La Chambre des représentants Bruxelles, le 27 mars 2020

Groupe PS

**Proposition de résolution relative à l’avenir des missions d’aide à la nation de la Défense**

**Déposée par Christophe Lacroix, André Flahaux et Hugues Bayet**

1. **Développements**

Le concept d’ « aide à la nation » couvre de nombreuses tâches et fonctions non militaires, structurelles ou non, de la Défense belge qui sont à comprendre de plus en plus dans un contexte large à l’échelon européen voire international.

Ces tâches sont, par définition, multidisciplinaires et multidépartementales au niveau des autorités civiles et des différents bras de l’action de l’État tant sur le plan national qu’international.

Un rôle joué par l’armée et qui recouvre de nombreuses facettes et des missions parfois méconnues, comme le sauvetage en mer, les interventions en appui des services de sécurité civile en cas de catastrophes ou de crises, les services de déminage d’engins explosifs (SEDEE), ou encore l’ouverture aux civils de l’Hôpital militaire Reine Astrid mais aussi certaines missions du SGRS.

La population belge compte sur une aide humanitaire coordonnée en cas de catastrophe ou de crise sur son territoire (terrorisme, inondations, tempêtes, risques technologiques, risques sanitaires, etc.) voire dans le cadre d’une solidarité européenne et internationale. La Belgique se caractérise par ailleurs par une concentration de différents points sensibles, comme des sites nucléaires et la présence importante d’organisations internationales hautement stratégiques tels que le siège de l’Otan, le Shape, ou le Conseil, la Commission et le Parlement de l’Union européenne.

Dans un tel contexte, l’importance de la Défense, de l’expertise des femmes et des hommes qui la composent et de sa palette de missions sont indéniables et a déjà été démontrée à de nombreuses occasion.

L’actualité récente et singulièrement les suites des attentats terroristes du 22 mars 2016 ou la crise du Coronavirus ont démontré une nouvelle fois cette importance – si besoin en était – avec notamment le recours ponctuel aux ressources humaines, matérielles et logistiques de la composante Médicale et, plus largement, de l’ensemble des composantes dans ces contexte très difficiles.

De telles missions doivent cependant s’exécuter lorsque les capacités civiles sont dépassées/insuffisantes ou qu’une expertise/capacité spécifique est nécessaire. Celles-ci ne doivent pas non plus s’exercer au détriment des opérations à l’étranger de l’armée qui sont et doivent rester son *core* *business* ou palier, sur le long terme, à un manque d’investissement dans les autres services publics dont relèveraient, en principe, ces missions.

Ces tâches d’aide à la population peuvent également être vues comme un moyen pour l’armée de renforcer le lien entre la population et l’armée et peuvent mettre en valeur la solidarité nationale, européenne et internationale de la Belgique via un personnel entraîné à de tels déploiements rapides et qui dispose de la logistique et l’expérience nécessaires.

Cette capacité d’appui s’exprime au niveau national, européen et international.

Au niveau national, la recherche de synergies au niveau des moyens de l’Etat – civils et militaires – est indispensable à l’heure où les budgets alloués aux zones de secours ou à la protection civile par exemple sont sous pression. Une plus grande collaboration structurelle entre la protection civile et les missions d’aide à la nation de la Défense pourrait être étudiée tant d’un point de vue des formations, des plans d’urgence que des achats de matériels afin notamment d’éviter des temps d’intervention trop longs en cas de catastrophes. La répartition géographique afin d’avoir une efficacité maximum et rapide sur l’ensemble de notre territoire national est également un point d’attention dans ce cadre.

Au niveau de l’Union européenne, une coopération est dès à présent possible (et souhaitable) en la matière grâce au « Mécanisme communautaire visant à favoriser une coopération renforcée dans le cadre des interventions de secours relevant de la Protection civile ».

Au niveau de l’Alliance, une collaboration existe également puisque le Conseil de l’Atlantique Nord à défini, suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001, un plan d’action au sein de l’OTAN.

Au niveau international enfin, les missions de B-Fast ont déjà montré toutes leur importance.

Pour rappel, B-Fast est l'unité d'intervention rapide de l'autorité fédérale belge en cas de catastrophe à l'étranger. Elle a vu le jour conformément à la publication de l'arrêté royal du 28 février 2003.

B-Fast est coordonné par le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement. Les opérations se limitent dans ce cadre dans un premier temps à la phase d’urgence (première phase d’une catastrophe) au cours de laquelle des moyens émanant des départements de l’Etat concernés sont regroupés de manière modulaire (Défense, Intérieur et Affaires étrangères). Au cours de la phase de rétablissement, les activités dans la région touchée sont généralement transférées vers les ONG ou les acteurs des Affaires étrangères.

