujourd'hui confrontée à l'absence d'un programme d'armement majeur successeur de l'A400M. Et ses rapports avec la récente Agence européenne de défense demeurent toujours en cours de questionnements malgré les accords passés en matière de coopération entre les deux institutions.

#### 9.4. Des cadres institutionnels peu rationalisés et sous-employés

En dépit des avancées fondamentales qu'ont constituées la création de l'Agence européenne de défense (AED) en 2004 (ensuite réintégrée dans le Traité de Lisbonne) ou l'inscription au sein du Traité de Lisbonne de la *Coopération structurée permanente* (CSP), des insuffisances majeures demeurent en matière de collaboration européenne sur les équipements militaires. L'AED reste en peine d'établir un calendrier de développement propre de ses activités faute de disposer d'une ligne budgétaire triennale (en raison des résistances principalement britanniques). En outre, les fonds consacrés par les États membres participants en faveur des programmes chapeautés par l'Agence restent globalement modestes.

D'aucuns soulignent encore le fait que l'AED n'a d'autre choix que de céder à la tentation d'une mul-

zouden beschikken op het vlak van militair materieel<sup>8</sup>. Op hun respectieve niveaus hebben de Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensiematerieelgebied (OCCAR) en de Intentieverklaring (LOI), waarvoor het initiatief werd genomen door de zes belangrijkste landen die militair materieel vervaardigen of aankopen, getracht de Europese samenwerking inzake militair materieel te organiseren, echter tevergeefs. De OCCAR moet het tegenwoordig stellen zonder een volwaardig bewapeningsprogramma als opvolger voor het A400M-programma. Bovendien rijzen tal van vragen over de verhoudingen ervan met het Europees Defensieagentschap, ondanks de eerder gesloten samenwerkingsovereenkomsten tussen beide instellingen.

#### 9.4. Nauwelijks gestroomlijnde en onderbenutte institutionele kaders

Ondanks de fundamentele vooruitgang die werd geboekt met de oprichting van het Europees Defensieagentschap (EDA) in 2004 (later opnieuw opgenomen in het Verdrag van Lissabon) of met de opname van de "permanente gestructureerde samenwerking" (PGS) in het Verdrag van Lissabon, vertoont de Europese samenwerking op het gebied van militair materieel nog grote tekortkomingen. Door gebrek aan een driejaarlijkse begrotingslijn (waartegen vooral de Britten zich verzetten) is het voor het EDA heel moeilijk een tijdpad voor zijn eigen werkzaamheden uit te werken. Bovendien zijn de middelen die de aangesloten lidstaten vrijmaken voor de programma's die het Defensieagentschap coördineert, over het algemeen veeleer bescheiden.

Sommigen wijzen er bovendien op dat het EDA niet anders kan dan toe te geven aan de haast existentiële

<sup>8</sup> La mise sur pied du GAEO résultait du transfert des prérogatives du Groupe européen indépendant des programmes<sup>7</sup> (GEIP) dont les compétences, autrefois détenues par l'Union de l'Europe occidentale, avaient été confiées à l'Union européenne dans la logique institutionnelle fixée à Maastricht en 1992. C'est, en effet, à cette date que les compétences du GEIP, dont l'institutionnalisation remontait à 1976, furent transmises au GAEO dans le cadre de l'UEO. De la sorte, le Groupe originel du GEIP, limité aux 13 États européens de l'OTAN, s'étendait à 19 États en incluant les pays de l'Union hors OTAN. Tel qu'établi, le GAEO ne constituait pas pour autant un organe de l'Union européenne dans la mesure où il ne figurait point dans le "pack" des institutions transférées en 2000 vers celle-ci, mais demeurait sous l'autorité de l'UEO (à l'instar de l'Assemblée parlementaire de l'UEO)<sup>7</sup>. Plusieurs facteurs conduisirent à la cessation des activités du GAEO et au transfert des compétences de cette dernière vers l'Agence européenne de défense en gestation. Parmi celles-ci, signalons plus particulièrement les limites de la coopération intergouvernementale, l'impact des réflexes de replis nationaux ou encore la volonté, certes longtemps timorée dans son expression, d'une rationalisation des structures européennes de coopération dans le domaine des équipements de défense.

<sup>8</sup> De oprichting van de WEAG vloeyde voort uit de overdracht van de — tot dan door de West-Europese Unie uitgeoefende — bevoegdheden van de Onafhankelijke Europese Programmagroep (IEPG) aan de Europese Unie, overeenkomstig de institutionele koers die in 1992 in Maastricht werd bepaald. Immers op dat ogenblik werden de bevoegdheden van de IEPG, die in 1976 officieel werd ingesteld, overgedragen aan de WEAG in het raam van de WEU. Aldus werd de oorspronkelijke IEPG-groep, die aanvankelijk slechts uit de 13 bij de NAVO aangesloten EU-landen bestond, uitgebreid tot 19 landen, met inbegrip van de niet bij de NAVO aangesloten EU-lidstaten. De WEAG kon bij zijn oprichting niet worden beschouwd als een EU-instantie, aangezien hij geen deel uitmaakte van het "pack" instellingen dat in 2000 naar de EU werd overgeheveld; hij bleef onder het gezag van de WEU staan (naar het voorbeeld van de Parlementaire Assemblee van de WEU). Verschillende factoren hebben bijgedragen tot de stopzetting van de werkzaamheden van de WEAG en tot de overdracht van de bevoegdheden ervan naar het op stapel staande Europees Defensieagentschap. Daarbij dient inzonderheid te worden verwezen naar de limieten van de intergouvernementale samenwerking, het effect van de reflexmatige *repli sur soi* door de lidstaten, of nog het — weliswaar lange tijd onderhuids sluimerende — streven naar een rationalisering van de Europese samenwerkingsverbanden op het gebied van militair materieel.



tiplication “quasi-existentielle” des programmes de catégorie B (désignant les projets de recherche en collaboration restreinte); et ce, au détriment du développement des programmes de la catégorie A.

Sur le plan communautaire, la Commission européenne multiplie depuis plusieurs années ses efforts en vue d’ancrer son action dans des matières qui, par des aspects touchant à l’industrie ou relevant des marchés, entretiennent des liens étroits avec le domaine de la défense.

Des initiatives telles que l’*Action préparatoire de recherche en matière de sécurité* (APRS), le *Programme de recherche en matière de sécurité* (PERS), le volet *Sécurité & espace* du 7<sup>e</sup> programme-cadre européen pour la recherche et le développement (PCRD7) traduisent de façon manifeste cette évolution<sup>9</sup>. L’adoption du “paquet défense” a confirmé la résolution de la Commission européenne de régir les caractéristiques spécifiques du marché de la défense. Bien sûr, le système “co-évolutif” des mesures de nature “communautaire” adoptées par la Commission européenne, d’une part, et les initiatives de type “intergouvernemental” prises par les États membres participants de l’Agence européenne défense ternissent la lisibilité des mécanismes politiques et de coopération en matière d’équipements de défense. À ce contexte — ou en raison de celui-ci — s’ajoute le retour en force des jeux d’équilibre entre les capitales européennes qui, au vrai, n’ont jamais été dépossédées des matières de défense.

### 9.5. Choix programmatiques et paradigmatiques

Au lendemain de l’intervention de l’OTAN au Kosovo (opération *Allied Force*), les États européens, tant dans le cadre transatlantique qu’au niveau de l’UE, ont procédé à une identification de leurs lacunes capacitaires. En dépit des catalogues de “gaps” dressés depuis 1999, les insuffisances européennes demeurent dans des secteurs désormais bien connus (*air-to-air refueling*,

<sup>9</sup> On précisera que l’origine des démarches entreprises par la Commission européenne dans le domaine du marché des biens de défense se situe dans le rapport rédigé par le *European Security Research Advisory Board* (ESRAB). Ce rapport sera la source d’une communication de la Commission européenne délivrée en date du 7 septembre 2004 intitulée *Recherche sur la sécurité — Les prochaines étapes*. Les personnalités de l’ESRAB, représentants des principaux acteurs industriels actifs dans le domaine de la défense (Thales, BAE Systems, EADS, Fincantieri, Alcatel ETCA, etc.) avaient été ensuite appelées à émettre des recommandations à l’attention de la Commission européenne.

reflex het aantal categorie B-programma’s (onderzoeksprojecten via beperkte samenwerking) op te voeren, ten koste van de ontwikkeling van categorie A-programma’s.

Op communautair gebied levert de Europese Commissie sinds enkele jaren inspanningen om haar optreden te bestendigen in aangelegenheden die, via aspecten die verband houden met de industrie of die onder de markten ressorteren, nauwe betrekkingen met defensie onderhouden.

Bepaalde initiatieven, zoals de voorbereidende actie op het gebied van veiligheidsonderzoek, het Europese onderzoeksprogramma over interne veiligheid en het onderdeel *veiligheid en ruimte* van het zevende Europese kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling (FP7) zijn de kennelijke getuigen van deze evolutie<sup>9</sup>. De goedkeuring van het “defensiepakket” heeft de Europese Commissie gesterkt in haar vastberadenheid om de specifieke vereisten van de defensiemarkt te regelen. De transparantie van de beleids- en samenwerkingsmechanismen op het vlak van defensie-uitrusting wordt uiteraard belemmerd door het “co-evolutieve” corpus van door de Europese Commissie aangenomen “communautaire” maatregelen en door de “intergouvernementele” initiatieven van de lidstaten van het Europees Defensieagentschap. Daarbovenop — of net daardoor — kan men niet om de vaststelling heen dat de Europese hoofdsteden, die hun bevoegdheid voor defensie in werkelijkheid nooit hebben verloren, hun machts- en evenwichtsspel hebben hervat.

### 9.5. Programmatische en paradigmatische keuzes

Na de NAVO-interventie in Kosovo (operatie *Allied Force*) hebben de Europese Staten de balans opge maakt van hun capaciteitstekorten, zowel op transatlantisch gebied als binnen de EU. Hoewel de *gaps* sinds 1999 in kaart werden gebracht, vertoont Europa nog steeds tekortkomingen in de thans bekende sectoren (*air-to-air refueling*, telegeleide precisiemunitie,

<sup>9</sup> Gepreciseerd wordt dat de Europese Commissie zich voor haar initiatieven inzake de defensiegoederenmarkt heeft gebaseerd op het rapport van de *European Security Research Advisory Board* (ESRAB). Dit rapport ligt aan de oorsprong van een mededeling van de Europese Commissie van 7 september 2004, met het opschrift “Veiligheidsonderzoek: de volgende stappen”. Vervolgens werden de gezagsdragers van de ESRAB, vertegenwoordigers van de belangrijkste industriële actoren die actief zijn op het gebied van defensie (Thales, BAE Systems, EADS, Fincantieri, Alcatel, ETCA enzovoort), opgeroepen aanbevelingen ten behoeve van de Europese Commissie te formuleren.

munitions guidées de précision, systèmes de surveillance et de reconnaissance, centres de commandement et de contrôle, etc.)<sup>10</sup>.

Aucune des lacunes identifiées au cours de ces processus de consultation n'ont été résorbés! L'Europe reste dans l'incapacité de conduire, de façon autonome, une opération militaire majeure. Or, rien n'indique que la perspective à moyen ou long terme d'une confrontation majeure entre États puisse être définitivement écartée.

Tant les limites propres à la "dynamique capacitaire" que les reports des décisions pour combler les déficits identifiés placent aujourd'hui les États devant une double contrainte qui consiste à gérer de front des choix programmatiques (pour le remplacement futur des systèmes d'armes) et des choix paradigmatiques (liés aux transformations doctrinales induites par certains choix programmatiques). Ainsi, le remplacement des systèmes aériens de combat existants en Europe exige-t-il de nos organisations militaires qu'elles définissent une position sur la combinaison de systèmes pilotés et de systèmes autonomes (drones).

Le changement "paradigmatique", contraint cette fois, provient encore des absences de posture européenne sur nombre de dossiers. Le cas de la défense antimissile est ici exemplaire. En renonçant explicitement à traiter l'antimissile de territoire comme un sujet du débat stratégique européen, les États membres de l'UE ont permis à l'OTAN d'accueillir un projet de défense antimissile — largement inspiré par la posture stratégique américaine — qui ne manquera pas d'influencer les budgets et les perspectives de coopérations des États européens en matière de défense. Dans son ensemble (c'est-à-dire au-delà de l'établissement d'une architecture commune pour le *Command & Control*), le projet de défense antimissile de territoire, tel qu'avalisé au sein de l'OTAN, constituera un programme "capteur" de financements européens et limitera, en conséquence, les possibilités de coopérations européennes en matière de défense.

toezichts- en herkenningssystemen, commando- en controlecentra enzovoort)<sup>10</sup>.

Van deze tijdens de consultancyprocessen aan het licht gekomen tekortkomingen werd er niet één weg-gewerkt! Europa is nog steeds niet bij machte een omvangrijke militaire operatie autonoom te leiden. Er zijn evenwel geen indicaties dat de dreiging van een belangrijke confrontatie tussen Staten op middellange of lange termijn definitief is afgewend.

Zowel de beperkingen qua "capaciteitsdynamiek" als de verdaging van beslissingen om vastgestelde leemten op te vullen, plaatsen de Staten thans voor een dubbele noodzaak: resoluut invulling geven aan de gemaakte programmakeuzes (voor de toekomstige vervanging van wapensystemen) en paradigmakeuzes maken (gekoppeld aan de doctrinaire transformaties die het gevolg zijn van bepaalde programmakeuzes). Zo vergt de vervanging van de thans in Europa bestaande luchtgevechtssystemen van onze militaire organisaties dat zij een positie innemen aangaande de combinatie van bemande en autonome systemen (*drones*).

De "paradigmatische" verandering, waar men nu niet buiten kan, vloeit ook nog voort uit het gebrek aan een Europese stellingname in talrijke dossiers. Het geval van de antiraketverdediging is hier exemplarisch. Door er uitdrukkelijk van af te zien de raketverdediging van het grondgebied te behandelen als onderwerp voor een Europees strategisch debat, hebben de EU-lidstaten de NAVO toegelaten een — in hoofdzaak door de Amerikaanse strategie geïnspireerd — antiraketproject binnen te halen dat de budgetten en de vooruitzichten op samenwerking tussen de Europese landen op defensiegebied ongetwijfeld zal beïnvloeden. In zijn geheel (dat wil zeggen in een ruimere context dan enkel de uitbouw van een gemeenschappelijke architectuur voor het *Command & Control*) zal de antiraketverdediging van het grondgebied, zoals die bij de NAVO is aanvaard, een programma zijn dat "beslag" zal leggen op de Europese financiering en bijgevolg de mogelijkheden tot Europese samenwerking op defensiegebied zal beperken.

<sup>10</sup> L'opération *Unified Protector* conduite par l'Alliance atlantique (sous mandat de la Ligue arabe et des Nations Unies) a attesté de la persistance de ces insuffisances puisque de nombreux moyens ont dû être fournis par les États-Unis alors même que ceux-ci avaient opté pour une posture "Leading from behind". Pour une analyse des enseignements de l'opération *Unified Protector*, cf. Florence Gaub, "Six enseignements stratégiques de l'opération *Unified Protector* de l'OTAN en Libye", *Revue Défense Nationale*, n° 751, juin 2012, pp. 71 – 77.

<sup>10</sup> Uit de operatie *Unified Protector*, geleid door de Atlantische Alliantie (met mandaat van de Arabische Liga en de VN), is gebleken dat deze tekortkomingen nog niet werden verholpen; de Verenigde Staten hebben immers veel middelen moeten aanleveren, hoewel zij had geopteerd voor een "leading from behind"-positie. Voor een analyse van de lering uit operatie *Unified Protector* wordt verwezen naar Florence Gaub, "Six enseignements stratégiques de l'opération *Unified Protector* de l'OTAN en Libye", *Revue Défense Nationale*, nr. 751, juni 2012, blz. 71 – 77.

### 9.6. En guise de conclusion

La réponse à la question de savoir si les cadres de coopération limitée (bilatéral ou trilatéral) existant entre quelques États européens peuvent être pris pour modèle et élargis à d'autres États est connue de longue date. Des cadres de coopération large existent. On assiste d'ailleurs à une prolifération de tels cadres. En matière de coopération industrielle, ce phénomène rend difficile la lecture du paysage européen. Nonobstant, les réflexes nationaux semblent avoir pris le pas sur les initiatives multilatérales. La douloureuse expérience des opérations de crises (plus particulièrement pour les États dont les forces armées ont essuyé de lourdes pertes humaines) risque fort de remettre en question la "politique de projection" héritées des années 1990 et du début des années 2000. L'absence de position de l'UE sur l'intervention en Libye, l'approbation par les États européens de l'OTAN du projet de bouclier antimissile de territoire semblent confirmer l'émergence progressive d'une posture défense, d'une logique de constitution de dômes.

Un renforcement de la coopération européenne dans le domaine des équipements et biens de défense supposerait plusieurs initiatives:

1. Une résolution des États membres de l'Union européenne de ne plus exclure volontairement certains sujets sensibles dans le domaine militaire et géostratégique. L'organisation d'un système de défense collectif ne permet pas de sélectionner "à la carte" des domaines à traiter et d'en éviter d'autres.

2. Une rationalisation des cadres de coopération existants et une réflexion sur la mise en oeuvre de ceux-ci en tirant pleinement parti des dispositions légales et réglementaires qui guident leur fonctionnement. Est-il, par exemple, encore tolérable de contourner la disposition de l'Action commune 2004/551/PESC qui devrait normalement permettre à l'Agence européenne de défense de disposer d'un budget triennal en la contraignant à ne se contenter que d'une perspective annuelle en termes de financements de projets? Une visibilité calendaire annuelle est en totale inadéquation avec le temps sur lequel s'échelonnent les programmes militaires, de la conception jusqu'à la fin de vie (c'est-à-dire entre 20 et 50 ans... voire plus).

3. Une meilleure harmonisation des réglementations nationales en matière de biens et services de défense.

4. Une réactualisation de l'examen de l'environnement stratégique mondial tenant compte des dynamiques technologiques et industrielles contemporaines à l'échelle globale. Il s'agira ensuite pour les Européens

### 9.6. Conclusie

Het antwoord op de vraag of de bestaande raamwerken voor beperkte (bilaterale of trilaterale) samenwerking tussen sommige Europese landen als model kunnen dienen en worden uitgebreid tot andere landen, is sinds lang bekend. Er bestaan brede samenwerkingverbanden. Er is trouwens een sterke toename van dat soort verbanden. Inzake industriële samenwerking maakt dat verschijnsel het moeilijk het Europese landschap in kaart te brengen. Toch blijken de nationale reflexen voorrang te hebben gekregen op de multilaterale initiatieven. De pijnlijke ervaring met de crisisoperaties (meer bepaald voor de landen waarvan de strijdkrachten zware verliezen hebben geleden) dreigt het uit de jaren '90 en de vroege jaren 2000 geërfde "afspiegelingsbeleid" danig op de helling te zetten. Het gebrek aan EU-standpunt inzake de interventie in Libië en de goedkeuring door de Europese NAVO-staten van het project voor een grondraketschild blijken te wijzen op de noodzaak om geleidelijk te komen tot een defensiedenken dat uitmondt in een koepelstructuur.

Een versterking van de Europese samenwerking op het gebied van defensiemateriaal en -goederen impliceert heel wat:

1. vastberadenheid bij de EU-lidstaten om niet langer bewust bepaalde gevoelige onderwerpen op militair en geostrategisch vlak uit te sluiten. De organisatie van een systeem van collectieve verdediging laat geen "à la carte"-keuze van al dan niet te behandelen domeinen toe;

2. een rationalisering van de bestaande samenwerkingsverbanden en een reflectie aangaande de uitvoering ervan door ten volle gebruik te maken van de wet- en regelgeving die de werking ervan regelen. Is het bijvoorbeeld nog duldbaar de bepalingen te omzeilen van het Gemeenschappelijk Optreden 2004/551/GBVB, waardoor het Europees Defensieagentschap normalerwijze zou moeten kunnen beschikken over een driejarige begroting, terwijl men het nu dwingt tevreden te zijn met een jaarperspectief inzake projectfinanciering? Tot één enkel kalenderjaar beperkte perspectieven staan haaks op de duur waarover de militaire programma's zijn gespreid, vanaf de conceptie tot de afronding ervan (dat wil zeggen tussen 20 en 50 jaar..., of zelfs meer);

3. een betere harmonisatie van de nationale regelgeving inzake defensiegoederen en -diensten;

4. een update van het onderzoek naar de wereldwijde strategische omgeving, waarbij rekening wordt gehouden met de hedendaagse technologische en industriële dynamiek op mondiale schaal. Het zal er vervolgens

d'identifier ce qu'ils veulent faire mais aussi... ce qu'ils ne souhaitent pas faire dans le spectre stratégique.

## 10. Discussion

### Questions

*M. Georges Dallemagne (cdH)* estime qu'un point de départ pragmatique s'impose. Préalablement, il convient, à l'instar du Livre blanc en France, de définir et de délimiter clairement la stratégie globale. Il est étonnant de constater le faible intérêt que cela suscite dans le chef des politiques, en particulier à l'échelon européen

La Belgique a toujours été favorable à un rôle européen. Aussi la coopération Benelux ne peut-elle constituer qu'un tremplin vers ce niveau. Les exposés font apparaître qu'il n'est du reste pas évident de coopérer (différentes visions et industries nationales).

Il a l'impression que la France a franchi une étape peu habituelle en concluant un accord avec le Royaume-Uni. Les deux puissances nucléaires européennes constituent ainsi un puissant bloc qui concentre la force militaire en Europe. Comment la France peut-elle être amenée à se rapprocher de nouveau davantage des autres pays européens? La chancelière allemande préconise davantage d'intégration politique en Europe, mais elle reste vague au sujet de la défense. Or, la défense fait partie intégrante d'une intégration politique.

*M. Bert Maertens (N-VA)* fait observer que la Belgique doit commencer par décider ce qu'elle veut faire, après quoi elle pourra, sur cette base, choisir ses partenaires. Cet objectif n'est-il toutefois pas trop idéaliste? Ne faudrait-il pas plutôt se fonder sur les moyens limités à disposition pour déterminer les possibilités?

Le plaidoyer pour une coopération Benelux vise à établir une coopération ultérieure élargie, la première pouvant faire office de catalyseur, essentiellement en raison du manque d'enthousiasme des grands pays à coopérer avec les petits pays. Quelle vision la France et l'Allemagne ont-elles de la Belgique en tant que partenaire potentiel?

*M. Anthony Dufrane (PS)* estime que certains ont fini par considérer la coopération au sein du Benelux comme un dogme. Il demande un inventaire des différents accords de coopération.

voor de Europeanen op aan komen te bepalen wat ze in het strategisch spectrum willen doen, maar ook niet willen doen.

## 10. Bespreking

### Vragen

*De heer Georges Dallemagne (cdH)* is van oordeel dat een pragmatisch uitgangspunt nodig is. Maar vooraf dient, in navolging van het Witboek in Frankrijk, de globale strategie duidelijk omschreven en afgebakend te worden. Het is verbazingwekkend hoe weinig dit de politici bezighoudt, zeker op Europees niveau.

België is steeds voorstander geweest van een Europese rol. De Benelux-samenwerking kan dan ook enkel maar een springplank zijn naar dit niveau. De uiteenzettingen maken duidelijk dat samenwerking overigens niet zo vanzelfsprekend is (verschillende nationale visies en industrieën).

Hij heeft de indruk dat Frankrijk een weinig gebruikelijke stap heeft gezet door met het VK een akkoord te sluiten. Beide kernmachten van Europa vormen zo een sterk blok dat de militaire macht in Europa concentreert. Hoe kan Frankrijk ertoe worden gebracht terug meer aansluiting te zoeken bij de andere Europese landen? De Duitse bondskanselier pleit voor meer politieke integratie in Europa maar over defensie blijft ze op de vlakte. De defensie maakt nochtans integraal deel uit van een politieke integratie.

*De heer Bert Maertens (N-VA)* onderstreept dat België eerst dient uit te maken wat het wil doen en daarna, in functie daarvan, zijn partners kan kiezen. Maar is dit geen te idealistische doelstelling? Moet niet eerder worden uitgegaan van de beperkte middelen die ter beschikking staan om uit te maken wat mogelijk is?

Het pleidooi voor een Benelux-samenwerking is gericht op een latere en ruimere Europese samenwerking waarvoor de eerste een katalysatorfunctie kan vervullen, vooral omdat de grote landen niet enthousiast zijn om samen te werken met kleinere landen. Hoe zien Frankrijk en Duitsland België als een potentiële partner?

*De heer Anthony Dufrane (PS)* meent dat voor sommigen de samenwerking in de Benelux tot een dogma is geworden. Hij vraagt naar een inventaris van de verschillende samenwerkingsverbanden.

*M. David Geerts (sp.a)* demande comment la France situe ses interventions dans des pays tels que le Congo-Brazzaville et la Côte d'Ivoire dans le domaine de la coopération. Existe-t-il, en l'espèce, une sorte de *caveat* comparable à la collaboration entre la Belgique et les Pays-Bas concernant l'engagement de troupes en cas de conflit éventuel avec le Venezuela au sujet de la souveraineté de Curaçao?

Comment M. Biscop corrobore-t-il son affirmation selon laquelle la *smart defence* est à l'agonie? Ce point de vue semble, selon l'intervenant, aller à l'encontre des propos tenus lors du sommet de l'Otan de Chicago.

\*

### Réponses

*M. Maulny* répond que la France réclame, depuis 1998, un Livre blanc sur la défense européenne. Toutes les parties soutiennent l'idée mais on ignore si la volonté finale de poursuivre dans cette voie est présente. Durant la présidence française de 2008, l'initiative d'une révision de la PESD a été soulevée, mais le projet s'est heurté à l'opposition de l'Allemagne. Ce manque de succès au niveau européen est à la base de la coopération militaire franco-britannique, surtout au niveau des états-majors.

Cette coopération découle également d'une initiative prise par le président Sarkozy, au moment où la France a rejoint le commandement intégré de l'Otan. Le président François Hollande a la volonté manifeste de revenir à une logique européenne, sans dénoncer pour autant l'accord franco-britannique.

Un Livre blanc sur la défense européenne ne verra le jour que s'il en est décidé ainsi au niveau politique le plus élevé, par le président Hollande et la chancelière Merkel. L'objectif est donc bien de revenir à une collaboration franco-allemande.

En ce qui concerne les autres pays, la France est ouverte aux propositions. Il convient toutefois d'examiner, au cas par cas, quelles initiatives (bilatérales, notamment) existent déjà et d'assurer par la suite une coordination au niveau européen.

