

////////////////////////////////////

# OPPORTUNITeiten EN NODEN VOOR EEN BREDE VLAAMSE DEFENSIE-INDUSTRIE EN DEFENSIE- INNOVATIE

NOVEMBER 2024

////////////////////////////////////



**VARIO**

Vlaamse Adviesraad voor  
Innoveren & Ondernemen



**Vlaanderen**  
is ambitieus



De Vlaamse Adviesraad voor Innoveren en Ondernemen (VARIO) adviseert de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement over het wetenschaps-, technologie-, innovatie-, industrie-, en ondernemerschapsbeleid. De raad doet dit zowel op eigen initiatief als op vraag. VARIO werd bij besluit opgericht door de Vlaamse Regering op 14 oktober 2016. VARIO werkt onafhankelijk van de Vlaamse Regering en de partijen in het werkveld. De voorzitter en de negen leden van VARIO zetelen in eigen naam:

Lieven Danneels (voorzitter)

Dirk Van Dyck (plaatsvervangend voorzitter)

Katrín Geyskens

Wim Haegeman

Johan Martens

Koen Vanhalst

Vanessa Vankerckhoven

NN

NN

NN

Het secretariaat is gevestigd in Brussel:

Simon Bolivarlaan 17, bus 345

1000 Brussel

+32 (0)2 553 24 40

[vario@vlaanderen.be](mailto:vario@vlaanderen.be)[www.vario.be](http://www.vario.be)

**OPPORTUNITEITEN EN NODEN VOOR EEN BREDE  
VLAAMSE DEFENSIE-INDUSTRIE EN DEFENSIE-  
INNOVATIE**

**NOVEMBER 2024**

## COLOFON

Ontwerp: Vlaamse Overheid/VARIO  
November 2024

Alle publicaties zijn gratis te downloaden via [www.vario.be](http://www.vario.be) of via <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties>

Coverfoto © shutterstock

## AUTEURSRECHT

Alle auteursrechten voorbehouden. Mits de bronvermelding correct is, mogen deze uitgave of onderdelen van deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van VARIO. Een correcte bronvermelding bevat in elk geval een duidelijke vermelding van organisatienaam en naam en jaartal van de uitgave.

# INHOUD

MANAGEMENT SAMENVATTING	1
EXECUTIVE SUMMARY	9
ANALYSE RAPPORT DEEL I	17
1. VRAAG OM ADVIES EN VLAAMS REGEERAKKOORD 2024-2029	18
1.1. <i>Vraag om advies van voormalig minister van innovatie Jo Brouns</i>	18
1.2. <i>Resolutie Vlaams Parlement over het versterken van de defensie-gerelateerde industrie in Vlaanderen</i>	18
1.3. <i>30 september 2024 - Nieuwe Vlaamse Regering: Vlaams Regeerakkoord 2024-2029</i>	19
1.4. <i>Timing van het advies en de analyserapporten</i>	20
2. AANPAK VAN HET ADVIESTRAJECT	21
3. EEN STERK WIJZIGENDE GEOPOLITIEKE CONTEXT EN TECHNOLOGISCHE ONTWIKKELINGEN NOPEN TOT EEN BREDE VLAAMSE DEFENSIE-INDUSTRIE EN -INNOVATIE	22
3.1. <i>Een sterk gewijzigde geopolitieke context</i>	22
3.2. <i>Innovatie en technologische ontwikkelingen</i>	23
3.3. <i>Meer middelen voor veiligheid en defensie</i>	23
3.4. <i>Het belang van defensie-innovatie en de defensie-industrie</i>	25
3.5. <i>Naar een brede Vlaamse defensie-industrie en -innovatie</i>	26
4. ANALYSE VAN DE OPPORTUNITEITEN, TROEVEN, STERKTES EN UITDAGINGEN	27
4.1. <i>Opportunities en trends</i>	27
4.2. <i>Troeven en sterktes</i>	31
4.3. <i>Uitdagingen en knelpunten voor een defensie-industrie en -innovatie</i>	34
5. OMZENDBRIEF MUYTERS	45
5.1. <i>Kennis over de Omzendbrief Muyters en de Richtlijn Van den Brande bij de ondernemingen</i>	46
5.2. <i>Welke effecten heeft de afschaffing van de richtlijn Van den Brande en de invoering van de Omzendbrief Muyters gehad m.b.t. steun/projecten voor dual use en militaire projecten bij VLAIO</i>	46
5.3. <i>Wat kan nog niet?</i>	47
ADVIES	48
6. AANBEVELINGEN	49
<i>Aanbeveling 1: Walk the talk - het signaal uit het Vlaamse Regeerakkoord moet gevolgd worden door een duidelijk, consistent en stimulerend beleidskader voor defensie-industrie en -innovatie</i>	
<i>Aanbeveling 2: Versterk de communicatie met en de inspraak bij het ministerie van defensie en het ruimere federale niveau</i>	
<i>Aanbeveling 3: Faciliteer netwerken, partnerships en toegang tot (internationale) consortia</i>	
<i>Aanbeveling 4: Faciliteer O&amp;O&amp;I in de veiligheids- en defensiesector</i>	
<i>Aanbeveling 4.1: Na versoepeling in 2018 is het nu tijd voor een nieuwe stap: laat restricties uit de omzendbrief Muyters los</i>	
<i>Aanbeveling 4.2: Stel Vlaamse steuninstrumentarium voor O&amp;O&amp;I open en werk barrières weg</i>	
<i>Aanbeveling 4.3: Begeleid en faciliteer geïnteresseerde kennisinstellingen in hun toegang tot veiligheids- en defensie O&amp;O&amp;I</i>	
<i>Aanbeveling 5: Zorg voor een export level-playing field op Europees niveau</i>	
<i>Aanbeveling 5.1: Hanteer voor de Vlaamse export een Europees referentiekader</i>	
<i>Aanbeveling 5.2: Zorg voor een efficiëntiewinsten bij exportcontrole - doorlooptijd export machtiging</i>	

*Aanbeveling 6: Faciliteer toegang tot en samenwerking met het ministerie van defensie*

*Aanbeveling 6.1: Ondersteun bedrijven en kennisinstellingen bij hun toegang krijgen tot het ministerie van defensie en maak onze Vlaamse troeven kenbaar*

*Aanbeveling 6.2: Faciliteer kennisinstellingen en bedrijven bij het bekomen van een veiligheidsmachtiging*

*Aanbeveling 7: Doe een grondige analyse van de financierings/investeringsnoden en neem actie om de obstakels weg te werken*

## MANAGEMENT SAMENVATTING

Sinds de wereldoorlogen heerst er in Vlaanderen een algemene antimilitaristische en pacifistische houding. Dit kadert bovendien in het Europese zgn. vredesdividend, waarbij defensie op ons continent eerder stiefmoederlijk behandeld werd. Bovendien zijn veiligheid, defensie (en ruimtevaart) federale bevoegdheden. Beleidsmatig waren ‘veiligheid en defensie’ in Vlaanderen tot nog toe geen prioriteit.

De geopolitieke realiteit heeft de voorbije jaren een ommezwaai gekend. Niet alleen is de dreiging toegenomen, ook is die complexer geworden, o.m. door de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Tegelijkertijd zagen we een toename van budgetten en daarmee ook van het aantal initiatieven op federaal, Europees en internationaal niveau m.b.t. de veiligheids- en defensie-industrie. De uitgebreidere focus op de defensie-industrie en op wetenschap, innovatie en technologie binnen de veiligheids- en defensiesector zijn ook van belang voor Vlaanderen gezien de raakvlakken en overlap met Vlaamse sterktes, bevoegdheden en prioriteiten.

De afgelopen jaren kwam hierdoor een kentering in de perceptie van defensie. Ook in het beleid waren er hier en daar signalen van deze ommezwaai. Maar een algemeen signaal vanuit de Vlaamse Regering ontbrak tot voor kort. In het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 wordt voor de eerste keer defensie als een strategische sector opgenomen:

*“Omwille van nieuwe geopolitieke en maatschappelijke uitdagingen - zoals grondstoffenschaarste, digitalisering, verduurzaming (klimaatneutrale transitie en circulaire economie) en veiligheid - is het cruciaal om in te spelen op beloftevolle innovatieve sectoren zoals duurzame energie, biotechnologie, digitale technologieën en ruimtevaart. Alsook is het noodzakelijk om onze strategische onafhankelijkheid inzake belangrijke technologieën, sectoren en cruciale grondstoffen te verhogen zoals bijvoorbeeld de chipindustrie, onze havens en de defensie-industrie”. (pp.16)*

Daarbij wordt er ook meer in detail ingegaan op de rol van innovatie voor defensie, en de rol die Vlaanderen hierin moet opnemen:

*“We blijven ook inspelen op Europese en NAVO-initiatieven voor defensieonderzoek en ijveren om actief betrokken te worden binnen de structuren van de Defence, Industry and Research Strategy (DIRS). De interfederale samenwerking rond de NAVO-initiatieven DIANA en NIF met het Waalse Gewest en de federale overheid verankeren we in een samenwerkingsakkoord, dat ook de bredere samenwerking rond veiligheids- en defensie-innovatie en industrie structureert. Vanuit Vlaanderen voorzien we innovatiesteun voor defensiebedrijven en faciliteren we een ecosysteem waarin defensie, de bedrijfs wereld en kennisinstellingen samenwerken aan militaire productinnovaties. We actualiseren daarvoor de richtlijn-Muyters en de werking van het ethische en strategische comité bij VLAIO en PMV.” (pp. 17)*

Daaraan gelinkt, en belangrijk voor defensie, is een passage in het regeerakkoord m.b.t. een performante controle op strategische goederen:

*“Investeren in defensie en (economische) veiligheid staat sinds de Russische invasie van Oekraïne opnieuw nadrukkelijk op de agenda. Dergelijke ontwikkelingen maken dat ook de Vlaamse scope voor*



*exportcontrole op strategische goederen verbreedt. De Vlaamse Regering gaat voor een efficiënte exportcontrole die focust op de reële dreigingen en een gelijk speelveld voor Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen creëert. Meer dan ooit is ons referentiekader Europees. We actualiseren het wapenhandeldecreet en de toepassing ervan. We werken aan een efficiëntere controle op het eindgebruik van wapens en dual use-goederen en we herbevestigen het exportverbod van wapens naar Israël. Voor de bedrijven blijft ook een snelle doorlooptijd van de aanvragen voor uitvoervergunningen erg belangrijk.” (pp.88)*

*“We spelen in op Europese en internationale opportuniteiten om onze defensie-industrie te ontwikkelen. We zien erop toe dat er op Europees niveau een eengemaakte defensiemarkt komt, dat Vlaanderen een rol krijgt in de Defence, Industry and Research Strategy (DIRS), om zo ook te kunnen deelnemen aan ontwikkelingsprogramma’s binnen de EU en de NAVO, en dat de defensie-industrie voldoende toegang tot (groei)kapitaal krijgt, eventueel door publieke investeringsinstrumenten te mobiliseren.” (pp. 88)*

---

## **AANBEVELING 1: WALK THE TALK - HET SIGNAAL UIT HET VLAAMS REGEERAKKOORD MOET GEVOLGD WORDEN DOOR EEN DUIDELIJK, CONSISTENT EN STIMULEREND BELEIDSKADER VOOR DEFENSIE-INDUSTRIE EN -INNOVATIE**

---

Dat de nieuwe Vlaamse Regering defensie en veiligheid als strategische sector aanduidt, is een belangrijk signaal aan de actoren in het Vlaamse defensie- en veiligheidsecosysteem, en daarbuiten.

VARIO vindt het belangrijk dat de Vlaamse Regering nu ook een bijhorend duidelijk en consistent beleidskader opstelt dat daarbij aansluit. Het huidige, eerder ontradende beleidskader moet vervangen worden door een stimulerend beleidskader. Een kader dat innovatie en ondernemerschap in veiligheid en defensie een gelijkwaardige kans biedt en dat zich situeert binnen een ruimer federaal en EU-beleidskader.

Daarbij moeten een aantal barrières weggewerkt worden en elementen gefaciliteerd worden. VARIO vat hieronder de belangrijkste items samen.

---

## **AANBEVELING 2: VERSTERK DE COMMUNICATIE MET EN DE INSPRAAK BIJ HET MINISTERIE VAN DEFENSIE EN HET RUIMERE FEDERALE NIVEAU**

---

Vanuit het federale STAR-plan (Security/service, Technology, Ambition, Resilience) en de DIRS (Defence, Industry and Research Strategy) wordt vaak verwezen naar een pragmatisch partnerschap tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheid. Tot op heden blijft dit bijna uitsluitend in handen van Defensie en de federale overheid (FOD Economie) en is het onduidelijk in welke mate ook de regionale overheden hierin een prominentere rol zullen/kunnen opnemen. Dit terwijl Vlaanderen het best gepositioneerd om de sterktes in de Vlaamse veiligheids- en defensiesector m.b.t. O&O&I aan te duiden.

Kennis over de sterktes en opportuniteiten in het Vlaamse landschap zijn belangrijk bij het opzetten van consortia in het kader van het Europese Defensie Fonds (EDF) en in het kader van maatschappelijke return bij aankopen van militair materiaal (bv. mijnenvegers, F35 en de latere generaties van gevechtsvliegtuigen).

In de samenwerking met de federale overheid (Defensie en FOD Economie) inzake veiligheid en defensie werden reeds positieve stappen gezet. Zo werken VLAIO en de FOD economie sinds dit jaar samen als National Contact Point (NCP) voor het EDF. Ook werd vanuit de Vlaamse overheid een engagement m.b.t. het 'Defence Accelerator for the North Atlantic' (DIANA) en het NAVO Innovatie Fonds (NIF) aangegaan, waarbij een protocolakkoord met de verschillende overheden in België werd overeengekomen<sup>1</sup>. Voorlopig ontbreken echter essentiële en structurele intra-Belgische samenwerkingen waarin Vlaanderen inzage en inspraak krijgt.

Het is daarom belangrijk (vanuit Vlaanderen) de banden en communicatiekanalen met het federaal niveau te versterken en te formaliseren. VARIO onderschrijft daarom de passage in het Regeerakkoord die duidt op het belang van een samenwerkingsakkoord voor de bredere samenwerking met het federaal niveau en de andere regio's. Dit akkoord moet de bredere samenwerking rond veiligheids- en defensie-innovatie en industrie omvatten, inclusief maar ruimer dan DIANA en NIF.

---

### **AANBEVELING 3: FACILITEER NETWERKEN, PARTNERSHIPS EN TOEGANG TOT (INTERNATIONALE) CONSORTIA**

---

De eigenheid van het Vlaamse ecosysteem rond de defensie-industrie en -innovatie vormt een uitdaging voor bedrijven om toegang te hebben tot (internationale) netwerken, consortia en partnerships.

Gezien de bevoegdheidsverdeling en het gebrek aan maatschappelijk draagvlak in Vlaanderen voor defensie, werd de sector decennialang 'uitgesloten' van economische en innovatiesteun, wat maakt dat deze sector in Vlaanderen relatief weinig ontwikkeld is. Het ontbreekt Vlaanderen aan eigen Vlaamse Original Equipment Manufacturers (OEM's)/prime contractors en zelfs TIER 1's. Er zijn ook geen volledig uitgebouwde waardeketens m.b.t. een bepaald toepassingsdomein voor Defensie (bv. luchtvaart, marine, landmacht...). De Vlaamse defensie-gerelateerde bedrijven bevinden zich hoofdzakelijk in het begin van de toevoerketen van systemen. Ze zijn dus onderdeel van een groter geheel; een tussenschakel.

Voor Vlaamse bedrijven is daarom het extra uitdagend om een plaats op te nemen in internationale consortia en om in te spelen op mogelijke maatschappelijke returns bij aankopen van militair materiaal. Daarnaast is het ook een uitdaging om een positie in te nemen/op te eisen binnen een waardeketen. Een bijkomend aspect hierin is dat de Vlaamse spelers vaak actief zijn in een hightech niche, en daardoor, in tegenstelling tot OEM's, minder wegen op de Europese/internationale agendasetting.

Het is van cruciaal belang dat er nationaal en internationaal voldoende kennis is over de Vlaamse actoren en hun innovatiepotentieel en dat deze actoren mogelijke samenwerkingspartners/klanten kunnen ontdekken. VARIO vraagt dan ook om netwerking en het opzetten van partnerships (verder) te faciliteren.