La Défense soutient B-FAST sur différents plans et capacités[[1]](#footnote-1).

Malgré un bilan souvent reconnu comme positif de ce dispositif multi-acteurs unique, en 2015, la mission de B-Fast au Népal pour venir en aide aux victimes d'un séisme qui a fait plus de 6.000 victimes a essuyé de nombreuses critiques notamment sur la coordination logistique comme l’ont montré les travaux parlementaires[[2]](#footnote-2).

Si beaucoup d’acteurs soulignent l’importance d’une assistance internationale face à de telles catastrophes, celle-ci doit être mieux coordonnée pour ne pas encore compliquer la tâche des autorités locales.

Suite à ces différents débats, le Ministre des Affaires étrangères – qui assure la tutelle sur B-Fast – a mis-en-œuvre une évaluation en profondeur, pour améliorer l’efficacité de son fonctionnement et de ses structures à l’avenir.

Soulignons cependant le succès de l’opération B-Fast en 2014-15 dans la lutte contre Ebola où la Défense belge a envoyé plusieurs membres de son personnel médical ainsi que du personnel de soutien logistique et télécommunications afin de soutenir le laboratoire mobile « B-Life ». Ce laboratoire a permis d’**analyser des échantillons de sang pour identifier les patients potentiellement atteints du virus Ebola et ainsi pouvoir les soigner rapidement.**

**Ayant passé en revue les différents niveaux principaux potentiels d’intervention, il s’agit pour les auteurs de mettre un focus particulier sur l’importance d’une aide à la nation efficace au sein de nos frontières nationales et européennes. Pour les auteurs, cela doit être vu comme une mission prioritaire de la Défense au sein de la Vision stratégique lorsque les moyens civils s’avèrent insuffisants ou à la demande des autorités compétentes.**

À l’heure actuelle, les missions nationales d’appui à la sécurité civile sont définies par l’arrêté royal du 31 janvier 2003 portant fixation du plan d’urgence pour les évènements et situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l’échelon national. Il convient de rappeler le caractère d’assurance et de gestion des risques que revêt la Défense. Si une catastrophe majeure vient à se présenter, il faut absolument éviter que les autorités publiques soient complètement désemparées si un tel cas de figure venait à se présenter.

En effet, le territoire belge est soumis à un certain nombre de risques, comme les risques naturels d’inondations et de tempêtes ou les risques technologiques qui résultent d’une forte concentration d’activités industrielles et d’un réseau de transports et de communications extrêmement développé et dense de même qu’à nos caractéristiques démographiques. Au-delà de ces facteurs, notre pays se caractérise également par une concentration de différents points sensibles, comme par exemple :

* Des sites nucléaires ou de production d’énergies renouvelables ;
* Des infrastructures stratégiques (ports, …) ;
* La présence importante d’organisations internationales hautement sensibles ou stratégiques de première importance comme le siège de l’OTAN, le SHAPE, ou le Conseil, la Commission et le Parlement de l’Union européenne.

La déclaration du gouvernement Michel avait consacré un paragraphe à l’aide à la nation indiquant ceci « La tâche principale de l’armée continuera à être sa participation aux missions à l'étranger dans le but de promouvoir la paix et la sécurité dans le monde. En dehors de ses missions classiques de défense collective, la Défense prend en charge un ensemble d’autres tâches permanentes. Le gouvernement les évaluera eu égard à leur réelle utilité pour tous les acteurs. Cette évaluation n’hypothèque en rien de nouvelles collaborations créatrices de réelle plus-value pour l’ensemble des intervenants militaires et civils. Si ces tâches entraînent des coûts supplémentaires pour la Défense, ils seront facturés »[[3]](#footnote-3).

Via ses économies sur de nombreux services publics fédéraux dont la Défense, le gouvernement Michel a failli détricoter la force de frappe que permettaient ces misons d’aide à la nation pour faire face à des crises majeures.

Par ailleurs, nous sommes passé d’un principe de mise à disposition gratuite et dès que possible par l’armée de ses moyens disponibles à une vision beaucoup plus réductrice voire facturée.

Depuis cet accord de gouvernement, cette nouvelle vision de ces missions s’est depuis traduite dans les faits.

Lors de la « crise de l’asile » qui s’est matérialisée par l’installation d’un camp de fortune en 2015 au parc Maximilien à Bruxelles, la lenteur de la mobilisation de l’armée et la faible mobilisation matérielle – la Défense a installé une tente et un bloc sanitaire dans le parc Maximilien[[4]](#footnote-4) – a illustré ce changement politique en Belgique.