Concernant la présence de l'armée française en Côte-d'Ivoire et la comparaison avec les Pays-Bas, *M. Henrotin* précise que l'armée française a une envergure telle qu'elle peut se permettre de mener une opération quelque part sans impliquer un partenaire qui mène une politique différente. Dans l'exemple néerlandais, par exemple, il s'agissait cependant de la défense territoriale du pays, ce qui est tout de même un autre problème. La

*De heer David Geerts (sp.a)* vraagt hoe Frankrijk zijn aanwezigheid in landen als Congo-Brazzaville en Ivoorkust situeert in het vraagstuk van de samenwerking. Geldt hier een soortgelijke *caveat* als in het voorbeeld van de Belgisch-Nederlandse samenwerking t.a.v. de inzet van Belgische troepen bij een mogelijk conflict met Venezuela over de soevereiniteit over Curaçao?

Hoe staft de heer Biscop zijn stelling dat *smart defence* zo goed als dood is. Het lijkt de spreker in tegenspraak te zijn met de inhoud van de Navo-Top in Chicago.

\*

### Antwoorden

*De heer Maulny* antwoordt dat in Frankrijk reeds in 1998 is gevraagd naar een Witboek over de Europese defensie. Alle partijen staan er achter maar of de uiteindelijke wil bestaat om verder te gaan is niet duidelijk. Tijdens het Franse voorzitterschap in 2008 werd het initiatief voor een herziening van het EVDB opgeworpen maar dit stuitte op verzet van Duitsland. Dit gebrek aan succes op Europees niveau ligt aan de grondslag van de Brits-Franse militaire samenwerking, zeker wat betreft de beide staven.

Zij is ook het gevolg van een initiatief van president Nicolas Sarkozy die daartoe besloot op het ogenblik dat Frankrijk terug toetrad tot het geïntegreerd commando van de Navo. President François Hollande toont een duidelijke wil om terug te keren naar een Europese logica zonder daarom het Frans-Britse akkoord op te zeggen.

Een Witboek over de Europese defensie kan er enkel maar komen wanneer daartoe wordt beslist op het hoogste politieke niveau door president Hollande en kanselier Merkel. De bedoeling is dus duidelijk terug te keren naar ook een Frans-Duitse samenwerking.

Wat andere landen betreft staat Frankrijk open. Er moet wel telkens worden nagegaan welke initiatieven reeds bestaan (onder meer de bilaterale) en nadien gezorgd voor coördinatie op Europees niveau.

*De heer Henrotin* preciseert in verband met de aanwezigheid van het Franse leger in Ivoorkust en de vergelijking met Nederland dat het Franse leger een dusdanige omvang heeft dat het zich kan veroorloven ergens een operatie uit te voeren zonder een partner, die een ander beleid voert, daarbij te betrekken. In het Nederlandse voorbeeld ging het wel om de territoriale verdediging van het land wat toch een ander soort

taille de l'armée et la gamme des capacités disponibles sont évidemment des éléments intéressants pour un partenaire potentiel, dans la mesure où elles permettent différentes options.

*M. De Neve* renvoie à l'inventaire de la coopération européenne au niveau des industries et aux différents cadres dans lesquels elle s'inscrit. Il existe une telle quantité de cadres de coopération de ce type que l'on peut vraiment parler de fragmentation. Il convient ainsi, par exemple, de mettre en œuvre des synergies entre l'Agence spatiale européenne (ESA) et l'Agence européenne de défense (AED) dans le domaine spatial (satellites, communication, etc.).

Un exemple de problèmes rencontrés est que l'ESA doit limiter ses activités aérospatiales à des fins pacifiques, alors que l'AED ne concevait pas l'espace comme une capacité mais comme une dimension. L'AED a mis en place un programme en matière de nouvelles technologies qui entre en concurrence avec un programme similaire de la Commission européenne.

Il s'agit de domaines critiques de recherches sur de nouvelles technologies qui déboucheront ultérieurement sur de nouveaux armements et il est dès lors important de se pencher dès à présent sur la préparation et l'harmonisation des programmes. L'AED est un bon instrument dans cette optique, mais elle doit pouvoir disposer des moyens nécessaires et d'une perspective à long terme. Les industriels insistent fortement sur ce point.

*M. Biscop* estime qu'il faut distinguer les différentes composantes. C'est clair pour la marine, mais de nombreuses questions restent encore sans réponse pour la composante air. Veut-on maintenir une capacité de combat? Avec des avions avec ou sans pilote? Ou avec les deux? Et quelle capacité ne sera plus jamais engagée seule, mais avec des partenaires? Et il faut ensuite décider avec quel partenaire et, en fonction de cela, procéder aux achats. La coopération posera le plus de difficultés pour la composante terre, parce que celle-ci est peu attrayante pour d'autres partenaires. Elle ne dispose pas à suffisance de matériel et n'est pas déployée.

L'état-major de l'Union européenne a dressé un inventaire de la coopération industrielle et des accords multinationaux.

En ce qui concerne la présence française en Côte d'Ivoire, une réponse éventuelle pourrait être que les Européens pourraient décider collectivement d'être présents tous ensemble dans cette région (par ex. au Sahel). En fait, on ne peut prendre des décisions collec-

probleem is. De omvang van het leger en het gamma aan geboden capaciteiten is voor een potentiële partner natuurlijk wel interessant omdat het verschillende opties toelaat.

*De heer De Neve* verwijst naar de inventaris van de Europese samenwerking op het niveau van de industrieën en de verschillende kaders waarin dit zich situeert. Er bestaan zeer veel van die samenwerkingskaders waardoor men kan spreken van een echte versplintering. Zo moet er bijvoorbeeld werk worden gemaakt van synergieën tussen het Europees Ruimtevaartagentschap (ESA) en het Europees Defensieagentschap (EDA) voor wat betreft de ruimtevaart (satellieten, communicatie, enz.).

Een voorbeeld van de problemen waarop wordt gestoten is dat het ESA zich moet inhouden met vredelievende ruimtevaart terwijl het EDA de ruimtevaart niet als een capaciteit zag maar een dimensie. Er is het programma van het EDA over nieuwe technologieën dat in concurrentie komt met een soortgelijk programma van de Europese Commissie.

Het betreft kritische domeinen van onderzoek naar nieuwe technologieën die later tot nieuwe bewapening zullen leiden en het is dan ook van belang dat nu reeds de voorbereiding en de harmonisering van de programma's wordt aangepakt. Het EDA is een goed instrument daartoe maar het moet wel over de nodige middelen en over een lange termijnperspectief kunnen beschikken. De industriële dringen daar sterk op aan.

*De heer Biscop* meent dat een onderscheid per component dient te worden gemaakt. Voor de marine is het duidelijk maar inzake de luchtcomponent blijven nog veel vragen onbeantwoord. Wil men een gevechts-capaciteit behouden? Met bemande of onbemande vliegtuigen? Of beide? En welke capaciteit zal nooit meer alleen nog worden ingezet maar met partners? En vervolgens moet worden beslist met welke partner en in functie daarvan dienen de aankopen te gebeuren. De samenwerking zal het moeilijkst liggen voor de land-component omdat die weinig aantrekkelijk is voor andere partners. Ze beschikt over onvoldoende materieel en wordt niet ontplooid.

Een inventaris van de industriële samenwerking en de multinationale verbanden werd opgesteld door de staf van de EU.

In verband met de Franse aanwezigheid in Ivoorkust, zou een mogelijk antwoord erin kunnen bestaan dat de Europeanen collectief zouden kunnen beslissen allemaal samen in die regio aanwezig te zijn (bv. in de Sahel). Eigenlijk kan men pas collectieve capaci-

tives en matière de capacités que lorsqu'on détermine préalablement de façon collective le niveau d'ambition que l'on se fixe comme manager de crise. L'Union européenne déploie dès à présent des actions au Niger et dans la Corne de l'Afrique.

La liste des projets évoquée au sommet de l'OTAN qui s'est tenu à Chicago en 2012 ne contenait aucun projet vraiment significatif. La liste de *pooling and sharing*, qui n'existe d'ailleurs actuellement que sur le papier, contient par contre des éléments importants.

M. Giegerich précise qu'en Allemagne, on débat à nouveau du rôle à jouer par l'Allemagne au sein de l'OTAN, de l'Union européenne et, en particulier, de la PSDC. Il estime que le gouvernement a très certainement toujours pour objectif de coopérer à l'échelle européenne en matière de défense. Cette question est toutefois moins prioritaire actuellement, l'agenda étant essentiellement dominé par le déséquilibre entre l'intégration économique et l'intégration politique. La réforme des Forces armées allemandes domine, elle aussi, l'agenda du gouvernement allemand. En outre, le leadership allemand est encore contesté en Europe.

La coopération franco-allemande en matière de sécurité et de défense existe toujours, mais elle ne génère sans doute pas suffisamment d'initiatives stratégiques concrètes. Le cinquantième anniversaire du Traité de l'Élysée (le traité d'amitié franco-allemande) pourrait en effet être le signal d'une initiative concrète.

L'Allemagne porte bel et bien un intérêt aux petits pays. Elle n'attend cependant pas un retour équivalent d'un petit partenaire et accepte que le grand partenaire contribue davantage. Des entretiens ont lieu avec la défense belge, principalement en vue d'harmoniser le matériel militaire tel que l'A400M et le NH 90.

Enfin, en matière de *smart defence*, M. Giegerich estime que le concept a obtenu une confirmation politique de la part des chefs d'État et de gouvernement au sommet de l'OTAN à Chicago. La notion sera au cœur de l'*Agenda Nato Forces 2020* et n'est donc certainement pas morte. Le concept est au début d'une évolution et il est impossible de juger dès à présent des chances de réussite.

teitsbeslissingen nemen wanneer men eerst collectief beslist wat het ambitieniveau is dat men nastreeft als crisismanager. De EU ontplooit nu reeds acties in Niger en in de Hoorn van Afrika.

Op de lijst van projecten die op de Navo-Top van Chicago van 2012 ter sprake kwamen was geen echt significant project te bespeuren. De lijst voor *pooling and sharing*, die overigens ook nog maar op papier bestaat, omvat daarentegen wel significante bestanddelen.

De heer Giegerich preciseert dat er in Duitsland weer gedebatteerd wordt over de rol die Duitsland moet spelen in de Navo, in de EU en het EVDB meer in het bijzonder. Volgens hem is de bedoeling van samenwerking in defensiezaken op Europees niveau nog zeer zeker aanwezig bij de Duitse regering. Het staat nu wel minder op de voorgrond omdat de agenda vooral wordt beheerst door het onevenwicht tussen economische en politieke integratie. Ook de hervorming van de Duitse strijdkrachten beheerst de Duitse regeringsagenda. Bovendien is het Duitse leiderschap in Europa ook nog omstreden.

De Franse-Duitse samenwerking in veiligheids- en defensieaangelegenheden bestaat nog steeds maar leidt wellicht niet genoeg tot concrete strategische initiatieven. Het 50-jarige bestaan van het Elysée-verdrag (het Frans-Duits vriendschapsverdrag) zou inderdaad een signaal kunnen zijn voor een concreet initiatief.

De Duitse belangstelling voor kleinere partnerlanden bestaat wel degelijk. Duitsland verwacht hierbij niet dat het van de kleinere partner evenveel terug zou krijgen. Het aanvaardt dat de grote partner meer bijdraagt. Er zijn gesprekken met de Belgische defensie vooral met het oog op de harmonisering van militair materieel zoals de A400M of de NH 90.

Ten slotte, inzake *smart defence*, is de heer Giegerich van mening dat op de Navo-Top van Chicago het concept door de regeringsleiders en staatshoofden een politieke bevestiging heeft gekregen. Het begrip wordt het hart van de *Agenda Nato Forces 2020*, en is dus zeker nog niet dood. Het staat aan het begin van een evolutie en men kan nu nog niet beoordelen of het werkt of niet.

## C. Audition du 14 novembre 2012

**1. Exposé de M. Walter Stevens, Chef du Département de planification et de gestion de crise au sein du Service européen d'action extérieure**

Les missions en Afghanistan et dans d'autres foyers de conflits tels que la Somalie et l'Irak nous apprennent que les conflits actuels sont très complexes et ne peuvent pas être simplement réglés à l'aide de moyens militaires. Il convient d'employer tout un éventail d'instruments. Il est également apparu que l'Union européenne, les Nations unies, l'OTAN ou les grands États n'étaient plus en mesure de régler ces situations en agissant seuls.

De plus, les menaces et les conflits armés ont fortement augmenté dans le monde moderne, par exemple en Libye, en Syrie, au Liban, dans la Corne de l'Afrique, etc. Dès lors, les citoyens ont aujourd'hui une autre vision des choses qu'autrefois, durant la Guerre froide, cette dernière constituant une menace qui a, il est vrai, aujourd'hui disparu.

Un autre aspect de la situation globale actuelle, en matière de sécurité, est que l'on observe un lien de plus en plus fort entre la sécurité interne et la sécurité externe, dans le contexte duquel s'inscrivent des actions de groupes criminels, le trafic d'êtres humains, le trafic de drogue, etc.

Le paradoxe est qu'en ces temps de pénurie budgétaire, les besoins de moyens de sécurité sont en augmentation. Dès lors, les moyens disponibles doivent être mieux utilisés et affectés avec plus d'efficacité, cette nécessité étant également devenue une question centrale dans les autres États membres de l'Union européenne.

\*

La défense européenne n'est guère connue et elle a la réputation d'être trop douce et trop lente. Dans les années 1990, lorsque nous avons été confrontés à la guerre des Balkans et à l'impossibilité d'y répondre, c'était certainement vrai. Cela a entraîné le développement de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'Union européenne. Aujourd'hui, une grande expérience a déjà été acquise. À l'heure actuelle, une quinzaine de missions en cours mobilisent de 5 à 6 000 personnes sur le terrain. Ces missions concernent des matières telles que le soutien de l'État de droit (Kosovo), la formation de la police et l'accompagnement de la juridiction (Afghanistan, Irak), le suivi des accords de paix (Géorgie), le soutien de la réforme du secteur de la sécurité (République démocratique du Congo), la

## C. Hoorzitting van 14 november 2012

**1. Uiteenzetting van de heer Walter Stevens, hoofd van het Crisis management planning departement van de Europese Dienst voor Extern Optreden.**

Uit de missies in Afghanistan en andere conflict- haarden zoals Somalië en Irak kan worden geleerd dat de huidige conflicten zeer complex zijn en niet zomaar kunnen worden benaderd met alleen maar militaire mid- delen. Een hele waaier van instrumenten is noodzakelijk. Ook is gebleken dat de EU, de VN of de Navo of grote staten niet langer alléén de situatie aankunnen.

Het aantal bedreigingen en gewapende conflicten is in de moderne wereld bovendien aanzienlijk toege- nomen. Men denke maar aan Libië, Syrië, Libanon, de Hoorn van Afrika, enz. De burger van vandaag heeft dan ook nog eens een andere kijk hierop dan vroeger tijdens de Koude Oorlog. De bedreiging die daarvan uitging is ondertussen wel verdwenen.

Een ander aspect van de actuele globale veiligheids- situatie is dat een groeiende band kan worden vastge- steld tussen interne en externe veiligheid waarbij acties van criminele bendes, mensenhandel, drugsmokkel e.d. in beeld komen.

De paradox is dat in deze tijden van budgettaire krapte er nood is aan méér veiligheidsmiddelen. Hieruit volgt dat de beschikbare middelen beter en efficiënter moeten worden aangewend, een aspect dat ook in de andere landen van de EU centraal is komen te staan.

\*

De Europese defensie is weinig bekend en het beeld ervan is er een van een te softe en te trage aanpak. In de jaren 1990, toen men werd geconfronteerd met de oorlog in de Balkan en de onmogelijkheid daarop een antwoord te vinden, was dit zeker zo. Dit heeft geleid tot de ontwikkeling van het Europees Gemeenschap- pelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB). Sindsdien werd heel wat ervaring opgebouwd. Op dit ogenblik lopen er een 15-tal missies met een 5 000 à 6 000 per- sonen op het terrein. Die hebben betrekking op zaken als de ondersteuning van de rechtsstaat (Kosovo), de opleiding van politie en mentoring van de rechtsmacht (Afghanistan, Irak), de monitoring van vredesakkoorden (Georgië), de ondersteuning van de hervorming van de veiligheidssector (Democratische Republiek Congo), de



formation des militaires (Bosnie-Herzégovine, Somalie) et la lutte contre la piraterie dans la corne de l'Afrique. Récemment, trois nouvelles missions s'y sont ajoutées: l'une dans la corne de l'Afrique en vue de la mise en place d'une capacité maritime régionale (garde-côtes et police), une autre au Niger en vue de la coopération avec la police locale et la gendarmerie dans la lutte contre le terrorisme et les bandes criminelles et une troisième au Soudan en vue de la sécurisation de l'aéroport de Juba.

Ces dix dernières années, l'Europe est intervenue en qualité de "fournisseur de sécurité" (*security provider*). Toutefois, il est simultanément demandé à l'Europe, notamment par les États-Unis, d'en faire beaucoup plus. Assez paradoxalement, à l'heure de cette demande, l'Europe est confrontée à une réduction des moyens et à des économies budgétaires. Cependant, l'Europe occupe toujours une place importante dans le monde: ensemble, ses 27 États membres contribuent à hauteur de 40 % au budget des Nations unies et dépensent 200 milliards d'euros en commandes en matière de défense (contre 711 milliards pour les États-Unis). Une difficulté réside dans le fait que l'Europe peut acheter moins de fournitures avec ces 200 milliards dès lors que ce budget est réparti sur 27 pays (dotés de 27 forces aériennes, terrestres et navales, de 27 instituts de formation, etc.).

La force de l'Europe réside dans les possibilités de combinaison des différents types d'instruments dont elle dispose (appareil militaire, police, juridiction, diplomatie et coopération au développement). En combinant bien tous ces éléments (*comprehensive approach*), l'Europe peut exercer une influence régulière dès lors qu'il s'agit d'une meilleure manière d'affecter et d'investir ses moyens de façon rentable et d'obtenir des résultats.

Cette approche s'impose dès lors que les problèmes complexes qui se posent aujourd'hui dans le monde requièrent désormais une approche multidimensionnelle, et que des synergies maximales doivent être réalisées avec des moyens limités.

Dans ce cadre, le Traité de Lisbonne — qui a créé la fonction de Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et mis en place un Service européen pour l'action extérieure afin d'instaurer une coopération renforcée entre les différents instruments de l'Union européenne — joue un rôle fondamental.

Il convient de reconnaître que s'il est vrai que beaucoup de choses restent à faire, des progrès sont déjà clairement perceptibles. Une grande expérience a déjà été acquise: au total, on dénombre en effet déjà vingt-cinq missions, réparties sur différents continents. Les

opleiding van militairen (Bosnië-Herzegovina, Somalië) en de strijd tegen de piraterij in de Hoorn van Afrika. Recent werden hieraan drie nieuwe missies toegevoegd: één in de Hoorn van Afrika betreffende de opbouw van een regionale maritieme capaciteit (kustwacht en politie), een andere in Niger inzake de samenwerking met de lokale politie en gendarmerie in de strijd tegen het terrorisme en criminele bendes, en één in Soedan ter beveiliging van de luchthaven in Juba.

De laatste tien jaar is Europa opgetreden als een veiligheidsvoorzieners (*security provider*) maar tegelijkertijd is er ook heel wat vraag aan Europa om meer te doen, onder meer vanwege de VS. Paradoxaal genoeg wordt Europa op het ogenblik dat die vraag rijst geconfronteerd met minder middelen en budgettaire besparingen. De plaats van Europa in de wereld blijft nochtans belangrijk: de 27 Europese landen brengen samen 40 % van het budget van de VN aan en spenderen gezamenlijk voor 200 miljard euro aan bestellingen voor defensie (tegen de Amerikanen 711 miljard). Een moeilijkheid is dat Europa met die 200 miljard minder kan kopen omdat dit budget verdeeld is over 27 landen (met 27 lucht-, land- en zeemachten, opleidingsinstituten e.d.).

De kracht van Europa ligt in de combinatiemogelijkheden van de verschillende instrumenten waarover het beschikt (militair apparaat, politie, rechtsmacht, diplomatie en ontwikkelingssamenwerking). Door al deze elementen goed te combineren (*comprehensive approach*) kan Europa regelmatig invloed uitoefenen doordat het een betere manier is om de middelen op een rendabele wijze te besteden, in te zetten en effect te laten ressorteren.

Deze benadering dringt zich op omdat de huidige complexe problemen in de wereld niet langer unidimensionaal kunnen worden benaderd en maximale synergieën moeten worden nagestreefd met beperkte middelen.

In dit kader vervult het Lissabon-verdrag dat de functie van de Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) en de Europese Dienst voor Extern Optreden in het leven heeft geroepen met als bedoeling een nauwere samenwerking tussen de verschillende instrumenten van de EU tot stand te brengen, een fundamentele rol.

Erkend dient te worden dat er nog een lange weg af te leggen is maar vooruitgang is reeds duidelijk merkbaar. Heel wat ervaring werd inmiddels opgebouwd: in totaal zijn er nu immers reeds 25 missies geweest gespreid over verschillende continenten. De in het begin eerder

missions initialement plutôt “*ad hoc*” se sont aujourd’hui transformées en une formule plus intégrée.

On citera, à cet égard, l’exemple de la lutte contre la piraterie dans la corne de l’Afrique. Cette mission a été entamée en 2008 avec une mission en mer, qui fut la première opération militaire maritime européenne, dénommée “Atalanta”, et qui mobilise en permanence 7 navires et 4 à 5 avions de reconnaissance, avec pour objectif la protection des navires du Programme alimentaire mondial (PAM) vers la Somalie, des navires de la Mission de l’Union africaine en Somalie (AMISOM) et des navires marchands dans cette zone très importante pour le commerce européen. Dans ce cadre, l’Union européenne collabore très étroitement avec l’OTAN (opération “*Ocean Shield*” dotée d’un navire dans cette région), ainsi qu’avec les États-Unis et des pays tels que la Chine et le Japon. L’opération européenne sert, à cet égard, de “point d’ancrage” pour les autres interventions et les autres marines.

La lutte contre la piraterie maritime ne représente toutefois qu’une partie du problème et revient en fait à combattre les symptômes. La piraterie résulte de l’instabilité et de l’absence d’administration en Somalie. Il faut donc s’attaquer au problème à la source. L’Union européenne s’est dès lors empressée de soutenir l’Amisom en payant les salaires et les rémunérations du personnel (ce qui coûte quelque 400 millions d’euros à l’Union européenne depuis 2008). En 2010, la mission EUTM (*European Union Training Mission*) a été déployée en Ouganda afin de former des soldats somaliens en appui du gouvernement de transition de l’époque afin de reprendre le contrôle de Mogadishu et d’autres portions du territoire somalien. De même, l’Union européenne continue d’investir massivement dans l’aide au développement et l’assistance humanitaire (avec 500 millions d’euros sur la période 2008-2011, l’Union est le donateur le plus important), notamment par le biais de programmes axés sur le développement de capacités maritimes régionales, p. ex., le programme Mase de la Commission européenne (*critical maritime routes programme* et *maritime securities programme*). Celui-ci a été mené conjointement avec la mission Eucap Nestor (*Regional Maritime Capacity Building for the Horn of Africa and the Western Indian Ocean*) lancée récemment et axée sur la formation de gardes-côtes à Djibouti, au Kenya, aux Seychelles, et de la police et des gardes-côtes à Puntland et Somaliland.

Toutes ces actions entrent dans le cadre de la stratégie régionale pour la Corne de l’Afrique, entérinée par les 27 États membres, dans laquelle ceux-ci ont défini concrètement leur vision et approche communes.

*ad hoc* missies evolueren nu naar een meer geïntegreerde aanpak.

Een voorbeeld hiervan is de strijd tegen de piraterij in de Hoorn van Afrika. De missie nam in 2008 een aanvang met de strijd op zee door middel van de eerste Europese maritieme militaire operatie Atalanta waarbij permanent 7 schepen en 4 à 5 verkenningsvliegtuigen werden ingezet. De opdracht was de bescherming van de vrachten van het Wereldvoedselprogramma in de richting van Somalië, van Amisom (*African Union Mission in Somalia*) en de koopvaardischepen in die voor de Europese handel zeer belangrijke zone. De EU werkt in dit verband zeer nauw samen met de Navo (operatie *Ocean Shields* met één schip in de regio), met de VS en landen als China en Japan. De Europese operatie dient hierbij als een soort ankerpunt voor de andere interventies en marines.

Het bestrijden van de piraterij op zee is echter maar een deel van het probleem en komt in feite neer op symptoombestrijding. De piraterij vindt haar oorsprong in de instabiliteit en de afwezigheid van bestuur in Somalië. Het probleem dient dus bij de bron te worden aangepakt. De EU is dan ook in eerste instantie overgegaan tot ondersteuning van Amisom door de salarissen en vergoedingen van het personeel te betalen (wat de EU ongeveer 400 miljoen euro kost sinds 2008). In 2010 werd de missie *European training mission* (EUTM) opgestart in Oeganda om Somalische soldaten te trainen ter ondersteuning van de overgangsregering van dat ogenblik om de controle over Mogadishu en andere delen van het Somalische grondgebied terug te krijgen. De EU blijft ook veel investeren in ontwikkelingshulp en humanitaire bijstand (de EU is er de grootste donor met 500 miljoen euro over de periode 2008-2011) onder meer via programma’s gericht op de ontwikkeling van regionale maritieme capaciteiten (bv. Mase-programma van de Europese Commissie (*critical maritime routes programme* en *maritime securities programme*). Dit werd gecombineerd met de nieuw opgestarte missie Eucap Nestor (*Regional Maritime Capacity Building for the Horn of Africa and the Western Indian Ocean*) gericht op de vorming van de kustwacht in Djibouti, Kenia, de Seychellen, en politie én kustwacht in Puntland en Somaliland.

Dit geheel is gebaseerd op de regionale strategie voor de Hoorn van Afrika zoals bekrachtigd door de 27 lidstaten waarbij zij hun gemeenschappelijke zienswijze en benadering concreet gestalte geven.

Un plan d'action est également mis sur pied en vue de mieux coordonner les diverses mesures à petite échelle de l'Union européenne.

L'approche globale ne se limite pas à la coopération intraeuropéenne. Cette technique est également appliquée à d'autres partenaires (p. ex. l'EUTM Somalie est menée en collaboration avec les États-Unis, l'Amison et l'Ouganda).

Les partenaires sont très importants dans la mesure où ils permettent d'accroître considérablement l'impact d'une opération. Ainsi, la nouvelle opération *Eucap Nestor* se déroule en étroite collaboration avec l'*International Maritime Organisation* (IMO), le PNUD et l'UNODC (*Office des Nations unies contre la Drogue et le Crime*), mais aussi avec des pays tiers comme le Japon et la Corée du Sud.

En tout état de cause, cette approche a porté ses fruits: le nombre d'attaques de pirates a sensiblement diminué. Alors qu'en 2011, on enregistrait 176 attaques perpétrées contre des navires, on n'en dénombre que 25 cette année (jusqu'ici). Parmi ces attaques, 25 ont réussi en 2011, contre 5 en 2012. Le résultat est toutefois encore loin d'être atteint. Qui plus est, il faut également tenir compte du fait que la côte somalienne abrite encore un grand groupe de pirates potentiels. Un problème qu'il faut résoudre en encourageant la bonne gouvernance dans ce pays.

