



Het op peil brengen van de effectieven in crisis: een rol voor de Reserve?

Gerrie VANDERBRUGGEN

Majoor stafbrevethouder Gerrie VANDERBRUGGEN heeft meer dan 20 jaar van zijn loopbaan in de infanterie doorgebracht. Na een passage bij de divisie *Integrated Capability Development*¹, werd hij verantwoordelijk voor de planning van de inzet van de eenheden van de Landcomponent. In die hoedanigheid werd hij geconfronteerd met de problematiek rond de training van Oekraïense militairen.

L'agression russe contre l'Ukraine a été un thème majeur du sommet des 75 ans de l'OTAN, qui a décidé de coordonner l'assistance et la formation occidentales au profit de l'Ukraine. Le conflit en Ukraine sera long, avec beaucoup d'attrition en équipement comme en personnel, et le pays n'est pas en mesure de former un grand nombre de personnel, ses militaires étant sur le front. Certaines initiatives avaient déjà été lancées après l'annexion de la Crimée en 2014. Depuis l'invasion de 2022, les besoins actuels, plus importants, ont nécessité des initiatives supplémentaires comme la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en Ukraine (EUMAM UA) en 2023. La contribution belge, à quelques exceptions près, se limite à mettre du personnel à disposition des programmes organisés par d'autres pays. En soi, il y a là matière à réflexion. Si nous ne sommes déjà pas en mesure d'organiser des entraînements collectifs, ici, en temps de paix, que ferons-nous en cas de crise ou de guerre pour mettre rapidement à niveau nos unités et maintenir leur efficacité ? On entend souvent dire : « Les réservistes ne sont-ils pas là pour ça ? »...

¹ De divisie *Integrated Capability Development* (ICM), maakte deel uit van het stafdepartement Strategie (het huidige Chief Strategy Office – CSO) en is nu uitgegroeid tot het stafdepartement Transformatie.

De Reserve van de Belgische Defensie bestond op 1 januari 2024 uit 6659 reservisten. Daarvan zijn er 3363 actief: ze presteren ofwel dagelijks voor Defensie, ofwel deeltijds in de vorm van wederoproepingsdagen. Zo werken 1294 reservisten voltijds voor Defensie. Ze kunnen dus niet echt gezien worden als een ‘reserve’, aangezien ze al voltijds ingeschakeld zijn. De 2069 anderen kunnen we beschouwen als de echte getrainde Reserve van Defensie. Dienen als actieve reservist is volledig vrijwillig. Daarnaast zijn er 3296 niet-actieve reservisten. Ze staan geregistreerd als reservist, maar presteren niet meer actief voor Defensie.

Er zijn twee instroommogelijkheden voor de Reserve: de interne en de externe rekrutering. De interne rekrutering gebeurt op twee manieren: enerzijds hebben we de militairen die de pensioenleeftijd bereikt hebben maar toch voor Defensie verder willen werken, al dan niet via vrijwillige encadreringsprestaties² (VEP), anderzijds zijn er de beroepsmilitairen die ontslag nemen voor ze pensioengerechtigd zijn en van ambtswege voor minimum tien jaar reservist worden. Zij kunnen kiezen of ze al dan niet op basis van wederoproepingsdagen blijven presteren voor Defensie. De externe rekrutering bestaat uit niet-militairen (burgers) die ervoor kiezen om reservist te worden. Voor bepaalde vacatures is het mogelijk om onmiddellijk voltijds (maar beperkt in duur) voor Defensie te presteren³. Dit is de zogenaamde directe VEP (dVEP).

De werving van burgers die reservist willen worden, verloopt nog moeizaam. Het wervingsbilan 2023 leert ons dat er slechts 243 kandidaat-reservemilitairen aangeworven werden op een behoefte van 474 plaatsen. Met een Reserve die enkel op vrijwillige basis getraind blijft, kunnen we op korte termijn het personeelstekort binnen de eenheden niet aanpakken.

Een verplichte legerdienst dan maar?

