

## De Belgische belangen op het vlak van Defensie en veiligheidsbeleid

De analyse van de veiligheidsomgeving van de strategische visie van de minister van Defensie<sup>1</sup> is gebaseerd op een aantal grondbeginselen die raken aan de essentiële veiligheidsbelangen (EVB) van België. Deze analyse van de veiligheidsomgeving van de strategische visie is daarom de basis voor dit document en wordt hernomen als eerste hoofdstuk.

Vanuit deze algemene basis is het mogelijk om de EVB te definiëren die betrekking hebben op de aanschaf en ondersteuning van wapens, munitie en oorlogsmateriaal. Deze specifieke belangen worden hierna de EVB genoemd. Deze EVB geven aan voor welke aspecten van de aanschaf en ondersteuning van materieel voor onze (toekomstige) militaire capaciteiten noodzakelijkerwijs een sterke nationale band dient behouden te worden en dus een uitzondering voor de Europese regels inzake overheidsopdrachten. Indien Defensie, geval per geval, een beroep wenst te doen op het artikel 346, § 1, b VWEU die dit mechanisme regelt, zal zij dit doen binnen de contouren van de EVB zoals beschreven in het tweede hoofdstuk.

Op basis van de EVB is het mogelijk om aan te geven welke essentiële ondersteunende technologische toepassingen, de *Key Enabling Technological Defence and Security Applications* (KETA), ter beschikking van Defensie moeten gesteld worden. Deze KETA concretiseren de EVB en zijn hernomen in het derde hoofdstuk van dit document.

### **Hoofdstuk 1: de Belgische veiligheidsomgeving is blijvend onzeker en meer complex**

De toekomst blijft altijd onzeker. Wat opmerkelijk is, is de bijzonder snel toenemende complexiteit van de wereld. Dit is te wijten aan het exponentieel stijgend ritme van veranderingen, zowel op sociologisch, economisch, politiek, milieu-, als technologisch vlak. Deze veel complexere wereld is een belangrijk gegeven om de plaats te definiëren die België wil innemen in de globale veiligheidsomgeving. De vormgeving van de Belgische Defensie dient de mogelijkheid te bieden om zich snel en flexibel aan te passen aan deze omgeving.

De multipolaire wereld van vandaag zal zich in de komende jaren verderzetten wanneer bijkomende nieuwe machtspolen eveneens hun plaats zullen innemen op wereldniveau. Momenteel veroorzaakt deze overgangperiode al een stijgende frictie. Nieuwe machtspolen, maar ook een stijgend aantal niet-statelijke actoren trachten hun rol te (her)definiëren in het huidige systeem van *global governance*. De statengemeenschap kent dus een periode van veranderingen en dit kan onzekerheid en zelfs instabiliteit genereren.

In een meer gefragmenteerde wereld zullen de regionale veiligheidsdynamieken terug aan belang winnen. Het Europa van de NAVO- en EU-landen, vandaag reeds een belangrijke economische pool, dient zijn beleidsinstrumenten te verruimen in deze multipolaire wereld om geen speelbal maar een speler te zijn in deze nieuwe globale constellatie. Het regionale Europese kader vormt nu al de belangrijkste dimensie voor het Belgische veiligheidsbeleid, via hoofdzakelijk het multilaterale kader

---

<sup>1</sup> <http://vandeput.fgov.be/sites/default/files/articles/20160629-strategische%20visie-Defensie.pdf>

van de NAVO en de EU, maar aanvullend ook dat van de OVSE (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa).

De Verenigde Staten zijn de belangrijkste globale veiligheidspartner van Europa. Zij vragen de Europese landen een grotere bijdrage aan de stabilisatie van de eigen Europese periferie. Europa zal nog nadrukkelijker de rol van *security provider* moeten opnemen in plaats van die van *security consumer*. De focus van de Verenigde Staten verschuift immers naar de veiligheidssituatie in Azië, die een belangrijker impact kan hebben op het statuut van de VS als globale macht dan de frictie in de Europese periferie. Deze vaststelling versterkt enkel de noodzaak dat de Europese landen een meer autonome militaire veiligheidsspeler moeten worden in en rond het Europese continent.

De Belgische en Europese veiligheid is meer dan ooit verbonden met vrede en veiligheid in de wereld. Niet-militaire middelen hebben een centrale rol in het bevorderen van een tolerante, veilige en welvarende wereld. Defensie blijft daarnaast echter een noodzakelijk instrument in de *toolbox* van staten. Daarover zijn alle veiligheidsexperten het eens. Het militaire instrument is nodig om naast de Belgische maatschappij en belangen, ook de universele waarden te beschermen die verankerd zijn in het Europese DNA. Deze waarden en de economische welvaart van Europa maken dat het Europese samenlevingsmodel aantrekkelijk blijft voor andere landen en hun bevolking. Omgekeerd echter kunnen extremisten de Belgische en Europese bevolking rechtstreeks beïnvloeden en een directe aanval uitvoeren op de waarden waarop de Belgische en Europese open en tolerante maatschappij is gebouwd. Extremisten zijn per definitie bereid om extreme middelen te gebruiken en dan is een militaire stok-achter-de-deur een bijzonder nuttig machtselement.

## a. Europa: eiland van vrede omringd door een periferie in chaos

Vooraf de economische, maar eveneens de sociale en politieke integratie maken dat Europa - en zeker de EU - dé referentie is voor het Belgische beleid inzake internationale veiligheid. De realiteit van vandaag is dat dit Europa in vrede omringd wordt door een periferie in chaos.

