

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996-1997 (*)

30 OCTOBRE 1996

PROJET DE BUDGET GENERAL DES DEPENSES

pour l'année budgétaire 1997

NOTE DE POLITIQUE GENERALE
du Ministère de la Défense nationale (16)
pour l'année budgétaire 1997 (**)

Le contexte national et international

La fin de la guerre froide et de la confrontation bipolaire Est-Ouest n'a pas apporté les « dividendes de la paix » qu'on avait espérés. En effet, à la menace d'une attaque massive du Pacte de Varsovie s'est substituée une situation d'insécurité latente et diffuse.

La disparition de la chape de plomb que faisait peser la dictature communiste sur l'Europe centrale et orientale a réveillé une série de foyers de tensions : la question des minorités nationales et la renaissance des nationalismes sont de nature à provoquer des crises qui pourraient dégénérer en conflits.

Les efforts de diplomatie préventive menés dans le cadre de l'OSCE et du Pacte de stabilité ont certes favorisé le bon voisinage et la coopération régionale. Mais une politique prudente nous oblige à ne pas

Voir :

- 727 - 96 / 97 :

- N° 1 à 3 : Notes de politique générale.
- N° 4 : Budget.
- N° 5 : Note de politique générale.
- N° 6 et 7 : Justifications.
- N° 8 : Note de politique générale.

(*) Troisième session de la 49^e législature.

(**) Conformément à l'article 79, n° 1, du Règlement de la Chambre des Représentants, le ministre de la Défense nationale a transmis la note de politique générale de son département.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996-1997 (*)

30 OKTOBER 1996

ONTWERP VAN ALGEMENE UITGAVENBEGROTING

voor het begrotingsjaar 1997

BELEIDSNOTA
van het Ministerie van Landsverdediging (16)
voor het begrotingsjaar 1997 (**)

De nationale en internationale context

Het einde van de Koude Oorlog en van de bipolaire Oost-West confrontatie hebben niet het verhoopte « vredesdividend » opgeleverd. Een latente en diffuse toestand van onveiligheid heeft de plaats ingenomen van de dreiging van een massale aanval van het Warschaupakt.

Het wegvallen van het loodzware juk van de communistische dictaturen in Centraal en Oost-Europa heeft een aantal spanningshaarden terug doen opflakkeren : het probleem van de nationale minderheden en het heropleven van het nationalisme kunnen crisissen veroorzaken die in conflicten kunnen om slaan.

De inspanningen geleverd op het vlak van de preventieve diplomatie door de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en door het Stabiteitspact hebben ongetwijfeld het goed na-

Zie :

- 727 - 96 / 97 :

- N° 1 tot 3 : Beleidsnota's.
- N° 4 : Begroting.
- N° 5 : Beleidsnota.
- N° 6 en 7 : Verantwoordingen.
- N° 8 : Beleidsnota.

(*) Derde zitting van de 49^e zittingsperiode.

(**) Overeenkomstig artikel 79, n° 1, van het Reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de minister van Landsverdediging de beleidsnota van zijn departement overgezonden.

ignorer que la situation politique peut se détériorer et dégénérer en crise. L'ex-Yougoslavie aux portes même de l'Union européenne en est un exemple tragique.

Le long du flanc sud de l'Europe, d'autres menaces pèsent sur la stabilité régionale. Or la sécurité de nos approvisionnements en matières énergétiques est tributaire de la situation politique du bassin méditerranéen.

Enfin la prolifération des armes de destruction massive représente un danger croissant.

C'est dans ce contexte international en évolution profonde, marqué par la multiplication et la diversification des risques potentiels, que les forces armées seront appelées à remplir leurs missions.

A côté du contexte international dans lequel s'inscrit l'action des forces armées, il faut évoquer le contexte national. L'armée a entamé, en 1993, une gigantesque opération de restructuration dans un contexte budgétaire extrêmement difficile, marqué par l'impérieuse nécessité de rencontrer en 1997 les critères de convergence, fixés par le traité de Maastricht, qui conditionnent l'accès à la monnaie unique. Ce contexte budgétaire forme un carcan étroit.

Les missions

Les forces armées sont essentiellement appelées à remplir trois types de missions : la sécurité, le maintien de la paix et la coopération au développement.

La sécurité d'abord. Elle est leur première mission. La protection du territoire national et la participation à la sécurité collective en Europe constituent le cœur de notre appareil de défense. Elle s'exerce en coopération avec nos alliés européens et transatlantiques, à travers l'Alliance qui a assuré depuis un demi-siècle la paix en Europe. Cette « collectivisation » de notre sécurité, dès lors qu'elle nous donne des droits — grâce à la solidarité des partenaires — nous impose également à des devoirs, spécialement quant à l'effort minimal à faire en termes d'équipement, d'entraînement, de disponibilité opérationnelle.

La mise en œuvre du concept de « Groupe de forces interarmées multinationales » (GFIM ou CJTF) et l'émergence d'une identité européenne au sein de l'OTAN permettront à l'UEO d'utiliser des moyens de l'Alliance atlantique pour des opérations menées sous le contrôle politique et la direction stratégique de l'UEO. Cette avancée dans la construction de l'identité européenne de sécurité et de défense répond au souci d'éviter une duplication coûteuse des structures de défense. Néanmoins, l'UEO doit poursuivre ses efforts afin d'être capable de mener des opérations autonomes dans les cas où l'Alliance en tant que telle ne pourrait ou ne voudrait s'engager

buurschap en de regionale samenwerking bevorderd. Een voorzichtig beleid verplicht ons echter ervan bewust te zijn dat de politieke situatie kan verslechteren en ontaarden in een crisis. Het voorbeeld van ex-Joegoslavië aan de poorten zelf van de Europese Unie illustreert dit op tragische wijze.