---

<sup>1</sup> Mededeling aan de Vlaamse Regering 8 maart 2024

---

## AANBEVELING 4: FACILITEER O&O&I IN DE VEILIGHEIDS- EN DEFENSIESECTOR

---

Vanwege de ommekeer in de geopolitieke context is er een toenemende federale en internationale focus op O&O binnen en voor de veiligheids- en defensiesector. Uit de SWOT-analyse blijkt dat het Vlaamse ecosysteem een aantal unieke troeven heeft. Zo is het Vlaamse veiligheids- en defensie-ecosysteem een klein, maar hoogtechnologisch ecosysteem, vooral actief in niches. Dankzij deze eigenschappen zijn Vlaamse bedrijven - in tegenstelling tot grote OEM's - meer flexibel om op kortere termijn in te spelen op vragen en behoeftes in niche domeinen en vanuit het Ministerie van Defensie. Vlaanderen heeft heel wat actoren in die domeinen van defensie die in de toekomst onontbeerlijk worden, (cyber, AI, datacaptatie en -verwerking, ... ) en dat zowel bij de bedrijven als de kennisinstellingen. We zijn top in bepaalde cutting edge en niche technologieën. Vlaanderen beschikt daarenboven over een sterk uitgebouwd clustersysteem, waarin bedrijven (groot en klein) en kennisinstellingen gezamenlijk aan een doel werken. Sommige van deze clusters en samenwerkingsverbanden zijn uitstekend gepositioneerd om in te spelen op de toekomstige noden van veiligheid en defensie. Denken we hierbij aan De Blauwe cluster, Flanders Space, FLAG.... Het spin-off beleid van IMEC en van de Vlaamse universiteiten heeft geleid tot een netwerk van bedrijven die in zeer relevante domeinen actief zijn. Voor de Vlaamse actoren biedt dit kansen.

Vlaanderen moet hier optimaal op kunnen inspelen door de nodige hefboomen te gebruiken:

---

### AANBEVELING 4.1: NA VERSOEPILING IN 2018 IS HET NU TIJD VOOR EEN NIEUWE STAP: LAAT RESTRICTIES UIT DE OMZENDBRIEF MUYTERS LOS

---

De omzendbrief Muyters die een soepeler kader biedt voor de steun voor O&O&I aan bedrijven is van kracht sinds 2018. Het is moeilijk om de volledige impact van de invoering van de omzendbrief Muyters en van de afschaffing van de Richtlijn Van den Brande te evalueren. Het is echter wel zo dat in de defensiesector de historische van de Richtlijn Van den Brande nog altijd gekend is; dual use en militaire O&O&I waren lang niet mogelijk in Vlaanderen. De omzendbrief Muyters heeft hierin verandering gebracht en dual use voor civiel gebruik evenals dual use voor militaire O&O&I van bepaalde categorieën militair materiaal mogelijk gemaakt (mits een check door een ethisch en strategisch adviescomité). Tevens is cofinanciering van alle militaire O&O&I mogelijk in de context van federale en supranationale initiatieven. Toch wordt het feit dat er nog een omzendbrief bestaat die O&O&I in enige mate beperkt – ook al is er al redelijk wat flexibiliteit – als een beleid 'met de handrem op' ervaren.

In de veranderde wereld vandaag heeft het dan ook geen zin meer om de Omzendbrief Muyters te handhaven. VARIO vraagt daarom nog een stapje verder te gaan dan de "actualisering van de omzendbrief Muyters" zoals opgenomen in het regeerakkoord, en vraagt om deze af te schaffen. Dit is een noodzakelijke signaalfunctie naar de actoren in de defensiesector toe. Het laat ook toe om meer onderzoek en innovatie met spill-overs tussen civiele en militaire toepassingen, langs beide kanten, te faciliteren.

Een belangrijke opmerking is dat dit helemaal niet betekent dat alles zomaar wordt toegestaan; er bestaat namelijk nog een belangrijk kader – het exportkader - waar men kijkt naar het (1) product en de (2) (eind)bestemming. Tevens worden internationale Verdragen waarin Vlaanderen/België zich geëngageerd heeft gerespecteerd.

Het is belangrijk om wijzigingen in het beleidskader duidelijk te communiceren naar de verschillende actoren. In het verleden werden reeds druk bijgewoonde infosessies door VLAIO en het departement EWI georganiseerd over o.a. O&O-steunprogramma's voor de defensie- en veiligheidssector.

---

#### **AANBEVELING 4.2: STEL VLAAMS STEUNINSTRUMENTARIUM VOOR O&O&I OPEN EN WERK BARRIÈRES WEG**

---

Daarnaast zijn er ook een aantal eigenheden aan de veiligheids- en defensiesector zoals bv. de lange ontwikkelingsdoorlooptijd. De modaliteiten en de beoordelingskaders van de generieke financieringskanalen zijn niet altijd even geschikt voor dergelijke projecten.

VARIO vraagt dan ook om te evalueren waar binnen de steunkanalen/programma's (VLAIO, AI en Cyberprogramma, FWO ...) er zich nog barrières bevinden, en het Vlaams steuninstrumentarium voor O&O&I te optimaliseren en open te stellen.

---

#### **AANBEVELING 4.3: BEGELEID EN FACILITEER GEÏNTERESSEERDE KENNISINSTELLINGEN IN HUN TOEGANG TOT VEILIGHEIDS- EN DEFENSIE O&O&I**

---

Op federaal niveau is er binnen de Defence, Industry and Research Strategy (DIRS) een toenemende focus op de triple helix samenwerking. Er is ook een groeipad specifiek gericht op O&O. Eenzelfde focus is aanwezig bij de EU en de NAVO. De EU heeft zelfs expliciet als doel om "civiele bedrijven en onderzoeksinstituten te koppelen aan defensie-gerelateerde bedrijven". Een dergelijke 'civil-military fusion' wordt onder meer nodig geacht om mee te kunnen met de huidige revolutie in militaire technologie (drones, robots, ruimte-oorlog, cyberoorlog ...)<sup>2</sup>. In deze context is er dan ook een toenemende vraag naar kennis bij de kennisinstellingen. De kennisinstellingen in Vlaanderen zijn werkzaam onder een ander kader dan de bedrijven.

De universiteiten opereren autonoom en bepalen zelf hun werkingskader. Deze nieuwe ontwikkelingen nopen universiteiten tot reflecties over de nood aan vernieuwde visies en vernieuwd beleid. Daarnaast heeft een deelname aan militaire O&O&I praktische en financiële implicaties (bv. aparte fysieke en digitale faciliteiten – zie aanbeveling 6 m.b.t. veiligheidsmachtiging -, onduidelijkheid m.b.t. publicaties en eigendomsrechten...)

De SOC's, die meestal opereren op een hoger Technology Readiness Level (TRL) dan de universiteiten, werken binnen een beheersovereenkomst met de Vlaamse overheid. Voor hen is het belangrijk om te weten binnen welk kader ze hun activiteiten moeten organiseren.

VARIO vraagt dan ook om geïnteresseerde kennisinstellingen te begeleiden en te faciliteren in hun toegang tot de veiligheids- en defensie O&O&I. Belangrijk hierbij is een duidelijk kader rond kennisveiligheid.

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_24\\_1321/IP\\_24\\_1321\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_24_1321/IP_24_1321_EN.pdf)

---

## AANBEVELING 5: ZORG VOOR EEN EXPORT LEVEL-PLAYING FIELD OP EUROPEES NIVEAU

---

Vlaanderen wordt gepercipieerd als ‘streng’ met betrekking tot het verkrijgen van exportvergunningen. Tevens wordt de doorlooptijd van een aanvraag vaak als ‘lang’ beoordeeld.

---

### AANBEVELING 5.1: HANTEER VOOR DE VLAAMSE EXPORT EEN EUROPEES REFERENTIEKADER

---

Er wordt in vraag gesteld of Vlaanderen, als toeleverancier van een actor in een andere EU-lidstaat (die ook aan exportcontrole moet voldoen), nog eens een eigen aparte exportcontrole moet uitvoeren als deze samenwerking bv. kadert binnen een EDF-projecten, of bij de volgende generatie gevechtsvliegtuigen en andere aankoop- en samenwerkingscontracten. Bij grote projecten in een EU of NAVO context is het namelijk niet mogelijk om op voorhand al de exportbestemmingen van het finaal materiaal te weten. Onduidelijkheden over toekomstige Vlaamse exportvergunningen kunnen nefaste gevolgen hebben voor onze Vlaamse actoren en hun internationale ambities.

Er is een duidelijke vraag naar een level-playing field op Europees niveau. Het is belangrijk om ondernemingen in een EU-context rechtszekerheid te bieden. VARIO vraagt daarom om als referentiekader voor Vlaamse export het Europees niveau te hanteren. VARIO onderschrijft dan ook de passage in het Vlaams Regeerakkoord: *“De Vlaamse Regering gaat voor een efficiënte exportcontrole die focust op de reële dreigingen en een gelijk speelveld voor Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen creëert. Meer dan ooit is ons referentiekader Europees.”*

---

### AANBEVELING 5.2: ZORG VOOR EFFICIËNTIEWINSTEN BIJ EXPORTCONTROLE – DOORLOOPTIJD EXPORT MACTHIGING

---

Enkel bedrijven die beschikken over een export machtiging kunnen een vergunning voor export van defensie-gerelateerde producten aanvragen. De doorlooptijd van deze aanvraag kan echter oplopen.

VARIO vraagt om te bekijken hoe de doorlooptijd voor het bekomen van voorafgaande export machtigingen kunnen worden ingekort. Dit kan bijvoorbeeld door te analyseren in welke mate er efficiëntiewinsten bekomen kunnen worden door beter af te stemmen met de security clearance/veiligheidsmachtiging (zie aanbeveling 6) die een organisatie moet bekomen. Momenteel worden ook alle organisaties aan dezelfde procedure onderworpen om een voorafgaande machtiging te bekomen. Misschien is er diversificatie naar type activiteit (onderzoek – productontwikkeling) en type actor (kennisinstelling – bedrijf) mogelijk.

Daarnaast wordt de doorlooptijd voor de beslissing van een vergunning zelf als lang beoordeeld. Indien nodig, dan moet hiertoe extra capaciteit worden voorzien.

---

## **AANBEVELING 6: FACILITEER TOEGANG TOT EN SAMENWERKING MET HET MINISTERIE VAN DEFENSIE**

---

---

### **AANBEVELING 6.1: ONDERSTEUN BEDRIJVEN EN KENNISINSTELLINGEN BIJ HET TOEGANG KRIJGEN TOT HET MINISTERIE VAN DEFENSIE EN MAAK ONZE VLAAMSE TROEVEN KENBAAR**

---

Actief zijn in de defensie-industrie houdt in dat de overheid, en meer specifiek het Ministerie van Defensie, de (eind)klant en aankoper is van producten en goederen en diensten. Aankoop door defensie gaat gepaard met overheidsaanbestedingen. ‘Defensie’ is (logischerwijze) een redelijk gesloten markt. Het is dan ook een uitdaging voor (Vlaamse) ondernemingen, maar vooral voor ondernemingen die nieuw zijn in de sector, om hun weg te vinden binnen het Ministerie van Defensie m.b.t. de aankoopprocedures en de aanbestedingen. De vraag wordt gesteld of Vlaamse bedrijven voldoende aan bod komen bij de aanbestedingsprocedures van defensie.

Omdat de Belgische defensie ook een beperkte markt is in vergelijking met grotere landen zoals als Frankrijk en Duitsland, en zeker in vergelijking met landen buiten de EU, moeten Vlaamse (Belgische) bedrijven vaak internationaal op zoek naar klanten. Toegang krijgen tot buitenlandse Ministeries van Defensie is echter geen sinecure. Vaak speelt hierin een zeker protectionisme.

VARIO vraagt bedrijven en kennisinstellingen te ondersteunen bij het toegang krijgen tot het Ministerie van Defensie en onze Vlaamse troeven kenbaar te maken.

---

### **AANBEVELING 6.2: FACILITEER KENNISINSTELLINGEN EN BEDRIJVEN BIJ HET BEKOMEN VAN EEN VEILIGHEIDSMACHTIGING**

---

Defensie is een high-risk sector. Samenwerken met defensie houdt een aantal specifieke aandachtspunten in. Gezien de gevoeligheid van kennis, goederen en diensten (het gaat om geclassificeerde ‘informatie’, of ‘informatie’ waarvan verkeerd gebruik schade kan veroorzaken en die ingedeeld wordt in verschillende niveaus van gevoeligheid), moeten betrokken actoren een ‘security clearance’/veiligheidsmachtiging bekomen voor bv. deelname aan EDF en opdrachten van het Ministerie van Defensie. Dit is een certificaat waaruit blijkt dat voldaan is aan de gestelde eisen van informatiebeveiliging op een bepaald rubriceringsniveau (persoon, afdeling,...). Het bekomen van zo’n veiligheidsmachtiging hangt af van de gevoeligheid van informatie en is vaak een complex en intensief proces.

Het bekomen van een veiligheidsmachtiging vereist vaak organisatorische én financiële investeringen. Dit kan verschillen tussen bv. kennisinstellingen (zie hoger) en bedrijven zoals bv. aparte fysieke en digitale faciliteiten. Het is belangrijk om te onderzoeken hoe dit proces van veiligheidsmachtiging gefaciliteerd kan worden.

---

## AANBEVELING 7: DOE EEN GRONDIGE ANALYSE VAN DE FINANCIERINGS-/INVESTERINGSNODEN EN NEEM ACTIE OM DE OBSTAKELS WEG TE WERKEN

---

Toegang tot financiering (leningen, kapitaal) voor bedrijven is een belangrijk knelpunt binnen de defensie-industrie.

In tegenstelling tot bv. Amerikaanse banken waren Europese en dus ook Belgische banken tot voor kort bijzonder terughoudend om kredieten of andere financiële diensten te verstrekken aan defensiebedrijven. In de eerste plaats speelt het imago van de sector een rol; het ligt/lag gevoelig bij de publieke opinie. Daarnaast is het moeilijk om een ‘aantrekkelijke’ lening te krijgen o.m. vanwege de ESG-regels (Environmental, Social and Governance). Nog vaak wordt de defensie-industrie door financiële instellingen als ‘niet duurzaam’ en ‘onethisch’ bestempeld. Defensiebedrijven worden door Belgische banken vaak als bedrijven gecatalogeerd die niet beantwoorden aan de ESG-criteria inzake ecologische en sociale verantwoordelijkheid en deugdelijk bestuur. Daarenboven maakt het ‘defensie’label het voor bedrijven ook moeilijk om financiering te krijgen voor hun niet-defensie-activiteiten.

Veiligheid en defensie staan hoog op de Europese agenda, waardoor ook banken aangeven hun beleid bij te sturen. In ‘a new European Defence Industrial Strategy’ (EDIS) worden de ESG-interpretatie bezorgdheden aangehaald en verduidelijkt. Vanuit Europa brengt men dan ook de boodschap dat *“the EU sustainable finance framework fully consistent is with the Union’s efforts to facilitate the European defence industry’s sufficient access to finance and investment. It does not impose any limitations on the financing of the defence sector”* Sommige banken geven aan voortaan wél defensiebedrijven en activiteiten in de wapenindustrie te financieren, verzekeren en adviseren, mits bepaalde voorwaarden en uitsluiten van meer controversiële zaken<sup>3</sup>.

Ook ophalen van Venture Capital wordt in dezelfde lijn als moeilijk beoordeeld. Er wordt aangegeven dat de defensiesector een ongebruikelijke business is m.b.t. economisch verhaal en slaagkansen. Ook speelt daarnaast weer het imago van de sector. Ook het toewerken naar een exit toe is vaak complexer; de timing van de exit evenals de vraag aan wie speelt hierbij een belangrijke rol. Bij SFPIM, de investeringsmaatschappij van de federale overheid, zit de defensiesector reeds mee in hun portefeuille.

VARIO vraagt een grondige analyse van de financierings-/investeringsnoden uit te voeren en te onderzoeken welke overheidsmaatregelen kunnen helpen om de obstakels weg te werken. Tevens moet bekeken worden of en in welke mate PMV hier een rol kan opnemen.