L'Union européenne essaie d'appliquer la même approche pour le Sahel et le Mali.

Le Département de planification et de gestion des crises est responsable de la planification stratégique des missions et des opérations. Ce département, qui a vu le jour en 2009, répond aux questions relatives à la nécessité d'une intervention de l'Union européenne en cas de crise, à ses moyens d'action et aux partenaires potentiels. Il propose un concept stratégique aux ministres chargés de prendre les décisions.

À intervalles réguliers, la stratégie fait l'objet d'une évaluation pour vérifier si celle-ci ne doit pas être adaptée (ce fut par exemple le cas au Kosovo, en Géorgie, en Bosnie et au Congo (RDC)). Des propositions sont alors formulées pour mettre fin à l'opération, pour la renforcer ou l'adapter.

Pour arriver à des résultats, il faut bien sûr disposer de capacités, d'effectifs et de matériel: *force generation* et *capability development* constituent les éléments clés de la PESD. Ces dix dernières années, quelque 80 000 personnes ont ainsi participé à des missions de l'Union européenne, les années 2006-2009 constituant une

Tevens wordt er werk gemaakt van een actieplan om verschillende kleine EU-acties beter te coördineren.

De globale benadering is niet beperkt tot de samenwerking onder de Europese landen. Deze techniek wordt ook aangewend met andere partners (bv. de EUTM-Somalia loopt in samenwerking met de VS, Amisom en Oeganda).

De partners zijn zeer belangrijk omdat zij de impact van een operatie aanzienlijk kunnen verhogen. In de nieuwe operatie *Eucap Nestor* wordt bijvoorbeeld nauw samengewerkt met de *International Maritime Organisation* (IMO), UNDP en UNODC (*UN Office on Drugs and Crime*) maar ook met derde landen als Japan en Zuid-Korea.

In elk geval leidt deze benadering tot resultaten: het aantal aanvallen van piraten is gevoelig gedaald. Terwijl er in 2011 176 aanvallen werden genoteerd tegen schepen, gaat het dit jaar (tot nu toe) om nog maar 25 aanvallen. Van die aanvallen waren er in 2011 25 succesvol. In 2012 is dit teruggelopen tot 5. Het resultaat is echter nog ver van bereikt. Bovendien moet men er ook rekening mee houden dat langs de Somalische kust nog een grote groep van potentiële piraten aanwezig is. Een probleem dat moet worden opgelost met de stimulering van goed bestuur in dat land.

De EU tracht in de Sahel en voor Mali op dezelfde manier tewerk te gaan.

Het *Crisis management planning departement* is verantwoordelijk voor de strategische planning van de missies en de operaties. Dit departement dat in 2009 in het leven werd geroepen formuleert een antwoord op de vragen waarom de EU moet optreden bij een crisis, wat ze kan doen en met welke partners. Het stelt een strategisch concept voor aan de ministers die de beslissing nemen.

Regelmatig gaat men ook over tot een evaluatie van de strategie om na te gaan of die niet moet worden aangepast (dat was bijvoorbeeld het geval in Kosovo, Georgië, Bosnië en Congo (DRC)). Voorstellen worden dan geformuleerd om de operatie te beëindigen, te versterken of aan te passen.

Om resultaten te boeken zijn vanzelfsprekend capaciteiten, manschappen en materiaal nodig: *force generation* en *capability development* zijn de sleutelementen voor het GVDB. Over de voorbije tien jaar hebben ongeveer 80 000 personen aan EU-missies deelgenomen, met een piek in 2006-2009. Op dit ogenblik zijn er

période de pointe. Actuellement, environ 5 000 personnes sont en mission. Par rapport à l'ONU, qui en compte 260 000 et à l'OTAN qui en compte 150 000, ce nombre est négligeable. Toutefois, ce ne sont pas toujours les effectifs qui comptent. L'essentiel est de se concentrer sur les aspects où l'on fait la différence et sur les combinaisons et les synergies développées avec les partenaires. Force est d'admettre qu'il n'est pas toujours aisé de trouver des effectifs pour des missions. Toute mission suscite toujours un grand intérêt au début, mais après un certain temps, l'enthousiasme faiblit (par exemple, Bosnie, Kosovo).

La réduction des budgets de la défense en Belgique, mais aussi dans d'autres pays représente un défi de taille. Le concept *pooling and sharing*, qui visait à améliorer la coopération, a été lancé en 2010 durant la présidence belge de l'Union et sous l'impulsion du ministre de la Défense, M. De Crem. Outre les formes de coopération bilatérales, il existe plusieurs formes régionales qu'il conviendrait en fait de réunir sous une structure faïtière européenne. Il y a aujourd'hui la volonté de progresser en la matière. Dans le domaine de l'*air to air refueling*, de l'assistance médicale, etc., la coopération est déjà une réalité. Il faut toutefois parvenir à une coopération plus structurelle en intégrant le *pooling and sharing* dans la planification nationale. L'AED propose, à cet égard, d'élaborer une sorte de code de conduite qui spécifierait, par exemple, que des économies ne sont pas possibles en ce qui concerne des éléments essentiels et qu'une coopération sera engagée. Le fait que le président du Conseil européen, Herman Van Rompuy, a fait part de sa détermination d'inscrire la défense et les capacités européennes à l'agenda politique du Conseil européen de décembre 2013, a eu un effet mobilisateur considérable. Dans ce cadre, la coopération avec l'Otan et sa *smart defence* est particulièrement positive.

Depuis dix ans, l'Europe est passée du statut de fournisseur de sécurité à celui d'acteur plus actif, plus cohérent et plus capable. La PSDC joue un rôle clé en tant qu'outil de gestion des crises. Les capacités requises doivent venir des États membres et de leur volonté d'agir. Mme Ashton, la Haute Représentante pour la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne, a déclaré qu'elle voulait une approche ambitieuse de la PESD, ce qui ne pourra se concrétiser que si les États membres soutiennent cet objectif.

grosso modo 5 000 personen op missie. Vergeleken met de VN met 260 000 en de Navo met 150 000 personen, gaat het om een klein aantal. De aantallen op zich zijn echter niet steeds belangrijk. Het komt erop aan zich te concentreren op de aspecten waarin men het verschil maakt en op de combinaties en de synergieën met de partners. Er moet worden erkend dat het vinden van manschappen voor missies niet steeds gemakkelijk verloopt. Bij het begin van een missie is er steeds veel interesse, maar na zekere tijd zwakt het enthousiasme af (bv. Bosnië, Kosovo).

De dalende defensiebudgetten in België maar ook in andere landen, vormen een bijzondere uitdaging. Tijdens het Belgisch Europees voorzitterschap werd, onder impuls van minister van Landsverdediging De Crem, in 2010 de aanzet gegeven tot *pooling and sharing* gericht op een betere samenwerking. Naast de bilaterale bestaan er ook verschillende regionale samenwerkingsvormen die in feite onder een Europese koepel zouden moeten worden gebracht. Het momentum om daarin vooruitgang te boeken is er thans. Op de vlakken van *air to air refueling*, medische ondersteuning e.d. is er reeds samenwerking. Men moet echter komen tot meer structurele samenwerking door de *pooling and sharing* in te bouwen in de nationale planning. Het EDA stelt in dit verband voor een soort gedragscode uit te werken waarin zou kunnen staan dat op essentiële zaken niet zou worden bespaard en zal worden samengewerkt. Van het feit dat Europees voorzitter Herman Van Rompuy heeft aangekondigd dat hij op de Europese Raad in december 2013 absoluut de Europese defensie en capaciteiten op de politieke agenda wil zetten, gaat een enorme mobiliserende kracht uit. De samenwerking met de Navo met zijn *smart defence* is in dit kader bijzonder goed.

Europa is sinds tien jaar uitgegroeid van een leverancier van veiligheid tot een meer actieve, meer coherente en capabele speler. Het GVDB speelt een sleutelrol als instrument om crises het hoofd te bieden. De vereiste capaciteiten moeten van de lidstaten komen en van hun wil om op te treden. Mevrouw Ashton, de Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid, heeft verklaard een ambitieuze benadering van het EVDB te willen die er enkel maar kan komen wanneer de lidstaten dit ondersteunen.

**2. Exposé de M. Håkon Lunde Saxi, chercheur au Norwegian Institute for Defence Studies, Norwegian Defence University College, Oslo.**

La coopération nordique de défense (*Nordic Defence Cooperation – la NORDEFCO*)

L'expérience acquise grâce à la coopération nordique en matière de défense peut jeter un éclairage intéressant sur la discussion sur les concepts de *pooling and sharing* et de *smart defence*.

Les pays nordiques ont été en grande partie épargnés par la crise financière, mais ils n'ont manifestement pas fait exception au mouvement général de baisse des dépenses affectées à la défense qui s'est enclenché en Europe après la Guerre froide.

En 2008, ces pays ne consacraient plus, en moyenne, que 1,3 % de leur PIB à la défense, alors qu'en 1980, la Norvège et la Suède y consacraient encore 3 %, et, le Danemark et la Finlande, 2 %. On peut donc bel et bien parler d'une diminution significative des dépenses militaires dans les pays nordiques au cours des deux dernières décennies.

Entre-temps, des troupes nordiques ont participé à des opérations nettement plus exigeantes et plus coûteuses qu'au temps de la Guerre froide, et dans des contrées très lointaines telles que le Tchad, l'Afghanistan ou les côtes somaliennes. Au début de l'année 2010, les pays nordiques avaient près de 3 000 hommes déployés à l'étranger dans le cadre d'opérations internationales.

Il est important d'observer qu'en raison des progrès technologiques, le prix du matériel militaire sophistiqué a augmenté de 2 à 6 % de plus que l'inflation annuelle au cours des dernières décennies. Cette évolution, parfois appelée "*techflation*", a également touché les pays nordiques. L'effet cumulé de ces facteurs est que l'on se retrouve face, d'une part, à des budgets statiques ou en recul, et, d'autre part, à une hausse plus forte que la moyenne du coût de ce matériel. Résultat: le pouvoir d'achat des forces armées nordiques a baissé de manière spectaculaire au cours des dernières décennies. Selon l'une des estimations, le pouvoir d'achat de l'armée norvégienne a diminué de 10 % entre 1990 et 2005.

Cela explique pourquoi les initiatives nordiques visant à mettre en œuvre une coopération militaire plus étroite sont déjà apparues avant la crise financière.

**2. Uiteenzetting van de heer Håkon Lunde Saxi, onderzoeker bij het Norwegian Institute for Defence Studies, Norwegian Defence University College, Oslo.**

De noordse samenwerking inzake defensie (*Nordic Defence Cooperation (Nordefco)*)

De ervaring opgedaan met de noordse samenwerking op het gebied van defensie kan een interessant licht werpen op het debat over de concepten *pooling and sharing* en *smart defence*.

De noordse staten zijn grotendeels gespaard gebleven van de financiële crisis maar ze zijn wel geen uitzondering gebleken in de algemene beweging van dalende uitgaven voor defensie die in Europa na de Koude Oorlog op gang is gekomen.

In 2008 gaven zij gemiddeld nog 1,3 percent van hun bbp uit aan defensie, terwijl in 1980 Noorwegen en Zweden 3 percent en Denemarken en Finland respectievelijk 2 en 1,5 percent daaraan besteedden. Men kan dus spreken van een significante vermindering van de relatieve militaire bestedingen in de noordse landen gespreid over de laatste twee decennia.

Ondertussen namen noordse troepen deel aan operaties die veeleisender waren en meer kostten dan vroeger tijdens de Koude Oorlog en op veraf gelegen plaatsen als Tsjaad, Afghanistan of voor de kusten van Somalië. Begin 2010 hadden de noordse landen bijna 3000 manschappen uitgezonden in buitenlandse operaties.

Belangrijk is te noteren dat ingevolge de technologische ontwikkeling de prijs voor geavanceerd militair materiaal toegenomen is met 2 à 6 % bovenop de jaarlijkse inflatie gedurende de laatste decennia (ook wel "*techflatie*" genoemd) die ook de noordse staten trof. Het cumulatief effect van deze factoren is dat men te maken krijgt met statische en afnemende budgetten samen met een meer dan gemiddelde toename van de kosten voor dit materiaal. Het gevolg is dat de koopkracht van de noordse krijgsmachten in de laatste decennia dramatisch is gedaald. Volgens een bepaalde schatting nam de koopkracht van het Noorse leger af met 10 % tussen 1990 en 2005.

Dit verklaart waarom de noordse initiatieven voor een nauwere militaire samenwerking reeds vóór de financiële crisis tot stand kwamen.

Tableau: Comparaison entre pays nordiques

|               | Denmark                | Norway                  |
|---------------|------------------------|-------------------------|
| Population    | 5,5 million            | 4,6 million             |
| Territory     | 43,094 km <sup>2</sup> | 323,802 km <sup>2</sup> |
| Economy       | \$341bn                | \$452bn                 |
| Military Exp. | \$4.46bn               | \$5.86bn                |
| Percent. GDP  | 1.3                    | 1.3                     |
| Active Troops | 26,585                 | 24,025                  |

Source: M. Håkon Lunde Saxi

En 2007, les forces armées suédoises et norvégiennes ont présenté un rapport conjoint dans lequel elles indiquaient comment une coopération signifierait plus de puissance militaire, de logistique, d'acquisition, d'entraînements et d'exercices. L'objectif poursuivi était de se doter de forces armées encore plus complètes et plus équilibrées en dépit de la perte de pouvoir d'achat et de taille. Le plus grand défi était de conserver une masse critique. Certaines composantes de l'armée devenaient en effet si petites que de nouvelles économies allaient inévitablement entraîner la suppression complète de certains systèmes d'armement et de certaines capacités. Le rapport soulignait que la Suède et la Norvège étaient face au choix suivant: soit partager leurs capacités avec leurs partenaires stratégiques, soit se retrouver à l'avenir avec moins de capacités. Il n'y avait cependant pas d'inquiétudes quant à un affaiblissement de la souveraineté nationale, dès lors que l'idée était que les unités opérationnelles restent purement nationales, si bien qu'en cas de besoin, les instances nationales garderaient entièrement le contrôle des opérations. Seule l'organisation de la formation de ces unités ferait l'objet d'une intégration poussée.

Le schéma suivant du concept Nordsup (*Nordic Supportive Defence Structures*) en donne une illustration.

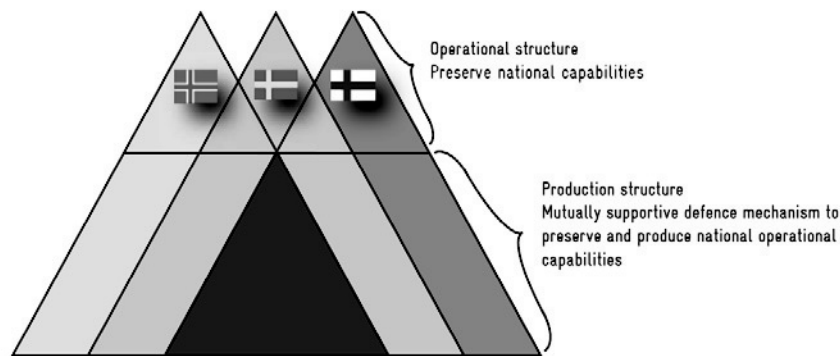
Tabel: de noordse landen vergeleken

|               | Sweden                  | Finland                 | Iceland                 |
|---------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Population    | 9 million               | 5,2 million             | 0,3 million             |
| Territory     | 450,295 km <sup>2</sup> | 338,145 km <sup>2</sup> | 103,000 km <sup>2</sup> |
| Economy       | \$479bn                 | \$274bn                 | \$16.8bn                |
| Military Exp. | \$6.06bn                | \$3.63bn                | \$0 045bn               |
| Percent. GDP  | 1.3                     | 1.3                     | 0.3                     |
| Active Troops | 13,050                  | 22,600                  | 130                     |

Bron: de heer Håkon Lunde Saxi

In 2007 stelden de Zweedse en de Noorse strijdkrachten een gezamenlijk rapport voor waarin ze aangaven hoe ze samen tot méér militaire kracht, logistiek, verwervingen, training en oefeningen zouden kunnen komen. De doelstelling bestond erin nog vollediger en evenwichtiger strijdkrachten te behouden ondanks het verlies aan koopkracht en omvang. De grootste uitdaging bestond in het behoud van de kritische massa. Bepaalde legeronderdelen werden immers zo klein in omvang dat verdere besparingen onvermijdelijk zouden leiden tot het afstoten van hele wapensystemen en capaciteiten. Het rapport benadrukte dat Zweden en Noorwegen voor de keuze stonden: ofwel capaciteiten delen met hun strategische partners of geconfronteerd worden met minder capaciteiten in de toekomst. Er was nochtans geen bezorgdheid dat de nationale soevereiniteit zou afgezwakt worden omdat de operationele eenheden zuiver nationaal zouden blijven waardoor de nationale instanties de complete controle behielden wanneer noodzakelijk. Enkel de organisatie om deze eenheden te vormen zou nauw worden geïntegreerd.

Dit wordt geïllustreerd door de volgende schematische voorstelling van het Nordsup (*Nordic Supportive Defence Structures*) concept.



Source: M. Håkon Lunde Saxi

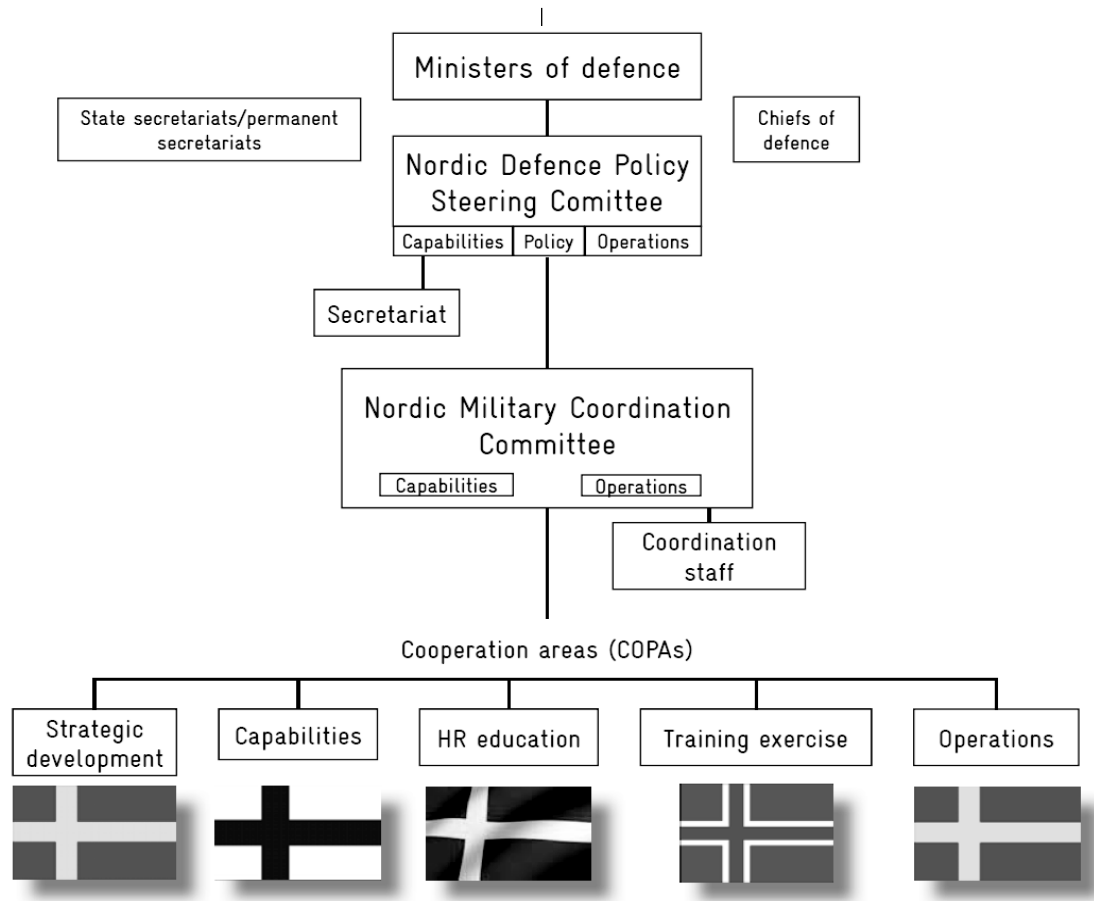
La Finlande a adhéré en 2008 à l'initiative, baptisée depuis Nordsup (abréviation de *Nordic Supportive Defence Structures*). Le Danemark et l'Islande ont suivi fin 2008. Ensuite, en décembre 2009, Nordsup a fusionné avec l'organisation de défense nordique Nordac (*Nordic Armaments Cooperation*), chargée de la coordination du développement et de l'acquisition de matériel communs, et Norcaps (*Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support*), axé sur l'entraînement (avant déploiement) et le déploiement communs (essentiellement dans le cadre de missions de l'ONU). La nouvelle organisation a été dénommée Nordefco (*Nordic Defence Cooperation*).

L'organigramme suivant présente la structure de la Nordefco.

Bron: de heer Håkon Lunde Saxi

Finland trad in 2008 toe tot het initiatief dat sindsdien Nordsup werd genoemd (als afkorting voor *Nordic Supportive Defence Structures*). Einde 2008 volgden Denemarken en IJsland. Vervolgens werd Nordsup in december 2009 samengsmolten met de bestaande noordse defensie-organisatie Nordac (*Nordic Armaments Cooperation*), die instond voor de coördinatie van de gemeenschappelijke ontwikkeling en materiaalverwerving, en Nordcaps (*Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support*) dat gericht was op gezamenlijke training (vóór ontplooiing) en ontplooiing (vooral voor VN-missies). De nieuwe organisatie werd Nordefco (*Nordic Defence Cooperation*) genoemd.

Het hiernavolgend organogram toont de structuur van Nordefco.



Source: M. Håkon Lunde Saxi

La Nordefco est dotée d'une présidence tournante annuelle (la Norvège a assumé la présidence en 2010, la Suède en 2011 et le Danemark en 2012. La Finlande sera présidente en 2013).

Ce cadre permet, voire encourage une intégration "à la carte", les pays participants étant libres de choisir les projets auxquels ils souhaitent participer. La plupart des projets de la Nordefco n'impliquent donc pas la participation de tous les pays nordiques mais sont bilatéraux ou trilatéraux. La non-participation d'un ou deux pays ne peut empêcher une coopération entre les autres.

L'organisation militaire de la Nordefco est subdivisée en cinq domaines de coopération, chacun placé sous la direction d'une nation "dirigeante" (*lead nation*). Il n'existe pas d'organe de planification ou d'état-major multilatéral permanent, comme c'était le cas pour les anciens Nordcaps. Certains pays participants comme la Norvège, la Suède et la Finlande échangent des officiers entre quartiers généraux ou entre ministères de la

Bron: de heer Håkon Lunde Saxi

Nordefco bezit een jaarlijks roterend voorzitterschap (Noorwegen nam het voorzitterschap waar in 2010, Zweden in 2011 en Denemarken in 2012. Finland wordt voorzitter in 2013).

Dit kader laat een à la carte integratie toe en moedigt die zelfs aan waardoor de participerende landen vrij projecten kunnen kiezen waaraan ze willen deelnemen. Daardoor kennen de meeste Nordefco-projecten niet alle noordse landen als participerende landen maar zullen de meeste projecten eerder bi- of trilateraal zijn. De niet-deelname van een of twee landen kan de samenwerking onder de overige niet beletten.

De militaire organisatie van Nordefco is onderverdeeld in vijf samenwerkingsgebieden die elk onder leiding van een "leidende" natie staan (*lead nation*). Er is geen permanent multilateraal planningsorgaan of staf zoals het geval was bij de vroegere Nordcaps. Sommige van de participerende landen zoals Noorwegen, Zweden en Finland wisselen officieren uit bij elkaars hoofdkwartieren of ministeries van defensie. Deze "ruilofficieren"



Défense. Ces “officiers d’échange” interviennent comme des officiers de liaison pour faciliter la coopération. À l’heure actuelle, 10 à 15 officiers sont occupés à temps plein par la Nordefco.

Pour l’essentiel, l’approche nordefco est comparable à l’accord de défense franco-britannique, en ce sens qu’elle vise à optimiser l’utilisation des moyens en mutualisant les efforts et à permettre ainsi aux pays participants d’en avoir plus pour leur argent.

Au cours des dernières années, la Nordefco n’a pas été la seule initiative importante dans le domaine de la défense. M. Torvald Stoltenberg, ancien ministre de la Défense et ministre des Affaires étrangères de la Norvège, invité à examiner les possibilités de renforcement de la coopération entre les États nordiques en matière de politique étrangère et de défense, a ainsi publié en février 2009 un document intitulé “Rapport Stoltenberg”. Le rapport avait suscité la controverse en proposant une déclaration de solidarité nordique précisant quelle réaction ferait suite à l’attaque d’un pays nordique par un ennemi extérieur.

Le rapport Stoltenberg préconisait une coopération étroite en ce qui concerne les problèmes de sécurité graves ou les aspects politiques importants pour les pays nordiques dans leur propre région. Néanmoins, les pays nordiques ont toujours hésité à mettre en œuvre une coopération aussi substantielle. La Norvège et le Danemark s’inquiètent de ses implications au regard de leur adhésion à l’Otan, plus particulièrement en ce qui concerne l’article 5 du Traité de l’Atlantique nord, alors que la Suède et la Finlande jugent la proposition trop poussée à la lumière de leur statut de pays non alignés. Compte tenu de ces divergences, c’est finalement une déclaration de solidarité édulcorée qui a été adoptée en avril 2011.

Le schéma ci-dessous montre clairement que l’appartenance de la Norvège, de la Suède, de la Finlande, du Danemark et de l’Islande à l’Union européenne et à l’OTAN est très différente. La Norvège et l’Islande sont membres de l’OTAN, la Suède et la Finlande sont membres de l’Union européenne et seul le Danemark est membre des deux institutions. Depuis la ratification du Traité de Maastricht, le Danemark a en outre obtenu une clause de sortie (*opt out*) en ce qui concerne la coopération européenne en matière de défense, en vertu de laquelle ce pays ne participe donc pas à la PESD. Cette situation a parfois compliqué la coopération.

treden op als verbindingsofficieren om de samenwerking vlot te laten verlopen. Op dit ogenblik zijn een 10 à 15-tal officieren voltijds bezig met Nordefco.

In wezen is de Nordefco-benadering te vergelijken met bijvoorbeeld het Brits-Franse defensieverdrag in de zin dat dat het gericht is op een efficiëntere aanwending van de middelen door meer gezamenlijk te doen en de participerende landen aldus meer waar voor hun geld te geven.