Een verplichte legerdienst laat toe alle eenheden volledig te bemannen en bovendien te beschikken over een grotere pool reservisten. Legerdienst zit er in België niet snel aan te komen, alvast niet in deze legislatuur: geen enkele partij sprak erover

² Een VEP betekent een voltijdse prestatie voor Defensie, in de plaats van prestaties via wederoproepingsdagen.

³ In september 2024 waren er zo 25 vacatures voor reserveofficieren met een masterdiploma en 66 voor reserveonderofficieren.

in haar verkiezingsprogramma. Hoewel de vorige ChoD, admiraal Hofman, er wel een meerwaarde in zag, is de politieke appetijt er dus (nog) niet. Dit neemt echter niet weg dat onze buurlanden toch ernstig aan het overwegen zijn om een soort van (leger)dienst opnieuw in het leven te roepen. In de Scandinavische landen (en bijvoorbeeld Zwitserland) werd de legerdienst echter nooit afgeschaft of is hij al opnieuw ingevoerd⁴. De redenen om de legerdienst opnieuw in te voeren en de invulling ervan verschillen van land tot land. Zo gebruiken Noorwegen en Zweden de dienstplicht om het personeelstekort op te vangen. Slechts een deel van het potentieel wordt effectief opgeroepen om dienst te doen. Legerdienst is wel een duurzame voedingsbodem voor een Reserve. Zeker wanneer dit gekoppeld is aan een regelmatige (verplichte) heropfrissing, zorgt een dergelijk systeem ervoor dat een land gestaag een echte reserve opbouwt. Zo beschikt Finland over 900 000 reservisten die op verschillende momenten in hun leven opnieuw onder de wapens geroepen zijn, op een bevolking van 5,6 miljoen inwoners. Ook Duitsland kijkt naar het Zweedse model om haar krijgsmacht aan te vullen.



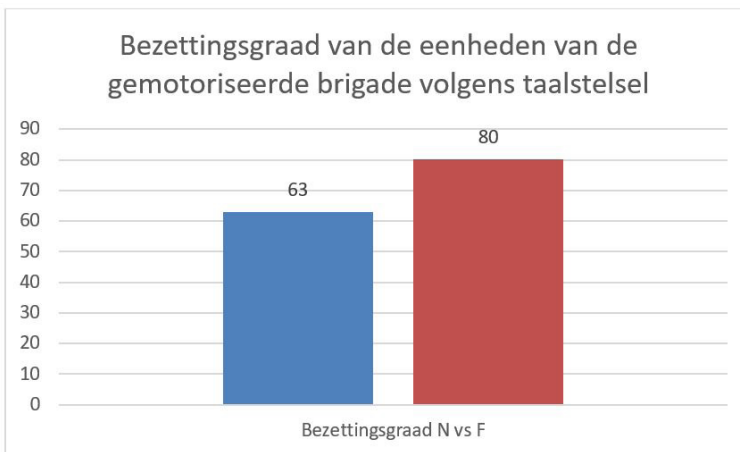
© D'HAENE Gert-Jan- DG Stratcom

Briefing van de Compagnie Operationele Reserve 1C/1Gr

⁴ Zweden heeft de dienstplicht in 2017 opnieuw ingevoerd, na deze eerst in 2010 te hebben afgeschaft.

Is de legerdienst een oplossing voor de personeelsproblematiek van de Belgische Defensie?

Jaarlijks worden er ongeveer 120 000 Belgen 18 jaar. Zelfs als je medische ongeschiktheid in acht zou nemen, spreken we nog over ettelijke tienduizenden. Het is onrealistisch te denken dat dergelijke aantallen geabsorbeerd kunnen worden door Defensie – sterker nog, ze zijn eigenlijk helemaal niet nodig voor de structuur van onze krijgsmacht. Belangrijker is het feit dat de Belgische Defensie niet kampt met een algemeen rekruteringsprobleem: de laatste jaren worden de meeste vacatures vlot ingevuld. We kampen echter wel met grote retentieproblemen. Er zijn natuurlijk rekruteringsproblemen voor bepaalde gespecialiseerde of technische functies, en voor alle categorieën hierin. Bovendien heeft niet elke eenheid te maken met dezelfde personeelstekorten. Met een selectieve legerdienst om het effectief op peil te houden, zouden de dienstplichtigen vooral bestaan uit hooggeschoolden (masters of bachelors), technisch opgeleiden en Nederlandstaligen. Een selectieve legerdienst lijkt mij daarom niet realistisch in de Belgische context.