---

<sup>3</sup> [Belgische banken nemen bocht in financiering defensiebedrijven | De Tijd](#)

## EXECUTIVE SUMMARY

Since the world wars, a general anti-militaristic and pacifist attitude has prevailed in Flanders. This aligns with the European so-called peace dividend, where defence on our continent has been somewhat neglected. Additionally, security, defence (and space) are federal competencies. Until now, "security and defence" have not been a policy priority in Flanders.

The geopolitical reality has shifted in recent years. Not only has the threat increased, but it has also become more complex, partly due to the development of new technologies. At the same time, we have seen an increase in budgets and, consequently, a rise in initiatives at the federal, European, and international levels w.r.t. the security and defence industry. The expanded focus on the defence industry and on science, innovation, and technology within the security and defence sector is also relevant for Flanders, given the intersections and overlaps with Flemish strengths, competencies, and priorities.

This has led to a shift in the perception of defence in recent years. There have also been occasional policy signals reflecting this shift. However, a general signal from the Flemish Government was lacking until recently. In the Flemish Government Agreement 2024-2029, defence is included as a strategic sector for the first time:

*"Due to new geopolitical and societal challenges - such as resource scarcity, digitalization, sustainability (climate-neutral transition and circular economy), and security - it is crucial to respond to promising innovative sectors such as sustainable energy, biotechnology, digital technologies, and space. It is also necessary to increase our strategic independence in key technologies, sectors, and essential resources, such as the chip industry, our ports, and the defence industry." (p.16)*

Additionally, there is a more detailed discussion about the role of innovation for defence and the role that Flanders should play in this:

*"We also continue to engage with European and NATO initiatives for defence research and strive to be actively involved in the structures of the Defence, Industry, and Research Strategy (DIRS). We are formalizing the inter-federal collaboration on NATO initiatives DIANA and NIF with the Walloon Region and the federal government in a cooperation agreement, which also structures broader collaboration on security and defence innovation and industry. From Flanders, we provide innovation support for defence companies and facilitate an ecosystem where defence, industry, and knowledge institutions collaborate on military product innovations. For this, we are updating the Muyters directive and the functioning of the ethical and strategic committee at VLAIO and PMV." (p.17)*

Linked to this, and important for defence, is a passage in the government agreement regarding effective control over strategic goods:

*"Since the Russian invasion of Ukraine, investment in defence and (economic) security is once again firmly on the agenda. Such developments are also broadening the Flemish scope for export control on strategic goods. The Flemish Government is aiming for an efficient export control that focuses on actual threats and creates a level playing field for Flemish companies and knowledge institutions. More than ever, our reference framework is European. We are updating the Arms Trade Act and its application. We are working*



*on more effective end-use controls for weapons and dual-use goods and reaffirm the arms export ban to Israel. For companies, a swift processing time for export license applications remains crucial." (p.88)*

*"We respond to European and international opportunities to develop our defence industry. We ensure that there is a unified European defence market, that Flanders has a role in the Defence, Industry, and Research Strategy (DIRS), allowing participation in development programs within the EU and NATO, and that the defence industry has adequate access to (growth) capital, potentially by mobilizing public investment instruments." (p. 88)*

---

## **RECOMMENDATION 1: WALK THE TALK - THE SIGNAL FROM THE FLEMISH GOVERNMENT AGREEMENT MUST BE FOLLOWED BY A CLEAR, CONSISTENT AND STIMULATING POLICY FRAMEWORK FOR DEFENCE INDUSTRY AND INNOVATION**

---

The fact that the new Flemish Government designates defence and security as a strategic sector is an important signal to actors within the Flemish defence and security ecosystem, as well as to those beyond.

VARIO considers it essential that the Flemish Government now also establishes a corresponding clear and consistent policy framework to support this. The current, rather discouraging policy framework should be replaced by a stimulating one. A framework that provides equal opportunities for innovation and entrepreneurship in security and defence, positioned within a broader federal and EU policy framework.

This will require the removal of certain barriers and the facilitation of certain elements. VARIO summarizes the key items below.

---

## **RECOMMENDATION 2: STRENGTHEN COMMUNICATION WITH AND INVOLVEMENT AT THE MINISTRY OF DEFENCE AND THE WIDER FEDERAL LEVEL**

---

The federal STAR plan (Security/service, Technology, Ambition, Resilience) and the DIRS (Defence, Industry and Research Strategy) frequently refer to a pragmatic partnership between businesses, knowledge institutions, and the government. To date, this remains almost exclusively under the control of Defence and the federal government (FPS Economy), and it is unclear to what extent regional governments will play a more prominent role. Yet Flanders is best positioned to identify the strengths in the Flemish security and defence sector w.r.t. R&D&I.

Knowledge of the strengths and opportunities in the Flemish landscape is essential for establishing consortia in the context of the European Defence Fund (EDF) and for achieving societal returns when procuring military equipment (e.g. minesweepers, F-35, and future generations of fighter aircraft).

Positive steps have already been taken in collaboration with the federal government (Defence and FPS Economy) on security and defence. For example, VLAIO and FPS Economy have been working together this year as the National Contact Point (NCP) for the EDF. The Flemish government has also committed to the 'Defence Accelerator for the North Atlantic' (DIANA) and the NATO Innovation Fund (NIF), with a protocol agreement

reached<sup>4</sup> with various Belgian governments. However, essential and structural intra-Belgian collaborations, where Flanders has access and participates, are still missing.

It is therefore important to strengthen and formalize ties and communication channels with the federal level. VARIO endorses the passage in the Government Agreement that highlights the importance of a cooperation agreement for broader collaboration with the federal level and other regions. This agreement should encompass broader collaboration on security and defence innovation and industry, including but extending beyond DIANA and NIF.

---

### **RECOMMENDATION 3: FACILITATE NETWORKS, PARTNERSHIPS AND ACCESS TO (INTERNATIONAL) CONSORTIA**

---

The unique nature of the Flemish ecosystem surrounding the defence industry and innovation poses a challenge for companies to access (international) networks, consortia, and partnerships.

Due to the division of competencies and the lack of social support for defence in Flanders, the sector has been “excluded” from economic and innovation support for decades, resulting in a relatively underdeveloped sector in Flanders. Flanders lacks its own Original Equipment Manufacturers (OEMs)/prime contractors and even Tier 1 suppliers. There are also no fully developed value chains for specific defence application domains (e.g., aviation, navy, army...). Flemish defence-related companies are primarily at the beginning of the supply chain of systems. Meaning they are part of a larger whole—a middle link in the value chain.

This makes it particularly challenging for Flemish companies to secure a place in international consortia and to take advantage of potential societal returns on military equipment procurement. Additionally, it is also a challenge to take/claim a position within a value chain. An ancillary aspect here is that Flemish players are often active in high-tech niches, and therefore, unlike OEMs, they have less influence on European/international agenda-setting.

It is crucial that there is sufficient national and international awareness of Flemish actors and their innovation potential, allowing these actors to discover possible collaboration partners or clients. VARIO therefore calls for further facilitation of networking and partnership-building.

---

### **RECOMMENDATION 4: FACILITATE R&D&I IN THE SECURITY AND DEFENCE SECTOR**

---

Due to the turnaround in the geopolitical context, there is an increasing federal and international focus on R&D within and for the security and defence sector. The SWOT analysis shows that the Flemish ecosystem has several unique strengths. The Flemish security and defence ecosystem is a small but high-tech ecosystem, operating mainly in niches. Thanks to these characteristics, Flemish companies—unlike large OEMs—are more flexible in responding to demands and needs in niche domains and from the Ministry of Defence on short notice. Flanders

---

<sup>4</sup> Mededeling aan de Vlaamse Regering 8 maart 2024

has many actors in defence domains that will become indispensable in the future (cyber, AI, data capture and processing, ...), both in companies and knowledge institutions. We excel in certain cutting-edge and niche technologies. Furthermore, Flanders has a well-developed cluster system, where companies (large and small) and knowledge institutions work together towards a common goal. Some of these clusters and partnerships are well-positioned to respond to the future needs of security and defence, such as De Blauwe Cluster, Flanders Space, FLAG, ... The spin-off policy of IMEC and Flemish universities has led to a network of companies active in very relevant fields. For Flemish actors, this offers opportunities.

Flanders must be able to capitalize on this by using the necessary levers:

---

**RECOMMENDATION 4.1: AFTER LOOSENING IN 2018, IT IS NOW TIME FOR ANOTHER STEP: RELEASE RESTRICTIONS FROM ‘CIRCULAR MUYTERS’**

---

The Muyters circular, which provides a more flexible framework for R&D&I support to companies, has been in force since 2018. It is difficult to fully assess the impact of implementing the Muyters circular and the abolishment of the Van den Brande Directive. However, in the defence sector, the history of the Van den Brande Directive is still known; dual-use and military R&D&I were long not possible in Flanders. The Muyters circular changed this, making dual use for civilian purposes as well as dual use for military R&D&I of certain categories of military equipment possible (subject to review by an ethical and strategic advisory committee). Moreover, co-financing of military R&D&I is possible within the context of federal and supranational initiatives. Nevertheless, the fact that there is still a circular that somewhat restricts R&D&I—despite considerable flexibility—is seen as policy ‘with the brakes on’.

Therefore, in today’s changing world, it no longer makes sense to maintain the Muyters circular. VARIO, therefore, asks to go one step further than merely "updating the Muyters circular," as included in the government agreement, and requests to delete it. This is a necessary signal to actors in the defence sector. It also allows for more research and innovation with spill-overs between civilian and military applications in both ways.

An important note is that this does not mean everything will simply be allowed; there is still a significant framework—the export framework—where (1) the product and (2) the (end) destination are considered. Also, international treaties to which Flanders/Belgium is committed are respected.

It is important to clearly communicate changes in the policy framework to the various actors. In the past, well-attended information sessions were already organized by VLAIO and the Department of Economics, Science and Innovation, on, among other things, R&D support programmes for the defence and security sector.

---

**RECOMMENDATION 4.2: OPEN THE FLEMISH SUPPORT INSTRUMENTARY FOR R&D&I AND REMOVE BARRIERS**

---

Additionally, there are certain specific characteristics of the security and defence sector, such as the long development timelines. The modalities and evaluation frameworks of the generic funding channels are not always suitable for such projects.

VARIO therefore requests an evaluation to identify where barriers remain within the support channels/programs (VLAIO, AI and Cyber Program, FWO, ...), and to optimize and open up the Flemish support instruments for R&D&I.

---

### **RECOMMENDATION 4.3: GUIDE AND FACILITATE INTERESTED KNOWLEDGE INSTITUTIONS IN THEIR ACCESS TO SECURITY AND DEFENCE R&D&I**

---

At the federal level, within the Defence, Industry and Research Strategy (DIRS), there is an increasing focus on triple-helix collaboration. There is also a growth pathway specifically aimed at R&D. The same focus is present within the EU and NATO. The EU even explicitly aims to 'link civilian companies and research institutions with defence-related companies.' Such a 'civil-military fusion' is considered necessary, among other reasons, to keep pace with the current revolution in military technology (drones, robots, space warfare, cyber warfare, ...) <sup>5</sup>. In this context, there is also an increasing demand for knowledge within knowledge institutions. Knowledge institutions in Flanders operate within a different framework than companies.

Universities operate autonomously and set their own operational framework. These new developments prompt universities to reflect on the need for renewed visions and policies. Additionally, participation in military R&D&I has practical and financial implications (e.g. separate physical and digital facilities – see recommendation 6 w.r.t. security clearance – and ambiguity regarding publications and intellectual property rights ...).

The Strategic Research Centers, which generally operate at a higher Technology Readiness level than universities, work within a management agreement with the Flemish government. For them, it is important to know within which framework they should organize their activities.

Therefore, VARIO requests support and facilitation for interested knowledge institutions in their access to security and defence R&D&I. A clear framework around knowledge security is crucial in this respect.

---

### **RECOMMENDATION 5: ENSURE AN EXPORT LEVEL-PLAYING FIELD AT EUROPEAN LEVEL**

---

Flanders is perceived as 'strict' with regard to obtaining export licenses. Also, the processing time of an application is often assessed as 'long'.

---

#### **RECOMMENDATION 5.1: USE FOR FLEMISH EXPORTS THE EUROPEAN FRAMEWORK**

---

There is a question as to whether Flanders, as a supplier to an actor in another EU member state (which also has to comply with export controls), should once again conduct its own separate export control if this cooperation, for example, takes place within the framework of EDF projects or for next-generation fighter jets and other procurement and collaboration contracts. In large projects within an EU or NATO context, it is not possible to

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_24\\_1321/IP\\_24\\_1321\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_24_1321/IP_24_1321_EN.pdf)

know in advance all the export destinations of the final material. Uncertainty about future Flemish export licenses could have adverse consequences for our Flemish actors and their international ambitions.

There is a clear demand for a level playing field at the European level. It is important to provide legal certainty to companies within an EU context. VARIO therefore requests that the European level be used as the reference framework for Flemish exports. VARIO also endorses the passage in the Flemish Government Agreement: *'The Flemish government is going for efficient export control that focuses on real threats and creates a level playing field for Flemish companies and knowledge institutions. More than ever, our reference framework is European.'*

---

## **RECOMMENDATION 5.2: ENSURE EFFICIENCY GAIN IN EXPORT CONTROL – EXPORT AUTHORIZATION LEAD TIME**

---

Only companies that hold an export authorization can apply for a license to export defence-related products. However, the processing time for this application can be lengthy.

VARIO asks that to examine how the lead time for obtaining prior export authorization can be reduced. For example by analyzing to what extent efficiency gains can be achieved through better alignment with the security clearance that an organization must obtain (see recommendation 6). Currently, all organizations are subject to the same procedure to obtain a preliminary authorization. It should be examined whether diversification according to type of activity (research – product development) and type of actor (knowledge institution – company) is possible.

In addition, the processing time for the decision of an authorization itself is assessed as long. If necessary, additional capacity should be provided for this purpose.

---

## **RECOMMENDATION 6: FACILITATE ACCESS TO AND COOPERATION WITH THE MINISTRY OF DEFENCE**

---

---

### **RECOMMENDATION 6.1: SUPPORT COMPANIES AND KNOWLEDGE INSTITUTIONS IN GAINING ACCESS TO THE MINISTRY OF DEFENCE AND MAKE OUR FLEMISH ASSETS KNOWN**

---

Operating in the defence industry means that the government, and more specifically the Ministry of Defence, is the (end) customer and purchaser of products, goods, and services. Defence procurement involves public tenders. The 'defence' sector is (understandably) a fairly closed market. It is therefore a challenge for (Flemish) companies, especially those new to the sector, to navigate the Ministry of Defence's procurement procedures and tenders. There is a question as to whether Flemish companies have sufficient opportunities in defence tendering processes.

As the Belgian defence market is also limited compared to larger countries such as France and Germany, and especially compared to non-EU countries, Flemish (Belgian) companies often need to look internationally for clients. However, gaining access to foreign Ministries of Defence is no simple task. A certain degree of protectionism often plays a role here.

VARIO requests support for companies and knowledge institutions in gaining access to the Ministry of Defence and promoting our Flemish strengths.

---

## RECOMMENDATION 6.2: FACILITATE KNOWLEDGE INSTITUTIONS AND COMPANIES IN OBTAINING SECURITY CLEARANCE

---

Defence is a high-risk sector. Collaborating with defence involves a number of specific considerations. Given the sensitivity of knowledge, goods, and services (classified as "information" or "information" where misuse can cause harm, and which is categorized into varying levels of sensitivity), involved parties must obtain a security clearance for participation in, for example, EDF projects and Ministry of Defence orders. This clearance is a certificate confirming compliance with the information security requirements at a specified classification level (person, department, ...). Obtaining such a security clearance depends on the sensitivity of the information and is often a complex and intensive process.

Acquiring a security clearance typically requires both organizational and financial investments, which may differ between e.g. knowledge institutions (as previously mentioned) and companies, such as separate physical and digital facilities. It is essential to explore ways to facilitate this security clearance process.

---

## RECOMMENDATION 7: CONDUCT A THOROUGH ANALYSIS OF FINANCING/INVESTMENT NEEDS AND TAKE ACTION TO REMOVE THE OBSTACLES

---

Access to financing (loans, capital) for companies is a major bottleneck within the defence industry.