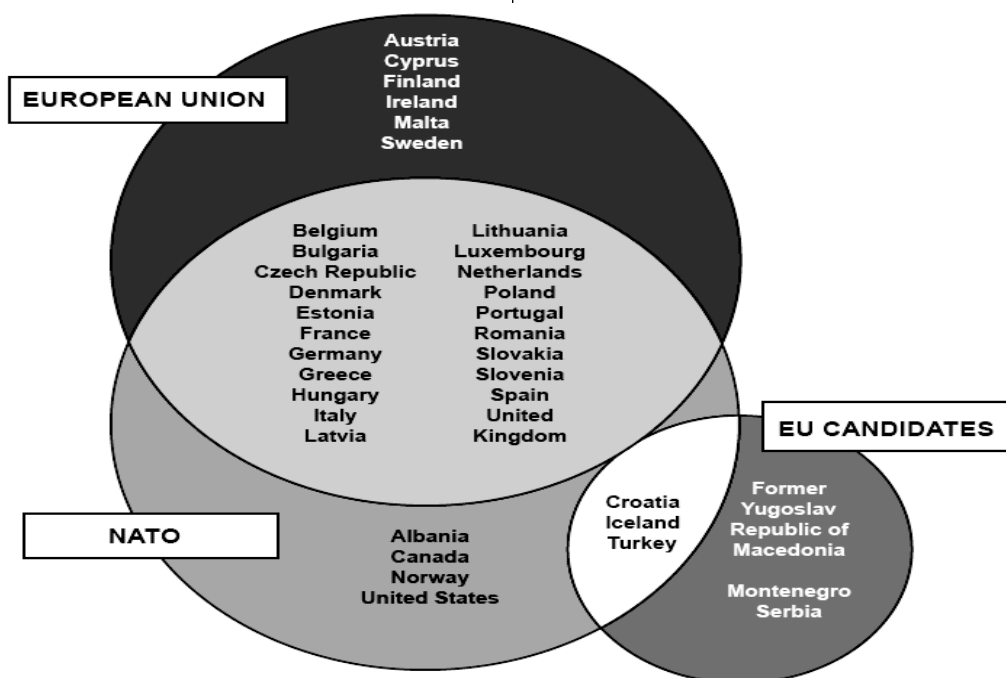
Nordefco was gedurende de laatste jaren niet het enige belangrijke initiatief in defensie-aangelegenheden. Zo bracht de heer Torvald Stoltenberg, gewezen minister van Defensie en minister van Buitenlandse zaken van Noorwegen, die gevraagd was te onderzoeken hoe de samenwerking op het gebied van het buitenlands beleid en de defensie onder de noordse staten zou kunnen worden versterkt, in februari 2009 het “Stoltenberg-rapport” uit. Vrij controversieel werd in het rapport een noordse solidariteitsverklaring voorgesteld die zou bepalen welke reactie zou volgen wanneer een noords land door een externe vijand zou worden aangevallen.

Het Stoltenberg-rapport sprak zich uit voor nauwe samenwerking bij harde veiligheidspunten of belangrijk politieke zaken voor de noordse landen in hun eigen regio. Niettemin hebben de noordse landen steeds gearzeld om tot dergelijke substantiële samenwerking over te gaan. Noorwegen en Denemarken zijn bezorgd voor de implicaties voor hun Navo-lidmaatschap meer in het bijzonder wat betreft artikel 5 van het Navo-verdrag, terwijl Zweden en Finland het voorstel te verregaand vinden in het licht van hun status van niet-gebonden landen. Ten slotte werd in april 2011 als gevolg hiervan een afgezwakte solidariteitsverklaring aangenomen.

Het hiernavolgend schema toont duidelijk dat Noorwegen, Zweden, Finland, Denemarken en IJsland een zeer verschillend lidmaatschap bezitten in de EU en de Navo. Noorwegen en IJsland zijn lid van de Navo, Zweden en Finland van de EU en enkel Denemarken is lid van beide. Denemarken heeft bovendien een uitredingsclausule (*opt out*) bedongen met betrekking tot de Europese samenwerking op het gebied van defensie sinds de ratificatie van het Verdrag van Maastricht in 1993, waardoor dit land dus niet deelneemt aan het EVDB. Dit heeft de samenwerking somtijds bemoeilijkt.

Schéma: membres de l'OTAN et de l'Union européenne

Schema: Navo en EU-lidmaatschap



Source: M. Håkon Lunde Saxi

Bron: de heer Håkon Lunde Saxi

La Nordefco diffère de l'approche du rapport Stoltenberg en ce sens qu'il est, dans un premier temps, limité à la coopération militaire technique.

Nordefco verschilt van de benadering in het Stoltenberg-rapport omdat het in eerste instantie is beperkt tot technisch-militaire samenwerking.

Il ressort d'entretiens avec des hauts responsables des pays nordiques qu'ils voient surtout des avantages dans le fait que le cadre de la Nordefco se compose uniquement d'États plus petits, de taille comparable qui sont géographiquement proches et dont la langue et la culture sont apparentées. Cette configuration permet souvent de prendre et d'exécuter rapidement des décisions, à l'inverse, par exemple, de l'Union européenne avec ses 27 États membres. Toutefois, si l'OTAN ou l'Union européenne devait développer une initiative qui entrerait directement en concurrence avec une initiative nordique ou qui rendrait celle-ci obsolète, les projets nordiques pourraient sans problème être arrêtés ou fusionnés avec ceux de l'organisation plus importante. La Nordefco doit être complémentaire et ne peut certainement pas être considérée comme une sorte d'alliance nordique.

Uit gesprekken met hoge verantwoordelijken van de noordse landen bleek dat ze vooral voordelen zien in het feit dat het Nordefco-kader bestaat uit enkel kleinere staten van vergelijkbare omvang die geografisch in elkaars buurt liggen en een verwante taal en cultuur hebben. Dit maakt dat beslissingen dikwijls snel kunnen worden genomen en uitgevoerd in tegenstelling tot bijvoorbeeld de EU met zijn 27 lidstaten. Indien echter de Navo of de EU een initiatief zou ontwikkelen dat direct in concurrentie zou komen met een noords initiatief of dit achterhaald zou maken, dan kunnen de noordse projecten eenvoudig stopgezet worden of samengesmolten worden met die van de grotere organisatie. Nordefco moet complementair zijn en mag zeker niet worden gezien als een soort noordse alliantie.

Comme on peut le constater également au niveau de l'OTAN et de l'Union européenne, la tendance est à une coopération entre des groupes plus petits, ou *clusters*,

Zoals men ook bij de Navo en de EU kan vaststellen gaat de trend in de richting van kleinere groepen of clusters van landen om samen te werken. Men kan

de pays. Que l'on parle de *pooling and sharing*, de *smart defence* ou de la *Nordefco*, l'idée de base sous-jacente est toujours la même.

L' AED considère la *Nordefco* comme l'un des *clusters* les plus avancés de l'Union européenne et des pays partenaires qui coopèrent. Les États-Unis se sont également déclarés favorables à une coopération nordique pratique visant principalement à générer davantage de capacités dans les pays nordiques à partir de leurs budgets. Il est également très prometteur que la Grande-Bretagne se montre intéressée à coopérer avec certains pays nordiques (le ministre britannique de la Défense, Laim Fox, a participé à la réunion des ministres de la Défense des pays nordiques et baltiques à Oslo en novembre 2010 et le premier ministre britannique, David Cameron, a rencontré les premiers ministres des pays nordiques et baltiques en janvier 2011 et février 2012).

La coopération militaire nécessite que les pays coopérants partagent au moins des missions, des ambitions et des concepts de défense comparables. Il ne s'agit pas d'un défi insurmontable étant donné que les forces armées nordiques sont comparables en ce qui concerne leurs équipements principaux et leur structure. Les forces terrestres des pays nordiques sont en grande partie équipées des mêmes systèmes d'armement principaux, bien que parfois dans des versions différentes.

het *pooling and sharing*, *smart defence* of *Nordefco* noemen maar de onderliggende basisidee is steeds dezelfde.

Het EDA ziet *Nordefco* als een van de meest geavanceerde clusters van de EU en de partnerlanden die samenwerken. De VS hebben ook aangegeven positief te staan tegenover een praktische noordse samenwerking die er in hoofdzaak op gericht is om bij de noordse landen meer capaciteiten te genereren uit hun budgetten. Het is ook veelbelovend dat Groot-Brittannië belangstelling toont voor samenwerking met sommige noordse landen (de Britse minister van defensie Laim Fox nam deel aan de vergadering van de noordse en Baltische ministers van defensie in Oslo in november 2010 en de Britse eerste minister David Cameron ontmoette de noordse en Baltische eerste ministers in januari 2011 en februari 2012).

Militaire samenwerking vereist dat de samenwerkende landen ten minste vergelijkbare taken, ambities, materiaal en defensieconcepten delen. Dit is geen te zware uitdaging omdat de noordse strijdkrachten vergelijkbaar zijn qua belangrijkste uitrusting en structuur. De landmachten van de noordse landen zijn hoofdzakelijk uitgerust met dezelfde belangrijkste wapensystemen alhoewel soms in verschillende versies.

Tableau: compatibilité militaire – l'équipement des pays nordiques

Tabel: militaire compatibiliteit – de uitrusting van de noordse landen

|                                      | <i>Denmark</i>              | <i>Norway</i>                | <i>Sweden</i>            | <i>Finland</i>      |
|--------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|--------------------------|---------------------|
| <i>Main Battle Tank</i>              | Leopard 2A5                 | Leopard 2A4                  | Leopard 2A5              | Leopard 2A4         |
| <i>Infantry Fighting Vehicle</i>     | CV9035DK                    | CV9030N                      | CV9040                   | CV9030FIN           |
| <i>Armoured Personnel Carrier</i>    | M113                        | M113/Sisu                    | Pbv 302/Sisu             | Sisu                |
| <i>Artillery</i>                     | M-109                       | M-109/Archer                 | FH77B/Archer             | S21 / D-30          |
| <i>Fighter Aircraft</i>              | F16AM                       | F16AM                        | JAS 39C/D                | F/A18C              |
| <i>Transport Aircraft</i>            | C-130J                      | C-130J                       | C-130E                   | C-295M              |
| <i>Tactical Transport Helicopter</i> | EH-101 Merlin               | Bell 412SP                   | NH90TTH / A-109M / AS332 | NH90TTH / Mi-8      |
| <i>Primary surface combatant</i>     | <i>Iver Huitfeldt</i> class | <i>Fridtjof Nansen</i> class | <i>Visby</i> class       | <i>Hamina</i> class |
| <i>Submarine</i>                     | ---                         | <i>Ula</i> class             | <i>Gotland</i> class     | ---                 |
| <i>Maritime Helicopter</i>           | Super Lynx MK90B            | Lynx Mk86 / NH90NFH          | A-109M                   | ---                 |

Source: M. Håkon Lunde Saxi

Bron: de heer Håkon Lunde Saxi

Tableau: compatibilité militaire – structure des forces armées des pays nordiques

Tabel: militaire compatibiliteit – structuur van de krijgsmachten van de noordse landen

| <i>Armed Forces</i>         | <i>Denmark</i> | <i>Norway</i> | <i>Sweden</i> | <i>Finland</i> |
|-----------------------------|----------------|---------------|---------------|----------------|
| <i>Brigades</i>             | 2              | 1             | 2             | 11             |
| <i>Frigates</i>             | 3              | 5             | -             | -              |
| <i>Corvette/MTBs</i>        | -              | 6             | 7             | 8              |
| <i>Submarines</i>           | -              | 6             | 4             | -              |
| <i>Fighter aircraft</i>     | 30             | 48            | 100           | 60             |
| <i>Transport aircraft</i>   | 4              | 4             | 8             | 3              |
| <i>Transp. Helicopters</i>  | 14             | 18            | 18            | 20             |
| <i>Home Guard</i>           | 50 000         | 45 000        | 22 000        | -              |
| <i>Total troops numbers</i> | 76 000         | 69 000        | 50 000        | 350 000        |

Source: M. Håkon Lunde Saxi

Bron: de heer Håkon Lunde Saxi

En ce qui concerne la structure de leurs forces armées, le Danemark, la Norvège et la Suède sont les plus comparables. La Norvège et le Danemark disposent d'une marine ayant une plus grande capacité pour la

Wat de structuur van hun strijdkrachten betreft zijn Denemarken, Noorwegen en Zweden het meest vergelijkbaar. Noorwegen en Denemarken hebben een marine met een grotere capaciteit voor de open zee

haute mer que la Suède, alors que la force aérienne de la Suède est significativement plus grande que celles des autres pays nordiques. Néanmoins, de manière générale, on peut affirmer que les structures sont comparables. La Finlande est toutefois un cas à part avec son importante force terrestre. La puissance des forces armées finlandaises est plus importante que celle des trois autres pays réunis. Cela signifie que la Finlande aura des difficultés à moderniser ses forces armées et à les homogénéiser avec celles des autres pays, ce qui aura des implications pour la coopération.

En dépit de nombreux points communs de ses forces armées avec celles de la Norvège et de la Suède, initialement le Danemark n'était pas très enthousiaste au sujet de la coopération nordique. Cela s'explique essentiellement par le fait que le Danemark avait opté pour une autre approche des défis économiques en matière de défense en supprimant des capacités entières et en se concentrant uniquement sur les capacités pouvant être engagées de manière expéditionnaire, ce qui est extrêmement apprécié par les USA, le Royaume-Uni et les coalitions de l'OTAN. Ce n'est qu'après le gouvernement était passé du centre-droit au centre-gauche en octobre 2011 et à la suite de la crise financière que le Danemark s'est montré plus enthousiaste au sujet de la coopération nordique en matière de défense.

Le groupe Nordefco subsistera cependant très probablement à l'avenir avec la Norvège et la Suède en tant que noyau, la Finlande comme troisième membre enthousiaste (ayant quelques problèmes de compatibilité) et le Danemark en tant que membre quelque peu moins engagé du groupe. L'Islande n'est associée que sur le plan politique, étant donné qu'elle ne possède pas réellement d'armée propre.

Quels peuvent être les futurs défis pour la Nordefco?

L'un des dangers pourrait être l'excès de bureaucratisme. Tant la Norvège que la Suède, toutes deux initiatrices de Nordsup, ont un nombre considérable d'officiers supérieurs en surnombre. Il y a quelques années à peine, la Suède comptait 1 200 officiers du rang de lieutenant-colonel ou d'un rang supérieur, la Norvège, quelque 800, la Finlande et le Danemark, chacun 400. Le risque est que l'on crée un trop grand nombre de groupes de travail composés de trop nombreux officiers supérieurs et débouchant sur peu de résultats.

Le principal défi viendra probablement du pays même, dès lors que la coopération entraînera un réaménagement des emplois, des bases militaires et des contrats industriels parmi les pays participants. On imagine sans peine que l'appui de la population pour

dan Zweden terwijl de luchtmacht van Zweden significant groter is dan die van de andere noordse staten. In het algemeen kan men wel stellen dat de structuur vergelijkbaar is. Finland is echter de vreemde eend in de bijt met zijn omvangrijke landmacht. De sterkte van Finse strijdkrachten is groter dan die van de drie andere landen samen. Dat betekent dat Finland het moeilijk zal hebben om zijn krijgsmacht te moderniseren en te homogeniseren met die van de andere landen wat implicaties zal hebben voor de samenwerking.

Ondanks het feit dat zijn strijdkrachten veel gemeenschappelijk hebben met Noorwegen en Zweden was Denemarken eerst niet erg enthousiast over de noordse samenwerking. De hoofdreden daartoe was dat Denemarken gekozen had voor een andere benadering van de defensie-economische uitdagingen door volledige capaciteiten te schrappen en zich enkel nog te concentreren op de capaciteiten die expeditionair kunnen worden ingezet wat hogelijk wordt gewaardeerd door de VS, het VK en Navo-coalities. Enkel na de regeringswijziging van centrum-rechts naar centrum-links in oktober 2011 en als gevolg van de naweeën van de financiële crisis is er in Denemarken meer enthousiasme ontstaan voor de noordse defensie-samenwerking.

Nochtans zal de Nordefco-groep in de toekomst zeer waarschijnlijk blijven bestaan met Noorwegen en Zweden als kern, Finland als enthousiast derde lid (met wat problemen inzake compatibiliteit) en Denemarken als wat minder geëngageerd lid van de groep. IJsland is enkel politiek betrokken omdat het niet echt een eigen leger heeft.

Wat kunnen de toekomstige uitdagingen voor Nordefco zijn?

Een van de gevaren zou de overbureaucratisering kunnen zijn. Zowel Noorwegen als Zweden, beide initiatiefnemers van Nordsup, kennen een aanzienlijk overtal aan hogere officieren. Nog maar enkele jaren geleden telde Zweden 1200 officieren met de rang van luitenant-kolonel of hoger, Noorwegen ongeveer 800, Finland en Denemarken elk 400. Het gevaar bestaat dat er teveel werkgroepen worden gecreëerd bemand door teveel hogere officieren en leidend tot weinig output.

Waarschijnlijk zal de grootste uitdaging komen vanuit het eigen land omdat de samenwerking zal leiden tot een herschikking van jobs, legerbases en industriële contracten onder de deelnemende landen. Het vraagt dan ook niet veel verbeelding om zich voor te stellen hoe

rait rapidement se transformer en opposition si les rares emplois existant dans les zones rurales (où sont souvent établies les bases militaires) devaient être délocalisés à l'étranger. Le maintien du soutien national implique dès lors un leadership politique fort et probablement une concertation sérieuse et des négociations parmi les pays nordiques dans lesquelles chaque pays doit quand même pouvoir engranger quelques résultats à présenter à son peuple.

### Conclusion

La Nordefco possède le potentiel pour relancer la traditionnelle coopération fonctionnelle nordique dans toutes sortes de domaines, cette fois sur le plan militaire. Elle a aujourd'hui l'opportunité d'offrir une plus-value en mettant en oeuvre une coopération militaire fonctionnelle et rationnelle en termes de coûts. Cependant, si la Nordefco se solde par un succès, elle doit veiller à rester une initiative complémentaire à l'OTAN et à la PSDC et à garder son principal avantage, à savoir sa petite taille, sa vivacité et son homogénéité, en faisant preuve de prudence dans l'acceptation de nouveaux membres. Elle doit aussi vaincre la potentielle opposition nationale en offrant de la même manière des avantages visibles à tous les pays participants.

### 3. Discussion

#### — questions

*M. Georges Dallemagne (cdH)* souligne que l'on enregistre des avancées sur le plan des opérations menées conjointement par les forces armées d'États membres européens. Il ne s'agit cependant pas encore d'une défense européenne, car on se trouve toujours dans la sphère intergouvernementale et qu'il n'est pas encore question d'une stratégie commune. L'UE n'a toujours pas la volonté politique de se définir comme une puissance mondiale qui contribue à la sécurité dans le monde.

Dans le cadre du *pooling and sharing*, on parle certes beaucoup de logistique, de matériel, de formation, etc., mais on parle très peu de définitions communes des menaces pour la sécurité, de la stratégie, de l'engagement sur le terrain (avec les différents *caveats* formulés par les États membres). Observe-t-on une tendance à tenir davantage compte de ce genre d'éléments à l'avenir? Quand on regarde les effectifs sur le terrain, la présence militaire européenne dans le monde fait pâle figure à côté de celle des Nations Unies et de l'OTAN.

Ensuite, l'intervenant demande comment la Belgique, où le budget consacré à la défense baisse comme dans la plupart des autres pays, est perçue sur la scène

snel de steun van de bevolking zou kunnen omslaan in tegenkating eens de schaarse jobs in landelijke omgevingen (waar dikwijls militaire bases zijn gevestigd) naar het buitenland zouden verhuizen. Het behouden van binnenlandse steun vereist dan ook stevig politiek leiderschap en waarschijnlijk ook stevig overleg en onderhandelen onder de noordse landen waarbij elke partij toch iets uit de brand zou moeten kunnen slepen voor haar thuiswacht.

### Conclusie

Nordefco heeft het potentieel om de traditionele functionele noordse samenwerking op allerlei gebied nieuw leven in te blazen ditmaal op militair vlak. Een geschikt moment dient zich nu aan om een meerwaarde te bieden door kosten-efficiënte functionele militaire samenwerking. Echter, indien Nordefco succesvol wordt, dan moet het complementair blijven aan de Navo en het GVDB alsook zijn belangrijkste voordeel behouden dat het klein, alert en homogeen is door voorzichtig te zijn bij het aanvaarden van nieuwe leden. Het moet ook de binnenlandse potentiële tegenkating de baas blijven door op gelijke wijze zichtbare voordelen te bieden aan alle participerende landen.

### 3. Bespreking

#### — Vragen

*De heer Georges Dallemagne (cdH)* stipt aan dat vooruitgang wordt geboekt bij operaties die samen worden uitgevoerd door de strijdkrachten van Europese lidstaten. Dit is echter nog geen Europese defensie omdat men zich nog steeds in de intergouvernementele sfeer bevindt en er nog geen sprake is van een gemeenschappelijke strategie. De politieke wil bij de EU ontbreekt nog steeds om zich te profileren als wereldmacht die bijdraagt tot de mondiale veiligheid.

Bij *pooling and sharing* wordt wel veel gesproken over logistiek, materiaal, opleiding e.d. maar bijzonder weinig over gemeenschappelijke definities van de gevaren voor de veiligheid, van de strategie, van de inzet op het terrein (met de verschillende *caveats* die door de lidstaten worden geformuleerd). Is er een trend waar te nemen om met dit soort elementen meer rekening te houden in de toekomst? Als men naar de aantallen op het terrein kijkt dan verbleekt de Europese militaire aanwezigheid in de wereld bij die van de VN en de Navo.

Vervolgens vraagt de spreker hoe België waar het defensiebudget daalt zoals bij de meeste andere landen, wordt gepercipieerd op het internationale forum.

internationale. Notre pays a-t-il encore une certaine crédibilité pour la défense européenne? Où se situe la limite sous laquelle le budget ne peut pas tomber?

Enfin, quelles sont les chances de développer une industrie forte de la défense européenne?

M. *Christophe Lacroix (PS)* demande quels sont les meilleurs moyens de mettre en place une coopération avec les autres États membres en vue de renforcer le point de vue communautaire dans le cadre d'un partenariat UE-OTAN. Comment peut-on créer un quartier général opérationnel européen? Quelles initiatives la Commission pourrait-elle prendre afin de développer une industrie de défense européenne forte? L'impossibilité actuelle d'inscrire les opérations et la défense dans le budget européen est-elle un frein à la mise sur pied d'une défense européenne?

Mme *Annick Ponthier (VB)* attire l'attention sur le paradoxe en vertu duquel il faudrait réaliser davantage de missions avec des budgets revus à la baisse. M. Stevens a indiqué que les différents partenariats étaient des succès. L'intervenante demande comment ils évolueront à l'avenir. Sur quels domaines la coopération structurelle portera-t-elle et dans quel délai? Elle demande par ailleurs encore aussi comment le rôle de notre pays est considéré sur la scène internationale. Notre pays est-il encore crédible? Ou devrait-il également prendre le chemin d'une spécialisation très poussée afin de pouvoir continuer à jouer un certain rôle? Enfin, l'intervenante s'informe également de l'état actuel de la coopération entre l'Union européenne et la Nordefco. Quelles sont les perspectives d'avenir en la matière?

M. *Vincent Van Quickenborne (Open Vld)* estime que l'action européenne reste encore très fragmentaire et peu ambitieuse. Les investissements européens en matière de défense demeurent non seulement très en-deçà des investissements des USA mais leur rendement est également très faible du fait de leur éparpillement.

La question est de savoir si le concept de *pooling and sharing*, et le grand nombre de projets qui y sont liés, ne s'attaque pas davantage aux symptômes qu'il n'offre de véritable solution. Pour offrir une véritable perspective d'avenir à une défense européenne, il convient de privilégier l'approche *top-down* davantage que ce n'est le cas aujourd'hui.

Lors du dernier conseil informel de Défense, qui s'est déroulé à Chypre, l'Agence européenne de défense (AED) a formulé une proposition visant à offrir aux États membres la possibilité d'intégrer les projets de l'AED en vue de permettre des économies d'échelle et une

Heeft het land nog een zekere geloofwaardigheid voor de Europese defensie? Waar ligt de grens waaronder men niet mag gaan?

Ten slotte, hoe liggen de kansen om een sterke Europese defensie-industrie uit te bouwen?

De heer *Christophe Lacroix (PS)* vraagt wat de beste middelen zijn om een samenwerking met de andere lidstaten op het getouw te zetten ter versterking van het communautair standpunt in de schoot van een partnerschap EU-Navo. Hoe kan een Europees operationeel hoofdkwartier worden opgericht? Welke initiatieven zou de Commissie kunnen nemen om een krachtige Europese defensie-industrie uit te bouwen? Vormt de huidige onmogelijkheid om de operaties en de defensie in de Europese begroting op te nemen, een rem op de totstandkoming van een Europese defensie?

Mevrouw *Annick Ponthier (VB)* verwijst naar de paradox dat met dalende budgetten meer opdrachten zouden moeten worden uitgevoerd. De heer Stevens heeft verklaard dat de verschillende partnerschappen succesvol zijn. De spreker vraagt hoe die in de toekomst zullen evolueren. Op welke gebieden zal de structurele samenwerking betrekking hebben en op welke termijn? Voorts vraagt zij ook nog hoe de rol van ons land wordt gezien op het internationale niveau. Is ons land nog geloofwaardig? Of zou het ook de richting moeten inslaan van een ver doorgedreven specialisering om aldus nog een zekere rol te kunnen spelen? Ten slotte wenst de spreker ook te vernemen hoe op dit ogenblik de samenwerking verloopt tussen de EU en Nordefco. Welke mogelijkheden bestaan er hier naar de toekomst toe?

De heer *Vincent Van Quickenborne (Open Vld)* is van oordeel dat wat op Europees vlak gebeurt nog steeds erg fragmentair en weinig ambitieus is. De Europese investeringen in defensie blijven niet alleen ruim onder die van de VS maar hun rendement is ook erg laag als gevolg van de versnippering.

De vraag is of het *pooling and sharing*-concept met zijn groot aantal projecten niet eerder een vorm van *symptoombestrijding* is dan dat het een werkelijke oplossing biedt. Voor een echt toekomstperspectief voor een Europese defensie is meer een *top-down* benadering noodzakelijk dan vandaag het geval is.

Op de laatste informele defensieraad te Cyprus heeft het Europees Defensie-agentschap (EDA) een voorstel geformuleerd om de lidstaten de mogelijkheid te bieden zich in te kopen in de projecten van EDA om zo schaalvergroting en complementariteit mogelijk te

complémentarité accrue. Quelles sont les chances de succès de cette proposition? Le principal obstacle à la création d'une Défense européenne est la question des retombées économiques des programmes d'investissements. Tant que les États continueront à attacher beaucoup d'importance aux programmes nationaux et qu'ils considéreront que ces retombées sont essentielles, la mise en place d'une Défense européenne restera un objectif très difficilement réalisable.