De même, pour la première fois, sous la précédente législature, plusieurs communes ont dû constater que la Défense avait décidé de rendre payante la mise à disposition des infrastructures militaires dans le cadre du Plan Grand Froid d’aide aux sans domicile fixe.

Ainsi à Liège, la Défense mettait généralement à disposition, à titre gratuit, un abri supplétif de 30 lits à la caserne St-Laurent.

Ces dépenses étaient alors estimées à environ 7.000 euros[[5]](#footnote-5).

Le Ministre[[6]](#footnote-6) avait ustifié qu’en raison des restrictions budgétaires auxquelles le département est confronté, une contribution pour le chauffage, l’eau et l’électricité allait être demandée. Plus tard, la Défense a finalement annulé ces factures. S’il s’agissait de sommes mineures, le symbole de faire payer de telles installations, non utilisées, au profit des plus faibles marquait clairement une rupture.

Une rupture faisant peut-être craindre à de nombreux acteurs que, dans un futur proche, l'armée puisse faire payer aux autorités publiques comme les communes, voire aux victimes, son aide en cas d'inondations, en cas de catastrophes ou en cas de sauvetages en mer par exemple voire une privatisation de ces missions.

Ces craintes ont été renforcées lors de la présentation de la Vision stratégique 2016-2030 par le Ministre de la Défense. Ce plan est sensé constituer une vision stratégique à long terme et définir les missions prioritaires de l’armée belge*.*

On doit malheureusement constater que les missions dites d’aide à la population et les missions humanitaires ne sont pas reprises dans ces priorités, ces « missions clefs ».

Les missions *Search and Rescue* pourraient ainsi être privatisées à l’avenir selon ces plans.

De même, la réorganisation annoncée à terme de la composante médicale de la Défense en tant que telle pose question notamment au regard du rôle à l’avenir de l’Hôpital royal militaire. On peut ainsi dans cette Vision que « […] l’appui médical militaire sera organisé selon le niveau d’ambition dans les quatre dimensions capacitaires. Par ailleurs, aux termes de l’accord de gouvernement, cet appui médical se concentrera sur l’engagement opérationnel. L’accord de gouvernement prévoit d’examiner plus spécialement trois éléments : l’autonomie de la Composante Médicale, le désengagement des tâches purement civiles et la nécessité de maintenir l’Hôpital militaire »[[7]](#footnote-7).

Dans ce contexte, plusieurs exemples illustrent remise en cause de ces capacités ou l’incertitude dans laquelle elles sont mises :

* Il avait été question que la pharmacie militaire de Nivelles ferme ses portes en 2020[[8]](#footnote-8) avec notamment comme conséquence une nouvelle externalisation de la fabrication des médicaments, ce qui finalement n’a pas eu lieu ;
* La loi de programmation militaire de 2016 ne reprend plus la composante Médicale en tant que telle[[9]](#footnote-9) ;
* Ou encore l’annonce de la location d’une *Emergency* *Response* *Capability* pour l’appui médical en opération– via une externalisation – au Niger et qui devrait couvrir une période allant de 2020 à 2023[[10]](#footnote-10).

Or, pour les auteurs de la présente proposition de résolution, il s’agit de s’assurer que la Défense puisse répondre pleinement aux impératifs de ses missions d’aide à la nation, en pleine coopération avec le secteur civil, et d’optimaliser cette coopération en bonne intelligence, tant dans le cadre des activités quotidiennes que dans des situations d’urgence.

La présente proposition de résolution remplit dès lors tant un rôle tant d’inventaire que prospectif, afin de se tourner vers l’avenir et vers les tâches stratégiques que l’on veut donner à une armée belge optimalisée, dans les contextes national, européen et international.

Pour ce faire, la Défense dispose de moyens permanents et efficaces.

Citons par exemple :

* Les équipes de déminage reconnues internationalement ;
* Les hélicoptères destinés au sauvetage en mer ;
* Les 2 F-16 QRA ;
* Les équipes SMUR (Hôpital militaire Reine Astrid de Neder-over-Heembeek) ;
* La DLD Peutie pour les alertes à l’anthrax (Laboratoria van Defensie - Laboratoires de la Défense - DLD);
* Le génie en 2e ligne (protocole pompiers) ;
* Le centre des grands brûlés (hôpital militaire Reine Astrid de Neder-over-Heembeek),
* La pharmacie militaire de Nivelles
* …

Aujourd’hui, il existe donc de nombreux protocoles d’accord. Citons par exemple ceux conclus avec le SPF Intérieur {appui tant à la douane (maritime) qu’aux hôpitaux (pour le transport d’organes)}, avec le SPF Justice (pour les peines de travail au sein des quartiers militaires), ou encore dans le cadre de la loi sur les armes, pour la récupération des munitions et leur stockage. Soulignons également plusieurs protocoles d’accord signés entre le Ministère de la Défense, le SPF Santé publique et le réseau IRIS, dans le cadre d’un partenariat avec le CHU Brugmann.