Aan de zuidflank van Europa wegen andere bedreigingen op de regionale stabiliteit. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de veiligheid van onze energievoorziening afhangt van de politieke situatie in het Middellandse Zeegebied.

Tenslotte vormt de proliferatie van massa vernietigingswapens een groeiend gevaar.

Het is in deze grondig evoluerende internationale context, gekenmerkt door de vermenigvuldiging en de diversificatie van de potentiële risico's, dat onze strijdkrachten geroepen zijn om hun opdrachten te volbrengen.

Naast de internationale context moet ook de nationale context aangehaald worden als kader waarin de actie van de strijdkrachten zich situeert. In 1993 heeft het leger een reusachtige herstructurering aangevat in een zeer moeilijke budgettaire context, namelijk de dwingende noodzaak om in 1997 te voldoen aan de convergentiecriteria van het Verdrag van Maastricht voor het toetreden tot de eenheidsmunt. Deze budgettaire context vormt een eng keurslijf.

De opdrachten

De strijdkrachten moeten voornamelijk drie types opdrachten vervullen : het verzekeren van de veiligheid, de vredeshandhaving en de ontwikkelingssamenwerking.

Het verzekeren van de veiligheid is de eerste opdracht van de strijdkrachten. Het verdedigen van het nationaal grondgebied en het bijdragen tot de collectieve veiligheid van Europa vormen de kern van ons veiligheidssysteem. De veiligheid wordt verzekerd in samenwerking met onze Europese en transatlantische bondgenoten vanuit het Bondgenootschap dat nu al een halve eeuw de vrede bewaart in Europa. Het « collectiviseren » van onze veiligheid geeft ons niet enkel rechten — dankzij de solidariteit van de partners —, ze legt ons ook verplichtingen op wat betreft de minimale inspanning die moet geleverd worden op het vlak van uitrusting, opleiding en operationele beschikbaarheid.

Het concept van de « Combined Joint Task Force » (CJTF) en het ontluiken van een Europese veiligheidsidentiteit in de schoot van de NAVO zullen de West-Europese Unie (WEU) toelaten middelen van het Atlantisch Bondgenootschap te gebruiken om operaties te voeren onder de politieke controle en de strategische leiding van de WEU. Deze stap voorwaarts in de uitbouw van de Europese veiligheids- en defensie-identiteit vermijdt een dure duplicatie van de defensiestructuren. Nochtans moet de WEU zich verder inspannen om in staat te zijn zelfstandig operaties te voeren in die gevallen waarin het Bondgenootschap operationeel niet kan of wil tussenkomen.

opérationnellement. Dans ce cadre, la coopération entre l'UEO et l'UE doit être renforcée dans la logique du Traité de Maastricht et de la déclaration subséquente de l'UEO.

Le maintien de la paix ensuite, sur le continent européen et au-delà. En Europe et dans le monde, des situations de crise et de conflit se développent qui mettent en péril la paix et menacent la stabilité de notre environnement. Nous avons intérêt à les prévenir et à les gérer. Consciente de la nécessité de contribuer — à sa mesure — à la paix dans le monde et désireuse de témoigner ainsi sa solidarité internationale, soucieuse aussi de défendre des valeurs universelles fondamentales, consciente enfin qu'elle conforte ainsi son crédit moral dans les diverses enceintes internationales, la Belgique tient à assumer sa part de responsabilité et se doit donc de participer, par le biais des organisations appropriées, à des opérations extérieures de gestion de crise et de maintien de la paix.

Elle doit se tenir prête à mettre un certain nombre d'hommes et de moyens à la disposition des Nations Unies et à les engager sur le terrain sous réserve de conditions relatives à la nature et à la portée du mandat, à la nature et à l'efficacité de la chaîne de commandement, et à la crédibilité militaire de la force engagée. Elle y est particulièrement attentive depuis le drame du Rwanda. De nombreuses missions ont été effectuées dans un passé récent : Somalie, Rwanda, ex Yougoslavie, Haïti, Golfe Persique, ... Elles ont donné à notre pays et à nos troupes une légitimité et une reconnaissance significatives, au point d'être directement sollicités pour prendre le commandement de la composante militaire de la mission de l'ONU en Slavonie orientale. C'est sans conteste une marque d'encouragement à continuer d'oeuvrer au maintien de la paix.

Troisième pôle : la coopération au développement. Elle se fonde sur le binôme « sécurité-développement ». En effet, un développement durable n'est possible que si la sécurité et la stabilité sont garanties. Inversement, la stabilité et la paix resteront fragiles tant qu'il n'y aura pas de développement économique et social durable. Il est possible et aussi nécessaire de contribuer, par le biais d'une coopération militaire renouvelée, à amener les forces armées locales à participer au développement démocratique de leur nation.

Aux missions citées ci-dessus, il convient d'ajouter le volet « aide à la nation ». Les demandes adressées aux forces armées dans ce contexte sont de plus en plus nombreuses. Il s'agit soit de demandes émanant des pouvoirs publics qui trouvent leur fondement dans des lois ou des accords internationaux (participation aux plans d'urgence, au maintien de l'ordre public, à l'enlèvement et la destruction d'engins explosifs, à la lutte contre la pollution, au contrôle de la zone de pêche, aux opérations de sauvetage, aux secours médicaux, ...) soit de demandes émanant de

In dit verband moet de samenwerking tussen de WEU en de Europese Unie (EU) versterkt worden volgens de logica van het Verdrag van Maastricht en de hierbij aansluitende verklaring van de WEU.