Figuur: De gemiddelde bezettingsgraad van de eenheden van de gemotoriseerde brigade.

Dan toch maar rekenen op de Reserve om de rangen aan te vullen?

Tijdens de legislatuur van minister van Defensie Ludivine Dedonder werd er meer aandacht besteed aan het belang van de Reserve. Maar hoe ziet Defensie de rol van de Reserve?

Grosso modo kunnen we stellen dat er twee verschillende rollen zijn:

- de gespecialiseerde Reserve, nl. reservisten met specifieke vaardigheden die niet of ontoereikend bij Defensie aanwezig zijn (vb. medisch-technische profielen);
- de niet-gespecialiseerde Reserve, nl. reservisten die klassieke militaire taken vervullen.

Voor deze laatste rol dacht de Strategische Visie voor Defensie tot 2030 van Defensie minister Steven Vandeput aan een specifieke invulling: het oprichten van reservecompagnieën lichte infanterie, aangehecht aan de manoeverbataljons. Dit idee werd geïntegreerd in het STAR-plan en werd zelfs uitgebreid naar een logistieke reserve-eenheid en een reservecompagnie marinefuseliers. De concrete uitvoering hiervan verloopt echter moeizaam: noch de Strategische Visie, noch het STAR-plan voorzien investeringen om deze reservecompagnieën uit te rusten. Bovendien bestaan er grote verschillen in de bezettingsgraad van de operationele reservecompagnies tussen de verschillende manoeverbataljons. Zo beschikt bijvoorbeeld het bataljon 1ste Carabiniers Prins Boudewijn – 1ste Grenadiers over een operationele reservecompagnie van 107 reservisten, terwijl een dergelijke compagnie onbestaande is in het bataljon Bevrijding -5 Linie.

In het STAR-plan en de verschillende beleidsnota's, valt de afwezigheid van het volgende op:

- investeringen in materieel specifiek voor de Reserve (wordt niet vermeld in de programmawet), hoewel de reservecompagnieën andere taken hebben dan 'actieve' compagnieën;
- de intentie om een echte getrainde 'reserve' te creëren om indien nodig de eenheden op de vereiste getalsterkte te brengen en om over een attritiereserve te beschikken;
- het gebruik van de Reserve om de huidige personeelstekorten op te vangen, als het ware als een alternatief statuut voor functies die normaal gezien door voltijdse actieve militairen worden ingevuld. Uit de cijfers blijkt echter dat 1294 reservisten voltijds voor Defensie presteren.

Het Bedrijfsplan Defensie 2023-2026 (ChoD-plan) vertaalt het STAR-plan in tussentijdse doelstellingen en coherente plannen en projecten. Het ChoD-plan legt ook aan de componenten implementatieprojecten rond de Reserve op.

Zo moet

- de Landcomponent zijn reservepersoneel volwaardig opnemen in de structuren;
- de Luchtcomponent opportuniteiten identificeren in het concept van de nieuwe reserve ten voordele van de Air Component;
- de Medische Component een werkbaar concept ontwikkelen voor het Reservepersoneel van de Medische Dienst en hen volwaardig opnemen in de structuren van de Medische Component;
- de Marine de nieuwe structuur van de Reserve integreren tegen 2024 en het aantal opgeleide reservisten optrekken van 280 naar 400 (2026) en vervolgens naar 750 (2030).