Unlike, for example, American banks, European and thus also Belgian banks have until recently been particularly reluctant to provide credit or other financial services to defence companies. Firstly, the image of the sector plays a role; it has been and often still is sensitive within public opinion. Additionally, it is challenging to obtain an "attractive" loan due in part to ESG (Environmental, Social, and Governance) regulations. Financial institutions still frequently label the defence industry as "unsustainable" and "unethical", often categorizing defence companies as not meeting ESG criteria related to environmental and social responsibility and good governance. Furthermore, the "defence" label makes it difficult for companies to secure financing even for their non-defence activities.

Security and defence are high on the European agenda, which is why banks are also indicating that they are adjusting their policies. In "a new European Defence Industrial Strategy" (EDIS), ESG interpretation concerns are addressed and clarified. From Europe the message is being conveyed that *"the EU sustainable finance framework is fully consistent with the Union's efforts to facilitate the European defence industry's sufficient access to finance and investment. It does not impose any limitations on financing the defence sector."* Some banks now indicate

that they will finance, insure, and advise defence companies and arms industry activities, provided certain conditions are met and more controversial aspects are excluded<sup>6</sup>.

Raising Venture Capital is also considered challenging for similar reasons. The defence sector is seen as an unusual business in terms of economic viability and success rate. In addition, the sector's image plays a role. Achieving an exit is often more complex as well; the timing of the exit as well as the question of who to turn to plays an important role in this. The defence sector is already included in the portfolio of SFPIM, the federal government's investment company.

VARIO requests a thorough analysis of the financing/investment needs in the sector and an exploration of government measures that could help to remove these obstacles. It should also be examined whether, and to what extent, PMV can play a role in this regard.

---

<sup>6</sup> [Belgische banken nemen bocht in financiering defensiebedrijven | De Tijd](#)

# ANALYSE RAPPORT DEEL I



# 1. VRAAG OM ADVIES EN VLAAMS REGEERAKKOORD 2024-2029

## 1.1. Vraag om advies van voormalig minister van innovatie Jo Brouns

Op 22 april 2024 ontving VARIO een vraag om advies van voormalig Vlaams minister van innovatie Jo Brouns bij de opportuniteiten en noden voor een brede Vlaamse defensie-industrie en -innovatie. Hij argumenteert “*De geopolitieke realiteit heeft de voorbije jaren een ommezwaai gekend. Tegelijkertijd zagen we een toename in het aantal initiatieven op federaal, Europees en internationaal niveau met betrekking tot de veiligheids- en defensie-industrie en -innovatie. Deze ontwikkelingen zijn ook van belang voor Vlaanderen, gezien de raakvlakken en overlap van dit alles met Vlaamse (economische) belangen en sterktes*”. Daarom vraagt de minister advies over onderstaande elementen:

- 1) Een analyse van de (wijzigende) beleidskaders in het Waalse Gewest, de NAVO, de Europese Unie en haar lidstaten, de ons omringende landen.
- 2) De opportuniteiten voor en noden van de Vlaamse industrie en kennisinstellingen in de veiligheids- en defensie-thematiek.
  - a. Waar zijn we sterk in?
  - b. Waar kunnen we sterk in zijn?
  - c. Wat is beleidshalve nodig om dit te realiseren en/of versterken?
  - d. Hoe kunnen Vlaamse stakeholders maximaal participeren in supranationale initiatieven en welke rol kan de Vlaamse overheid hierin spelen (wijze en instrumenten)?
- 3) Een mapping van de Vlaamse stakeholders met een potentieel in de Vlaamse veiligheids- en defensie-initiatieven en van de strategische sectoren en/of domeinen.”

De minister verwachtte het advies eind oktober. Het was nl. de bedoeling dat in de volgende legislatuur op basis van dit advies de nodige beleidsmaatregelen genomen en beleidskaders ontwikkeld zouden worden om in te spelen op de verschillende initiatieven, een strategische visie uit te werken die de weerbaarheid van Vlaanderen verhoogt en de hoogtechnologische economie van Vlaanderen verder versterken en profileren op het internationale toneel.

## 1.2. Resolutie Vlaams Parlement over het versterken van de defensie-gerelateerde industrie in Vlaanderen

Daarnaast werd op 18 april 2024 in het Vlaams parlement een resolutie aangenomen over het versterken van de defensie-gerelateerde industrie in Vlaanderen. Deze resolutie heeft een brede scope en raakt aan heel wat aspecten die tevens ook aan bod komen in voorliggend VARIO-advies. Meer specifiek roept de resolutie ook de Vlaamse Regering op om “de zogenaamde omzendbrief-Muyters met betrekking tot steun aan O&O-projecten met mogelijke militaire affiniteit en de bestaande juridische kaders voor ondersteuning van O&O voor dual use gebruik en militair gebruik te evalueren, bijvoorbeeld door middel van een nieuwe VARIO-studie, en zo nodig bij te sturen”.

Dit leunt aan bij een vorig advies van VARIO nl. Overheidssteun voor dual use en militaire O&O&I.<sup>7</sup> In het voorjaar van 2018 werd VARIO door toenmalig minister van Innovatie Philippe Muyters om advies gevraagd over de wenselijkheid van een actualisering van de richtlijn m.b.t. steun aan onderzoeksprojecten met een mogelijke militaire finaliteit – Richtlijn Van den Brande uit 1994. VARIO adviseerde toen om een nieuw duidelijk en harmonieus kader te creëren. In september 2018 werd toen de omzendbrief Muyters ingevoerd.

### 1.3. 30 september 2024 - Nieuwe Vlaamse Regering: Vlaams Regeerakkoord 2024-2029

Op 30 september was de nieuwe Vlaamse Regering Diependaele I een feit. In het Vlaams Regeerakkoord 2024-2029 ‘samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen’<sup>8</sup> worden de prioriteiten van de komende jaren vastgelegd. Voor de eerste keer wordt in het Vlaams Regeerakkoord defensie als een strategische sector opgenomen:

*“Omwille van nieuwe geopolitieke en maatschappelijke uitdagingen - zoals grondstoffenschaarste, digitalisering, verduurzaming (klimaatneutrale transitie en circulaire economie) en veiligheid - is het cruciaal om in te spelen op beloftevolle innovatieve sectoren zoals duurzame energie, biotechnologie, digitale technologieën en ruimtevaart. Alsook is het noodzakelijk om onze strategische onafhankelijkheid inzake belangrijke technologieën, sectoren en cruciale grondstoffen te verhogen zoals bijvoorbeeld de chipindustrie, onze havens en de defensie-industrie”. (pp.15)*

Daarbij wordt er ook meer in detail ingegaan op de rol van innovatie voor defensie, en de rol die Vlaanderen hierin moet opnemen:

*“We blijven ook inspelen op Europese en NAVO-initiatieven voor defensieonderzoek en ijveren om actief betrokken te worden binnen de structuren van de Defence, Industry and Research Strategy (DIRS). De interfederale samenwerking rond de NAVO-initiatieven DIANA en NIF met het Waalse Gewest en de federale overheid verankeren we in een samenwerkingsakkoord, dat ook de bredere samenwerking rond veiligheids- en defensie-innovatie en industrie structureert. Vanuit Vlaanderen voorzien we innovatiesteun voor defensiebedrijven en faciliteren we een ecosysteem waarin defensie, de bedrijfs wereld en kennisinstellingen samenwerken aan militaire productinnovaties. We actualiseren daarvoor de richtlijn-Muyters en de werking van het ethische en strategische comité bij VLAIO en PMV.” (pp. 16)*

Daaraan gelinkt, en belangrijk voor defensie, is een passage in het regeerakkoord m.b.t. een performante controle op strategische goederen:

*“Investeren in defensie en (economische) veiligheid staat sinds de Russische invasie van Oekraïne opnieuw nadrukkelijk op de agenda. Dergelijke ontwikkelingen maken dat ook de Vlaamse scope voor exportcontrole op strategische goederen verbreedt. De Vlaamse Regering gaat voor een efficiënte exportcontrole die focust op de reële dreigingen en een gelijk speelveld voor Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen creëert. Meer dan ooit is ons referentiekader Europees. We actualiseren het*

---

<sup>7</sup> Microsoft Word - 2018-APRIL-VARIO-ADVIES\_NR\_3-Overheidssteun voor dual use en militaire O&O&I - kopie.doc

<sup>8</sup> Vlaams Regeerakkoord 2024-2029. Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen | Vlaanderen.be

wapenhandeldecreet en de toepassing ervan. We werken aan een efficiëntere controle op het eindgebruik van wapens en dual use-goederen en we herbevestigen het exportverbod van wapens naar Israël. Voor de bedrijven blijft ook een snelle doorlooptijd van de aanvragen voor uitvoervergunningen erg belangrijk.” (pp.88)

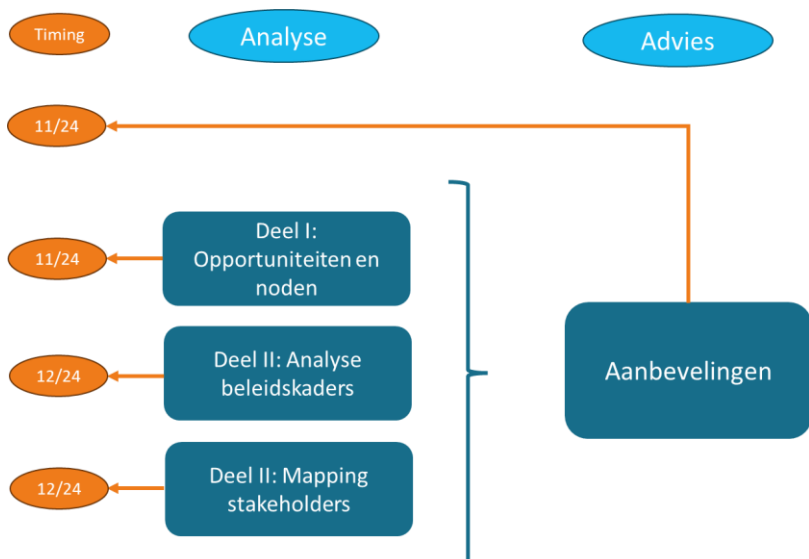
“We spelen in op Europese en internationale opportuniteiten om onze defensie-industrie te ontwikkelen. We zien erop toe dat er op Europees niveau een eengemaakte defensiemarkt komt, dat Vlaanderen een rol krijgt in de Defence, Industry and Research Strategy (DIRS), om zo ook te kunnen deelnemen aan ontwikkelingsprogramma’s binnen de EU en de NAVO, en dat de defensie-industrie voldoende toegang tot (groei)kapitaal krijgt, eventueel door publieke investeringsinstrumenten te mobiliseren.” (pp. 88)

#### 1.4. Timing van het advies en de analyserapporten

Het doel van de adviesvraag (dd. eind april 2024) was om in de volgende legislatuur de nodige beleidsmaatregelen te kunnen nemen en beleidskaders te ontwikkelen om in te spelen op de verschillende initiatieven, een strategische visie uit te werken die de weerbaarheid van Vlaanderen te verhogen en de hoogtechnologische economie van Vlaanderen verder te versterken en profileren op het internationale toneel (zie ook 1.1).

Ondertussen heeft de nieuwe legislatuur zijn aanvang genomen. Met het oog op de EWI-beleidsnota 2024-2029 besliste VARIO om zijn advies tijdig aan de huidige minister voor Innovatie Matthias Diependaele te bezorgen. Het analyserapport waarop VARIO zijn aanbevelingen steunt, wordt daarom in twee delen aangeleverd. Deel I van het analyserapport dat focust op de vraag naar opportuniteiten en noden voor de Vlaamse defensie-industrie en -innovatie wordt samen met het advies gebundeld. De analyse van de beleidskaders en de mapping van het ecosysteem worden samen gebundeld in een analyserapport deel II en zullen beschikbaar gemaakt worden tegen eind 2024. Dit wordt schematisch in onderstaande figuur getoond.

Figuur 1: Overzicht aanpak VARIO-adviestraject



## 2. AANPAK VAN HET ADVIESTRAJECT

VARIO interpreteert de vraag om advies rond een Vlaamse defensie-industrie en -innovatie breder dan louter 'defensie' en ziet binnen de scope van zijn advies ook het aspect veiligheid als onlosmakelijk verbonden; een geïntegreerd veiligheids- en defensiebeleid.

Belangrijk hierbij is dat VARIO de analyse en het advies vanuit een economische en innovatie hoek bekijkt, nl. waar zijn er opportuniteiten en knelpunten voor de Vlaamse actoren? Daarbij wordt natuurlijk wel een systemische perspectief toegepast. VARIO neemt in zijn analyse alle bepalende (f)actoren mee en beperkt zich daarom niet tot het beleidsdomein EWI. Ook andere Vlaamse beleidsdomeinen en federale en Europese beleidsniveaus en actoren worden meegenomen in de analyse.

### Methodologie

Bij de opmaak van zijn adviezen hanteert VARIO telkens een evidence-based perspectief. Dit resulteert in een methodologie waarbij gebruik gemaakt wordt van literatuuronderzoek, data-analyse, interviews en er gekeken wordt naar het buitenland.

Wegens de grote verwevenheid van de drie vragen werden deze in parallel geanalyseerd. Daarbij werd gebruik gemaakt van:

- **Literatuuronderzoek:** beleidsdocumenten, visiedocumenten en strategieën...
- **Interviews:** brede consultatie van partijen om het veld zo volledig mogelijk af te dekken, een realistisch en objectief beeld te krijgen en gedragen aanbevelingen te formuleren: o.a. beleidsactoren, kennisinstellingen en bedrijven. Zie bijlage 1 voor een overzicht.
- **Data-analyse:** EDF- en DEFRA-deelname
- **Internationaal:** consultatie rapporten en een aantal interviews

Het resultaat van de analyse van de drie vragen heeft geleid tot een uitgebreid VARIO-advies over de opportuniteiten en noden voor de Vlaamse defensie-industrie en -innovatie.

### **3. EEN STERK WIJZIGENDE GEOPOLITIEKE CONTEXT EN TECHNOLOGISCHE ONTWIKKELINGEN NOPEN TOT EEN BREDE VLAAMSE DEFENSIE-INDUSTRIE EN -INNOVATIE**

#### **3.1. Een sterk gewijzigde geopolitieke context**

Zoals voormalig minister van Innovatie Brouns in zijn vraag aangeeft, is de context waarin het advies zich situeert heel sterk gewijzigd. Wereldwijd worden we geconfronteerd met verschillende en toenemende geopolitieke conflicten - ook in de omliggende regio's -, internationale criminaliteit en cyberdreigingen. Europa bevindt zich in de nabijheid van verschillende conflictzones die dreigen te escaleren. De uitbraak van de oorlog in Oekraïne in 2022 vormt een breuklijn in onze hedendaagse geschiedenis.

Voor de EU was dit een wake-up call: de Europese veiligheid moet beter gewaarborgd worden en Europa moet hier zelf meer voor instaan. Het heeft een extra impuls gegeven aan de totstandkoming van een Europese defensie-unie. Als gevolg van een langdurige periode van relatieve vrede (mede door de val van het IJzeren Gordijn), waren de uitgaven aan defensie in Europa vanaf de jaren '90 van vorige eeuw stelselmatig gedaald, een trend die bekend werd als 'vredesdividend'. Europa heeft hier lang op geteerd en wist zich ook altijd gesteund door de Verenigde Staten.

Europa werd zich tijdens de COVID19-crisis en de daaropvolgende energiecrisis bovendien pijnlijk bewust van zijn afhankelijkheden (o.m. voor grondstoffen, energie, chips, ...). Zo schoten de energieprijzen de hoogte in na de invasie van Rusland. Ook de situatie in het Midden-Oosten en de Rode Zee hebben geleid tot veel hogere transportkosten voor onder andere zeecontainers. Ook al is er in Vlaanderen geen conflictzone, we voelen wel de (economische) gevolgen ervan.

Daarnaast is er ook de intensivering van de transnationale georganiseerde criminaliteit, evenals de opkomst van populisme, nationalisme en terrorisme. Externe en interne (meestal civiele) veiligheid en defensie overlappen steeds meer en kunnen niet meer van elkaar worden gescheiden. De evolutie naar een groter belang ervan is door de nieuwe (geopolitieke) context alleen maar versterkt. Kijkend naar de uitdagingen waarmee wij worden geconfronteerd, zal er ook in de toekomst steeds vaker een beroep op 'defensie' (moeten) worden gedaan. In deze context is het dichotoom denken over defensie en veiligheid, en over binnen- en buitenlandse veiligheid, voorbijgestreefd.