De vredeshandhaving, op het Europese continent en erbuiten is de tweede opdracht. In Europa en over de ganse wereld ontwikkelen zich crisissen en conflicten die de vrede in gevaar brengen en die de stabiliteit van onze leefwereld bedreigen. Wij hebben er belang bij deze crisissen en conflicten te voorkomen en ze te beheersen. België wenst zijn deel aan verantwoordelijkheid op te nemen, bewust van de noodzaak — op zijn niveau — bij te dragen tot de vrede in de wereld. Op die manier betuigt het zijn internationale solidariteit, zijn bezorgdheid om de universele fundamentele waarden te verdedigen en versterkt het tenslotte zijn moreel gezag op de diverse internationale fora. Bijgevolg moet ons land deelnemen aan buitenlandse opdrachten voor crisisbeheersing en vredeshandhaving opgezet door de bevoegde organisaties.

België moet klaar staan om een aantal manschappen en middelen ter beschikking te stellen van de Verenigde Naties en om ze daadwerkelijk in te zetten indien de nodige voorwaarden vervuld zijn op het vlak van de draagwijdte van het mandaat, de aard en doeltreffendheid van de commandoketen en de militaire geloofwaardigheid van de ingezette strijdkrachten. Sinds het drama in Rwanda besteedt ons land daar bijzondere aandacht aan. In het recente verleden werden talrijke opdrachten uitgevoerd : Somalië, Rwanda, ex-Joegoslavië, Haïti, de Perzische Golf, ... Ze hebben ons land en onze troepen een opmerkelijke legitimiteit en erkenning geschonken, in die mate zelfs dat België rechtstreeks gevraagd werd om het commando te nemen van de militaire component van de VN-zending in Oost-Slavonië. Dit is ongetwijfeld een aanmoediging om te blijven streven voor het behoud van de vrede.

Derde type opdrachten : de ontwikkelingssamenwerking. Deze is gebaseerd op de samenhang van veiligheid en ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling is immers slechts mogelijk indien veiligheid en stabiliteit verzekerd zijn. Omgekeerd blijven stabiliteit en vrede broos zolang er geen duurzame economische en sociale ontwikkeling verwezenlijkt worden. Een vernieuwde militaire samenwerking kan en moet bijdragen tot het aanzetten van de lokale strijdkrachten om deel te nemen aan de democratische ontwikkeling van hun land.

Aan de hiervoor vermelde opdrachten dient het luik « hulp aan de natie » toegevoegd te worden. De strijdkrachten ontvangen hiertoe steeds meer aanvragen. Ofwel gaat het om aanvragen die komen van openbare besturen op grond van wetten of internationale akkoorden (deelname aan urgentieplannen, ordehandhaving, het weghalen en vernietigen van explosieve tuigen, pollutiebestrijding, visserijcontrole, reddingsoperaties, medische hulp, ...), ofwel gaat het om aanvragen komende van particulieren, van verenigingen of van burgerlijke gezagsdragers die de

personnes privées, d'associations ou d'autorités publiques qui sollicitent l'assistance des forces armées l'une pour transporter des médicaments, l'autre pour prêter du matériel, une autre encore pour construire des ponts provisoires... Les coûts de ces prestations sont facturés à leurs bénéficiaires. Ces sommes sont pour leur plus grande partie affectées aux crédits variables. Actuellement, un projet de loi visant à réglementer l'ensemble des prestations pour tiers est à l'étude, tout comme ses arrêtés d'application. En attendant, la matière est régie par des directives internes au département qui ont défini des critères d'intervention, comme les contraintes opérationnelles des forces armées, la non-concurrence vis-à-vis du secteur privé ou les retombées positives en termes d'image et d'entraînement.

Les moyens

Pour faire face à ces différentes missions, le département de la défense nationale dispose d'un budget de 96,858 milliards de francs de crédits d'ordonnement et des crédits variables d'un montant de 1 026,5 millions de francs auxquels il convient d'ajouter le produit des ventes de biens meubles et immeubles appartenant à la défense nationale, les intérêts des comptes détenus aux Etats-Unis dans le cadre de l'exécution des contrats F-16 et le solde des fonds de ménage.

Cette enveloppe budgétaire est étriquée pour plusieurs raisons. D'abord, elle n'a plus été indexée depuis 1993. Cela signifie que sur les quatre dernières années, elle a été amputée, du fait de l'inflation, de 16,5 milliards de francs. Ensuite, elle sera amputée d'un milliard de francs supplémentaire en 1997, contrairement aux engagements pris antérieurement de la maintenir à 98 milliards de francs. Enfin, les missions auxquelles ce budget doit permettre de faire face ne sont plus celles sur la base desquelles l'enveloppe avait été initialement fixée. En effet, les missions de maintien de la paix ont été sensiblement plus onéreuses qu'on ne l'avait prévu initialement. C'est ainsi que, pour la période 1992-1996, les opérations à l'étranger ont représenté un coût total d'environ 15 milliards de francs, soit en moyenne 3,5 fois le montant annuel prévu.