Opmerkelijk is het grote verschil tussen de doelstellingen van de verschillende componenten. Het illustreert een gebrek aan een globale visie van Defensie op het gebruik van de Reserve. Er wordt veel aandacht besteed aan de Reserve, maar de concrete invulling van ‘wat’ deze reservisten effectief gaan doen, wordt aan de Componenten overgelaten. Bovendien gaat het hier enkel over de getrainde Reserve. Wat het plan is voor de 3296 niet-getrainde reservisten, is nergens terug te vinden. Gaan zij naar de reservecompagnieën? Wie maakt de verdeling over deze compagnieën en op basis van welke criteria? Of vervoegen ze hun laatste eenheid? Krijgen ze eerst een heropfrissing van de militaire basisvaardigheden (zoals de reconversie op de nieuwe persoonlijke bewapening)? En wie is hier verantwoordelijk voor?

De focus op de Reserve van deze legislatuur en in het STAR-plan dient mijns inziens vooral om met behulp van de Reserve de huidige personeelsproblemen te helpen oplossen. De Reserve is zeker een deel van de oplossing. De aandacht gaat nu naar de dagelijkse werking: de vrijwillige encadreringprestatie (VEP) – ook de directe – is een parallelle werving die bepaalde voorwaarden (zoals leeftijd) of drempels (zoals de lange basisvorming en basisfuncties) wegwerkt.

Kan de Reserve een rol spelen in de vorming?

Als de Reserve vandaag niet voorzien is om te dienen als een echte attritiereserve, zou ze een rol kunnen spelen om snel troepen te vormen? Vandaag de dag zijn actieve eenheden van de Landcomponent en Luchtcomponent belast met de militaire

initiatiefase (MIF) van de beroepsvrijwilligers, die doorgaat in de zogenaamde Regionale Vormingscentra (RFmnC). Zonder deze RFmnC kan Defensie onmogelijk haar personeelsdoelstellingen verwezenlijken: de 1400 kandidaat-beroepsvrijwilligers die Defensie vanaf 2026 jaarlijks wil rekruteren, moeten immers érgens hun MIF doorlopen. Kan de Reserve deze taak van de actieve eenheden overnemen, mochten we deze eenheden moeten inzetten?

Dit impliceert dat het minimum van zeven (vrijwilligers) of tien (kaderleden) dagen wederoproeping moet volstaan om de nodige competenties te verwerven (via *on the job* training tijdens de wederoproeping) of te behouden. Wanneer dit niet mogelijk is, blijven er twee opties over: ofwel moet de reservist een voormalige militair zijn, en zo over de nodige competenties beschikken, ofwel moet de reservist eerst een directe vrijwillige encadreringsprestatie in het Regionaal Vormingscentrum (of elders waar hij of zij de competenties kan verwerven) uitvoeren.

We kunnen twee types personeel in de RFmnC onderscheiden: het onderwijzende personeel enerzijds en het ondersteunende personeel anderzijds.



© D'HAENE Gert-Jan- DG Stratcom

Onderricht van Reservepersoneel bij 12/13 Li

Volgens de huidige richtlijnen moeten de instructeurs in een RFmnC zelf een MIF doorlopen hebben en de cursus Instructor gevolgd hebben. Dit betekent dat reservisten uit de externe werving niet in aanmerking komen, omdat ze geen volledige MIF (maar een verkorte MIF-reserve) doorlopen hebben. Bovendien moet een instructeur tal van cursussen gevolgd hebben, dikwijls met een zeer specifiek militair karakter. De interne rekrutering, waarbij de persoon al over de ervaring en brevetten beschikt, lijkt de enige realistische optie om deze competenties te kunnen verwerven.

Het ondersteunende personeel – inclusief de commandant – moet over een grondige kennis van de logistieke, administratieve en *humanresources* (HR)-processen van Defensie beschikken. Ook moet dit personeel overweg kunnen met de informaticatools die Defensie hiervoor gebruikt. Voor functies als bediende of medewerker (vrijwilliger) in een van de ondersteunende diensten is het haalbaar om de competenties te verwerven en te behouden door middel van *on the job* training. Het gaat immers over standaardinformatica applicaties. Voor bepaalde leidinggevendenden (onderofficieren of officieren), die geacht worden een grondige kennis te hebben van de processen en de specifieke informaticatools, is *on the job* training minder aangewezen, ook omdat er verschillende cursussen gevolgd moeten worden om met de tools overweg te kunnen. Deze competenties kunnen verworven worden tijdens een dVEP, waarna de persoon als reservist met wederoproeping ze kan onderhouden via wederoproeping.