### i. De Europese zuidelijke periferie

De Arabische Lente leidde tot een duidelijke verslechtering van de veiligheidsomgeving ten zuiden van Europa en in het Midden-Oosten. Wat oorspronkelijk startte als een democratisering golf in lijn met universele waarden, werd niet vertaald in een duurzame ontvoogding van de bevolking. Deze regio's zullen vermoedelijk nog lang geteisterd worden door grensoverschrijdende extremistische groeperingen, interne en regionale conflicten, een sociaal-economische situatie zonder perspectief op beterschap en zwakke en/of autoritaire regimes met beperkte interne en externe legitimiteit. Deze zuidelijke Europese periferie, bestaande uit Noord-Afrika, de Sahel, de Hoorn van Afrika en het Midden-Oosten, is volgens de *Fragile States Index* een verzameling van de meest fragiele landen ter wereld.<sup>2</sup>

Het is noodzakelijk dat de EU en de Europese landen blijvend een rol spelen in de stabilisatie van deze landen, indien noodzakelijk ook met militaire middelen. De maatschappelijke onstabiele in deze landen heeft daarnaast ook een directe negatieve impact op de veiligheid, het welzijn en de welvaart van de Europese burgers. Dit betreft de *spill over* van internationaal terrorisme, piraterij, internationale criminaliteit (drugs- en wapentraffiek, mensenhandel) en illegale immigratie en vluchtelingenstromen.

Onstabiele is echter geen fataliteit. In Tsjad bijvoorbeeld, heeft de Europese Unie bewezen dat de combinatie van militair ingrijpen en bestuurlijke opbouw aanslepende conflicten duurzaam kan beëindigen. In Libië daarentegen, is een succesvolle militaire actie van de Europese landen in 2011 niet opgevolgd door een even doortastende civiel-militaire stabilisatiefase. Door dit gebrek werden niet enkel Libië, maar belangrijke delen van de regio (waaronder Mali) gedestabiliseerd.

---

<sup>2</sup> The Fragile States Index 2015 (<http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2015>)

Het conflict in Syrië levert de meest duidelijke illustratie van de band tussen externe en interne veiligheid door de deelname en terugkeer in Europa van geradicaliseerde Syrië-strijders. Dit conflict toont aan dat er ook nationaal en Europees een te betalen kost verbonden is aan non-interventie.

De stabiliteit van de zuidelijke Europese periferie zal bovendien in de komende jaren verder onder druk komen te staan door de impact van demografische en klimatologische evoluties. De gehele regio kent de komende jaren nog een sterke bevolkingsgroei. Vooral in West-Afrika zal deze zich onverminderd voortzetten. De fragiele ecosystemen van deze regio zullen nog meer problemen hebben om deze demografische groei op te vangen, zeker met de bijkomende klimatologische impact op deze regio. De lokale overheden hebben onvoldoende middelen en weerbaarheid om noodzakelijke adaptatiemaatregelen door te voeren. Zonder voldoende steun van Europa voor adaptatie aan veranderende klimatologische omstandigheden zullen deze een versterkende factor worden in de lokale spanningen vanwege de bijkomende druk op voedsel-, water- en energiezekerheid. Deze realiteit vergroot de waarschijnlijkheid van militaire stabilisatiemissies in deze regio in de toekomst.

De EU besteedt binnen het kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid een bijzondere aandacht aan het versterken van de veiligheid en een stabiele *governance* in de zuidelijke periferie. Ook de NAVO is duidelijk over de relevantie van deze regio voor de Euro-Atlantische veiligheid<sup>3</sup> en heeft daarvoor de voorbije decennia geïnvesteerd in regionale partnerschappen. Conventionele afschrikking ondersteunt ook hier de Europese diplomatie en andere preventieve inspanningen.

## ii. Centraal-Afrika

Hoewel Centraal-Afrika aan de zuidelijke Europese periferie grenst, is de rechtstreekse impact van deze regio op de Europese veiligheid vandaag eerder beperkt. Vanwege de aanwezigheid in ons land van een belangrijke diaspora uit deze regio, blijft er een directe band tussen deze regio en ons land. De Grote Meren-regio is in Centraal-Afrika het centrum van politieke en militaire frictie en de Democratische Republiek Congo blijft één van de fragielste staten van deze regio. De Belgische regering wil blijvend bijdragen aan de stabilisatie van Centraal-Afrika en de Grote Merenregio in het bijzonder via een nationale *comprehensive approach*<sup>4</sup> waarin ook Defensie een structurele rol speelt. De expertise voor deze regio geeft de Belgische diplomatie, maar ook de Belgische inlichtingenwereld, krediet op mondiaal niveau. Dat krediet kan gebruikt worden voor andere dossiers die een impact hebben op de Belgische en Europese veiligheidsbelangen.

## iii. De Europese oostelijke periferie

Ook de situatie in de oostelijke periferie van Europa staat terug op de veiligheidsagenda, op een manier die niet meer aan de orde was sinds het einde van de Koude Oorlog. De inmenging van Rusland in het Oosten van Oekraïne, de annexatie van de Krim en de eerdere desinformatie- en militaire acties in Transnistrië<sup>5</sup> en Georgië bevestigen het feit dat Rusland zich niet neerlegt bij de uitbreidende NAVO/EU-invloedssfeer. Nochtans is deze uitbreiding slechts de reflectie van de soevereine wens van voormalige Warschaupactlanden om bij de NAVO en de EU aan te sluiten.

---

<sup>3</sup> Zoals aangegeven in de verklaring van de NAVO-top van Wales (NATO. "Wales Summit Declaration", 5 September 2014 ([http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm)))

<sup>4</sup> De *comprehensive approach* is een geïntegreerde benadering van veiligheid. Ze combineert naargelang de situatie de meest effectieve en efficiënte mix van civiele en militaire beleidsinstrumenten (niet noodzakelijk de harde veiligheidsactoren zoals Defensie en de Politie, maar ook actoren werkzaam in humanitaire ondersteuning, ontwikkelingssamenwerking, justitie, onderwijs, landbouw, ...) om een veiligheidsdreiging preventief of reactief aan te pakken. Een vroegere benaming is de 3D- of 3D-L&O-aanpak die vooral focuste op *Diplomacy* (diplomatie), *Development* (ontwikkelingssamenwerking), *Defence* (Defensie) en *Law & Order* (Politie en Justitie).