Dans le contexte actuel de restrictions budgétaires, la Belgique, comme ses alliés, cherche à utiliser de façon optimale ses ressources limitées. A cet effet, elle développe au maximum les synergies en intégrant ses forces armées aux autres forces européennes : la participation au Corps européen, le commandement opérationnel intégré de la marine néerlandaise et de notre propre marine, la toute récente intégration d'une compagnie luxembourgeoise à la première division mécanisée belge dans le cadre du Corps européen, la constitution d'une « Deployable air task force » avec la force aérienne des Pays-Bas et avec le Grand-Duché de Luxembourg et enfin la collaboration entre les marines belge et française permettent également d'optimiser les dépen-

hulp invoeren van de strijdkrachten voor het vervoeren van geneesmiddelen, voor het lenen van materieel of nog voor het bouwen van voorlopige bruggen, ... De kosten van deze prestaties worden gefactureerd aan belanghebbenden. Deze inkomsten worden voornamelijk geïmputeerd op variabele kredieten. Een wetsvoorstel met de nodige uitvoeringsbesluiten voor het regelen van het geheel van de prestaties voor derden ligt actueel ter studie. Onder tussen wordt deze materie geregeld door interne richtlijnen van de strijdkrachten die een aantal criteria voor tussenkomst vastleggen zoals de voorrang van de operationele vereisten van de strijdkrachten, het niet in concurrentie zijn met de privé-sector of nog de positieve gevolgen voor het imago of voor de training van de strijdkrachten.

De middelen

Om deze verschillende opdrachten uit te voeren, beschikt het departement over 96,858 miljard ordonnanceringskredieten en 1 026,5 miljoen variabele kredieten. Daar bovenop komen nog de opbrengst van de verkoop van de roerende en onroerende goederen van het ministerie van landsverdediging, de interesten op rekeningen in de USA in het kader van de uitvoering van het F-16 contract en de saldi van de huishoudfondsen.

Deze budgettaire enveloppe is om meerdere redenen te klein. Vooreerst werd het budget niet meer geïndexeerd sinds 1993. Dit betekent dat op vier jaar tijd, ten gevolge van de inflatie, een koopkrachtverlies geleden is van 16,5 miljard. Daarenboven wordt de begroting in 1997 met een supplementair miljard verminderd ondanks de vroegere belofte ze te behouden op 98 miljard. Tenslotte zijn de huidige opdrachten verschillend van deze waarvan men in 1993 uitging. De humanitaire opdrachten zijn inderdaad veel duurder gebleken dan oorspronkelijk geraamd. In de periode 1992-96 hebben ze ongeveer 15 miljard gekost, wat neerkomt op 3,5 keer het jaarlijks gepland bedrag.

In de huidige context van budgettaire bezuinigingen streeft België, net zoals zijn partners, naar een optimaal gebruik van de schaarse middelen. Met dit doel voor ogen worden zo veel mogelijk synergieën ontwikkeld door samenwerking van onze strijdkrachten met andere Europese legers. We denken hierbij aan het Eurokorps, aan het geïntegreerd operationeel commando met de Nederlandse marine, aan de heel recente integratie van een Luxemburgse eenheid in de eerste gemechaniseerde Belgische divisie in het kader van het Eurokorps, aan de oprichting van een « Deployable air task force » met de Nederlandse luchtmacht en met het Groothertogdom Luxemburg en tenslotte aan de samenwerking tussen de Franse en Belgische marine. Al deze maatre-

ses de défense, de rechercher une meilleure efficacité et tracent la voie de forces armées européennes.

Les moyens budgétaires limités de la défense nationale sont consacrés à des dépenses de personnel, à des dépenses de fonctionnement et à des dépenses d'investissement.

Les dépenses de personnel représentent pour 1997, 57 milliards de francs, soit 59 % du budget. Elles représentaient, en 1986, 46 % du budget et, en 1995, 60 % de celui-ci.

Les dépenses de fonctionnement représentent pour 1997, 23 milliards de francs, soit 24 % du budget. Elles représentaient, en 1986, 28 % du budget et, en 1995, 23 % de celui-ci.

Les dépenses d'investissement représentent pour 1997, 16,9 milliards de francs, soit 17 % du budget. Elles représentaient, en 1986, 26 % du budget et, en 1995, 17 % de celui-ci.

Les chiffres qui précèdent indiquent une dérive des moyens budgétaires de la défense nationale vers les dépenses de personnel au détriment des dépenses d'investissement.

Les dépenses de personnel

La dérive constatée au profit des dépenses de personnel est imputable à l'incapacité des ministres précédents de prendre les mesures nécessaires pour ramener l'effectif du personnel vers le chiffre de 47 500 personnes au 1^{er} janvier 1998 qui avait été fixé comme objectif final de la restructuration. Afin de mettre fin à cette dérive, il a été décidé d'apurer le surnombre de personnel en limitant les recrutements à un chiffre sensiblement inférieur aux départs naturels et volontaires. Les mesures de dégage-ment volontaire qui avaient été proposées au conseil des ministres ont été abandonnées étant jugées trop coûteuses. La limitation du recrutement ne pouvant être appliquée de manière radicale sur un an sans porter gravement atteinte à l'opérationnalité des forces, il a été décidé de l'appliquer sur deux ans et donc de reporter du 1^{er} janvier au 31 décembre 1998 l'échéance initialement fixée. A cette date, l'objectif des 47 500 personnes sera automatiquement atteint. En vue notamment d'accélérer la réalisation de cet objectif, il est prévu d'instaurer un régime de travail à temps partiel au sein des forces armées : les militaires pourront bénéficier de la semaine des quatre jours, du régime de départ anticipé à mi-temps et de l'interruption de carrière. Ces mesures seront cependant adaptées pour tenir compte de la spécificité des forces armées.

La limitation du recrutement du personnel militaire doit permettre d'augmenter progressivement le recrutement du personnel civil et d'atteindre l'objectif de 4 850 civils en 2003.