Het spectrum van dreigingen is ook meer divers en minder voorspelbaar geworden. Er zijn niet alleen de verschuivende machtsverhoudingen - en de op het eerste zicht duidelijke bedreigingen voor onze veiligheid - maar ook tendensen zoals de klimaatverandering, milieuaantasting, natuurrampen, de toegenomen voedselonzeekerheid en de destabilisering van de energievoorziening, het moeizame beheer van de migratiestromen en de demografische druk zijn duidelijke oorzaken gebleken van instabiliteit en conflicten over de hele wereld en vormen een enorme uitdaging. Klimaatverandering en de gevolgen ervan zijn niet alleen bedreigingen op zichzelf maar ook risico-multipliatoren. Defensie wordt ook beïnvloed door de nieuwe regels en maatschappelijke verwachtingen die verband houden met het klimaat. Omdat Defensie een onlosmakelijk deel uitmaakt van de samenleving, moet het ook bijdragen aan de maatschappelijke inspanningen om de uitdagingen waarmee de samenleving wordt geconfronteerd aan te pakken.

In de afgelopen jaren zijn ‘hybride bedreigingen’ of ‘hybride oorlogvoering’ door de EU en de NAVO aangemerkt als een belangrijke uitdaging voor de veiligheid. Bij hybride oorlogvoering worden traditionele militaire middelen gecombineerd met niet-militaire middelen zoals cyberaanvallen, desinformatiecampagnes, ontwrichten van het betalingsverkeer, ... om de tegenstander te verzwakken en te ontwrichten, zonder dat er direct militair geweld wordt gebruikt. Het wordt gezien als een grote bedreiging, omdat het moeilijk te bestrijden is en grote gevolgen kan hebben voor de samenleving en de economie van een land. Het is belangrijk dat landen zich bewust zijn van deze nieuwe vorm van oorlogvoering, en maatregelen nemen om zich hiertegen te beschermen. Dit kan onder andere door het verbeteren van cybersecurity, het versterken van de eigen kennis,...

We moeten ons daarnaast ook terdege bewust zijn van de kwetsbaarheid van (onze) kritieke (onderzeese) infrastructuur (gaspijpleidingen, datakabels, windparken, militaire infrastructuur). Naast kritieke infrastructuren onderscheiden we ook aanbieders van essentiële diensten (AED). Dit zijn entiteiten die noodzakelijke diensten verlenen aan onze maatschappij of economie en die afhankelijk zijn van netwerk- en informatiesystemen. De meeste kritieke infrastructuren zijn ook aanbieders van essentiële diensten. Een verstoring of vernietiging van die infrastructuur zou een grote impact hebben op ons land en de buurlanden. Het is dan ook belangrijk dat we die voldoende beveiligen en/of beschermen tegen aanvallen.

### **Met invloed op de perceptie van defensie**

Defensie en veiligheidsmaatregelen zijn door deze nieuwe geopolitieke context in een ander daglicht komen te staan, ook in Vlaanderen en ook bij de ‘gewone burger’. Het is duidelijk wennen aan deze nieuwe wereld. Maar zonder veiligheid geen stabiliteit, geen solidariteit, geen welvaart en geen welzijn.

## **3.2. Innovatie en technologische ontwikkelingen**

Niet alleen is de dreiging toegenomen, ook is die complexer geworden, onder meer door de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Technologie en ICT spelen een steeds grotere rol in onmiddellijke defensiebehoeften, in conflicten en verdediging, maar bereiden ook voor op toekomstige veiligheidsuitdagingen. De sector is dan ook een belangrijke motor voor onderzoek en innovatie. Recente ontwikkelingen op het gebied van kunstmatige intelligentie (AI), big data, cognitieve wetenschappen, bio- en nanotechnologie, autonome apparaten of lucht- en ruimtevaartsystemen kunnen de manier waarop militaire operaties en toekomstige oorlogen gevoerd zullen worden, radicaal veranderen. Forbes omschreef volgende interessante nieuwe ontwikkelingen op het gebied van defensietechnologie: next-generation counter-drone systemen met autonome mogelijkheden, elektrificatie van militaire voertuigen, investeringen in AI, soldaten-assisterende viervoetige robots, Ruimtecapaciteit en raketverdediging.

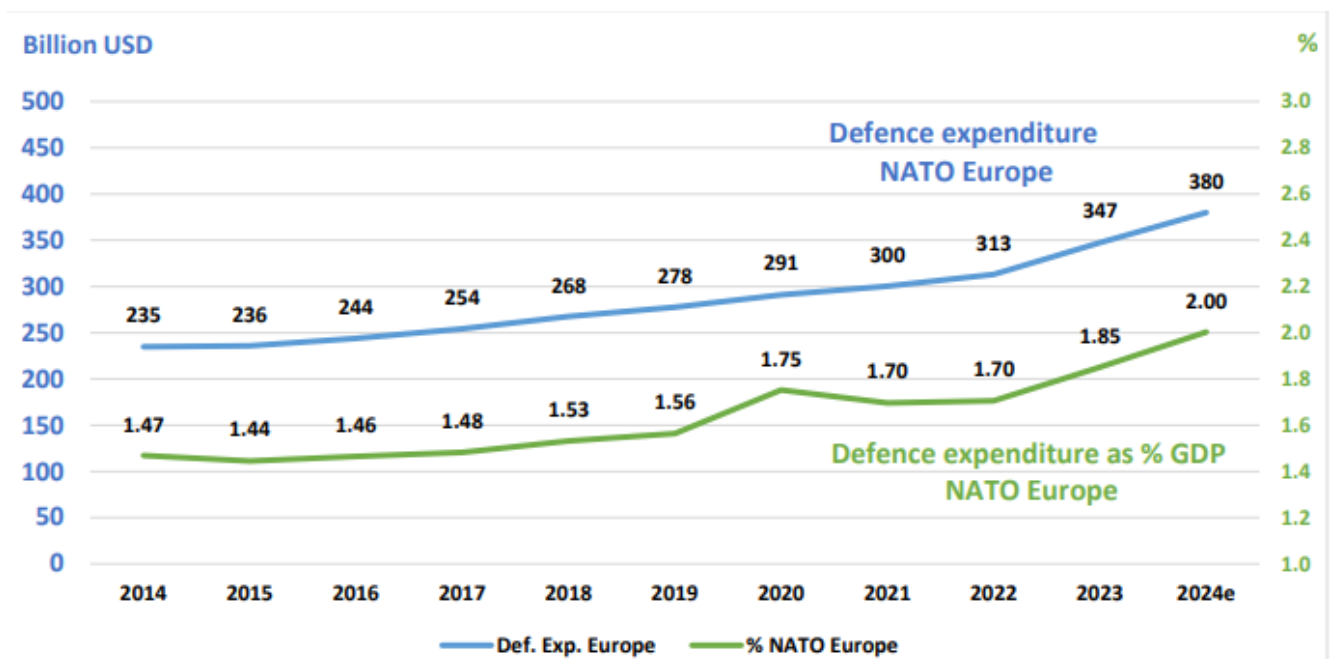
Bijkomende complexiteit is dat de grenzen van wat defensief en offensief is, en wat dual use is, steeds meer aan het vervagen zijn.

## **3.3. Meer middelen voor veiligheid en defensie**

In het licht van de nieuwe veiligheidsuitdagingen verbinden de EU en haar lidstaten zich er steeds meer toe om meer - en op een meer efficiënte wijze – middelen te besteden aan defensie. Als gevolg van de strategische uitdaging voor de Europese veiligheid en de mondiale stabiliteit heeft de EU een paradigmaverschuiving ondergaan en meerdere nieuwe initiatieven met betrekking tot het Gemeenschappelijk Europees veiligheids- en defensiebeleid (GVDB), en de defensie-industrie gelanceerd, die ook gepaard gaan met aanzienlijke middelen.

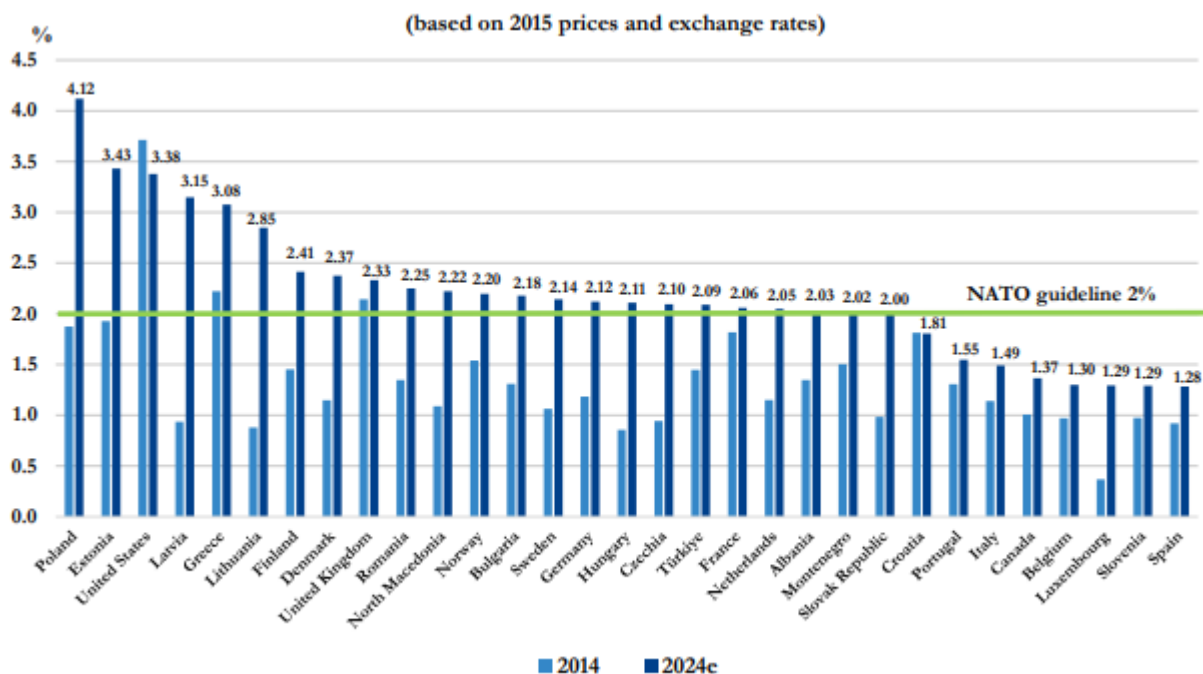
Ook komt de nadruk te liggen op de NAVO-doelstelling dat haar leden elk 2% van hun bbp spenderen aan defensie. De schattingen voor 2024 geven aan dat voor de Europese NAVO-landen samen die doelstelling bereikt is. Het NAVO-totaal komt zelfs uit op 2,71% in 2024 (Figuur 2). Maar er zijn grote verschillen tussen de landen. Voor België bv. is dit met 1,3% in 2024 nog een pak lager (Figuur 3). België heeft echter ook een groeipad voor defensie-uitgaven opgesteld en plant om tegen 2030 1,55% van het bbp aan defensie te spenderen (zie Tabel 1).

Figuur 2: Defensie uitgaven als percentage van het bbp (in 2015 prijzen voor NAVO Europa)



Bron: NAVO, februari 2024 [FACTSHEET-NATO-defence-spending-en.pdf](https://www.nato.int/docu/factsheets/factsheet-nato-defence-spending-en.pdf)

Figuur 3: Defensie uitgaven als percentage van bbp



Bron: [240617-def-exp-2024-en.pdf \(nato.int\)](https://www.nato.int/docu/2024/240617-def-exp-2024-en.pdf)

Tabel 1: Defensie inspanningen België (in miljard euro constant 2022)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Totaal defensie-inspanning	6.471	6.499	6.582	7.340	7.888	8.246	8.426	8.614	8.791
bbp (vooruitzichten 24 Juni 2021)	506.035	513.813	521.257	527.898	534.292	542.306	550.441	558.698	567.078
Defensie-inspanning in % bbp	1,27%	1,26%	1,26%	1,39%	1,47%	1,52%	1,53%	1,54%	1,55%

Bron: STAR-plan 2022

### 3.4. Het belang van defensie-innovatie en de defensie-industrie

Zoals hierboven aangeven, is Europa zich bewust geworden van zijn kwetsbaarheid, niet alleen op 'puur' defensievlak, maar ook op vlak van zijn strategische autonomie. De ontwikkeling van een sterkere defensie-industrie moet de strategische onafhankelijkheid van de EU ondersteunen. De 'defensietechnologie van de toekomst' krijgt hierin een vooraanstaande rol. Maar de defensie-industrie in Europa is in vergelijking met andere grootmachten weinig ontwikkeld. Als gevolg daarvan houdt de EU geen gelijke tred met haar mondiale concurrenten. Ze ziet zich nu -na de periode waarin het vredesdividend heerste- in een radicaal andere



veiligheidssituatie geconfronteerd met heel wat uitdagingen. Volgens het recente Draghi rapport 'The Future of European Competitiveness' (2024)<sup>9</sup> wordt de defensie-industriële basis van de EU geconfronteerd met uitdagingen op het gebied van capaciteit, knowhow en technologische voorsprong en heeft de EU na jaren van onder-investering nog een lange weg te gaan om de industriële capaciteit te herstellen en bijgevolg de militaire capaciteit te vergroten. Als alle EU-lidstaten die lid zijn van de NAVO en die het streefcijfer van 2% nog niet hebben gehaald, dat in 2024 wel zouden doen, zou dat neerkomen op ongeveer 60 miljard euro extra defensie-uitgaven. In juni 2024 schatte de Europese Commissie dat er de komende tien jaar ongeveer 500 miljard euro extra defensie-investeringen nodig zijn in de EU. De Europese Commissie probeert daar meer en meer op in te zetten. In een recente paper (augustus 2024) schetsen prof. Rainer Kattel en prof. Luc Soete hiertoe mogelijkheden gebaseerd op een verbreding van twee van Europa's unieke, al lang bestaande beleidskaders: enerzijds een verbreding van de Europese Onderzoeks- en Innovatie Ruimte tot een Europese ruimte voor onderzoek en innovatie op het gebied van defensie (EDRIA), en anderzijds een uitbreiding van het huidige cohesiebeleid tot een Europees territoriaal veiligheidsbeleid.

Er is specifiek ook een sterke focus op defensie-innovatie. Zo is bv. het EDF in het leven geroepen met een budget van rond de 8 miljard euro. Binnen NAVO-PESCO wordt er gestreefd naar 2% Research & Technology-uitgaven van de algemene defensie uitgaven. Op Federaal niveau is er de Defence, Industry en Research Strategy (DIRS, 2022) met een specifiek groeipad voor Research, Technology & Development en een focus op pragmatische partnerschap tussen overheid, bedrijven en kennisinstellingen. Daarbinnen past ook de Defence-related Research Action (DEFRA).

### **3.5. Naar een brede Vlaamse defensie-industrie en -innovatie**

Een sterk gewijzigde politieke context, samen met een toenemend belang van technologie en data voor defensie- en veiligheid hebben het belang van een defensie- en veiligheidsindustrie hoog op de Europese agenda gezet. Dit resulteert in toenemende budgetten voor defensie in het algemeen maar ook voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie specifiek.

Defensie en veiligheid zijn een federale bevoegdheid. Vlaanderen kan echter -vanuit zijn bevoegdheid voor economie, wetenschap en innovatie- een rol opnemen in het veiligheids- en defensieverhaal.

De vraag om advies van voormalig minister van Innovatie Jo Brouns inzake de opportuniteiten en noden voor een brede Vlaamse defensie-industrie en -innovatie sluit hier perfect bij aan. In het volgende hoofdstuk komen de opportuniteiten, samen met onze troeven en sterktes en geïdentificeerde uitdagingen aan bod.

---

<sup>9</sup> [EU competitiveness: Looking ahead - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/eu-competitiveness-2024)

## 4. ANALYSE VAN DE OPPORTUNITEITEN, TROEVEN, STERKTES EN UITDAGINGEN

In dit hoofdstuk worden een aantal resultaten van de deskresearch, interviews en data-analyse gebundeld. Ten eerste zijn er belangrijke opportuniteiten en trends die we observeren, globaal, binnen België, maar ook voor Vlaanderen. Dit betreffen trends waar we in Vlaanderen kunnen op inspelen om de Vlaamse defensie-innovatie en industrie verder uit te bouwen.