Sommige competenties zijn dus moeilijk of niet aan te leren tijdens de korte basisopleiding van een personeelslid van het reservekader of tijdens het mogelijk beperkt aantal dagen wederoproeping. In die gevallen kan overwogen worden om een reservist dVEP in te schakelen. Voor zeer specifieke functies lijkt het gebruik van reservisten via de interne werving (ex-militairen) de enige realistische oplossing.

Toch is het mogelijk alle functies in te vullen via een van de bestaande wervingen van het reservekader. Dit moet wel al in vreedstijd worden voorbereid. Elke eenheid die als RFmnC fungeert, zou een aantal reservisten kunnen aantrekken, om the job opleiden en trainen zodat ze de taken gelinkt aan het RFmnC kunnen overnemen. Eenmaal ze zijn opgeleid, kunnen ze de werklast die het RFmnC met zich meebrengt

voor actieve militairen verlagen. De korpscommandanten van de eenheden met een RFmnC kunnen systematisch vragen aan personeel dat hun eenheid verlaat of ze als reservist willen verbonden blijven aan het RFmnC. Een aantal functies in de administratieve of logistieke ondersteuning kunnen ook door burgerpersoneel worden uitgevoerd.

À la guerre comme à la guerre ?

Gaan de bestaande richtlijnen en normen in de vorming aangepast worden in geval van een crisis? Gaan we nog steeds bepaalde brevetten en vormingen eisen? Gaat de duur van de vorming dezelfde blijven of zal de vorming worden ingekort? Intuïtief voelen we aan van niet, maar feit is dat we het niet weten en dat we enkel kunnen gissen naar wat de aangepaste normen dan wel zouden zijn. Dit overstijgt de vorming. Welke processen binnen de Defensiestaf zullen veranderen mocht er een oorlog uitbreken? Wie zal worden aangeduid om de internationale staven (denken we maar aan Eurocorps, de *Rapid Reaction Corps France* of de *Joint Force Commands* van de NAVO) te versterken? Want ook zij rekenen op *augmentees* in geval van een oorlog.

Defensie moet een duidelijk idee hebben van hoe ze haar werking ziet in geval van een crisis. De Reserve (ook de niet-actieve Reserve) speelt hier een belangrijke rol, die verder moet worden uitgewerkt. Op basis van deze totale visie zou een concept over de inzet van de Reserve gemaakt moeten worden.

Dit concept moet:

- het overkoepelende document zijn waarop de componenten en directoraten-generaal zich baseren om hun concepten te ontwikkelen;
- beschrijven wat de rol zal zijn van de reservisten die niet tot de getrainde Reserve behoren of die, om verschillende redenen, niet in een operationele eenheid ingezet kunnen worden;
- de taken en verantwoordelijkheden definiëren in geval van oproeping van de Reserve.

Het op peil brengen van de effectieven in crisis: een rol voor de Reserve?

Het ontwikkelen van degelijke concepten en doctrines is belangrijk, omdat ze behoeftes kunnen genereren en rechtvaardigen, die moeten leiden tot investeringen specifiek voor de Reserve bij de aanpassing van de programmawet. Deze *top-down*-benadering moet zorgen voor een uniform en structureel kader voor het gebruik van de Reserve.

Bovendien moet Defensie reflecteren over de werking van elk stafdepartement in crisis en nadenken over de functie van personeel in staven en scholen in geval van een oorlog. Hoe moeten zij zich voorbereiden, mochten zij een andere functie krijgen?

Dit vergt redelijk wat denkwerk, maar het is beter om hier op voorhand mee aan de slag te gaan, dan onder druk.

Trefwoorden: Reserve, veerkracht