<sup>5</sup> Transnistrië is een Russisch-gezind en de facto onafhankelijk deel van Moldavië.

De houding van Rusland in de oostelijke Europese periferie zal voor lange tijd de veiligheids- en militaire positie van Europa ten opzichte van Rusland bepalen. De NAVO heeft als duidelijk antwoord opnieuw de focus gelegd op haar collectieve defensietaak<sup>6</sup>. Na de Koude Oorlog had deze taak aan belang ingeboet ten opzichte van de andere twee hoofdtaken van de NAVO: crisismanagement<sup>7</sup> en veiligheidssamenwerking.

Rusland is als globale macht bedreigd door zijn economische en demografische situatie. Deze factoren dragen niet bij aan een stabiel buitenlands en veiligheidsbeleid. Dit is al helemaal niet het geval aangezien de Russische overheid inzet op het behouden van zijn status als globale macht via een focus op militaire macht via investeringen in conventionele en nucleaire capaciteiten en het politiek gebruik van de belangrijke exportgerichte defensie-industrie. Het enorme Russische nucleaire arsenaal maakt dat ook de Europese NAVO-landen blijvend een belangrijke rol zien weggelegd voor de Alliantie inzake nucleaire afschrikking.

De focus van de EU op het versterken van de veiligheid in de oostelijke periferie van Europa ligt momenteel niet op de militaire dimensie. Het is duidelijk dat de NAVO hier de leiding neemt. De brede *toolbox* van de EU biedt hier wel meer dan een toegevoegde waarde. In Oekraïne geeft de EU economische, financiële en humanitaire steun, evenals hulp bij de uitbouw van de civiele veiligheidsdiensten. Daarnaast zijn er de economische en financiële sancties, gericht tegen Rusland. Een militaire rol voor de EU (maar ook de VN) inzake crisismanagement valt op termijn evenwel niet uit te sluiten in Oost-Europa. De rollen van de NAVO en van de EU zijn dus bijzonder complementair voor het versterken van de integriteit van hun Oost-Europese lidstaten tegen Russische inmenging. Beide organisaties, inclusief een goede coördinatie tussen beiden, zijn noodzakelijk om een gepast antwoord te bieden op de inzet van alle mogelijke Russische machtsmiddelen (ook militaire). Dit gegeven wordt vandaag gedefinieerd als 'hybride oorlogvoering'<sup>8</sup>. Het valt te voorzien dat de Russische overheid blijvend deze negatieve versie van de *comprehensive approach* zal toepassen om landen in Oost-Europa, die voor hun toekomst naar het Westen kijken, te destabiliseren. De Oost-Europese landen verwachten van de andere NAVO-lidstaten – dus ook België – dat zij hun militaire aanwezigheid in het oosten opvoeren en een voldoende hoge bijdrage aanhouden in de *burden* en *risk sharing* voor militaire afschrikking. De Belgische Defensie droeg hier de afgelopen jaren actief bij

---

<sup>6</sup> Collectieve defensie tegen een gewapende aanval die de territoriale integriteit aantast van de lidstaten van de NAVO in Europa en Noord-Amerika is het belangrijkste element van het NAVO-verdrag van 1949 en zit vervat in Artikel 5.

Een aanval op één van de NAVO-lidstaten wordt via dit artikel een aanval op alle lidstaten en deze kunnen, indien noodzakelijk, gewapend optreden om deze inbreuk op de territoriale integriteit teniet te doen. De NAVO zorgt via het verzekeren van interoperabiliteit tussen de NAVO-strijdkrachten, het nastreven van voldoende en gepaste militaire capaciteiten in de lidstaten, via gezamenlijke training en via gezamenlijke planning dat de NAVO effectief in de mogelijkheid is om deze collectieve defensie met militaire middelen waar te maken.

<sup>7</sup> Crisismanagementoperaties zijn operaties met civiele en/of militaire middelen om te voorkomen dat een veiligheidscrisis escaleert tot een conflict en om aan de gang zijnde conflicten te stoppen of te (helpen) beëindigen die een impact kunnen hebben op de veiligheid en de belangen van ons land en onze bondgenoten. Crisismanagementoperaties kunnen ook in het kader van de Responsibility-to-Protect van een bevolking die blootgesteld wordt aan (een belangrijke dreiging met) fysiek geweld, wat indruist tegen het behouden van een internationale orde gebaseerd op regels. Crisismanagementoperaties kunnen ook bijdragen aan het consolideren van de stabiliteit in post-conflict-situaties.

Militaire inzet in het kader van crisismanagementoperaties kan gaan over conflictpreventie, preventieve militaire ontplooiingen, peacekeeping, peacemaking, peace building en peace enforcement.

<sup>8</sup> Hybride oorlogsvoering combineert militaire en niet-militaire middelen en methodes om landen te destabiliseren. Zo past Rusland hybride oorlogsvoering toe in o.a. Oekraïne en Georgië door tegenstanders van de lokale regering te ondersteunen met civiele en militaire middelen en zelf militaire en civiele machtsinstrumenten, zoals de media en de economie, in te zetten ten nadele van een ander land. Daarom wordt hybride oorlogsvoering ook gezien als een negatieve vorm van de welgekende *Comprehensive Approach* van de EU die juist een gepaste combinatie van civiele en militaire middelen gebruikt om gebieden te stabiliseren in het kader van crisismanagement.

via o.a. luchtverdediging in Oost-Europa, maar ook met ontmijningsacties in de Baltische Zee en deelname van onze landstrijdkrachten aan NAVO-oefeningen in deze regio. De NAVO stuurt in Oost-Europa specifiek voor de landstrijdkrachten aan op een hernieuwd beleid voor het voorzien en repositioneren van meer zwaardere middelen, zoals lange tijd het geval was in Centraal-Europa tijdens de Koude Oorlog.