*M. Bert Martens (N-VA)* souligne la position de son groupe qui est axée sur la mise en place d'une coopération et d'une politique militaires européennes fortes. Ce processus étant toutefois laborieux et particulièrement lent, la deuxième option est intéressante non seulement pour notre pays mais aussi pour l'Europe: une armée Benelux susceptible de jouer le rôle de catalyseur pour une coopération européenne plus intensive. Est-ce que l'on pourrait aboutir à ce résultat en pratique? Quels sont les obstacles éventuels? La *Nordefco* peut-elle être un exemple dont le Benelux pourrait tirer des enseignements?

\*

#### — Réponses

*M. Walter Stevens, Chef du Département de planification de gestion de Crise (DPGC) au sein du Service européen d'action extérieure*, répond à l'observation selon laquelle la PESD n'est pas suffisamment ambitieuse, qu'il faut faire preuve d'un peu de réalisme. Il s'agit d'un domaine qui est soumis à la règle de l'unanimité, ce qui signifie que les 27 États membres doivent tous être d'accord pour que l'on puisse progresser, ce qui est en soi un frein important aux initiatives.

En outre, le *pooling and sharing* implique le renoncement à une certaine souveraineté et nécessite une certaine confiance. Tant qu'il s'agit de formations, d'entraînements communs, etc., c'est facile. Dès qu'il s'agit d'engager des avions, des tanks ou des navires, cela devient déjà plus difficile. Lorsqu'un pays décide de ne plus investir dans sa force navale, par exemple, il doit naturellement pouvoir compter sur ses partenaires pour pouvoir disposer du matériel si nécessaire. En outre, la mise en œuvre concrète des projets de *pooling and sharing* se heurte parfois à des difficultés.

Dans les années cinquante, on a tenté, en guise d'une des premières initiatives européennes, de mettre sur pied une défense européenne très ambitieuse (la Communauté européenne de Défense). Cette tentative a échoué et l'on a ensuite adopté une approche graduelle sur le plan économique. À présent, on applique également la même méthode à la défense.

maken. Welke slaagkansen heeft dit voorstel? De belangrijkste belemmering voor een Europese defensie is de kwestie van de economische return bij investeringsprogramma's. Zolang de staten groot belang blijven hechten aan nationale programma's en die return essentieel vinden zal een Europese defensie zeer moeilijk te bereiken blijven.

*De heer Bert Maertens (N-VA)* onderstreept het standpunt van zijn fractie gericht op de totstandkoming van een sterke Europese militaire samenwerking en dito beleid. Omdat dit echter stroef en bijzonder langzaam verloopt is de tweede optie niet alleen voor ons land maar ook voor Europa interessant: een Benelux-leger dat een katalysator kan zijn voor een intensievere Europese samenwerking. Zou dit in de praktijk hiertoe kunnen leiden? Wat zijn eventuele hinderpalen? Kan *Nordefco* een voorbeeld zijn waar de Benelux lering uit kan trekken?

\*

#### — Antwoorden

*De heer Walter Stevens, hoofd van het Crisis management planning departement van de Europese Dienst voor Externe Optreden*, antwoordt op de opmerking dat het GVDB niet ambitieus genoeg is dat enig realisme op zijn plaats is. Het gaat om een domein dat onder de unanimité-regel valt wat betekent dat alle 27 lidstaten akkoord dienen te zijn om vooruitgang te kunnen boeken wat op zich een belangrijke rem is voor initiatieven.

Bovendien heeft *pooling and sharing* te maken met het opgeven van een zekere soevereiniteit en moet er vertrouwen zijn. Zolang het gaat over gezamenlijke opleidingen, training e.d. is het gemakkelijk. Eens het erop aan komt om vliegtuigen, tanks of schepen in te zetten wordt het al moeilijker. Wanneer een land besluit niet meer te investeren in zijn zeemacht bijvoorbeeld moet het natuurlijk kunnen vertrouwen op zijn partners om over het materiaal te kunnen beschikken wanneer noodzakelijk. Bovendien botst de concrete uitwerking van *pooling and sharing*-projecten soms op moeilijkheden.

In de jaren 1950 heeft men, als een van de eerste Europese initiatieven, geprobeerd om een zeer ambitieuze Europese defensie uit te bouwen (de Europese Defensiegemeenschap). Dit is mislukt en men is nadien begonnen met de stap-voor-stapbenadering op economisch vlak. Thans past men dezelfde methode ook toe op defensie.



Les défis sont particulièrement grands, *a fortiori* dans l'optique des économies dont on ne voit pas encore la fin. Le Conseil de ministres est actuellement bien conscient qu'il faut faire quelque chose. Au niveau de l'OTAN, ce processus est tout aussi difficile.

Selon l'approche actuelle, les initiatives émanent essentiellement des États membres mêmes (*bottom-up*). Il serait en effet indiqué que les décisions soient davantage prises au niveau le plus élevé, celui des chefs d'État et de gouvernement, pour être ensuite transposées en instructions à mettre en œuvre par les États membres (*top-down*). C'est d'autant plus nécessaire que la problématique comporte également un important aspect économique et industriel.

Il est très significatif que le président Herman Van Rompuy ait inscrit ce point à l'agenda politique, en plaçant au centre des préoccupations les deux aspects, capacités et offre de l'industrie. Le problème n'est pas tant dû au manque de moyens financiers qu'à la fragmentation. Dans la mesure où ces matières requièrent un consensus, le rôle du Conseil européen est fondamental en l'espèce. La Commission peut déjà agir sur le plan industriel. Elle dispose à cet effet d'une série d'instruments axés sur le marché (la promotion des exportations, entre autres). Enfin, elle peut également intervenir sur le plan de l'innovation et des technologies.

Il faudrait pouvoir parvenir à une restructuration basée sur des accords (*by design*), c'est-à-dire l'inverse de ce qui se fait actuellement, sans quoi on finira par se trouver devant le fait accompli et les capacités disponibles seront insuffisantes pour mener à bien les missions.

Il est vrai que les effectifs actuellement engagés ne sont pas particulièrement impressionnants, surtout en comparaison avec ceux de l'Otan ou de l'ONU. Mais il faut aussi mesurer ces efforts à l'aune de ce que réalisaient autrefois les pays individuels. La mission Atalanta illustre par exemple l'approche très spécifiquement européenne, avec sa dimension civile et militaire. Les effectifs ont leur importance, tout autant que la combinaison des différents instruments, notamment la coopération au développement.

La crédibilité de la Belgique reste considérable. Notre pays est toujours perçu comme un partenaire important et écouté. L'initiative de Gand de 2006, par exemple, a été extrêmement appréciée. Pour ce qui est de la participation aux missions également, nous apportons certainement notre pierre à l'édifice. En ce qui concerne les capacités et les restrictions budgétaires, le défi est de taille, mais il n'en va pas autrement pour nos voisins. L'exemple de la coopération belgo-néerlandaise

De uitdagingen zijn bijzonder groot zeker in het licht van de besparingen waarvan het einde nog niet in zicht is. De raad van ministers is er zich op dit ogenblik wel van bewust dat er iets dient te gebeuren. Bij de Navo verloopt dit proces even moeilijk.

Thans is de benadering hoofdzakelijk er een waarbij de lidstaten zelf bepaalde initiatieven nemen (*bottom-up*). Het is inderdaad aangewezen om meer op het hoogste niveau van de staatshoofden en regeringsleiders beslissingen te treffen die nadien in instructies worden omgezet voor uitvoering door de lidstaten (*top-down*). Dit is noodzakelijk omdat er ook een belangrijk economisch en industrieel aspect verbonden is aan de problematiek.

Het is van grote betekenis dat voorzitter Herman Van Rompuy het punt op de politieke agenda heeft geplaatst waarbij de beide aspecten, capaciteiten en aanbod vanwege de industrie, centraal staan. Het probleem is niet zozeer een gebrek aan geld maar de fragmentering. Omdat het om aangelegenheden gaat waarover consensus moet bestaan, is de rol van de Europese raad in deze van fundamenteel belang. De Commissie kan reeds ageren op industrieel vlak. Daartoe beschikt zij over een aantal marktinstrumenten (o.m. bevordering van de export) en zij kan ten slotte ook inzake innovatie en technologie optreden.

Men zou moeten komen tot een herstructurering op basis van afspraken (*by design*), het omgekeerde van wat nu aan het gebeuren is, zoniet zal men op een bepaald moment voor de voldongen feiten staan en onvoldoende capaciteiten bezitten om de opdrachten te kunnen uitvoeren.

Het klopt dat de huidige aantallen ingezette manschappen niet indrukwekkend ogen zeker in vergelijking met de Navo en de VN. Maar de vergelijking moet ook worden gemaakt met wat individuele landen vroeger deden. De operatie Atalanta illustreert bijvoorbeeld de zeer specifieke Europese aanpak met een civiel-militaire benadering. De aantallen manschappen hebben hun belang maar evenzeer de combinatie van de verschillende instrumenten m.i.v. de ontwikkelingssamenwerking.

De geloofwaardigheid van België is nog steeds groot. België wordt nog steeds beschouwd als een zeer belangrijke partner waar naar geluisterd wordt. Zo wordt het Gent-initiatief van 2010 ten zeerste gewaardeerd. Ook inzake de participatie aan missies doen we vast en zeker ons deel. Wat de capaciteiten en de budgettaire inkortingen betreft zijn de uitdagingen bijzonder groot maar dit geldt evenzeer voor onze buurlanden. Het voorbeeld van de Belgische-Nederlandse samen-

(Benesam) est parfaitement louable. Elle est souvent citée lors des débats relatifs à la coopération.

Les frais de personnel des Forces armées belges sont élevés par rapport aux investissements en matériels et aux dépenses de fonctionnement. Il convient d'examiner également cet aspect dans le débat sur la coopération.

Il se recommande certainement de soutenir l'AED dans le développement d'une industrie de défense européenne. La mise en place d'un "semestre européen de la Défense" (comparable à ce qui existe au niveau économique, les États membres devant soumettre leurs projets à la Commission) pourrait être une piste de réflexion intéressante. Le Comité militaire et l'AED pourraient y jouer un rôle.

La proposition de pouvoir intégrer, moyennant paiement, les projets de l'AED semble être un pas dans la bonne direction d'une européanisation de la politique de défense, mais elle est entièrement tributaire de la volonté des États membres.

La relation UE / OTAN se passe très bien au niveau des états-majors ainsi que des opérations et capacités. Au niveau politique, on est confronté aux habituelles difficultés de nature purement politique (Turquie-Chypre-Grèce). Pour ce qui est de l'élaboration d'une position européenne commune au sein de l'OTAN, il convient de souligner qu'une coordination est organisée entre les pays de l'Union européenne. En outre, les représentants militaires de ces pays auprès de l'Union européenne et de l'OTAN sont généralement les mêmes personnes.

La création d'un quartier général européen ne semble malgré tout pas être pour demain. Les pays qui, au départ, étaient des chauds partisans de cette évolution, se concentrent désormais surtout sur les résultats sur le terrain, au lieu de mener des discussions idéologiques. À court terme, il ne faut dès lors pas s'attendre à beaucoup de changement en ce domaine.

Enfin, M. Stevens renvoie encore à la coopération avec la Chine et le Japon. Ces pays ainsi que l'Indonésie montrent indubitablement un intérêt croissant pour la coopération. Cette attitude se manifeste sur le plan opérationnel (lutte contre la piraterie), où un certain nombre d'accords (sur le nombre de navires à engager) sont pris, mais aussi, par exemple, dans le cadre d'un dialogue politique (et au niveau des états-majors) sur la sécurité, la défense et le management de crise avec la Chine. Un processus similaire est suivi avec le Japon.

*M. Håkon Lunde Saxi, chercheur au Norwegian Institute for Defence Studies, précise qu'en ce qui concerne*

werking (Benesam) verdient alle lof. Het wordt dikwijls geciteerd in de debatten over samenwerking.

De personeelskosten zijn bij de Belgische Krijgsmacht hoog in vergelijking met de materiaalinvesteringen en werkingsuitgaven. Ook dit aspect moet worden onderzocht in het samenwerkingsdebat.

Het verdient zeker aanbeveling om het EDA te steunen bij de ontwikkeling van een Europese defensie-industrie. Een interessante denkpiste zou misschien kunnen bestaan uit de invoering van een "Europees semester voor defensie" (vergelijkbaar met wat bestaat op economisch vlak waarbij de lidstaten hun plannen aan de Commissie dienen voor te leggen). Het Militair comité en het EDA zouden hierin een rol kunnen spelen.

Het voorstel om zich te kunnen inkopen bij EDA-projecten lijkt een stap in de goede richting van een Europeanisering in het defensiebeleid, maar dit hangt volledig af van de wil van de lidstaten.

De relatie EU / Navo verloopt zeer goed op het niveau van de staven en van de operaties en capaciteiten. Op politiek vlak zijn er de gekende moeilijkheden die van zuiver politieke aard zijn (Turkije-Cyprus-Griekenland). In verband met het naar voren brengen van een eenduidige Europees standpunt in de Navo moet er worden op gewezen dat er coördinatie plaatsheeft onder de EU-landen. Bovendien is het ook zo dat de militaire vertegenwoordigers van die landen bij de EU en de Navo meestal dezelfde personen zijn.

De creatie van een Europees hoofdkwartier lijkt toch nog niet voor morgen te zijn. De landen die er oorspronkelijk sterk voorstander van waren concentreren zich nu vooral op de resultaten op het terrein i.p.v. ideologische discussies te voeren. Op dit gebied zal er op korte termijn dan ook niet zo veel veranderen.

Ten slotte, verwijst de heer Stevens nog naar de samenwerking met China en Japan. Vanuit die landen en ook vanuit Indonesië is er ontegensprekelijk een groeiende belangstelling om samen te werken. Dit uit zich op het operationele vlak (strijd tegen piraterij) waar een aantal afspraken (over in te zetten schepen) worden gemaakt, maar ook bijvoorbeeld in een politieke dialoog (en op niveau van de staven) over veiligheid, defensie en crisismangement met China. Ook met Japan verloopt dit op een soortgelijke wijze.

*De heer Håkon Lunde Saxi, onderzoeker bij het Norwegian Institute for Defence Studies, preciseert dat*

la relation entre la Nordefco et la coopération militaire de l'Union européenne, celles-ci ne peuvent être placées au même niveau. La coopération militaire de l'Union européenne a lieu entre 27 pays, ce qui n'est pas aisé, mais offre parallèlement un énorme potentiel d'économies, pour autant que l'on franchisse le pas et que l'on ne s'en tienne pas aux mots. Le défi reste toutefois compliqué. Même au niveau bilatéral, la coopération est très difficile lorsqu'il s'agit de programmes matériels communs (par exemple, le programme d'hélicoptères Tigre de la France et de l'Allemagne). Le président du comité militaire de l'Union européenne parle d'agglomérats. Dès lors qu'il est trop difficile de lancer des projets avec l'ensemble des membres de l'Union européenne ou de l'OTAN, il propose de travailler d'abord avec de petits groupes (agglomérats) ayant certaines choses en commun (matériel, structure de leurs forces armées, proximité géographique, culture et langue, prédisposition naturelle à la coopération, etc.). La Nordefco répond précisément à ces conditions et n'est pas un concurrent de l'Union européenne ou de l'OTAN. Cette coopération est indispensable pour les pays nordiques, car ils ne peuvent attendre la coopération de l'Union européenne ou de l'OTAN, qui évolue beaucoup trop lentement au vu de la vague contraignante d'économies.

Les pays nordiques ont l'intention d'acquérir un système d'artillerie commun, ce qui entraînera des économies considérables en termes de formation, d'entraînement, d'acquisition de munitions, de pièces de rechange, etc. Si l'Union européenne devait décider d'acquérir le même système, les pays nordiques pourraient y adhérer sans problème. Dans l'intervalle, les pays nordiques n'ont d'autre choix que de s'atteler déjà à ces projets communs.

Pour la Belgique, les leçons à tirer de la Nordefco figurent déjà dans la coopération Benelux. Il s'agit également de pays comparables au niveau de la culture, de la langue, de la localisation géographique et de la taille des forces armées. Plutôt que de compter d'ores et déjà sur une armée européenne, on peut commencer à un niveau plus bas. Ultérieurement, d'autres pays peuvent adhérer (éventuellement pour certains volets) lorsque le programme fonctionnera avec fruit dans une approche *bottom-up*. La crainte que l'approche *top-down* entraîne toutes sortes de problèmes est réelle. En outre, il s'impose de garder toujours à l'esprit la raison pour laquelle la coopération est nécessaire, dès lors que, même pour des pays tels que la Norvège et la Suède, par exemple, qui partagent une langue et une culture quasi identiques, il n'est pas évident de coopérer.

À titre d'illustration, on peut renvoyer au conflit au Kosovo où l'Union européenne a dépensé environ deux

wat betreft de relatie tussen Nordefco en de Europese militaire samenwerking, deze niet op hetzelfde niveau mogen worden geplaatst. De EU-samenwerking heeft plaats tussen 27 landen wat niet gemakkelijk is maar anderzijds ook een enorm potentieel aan besparingen biedt op voorwaarde dat men daadwerkelijk de stap zet en het niet alleen bij woorden blijft. Het blijft echter een moeilijk uitdaging. Reeds op bilateraal niveau verloopt de samenwerking zeer moeizaam bij gemeenschappelijke materiaalprogramma's (bv. Tiger helikopter-programma van Frankrijk en Duitsland). De voorzitter van het Europees Militair Comité spreekt van cluster groepen. Omdat het te moeilijk is om met alle EU of Navo-leden projecten op het getouw te zetten, stelt hij voor eerst met zulke kleinere groepen (cluster groepen) te werken die bepaalde zaken gemeenschappelijk hebben (materiaal, structuur van hun krijgsmacht, geografische nabijheid, cultuur en taal, natuurlijke geschiktheid voor samenwerking, enz.). Nordefco beantwoordt precies aan deze voorwaarden en is geen concurrent voor EU of Navo. Die samenwerking is voor de noordse landen noodzakelijk omdat ze niet kunnen wachten op de EU- of Navo-samenwerking die veel te traag verloopt in het licht van de dwingende besparingsgolf.

De noordse landen zijn van plan een gemeenschappelijk artilleriesysteem aan te schaffen wat tot aanzienlijke besparingen zal leiden op het gebied van opleiding, training, aankoop van munitie, wisselstukken e.d. Als de EU ooit zou beslissen om ditzelfde systeem aan te schaffen kunnen de noordse landen zich daar zonder problemen bij aansluiten. Maar ondertussen hebben de noordse landen geen andere keuze dan al werk te maken van deze gemeenschappelijke projecten.

De lessen uit Nordefco voor België liggen reeds vervat in de Benelux-samenwerking. Het gaat ook om vergelijkbare landen wat cultuur, taal, geografische ligging en omvang van de krijgsmacht betreft. In plaats van nu reeds te rekenen op een Europees leger kan men van start gaan op het lagere niveau. Later kunnen andere landen (eventueel voor bepaalde onderdelen) toetreden wanneer het succesvol verloopt vanuit een *bottom-up* benadering. De vrees is reëel dat de *top-down* benadering tot allerlei problemen zal leiden. Bovendien dient men zich steeds bewust te zijn van de vraag waarom de samenwerking noodzakelijk is omdat samenwerken niet voor de hand liggend is zelfs tussen landen als bijvoorbeeld Noorwegen en Zweden die zo goed als dezelfde taal en cultuur delen.

Ter illustratie kan naar het conflict in Kosovo worden verwezen waar de EU ongeveer twee derden uitgaaf van

tiers du montant dépensé par les États-Unis, mais n'a pu fournir que 10 % du résultat. De même en Libye, l'Union européenne n'a pu se passer de l'aide des États-Unis, dès lors que ce sont eux qui disposent du matériel stratégique nécessaire. En Europe, les acquisitions de matériel se font de manière très inefficace (trop de types différents, etc.).

#### **4. Exposé de M. Patrick Descy, secrétaire permanent CGSP – Défense (Centrale générale des Services publics)**

##### **4.1. Introduction**

L'évolution du contexte géostratégique confirme, comme les récentes crises le montrent, l'importance qu'il faut porter aux capacités de défense et de sécurité d'un pays. Malheureusement, la réalité budgétaire fait que, si aucun département n'est épargné, la Défense est de loin la plus touchée. Ceci a mené à la situation dans laquelle se retrouvent aujourd'hui nos Forces armées, comme vient d'ailleurs de le dénoncer une note interne rendue publique. Il y a un point dans ce document qui pourrait porter à discussion, c'est que le ministre De Crem est loin de porter à lui seul la responsabilité de la dérive actuelle, qui est le résultat d'un désintéressement quasi systématique des gouvernements successifs et qui s'est amplifié depuis 1989. Mondialisation, Europe et dividendes de la paix sont autant d'excuses utilisées depuis lors pour justifier le désinvestissement dont fait preuve la Défense.

La véritable question qui se pose aujourd'hui, c'est de savoir si l'Europe de la Défense et les différentes coopérations multilatérales seront suffisantes pour résoudre les difficultés auxquelles doivent faire face la plupart des Forces armées en Europe. En ce qui concerne la Belgique, la situation est probablement l'une des plus graves, car les choix programmatiques tardent tellement que cela provoquera bientôt l'abandon de certaines niches capacitaires, avec une fois de plus des répercussions négatives pour le personnel.

##### **4.2. La Politique européenne de Sécurité et de Défense**

L'Europe doit sortir du blocage dont la Politique de Sécurité et de Défense commune (PSDC) fait l'objet depuis son lancement. Pour cela, il faut impérativement mettre en œuvre la coopération structurée permanente (CSP), comme le prévoit le Traité de Lisbonne.

het bedrag van de VS, maar enkel 10 % van de output van de VS kon leveren. Ook in Libië kon de EU het niet zonder hulp van de VS doen omdat zij over het nodige strategische materiaal beschikken. In Europa wordt op zeer inefficiënte wijze materiaal aangekocht (te veel verschillende types e.d.).

#### **4. Uiteenzetting door de heer Patrick Descy, permanent secretaris ACOD – Defensie (Algemene Centrale der Openbare Diensten)**

##### **4.1. Inleiding**

De evolutie van de geostrategische context bevestigt, zoals de recente crisissen aantonen, dat belang moet worden gehecht aan de defensie- en veiligheidshandhavingscapaciteit van een land. Helaas leidt de begrotingsrealiteit ertoe dat, ofschoon geen enkel departement wordt gespaard, Landsverdediging veruit het zwaarst wordt getroffen. Dat heeft de situatie veroorzaakt waarin onze strijdkrachten zich momenteel bevinden, zoals overigens recent aan de kaak is gesteld in een openbaar gemaakte interne nota. Dat document bevat een voor discussie vatbaar punt, met name dat minister De Crem volstrekt niet als enige de verantwoordelijkheid draagt voor de huidige afgang, doch dat dit het resultaat is van een quasi stelselmatig gebrek aan belangstelling van de opeenvolgende regeringen, dat sedert 1989 nog is verergerd. Globalisering, Europa en de vredesdividenden zijn even zoveel voorwendsels die sindsdien worden gehanteerd om de kennelijke desinvestering bij Landsverdediging te verantwoorden.

De echte vraag vandaag is of het Europa van de defensie en de diverse multilaterale samenwerkingsverbanden zullen volstaan om de moeilijkheden op te lossen die de meeste Europese strijdkrachten in Europa het hoofd moeten zien te bieden. In België is de toestand waarschijnlijk een van de meest ernstige, want de programmatische keuzes laten dusdanig lang op zich wachten dat dit er toe zal leiden dat binnenkort bepaalde niches van de capaciteit worden opgegeven, met nog maar eens ongunstige repercussies voor het personeel.

##### **4.2. Het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid**

Europa moet wegraken uit de impasse waarin het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) verkeert sinds de lancering ervan. Daartoe is het onontbeerlijk uitvoering te geven aan de permanente gestructureerde samenwerking (PGS), zoals is bepaald bij het Verdrag van Lissabon.

Le temps presse, car le contexte politique et stratégique actuel restreint le créneau temporel utile et rend donc urgente une décision sérieuse.

En effet, en 2025, la part de l'UE dans le PIB mondial ne sera plus que de 20 % et 30 % de sa population aura plus de 65 ans. En 2050, la démographie de l'Asie représentera dix fois celle de l'UE, soit 55 % de la population mondiale contre 5,3 %. Pour l'UE, ses capacités à agir et à influencer sur le reste du monde dépendront des capacités démographique, économique et stratégique, pour ne citer que les principales.

C'est d'ailleurs le ministre des Affaires étrangères M. Didier Reynders qui rappelait le 18 septembre 2012 à l'Institut royal supérieur de Défense (IRSD) que *"Faute de capacités de défense suffisantes, nos pays seront à la merci de chantages militaires et leur diplomatie s'en trouvera paralysée"*.

Sans CSP, les pays membres de l'UE n'auront plus d'objectif commun à atteindre, rien pour les tirer vers le haut et faire les efforts nécessaires pour garder une Défense crédible. Les collaborations multilatérales, qui ont le mérite d'exister, ne seront pas suffisantes, même si elles se multiplient, car elles ne portent pas sur une vision stratégique, mais uniquement sur l'aspect tactique. Rappelons que la tactique a pour objectif de gagner une bataille en utilisant les moyens de combat le plus efficacement possible. Elle est purement localisée et limitée dans le temps. La stratégie, par contre, a pour but d'atteindre un objectif global. Elle est, de ce fait, basée sur le long terme, afin de disposer des moyens nécessaires pour maintenir la paix ou pour gagner la guerre.

De la même manière que l'Europe a fait fi de l'avis des Britanniques pour lancer la monnaie européenne, elle doit faire fi de l'avis des pays réfractaires à une armée européenne et lancer urgemment une CSP, car la Politique de Sécurité et de Défense commune de l'UE doit répondre aux évolutions stratégiques et jouer un rôle à part entière dans les relations extérieures de l'Union.

#### 4.3. L'OCCAR et l'AED

Il est tout aussi urgent de s'assurer de la compatibilité des achats et des investissements de matériels militaires entre l'ensemble des pays européens, en assurant la

De tijd dringt, want de huidige politieke en strategische context beperkt de dienstige tijdspanne, en maakt dus dat dringend een ernstige beslissing moet worden genomen.

In 2025 zal het aandeel van de EU in het wereldwijde bbp immers nog slechts 20 % bedragen, en zal 30 % van de bevolking van de Unie ouder zijn dan 65 jaar. In 2050 zal de bevolking van Azië tienmaal die van de EU vertegenwoordigen, hetzij 55 % van de wereldbevolking tegenover 5,3 %. Het vermogen van de EU om op te treden en haar invloed op de rest van de wereld te doen gelden, zal afhangen van haar demografisch, economisch en strategisch vermogen (de spreker houdt het daarbij bij de hoofdfactoren).