La réduction du personnel de la défense nationale implique un recentrage des activités de ce personnel sur des tâches spécifiquement militaires. C'est dans cette perspective que la sous-traitance des tâches

gelen laten een optimalisering van de defensie-uitgaven toe, streven naar een grotere doeltreffendheid en effenen de weg naar een Europese strijdmacht.

De beperkte budgettaire middelen van landsverdediging worden besteed aan het personeels-, aan werkings- en aan investeringsuitgaven.

In 1997 bedragen de personeelsuitgaven 57 miljard, hetzij 59 % van de begroting. In 1986 was dit 46 % en in 1995 60 %.

In 1997 bedragen de werkingsuitgaven 23 miljard, hetzij 24 % van de begroting. In 1986 was dit 28 % en in 1995 23 %.

In 1997 bedragen de investeringen 16,9 miljard, hetzij 17 % van de begroting. In 1986 was dit 26 % en in 1995 eveneens 17%.

Deze cijfers tonen aan dat bij landsverdediging het zwaartepunt van de budgettaire middelen verschuift naar het personeel en dit ten nadele van de investeringsmiddelen.

De middelen voor het personeel

De vastgestelde verschuiving naar de personeelsuitgaven is te wijten aan het feit dat de vorige ministers er niet in geslaagd zijn de nodige maatregelen te nemen om op 1 januari 1998 het personeelseffectief terug te dringen tot 47 500 personen zoals oorspronkelijk was vooropgesteld. Om hieraan te verhelpen werd besloten het overtal weg te werken door de aanwervingen te beperken tot een cijfer dat gevoelig lager ligt dan de natuurlijke en vrijwillige afvloeiing. De maatregelen die de vrijwillige afvloeiing moesten stimuleren, werden opgeheven omdat ze te duur waren. De beperking in de aanwervingen kon niet in één jaar geconcentreerd worden zonder de operationaliteit van de krijgsmacht ernstig aan te tasten. Daarom werd de inspanning gespreid over twee jaar en werd de vervaldatum van 1 januari naar 31 december 1998 gebracht. Op die datum wordt het cijfer van 47 500 automatisch bereikt. Om de realisatie van deze doelstelling te versnellen, wordt een stelsel van deeltijds werk in het vooruitzicht gesteld bij de krijgsmacht. De militairen zullen kunnen opteren voor een 4-dagen week, voor een stelsel van halftijds werk vóór het pensioen en voor een loopbaanonderbreking. Deze maatregelen zullen weliswaar rekening houden met het specifiek karakter van de krijgsmacht.

De beperking van de aanwerving van het militair personeel moet toelaten dat geleidelijk aan meer burgerpersoneel aangeworven wordt om in 2003 het cijfer van 4 850 burgers te bereiken.

Naast de vermindering van het personeel van landsverdediging is een heroriëntering van de activiteiten van dit personeel naar typisch militaire taken voorzien. In dit perspectief wordt de uitbesteding van

d'entretien sera en principe poursuivie et que la sous-traitance du catering sera réinstaurée dès que l'apurement du personnel en surnombre sera terminé.

Par ailleurs, il faudra réallouer différemment les ressources humaines dont dispose le département. Il est temps d'adapter les commandements à la taille réelle de notre armée. La diminution du nombre d'unités de combat qui a résulté de l'application du plan de restructuration ne peut se concevoir sans une diminution corrélative du nombre et de l'importance des structures de commandement. Actuellement, environ 10 % du personnel des forces armées sont affectés dans un des six grands états-majors que comprennent nos forces armées, alors qu'environ 44 % appartiennent à nos unités de combat. Ces 44 % comprennent le personnel de ces unités affecté à leurs propres états-majors (soit 10 % de ces 44 %). Dès lors que les moyens humains militaires et civils dont disposent les forces armées auront été limités à 47 500 personnes au total, il faudra veiller à optimiser le rapport entre personnel de support et personnel de combat. C'est dans cette perspective que se pose la question de la limitation du nombre d'états-majors et la diminution du personnel affecté à ceux-ci. Il va de soi que cette réforme devra être étudiée soigneusement et être mise en œuvre progressivement.

C'est dans cette perspective également qu'il y a lieu de concevoir la restructuration du service médical dont il faut recentrer les activités sur des tâches justifiées d'un point de vue strictement militaire et dont il faut, par conséquent, revoir la taille en termes de personnel.

En outre, il importe de définir à brefs délais un nouveau statut de la réserve. En effet, la suspension du service militaire a eu pour conséquence de tarir l'alimentation de la réserve. Actuellement, il est envisagé d'organiser la nouvelle réserve autour de deux pôles : une réserve obligatoire, composée d'anciens militaires, et une réserve volontaire, composée de civils qui suivront une formation militaire. Il convient cependant de ne pas se leurrer : si la réserve constitue pour les forces armées un appoint indispensable, elle n'en aura pas moins un coût qui devra être supporté par le budget de la défense nationale.

Enfin, il sera procédé à la fusion des différents services à caractère social du département (le service social civil, l'office de renseignements et d'aide aux familles des militaires et l'office central d'action sociale et culturelle) au sein d'un seul organisme d'intérêt public, afin d'en clarifier la gestion et d'obtenir des économies d'échelle. En outre, différents services actuellement assurés directement par les forces armées devront être confiés au nouvel organisme (Mess et clubs par exemple).

L'ensemble de ces mesures doit permettre à terme de recentrer le personnel militaire sur des fonctions

de onderhoudstaken in principe voortgezet en zal de uitbesteding van de catering hernomen worden zodra het overtal aan personeel is weggewerkt.