#### **iv. De Europese noordelijke periferie**

Door de opwarming van het klimaat kan de strategische relevantie van de Arctische regio sterk toenemen tegen 2030, vanwege het gemakkelijker bevaarbaar worden van de maritieme routes door de Arctische Oceaan en vanwege de grotere toegankelijkheid van de aanwezige energievoorraden en andere grondstoffen in dit gebied. Voor de Belgische havens zou dit op termijn een verkorting van de vaarroutes naar Oost-Azië betekenen van 40% voor Japan, 30% voor Korea en 20 à 25% voor de belangrijkste Chinese havens, in vergelijking met de huidige route via het Suezkanaal. Klimatologen gaan ervan uit dat tegen 2030 in de late zomer de gehele Arctische Oceaan ijsvrij zal zijn, wat opnieuw de afstanden zou inkorten. Rusland is alvast terug gestart met het versterken van zijn *governance* in deze regio, ook via het heropenen van militaire basissen. Verschillende andere Arctische landen zijn ook de capaciteit aan het uitbouwen die toelaat hun *governance* te versterken. De meeste specialisten gaan er voorlopig wel van uit dat de noordelijke Europese periferie rustig zal blijven vanuit een veiligheidsperspectief.

#### **v. De NAVO en de EU: de essentiële pijlers van het Belgische veiligheids- en defensiebeleid**

Na het falen van de Belgische neutraliteit tijdens de twee wereldoorlogen van de twintigste eeuw, lag België mee aan de basis van de oprichting van de naoorlogse veiligheidsarchitectuur, gebaseerd op multilateralisme waarin - naast de VN - de NAVO en de EU een prominente plaats innemen.

België bekleedt een centrale positie in de NAVO en de EU, als gastland van de belangrijkste instellingen van beide organisaties. Er is het NAVO-hoofdkwartier en SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*), het belangrijkste militaire commando van de NAVO. Brussel is tevens de feitelijke hoofdstad van de Europese Unie door de aanwezigheid van de belangrijkste EU-instellingen. De belangrijke band tussen België en de NAVO en de EU getuigt van de wil van de Belgische overheid om de veiligheid van België te verzekeren via een multilaterale verankering met ideologisch en geografisch nauw verwante bondgenoten. In een onzekere wereld, met een stijgend aantal veiligheidsdreigingen aan de grenzen van Europa, zullen beide organisaties ongetwijfeld voor de komende vijftien jaar de hoofdrol blijven spelen in het verzekeren van de Europese veiligheid.

De Belgische overheid ziet de NAVO en de EU als complementaire organisaties. Zij onderlijnt zowel de noodzaak voor een sterkere integratie van de Europese defensie-inspanning ter ondersteuning van een geloofwaardige en gebalanceerde NAVO, als de mogelijkheden van de EU om autonoom militair tussen te komen in de eigen periferie. Dit is trouwens eveneens de wens van de VS.

#### **b. Europese en Belgische veiligheid vanuit een globaal perspectief**

Het zou onverstandig zijn om de Europese en Belgische veiligheidsomgeving enkel te bekijken met een regionale bril die alleen maar focust op de periferie van Europa. Enerzijds is de EU een globale economische macht, met bovendien de blijvende ambitie om ook een globale politieke macht te worden. Anderzijds is België zelf een welvarend land door zijn extreem open economie die enkel kan bloeien wanneer het ook goed gaat in de rest van de wereld, met vrije en veilige wereldwijde stromen van goederen, personen, kapitaal, diensten en informatie.

## i. Veiligheid van mondiale stromen

*Flow security* richt zich op de beveiliging van 'stromen' (van goederen, grondstoffen, mensen, kapitaal, diensten en informatie) die niet meer territoriaal gebonden zijn, maar wel een link hebben met de belangen van een land of een groep van landen en hun economie en maatschappij.

Een *global flow* - zoals internationaal maritiem transport - is geen nieuw gegeven, maar in een geglobaliseerde economie des te belangrijker.

Het beschermen van de maritieme aanvoerlijnen heeft bijgevolg een directe band met de prestatie van de Belgische en Europese economieën. België staat in 2015 op de 19<sup>e</sup> plaats in de wereld<sup>9</sup> voor wat betreft de tonnage van de commerciële vloot die gecontroleerd wordt door Belgische bedrijven en personen. België staat daarmee voor Rusland, Nederland en Frankrijk. Dit grote economische belang maakt dat België ook proportioneel dient bij te dragen aan het globaal beschermen en verzekeren van de maritieme *flow*.

Geen enkel land in de multipolaire wereld heeft in feite baat bij het verstoren van deze mondiale stromen. Militaire conflicten die ontstaan uit de fragmentatie van de politieke *global governance* kunnen echter een negatieve invloed hebben in de volgende decennia op deze mondiale stromen. Zo investeren bijvoorbeeld verschillende landen in Oost- en Zuidoost-Azië, met China en zijn buurlanden op kop, massaal in onderzeeboten om bij het uitbreken van een conflict de toegang tot maritieme gebieden te kunnen claimen en te ontzeggen aan tegenstanders.