Dans ce contexte où les crises et catastrophes font de plus en plus fi des frontières départementales et nationales classiques, l’avenir et l’importance de ces missions de la Défense semblent indéniable. Les rôles essentiels et l’expertise saluée par tous de la Défense notamment suite aux attentats terroristes du 22 mars 2016 ou dans la crise sanitaire liée au Coronavirus l’illustrent[[11]](#footnote-11).

De telles missions doivent cependant s’exécuter de manière intégrée lorsque les capacités civiles sont dépassées ou insuffisantes afin de garantir leur complémentarité, leur conditionnement à une demande civile et, bien évidemment, qu’elles ne compromettent pas les opérations à l’étranger de l’armée.

Par ce texte, les auteurs aimeraient rappeler qu’étant donné la grande diversité de ses moyens, la Défense est encore aujourd’hui en mesure d’apporter une aide rapide et pertinente chaque fois qu’une situation civile de crise le nécessite.

Ces tâches d’aide à la population peuvent être vues comme un moyen pour l’armée de renforcer le lien nation-armée et peuvent mettre en valeur la solidarité nationale, européenne et internationale de la Belgique via un personnel entraîné à de tels déploiements rapides et qui dispose de la logistique nécessaire.

L’objectif est dès lors ici de tirer une série d’enseignements en la matière, de remettre en lumière ces missions et de réévaluer la Vision stratégique et la coopération interdépartementale avec l’ensemble des autorités pertinentes belges et européennes en la matière.

Il s’agit évidemment également de rappeler que la plupart de ces missions ont vocations à être ponctuelles et en appui aux autorités civiles qui doivent, une fois une crise passée, disposer des moyens structurels nécessaires à celles-ci.

Enfin, si ce texte vise à amener une série de pistes concrètes au niveau belgo-belge, il s’agira de manière urgente également de porter la réflexion sur une « européanisation » de l’aide à la nation.

Celle-ci pourrait constituer un premier pas tangible et plus effectif que les *Battle Groups* de l’« Europe de la Défense » qui peine à devenir effective.

Cette approche européenne pourrait s’exprimer via une mise en commun et une interopérabilité des moyens humains et matériels des armées nationales pour faire face à des crises et catastrophes majeures au sein de l’UE.

Elle pourrait également s’exprimer via la mise en place d’un « EU-Fast » sur le modèle multidisciplinaire belge afin d’améliorer le déploiement mais aussi et surtout la cohérence et l’efficacité de l’action extérieure de l’UE en cas de catastrophes en dehors de ses frontières.

1. **Dispositif**

**LA CHAMBRE DES REPRESENTANTS**

A. Considérant le besoin de conserver et d’entretenir les capacités actuelles de la Défense en matière d’aide à la nation et considérant la nécessité de prouver, à l’échelle nationale auprès de la population, d’une part, l’importance de ces tâches et, d’autre part, la nécessité d’allouer les moyens nécessaires à la Défense pour les réaliser ;

B. Considérant que, face à certaines situations de crises, de manière complémentaire et temporaire, seule la Défense dispose de certains moyens matériels et humains nécessaires pour y répondre et venir en aide aux populations belges, voire européennes ;

C. Considérant et saluant l’expertise hautement reconnue des différents services – dont ceux de renseignements – et composantes de la Défense en matière d’aide à la nation et les protocoles déjà existants avec différents SPF ou autres acteurs pertinents en la matière ;

D. Considérant l’ensemble des missions d’aide à la nation listées par la Vision stratégique pour la Défense (2016-2030) et que celle-ci est sensée être le fil conducteur jusqu'en 2030 en matière de politique de défense, d'investissements associés, d'évolution du fonctionnement, d'organisation de la Défense ainsi que de gestion du personnel ;

E. Soulignant dans ce cadre l’importance de l’ensemble des composantes de la Défense et saluant, de manière plus structurelle, l’expertise de la composante Médicale tant au niveau humain que de ses infrastructures (notamment l’Hôpital royal militaire de Neder-Over-Heembeek et la pharmacie militaire de Nivelles) ;

F. Rappelant que la résolution 53K2203, adoptée par la Chambre des représentants le 8 mai 2013, soulignait déjà le besoin de permettre la mise en place de nouvelles initiatives favorisant une meilleure collaboration entre, d’une part, l’ensemble du personnel de la Défense belge et, d’autre part, leurs homologues européens ;