Het menselijk potentieel waarover het departement beschikt, moet overigens anders ingezet worden. Het is nodig de commandostructuren aan te passen aan de reële grootte van onze krijgsmacht. De vermindering van het aantal gevechtseenheden, ten gevolge van het herstrukturingsplan, moet gepaard gaan met een evenredige vermindering van het aantal en de belangrijkheid van de commandostructuren. Op dit ogenblik is ongeveer 10 % van het personeel van de krijgsmacht tewerkgesteld in één van de zes grote commando's die onze krijgsmacht rijk is. Onze gevechtseenheden tellen 44 % van het personeel, het personeel voor hun eigen staven inbegrepen (hetzij 10 % van de 44 %). Aangezien onze krijgsmacht in de toekomst slechts 47 500 burgers en militairen zal omvatten, zullen we moeten waken over een gezonde verhouding tussen het personeel in gevechtseenheden en personeel in steun. Het is in dit perspectief dat de vermindering moet bekeken worden van het aantal staven en van het personeel dat er is tewerkgesteld. Het spreekt vanzelf dat deze hervorming moet worden bestudeerd en progressief moet worden geïmplementeerd.

In dezelfde zin moet de hervorming van de medische dienst worden gezien. De taken moeten herbekeken worden naar wat uit militair oogpunt noodzakelijk is. Bijgevolg moet de personeelssterkte van de medische dienst aangepast worden.

Het is daarenboven belangrijk op korte termijn het statuut van de reserve te bepalen. Het opschorten van de dienstplicht heeft immers tot gevolg dat de aanvoer van reservepersoneel stilvalt. Op dit ogenblik wordt gedacht aan een reserve rond twee pijlers: een verplichte reserve, samengesteld uit oud-militairen, en een vrijwillige reserve, bestaande uit burgers die een militaire vorming volgen. Men moet zich echter geen begoochelingen maken : de reserve zal weliswaar een onontbeerlijke steun zijn voor de krijgsmacht maar zal eveneens kosten genereren die ten laste van de begroting van landsverdediging zullen vallen.

Tenslotte zullen de drie diensten die zich met sociaal dienstbetoon inlaten, samengesmolten worden. Dit zijn de Sociale dienst van het burgerpersoneel, het Hulp- en informatiebureau voor de gezinnen van militairen en de Centrale dienst voor sociale en culturele actie. Door de fusie tot één instelling van openbaar nut kan het beleid doorzichtiger gemaakt worden en kunnen door de schaalvergroting besparingen verwezenlijkt worden. Sommige andere diensten die op dit ogenblik rechtstreeks door de krijgsmacht worden verzekerd, zoals bv. Messes en Clubs, moeten aan die dienst worden toevertrouwd.

Het geheel van deze maatregelen moet op termijn toelaten dat het militair personeel zich kan concen-

militaires et de diminuer les dépenses de personnel au profit d'un maintien des crédits de fonctionnement et d'une augmentation des crédits d'investissement.

Les dépenses de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement ne sont pas augmentés. Cependant, les moyens prévus pour l'entraînement, qui est capital pour assurer la préparation des troupes à un engagement opérationnel, ont été préservés au sein de l'enveloppe.

Par ailleurs, il est prévu de limiter les dépenses de fonctionnement du service médical en créant des synergies entre l'hôpital militaire et des hôpitaux civils.

Enfin, un milliard de francs est prévu, comme l'année dernière, pour les opérations à l'étranger. L'objectif est de ne pas dépasser ce montant. En effet, au cours des dernières années, les coûts de ces opérations ont largement dépassé le milliard prévu. Par conséquent, il a fallu puiser dans les stocks sans pouvoir les remettre à niveau et utiliser plus intensivement certains équipements qui devront être remplacés plus rapidement. De tels surcoûts ne peuvent être supportés indéfiniment.

Les dépenses d'investissement

Les investissements doivent être financés par le solde disponible après que l'on a financé les dépenses de personnel et de fonctionnement. Par conséquent, les moyens qui y sont réservés diminuent au fur et à mesure que les autres augmentent. Cependant, ces moyens sont complétés par le produit des ventes de biens meubles et immeubles de la défense nationale. Ces produits sont versés à des comptes de la section « opérations d'ordre de la trésorerie ». Ils y restent à la disposition de la défense nationale en attente des ordonnancements effectués en exécution des engagements qui leur ont été imputés. Cependant, les recettes des ventes doivent être en caisse avant de pouvoir être prises en compte en vue du financement d'une procédure d'achat. Il est donc difficile d'utiliser de manière optimale cette source de financement.

Au niveau des investissements, il y a lieu de distinguer les dépenses consacrées à l'infrastructure qui ont moins soufferts de l'assainissement budgétaire, et celles consacrées aux matériels militaires qui en ont beaucoup plus pâti.

En ce qui concerne l'infrastructure, il est indispensable de procéder à une gestion optimale du patrimoine immobilier de la défense nationale. C'est dans cette optique qu'il faut appréhender la question de l'avenir des infrastructures du service médical que sont le quartier Reine Astrid auquel appartient l'hôpital militaire, la pharmacie militaire de Nivelles et l'école du service médical de Gand. Enfin, il a été

travailler sur des tâches militaires, que les dépenses de personnel ont été diminuées, les investissements augmentés et les moyens de travail stabilisés.

De werkmiddelen

De werkmiddelen worden niet verhoogd. Binnen de enveloppe werden de middelen voor de training evenwel beschermd. Deze middelen zijn immers levensnoodzakelijk voor de voorbereiding en de operationele inzet van onze manschappen.

De werkmiddelen van de medische dienst zullen verminderd worden door een synergie te ontwikkelen tussen het militair hospitaal en burgerhospita- len.