*Flow security* kent ook relatief nieuwe domeinen, zoals het beschermen van de cyberomgeving. Deze is niet alleen een deel geworden van het dagelijkse leven en nauw verbonden met het fysieke en sociale welzijn van de Belgische en Europese bevolking, maar is ook de ruggengraat geworden van de Belgische en Europese economie. De cyberomgeving als een essentieel onderdeel van het wereldwijde economisch en maatschappelijk weefsel heeft ook steeds meer veiligheidsconsequenties. Het gebruik van deze omgeving door inlichtingendiensten en als een bijkomende dimensie voor (het ondersteunen van) oorlogvoering is de meest directe band tussen veiligheid en de cyberomgeving en deze dient ook in rekening gebracht te worden.

Een andere zeer belangrijke *flow* is het verzekeren van de energiebevoorrading. Energieveiligheid is een belangrijk gegeven, aangezien energie kan gebruikt worden om landen onder druk te zetten. Rusland heeft dat al meermaals bewezen. Bovendien is Europa zeer sterk afhankelijk van de invoer van energie waarvan een groot deel via de onstabiele oostelijke en zuidelijke periferie.

## ii. De Verenigde Naties onder druk

De Verenigde Naties hebben na de Tweede Wereldoorlog een centrale rol gekregen in het verzekeren van globale veiligheid en als regulator voor het gebruik van het militaire machtsinstrument. Het regeerakkoord geeft aan dat de Belgische regering blijvend op een geloofwaardige wijze wenst bij te dragen aan deze rol van de Verenigde Naties gezien de directe impact op de Belgische veiligheid en belangen. Dit betekent vanuit een militair perspectief een blijvende betekenisvolle inzet van de Belgische Defensie in de militaire operaties van de VN, inbegrepen door de VN gemandateerde EU- en NAVO-inzet.

Het is echter zorgwekkend om vast te stellen dat de positie van de VN als centrale organisatie voor vrede en veiligheid in de wereld onder druk komt te staan. Enerzijds komt dit doordat de nieuwe opkomende machten zich sterker focussen op hun regionale invloedssferen, wat de fragmentatie van de wereld in regionale polen versterkt. Anderzijds is er een onevenwicht tussen de nieuwe geopolitieke realiteiten en de huidige representativiteit in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties.

---

<sup>9</sup> United Nations Conference on Trade and Development. *Review of Maritime Transport 2015*. UNCTAD: Geneva, October 2015, p.36 ([http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2015\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2015_en.pdf))

De vorming van een multipolaire wereld zal mogelijk zorgen voor frictie en gewapende conflicten in overlappende invloedzones, maar ook een open conflict tussen de nieuwe polen valt niet uit te sluiten. Het is noodzakelijk om de nodige aandacht te besteden aan het feit dat de opkomende machten ook sterk investeren in militaire macht. Terwijl de Europese defensie-inspanning de voorbije jaren sterk daalde, steeg deze van de BRIC (Brazilië, Rusland, India en China)-landen tussen 2005 en 2014 met 39 tot 167%<sup>10</sup>. Drie van deze landen hebben nucleaire wapens. Ook voor andere opkomende regionale machten blijven nucleaire wapens een optie. Een verdere verslechtering van de veiligheidssituatie in Oost-Azië kan mogelijk aanzetten tot een versterkte nucleaire proliferatie in deze regio.

### c. Defensie als laatste vangnet van de Belgische veiligheid

De groeiende invloed van internationale veiligheidsvraagstukken op onze interne veiligheid, wordt in de eerste plaats aangepakt via het versterken van de internationale veiligheid. Maar het verzekeren van de veiligheid op het nationale grondgebied mag niet uit het oog verloren worden. De inzet van Defensie gebeurt dus preferentieel in het kader van gezamenlijke buitenlandse operaties, om zo een effectieve dreiging op het nationale grondgebied te voorkomen. Defensie is en blijft echter ook een veiligheidsactor op het nationale grondgebied, onder meer voor gespecialiseerde taken zoals luchtverdediging, maritieme patrouilles of het onschadelijk maken van springtuigen uit beide wereldoorlogen en van bompakketten, onder meer in het kader van antiterrorisme.

Daarnaast is Defensie ook het laatste vangnet van de maatschappelijke veiligheid in België. In het kader van antiterrorisme kan Defensie bijvoorbeeld tijdelijk bijdragen aan het ondersteunen van de politie voor bewakingsopdrachten van kritieke infrastructuur en maatschappelijk gevoelige doelwitten. Defensie draagt ook bij tot *consequence management* in het geval van rampen op het nationale grondgebied door de inzet van manschappen, maar ook door het ter beschikking stellen van gespecialiseerde middelen voor transport, logistieke ondersteuning, hulp bij nucleaire/biologische/chemische ongevallen, medische hulpverlening, maritieme commandosteun, het uitvoeren van geniewerken, enz.

Klimaatwetenschappers verwachten meer extreem weer waardoor de bestaande taak van de Belgische en Europese Defensies om steun te bieden bij rampen, de komende vijftien jaren nog relevanter zal worden. Specifiek voor België betekent dit bijvoorbeeld een toename van inzet tijdens wateroverlast. Bij overstromingen in 2014 kreeg de Britse regering veel kritiek omdat ze te laat en te weinig militairen ter beschikking kon stellen om hulp te bieden.

De Belgische Defensie werd ook al betrokken bij het ondersteunen van nationale cyberincidenten vanuit de aanwezige expertise binnen de organisatie in dit hoogtechnologisch domein.

De versterking van de coördinatie en samenwerking tussen de nationale Belgische veiligheidsactoren, inclusief Defensie, zou tot een belangrijke toename van de efficiëntie en effectiviteit van het verzekeren van de veiligheid, welzijn en welvaart op het nationale grondgebied kunnen leiden.