G. Considérant l’importance d’une coordination et d’une complémentarité des formations et de l’achat de matériel entre le civil et le militaire et l’importance de synergies industrielles européennes en la matière et considérant les projets européens, voire de l’OTAN, en la matière ;

H. considérant que, pour conduire à une intégration militaire européenne plus poussée, il revient, y compris à l’intérieur des frontières européennes, de mobiliser l’ensemble des acteurs concernés afin d’éviter une perte critique d’expertise et d’autonomie, pour faire face aux catastrophes et crises de différentes natures qui pourraient toucher un ou plusieurs États-membres de l’UE ceux-ci étant toujours plus interconnectés ;

I. Rappelant que ces missions d’aide de la nation ne doivent pas être menées de manière structurelle si cela se fait au dépend du budget global de la Défense ou d’investissements dans les autorités civiles dont c’est la mission première ;

J. Saluant l’aide apportée de manière régulière par la Défense, à titre gracieux, à différentes initiatives de solidarité nationale et sociale – dont les différents plans Grands Froids – mises-en-œuvre dans notre pays et encourageant à les maintenir à l’avenir ;

K. Rappelant l’importance d’intégrer dans cette évaluation le critère de la répartition géographique des infrastructures afin d’avoir une efficacité maximum et rapide sur l’ensemble de notre territoire national en complémentarité avec les autorités civiles compétentes ;

**DEMANDE AU GOUVERNEMENT FEDERAL**

1. D’encourager le Ministère de la Défense à rechercher, partout où cela s’avère nécessaire, des synergies avec les SPF et entités pertinents dans différents domaines d’intervention comme par exemple la gestion de catastrophes et de crises et de s’assurer de la coordination des formations, des entraînements et de l’achat de matériels compatibles afin de faire face efficacement aux missions d’aide à la nation ;

2. De mener une évaluation de la Vision stratégique vis-à-vis des missions dites d’aide à la nation et de leur importance ;

3. A l’issue de cette évaluation, le cas échéant, d’adopter une modification de la Vision stratégique afin de donner à ces missions toute l’importance qui doit leur revenir dans un cadre clair et d’en faire, parallèlement aux opérations à l’étranger, l’une des missions principales de la Défense belge en temps de paixet ce en fonction des demandes et des besoins exprimés par les autorités civiles ;

4. De mettre en place – lors d’une crise sanitaire majeure – une *task* *force* présidée par la Première ministre et composée notamment des Ministres de la Défense, de la Santé publique et de l’Intérieur visant en temps réel à optimaliser les moyens mobilisés par la Défense au service des autorités civiles qui feraient appel aux capacités de la Défense pour y faire face ;

5. De rechercher des synergies européennes en matière d’aide à la nation afin de faire face, de manière optimale, à différentes situations de force majeure auxquelles un ou plusieurs Etats-membres seraient confrontés, dans un esprit de solidarité intra-européenne et de mettre en avant ces tâches dans les forums européens ;

6. D’assurer la pérennité de B-Fast et la place de la Défense dans ce cadre dans une approche multi-départementale ;

7. De plaider au sein du Conseil européen afin de défendre effective la mise en œuvre et en action d’une force européenne de réaction rapide tant en cas de catastrophes ou de crises majeures sur le territoire de l’Union que de situations internationales le nécessitant dans un cadre clairement défini.

**Christophe LACROIX**

**André FLAHAUT**

**Hugues BAYET**

1. <https://www.mil.be/fr/page/belgian-first-aid-and-support-team-b-fast> [↑](#footnote-ref-1)
2. [http://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/54/ic383.pdf#search="10369"](http://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/54/ic383.pdf#search="10369" ) [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://www.premier.be/sites/default/files/articles/Accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/54/ic256.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/54/ic256.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://www.lalibre.be/actu/belgique/les-casernes-payantes-pour-les-cpas-563303b73570e5f528043f14> [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://www.mil.be/sites/mil.be/files/pdf/strategic-vision-belgian-defense-fr.pdf>, pp.198 [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://www.rtbf.be/info/regions/detail_quel-avenir-pour-le-site-de-la-pharmacie-militaire-de-nivelles?id=9439030> [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2137/54K2137001.pdf> [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/ic078.pdf> pp. 8 et suivantes [↑](#footnote-ref-10)
11. Voir notamment <https://www.dhnet.be/regions/luxembourg/bastogne-vielsalm/quatre-postes-medicaux-avances-5e7271ddd8ad582f31ab9c9f> [↑](#footnote-ref-11)