Tenslotte wordt zoals vorige jaren één miljard ingeschreven voor de humanitaire operaties. Doel is dit bedrag niet te overschrijden. Vorige jaren zijn de kosten voor dergelijke operaties duidelijk hoger geweest dan het daartoe voorziene miljard. Men heeft bijgevolg moeten putten uit de stocks zonder die te kunnen aanvullen. Door het intensiever gebruik zal het materieel vroeger moeten vervangen worden dan gepland. Dergelijke meerkosten kunnen niet voor onbepaalde tijd gedragen worden.

De investeringsmiddelen

De investeringen worden gefinancierd door de vrije marge, dit is wat overblijft na aftrek van de personeels- en werkkosten van de totale begroting. De vrije marge vermindert dus naarmate de andere kosten stijgen. De vrije marge wordt evenwel verhoogd met de opbrengst van de verkoop van de roerende en onroerende goederen van het ministerie van landsverdediging. De opbrengst wordt gestort op de rekeningen van de sectie « Thesaurieverrichtingen voor orde ». Zij blijven er ter beschikking van landsverdediging in afwachting van een ordonnancering in uitvoering van een op deze sectie aangegane verbintenis. De opbrengst van deze verkopen moet nochtans geïnd zijn vooraleer een aankoop kan gepland worden. Het is dus moeilijk deze inkomstenbron optimaal aan te wenden.

Wat de investeringen betreft kunnen we het onderscheid maken tussen uitgaven voor infrastructuur die minder te leiden hebben gehad van de budgettaire sanering en voor materieel die er aanzienlijk meer onder geleden hebben.

Inzake de infrastructuur is een optimaal beheer van het onroerend patrimonium van landsverdediging onontbeerlijk. In deze optiek moet de toekomst bekeken worden van het Koningin Astrid hospitaal (NOH), de militaire apotheek van Nijvel en de school van de medische dienst in Gent. Tenslotte werd het plan opgegeven om, voor de opvang van sommige eenheden die vroeger in Duitsland waren gevestigd,

décidé de renoncer à la construction d'une caserne à Ath, qui constitue une solution beaucoup trop onéreuse au problème du rapatriement d'unités casernées antérieurement en Allemagne.

En ce qui concerne les matériels, il importe de souligner la nécessité d'adopter un plan d'investissement à moyen terme. L'acquisition de matériel militaire ne peut se concevoir comme d'autres achats de biens et services. Ce matériel a une composante technologique importante qui nécessite des investissements en recherche et développement considérables. Par conséquent, il importe, d'une part, que les fabricants puissent prévoir plusieurs années à l'avance le type de matériel qui sera commandé et, d'autre part, que les utilisateurs de ce matériel puissent être formés en temps utile. De plus, la mise en service de certains matériels nécessite des travaux d'infrastructure.

Il faut également prendre en considération la gestion des stocks dans la programmation des investissements. A côté de ces dimensions de mise en condition des forces armées et de politique industrielle, il y a lieu de tenir compte de considérations de technique budgétaire. Les procédures budgétaires sont inadéquates pour procéder aux investissements nécessaires. Le principe d'annalité du budget rend fort difficile la planification des investissements eu égard à la longueur des procédures d'achat de matériel militaire. Il serait souhaitable que la commission parlementaire relative aux achats militaires se penche sur ce problème en vue d'alléger les procédures.

Pour rencontrer cette spécificité des investissements en matériel militaire, les Pays-Bas et la France notamment ont conçu des plans de rééquipement à long terme. Il est indispensable que la Belgique dispose rapidement d'un plan d'investissement à moyen terme qui permette de rencontrer les besoins prioritaires exprimés par les forces armées pour remplir leurs missions. La première tranche du nouveau PMT 1996-1999 a été approuvée par le conseil des ministres le 5 avril dernier. Dans le courant de cet automne, il sera demandé au conseil des ministres d'approuver les tranches ultérieures. Une autorisation d'engagement à concurrence de 12,244 milliards de francs est demandée pour 1997. Les tranches 1997 et 1998 sont essentielles puisqu'y figurent les programmes de rééquipement prioritaires des trois forces, à savoir l'acquisition d'armes antichar de la troisième génération (AC3G), la modernisation de 42 F-16 supplémentaires (MLU) et le développement des dragueurs de mines. Il faudra veiller à ce que les crédits d'ordonnancement prévus pour les années ultérieures permettent de couvrir ces engagements. A cette fin, il pourrait s'avérer nécessaire d'opérer des arbitrages entre investissements en infrastructure et en matériel, sachant que le produit des ventes des biens meubles et immeubles devra être consacré aux investissements en matériel et en infrastructure et que les mesures prises en matière de personnel produiront à ce moment leurs effets. Pour permettre

een kazerne te bouwen in Ath, wat een veel te dure oplossing is.

Wat het materieel betreft is het nodig een plan op middellange termijn goed te keuren. De aankoop van militair materieel geschiedt niet op dezelfde manier als die waarop goederen en diensten worden aangekocht. Dit materieel heeft een belangrijke technologische component die investeringen en ontwikkeling noodzakelijk maakt (R&D). De industrie moet dus tijdig op de hoogte zijn van het soort materieel dat men wenst aan te kopen en de gebruikers van het materieel moeten op het gepaste tijdstip gevormd kunnen worden. Sommige materiële noodzaken trouwens infrastructuurwerken.