### d. Conclusies met betrekking tot de veiligheidsomgeving

De analyse van de Belgische veiligheidsomgeving geeft aan dat de veiligheid in de straten van België en het vrijwaren van de Belgische economische belangen nauw verbonden blijven met de veiligheidssituatie in de wereld. Mondiale stromen zoals: maritiem transport, energiestromen of de informatie verstuurd via de cyberomgeving zijn essentieel voor de vrijheid, de veiligheid, het welzijn

---

<sup>10</sup> Sam Perlo-Freeman, Aude Fleurant, Pieter D. Wezeman & Siemon T. Wezeman. "Trends in World Military Expenditure, 2014", SIPRI Fact Sheet, April 2015, p.2 (<http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1504.pdf>)

en de welvaart van alle Belgen. Deze stromen kunnen verstoord worden door conflicten in de wereld en op die manier internationale veiligheidsproblematieken binnenbrengen in ons dagelijks leven.

De wereld wordt steeds complexer en de internationale veiligheid komt onder druk door de verdere fragmentatie in verschillende machtspolen. Europa bevindt zich te midden van veiligheidsdreigingen die voortkomen uit de onstabiele Europese periferie.

Dit alles maakt het noodzakelijk dat de Belgische Defensie bijdraagt aan een meer Europese veiligheids- en defensie-inspanning, een blijvend sterk Euro-Atlantisch militair bondgenootschap en aan de inspanningen op globaal niveau van de Verenigde Naties. Dit verzekert op een relevante manier de nationale veiligheid in een multipolaire wereld.

De Belgische Defensie moet hiervoor zelf voldoende adaptief en flexibel inzetbaar zijn om in een internationaal kader solidair te kunnen bijdragen maar ook om in België een structurele en ultieme veiligheidsactor te blijven voor de maatschappelijke veiligheid.



## Hoofdstuk 2. De Belgische essentiële veiligheidsbelangen die betrekking hebben op de aanschaf en ondersteuning van wapens, munitie en oorlogsmateriaal

In dit hoofdstuk worden de essentiële veiligheidsbelangen (EVB) gedefiniëerd die betrekking hebben op de aanschaf en ondersteuning van wapens, munitie en oorlogsmateriaal.

### a. Een gebalanceerde capacitaire samenwerking

Om de nationale soevereiniteit te handhaven en om de wereldwijde stromen te beschermen die onze welvaart ondersteunen, steunt België in belangrijke mate op complementaire samenwerkende veiligheidsorganisaties zoals de EU en de NAVO. Dit vraagt om een actieve en billijke Belgische bijdrage aan deze defensie- en veiligheidsorganisaties, en dit in het brede scala van de vereiste civiele en militaire machtsinstrumenten. Het is een nationaal veiligheidsbelang om onze Defensie zoveel mogelijk capacitair gezamenlijk te organiseren met onze partnerlanden. Identieke of gelijkaardige wapensystemen tussen partnerlanden zijn een cruciale factor voor een nauw multinationaal partnerschap voor het inrichten en ondersteunen van militaire capaciteiten. De gezamenlijke ontwikkeling en/of inwerkingstelling van wapensystemen is daarom een belangrijk gegeven. Trouwens, de complexiteit en de benodigde budgettaire inspanningen voor de ontwikkeling en de ondersteuning van dergelijke wapensystemen vereist vaak bilaterale of multilaterale samenwerking.

Bovendien versterkt het gezamenlijk ontwikkelen en/of in werking stellen van wapensystemen in Europa het afstemmen van het onderzoek, de ontwikkeling en het industrieel potentieel van de Europese landen en dus van de Europese Defensie en Technologische en Industriële basis (EDTIB). Deze EDTIB is een essentieel onderdeel van een meer Europese defensie die autonoom kan bijdragen tot de veiligheid in de eigen periferie en in staat is om op een evenwichtige manier bij te dragen tot het trans-Atlantisch veiligheidspartnerschap. Een sterke EDTIB is ook een essentieel veiligheidsbelang voor het operationeel houden van de wapensystemen van onze Defensie op de middellange en lange termijn.

Er dient evenwel rekening gehouden te worden met de realiteit van het Europese defensiebeleid waarin de EU- en Europese NAVO-lidstaten nog steeds centraal staan en waarbij er *bottom-up* via een nationale bijdrage dient gebouwd te worden aan een meer Europese defensie. Hetzelfde is geldig op capacitair vlak: de lidstaten maken nog steeds de capacitaire keuzes. Het industrieel en wetenschappelijk weefsel in Europa wordt ook gedomineerd door de nationale industrie en onderzoeksinstellingen. Er kan maar echt gebouwd worden aan een sterkere EDTIB als de nationale industrie en onderzoekscentra op een gebalanceerde manier meegenomen worden in een capacitair partnerschap. Een evenwichtig partnerschap met onze nauwe partnerlanden is essentieel om een eenzijdige afhankelijkheidsrelatie te voorkomen. Belgische industrie en onderzoekscentra die een essentiële bijdrage leveren aan de ontwikkeling, de integratie, de productie, de upgrades en de maintenance van defensiematerieel van partnerlanden verzekeren mee een blijvende gezamenlijke solidaire aanpak tussen de samenwerkende landen. Hoe relevanter België is voor een capacitair partnerschap, hoe sterker de onderlinge verbondenheid tussen ons land en zijn partners kan zijn, hoe meer er met onze prioriteiten zal rekening worden gehouden en hoe meer deze zullen geïmplementeerd worden. Daarom is een sterke nationale DTIB met relevante vaardigheden en capaciteiten in een aantal domeinen, die een essentiële bijdrage in een capacitaire samenwerking kan leveren, een essentieel veiligheidsbelang voor België. Voor de Belgische overheid is het dus een essentieel veiligheidsbelang de onderzoeks-, ontwikkelings- en productieketen van de Belgische DTIB gebalanceerd te kunnen inschakelen ter versterking van de EDTIB.