Minister van Buitenlandse Zaken Didier Reynders heeft op 18 september 2012 op het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie herinnerd aan het volgende: *"Faute de capacités de défense suffisantes, nos pays seront à la merci de chantages militaires et leur diplomatie s'en trouvera paralysée."*

Zonder PGS zullen de EU-lidstaten geen gemeenschappelijk doel meer te bereiken hebben, niets hebben om zich aan op te trekken en niets om nog inspanningen te leveren voor de handhaving van een geloofwaardige defensie. De multilaterale samenwerkingsverbanden, die de verdienste hebben te bestaan, zullen — zelfs al komt er nog veel meer dergelijke samenwerking — niet toereikend zijn, omdat ze niet gericht zijn op een strategische visie, maar alleen op het tactische aspect. Er moet aan worden herinnerd dat de tactiek ertoe strekt een veldslag te winnen met gebruikmaking van zo doeltreffend mogelijke gevechtsmiddelen. Ze is louter plaatsgebonden en beperkt in de tijd. Strategie daarentegen strekt ertoe een alomvattend doel te bereiken. Ze richt zich immers op de lange termijn om over de nodige middelen te beschikken om de vrede te handhaven of de oorlog te winnen.

Op dezelfde manier als die waarop de EU het oordeel van de Britten heeft genegeerd om de euro te lanceren, moet zij het oordeel van recalcitrante landen negeren om een Europees leger uit te bouwen en dringend tot een PGS te komen, want het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid van de EU moet inspelen op de strategische ontwikkelingen, en dient een volwaardige rol te spelen in de externe betrekkingen van de Unie.

#### 4.3. OCCAR en het EDA

Al even dringend moet worden gezorgd voor de onderlinge compatibiliteit van de aankoop en investeringen inzake militair materieel tussen alle Europese landen,

compatibilité des stratégies et du matériel militaires des différents États membres. C'est pourquoi l'Organisation conjointe en matière d'armement (OCCAR) et l'Agence européenne de Défense (AED) doivent faire l'objet d'un maximum de soutien et être développés plus avant, car le manque d'efficacité des dépenses budgétaires européennes en matière de défense provoque une perte énorme de ressources. Or, les États ne lancent pas assez de nouveaux programmes en coopération afin de préserver certaines de leurs activités industrielles militaires. C'est une erreur, car sur les 50 milliards d'euros d'investissements annuels dépensés par les pays européens en matière d'armement, le montant des programmes réalisés en coopération ne s'élève qu'à 9 milliards d'euros, soit moins de 20 %.

#### 4.4. Pooling and sharing (P&S)

Le “pooling and sharing” ou la “smart defence” sont des initiatives qui peuvent être considérées comme intéressantes, puisqu'elles visent la réduction des coûts en mutualisant les capacités existantes. Le danger vient cependant du fait que pour beaucoup, ces initiatives puissent être utilisées comme un moyen pour faire moins, au lieu d'un atout pour faire plus ensemble. Il n'y a pas réellement d'alternatives au développement et à l'acquisition en commun de capacités qui ne sont plus à la portée d'États individuels et qui sont pourtant indispensables. Il faut rappeler trois grandes lignes de force à ne pas confondre dans le P&S: l'interopérabilité, la mise en commun et le partage. Si le premier principe est admis, le deuxième doit être amplifié, mais le troisième reste hélas un tabou pour la plupart des États membres.

Le “Ghent framework”, sous présidence belge en septembre 2010, visait à court terme une collaboration étroite entre les différentes Forces armées, partant du principe que dans des domaines choisis, les moyens peuvent être regroupés et les capacités existantes peuvent être utilisées de façon plus efficace. Ceci devait permettre une défense européenne plus performante. S'il faut rendre hommage au ministre De Crem pour son implication personnelle dans cette initiative, force est de constater qu'il manque encore aujourd'hui un véritable inventaire des collaborations capacitaires existantes et de celles à envisager. Des trois cents niches capacitaires qui pourraient faire l'objet de programmes potentiels, la recherche et le développement, la fourniture de matériel, l'entretien, la logistique, la formation du personnel... sont les seuls grands domaines les plus évoqués.

waarbij wordt toegezien op de compatibiliteit van de strategieën en het militair materieel van de verschillende lidstaten. Daarom moeten de *Organisation conjointe de coopération en matière d'armement* (OCCAR) en het Europees Defensieagentschap (EDA) zo veel mogelijk steun krijgen en zo spoedig mogelijk verder worden uitgebouwd, want het gebrek aan doelmatigheid bij de Europese begrotingsuitgaven voor defensie veroorzaakt een enorm verlies van middelen. De Staten zetten echter onvoldoende nieuwe samenwerkingsprogramma's op om sommige van hun militair-industriële activiteiten te handhaven. Dat is een vergissing, want tegenover de 50 miljard euro die de Europese landen jaarlijks uitgeven aan bewapeningsinvesteringen, staat dat slechts 9 miljard gaat naar samenwerkingsprogramma's, dus minder dan 20 %.

#### 4.4. Pooling and sharing (P & S)

“Pooling and sharing” en “smart defence” zijn initiatieven die best wel interessant kunnen worden genoemd, aangezien ze beogen de kosten te drukken door de bestaande middelen te delen. Het risico bestaat echter dat velen deze initiatieven kunnen gaan misbruiken als een middel om minder te ondernemen, veeleer dan als een troef om meer samen te doen. Er zijn geen echte alternatieven voor de gemeenschappelijke ontwikkeling en aankoop van instrumenten die, hoe onmisbaar ook, niet langer binnen het bereik van de individuele Staten liggen. In het kader van P & S moet een onderscheid worden gemaakt tussen drie krachtlijnen: de interoperabiliteit, de samenvoeging en de verdeling. De eerste krachtlijn ligt voor de hand en van de tweede moet werk worden gemaakt, maar de derde krachtlijn blijft voor de meeste lidstaten helaas onbespreekbaar.

Het “Ghent framework” beoogde, onder het Belgische voorzitterschap in september 2010, op korte termijn een nauwe samenwerking te bewerkstelligen tussen de verschillende krijgsmachten; daarbij werd uitgegaan van het beginsel dat de middelen in de geselecteerde domeinen kunnen worden samengevoegd en dat de bestaande slagkracht doeltreffender kan worden ingezet. Aldus kan de Europese defensie performanter worden. Hoewel minister De Crem lof verdient voor zijn persoonlijke inzet ten bate van dit initiatief, kan men er niet omheen dat het momenteel nog steeds ontbreekt aan een echt overzicht van de bestaande én van de nog mogelijke capacitaire samenwerkingsvormen. Van de driehonderd capacitaire niches die in aanmerking komen voor potentiële programma's, zijn onderzoek en ontwikkeling, de levering van materieel, het onderhoud, de logistiek en de personeelsopleiding de enige grote domeinen die het vaakst worden genoemd.

Quelles que soit les formes de coopérations envisagées, il faudra qu'elles soient garanties sur le long terme, sans quoi on ne trouvera pas de candidats au partenariat. Or, le manque de vision stratégique et de planification des investissements risquent fort de les rendre impossibles.

#### 4.5. *Économies d'échelle et utilisation plus efficace des ressources*

Le ministre de la Défense expliquait à des parlementaires européens que le P&S, c'est de la mise en commun, mais aussi de la perte en commun pour maintenir de la capacité de défense. Et c'est bien là tout le problème. Certains États ne sont pas prêts à perdre une petite partie de leur capacité, ni de leur souveraineté.

Pour faire du P&S, il faut partir du principe que ce ne sera pas toujours dans des conditions "gagnant-gagnant". Et c'est une difficulté supplémentaire. Pour faire des économies d'échelle et gérer plus efficacement les ressources, il faudra se spécialiser, ce qui signifie perdre d'autres capacités.

La question de savoir si on y est disposé n'est même plus d'actualité, c'est devenu une évidence et une urgence. Un jour, il faudra passer par la mise en commun d'une partie des budgets de Défense, c'est-à-dire par la perte de souveraineté dans les décisions militaires. Si 17 de 27 pays membres de l'UE ont adopté l'euro, il est permis de croire à une armée européenne si une réelle volonté politique (ou une crise majeure) survenait.

Et il est grand temps que cette volonté se manifeste, car l'Inde, la Chine, mais aussi d'autres pays émergents, font à présent des choix stratégiques importants, dans la composante navale notamment.

Il est extrêmement interpellant que l'UE ne se sente pas concernée par ces mêmes préoccupations stratégiques. Son manque de volonté ou son incapacité à procéder aux choix qui s'imposent en matière de Défense doit nous inciter à ne pas baisser la garde. Or, c'est précisément l'inverse qu'on fait en considérant que l'armée est bien moins importante que l'éducation, la santé, les services d'incendie, etc. Pourtant, il nous faut garder suffisamment de réserves pour faire face aux situations imprévues. Si l'éducation, la sécurité sociale, l'environnement sont des choses extrêmement importantes, elles le sont surtout dans un pays en paix et sécurisé. L'exemple du commerce

De samenwerkingsvormen die worden overwogen, van welke aard ze ook zijn, zullen op lange termijn moeten worden gewaarborgd; zoniet zullen zich geen kandidaat-partners aanmelden. Die partnerschappen dreigen evenwel een onmogelijke zaak te worden door het gebrek aan een beleidsvisie en investeringsplanning.

#### 4.5. *Schaalvoordeel en efficiënter gebruik van de hulpmiddelen*

De minister van Defensie heeft aan Europese parlementsleden uitgelegd dat P & S niet alleen een samenvoeging van middelen, maar tevens een gezamenlijk verlies aan middelen inhoudt, teneinde de slagkracht van defensie te vrijwaren. Precies dààr knelt het laarsje. Sommige Staten zijn niet bereid een klein deel van hun slagkracht, noch hun soevereiniteit te verliezen.

Om aan P & S te doen, moet men uitgaan van het beginsel dat niet iedereen altijd in een "win-win"-situatie kan verkeren. Dit is een bijkomend probleem. Om schaalvoordeel te bewerkstelligen en de hulpmiddelen efficiënter te beheren, moet men zich specialiseren, waardoor andere capaciteiten teloorgaan.

De vraag of men daartoe bereid is, is niet eens meer aan de orde, aangezien een en ander dringend én evident is geworden. De dag zal komen dat een deel van het defensiebudget zal moeten worden samengevoegd, waardoor de militaire beslissingen minder soeverein zullen kunnen worden genomen. Aangezien 17 van de 27 EU-lidstaten de euro hebben ingevoerd, is het geloof in een Europees leger niet veraf, mocht de politieke wil daartoe echt aanwezig zijn (of mocht zich een ernstige crisis voordoen).

Het is de hoogste tijd dat die wil werkelijkheid wordt, want niet alleen India en China, maar ook andere opkomende landen maken momenteel ingrijpende beleidskeuzes, meer bepaald met betrekking tot de marine-component.

Het is uiterst zorgwekkend dat de EU zich niets gelegen laat aan deze beleidsbekkernissen. De onwil, dan wel het onvermogen van de EU om keuzes te maken inzake defensie, moet ons tot de hoogste waakzaamheid aanzetten. Vastgesteld wordt evenwel dat men net het tegenovergestelde doet, aangezien het leger veel minder belangrijk is dan het onderwijs, de gezondheidszorg, de brandweer enzovoort. We moeten echter voldoende reserves bewaren om onverwachte situaties aan te kunnen. Onderwijs, sociale zekerheid en milieu mogen dan wel bijzonder belangrijke aangelegenheden zijn, maar het belang ervan komt vooral tot uiting in een vredig en beveiligd land. Uit de wereldhandel blijkt dat 90 % van

mondial le montre: 90 % des échanges commerciaux se font par voies maritimes, dont 10 % passent par le golfe d'Aden. Un désengagement de l'UE dans la lutte contre la piraterie impliquerait des coûts énormes pour les armateurs, répercutés sur les consommateurs, avec au final des conséquences bien plus grandes pour les citoyens qu'un saut d'index.

#### 4.6. Conclusion

Sans armée, pas de Nation et sans Nation à défendre, plus d'armée. L'avenir de la Défense belge doit être analysé en gardant à l'esprit qu'aujourd'hui notre sécurité ne se joue plus sur le pas de notre porte, mais à des milliers de kilomètres d'ici. Si nos frontières sont en sécurité, l'insécurité est devenue sans frontière. Sans une politique de sécurité et de défense commune ambitieuse, l'UE sera confrontée à un déclin stratégique et nous entraînera dans son sillage. Et malgré certaines tentatives comme l'Eurocorps, l'Europe est sans doute encore condamnée pour longtemps à n'être que la somme de capacités militaires individuelles susceptibles d'être engagées individuellement. Les coopérations seront donc indispensables, mais cela ne pourra se faire qu'en alignant les ambitions stratégiques, ce qui ne sera pas simple.

### 5. Exposé de Mme Ilse Heylen, secrétaire nationale Défense, CSC (Confédération des Syndicats Chrétiens)

#### 5.1. Introduction

Pour la CSC, il reste difficile, pour l'heure, de formuler un point de vue clairement défini, dès lors que de nombreux éléments, y compris des notions clés, doivent encore être précisés et délimités, spécialement en ce qui concerne l'application au sein de la Défense. De plus, les prérogatives des organisations syndicales sont limitées.

Le *pooling and sharing* et la coopération en général sont des notions larges.

Voici ce que la CSC comprend par *pooling and sharing*.

Tout d'abord, en ce qui concerne ce type de concepts — dont le contenu doit d'ailleurs être mieux précisé —, des accords doivent être conclus et le syndicat doit être tenu au courant, ce qui comprend des rapports réguliers sur l'avancement des travaux. Ceci vaut pour la *smart defence* de l'OTAN, le *pooling and sharing* de l'UE, et,

het handelsverkeer over zee verloopt, waarvan 10 % via de Golf van Aden. Als de EU zich niet bekommert om de bestrijding van piraterij, zou dat de reders gigantische bedragen kosten die zij afwentelen op de consumenten; uiteindelijk zouden de lasten voor de burger veel forser uitvallen dan die van een indexsprong.

#### 4.6. Conclusie

Zonder leger is er geen Natie, en zonder te verdedigen Natie is er geen leger meer. De toekomst van de Belgische defensie moet worden bestudeerd zonder uit het oog te verliezen dat onze veiligheid heden ten dage niet meer in onze achtertuin, maar op duizenden kilometers hier vandaan wordt bepaald. Onze grenzen mogen dan al beveiligd zijn, de onveiligheid kent geen grenzen meer. Zonder een ambitieus gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid zal de EU met een beleidsafgang worden geconfronteerd en zal zij ons daarin meesleuren. Ondanks bepaalde initiatieven, zoals Eurocorps, is Europa ongetwijfeld nog lange tijd gedoemd louter te fungeren als de som van de individuele militaire capaciteiten waarvan wordt verondersteld dat zij individueel kunnen worden ingezet. Samenwerking is dus onontbeerlijk, maar dat kan alleen door de beleidsdoelstellingen onderling op elkaar af te stemmen - geen eenvoudige zaak dus.

### 5. Uiteenzetting van mevrouw Ilse Heylen, nationaal secretaris Defensie, ACV (Algemeen Christelijk Vakverbond)

#### 5.1. Inleiding

Voor het ACV is het op dit ogenblik nog moeilijk een duidelijk afgebakend standpunt te formuleren omdat nog heel wat elementen, onder meer kaderbegrippen, verder moeten worden verduidelijkt en afgebakend meer in het bijzonder wat de toepassing binnen Defensie betreft. Bovendien zijn de prerogatieven van de vakorganisaties beperkt.

*Pooling and sharing* en samenwerking in het algemeen zijn begrippen die veel omvattend zijn.

Het ACV begrijpt onder de noemer van *pooling and sharing* het volgende.

Vooreerst dienen er wat betreft dit soort concepten die overigens verdere uitdieping behoeven, afspraken te worden gemaakt en dient de vakbond hierover te worden geïnformeerd m.i.v. van een regelmatige rapportering over de stand van zaken. Dit geldt voor de *smart defence* van de Navo, de *pooling and sharing* van de EU en in



dans la foulée, l'accord de coopération Benelux d'avril 2012. Certains projets liés à cet accord sont porteurs de nombreux enseignements précieux dont il faut tenir compte.

Le *pooling and sharing* est déjà une réalité au sein de la Défense, et les lignes de force en ont été fixées dans les limites de son propre cadre de travail. En réalité, les projets et programmes liés à ce concept concernent également l'affectation de moyens propres nécessaires au maintien d'un niveau d'ambition, à leur gestion centralisée ainsi qu'aux opérations et à la formation. Il existe en outre des objectifs plutôt secondaires tels que l'utilisation efficace des moyens, la faculté de répondre aux besoins avec souplesse, la gestion économique et la réduction des charges logistiques non opérationnelles à un minimum. De plus, ces projets ne peuvent réussir que s'ils sont soutenus par la mentalité adéquate et que si l'utilisateur est responsable de l'état du matériel.

Parallèlement à cela, il existe également des projets de coopération bilatérale, comme avec les Pays-Bas (ABNL, Benesam), la France (formation de pilotes) et le Luxembourg (dans le cadre de la KFOR).

Dans la nouvelle politique de sécurité et de défense, il est également question d'une approche intégrale, notion qui fait référence à la collaboration avec d'autres acteurs, et donc, à une collaboration interdépartementale. Dans sa note de vision, le ministre évoque la coopération avec des départements tels que la Justice et l'Intérieur. Une politique de sécurité et de défense intégrée est forcément globale, et donc aussi bien interdépartementale qu'internationale.

## 5.2. *Éléments retenant l'attention des organisations syndicales*

Pour les organisations syndicales, et certainement pour la CSC-Services publics, les conséquences pour le personnel ne seront pas sans importance. Mais comme il s'agit d'un processus qui n'en est encore qu'à ses débuts, le syndicat n'a pas encore vraiment de vue d'ensemble sur l'élaboration concrète de ce processus et sur d'autres initiatives de collaboration qui viendraient s'y ajouter.

Quoi qu'il en soit, nos préoccupations sont les suivantes.

En ce qui concerne le matériel, il faut veiller à ce que le personnel ait toujours à sa disposition un matériel adéquat et suffisant afin de pouvoir à tout moment exécuter sa mission correctement, avec motivation et dans les conditions les plus sûres possible. Le personnel ne

aansluiting hierbij het Benelux-samenwerkingsakkoord van april 2012. Sommige van de projecten in dit verband omvatten heel wat ervaring waardoor er waardevolle lessen uit getrokken kunnen worden.

*Pooling and sharing* leeft nu reeds binnen Defensie waarvoor de krachtlijnen zijn vastgelegd binnen het eigen werkkader. Bij de projecten of programma's die onder dit concept vallen draait het in feite ook om de besteding van eigen middelen die noodzakelijk zijn voor het behoud van een ambitieniveau, het gecentraliseerd beheer daarvan en operaties en training. Daarnaast bestaan er ook eerder secundaire doelstellingen zoals het efficiënt gebruik van de middelen, het flexibel inspelen op behoeften, het economisch beheer en de beperking van niet-operationele logistieke lasten tot een minimum. Bovendien kunnen deze projecten enkel succesvol zijn mits zij worden gedragen door de juiste mentaliteit en de gebruiker verantwoordelijk is voor de staat van het materiaal.

Daarnaast bestaan er ook nog projecten van bilaterale samenwerking zoals met Nederland (ABNL, Benesam), met Frankrijk (opleiding piloten) en met Luxemburg in het kader van KFOR.

In de nieuwe veiligheids- en defensiepolitiek wordt ook gesproken over integrale aanpak. Men verwijst hierbij naar de samenwerking met andere actoren, dus naar een interdepartementale samenwerking. De minister heeft het in zijn visienota over samenwerking met departementen als Justitie en Binnenlandse zaken. Een geïntegreerd veiligheids- en defensiebeleid is integraal en dus even interdepartementaal als internationaal.

## 5.2. *Aandachtspunten voor de vakorganisaties*

Voor de vakorganisaties en zeker voor het ACV-Openbare diensten zullen de gevolgen voor het personeel niet onbelangrijk zijn. Maar doordat het gaat om een ontwikkeling die zich nog in haar beginfase bevindt heeft de vakbond nog geen echt zicht op de concrete uitwerking en verdere initiatieven tot samenwerking.

Alleszins gelden de volgende bekommernissen.

Wanneer het gaat over materiaal dient er over te worden gewaakt dat het personeel steeds voldoende en degelijk materiaal ter beschikking heeft om zijn opdracht correct, gemotiveerd en te allen tijde onder de meest veilige omstandigheden uit te voeren. Omwille

peut se voir imposer de pression de travail accrue en raison de pénuries ou de problèmes de qualité. Ceci implique le respect de règles de bien-être, tant durant la formation qu'au cours des opérations.

Sur le plan de la formation, le syndicat souhaite qu'il y ait des éléments de valorisation et un bon encadrement.

Des mesures ont déjà été prises sur le plan statutaire dans le cadre de projets existants. Songeons à la réglementation relative à la formation à l'étranger et à la connaissance des langues. Étant donné les ambitions formulées, le travail est cependant loin d'être terminé. De nombreuses questions se posent encore en ce qui concerne l'application du *pooling and sharing*. Comment anticipera-t-on les déplacements/la mobilité? Comment se déroule l'encadrement social du personnel? Qu'en est-il de l'application de la législation sur le bien-être et des évaluations?

Le syndicat est directement concerné en l'occurrence; il surveillera de près les éventuelles annonces de modifications et agira si possible de manière proactive. Le syndicat aurait préféré avoir une vision globale de la situation, lui permettant d'adopter une approche proactive judicieuse. C'est pourquoi il demande à être largement informé.

En ce qui concerne le choix de niches, tout ce que l'on peut affirmer, c'est que, dans tous les domaines où la Défense est actuellement active, le personnel agit de façon motivée, loyale et professionnelle, dans toutes les composantes et dans toutes les spécialités. Les militaires belges — malgré les économies — se sont montrés compétents à différents niveaux et dans différents domaines et le sont toujours actuellement. Les exemples sont légion: l'aide médicale et le déminage au Liban, la mission des F-16 à Kandahar et en Libye, la lutte contre le terrorisme, le commandement dans le cadre de missions internationales, l'engagement dans le cadre de l'OMLT (*operational mentoring and liaison team*), du PRT (*provincial reconstruction team*) et de la CIMIC (*civil-military cooperation*) en Afghanistan.

Les choix imposés par les autorités ne peuvent pas se faire au détriment du personnel. Pour cause de réformes, cela fait des années déjà qu'on demande au personnel d'être flexible, qu'on augmente systématiquement la charge de travail et qu'on promet la stabilité sans véritable perspective. Il est dès lors logique que, dans l'étude sur la faisabilité de projets, on tienne également compte du personnel. Le coopération Benelux est, dans un certain sens, un laboratoire, avec tous les défis qui y sont liés. Les options prises doivent certainement

van tekorten of kwaliteitsproblemen mag er geen extra werkdruk op het personeel komen te liggen. Dit impliceert de naleving van de regels inzake welzijn zowel in opleiding en training als tijdens operaties.

Wanneer het gaat over opleiding en training wil de vakbond graag valoriserende elementen zien en een goede omkadering.

Er zijn in het kader van bestaande projecten reeds maatregelen genomen op statutair vlak. Men denke aan aan de regelgeving met betrekking tot de vorming in het buitenland en de talenkennis. Gelet op de geformuleerde ambities is het werk echter ver van af. Er blijven nog tal van vragen bij de toepassing van *pooling and sharing*. Hoe zal worden geanticipeerd op verplaatsingen/mobiliteit? Hoe verloopt de sociale omkadering van het personeel? Wat met de toepassing van de welzijnswetgeving en de evaluaties?

De vakbond is hierbij rechtstreeks betrokken partij en zal de mogelijke aankondiging van wijzigingen van dichtbij opvolgen en proactief optreden als het kan. Liefst had de vakbond een globaal beeld gehad waardoor men op een zinvolle manier proactief kan zijn. Vandaar de vraag naar ruime informatie.

Wanneer het gaat over keuzes van niches kan men enkel zeggen dat in alle domeinen waarin Defensie nu actief is het personeel gemotiveerd, loyaal en professioneel, in alle componenten en in alle specialiteiten, optreedt. Belgische militairen hebben zich - ondanks de besparingen — competent getoond op verschillende niveaus en in verschillende domeinen en doen dat vandaag nog steeds. De voorbeelden zijn legio: medische ondersteuning en ontmijning in Libanon, de opdracht van de F-16's in Kandahar en in Libië, de strijd tegen het terrorisme, de bevelvoering bij internationale missies, de inzet in het kader van de OMLT (*operational mentoring and liaison team*), de PRT (*provincial reconstruction team*) en de CIMIC (*civil-military cooperation*) in Afghanistan.

De van overheidswege opgelegde keuzes mogen niet ten koste gaan van het personeel. Omwille van hervormingen wordt het personeel al jaren onderworpen aan de vraag naar flexibiliteit, wordt de werkdruk systematisch verhoogd en wordt stabiliteit beloofd zonder een echt uitzicht hierop. Het is dan ook logisch dat bij het onderzoek naar de haalbaarheid van projecten tevens met het personeelsaspect zou rekening worden gehouden. De Benelux-samenwerking geldt in zekere zin als een proeftuin met alle uitdagingen die daarmee

être bien étudiées et tenir compte des préoccupations précitées concernant le personnel.

En raison de tous ces éléments, la CSC demande à être associée au suivi de ce concept en toute transparence. Il a déjà eu un entretien à ce sujet avec le Chef de la Défense. Il est manifestement encore trop tôt pour obtenir une explication détaillée, mais le syndicat suivra certainement la situation, y compris par le biais de l'organisation syndicale faïtière EPSU (*European Federation of Public Service Unions*).

### 5.3. Défis pour les organisations syndicales

Les syndicats devront veiller attentivement aux aspects suivants:

- le respect des dispositions statutaires (connaissance des langues, lieu de travail, mobilité, évaluations,...);

- le respect des consignes de sécurité (application de la législation relative au bien-être au sens large, de la sécurité à la santé (par exemple, stress, aspects psychosociaux));

- le suivi du dialogue syndical (comment se construira-t-il à l'avenir?);

Le dialogue social européen compte actuellement quatre plates-formes dans le cadre du service public: Entreprises d'utilité publique (2000), Administrations locales (2004), Secteur des soins de santé et services d'intérêt social (2006) et Autorités centrales (2010). Cette dernière plate-forme, qui a connu des débuts difficiles, comprend également les aspects liés à la Défense (par exemple, les aptitudes et la formation, l'attractivité de l'emploi et le recrutement). Les engagements des différents pays en la matière sont si modestes qu'il faudra encore beaucoup de temps avant que la plate-forme ne puisse devenir un instrument performant.