Ook het beheer van de voorraden moet deel uitmaken van het investeringsprogramma. Naast de specifieke vereisten qua operationaliteit van de krijgsmacht en qua industriële politiek, dient men nog rekening te houden met overwegingen van begrotingstechnische aard. De begrotingsprocedure is niet soepel. De eenjarigheid van de begroting evenals de ingewikkelde procedures voor de aankoop van militair materieel bemoeilijkt zeer sterk de planning van de investeringen. Het ware wenselijk dat de kamercommissie die de militaire aankopen controleert dit probleem ter harte zou nemen, met het oog op een vereenvoudiging van de procedures.

Om het hoofd te kunnen bieden aan de specificiteit van de militaire investeringen werken Nederland en Frankrijk met investeringsprogramma's op lange termijn. België moet snel een plan op middellange termijn (PMT) goedkeuren dat tegemoet komt aan de prioritaire behoeften van de krijgsmachtdelen voor het uitvoeren van hun opdrachten. De eerste schijf van het PMT 1996-99 werd slechts op 5 april jl. door de ministerraad goedgekeurd. Deze herfst nog zal de goedkeuring van de volgende schijven gevraagd worden. Voor 1997 wordt een toelating tot vastlegging voor een bedrag van 12,244 miljard gevraagd. De schijven 1997 en 1998 zijn essentieel aangezien ze de drie prioritaire programma's van de krijgsmachtdelen omvatten met name de antitank wapens van de derde generatie (AC3G), de modernisering van 42 bijkomende F-16 (MLU) en de ontwikkeling van de mijnenvegers. Men dient er over te waken dat de ordonnanceringskredieten voor de volgende jaren deze verbintenissen kunnen dragen. Om dit doel te bereiken zou het nodig kunnen blijken keuzen te maken tussen investeringen voor infrastructuur en materieel. Wetende dat de opbrengst van de verkoop van roerende en onroerende goederen zullen aangewend worden en dat de maatregelen voor de vermindering van het personeel eindelijk hun effect zullen ressorteren. Om keuzen mogelijk te maken zou het nuttig kunnen zijn in de toekomst de opbrengst van de verkoop van roerende en onroerende goederen

ces arbitrages, il pourrait être utile de prévoir à l'avenir que les recettes des ventes de biens meubles et immeubles puissent être consacrées indifféremment à des travaux d'infrastructure ou à l'achat de matériel.

Le lien avec la Nation

Les forces armées ont de tout temps constitué un corps séparé. Il existe des lois militaires, une discipline militaire et des juridictions militaires. Le service militaire a longtemps constitué un lien important entre les civils et l'armée. Chaque année environ 40 000 civils entraient à l'armée et la quittaient. La suppression de ce lien par la suspension du service militaire n'a fait qu'accentuer le cloisonnement entre le monde militaire et le monde civil. L'opacité qui résulte de ce cloisonnement est à l'origine de nombreux soupçons et de nombreuses critiques adressés à l'armée. Ces soupçons et ces critiques sont souvent injustes et il faut, pour les lever, faire preuve de transparence, d'ouverture et de dialogue.

C'est dans ce but qu'un projet de loi organique des services de renseignement a été déposé afin de définir aussi clairement que possible les missions du service général du renseignement et de la sécurité des forces armées. Dans ce but également une directive visant à prévenir les comportements sexuels indésirables a été adoptée. Dans ce but encore des moyens seront consacrés à améliorer la communication des forces armées avec les citoyens. Enfin une fonction d'inspecteur général des forces armées sera créée. Il sera chargé de veiller au bon fonctionnement des forces armées et de faire rapport directement au ministre de la défense nationale.

Par ailleurs, le temps n'est-il pas venu d'étudier les conditions dans lesquelles les militaires pourraient être élus lors d'élections communales, provinciales, régionales ou fédérales?

Il ne faut jamais perdre de vue que, dans un Etat démocratique, les forces armées doivent bénéficier de la confiance et de l'estime des citoyens si elles veulent pouvoir assumer leurs missions.

zowel voor infrastructuur als voor materieel aan te wenden.

De band met de natie

De krijgsmacht is steeds een speciaal korps geweest. Er zijn militaire wetten, militaire discipline en militaire rechtbanken. De dienstplicht was lange tijd een belangrijke band tussen de burger en de militair. Elk jaar telde het leger 40 000 burgers in zijn rangen. Zij kwamen en gingen. Deze band is doorbroken door de opschorting van de legerdienst. De kloof tussen burger en militair wordt groter. De wazigheid die het gevolg is van deze kloof ligt aan de basis van de achterdocht en de veelvuldige kritiek aan het adres van het leger. Deze achterdocht en deze kritiek is vaak onterecht. Om hieraan te verhelpen moet blijk gegeven worden van doorzicht, openheid en dialoog.

Met deze doelstelling voor ogen werd een wetsontwerp ingediend betreffende de inlichtingendiensten dat de opdrachten van de algemene dienst inlichtingen en veiligheid klaar moet bepalen. Steeds in dezelfde context werd een instructie over ongewenst seksueel gedrag op het werk goedgekeurd. Inspanningen worden gedaan om de dialoog tussen militair en burger te verbeteren. Tenslotte zal de functie van inspecteur-generaal van de krijgsmacht ingevoerd worden. Hij zal waken over de goede werking van de krijgsmacht en zal rechtstreeks aan de minister rapporteren.

Wordt het ook niet tijd na te gaan onder welke voorwaarden de militairen verkiesbaar kunnen worden voor verkiezingen op het gemeentelijk, provinciaal, gewestelijk en federaal vlak?

Men mag nooit uit het oog verliezen dat in een democratische staat de militairen de achting en het vertrouwen van de burgers nodig hebben om hun opdrachten naar behoren te vervullen.