Belangrijke wapensystemen moeten noodzakelijkerwijs beschikken over toptechnologie om hun rol te kunnen opnemen binnen het kader van de collectieve defensie. Daarom ziet Defensie de noodzaak voor een solidaire nationale bijdrage aan de R&T, R&D, integratie, productie en doorontwikkeling van capaciteiten opdat deze een technologische voorsprong zouden hebben op vergelijkbare capaciteiten van mogelijke opponenten. Een solidaire nationale bijdrage aan de EDTIB voor deze capaciteiten is niet alleen noodzakelijk in het licht van de onzekere veiligheidsomgeving doch ze draagt bij tot de nationale inspraak in dit domein. In de strategische visie van de minister van Defensie wordt een sterke stijging voorzien van de R&T-budgetten van Defensie naar de 2%-norm van het Europees Defensieagentschap (EDA), om een positieve impuls te kunnen geven aan deze EVB. De EDA-R&T-norm zelf voorziet ook dat deze maximaal bijdraagt aan de EDTIB via samenwerking tussen EDA-landen. Deze norm die door het EDA wordt gehanteerd, werd trouwens ook aangenomen als objectief door de NAVO tijdens de top van Wales (2014).

Het is van het allergrootste belang dat de wapensystemen die ontwikkeld en geproduceerd worden binnen de Euro-Atlantische zone en waartoe ons land een geprivilegieerde toegang heeft, van het allerhoogste niveau blijven en in voldoende mate ondersteund kunnen worden binnen deze zone zodanig dat de Europese en Euro-Atlantische onafhankelijkheid niet verloren gaat of onder druk kan komen te staan van machten van buitenaf.

Defensie oordeelt dat per wapensysteem geval per geval een beoordeling dient te gebeuren:

- Een wapensysteem vormt samen met andere ontwikkelingslijnen (doctrine, organisatie, training, leiderschap en vorming, personeel, infrastructuur en interoperabiliteit) een militaire capaciteit. Er zijn verschillende niveaus van het verzekeren van de operationaliteit van een wapensysteem voor operationele inzet.
- De verschillende niveaus van het operationeel houden van een capaciteit, noodzaken steeds meer R&T, R&D en industriële capaciteit. In de praktijk gaan ze voor ons land in stijgende mate gepaard met het beroep doen op onderzoeks- en industriële capaciteit van partnerlanden, al of niet in samenwerking met onze eigen onderzoekscentra en industrie. Ingeval het zou blijken dat het niet mogelijk is om deze capaciteit nog nationaal aan te houden, is het essentieel om de onderlinge verbondenheid tussen België en haar internationale partners te versterken waardoor de herbevoorradingzekerheid te allen tijde veilig kan gesteld worden.

Het is een essentieel veiligheidsbelang om te beschikken over een nationale DTIB in een aantal domeinen teneinde een afhankelijkheid in een partnerschap beheersbaar te maken zodanig dat de nationale autonomie voor operationele inzet niet wordt aangetast en teneinde zelf een wezenlijke bijdrage te kunnen bieden binnen het partnerschap.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## **b. Belgische accenten binnen de Euro-Atlantische defensie technologische en industriële basis**

De Belgische veiligheidssituatie is nauw verbonden met de veiligheidssituatie in de rest van de wereld. Belgische binnenlandse veiligheid en economische welvaart is afhankelijk van ontwikkelingen elders. De stabiliteit van de wereldwijde activiteiten zoals het zeevervoer, energiestromen of cyberspace is essentieel voor de vrijheid, de veiligheid, het welzijn en de welvaart

van alle Belgen. Deze wereldwijde stromen kunnen en zullen worden verstoord door conflicten in de wereld, en deze internationale veiligheidsvraagstukken zullen dus ook een impact hebben op de Belgische veiligheidssituatie.

De Belgische veiligheidssituatie kent ook zekere nationale particulariteiten. De directe en indirecte tewerkstelling door de Belgische zeehavens (Antwerpen, Gent, Luik, Zeebrugge, Brussel en Oostende) is van grote toegevoegde waarde voor de Belgische economie. Vertrekkende van de havens is de Belgische economie in belangrijke mate gebaseerd op doorvoer van en naar het hinterland, dat zich uitstrekt tot de buurlanden. Dit geldt niet alleen voor de maritieme aanvoerlijnen. De aanslag op de nationale luchthaven heeft de kwetsbaarheid van onze economie steunend op aanvoerroutes beklemt. Het is een EVB van België dat er capaciteiten ontwikkeld worden die toelaten om significant bij te dragen aan de vrijwaring van nationale belangen. Dit kan door het ontwikkelen van technologische niches met een sterk nationaal karakter of door bepaalde nationale klemtonen te leggen in een samenwerkingsvorm.

België is gastland voor een aantal belangrijke internationale instellingen en grote bedrijven. Ons land heeft de verantwoordelijkheid en de plicht om deze instellingen en organisaties te beschermen, eventueel de ontwikkeling van specifieke ondersteunende technologische toepassingen. Niet alleen is fysieke bescherming vereist maar steeds meer gaat het ook over elektronische bescherming. In België bevinden zich daarenboven kantoren van belangrijke nationale en internationale financiële instellingen. Het verzekeren van een veilig Belgisch datanetwerk is essentieel voor de mondiale financiële veiligheid en het grensoverschrijdend betalingsverkeer. Bij uitbreiding geldt dit voor al het financieel en economisch dataverkeer. Daarenboven zijn er de informatienetwerken van de verschillende internationale instanties. Het beschermen van al deze instellingen vereist specifieke operationele capaciteiten en nationale industriële actoren die hier technologisch toe in staat moeten zijn.

Het is een EVB te beschikken over een nationale DTIB in een aantal domeinen om een autonoom Belgisch defensiebeleid uit te voeren.