Om de Vlaamse defensie-innovatie en industrie verder uit te bouwen vertrekken we best van onze troeven en sterktes. Deze werden geïdentificeerd in een tweede deel van dit hoofdstuk. In het derde deel worden de uitdagingen en knelpunten voor onze Vlaamse actoren binnen de defensie-innovatie en industrie samengevat.

### 4.1. Opportuniteiten en trends

#### 4.1.1. Meer middelen voor defensie-industrie en -innovatie zorgen voor een economische groei in de 'defensiesector'

Omwille van de eerder omschreven geopolitieke spanningen en inlandse bedreigingen, verhogen veel landen hun investeringen in defensiecapaciteiten aan de hand van toenemende overheidsbudgetten voor defensie. Niet alleen neemt de behoefte aan defensiemateriaal toe maar ook de zoektocht naar nieuwe en geavanceerde technologieën en materiaal. Ook specifiek voor België is er een groeipad voor defensie (zie Tabel 1).

Daardoor staat de defensie-industrie op het punt om de komende jaren een aanzienlijke groei te maken. Volgens een onderzoek van Forbes<sup>10</sup> is de groei al duidelijk zichtbaar, met als een van de belangrijkste indicatoren de stijgende aandelenkoers van defensiebedrijven. De afgelopen maanden hebben verschillende belangrijke spelers in de industrie hun aandelenkoersen zien stijgen; sinds het uitbreken van de oorlog in Oekraïne verdubbelde de gemiddelde koers van de Europese defensiespelers ruimschoots. Dat weerspiegelt het vertrouwen van investeerders in hun toekomstige groeivoorzichten.

#### **Ook meer middelen voor O&O&I in defensie**

Gezien het steeds groter wordende belang van O&O&I in defensie en beveiliging worden daarvoor de laatste jaren steeds meer middelen uitgetrokken. Op Europees niveau is er bv. het EDF met een budget van om en bij de 8 miljard euro. Ook België voorziet voor defensie-O&O&I geleidelijk aan meer middelen en tekende een groeipad uit. Niet alleen stijgen de middelen, maar ook de bijhorende Belgische strategie verandert, met meer aandacht voor onderzoeks- en ontwikkelingsprocessen in eigen land, waarbij expliciet zal worden ingezet op de uitbouw van nauwe samenwerkingen met de Belgische/Vlaamse industrie en onderzoekswereld.<sup>11</sup>

Daarnaast zet het nieuwe NAVO-DIANA en het NAVO Innovation Fund in op innovatiesteun en directe en indirecte investeringen in defensie-startups, wat de groeiende erkenning van hun potentieel benadrukt.

---

<sup>10</sup> <https://www.forbes.com/sites/sarwantsingh/2024/03/11/why-the-defense-industry-outlook-is-so-strong/>

<sup>11</sup> O.a. <web-20220621-VVI-Rapport-Defensie-industrie.pdf> (vlaamsvredesinstituut.eu)

#### 4.1.2. Space en cyber als nieuwe defensie-componenten

Zowel 'space' als 'cyber' worden gezien als extra operationele domeinen voor defensie, naast de bestaande domeinen maritiem, land en lucht. In de EC mededeling 'Een routekaart voor kritieke technologieën voor veiligheid en defensie'<sup>12</sup> worden de ruimtevaart- en cybersectoren bovendien als strategische katalysatoren voor de veiligheids- en defensiesectoren benoemd.

- De ruimte is stilaan aan het evolueren tot een operationeel domein voor soevereiniteit, defensie en veiligheid. Van communicatie tot verkeersmanagement -hele systemen en hele samenlevingen- zijn ervan afhankelijk. Niettegenstaande het beginsel van vreedzaam gebruik van de (kosmische) ruimte heeft de concurrentie op dit gebied ingrijpende gevolgen in veiligheids- en defensieopzicht. De militaire gevolgen van het verliezen van toegang tot de ruimte zijn immers aanzienlijk, aangezien een groot deel van strijdkrachten afhankelijk zijn van ruimtecommunicatie, inlichtingen en navigatie. Bovendien zet de evolutie van commerciële systemen aan tot een fundamentele heroverweging van de manier waarop ruimteactiviteiten voor defensie worden georganiseerd. Meer en meer wordt de ruimte gemilitariseerd. Ruimtevaartdiensten, zoals satellietcommunicatie, satellietnavigatie en aardobservatie, kunnen ingezet worden voor alle 'machten' van defensie: landmacht, zeemacht en luchtmacht. Maar ook voor alle militair of burgerlijk ondersteunde hulpdiensten, zoals reddingsoperaties en humanitaire konvoien. De ruimtetechnologie, defensie en beveiliging vertonen veel potentieel voor synergiën en kruisbestuiving, zowel onderling als met civiele sectoren. In 2021 ontwierp de EC daarom een 'Actieplan voor synergiën tussen de civiele, defensie- en ruimtevaartindustrieën'<sup>13</sup>. Het actieplan betreft zowel de sectoren ruimtevaart en defensie als de interactie daarvan met civiele sectoren (zoals veiligheid).
- In tijden van toenemende afhankelijkheid van digitale technologieën is ook de cyberspace een terrein voor strategische concurrentie geworden. Het is van essentieel belang een open, vrije, stabiele en veilige cyberspace in stand te houden. Maar we worden steeds vaker geconfronteerd met geavanceerdere cyberaanvallen. Cybersecurity, het beschermen van de netwerken, apparaten, applicaties, systemen en gegevens tegen deze schadelijke aanvallen, is dan ook van cruciaal belang. Het begrip cybersecurity is van toepassing op verschillende contexten, van zakelijke omgevingen tot mobiel computergebruik, en kan worden onderverdeeld in een aantal algemene categorieën. De digitale strategie van de EU<sup>14</sup>, die in februari 2020 is vastgesteld, beklemtoonde "dat het van belang is dat de EU op het gebied van digitale technologie en cyberbeveiliging een leidinggevende positie inneemt" en voorzag in ongekende investeringen in de digitale transitie van de EU in de komende zeven jaar.

Deze trend biedt uiteraard kansen voor de Vlaamse ruimtevaartconomie en voor de actoren actief in cyber, waarin Vlaanderen toonaangevende actoren heeft.

---

<sup>12</sup> Mededeling 'Een routekaart voor kritieke technologieën voor veiligheid en defensie', COM(2022) 61 van 15.2.2022

<sup>13</sup> Mededeling 'Actieplan voor synergiën tussen de civiele, defensie- en ruimtevaartindustrieën', COM(2021) 70 van 22.2.2021

<sup>14</sup> Mededeling 'De digitale toekomst van Europa vormgeven', COM(2020) 67 van 19.2.2020.

#### **4.1.3. Innovatie en toenemende interactie tussen militaire en civiele toepassingen**

Historisch gezien ligt de defensiesector aan de oorsprong van diverse innovaties die nu gemeengoed zijn geworden en belangrijk zijn in ons dagelijks leven. Het meest bekende voorbeeld is misschien wel de GPS-positiebepaling, maar ook het gebruik van koolstofvezel voor structurele onderdelen, van infrarood voor bewaking, lidar in auto's, het internet, satellietbeeldvorming zijn daar mooie voorbeelden van. Defensie is dan ook een belangrijke motor voor onderzoek en innovatie die ook effect heeft op en toepassing vindt in de civiele sector.

Meer recent gebeurt het omgekeerde en worden innovatie en technologische doorbraken in civiele sectoren steeds meer toegepast op het gebied van defensie, onder meer omdat defensie-oplossingen steeds afhankelijker worden van digitale hulpmiddelen. De ontwikkeling van de industriële defensiebasis van de EU hangt steeds meer af van de succesvolle integratie van commerciële technologieën -die in toenemende mate door kmo's worden ontwikkeld- in defensietoepassingen. Kritische technologieën voor veiligheid en defensie zijn steeds vaker afkomstig van commerciële niet-defensiebedrijven die vooroplopen op het gebied van digitale en technologische innovatie.

Dit betekent dat naast de in 4.1.1 voorspelde groei voor gevestigde spelers, de behoefte aan nieuwe technologieën ook kansen creëert voor nieuwe spelers. De defensie-industrie is niet alleen de thuisbasis van gevestigde spelers, maar kleinere (niche)bedrijven zien opportuniteiten, en startups die zich richten op veiligheids- en defensietechnologieën ontstaan in een ongelooflijk tempo. Het gaat hierbij vooral om civiele bedrijven (vaak start-ups of spin-offs) die zich richten op technologische innovaties die in eerste instantie bedoeld zijn voor de ontwikkeling van civiele toepassingen.

#### **4.1.4. Toenemende internationalisering van waardeketens, ook in defensie-industrie**

Ook in de defensie-industrie worden de waardeketens steeds internationaler. Om efficiëntieredenen gaan de grote systeemintegratoren -OEM's- ook steeds meer buiten de eigen grenzen op zoek naar samenwerking voor het aanleveren van de diverse componenten/nodige onderdelen. Dit terwijl de toeleveringsketens m.b.t. tot defensie voorheen een voornamelijk 'nationale 'aangelegenheid' waren, o.m. vanwege de sterke betrokkenheid van de nationale overheden, de nationale veiligheidsbelangen en het streven naar de bescherming van de eigen defensie-industrie (zie onder). De trend naar internationalisering maakt de waardeketens enerzijds complexer, nog wat moeilijker toegankelijk voor kleinere spelers en ingewikkelder voor exportcontrole, maar schept tegelijk ook kansen voor Vlaamse spelers. De studie van het Vlaams Vredesinstituut 'De defensiegerelateerde industrie in Vlaanderen - doorlichting van een sector op scherp' gaat hier dieper op in. Het zal er wel op aan komen uit te vinden in welke ketens wij een cruciale schakel kunnen betekenen -en dus preferred partner kunnen worden- en die sterktes ook uit te spelen. Voor Vlaamse actoren die vaak toeleveranciers zijn, betekent dit extra uitdagingen.

#### **4.1.5. Vraag naar co-ontwikkeling met Ministerie van Defensie**

De Belgische defensie is traditioneel gewend om 'ready-made' goederen aan te kopen. Voor Vlaamse bedrijven, die minder inspelen op de 'traditionele' defensie goederen is het moeilijker om ingang te vinden bij het Belgische Ministerie van Defensie/leger (zie ook 4.3.3). Anderzijds noopt de trend naar hoogtechnologische toepassingen tot meer samenwerking met actoren met expertise terzake. Vaak betreft het dual use technologie met een potentiële militaire toepassing. Een positieve trend en opportuniteit is dat er hierdoor geleidelijk aan

verandering komt in de mate waarbij defensie de actoren betreft bij het onderzoek en de (co-)ontwikkeling van militair materieel. Een doorontwikkeling van de technologie is hiervoor vaak nog nodig, wat op zich weer uitdagingen inhoudt voor de betrokken actoren.

#### 4.1.6. Verduurzaming van/in defensie en maatregelen klimaatverandering

Ook in defensie dringt de noodzaak van duurzaamheid/verduurzaming door. Zo wordt in het STAR-plan van de Belgische defensie een actieplan aangekondigd om van Defensie een meer duurzame organisatie te maken tegen 2030. *“Een duurzame Defensie gaat efficiënter om met energie, zet in op een groter gebruik van duurzame energiebronnen en vermijdt afvalstoffen, om zo de nationale en militair-operationele voetafdruk te beperken. Bij de aankoop van uitrustingen wordt systematisch nagegaan of en hoe de negatieve impact op het klimaat en het milieu kan worden verminderd, in overeenstemming met het federale aankoopbeleid en geïnspireerd door de Gids voor duurzame aankopen van het Federaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling.”* Het aspect van duurzaamheid zou eveneens in rekening gebracht worden bij de sourcing-initiatieven.

De huidige geopolitieke ontwikkelingen onderstrepen verder de noodzaak van diversificatie van energiebronnen. Volgens de NAVO zal de aanhoudende mondiale energietransitie gevolgen hebben voor het gebruik van vloeibare brandstoffen bij defensie en zal er de komende jaren dan ook een verschuiving plaatsvinden van minerale brandstoffen naar duurzame synthetische brandstoffen<sup>15</sup>.

Defensie moet niet alleen duurzamer worden, maar moet ook onder alle (nieuwe) omstandigheden kunnen (blijven) opereren. De Belgische defensie bracht begin 2024 een ‘klimaatstrategie’<sup>16</sup> uit, waarin dan vooral gekeken wordt naar de impact van de klimaatverandering op de strijdkrachten. Hierin wordt ook verwezen naar de ‘NATO Climate Change and Security Impact Assessment 2023’<sup>17</sup> waarin de klimaatverandering ‘een bepalende uitdaging van onze tijd, met een grote impact op de geallieerde veiligheid’ wordt genoemd. Ter illustratie: voor de luchtcomponent houdt dit bv. in dat aanpassingsmaatregelen, variërend van baanverlengingen, verminderde laadcapaciteit, herschikking van vluchtplannen tot technische aanpassingen en upgrades zullen moeten worden overwogen. Zeestrijdkrachten en maritieme operaties worden ook op meerdere manieren beïnvloed door klimaatverandering. Zo zou de toenemende verzuring van de oceanen en veranderingen in de temperatuur van het zeeoppervlak ertoe kunnen leiden dat marineschepen vaker onderhoud nodig hebben. De watertemperatuur beïnvloedt ook de geluidssnelheid, wat op zijn beurt weer gevolgen heeft voor de detectie, lokalisatie en identificatie van objecten onder water.

Dit alles betekent bijkomende ontwikkelingsuitdagingen waarbij innovatie als één van de hefboomen wordt gezien. De nood aan innovatieve oplossingen noopt tot samenwerking met hoogtechnologische bedrijven en/of civiele onderzoekscentra. Een extra opportuniteit voor Vlaamse actoren.

---

<sup>15</sup> Petroleum Committee/NATO Fuels and Lubricants Working Group. (2023). Petroleum Committee Vision on Future Fuels.

<sup>16</sup> [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://beldefnews.mil.be/wp-content/uploads/2023/12/Klimaatstrategie%20Defensie%202023\\_WEB.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://beldefnews.mil.be/wp-content/uploads/2023/12/Klimaatstrategie%20Defensie%202023_WEB.pdf)

<sup>17</sup> NATO. (2023). NATO Climate Change and Security Impact Assessment. Second Edition 2023. <https://www.nato.int/nato-static.fl2014/assets/pdf/2023/7/pdf/230711-climate-security-impact.pdf>

#### 4.1.7. Nieuwe veiligheidsnoden m.b.t. kritieke infrastructuren

Zoals al in de context aangegeven, zijn de vitale systemen waarop onze samenlevingen vertrouwen -waaronder elektriciteitsnetten, watersystemen, pijpleidingen en volksgezondheidsdiensten- kwetsbaar voor verschillende risico's. In (het Belgische deel van) de Noordzee is de concentratie aan dergelijke 'kritieke infrastructuur' zeer hoog: offshore windparken, aquacultuuropstellingen, communicatie- en stroomkabels etc., die met de nodige uitdagingen inzake beveiliging komen. België is zelfs een knooppunt van gaspijpleidingen. Vernietiging of sabotage van deze infrastructuur kan voor België en onze buurlanden grote gevolgen hebben. De toegenomen aanwezigheid van Russische spionageschepen in de Noordzee en de sabotage van de Nord Streampijpleidingen heeft de beveiliging van kritieke onderwaterinfrastructuur in de Noordzee hoog op de agenda gezet. Op de Noordzeetop van 24 april 2023 in Oostende kwamen op Belgisch initiatief verschillende landen bijeen om betere samenwerking te bespreken over de beveiliging van onze energie- en telecommunicatie-infrastructuur. Dat resulteerde in het Noordzee-Veiligheidspact dat nu is ondertekend door zes Noordzeelanden: België, Nederland, Duitsland, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken.

Heel belangrijke kritieke infrastructuren zijn de havens. De havens van Antwerpen-Zeebrugge (Port of Antwerp-Bruges) en North Sea Port zijn een toegangspoort naar Europa: de centrale ligging en de koppeling met een uitgebreid netwerk van internationale snel/spoorwegen maakt ze tot een logistiek knooppunt waarlangs goederen vlot doorstromen naar alle hoeken van Europa.

Rond offshore security ontstaat momenteel een nieuwe markt waarin ook Vlaanderen over de nodige troeven beschikt en zelfs een voortrekkersrol zou kunnen spelen en zijn plaats opeisen. Dit geldt ook voor meer algemene defensie- en veiligheids-gerelateerde observatiemiddelen.