### 6. Exposé de M. Erwin De Staelen, président du SLFP Défense (Syndicat libre de la fonction publique)

Le sentiment d'abandon du personnel de la Défense est indéniable, tant l'armée est confrontée à un manque de cohérence de plus en plus grand entre le niveau d'ambition opérationnel et l'engagement budgétaire. La Défense sert actuellement de variable budgétaire du gouvernement. Ce désinvestissement structurel profond contribue à la désagrégation de certaines capacités

gépáard gaan. De opties die worden genomen moeten zeker weloverwogen zijn en rekening houden met genoemde bekommernissen aangaande het personeel.

Omwiller van al deze elementen vraagt het ACV betrokken te worden bij de opvolging van dit concept in alle transparantie. Het had hierover reeds een onderhoud met de Chef Defensie. Klaarblijkelijk is het nog te vroeg voor een gedetailleerde toelichting maar de vakbond volgt dit zeker op, ook vanuit de overkoepelende syndicale organisatie EPSU (*European Federation of Public Service Unions*).

### 5.3. Uitdagingen voor de vakorganisaties

De vakorganisaties zullen nauwlettend moeten toekijken op:

- de naleving van de statutaire bepalingen (talenkenis, plaats van tewerkstelling, mobiliteit, evaluaties,...);

- de naleving van de veiligheidsvoorschriften (toepassing van de welzijnswetgeving in de brede zin (van veiligheid tot gezondheid (bv. stress, psychosociale aspecten));

- de opvolging van de syndicale dialoog (hoe zal die in de toekomst worden opgebouwd?);

In de Europese sociale dialoog bestaan er vandaag vier platformen in het kader van de openbare dienst: Nutsbedrijven (2000), Lokale besturen (2004), Zorgsector en diensten van sociaal belang (2006) en Centrale overheid (2010). Dit laatste platform dat een moeilijk begin heeft gekend omvat ook de aspecten die Defensie aangaan (bv. vaardigheden en opleiding, effecten van de crisis op het welzijn op het werk, aantrekkelijkheid van de job en werving). De engagementen van de verschillende landen hiervoor zijn zeer zwak zodat het nog lang zal duren vooraleer dit tot een krachtig instrument zal uitgroeien.

### 6. Uiteenzetting van de heer Erwin De Staelen, voorzitter VSOA Defensie (Vrij Syndicaat voor het openbaar ambt)

Bij het personeel van Defensie groeit met de dag het gevoel in de steek gelaten te worden doordat de ter beschikking gestelde budgetten minder en minder in verhouding staan tot de operationele ambities. De regering gebruikt Defensie tegenwoordig als budgettair sluitstuk. De structurele investeringstekorten dragen bij tot de ontbinding van bepaalde capaciteiten, wat op zijn

menant à l'amplification du dysfonctionnement des forces armées mais aussi au malaise du personnel. Il est incontestable qu'une tantième coupe budgétaire de 200 millions d'euros dans les moyens de la Défense lui serait fortement préjudiciable. Le SLFP souhaite depuis plusieurs années que les différentes parties intéressées dans le fonctionnement des forces armées se mettent enfin d'accord sur la manière de prévoir l'avenir de la Défense.

Le SLFP est convaincu qu'il faut sans tarder déterminer les moyens sur lesquels la Défense pourra compter durant les dix prochaines années avec certitude. Sur cette base, le gouvernement pourrait redéfinir les objectifs stratégiques de l'Armée et celle-ci pourrait ensuite établir un plan de redressement. Cependant, lui donner une stabilité budgétaire est insuffisant. En effet, l'Armée doit être considérée comme une entreprise en difficulté et dès lors, des pratiques de management rigoureux doivent être mises en place. Il ne faut pas oublier que l'essentiel pour la Défense reste l'exécution d'opérations ordonnées, éthiques, économiques et efficaces tout en se conformant aux obligations légales et réglementaires. Tout ceci doit se faire sur base d'une gestion planifiée efficiente afin de garantir la protection des ressources disponibles contre les pertes, les mauvais usages et les dommages. Enfin, il est indéniable que comme toute armée d'un état démocratique, l'Armée belge doit respecter l'obligation de rendre des comptes aux instances régaliennes de l'État mais aussi aux parties prenantes internes de l'organisation.

Pour répondre à toutes ces obligations, la Défense doit inlassablement traiter les risques et fournir une assurance raisonnable en toute transparence. Le renforcement de ses structures internes d'experts doit être une de ses priorités. Ceux-ci doivent être bien formés et prévus en nombre suffisant. Leurs missions sont primordiales dans la bonne gestion des moyens des Forces Armées. Ils devraient être présents au côté des autorités à tous les niveaux de la Défense pour tout ce qui concerne la gestion de la Qualité, de l'Éthique, de l'Environnement et du Bien-être au travail afin de les conseiller aux mieux dans les prises de décision.

Aujourd'hui, tous les postes d'experts ne sont pas occupés et des manquements flagrants sont à constater. À côté de ces structures, les services internes de Contrôles et d'Inspections sont là pour veiller au respect des obligations normatives. Le SLFP estime qu'il faut impérativement renforcer l'indépendance de ces organismes essentiels pour la bonne gouvernance des Forces Armées.

beurt leidt tot de verdere ondermijning van de werking van de strijdkrachten. Het is absoluut onbetwistbaar dat een zoveelste besnoeiing van 200 miljoen euro in het defensiebudget uiterst schadelijk zal uitvallen. Het VSOA vraagt al sedert lang dat de verschillende partijen die belang hebben bij de functionering van de strijdkrachten tot een akkoord zouden komen over de manier waarop de toekomst van defensie kan worden veiliggesteld.

Het VSOA is er van overtuigd dat er onverwijld duidelijkheid moet komen over de middelen waarover Defensie met zekerheid zal kunnen beschikken gedurende de volgende tien jaar. Op basis daarvan zou de regering kunnen overgaan tot de herdefiniëring van de strategische doelstellingen van het leger en zou het leger vervolgens een herstelplan kunnen opstellen. Maar budgettaire stabiliteit alleen zal niet volstaan. Het leger moet immers worden beschouwd als een bedrijf in moeilijkheden en bijgevolg moeten er strikte managementpraktijken worden toegepast. Men mag niet vergeten dat de kerntaak van Defensie er nog steeds in bestaat opgedragen ethische, economische en doeltreffende operaties uit te voeren en hierbij de wettelijke en reglementaire verplichtingen in acht te nemen. Dit alles moet gebeuren op basis van een efficiënte planning die kan waarborgen dat de beschikbare middelen worden behoed voor verlies, verkeerd gebruik en beschadiging. Ten slotte dient gezegd dat het Belgisch leger, net als elk ander leger van een democratische staat, de verplichting heeft niet alleen verantwoording af te leggen tegenover de rijksinstanties, maar ook tegenover de stakeholders binnen de organisatie zelf.

Om aan al die verplichtingen te kunnen voldoen, moet Defensie onophoudelijk en volledig transparant aan risicomanagement doen. Hierbij moet een van de prioriteiten de versterking zijn van de interne expertisestructuren. De deskundigen binnen die structuren moeten goed opgeleid zijn en hun getalsterkte moet groot genoeg zijn. Hun taken zijn van essentieel belang voor het behoorlijk beheer van de middelen van de strijdkrachten. Om zo goed mogelijk te adviseren bij het nemen van beslissingen over de bewaking van kwaliteit, ethiek, milieu en welzijn op het werk, zouden deze deskundigen aanwezig moeten zijn aan de zijde van de autoriteiten en dit op alle niveaus.

Vandaag zijn niet alle posten voor deskundigen bemand en zijn er flagrante tekorten. Naast deze deskundigenstructuren moeten de interne controle- en inspectiediensten waken over de eerbiediging van alle opgelegde normen. Het VSOA is van mening dat het dringend nodig is de onafhankelijkheid te versterken van deze organen die werkelijk essentieel zijn voor het goed bestuur van de strijdkrachten.

Comme on peut le constater, le redressement de l'Armée passera, non seulement, par un arrêt de l'hémorragie budgétaire mais aussi par une réelle remise en question des méthodes de travail de certaines entités internes de la Défense. Toute décision relative à un projet ou une situation à corriger devrait être prise sur base d'études objectives rigoureuses exécutées par du personnel d'experts sans aucune intervention partisane. Les décisions des chefs à tous les niveaux de la structure seraient dès lors plus aisées et en meilleure adéquation avec la politique globale de la Défense. La responsabilité sociétale de l'Armée doit être un fait et pas uniquement une déclaration de bonne intention. Désormais, ces engagements actuellement à caractère essentiellement cosmétique doivent s'imposer à tous comme le fil conducteur de la politique de la structure unique.

Argent, méthodologie et éthique doivent être les maîtres mots de la réponse aux problèmes que rencontre actuellement la Défense.

Le ministre De Crem est un partisan convaincu d'une plus grande coopération entre les forces armées de l'Union européenne. Il a mis le principe de "*Pooling and Sharing*" sur la table politique européenne en 2010, à Gand, au cours de la présidence belge de l'Union européenne, et il a alors conclu un accord de principe avec les 27 ministres de la Défense de l'Union. Dans ce cadre, le ministre néerlandais Hans Hillen et le ministre luxembourgeois Jean-Marie Halsdorf ont signé, le 18 avril 2012, une déclaration d'intention de coopération en matière de Défense.

Le ministre De Crem a déclaré que la signature de cette déclaration constituait une étape importante vers la mise en œuvre du principe de "*Pooling & Sharing*" au sein du Benelux, et un signal fort pour l'Union européenne de la part de petits pays tels que la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, en vue de créer, par le biais d'accords de coopération étroits, un partenariat dynamique notamment dans le cadre de missions de soutien de la paix. Selon le ministre, la déclaration de coopération pourrait mener à court terme à l'organisation d'exercices communs entre la brigade aéromobile néerlandaise (*Luchtmobiele brigade*) et les unités para commandos et le transport aérien de l'armée belge, ainsi qu'à une collaboration dans les domaines de la logistique, de la maintenance, de la formation, de l'entraînement et de l'acquisition de matériel.

Le SLFP-Défense souscrit au principe de collaboration avec les autres armées, mais à condition que les droits du personnel concerné soient garantis et bien suivis.

Het moge duidelijk zijn dat het voor het herstel van het leger niet alleen nodig is dat de budgettaire aderlatingen ophouden, maar ook dat de werkmethode van bepaalde interne instanties van Defensie kritisch onder de loep worden genomen. Elke beslissing over een recht te trekken project of situatie zou moeten genomen worden op basis van objectieve en nauwgezette studies, uitgevoerd door deskundig personeel dat zijn werk zou moeten kunnen doen zonder partijdige tussenkomsten. De beslissingen van de chefs op alle niveaus zouden er gemakkelijker door worden en beter in overeenstemming zijn met het globale Defensiebeleid. De maatschappelijke verantwoordelijkheid van het leger moet meer zijn dan een intentieverklaring. Ze moet zich vertalen in de feiten. Deze engagementen, die tot nu toe louter windowdressing waren, moeten voortaan voor eenieder de verplichte leidraad zijn voor het beleid binnen de eenheidsstructuur.

Bij de reactie op de problemen waar Defensie tegenwoordig mee geconfronteerd wordt, moeten geld, methodologie en ethiek de kerngedachten zijn.

Minister De Crem is een groot voorstander van meer samenwerking tussen de krijgsmachten van de EU. Het principe van *pooling and sharing* legde hij op de Europese politieke tafel in 2010 in Gent tijdens het Belgische EU-voorzitterschap en sloot toen al een principeakkoord met alle 27 defensie-ministries van de Unie. In deze marge hebben de Nederlandse minister Hans Hillen en de Luxemburgse minister Jean-Marie Halsdorf op 18 april 2012 een intentieverklaring over samenwerking op defensievlak ondertekend.

Minister De Crem noemde de ondertekening dan ook een belangrijke stap naar de toepassing van het principe *pooling & sharing* binnen de Benelux en een krachtig signaal aan de Europese Unie vanwege middelgrote landen als België, Nederland en Luxemburg om via verregaande samenwerking een dynamisch partnerschap op te zetten onder meer in het kader van vredesondersteunende missies. De samenwerkingsverklaring zou volgens hem op korte termijn kunnen leiden tot gezamenlijke oefeningen van de Nederlandse Luchtmobiele brigade met de Belgische paracommando's en luchttransporteenheid en een samenwerking op vlak van logistiek, onderhoud, opleiding, training en aankoop.

VSOA-Defensie onderschrijft het principe van samenwerking met andere legers maar wel op voorwaarde dat de rechten van het betrokken personeel worden gevrijwaard en goed opgevolgd.

De même, le syndicat pour le personnel de la Défense aux Pays Bas "VBM/NOV" n'est pas opposé à une coopération internationale et encore moins à une collaboration renforcée avec les armées belges et luxembourgeoises. Il souligne également qu'une collaboration intensive existe déjà entre la Belgique et les Pays-Bas dans le domaine maritime. La souveraineté nationale est souvent citée comme un obstacle éventuel à la coopération internationale entre forces armées. Selon le VBM/NOV, les systèmes nationaux de réglementation du travail, notamment au niveau de la politique de sécurité et de santé, peuvent constituer une pierre d'achoppement bien plus importante dans une collaboration internationale. Le VBM/NOV demande dès lors une attention particulière pour l'application de la loi Arbo (loi sur le bien-être) et de la réglementation sur la sécurité lors d'une éventuelle collaboration plus étroite avec d'autres forces armées, en particulier maintenant qu'il sera sans doute plus fréquent que des militaires néerlandais soient détachés dans des bases (aériennes) et casernes belges, et vice versa, il faudra particulièrement veiller aux dispositions et règles en matière de sécurité et de conditions de travail. Le SLFP-Défense partage cette préoccupation, d'autant plus en raison de l'expérience acquise avec le personnel de la marine belge qui est temporairement basé à Den Helder dans le cadre de la coopération au niveau des forces navales.

Le ministre De Crem estime que l'accord ABNL (Amirauté Benelux à Den Helder) au niveau de la marine pourra servir de modèle pour une collaboration au sein des autres disciplines militaires de nos trois pays. L'organisation, la logistique et le matériel sont une chose, les droits du personnel concerné en sont une autre. Par conséquent, il est essentiel à ce que les organisations syndicales soient étroitement associées et que le statut syndical soit adapté afin qu'elles soient également reconnues comme des partenaires sociaux à part entière dans le cadre de la coopération internationale.

**7. Exposé de M. Jean-Pierre Hulin, Secrétaire-général, CGMP-ACMP (Centrale générale du Personnel militaire / Algemene Centrale van het Militair Personeel)**

M. Hulin cite un passage repris au début du cahier de revendications de la CGPM de l'année 2009:

*"En ce qui concerne la défense européenne, il en a été plus que souvent question, mais peu de progrès a été enregistré. La Belgique ne s'est pas non plus placée parmi les acteurs les plus importants dans le domaine de la défense européenne et ce, bien qu'elle ait toujours fait figure en ce domaine de précurseur théorique. L'unique façon de s'y inscrire plus fortement*

Ook de Nederlandse vakbond voor Defensiepersoneel VBM/NOV is niet tegen internationale samenwerking zeker met de krijgsmachten van België en Luxemburg. Ook die benadrukt dat België en Nederland al intensief samenwerken op maritiem gebied. Vaak wordt de nationale soevereiniteit genoemd als mogelijk obstakel bij internationale samenwerking tussen krijgsmachten. Volgens de VBM/NOV kunnen de nationale stelsels van regelgeving rond de arbeid, met name op veiligheids- en gezondheidsgebied bij internationale samenwerking een nog veel groter struikelblok vormen. De VBM/NOV vraagt bijgevolg uitdrukkelijk aandacht voor de toepassing van de Arbowet (Arbeidsomstandighedenwet) en de veiligheidsregelgeving bij mogelijke verdergaande samenwerking met andere krijgsmachten. Zeker nu wellicht meer plaatsingen van Nederlandse militairen op Belgische (vlieg)bases en kazernes in zicht komen. En andersom moet de nodige aandacht worden geschonken aan de voorzieningen en regels op veiligheidsgebied en arbeidsomstandigheden. VSOA-Defensie deelt deze bezorgdheid. Temeer door de ervaring van het Belgische marinepersoneel dat, in het kader van de maritieme samenwerking, tijdelijk tewerkgesteld wordt in Den Helder.

Het ABNL-akkoord (Admiraliteit Benelux in Den Helder) op marinevlak zou als basis dienen voor samenwerking binnen andere krijgsmachtendisiplines van de drie landen, volgens minister De Crem. De organisatie, logistiek en materiaal is één zaak, de rechten van het betrokken personeel een andere. Het is dan ook van kapitaal belang dat de vakbonden nauw worden betrokken en het vakbondsstatuut wordt aangepast zodat de vakbond ook in het kader van internationale samenwerking erkend worden als volwaardige sociale partners.

**7. Uiteenzetting van de heer Jean-Pierre Hulin, secretaris-generaal, ACMP-CGMP (Algemene Centrale van het Militair Personeel/ Centrale générale du Personnel militaire)**

De heer Hulin citeert een passage uit het begin van het eisdossier 2009-2013 van zijn vakbond:

*"Ook inzake een Europese Defensie werd er meer gesproken dan vooruitgang gemaakt. België heeft zich niet geplaatst bij de belangrijkste spelers op het vlak van Europese Defensie, alhoewel het ter zake steeds een theoretische voorloper was. De enige manier waarop we ons in de toekomst sterker kunnen inschrijven is meer toespitsen op de BENELUX en ons op die ma-*

*à l'avenir est de plus s'orienter vers le Benelux et, de cette manière, nous inscrire parmi les pays de tête de l'Europe qui désirent œuvrer en matière de défense. Ceci demande donc aussi que tous les nez pointent dans la même direction.*

*Cela va dès lors contraindre aussi les représentants du personnel à œuvrer réellement de concert afin d'atteindre une harmonisation tangible des dispositions administratives et pécuniaires des statuts du personnel ainsi que tout ce qui a trait aux engagements eux-mêmes”.*

L'ACMP-CGPM a fait clairement le choix de défendre les intérêts des militaires et ceux de l'Armée. Elle estime, en effet, que l'un ne peut se concevoir sans l'autre et vice-versa. Il est essentiel que le personnel de la Défense dispose d'un "outil" qui leur permette d'exercer leur métier. L'ACMP-CGPM souhaite participer au développement d'une Défense saine qui soit à même de réaliser, maintenant et à l'avenir, ses missions de manière efficiente et en toute sécurité.

Elle n'est nullement opposée à ce que diverses formes de partenariat, de collaboration, ... en matière de défense soient étudiées, élaborées et conclues et qu'elles intègrent un, voire divers partenaires présents sur la scène européenne et/ou internationale.

Sur le plan syndical, elle a aussi des contacts avec diverses organisations syndicales ou associations de militaires présentes dans les divers pays européens concernés par d'actuelles ou futures collaborations.

C'est ainsi que, dans le cadre de la déclaration d'intention Benelux, une première action avait été menée dès mai 2012 et s'est concrétisée ce 12 novembre 2012 (une fois que le nouveau gouvernement des Pays-Bas ait été mis en place) par l'envoi d'une lettre signée par les représentants des organisations syndicales militaires des Pays-Bas (AFMP/MARVER (*Algemene Federatie van Militair Personeel* et *Marechausseevereniging*) et de la Belgique (ACMP-CGPM).

Cette lettre est adressée aux deux ministres de la Défense concernés afin de leur faire part que cette collaboration aura également des conséquences dans le domaine du statut administratif et pécuniaire du personnel et que elles sont prêts à réfléchir de concert afin de voir comment apporter une réponse aux questions relatives aux dispositions statutaires des membres du personnel des nations impliquées. Aussi, elles demandent aux ministres que les syndicats militaires soient fortement impliqués dans ces plans et ce pour

*nier inschuiven in de toplanden van Europa die inzake Defensie de handen in elkaar willen slaan. Dit vraagt echter dat de neuzen in dezelfde richting staan.*

*Dit zal tevens de vertegenwoordigers van het personeel er toe aanzetten om samen te ageren teneinde een harmonisatie te bekomen van hun administratieve en geldelijke statuten alsook alles wat betrekking heeft op hun inzet.”.*

De ACMP-CGPM heeft duidelijk gekozen voor de verdediging van de belangen van de militairen en die van het leger. Zij is namelijk van mening, dat het een niet kan zonder het ander en *vice versa*. Het is belangrijk dat het Defensiepersoneel beschikt over een 'tool' dat hun in staat stelt hun beroep uit te oefenen. De ACMP-CGPM wenst deel te nemen aan de ontwikkeling van een gezonde Defensie, die in staat is haar opdrachten nu en in de toekomst doeltreffend en veilig te realiseren.

Zij is er geenszins tegen gekant dat verschillende vormen van partnerschap, samenwerking enzovoort inzake defensie worden bestudeerd, ontwikkeld en afgerond en dat zij met één of zelfs verscheidene partners op de Europese en/of de internationale scène samengaan.

Op vakbondsvlak heeft zij ook contacten met diverse militaire vakbonden of verenigingen in de verschillende betrokken Europese landen die belang hebben bij de lopende of een toekomstige samenwerking.

In het kader van de Benelux-intentieverklaring werd aldus in mei 2012 een eerste actie gevoerd, die op 12 november 2012 realiteit is geworden (toen de nieuwe regering in Nederland was geïnstalleerd) door het versturen van een door de Nederlandse (AFMP/MARVER (*Algemene Federatie van Militair Personeel* en *Marechausseevereniging*) en de Belgische (ACMP-CGPM) vertegenwoordigers van de militaire vakbondsorganisaties ondertekende brief.

Die brief is gericht aan de twee betrokken ministers van Landsverdediging om ze erop te wijzen dat die samenwerking ook op het vlak van het administratief en geldelijk statuut van het personeel gevolgen zal hebben en dat de vakbondsorganisaties bereid zijn zich samen te beraden over de kwestie hoe een antwoord kan worden aangereikt op de vragen in verband met de statutaire bepalingen van de personeelsleden van de betrokken landen. Ze vragen de minister dan ook dat de militaire vakbonden zeer nauw bij die plannen

que cela débouche sur un set optimal de mesures et dispositions réglementaires pour le personnel des deux départements de la Défense.

Pour les militaires du Grand-duché de Luxembourg, une initiative identique devrait intervenir sous peu.

Quant à l'actualité, on a pu constater que le ministre de la Défense continue à vouloir que nos militaires se glissent de plus en plus dans l'habit d'un militaire œuvrant dans le cadre du "*pooling and sharing*" ou de coopérations bi- et multilatérales renforcées.

On ne peut non plus ignorer le contenu de la Déclaration d'intention Benelux signée le 18 avril 2012. En rapport avec cette déclaration, la CGPM a posé récemment une question au Chef de la Défense (le 19 octobre 2012) afin de savoir s'il était possible de disposer déjà aujourd'hui des premiers contours concernant son impact sur le personnel de la Défense. À cette question, l'autorité militaire a fait état des dix projets actuellement sélectionnés et connus de tous. Il a aussi été annoncé qu'à la mi-décembre 2012, de premières conclusions seront présentées. L'autorité militaire a promis d'informer le syndicat.

Actuellement, ces collaborations et, en particulier celle du Benelux, sont présentées comme la seule option possible pour le maintien des capacités militaires et donc *in fine* pour la garantie du métier de militaire. La CGPM peut adhérer à cette position. Elle tient cependant à rappeler que cela n'est envisageable que pour autant que cette option ne conduise pas à voir le budget de la Défense se réduire encore. S'il est vrai que des investissements essentiels doivent être réalisés et continuer à l'être sur le plan matériel, ils doivent l'être aussi dans le domaine du personnel. En effet, au sein des capacités militaires, nous retrouvons un élément essentiel: du personnel formé. Et, ce personnel doit connaître un réel bien-être lors de l'exécution de son métier.

L'ACMP-CGPM rappelle,

— que le métier de militaire implique de la flexibilité et de la mobilité;

— que le militaire devra de plus en plus prendre conscience que la Défense est une institution qui a sa vocation en dehors de nos frontières puisqu'elle mène ses opérations à l'étranger et qu'elle s'entraîne aussi de plus en plus à l'étranger;

worden betrokken, zodat een en ander kan leiden tot een optimaal geheel van maatregelen en reglementaire bepalingen voor het personeel van de beide Defensie-departementen.

Voor de militairen van het Groothertogdom Luxemburg zou binnenkort een soortgelijk initiatief moeten worden genomen.

Wat de actualiteit betreft, heeft men kunnen vaststellen dat de minister van Landsverdediging nog steeds wil dat onze militairen almaar meer optreden als militairen die handelen in het kader van "*pooling and sharing*" of van versterkte bi- en multilaterale samenwerkingen.

Men mag evenmin de inhoud van de op 18 april 2012 ondertekende *Benelux Intentieverklaring* over het hoofd zien. De ACMP heeft onlangs (19 oktober 2012) over die verklaring een vraag gesteld aan de Chef Defensie om te weten of het mogelijk is nu reeds over de eerste contouren te beschikken betreffende de weerslag op het personeel van Landsverdediging. De militaire overheid heeft als antwoord verwezen naar de 10 projecten die thans geselecteerd zijn en die iedereen kent. Voorts werd aangekondigd dat de eerste conclusies rond 15 december 2012 zullen worden voorgesteld. De militaire overheid heeft beloofd de vakbond op de hoogte te houden.

Die samenwerkingen en in het bijzonder die van de Benelux worden momenteel als de enige mogelijke optie voorgesteld voor het behoud van de militaire capaciteit en dus *in fine* voor het gewaarborgde behoud van het beroep van militair. De ACMP kan het daarmee eens zijn. Ze wenst er echter aan te herinneren dat dit alleen kan worden overwogen als die optie er niet toe leidt dat het budget voor Landsverdediging nogmaals wordt verlaagd. Het klopt weliswaar dat men essentiële investeringen moet doen en blijven doen inzake materieel, maar dat geldt ook inzake personeel. Het opgeleid personeel is immers een essentieel element van de militaire capaciteiten. Dat personeel moet zich goed voelen bij de uitoefening van zijn beroep.

De ACMP-CGPM wijst erop dat:

— het beroep van militair flexibiliteit en mobiliteit impliceert;

— de militair steeds meer moet beseffen dat Defensie een instelling is waarvan het werkgebied zich buiten de landsgrenzen bevindt, niet alleen omdat het leger deelneemt aan operaties in het buitenland maar ook omdat het steeds vaker in het buitenland gaat oefenen;



— que le militaire verra donc une partie de plus en plus importante de ses activités se passer en milieu international;

— que le militaire doit être fier de sa profession, disposer de connaissances et de compétences particulières et être motivé.

L'ACMP-CGPM veut alors être impliqué dans la détermination des droits et obligations (statut administratif et pécuniaire) des militaires qui vont devoir œuvrer dans un tel nouvel environnement.