### **c. Conclusie met betrekking tot de Belgische EVB**

Als conclusie kan men stellen dat een sterke DTIB met relevante vaardigheden en capaciteiten een essentieel veiligheidsbelang is voor België. Defensie heeft immers nood aan een Belgische DTIB en Belgische kenniscentra die internationaal concurrentieel zijn in strategisch belangrijke technologische domeinen. Dit is van essentieel belang ter ondersteuning van het Belgische veiligheids- en defensiebeleid aangezien deze industrie:

- bijdraagt aan het opbouwen van de EDTIB;
- bijdraagt tot het behoud van België als geloofwaardige en aantrekkelijke partner voor internationale samenwerking in het domein van programma's voor defensie en veiligheid;
- kan samenwerken met de Belgische autoriteiten voor de ontwikkeling, de levering en de ondersteuning van een aantal strategisch belangrijke technologieën;
- relevante vaardigheden en capaciteiten in specifieke nichedomeinen ter beschikking kan stellen om een bepaalde oplossing op nationale basis te ontwikkelen, te produceren en te ondersteunen, zodat het land een voldoende groot adaptief vermogen behoudt om te kunnen inspelen op de steeds wijzigende veiligheidsomgeving;
- de onderlinge verbondenheid tussen België en haar internationale partners kan versterken, waardoor de herbevoorradingzekerheid kan veilig gesteld worden.

Deze technologische en industriële basis moet gebieden afdekken die niet alleen van belang zijn voor de herbevoorradingzekerheid van België en de vrijwaring van onze economische en

internationale belangen, maar moet België tevens toelaten om een relevante bijdrage te leveren aan samenwerkingsverbanden met andere landen voor de ontwikkeling, de productie en de ondersteuning van *Key Enabling Technological Defence and Security Applications*.

### Hoofdstuk 3. *Key Enabling Technological Defence and Security Applications* (KETA)

Het kunnen inspelen op een steeds wijzigende veiligheidsomgeving, het behouden van een minimaal niveau van nationale autonome inzet van onze wapensystemen en de mogelijkheid om zowel voor de ontwikkeling, integratie, productie, als de ondersteuning van wapensystemen samen te werken met strategische partnerlanden op Euro-Atlantisch niveau, noodzaken het behoud van een relatief brede nationale industriële en onderzoekscapaciteit.

Op basis van de EVB is het mogelijk om aan te geven welke essentiële ondersteunende technologische toepassingen, ter beschikking van Defensie moeten worden geplaatst. Die toepassingen, ter bescherming van de EVB, zijn van dermate belang dat dit gegeven mee moet genomen worden in de beoordeling in het verwervingsproces van ons defensiematerieel. Hoewel de veiligheidsbelangen per definitie een geostrategisch en militair karakter hebben, noopt de verwerving met inroeping van die belangen een *case by case* beoordeling met respect van het Europese regelgevend kader.

De essentiële ondersteunende technologische toepassingen, onder de vorm van *Key Enabling Technological Defence and Security Applications* (KETA) die verbonden zijn met de Belgische EVB en die in aanmerking moeten genomen worden indien Defensie het artikel 346, 1 b VWEU zou inroepen, zijn de volgende:

- **Systemen en subsystemen voor defensie- en veiligheidstoepassingen:**

Het onderzoek naar en de ontwikkeling, de integratie, de productie en de ondersteuning van complete geïntegreerde letale of niet-letale, bemande, onbemane en autonome systemen en subsystemen voor defensie- en veiligheidstoepassingen, evenals het waarborgen van de optimalisatie in het domein van flexibiliteit, aanpassingsvermogen, energie-efficiëntie, duurzaamheid en beschikbaarheid tegen een lagere levenscycluskost.

- **Command, Control, Communications, Computers and Intelligence (C4I), sensoren en gegevensverwerking:**

Het onderzoek naar en de ontwikkeling, de integratie, de productie en de ondersteuning van *Command, Control, Communications, Computers and Intelligence-* (C4I) systemen en subsystemen, met inbegrip van hun sensoren (radar, elektro-optische, infrarood, akoestische, biometrische, ...), evenals de bijhorende systemen voor gegevensverwerking en het automatisch genereren van data-analyses en tegenmaatregelen. Deze technologische toepassing kan ondermeer kunstmatige intelligentie, sensorfusie, patroonherkenning en netwerkintegratie welke een volledig of semi-autonome werking met een hoge mate van interoperabiliteit toelaat, omvatten.

- **Geavanceerde materialen en onderdelen:**

Het onderzoek en de ontwikkeling, de productie en het ondersteunen van geavanceerde materialen en componenten voor integratie in systemen en subsystemen voor defensie- en veiligheidstoepassingen, die zorgen voor een verhoogd beschermingsniveau en/of die het systeem of subsysteem lichter, kleiner, veerkrachtiger en goedkoper maken.

- **Trainings- en simulatiesystemen:**

Het onderzoek naar en de ontwikkeling, de integratie, de productie, de ondersteuning en het beheer van trainings- en simulatiesystemen voor defensie- en veiligheidstoepassingen die de levering verzekeren van systemen met een waarheidsgetrouwe simulatie die het gedrag van het systeem en de subsystemen in de operationele omgeving nabootsen ten behoeve van onderwijs, opleiding en missievoorbereiding en -debriefing, evenals het verstrekken van een verhoogd niveau van de opleiding tegen een lagere gebruikskost.

- **Bescherming van informatiesystemen:**

Het onderzoek naar en de ontwikkeling, de integratie, de productie, de ondersteuning en het beheer van cybercapaciteiten voor defensie- en veiligheidstoepassingen die gericht zijn op het beschermen van informatiesystemen, het toezicht op de integriteit van het systeem en de uitvoering van offensieve cybertegenaanvallen of als onderdeel van een actieve cyberverdediging.

Tekst goedgekeurd door de Ministerraad van 28 oktober 2016.