## 4.2. Troeven en sterktes

### 4.2.1. Eigenheid van het Vlaamse ecosysteem

#### **Hightech en klein = agile**

In 4.3.4 wordt dieper ingegaan op het Vlaamse veiligheids- en defensie-ecosysteem. Dit wordt beschreven als een klein, maar hoogtechnologisch ecosysteem, vooral actief in niches. Naast het 'nadeel van minder zeggenschap' biedt dit een enorm voordeel binnen de veranderende context naar hoogtechnologische oplossingen. Dankzij deze eigenschappen zijn Vlaamse bedrijven -in tegenstelling tot grote OEM's- meer flexibel om op kortere termijn in te spelen op vragen en behoeftes in niche domeinen. Sommige technologiedomeinen evolueren enorm snel. Denk aan artificiële intelligentie, data-analyse, cloudomgevingen, cybersecurity. De grote OEM's zijn vaak gebonden aan bestaande productielijnen of procedés waardoor die logger en trager zijn. De gevestigde waarden hebben ook een grote marktmacht waardoor hun incentives om te vernieuwen eerder beperkt zijn.

#### **Niches en cutting edge technologie in huis**

Vlaanderen heeft bovendien heel wat actoren die actief zijn in (nieuwe) domeinen/technologieën die onontbeerlijk geworden zijn voor defensie (cyber, AI, datacaptatie en -verwerking, ... ). Dit betreffen zowel bedrijven als kennisinstellingen. We zijn top in bepaalde cutting edge en niche technologieën. Hierdoor zullen Vlaamse actoren wellicht vooral betrokken zijn bij de ontwikkeling en productie van hoogtechnologische onderdelen en specifieke nieuwe technologieën die geïntegreerd worden in de militaire systemen van de

toekomst. In het onderdeel over het Vlaamse ecosysteem (Analyserapport Deel II), zijn voor verschillende actoren de expertisedomeinen en sterktes opgenomen.

### **Een sterk uitgebouwd Vlaams cluster-ecosysteem**

Vlaanderen beschikt daarenboven over een sterk uitgebouwd clustersysteem, waarin bedrijven (groot en klein) en kennisinstellingen gezamenlijk aan een doel werken. Sommige van deze clusters en samenwerkingsverbanden zijn uitstekend gepositioneerd om in te spelen op de toekomstige noden van veiligheid en defensie. Denken we hierbij aan De Blauwe cluster, Flanders Space, FLAG.... Vaak spelen deze cluster ook op elkaar in. Binnen de clusterwerking is het ook mogelijk om de interactie en spill-overs tussen civiele en militaire toepassingen te faciliteren.

#### **4.2.2. Excellent basisonderzoek aan de kennisinstellingen is een belangrijke troef in het Vlaamse ecosysteem**

##### **Vrij generieke expertise (het toegepast onderzoek), niet defensie-specifiek**

De kennisinstellingen (universiteiten, SOC's, hogescholen en onderzoeksinstituten) opereren in de lagere TRL's en (basis)onderzoek. Zij zijn -in tegenstelling tot de bedrijven- geen producenten van producten en materialen. Zij kunnen wel heel belangrijke kennispartners zijn. De Vlaamse kennisinstellingen zijn van een hoog excellentieniveau.

- De vijf Vlaamse universiteiten hebben een zeer breed scala aan onderzoekstopics, -expertise en excellente onderzoekers. Het betreft vrij generieke expertise die aangeboden wordt bij het toegepast onderzoek of de Europese programma's, maar defensie is niet de focus. In beperkte mate zijn er wel projecten gerelateerd aan defensie, dit binnen de door de individuele kennisinstellingen bepaalde eigen (ethische) kaders. In dit verband willen we erop wijzen dat in diverse disciplines nuttig onderzoek i.h.k.v. defensie en veiligheid kan gebeuren; cybersecurity, ingenieurswetenschappen, humane en sociale wetenschappen...
- Door hun praktijkgerichte aanpak zijn hogescholen ideaal gepositioneerd om kennisoverdracht en implementatie van onderzoeksresultaten te ondersteunen binnen het domein van veiligheid en defensie. Het praktijkgericht onderzoek dat zij uitvoeren, is niet enkel gericht op het vergroten van wetenschappelijke kennis, maar speelt in op de concrete vragen en uitdagingen waarmee ondernemingen en organisaties vandaag geconfronteerd worden. Ze kunnen voortbouwen op use cases en prototypes uit fundamenteel onderzoek en deze vertalen naar toepasbare tools en methodieken voor eindgebruikers zoals defensieorganisaties, veiligheidsdiensten en de bredere industrie.
- Naast de universiteiten en hogescholen zijn de belangrijkste Vlaamse onderzoeks- en innovatieactoren de vier strategische onderzoekscentra (SOC's); IMEC, VIB, VITO en Flanders make. Elke SOC is actief in een specifiek onderzoeksdomein en ze hebben verschillende spin-off of start-up bedrijven mee opgericht, vaak gebaseerd op baanbrekend onderzoek. Bovenop de relevantie voor het Vlaams socio-economisch weefsel zijn verschillende SOC's zijn in hun domein toonaangevend op Europees niveau én daarbuiten. De vier SOC's zijn ook testcentra in het kader van DIANA - de innovatie-accelerator van de NAVO.

## Spin offs en start ups

Het spin-off beleid van de Vlaamse kennisinstellingen en SOC's heeft geleid tot een netwerk van bedrijven die - in voor defensie en security- zeer relevante domeinen actief zijn bv. robotica, artificiële intelligentie, biotechnologie, kwantumcomputing, ruimtevaart, cyberveiligheid.

### 4.2.3. [Vlaamse beleidsinstrumenten die inspelen op de trends](#)

#### Uitgebreide Vlaamse clusterwerking

Zie 4.2.1.

#### Programma Innovatieve Overheidsopdrachten

In Vlaanderen is er ook het Programma Innovatieve Overheidsopdrachten (PIO)<sup>18</sup>. PIO helpt de Vlaamse overheid en Vlaamse publieke sector om –via overheidsopdrachten– innovatieve oplossingen te laten ontwikkelen, testen en valideren. Het gaat om innovatieve oplossingen voor publieke noden waar geen kant-en-klare oplossingen voor op de markt zijn. Specifiek voor militair materiaal is dit instrument natuurlijk niet van toepassing, aangezien het de federale overheid is die daar de bevoegdheid heeft. Maar er zijn wel toepassingsoptie bij 'veiligheid' zoals bv. de eerder besproken beveiliging van kritische infrastructuur (energie-infrastructuur, havens...).

#### Beleidsplannen Cybersecurity en AI

Twee Vlaamse steunprogramma's die door de Vlaamse Regering in 2019 werden goedgekeurd, zijn toegespitst op thema's die belangrijke trends zijn in defensie-innovatie: het beleidsplan Artificiële Intelligentie en het beleidsplan Cybersecurity. Beide plannen zijn analoog opgevat en omvatten 3 luiken die elkaar aanvullen en versterken: (1) basisonderzoek versterken (2) gebruik door bedrijven stimuleren en (3) bewustmaking, opleiding en ethische omkadering.

*Box 1: Beleidsplannen Cybersecurity<sup>19</sup> en AI<sup>20</sup>*

Het beleidsplan **Cybersecurity** wil Vlaanderen wapenen tegen de vele uitdagingen op vlak van cyberveiligheid. Vlaanderen behoort tot de internationale top op vlak van onderzoek naar relevante cybersecurity-domeinen, zoals cryptografie (het versleutelen van informatie) en het beveiligen van gedistribueerde systemen (meerdere individuele computers verbonden door een netwerk). Het onderzoeksluik van het beleidsplan investeert jaarlijks 8 miljoen euro (van de 20 miljoen) in strategische onderzoekscentra en universiteiten die dit onderzoek uitvoeren. Het basisonderzoek wordt gecoördineerd door de KU Leuven en bestaat uit vier onderzoekslijnen op lange termijn waarbinnen geregeld nieuwe thema's aan bod kunnen komen.

- Software- en applicatiebeveiliging
- Kritische beveiligingsdiensten voor diverse platformen
- Systeem- en infrastructuurbeveiliging

<sup>18</sup> [Programma Innovatieve Overheidsopdrachten - PIO | VLAIO](#)

<sup>19</sup> [Vlaams Beleidsplan Cybersecurity | VLAIO](#)

<sup>20</sup> [Vlaams beleidsplan | VLAIO](#)



- Technologische bouwblokken: veilige hardware, cryptografie en veilige communicatie

Het beleidsplan **Artificiële Intelligentie** wil Vlaanderen een leidende rol laten opnemen in de ontwikkeling en implementatie van Artificiële Intelligentie om Vlaanderen er ten volle de economische en maatschappelijke vruchten van te laten plukken. Het voorziet in een jaarlijkse investering van 32 miljoen euro.

Het onderzoeksluik versterkt het top strategisch basisonderzoek over AI dat in Vlaanderen aanwezig is. Centraal staat de synergie en doorgedreven kennis- en technologiediffusie naar bedrijven, overheidsinstellingen en non-profit organisaties. In het AI Onderzoeksprogramma worden generische AI-methodologieën onderzocht en ontwikkeld. Deze zijn inzetbaar voor talloze toepassingen in gezondheidszorg, industrie, energie, overheid en burgers.

Het groepeerd onderzoeksgroepen van de Vlaamse universiteiten en onderzoekscentra waaronder de vier SOC's. Zij behoren met hun state-of-the-art onderzoek en toonaangevende demonstratoren tot de wereldtop in AI. Ze zorgen ervoor dat Vlaanderen een voortrekkersrol speelt in de datagedreven vierde industriële revolutie die de industrie, dienstverlenende sectoren, gezondheidszorg en overheid de toekomst in loodst. de noden en wensen van bedrijven, organisaties, de overheid en haar burgers. Zij krijgen 12 miljoen euro per jaar voor AI-onderzoek.

#### 4.2.4. Strategische ligging van Vlaanderen

De ligging van Vlaanderen in de buurt van de belangrijke beslissingscentra (EU, ESA, NAVO) is een sterke troef. In die centra moeten ook technische keuzes gemaakt worden. De Benelux kan hier een eigen rol spelen als meer neutraal geobserveerde speler tussen de andere grootmachten Frankrijk, Duitsland en eventueel ook het Verenigd Koninkrijk.

Het is belangrijk om deze beslissingscentra in België te houden. Zoals in sectie 3.3 aangehaald, positioneert België zich m.b.t. de uitgaven voor defensie als percentage van het bbp (NAVO-doelstelling van 2%) onderaan de rangorde. België krijgt kritiek over het niet behalen van deze doelstelling, zeker aangezien het NAVO hoofdkwartier in België gevestigd is. Naast het strategische en politieke belang van de locatie van het hoofdkwartier in België speelt hier ook een groot economisch belang.

### 4.3. Uitdagingen en knelpunten voor een defensie-industrie en -innovatie

#### 4.3.1. Geen duidelijk Vlaams kader m.b.t. defensie-industrie en -innovatie

Sinds de wereldoorlogen heerst er in Vlaanderen een algemene antimilitaristische en pacifistische houding. Dit kadert ook in het algemene Europese zgn. vredesdividend, waarbij defensie op ons continent eerder stiefmoederlijk behandeld werd. Omdat veiligheid, defensie (en ruimtevaart) bovendien federale bevoegdheden zijn, waren die beleidsmatig in Vlaanderen dus verre van een prioriteit.

De geopolitieke realiteit heeft de voorbije jaren een ommezwaai gekend. Niet alleen is de dreiging toegenomen, ook is die complexer geworden, o.m. door de ontwikkeling van nieuwe technologieën. Defensie en veiligheidsmaatregelen zijn door deze nieuwe geopolitieke context in Europa een ander daglicht komen te staan en er kwam meer aandacht voor de defensie- en veiligheidsindustrie en -innovatie.

Ook in Vlaanderen komt er een kentering in de geesten en is een evolutie ingezet naar meer tolerantie voor defensie. Verschillende actoren geven aan zich te willen inzetten voor het vrijwaren van de nationale en Europese veiligheid en voor defensie. Het is voor hen echter niet duidelijk wat wel kan en wat (nog) niet kan of wat wenselijk is in deze gewijzigde geopolitieke en internationale beleidscontext (nl. de diverse federale, Europese en NAVO-initiatieven). Momenteel betreft het nog een 'onduidelijk en eerder ontradend kader'. Een overzicht:

- Voor O&O&I-projecten bij VLAIO is de Omzendbrief Muylers van toepassing (bedrijven). In deze omzendbrief worden de termen dual use, militair en offensieve wapensystemen gebruikt. Er wordt voor bepaalde types O&O&I-projecten met een 'Ethisch en Strategisch comité' gewerkt (voor meer gedetailleerde info zie hoofdstuk 5).
  - Voor het afbakenen van 'militair' wordt verwezen naar de 'Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen'.
  - De afbakening van 'dual use' is echter onduidelijker. Er wordt daarbij gekeken naar de business case (civiel of militair).

De toekenning van export vergunningen door de dienst Controle Strategische Goederen (DK BUZA) is voor dual use gebaseerd op EU Verordening 2021/821, die zeer goed is gedocumenteerd. Voor het militaire wordt daarbij gekeken naar de 'Gemeenschappelijke EU-lijst van militaire goederen'. Voor export spelen bij het al of niet toekennen van een vergunning twee elementen een rol (1) dual use/militaire goederen of kennis en (2) de bestemming. Dit betreffen twee elementen die voor O&O&I (nog) niet te bepalen zijn.

Flanders Investment and Trade (FIT) (DK BUZA) zet meer recent in op luchtvaart en defensie. Maar het is onduidelijk binnen welk kader hun activiteiten afgebakend zijn.

Daarnaast is er ook PMV die o.a. instaat voor equity investments. Zij hebben een eigen ethisch kader waarbinnen ze werken.

- De SOC's, die meestal opereren op een hoger TRL-niveau dan de universiteiten, werken binnen een beheersovereenkomst met de Vlaamse overheid. Voor hen is het belangrijk om te weten binnen welk kader ze hun activiteiten moeten organiseren.
- De universiteiten en hogescholen zijn autonoom en bepalen zelf het kader waarin ze opereren. Voor universiteiten die een bijdrage willen doen aan de kennisontwikkeling voor defensie is een dergelijk Vlaamse Regering brede visie belangrijk, om te weten in welke mate dit daadwerkelijk wenselijk is. Elke associatie heeft zijn eigen ethisch kader en ethische commissie.

Binnen de kennisinstellingen wordt geworsteld met een aantal praktische bezorgheden die gekoppeld zijn aan defensie-onderzoek en innovatie:

- Een toename aan dual-use projecten met militaire finaliteit zal voor een toename van workload zorgen bij deze ethische commissie. Een uitbouw van de capaciteit van de ethische commissies zal noodzakelijk zijn.
- Een algemene bezorgdheid is ook de vraag naar screening van mogelijke samenwerkingspartners. Momenteel is dit de taak en verantwoordelijkheid van iedere

individuele kennisinstelling. Dit kadert in het groter geheel van kennisveiligheid (zie volgende puntje).

Dit vormt samen een complex geheel van beleidsactoren en (ethische) richtlijnen.

#### **Geen algemeen kader voor kennisveiligheid:**

*“In de huidige context van geopolitieke machtsverschuivingen komen, o.a. door beïnvloeding en inmenging, niet alleen wetenschappelijke waarden zoals academische vrijheid, wetenschappelijke integriteit en onderzoeksethiek onder druk te staan, maar dreigt er ook een gevaar voor ongewenste kennisoverdracht en misbruik van onderzoeksresultaten. Wetenschappelijke kennis en daaruit voortvloeiende toepassingen worden immers meer en meer strategisch ingezet als één van de instrumenten om op het wereldtoneel politiek, economisch en/of militair sterker te staan met mogelijk negatieve gevolgen voor bv. de veiligheid en het innoverend vermogen van Vlaanderen, België en Europa” (FWO<sup>21</sup>). Dit wordt doorgaans gevat onder de term ‘kennisveiligheid’. Mogelijke inbreuken van kennisveiligheid betreffen de ongewenst overdracht van kennis en technologie, inmenging en misbruik van onderzoeksresultaten. Vanuit de kennisinstellingen is er ook een sterke vraag naar duidelijkheid m.b.t. kennisveiligheid.*

Dit kader voor kennisveiligheid is ook (maar niet enkel) belangrijk voor defensie en dual use O&O&I. In de context van samenwerkingsprojecten is het belangrijk om te weten met welke partners wel en niet kan samengewerkt worden. De export/overdracht van kennis en technologie kan ook vergunningsplichtig zijn.