Avant de se lancer dans la concrétisation de l'un ou l'autre élément découlant du "*pooling and sharing*", de la déclaration d'intention Benelux, d'une autre collaboration ou d'un autre partenariat, il faudra que les règles qui prévalent pour le personnel, soient clairement définies, qu'elles aient été négociées et concertées avec les syndicats du personnel et ce, dès qu'il est question de ses obligations et droits. Le personnel devra également être clairement informé sur ses conditions de travail.

De telles coopérations pourraient donner l'opportunité de rendre le métier de militaire plus attractif par l'offre avantageuse qui lui sera faite s'il œuvre à l'étranger. Cela serait un des éléments permettant de combattre le taux d'attrition trop important qu'on connaît en stimulant de jeunes à s'engager dans les Forces armées et œuvrer sur le plan international.

Ces coopérations, collaborations, partenariats, ... tout cela aura un coût. Les effets sociaux sur le personnel devront être correctement déterminés et indemnisés. Si le militaire doit s'installer en famille dans un autre pays, il devra connaître un réel régime préférentiel qui lui permette de compenser tous les désagréments d'une telle situation. A cet égard, le régime associé au service permanent à l'étranger doit être évalué afin de déterminer s'il n'a pas lieu de l'adapter.

L'autorité tente actuellement de le rassurer pour ce qu'il en est du volet personnel, en lui disant que ce qui est développé aujourd'hui dans le cadre de possibles collaborations, se limite à une extension de ce qui existe déjà. En d'autres mots, il nous est demandé de *patienter jusqu'au résultat final et qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter* car les éléments liés au personnel seront pris en compte.

Il n'en demeure pas moins qu'il y a lieu de préciser dès à présent que cette collaboration devra être structurellement organisée et qu'elle ait une direction claire. Il n'est pas question de se lancer dans une certaine collaboration dont le seul but serait de pouvoir, politiquement parlant, afficher et annoncer simplement qu'elle a lieu.

— de activiteiten van de militair zich dus almaar meer op internationaal niveau zullen afspelen;

— de militair trots moet zijn op zijn beroep, specifieke kennis en vaardigheden moet bezitten en gemotiveerd moet zijn.

De ACMP-CGPM wil dan ook betrokken worden bij het bepalen van de rechten en plichten (administratief en geldelijk statuut) van de militairen die in een dergelijke omgeving zullen moeten werken.

Alvorens een of ander element van het *pooling and sharing*-principe, van de Benelux-intentieverklaring of van een ander samenwerkingsverband of partnerschap concreet wordt uitgevoerd, moeten, zodra het om de rechten en plichten van het personeel gaat, de regels die voor het personeel van toepassing zijn duidelijk worden vastgesteld, overlegd en doorgesproken met de personeelsvakbonden. Ook moet het personeel goed op de hoogte zijn van zijn werkvoorwaarden.

Dergelijke samenwerkingsverbanden bieden de mogelijkheid het beroep van militair aantrekkelijker te maken, onder meer door de voordelen die met werken in het buitenland gepaard gaan. Door jongeren ertoe aan te moedigen bij het leger te gaan en buitenlandse ervaring op te doen, kan het te hoge personeelsverloop dat we nu kennen, worden tegengegaan.

Al die samenwerkingsverbanden en partnerschappen hebben een prijs. De sociale gevolgen voor het personeel moeten nauwkeurig worden bepaald en er moet een correcte vergoeding tegenover staan. Als de militair zich met zijn gezin in een ander land dient te vestigen, moet hij een heuse voorkeursregeling genieten die de ongemakken van zijn situatie compenseert. Het stelsel van de vaste dienst in het buitenland moet worden geëvalueerd om te zien of het niet aan herziening toe is.

De overheid tracht de militair gerust te stellen wat de personeelsaspecten betreft en zegt dat wat vandaag wordt uitgewerkt aan samenwerkingsmogelijkheden, zich beperkt tot een uitbreiding van wat al bestaat. De overheid vraagt ons met andere woorden geduld te oefenen tot we het eindresultaat kennen. We hoeven ons naar verluidt geen zorgen te maken, want de personeelsaangelegenheden zouden voldoende aandacht krijgen.

Niettemin moet nu al worden aangegeven dat die samenwerking structureel zal moeten worden georganiseerd en duidelijk moet worden aangestuurd. Er kan geen sprake zijn van een soort van samenwerking waarvan het enige — politieke — doel zou zijn die samenwerking bekend te maken en ermee uit te pakken.

De plus, s'il est question que ces collaborations conduisent à faire travailler de concert des militaires en provenance de diverses nationalités, il sera essentiel d'harmoniser les statuts administratifs et pécuniaires. Il ne peut être envisagé, par exemple, qu'un militaire belge connaisse un régime différent de celui de son collègue néerlandais alors qu'ils exécutent les mêmes tâches. Cela vaut également en ce qui concerne les exercices et manœuvres. Pour ce qu'il en est de participer ensemble à des opérations, cela va requérir également une harmonisation des régimes que les pays appliquent pour leur personnel.

Si des décisions devaient déboucher sur la suppression de certaines filières de métiers, il sera essentiel que des mesures de conversion et d'accompagnement soient mises en place pour les membres du personnel touchés dans les diverses armées concernées afin qu'ils puissent retrouver une place au sein des Forces armées qui réponde à leurs desiderata.

L'ACMP-CGPM se demande quels seront les impacts de la transposition de ces accords approfondis de coopération sur les structures actuelles de nos Forces armées. Allons-nous connaître un énième nouveau plan de transformation? Elle ne peut en effet croire que cela n'aura aucun impact sur les structures actuelles et donc, sur le personnel qui s'y trouve. Elle demande d'être informée préalablement afin de pouvoir veiller à la mise en place d'un éventuel plan d'accompagnement.

Aujourd'hui, cependant, sur le plan du personnel, on constate qu'on continue à suivre en interne à la Défense son propre chemin. Aucune approche n'est perceptible dans ce domaine dans le chef de la Défense avec les autres nations avec lesquelles on serait pourtant amené à collaborer de façon plus approfondie.

Selon l'ACMP-CGPM, les travaux menés autour de ces potentielles collaborations ne peuvent avoir de sens que s'ils deviennent un élément central d'un débat national qui doit avoir lieu afin que la Belgique fixe à long terme et certainement durant plusieurs législatures ce qu'il en est des missions confiées à la Défense et des moyens alloués. Il est essentiel que le personnel puisse connaître ainsi une stabilité sur le plan professionnel et privé.

En conclusion, l'ACMP-CGPM:

— n'est nullement opposée à divers types de collaboration, partenariat et autres;

Als militairen van verschillende nationaliteiten bovendien aldus met elkaar zullen moeten samenwerken, dan zal het zaak zijn de administratieve en financiële statuten op elkaar af te stemmen. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat een Belgische militair dezelfde taken uitvoert als zijn Nederlandse collega, maar volgens een ander stelsel wordt behandeld. Dat geldt ook voor de oefeningen en de manoeuvres. Voor gezamenlijke deelnames aan operaties zullen ook de stelsels die de verschillende landen voor hun personeel toepassen, op elkaar moeten worden afgestemd.

Als ingevolge deze of gene beslissing bepaalde vakgebieden zouden worden afgeschaft, dan zou ten behoeve van de getroffen personeelsleden in de verschillende betrokken legers moeten worden voorzien in omscholings- en begeleidingsmaatregelen om hen binnen Defensie opnieuw een plaats te geven die aan hun wensen beantwoordt.

De ACMP-CGPM vraagt zich af welke gevolgen de omzetting van deze uitgebreide samenwerkingsovereenkomsten zal hebben voor de bestaande structuren van Defensie. Is het zoveelste transformatieplan in aantocht? De militaire vakbond kan immers niet geloven dat er geen gevolgen zouden zijn voor de bestaande structuren en bijgevolg voor de personeelsleden binnen die structuren. De ACMP-CGPM vraagt om voorafgaand in kennis te worden gesteld, zodat ze mee kan toezien op de uitwerking van een eventueel begeleidingsplan.

In verband met personeelsaangelegenheden wordt niettemin vastgesteld dat Defensie intern zijn eigen koers blijft varen. Bij Defensie wordt op dat vlak op geen enkele manier werk gemaakt van een aanpak in overleg met de andere landen, waarmee men nochtans nauwer zal moeten gaan samenwerken.

Volgens de ACMP-CGPM kunnen de werkzaamheden rond die mogelijke samenwerkingen alleen zinvol zijn als ze het voorwerp zijn van een nationaal debat, dat plaats moet hebben opdat België de aan Defensie toevertrouwde taken en de in dat verband toegewezen middelen vastlegt op lange termijn, minstens voor enkele opeenvolgende regeerperiodes. Aldus kan ervoor worden gezorgd dat de situatie van de personeelsleden, zowel professioneel als privé, stabiel is.

Tot besluit: de ACMP-GFCM:

— is geenszins gekant tegen verschillende vormen van samenwerking, partnerschap enzovoort;

— va réclamer qu'il y ait une harmonisation des dispositions administratives et pécuniaires des divers statuts du personnel des divers pays concernés. A cet égard, les syndicats devront être impliqués;

— va réclamer que le régime qui sera appliqué au militaire et à sa famille lorsque celui-ci œuvre dans le cadre de telles collaborations, offre des conditions et des circonstances de travail optimales;

— va réclamer que ces collaborations soient structurellement organisées avec une direction claire et qu'il ne peut être envisagé de se lancer à l'aventure;

— va réclamer d'être informée des impacts de telles collaborations sur les structures actuelles des Forces armées dès l'instant où le personnel va encore être soumis à un plan de restructuration;

— est d'avis que des collaborations peuvent constituer un élément attractif au métier de militaire si les conditions et circonstances de travail sont très intéressantes;

— plaide pour la tenue d'un débat national qui implique le plus possible d'acteurs du monde politique, académique, industriel, syndical, ..., qui dépasse les frontières des partis et qui réunisse l'ensemble des partis politiques qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition. Cela doit déboucher sur un engagement fixant clairement ce que la Belgique attend de son armée, un engagement souscrit par tous les partis et couvrant plus d'une législature.

## 8. Discussion

— Questions

M. *Christophe Lacroix (PS)* constate que l'objectif final d'une défense européenne est encore lointain, en dépit des possibilités offertes par le Traité de Lisbonne. La dimension européenne est indispensable pour parvenir à une convergence en ce qui concerne les achats militaires, le développement d'une stratégie et la formation. Pour son groupe, l'aspect social de la défense européenne est primordial. La synergie européenne doit naître d'un renforcement de la coopération entre les membres du personnel de la Défense et leurs collègues européens, coopération qui associe les partenaires sociaux et préserve les capacités techniques et humanitaires.

— zal eisen dat er een harmonisatie komt van de administratieve en geldelijke bepalingen van de diverse personeelsstatuten in de verschillende betrokken landen. In dat opzicht is de betrokkenheid van de vakbonden vereist;

— zal eisen dat de regeling die op de militairen en hun gezinnen van toepassing wordt als die militairen in het kader van dergelijke samenwerkingsverbanden opereren, optimale werkvoorwaarden en -omstandigheden biedt;

— zal eisen dat die samenwerkingsverbanden structureel met een duidelijke keuze worden georganiseerd en dat men niet voor het avontuur mag kiezen;

— zal eisen dat zij op de hoogte wordt gebracht van de impact van dergelijke samenwerkingsverbanden op de huidige structuren van de krijgsmacht, zodra het personeel weer aan een herstructureringsplan wordt onderworpen;

— is van mening dat samenwerkingsverbanden een aantrekkelijk element voor het militair beroep kunnen zijn, als de werkvoorwaarden en -omstandigheden heel interessant zijn;

— pleit voor een nationaal debat waarbij zoveel mogelijk betrokkenen uit de politiek, de academische wereld, de industrie, de vakbeweging enzovoort betrokken zijn, dat de grenzen van de partijen overstijgt en dat alle politieke partijen bijeen brengt, ongeacht of ze tot de meerderheid of de oppositie behoren. Dat moet uitmonden in een verbintenis die duidelijk stelt wat België van zijn leger verwacht, die door alle partijen wordt onderschreven en die verder reikt dan één regeerperiode.

## 8. Bespreking

— Vragen

*De heer Christophe Lacroix (PS)* stelt vast dat het einddoel van een Europese defensie nog veraf ligt ondanks de mogelijkheden die het verdrag van Lissabon biedt. De Europese dimensie is onmisbaar om tot convergentie te komen op het vlak van legeraankopen, de ontwikkeling van een strategie en de vorming. Voor zijn fractie is het sociaal aspect van de Europese defensie primordiaal. De Europese synergie moet ontstaan door een betere samenwerking tussen het personeel van Defensie en hun Europese collega's waarbij de sociale partners betrokken worden en de technische en humanitaire capaciteiten behouden blijven.

Enfin, l'intervenant demande comment les experts évaluent les formes de coopération actuelles avec les Pays-Bas, la France et le Luxembourg en vue de mettre sur pied la convergence précitée. Ne s'indiquerait-il d'ailleurs pas aussi de mettre en place une forme militaire de l'initiative Erasmus et du processus de Bologne dans le domaine de l'enseignement, voire de créer une université européenne de Défense (UED)?

M. Georges Dallemagne (cdH) estime que la vision des syndicats a toute sa place dans le présent débat. L'un se soucie surtout de l'aspect social, l'autre souligne la nécessité de réaliser des progrès. Quel est le point de vue des organisations syndicales au niveau européen?

On entend souvent la critique que la part des dépenses de défense consacrée au personnel est trop importante par rapport à la part consacrée aux dépenses de matériel et de fonctionnement. Comment les syndicats réagissent-ils à cette affirmation et que proposent-ils?

Enfin, il demande également ce qu'ils pensent de la privatisation de certaines missions de protection dans le cadre de missions internationales.

\*

— Réponses:

M. Jean-Pierre Hulin (CGPM-ACMP) souligne que les différentes formes de coopération ne posent pas problème en soi mais que l'aspect social prime. Le seul souci concerne le personnel qui pourra être affecté à différents endroits et qui doit pouvoir effectuer son travail dans les meilleures conditions, compte tenu du fait que ces membres du personnel ont également une vie sociale et familiale. De nombreuses préoccupations demeurent en fait identiques (rémunération, indemnités, conditions de travail), quelle que soit la nationalité, et doivent faire l'objet d'un débat. La coopération et l'harmonisation se dérouleront alors de manière optimale et donneront au personnel le sentiment d'être apprécié.

Pour son syndicat, l'élargissement du processus de Bologne et de l'initiative Erasmus aux militaires ne pose pas problème (il s'agit généralement de jeunes gens en début de carrière).

Son organisation est certainement demandeuse d'un débat global qui ferait clairement apparaître ce que la Belgique attend de son armée dans le cadre plus large de la coopération avec les autres Forces armées. Il importe que les plans présentent une certaine stabilité et ce, au-delà de la durée d'une seule législature. Cela permet au personnel de s'adapter.

De spreker vraagt ten slotte hoe de deskundigen de huidige samenwerkingsvormen met Nederland, Frankrijk en Luxemburg evalueren met het oog op de totstandbrenging van de voornoemde convergentie. Zou het overigens ook niet passen om een militaire vorm van de Bologna- en Erasmus-initiatieven op het gebied van onderwijs in te voeren of zelfs over te gaan tot de oprichting van een Europese defensie-universiteit (EDU)?

De heer Georges Dallemagne (cdH) meent dat de visie van de vakbonden zeker thuishoort in dit debat. De ene is vooral bezorgd om het sociale aspect, de andere benadrukt dan weer meer de nood aan vooruitgang. Wat is dan het standpunt van de vakorganisaties op Europees niveau?

Een veelgehoorde kritiek is dat teveel van de defensie-uitgaven bestemd zijn voor het personeel in verhouding tot de uitgaven voor materiaal en werking. Hoe reageren de vakorganisaties hierop en wat stellen zij voor?

Hij vraagt ook nog hoe zij staan tegenover de privatisering van bepaalde beveiligingsopdrachten bij internationale missies.

\*

— Antwoorden:

De heer Jean-Pierre Hulin (ACMP-CGPM) onderstreept dat de verschillende vormen van samenwerking op zich geen probleem stellen maar dat het sociaal aspect primeert. De enige bezorgdheid geldt voor het personeel dat op verschillende plaatsen zal kunnen worden ingezet en zijn werk in de beste omstandigheden moet kunnen verrichten rekening houdend met het feit dat die personeelsleden ook een sociaal en familiaal leven hebben. Veel bekommernissen blijven in feite dezelfde (loon, vergoedingen, werkomstandigheden) ongeacht de nationaliteit en moeten voorwerp van debat zijn. De samenwerking en harmonisatie zal in dat geval optimaal verlopen en ertoe leiden dat het personeel zich geapprecieerd voelt.

Voor zijn vakbond stelt de uitbreiding van de Bologna- en Erasmus-initiatieven tot de militairen geen probleem (het gaat meestal om jonge mensen aan het begin van hun loopbaan).

Zijn organisatie is zeker vragende partij voor een veelomvattend debat waaruit duidelijk naar voren zou komen wat België van zijn leger verwacht in het groter geheel van de samenwerking met de andere krijgsmachten. Van belang is dat de plannen stabiliteit zouden kennen en dit over de duur van één legislatuur heen. Dit laat het personeel toe zich aan te passen.

La CGPM-ACMP aborde également ces problèmes au niveau européen avec ses organisations soeurs.

La part importante que représentent les dépenses de personnel dans l'ensemble des dépenses en matière de défense s'explique en partie par le fait que ce premier groupe se compose principalement de rémunérations qui sont indexées, alors que le budget de la Défense dans son ensemble n'a plus été indexé depuis longtemps. Malgré la réduction de l'effectif, ces dépenses représentent une part relative plus importante. Le syndicat a toujours demandé que les économies réalisées par ce biais ne soient pas utilisées à d'autres fins par le gouvernement, mais qu'elles bénéficient à la stabilité de la Défense.

En ce qui concerne le recours à des sociétés privées de gardiennage, il est à craindre que cela conduise certainement à long terme à des dépenses plus importantes que l'exécution des missions par une armée nationale.

Renvoyant au dialogue social structuré, *Mme Ilse Heylen (CSC)* précise que des plate-formes de concertation sont bel et bien organisées pour un certain nombre d'entités en Europe. Les organisations syndicales de la Défense doivent s'efforcer d'aider à développer également une structure à ce niveau. Sachant que le dialogue social tel qu'on le connaît ici est inexistant dans certains autres pays, on peut, dans un certain sens, parler d'œuvre de pionnier. Aussi s'agira-t-il d'un travail de longue haleine.

*M. Erwin De Staelen (SLFP)* estime qu'avec les nombreuses structures de concertation, les moyens sont disponibles. Au sein de ces structures, les sujets intéressant le personnel doivent obligatoirement faire l'objet d'une concertation. S'agissant de la coopération internationale, l'orateur renvoie à une étude de l'IRSD de 2011, qui a analysé la vie à Den Helder, seul exemple d'un grand groupe de militaires vivant et travaillant dans le cadre d'une telle coopération. Si la coopération est un bel objectif, il faut toutefois prendre en compte que les effectifs de personnel ne cessent de diminuer et que l'armée même a subi une évolution, le niveau de formation requis s'étant toujours élevé pour la plupart des tâches (c'est ainsi que la connaissance de l'anglais devient de plus en plus indispensable). Il faudrait en tout cas mener un large débat ouvert, qui permettrait de développer une vision à long terme. L'orateur estime que les possibilités existent lorsque tout le monde poursuit le même objectif. Il s'indique de toute façon de demeurer réaliste et de se rendre compte qu'avec les effectifs de personnel limités, il sera difficile de maintenir toutes les composantes différentes. Il faut envisager le recours à des experts externes.

De ACMP-CGPM kaart deze problemen ook op Europees niveau aan bij haar zusterorganisaties.

De verklaring voor het groot deel dat de personeelsuitgaven innemen in het geheel van de defensie-uitgaven is deels dat die eerste groep hoofdzakelijk uit lonen e.d. bestaat die geïndexeerd zijn, terwijl het defensiebudget in zijn geheel al sinds lang niet meer werd geïndexeerd. Ondanks de personeelsafbouw nemen deze uitgaven een groter relatief aandeel in. De vakbond heeft steeds gevraagd dat de hierdoor gerealiseerde besparingen niet door de regering zouden worden aangewend voor andere doeleinden, maar de stabiliteit van Defensie ten goede zouden komen.

Wat de inschakeling van privé bewakingsfirma's betreft, valt te vrezen dat dit op de langere termijn zeker tot grotere uitgaven zal leiden dan de uitvoering van de taken door een nationaal leger.

*Mevrouw Ilse Heylen (ACV)* verwijst naar de gestructureerde sociale dialoog en preciseert dat er voor een aantal entiteiten binnen Europa wel overlegplatformen zijn georganiseerd. Vanuit de vakbonden bij Defensie moet worden geijverd om ook op dit niveau een structuur te helpen opbouwen. In zekere zin kan men van pionierswerk spreken wetende dat de sociale dialoog zoals die hier gekend is, in bepaalde landen onbestaand is. Het zal dan ook een werk van lange adem worden.

*De heer Erwin De Staelen (VSOA)* vindt dat de middelen samen met talrijke overlegstructuren aanwezig zijn. In die structuren moet verplicht overleg worden gepleegd over zaken die het personeel aanbelangen. Inzake de internationale samenwerking verwijst de spreker naar een studie van het KHID uit 2011 die het leven in Den Helder, dat het enige voorbeeld is van een grote groep militairen die in zulk een samenwerkingsverband leeft en werkt, onder de loep neemt. Samenwerking is een mooie doelstelling maar men moet er rekening mee houden dat de personeelsaantallen steeds afnemen en dat het leger zelf ook een evolutie heeft ondergaan waarbij het vereiste opleidingsniveau voor de meeste taken steeds hoger is geworden (kennis van het Engels is bijvoorbeeld meer en meer noodzakelijk). In elk geval zou een ruim en open debat moeten worden gevoerd waarbij een langetermijnvisie zou kunnen worden ontwikkeld. Wanneer iedereen zich achter de doelstelling schaart zijn er volgens de spreker wel mogelijkheden. In elk geval moet men ook nog realistisch blijven en beseffen dat het moeilijk zal worden om met de beperkte personeelsaantallen nog alle verschillende componenten te blijven behouden. Men moet overwegen om beroep te doen op externe deskundigen.

M. Patrick Descy (CGSP) souligne que son organisation syndicale se félicite de la coopération internationale. Les témoignages recueillis au sujet de la formation des pilotes en France et de l'Amiral Benelux à Den Helder le confirment. L'initiative de Gand est aussi accueillie favorablement. Il est surtout important d'être informé correctement dès le début. Lorsqu'un membre du personnel sait qu'à un moment donné de sa carrière, il peut être appelé à partir aux Pays-Bas, en France ou en Allemagne dans le cadre d'un projet de coopération, cela ne devrait pas poser problème. Le programme BEST est un bon exemple de coopération en matière d'acquisition de matériel militaire. Sur le plan stratégique, il est déjà plus difficile de coopérer.

En ce qui concerne l'initiative de Bologne, ce n'est pas un gros problème pour les universitaires d'aller suivre une formation à l'étranger. C'est plutôt pour les soldats et les sous-officiers que ce n'est pas évident. Tant l'ancien Chef de la défense que le Chef actuel y accordent l'attention nécessaire.

La coopération est une question de survie pour l'armée belge. À cet égard, les médias et l'opinion publique devraient aussi être davantage conscients des tâches importantes qu'assume l'armée. La question se pose de savoir si le *pooling and sharing* suffira. En l'absence de structure faïtière européenne, ce ne sera pas une tâche facile.

Il existe aussi une grande différence entre le nord et le sud de l'Europe sur le plan des compétences des organisations syndicales.

La part importante des dépenses de personnel s'explique par la petite taille de l'armée belge. C'est pour cette raison que les frais de personnel sont disproportionnellement élevés par rapport aux frais liés à l'infrastructure et au matériel. Si l'on dégraisse encore plus, on obtiendra, à un moment donné, un groupe de personnel incompressible.

M. Descy estime que la privatisation d'activités en matière de sécurité n'est pas une bonne idée. L'exemple américain a montré qu'il y avait une certaine perte de souveraineté et de contrôle à l'égard de sociétés qui ne respectent pas très scrupuleusement les règles et qui, à terme, coûtent très cher. Il ne faut pas confondre privatisation et *outsourcing*, ce dernier pouvant être envisagé pour certaines tâches administratives et techniques.

De heer Patrick Descy (ACOD) onderstreept dat zijn vakbond positief aankijkt tegen de internationale samenwerking. Getuigenissen vanuit de pilootopleiding in Frankrijk en de Admiraal Benelux te Den Helder bevestigen dit. Het Gent-initiatief kan ook op bijval rekenen. Waar het vooral op aan komt is dat men van bij het begin goed geïnformeerd wordt. Wanneer een personeelslid weet dat het in de loop van zijn loopbaan op een gegeven ogenblik kan worden geroepen om naar Nederland, Frankrijk of Duitsland te vertrekken in het kader van een samenwerkingsproject, zou dit geen probleem mogen stellen. Het BEST-programma is een goed voorbeeld van de samenwerking wanneer het op aankopen van militair materiaal aankomt. Op strategisch niveau is samenwerking al moeilijker.

Wat het Bologna-initiatief betreft, voor universitair stelt het geen groot probleem in het buitenland een opleiding te gaan volgen. Het is eerder bij de soldaten en de onderofficieren dat dit niet evident is. Zowel de vorige als de huidige Chef Defensie besteden hieraan de nodige aandacht.

Het vraagstuk van de samenwerking raakt aan de overleving van het Belgisch leger. In deze zouden de media en de publieke opinie zich eveneens meer bewust moeten zijn van de belangrijke taken die het leger op zich neemt. Vraag is of *pooling and sharing* wel zullen volstaan. Doordat er geen overkoepelende Europese structuur bestaat wordt dit geen gemakkelijke taak.

Er is ook een groot verschil tussen het noorden en het zuiden van Europa als het op de bevoegdheden van de vakorganisaties aankomt.

Het groot aandeel van de personeelsuitgaven wordt verklaard doordat het Belgisch leger klein in omvang is. Daardoor zijn de personeelskosten onevenredig groot in vergelijking met de infrastructuur en het materiaal. Wanneer nog meer wordt ingekrompen komt men op een gegeven ogenblik tot een onsamendrukbare groep personeel.

De privatisering van veiligheidsactiviteiten lijkt de heer Descy geen goed idee. Het Amerikaans voorbeeld heeft aangetoond dat er sprake is van een bepaald soevereiniteits- en controleverlies tegenover firma's die het niet zo nauw nemen met de regels en die op termijn heel wat kosten. Privatisering is niet hetzelfde als *outsourcing* dat voor bepaalde administratief-technische zaken wel te overwegen valt.

Le rapporteur,

Le président,

De rapporteur,

De voorzitter,

Kristof WATERSCHOOT

Filip DE MAN

Kristof WATERSCHOOT

Filip DE MAN