#### **4.3.2. Nog te weinig overleg tussen defensie en de diverse beleidsniveaus**

Vanuit het federale STAR-plan (Security/service, Technology, Ambition, Resilience) en de DIRS (Defence, Industry and Research Strategy) wordt vaak verwezen naar een pragmatisch partnerschap tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheid. Tot op heden blijft dit bijna uitsluitend in handen van Defensie en de federale overheid (FOD Economie) en is het onduidelijk in welke mate ook de regionale overheden hierin een prominentere rol zullen opnemen. Dit terwijl Vlaanderen het best gepositioneerd is om de sterktes in de Vlaamse veiligheids- en defensiesector m.b.t. O&O&I aan te duiden. Deze sterktes zijn belangrijk bij het opzetten van consortia in het kader van het Europese Defensie Fonds (EDF) en in het kader van maatschappelijke return<sup>22</sup> bij aankopen van militair materiaal (bv. F35 en mijnenvegers en de latere FCAS).

In de samenwerking met de federale overheid (Defensie en FOD Economie) inzake veiligheid en defensie werden reeds positieve stappen gezet. Zo werken VLAIO en de FOD economie sinds dit jaar samen als NCP voor het EDF. Ook werd vanuit de Vlaamse overheid een engagement m.b.t. het ‘Defence Accelerator for the North Atlantic’ (DIANA) en het NAVO Innovatie Fonds (NIF) aangegaan, waarbij een protocolakkoord met de verschillende overheden in België werd overeengekomen.

---

<sup>21</sup> <https://www.fwo.be/nl/over-fwo/onderzoeksbeleid/kennisveiligheid/#:~:text=Het%20FWO%20wil%20vooral%20dat,een%20samenwerking%20kan%20laten%20doorgaan.>

<sup>22</sup> Door de essentiële veiligheidsbelangen (defensie en technologische industriële basis - DTIB) is het mogelijk om toegevoegde waarde te creëren op technologisch vlak in een multilateraal kader met als doel het behouden en ontwikkelen van een sterke defensie technologische en industriële basis voor essentiële ondersteunende technologische toepassingen (KETA).

Voorlopig ontbreken echter essentiële en structurele intra-Belgische samenwerkingen.

### **4.3.3. Eigenheid van de veiligheids- en defensiesector**

De veiligheids- en defensiesector is een sector met een specifieke eigenheid zowel qua toegang, markt, als technologische vereisten. De veiligheids- en defensiesector is ook een 'high risk' sector. Dit alles heeft een aantal implicaties waarmee rekening moet worden gehouden:

#### **4.3.3.1 Sector met een specifieke eigenheid qua toegang, markt...**

##### **Uitdagende aanbestedingsprocedures voor het Ministerie van Defensie/leger**

Actief zijn in de defensie-industrie houdt in dat de overheid, en meer specifiek het Ministerie van Defensie (MOD), de (eind)klant en aankoper is van producten, goederen en diensten. Aankoop door defensie gaat gepaard met overheidsaanbestedingen; de vraag is bijna uitsluitend afkomstig van nationale overheden, die ook alle aankopen van defensiegerelateerde producten en technologieën en de uitvoer ervan controleren. 'Defensie' is (logischerwijze) een redelijk gesloten markt. Het is dan ook een uitdaging voor (Vlaamse) ondernemingen, maar vooral voor ondernemingen die nieuw zijn in de sector, om hun weg te vinden binnen het Ministerie van Defensie m.b.t. de aankoopprocedures en de aanbestedingen. De vraag wordt gesteld of Vlaamse bedrijven voldoende aan bod komen bij de aanbestedingsprocedures van defensie.

##### **Belgische defensie is een beperkte (afzet)markt**

Gezien de beperkte schaal van België en de Belgische defensie, is die markt in ons land nog beperkter (i.e. budgettair) in vergelijking met grotere landen zoals als Frankrijk en Duitsland, en zeker in vergelijking met landen buiten de EU. Vlaamse (Belgische) bedrijven moeten daardoor vaak internationaal op zoek naar klanten. Toegang krijgen tot buitenlandse ministeries van defensie is echter geen sinecure. Vaak speelt hierin een zeker protectionisme.

##### **Europese veiligheids- en defensie markt is gefragmenteerd - internationaal protectionisme speelt mee**

De Europese veiligheids- en defensie markt is zeer gefragmenteerd. De industriële 'veiligheids- en defensiesector' is nooit ontwikkeld tot een geïntegreerde Europese sector.<sup>23,24</sup> Verschillende landen hebben verschillende wapensystemen en leveranciers.

Daarnaast worden innovatieve kmo's (vaak uit kleinere lidstaten) geconfronteerd met belemmeringen bij de toegang tot de Europese defensiemarkt, die wordt gekenmerkt door tamelijk gesloten en nationaal beschermde toeleveringsketens. De markt wordt sterk gedreven door nationale belangen waarin protectionisme van de (grotere) landen speelt; nogal wat landen proberen de eigen defensie-industrie te beschermen. De aankoop van materiaal en goederen voor defensie is dus vaak een politieke keuze. Hierdoor is het als kleine speler nog moeilijker om toegang te vinden tot buitenlandse ministeries van defensie en/of NAVO als potentiële klant.

---

<sup>23</sup> Draghi (2024). The future of European Competitiveness – A competitiveness strategy for Europe

<sup>24</sup> Zie sectie 2.2 in Kattel, R. and Soete L. (2024) 'European Security in a changing geo-political context: from the European Research Area to the European Defence Research and Innovation Area and from Cohesion to European territorial security policy'. UCL Institute for Innovation and Policy Purpose, Policy Report 2024/12.

## Revenue-model anders en meer risicovol

Het 'revenue-model' voor defensiebedrijven wordt als anders en meer risicovol beoordeeld. De defensiesector volgt niet de conventionele regels en bedrijfsmodellen die op meer traditionele markten van toepassing zijn. De afzetmarkt voor defensiebedrijven is ook relatief klein en versnipperd (als gevolg van de nationale belangen, zie eerder) wat betekent dat het de industrie ontbreekt aan schaalgrootte, wat essentieel is in een kapitaalintensieve sector met een lange investeringscyclus. Ook de veiligheidsindustrie staat voor soortgelijke uitdagingen.

### 4.3.3.2 Strengere (en 'eigen') specificaties en veiligheidsvereisten dan in civiele markt

Het leger vraagt vaak strengere specificaties en veiligheidsvereisten van de producten dan de civiele markt. Voor Vlaamse ondernemingen en kennisinstellingen vraagt het aanpassingen om de voor de civiele markt ontwikkelde technologie ingang te doen vinden in de militaire markt. Een voorbeeld is dat drones voor militair gebruik bv. geen lawaai mogen maken, dit terwijl dit voor de civiele markt geen beperking is.

### 4.3.3.3 'High risk' sector – security clearance

Gezien de gevoeligheid van kennis, goederen en diensten (het gaat om geclassificeerde informatie, of informatie waarvan verkeerd gebruik schade kan veroorzaken, en die ingedeeld wordt in verschillende niveaus van gevoeligheid), moeten betrokken actoren een 'security clearance'/veiligheidsmachtiging bekomen. Dit is een certificaat waaruit blijkt dat voldaan is aan de gestelde eisen van informatiebeveiliging op een bepaald rubriceringsniveau (persoon, afdeling,...). De veiligheidsmachtigingen worden na een onderzoek ter plaatse afgeleverd door de Nationale Veiligheidszorg (NVO)<sup>25</sup>. De FOD Economie staat in voor de administratieve en financiële afhandeling.

Het bekomen van zo'n veiligheidsmachtiging is een complex en intensief proces. Voor een 'nieuweling' en zeker voor een kmo of een individuele onderzoeker is het een hele uitdaging om hierin de weg te vinden.

## Organisatorische en financiële investeringen in de context van security clearance

Het bekomen van een veiligheidsmachtiging vereist vaak organisatorische en financiële investeringen.

- Soms zijn praktische ingrepen op de site nodig; bv. fysieke veiligheidsvereisten voor bepaalde afdelingen/locaties, bepaalde faciliteiten/labo's dienen fysiek afgescheiden te worden en/of soms gedupliceerd te worden, een digitaal afgeschermd ruimte, enz.

Voor de kennisinstellingen -en vooral de universiteiten die een geschiedenis hebben van 'open instellingen' te zijn- levert dit naast de organisatorische en ook financiële gevolgen, ook problemen op omdat het afscheiden van bepaalde entiteiten een barrière vormt.

- Het aantrekken van internationaal toptalent is voor onze kennismaatschappij heel belangrijk. In het kader van bepaalde defensieprojecten is een grondige screening op het niveau van individuele onderzoekers nodig en worden bepaalde nationaliteiten geweerd. Dit staat in schril contrast met het

---

<sup>25</sup> [Veiligheidsonderzoeken | VSSE](#)

open karakter van onze kennisinstellingen die bij uitstek plaatsen zijn voor internationale samenwerking. Het is soms onduidelijk hoe een dergelijke screening het best georganiseerd kan worden (cfr. kennisveiligheid 4.3.1).

#### 4.3.4. Eigenheid van het Vlaamse ecosysteem

Als gevolg van de heersende terughoudende mentaliteit rond defensie en het gebrek aan maatschappelijk draagvlak, werd deze sector decennialang 'uitgesloten' van economische en innovatiesteun, wat maakt dat deze sector in Vlaanderen weinig ontwikkeld is en de markt immatuur is.

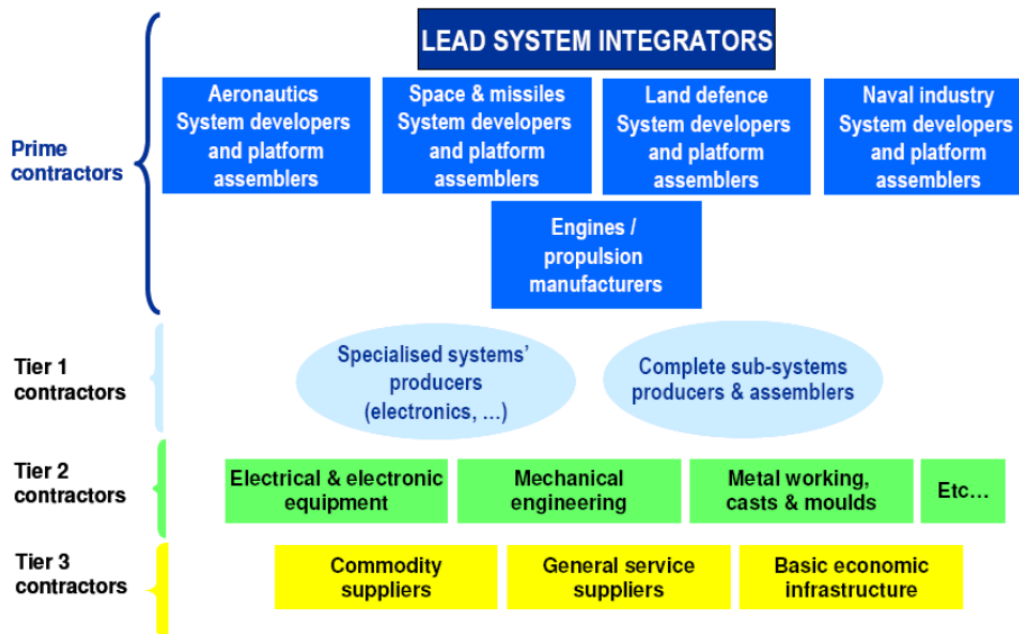
Het is een sector in volle evolutie die sterk is opengebroken. Dit maakt dat er naast een beperkt aantal pure defensiebedrijven er een groter aantal bedrijven zijn die nieuw zijn en in de complexe toeleverketen voor defensie een rol opnemen. Vaak betreft het kmo's.

De sector bestaat vooral uit bedrijven met dual-use oplossingen en afgeleiden van civiele toepassingen. Voor het overgrote deel van de Vlaamse bedrijven die in de defensiemarkt actief zijn, is dat momenteel dus een nevenactiviteit. Ze zijn in de eerste plaats -en vooral- actief op de civiele markt. Ze produceren bovendien geen klassieke vuurwapens, maar hoogtechnologische en innovatieve producten die een groot potentieel hebben in zowel militair als civiel gebruik. Historisch zijn er dus geen waardeketens uitgebouwd in België m.b.t. één van de defensie toepassingsdomeinen land, lucht, marine.

Vlaanderen heeft ook geen OEM's -grote ondernemingen die militair eindmateriaal produceren, en leveren aan defensie als eindklant (zoals bv. Leonardo (IT), Airbus, Thales (FR), Dassault (FR), Rheinmetall (DE)). Vlaamse actoren leveren ook in minder mate volledige systemen voor OEM's; het zijn vooral toeleveranciers van technologie en subsystemen aan TIER 1's. De Vlaamse defensie-gerelateerde bedrijven bevinden zich hoofdzakelijk in het begin van de toevoerketen van systemen, en nemen een rol op als TIER 1's en TIER 2's. Ze

Algemeen geldt dat de veiligheids- en defensie-industrie in Vlaanderen een brede en hoogtechnologische sector is, die moeilijk af te bakenen is. Vlaamse actoren zijn vaak actief in een niche.

Figuur 4: Defensie waardeketen



Bron: BIPE in 'Defence industrial supply chains and the role of SMEs in the sector' [sede051113comswddefencesmes\\_en.pdf](https://sede051113comswddefencesmes_en.pdf) (europa.eu)

#### 4.3.5. Moelijk inbreken in (internationale) netwerken en partnerships

Een gevolg van de eigenheid van het Vlaamse ecosysteem (geen eigen Vlaamse OEM's en zelfs TIER1's) is dat Vlaamse actoren vaak (slechts) een toeleverancier, een schakel, zijn in een groter geheel (4.3.4) wat een aantal uitdagingen inhoudt.

##### **Uitdaging bij het vormen van internationale consortia**

Zoals eerder vermeld is het voor Vlaamse actoren moeilijk tot heel moeilijk om ingang te vinden bij buitenlandse Ministeries van Defensie (4.3.3.1). Maar het is ook moeilijk voor een Vlaamse actor om te worden opgenomen in zich vormende consortia voor, bv. EDF-projecten of in het kader van de aankopen van de Belgische Defensie van militair hoofdmateriaal (en de daarbij horende 'maatschappelijke return'). Het feit dat de meeste Vlaamse actoren toeleveranciers zijn voor (vaak buitenlandse) OEM's – en dus relatief klein zijn - maakt dat het voor Vlaamse actoren meestal een uitdaging is om in internationale projecten/consortia m.b.t. defensie betrokken te worden.

Over het algemeen hebben Vlaamse actoren te weinig internationale bekendheid en zijn ze (nog) niet of (nog) te weinig aanwezig in (internationale) netwerken in het domein. In bepaalde sub-domeinen zouden netwerken vanuit Horizon (geen defensie-topics) een eerste opstap kunnen zijn. Het uitbouwen van dergelijke netwerken en het realiseren van bekendheid vraagt veel tijd, energie en vaak ook middelen. Vlaamse bedrijven kunnen in die zin maar in beperkte mate 'meesurfen' op het succes van andere Vlaamse bedrijven.

Een bijkomend aspect hierin is dat de Vlaamse spelers vaak maar een gering gewicht in de schaal leggen bij die internationale consortia en weinig zeggenschap hebben. Het zijn vooral de OEM's die sterk bepalend zijn bij de

agendasetting. Het is dan ook van cruciaal belang dat zij voldoende kennis hebben van het innovatiepotentieel in Vlaanderen.

#### **Uitdaging om een positie in te nemen/op te eisen binnen een waardeketen**

Binnen een waardeketen is het dan weer moeilijk om toegang te vinden tot klanten voor subsystemen en systemen zoals Tier 1 bedrijven en OEM's. Het ontbreken van volledige waardeketens in Vlaanderen maakt het moeilijker om regionale 'preferred partnerships' op te zetten.

#### **Internationale beurzen belangrijk voor netwerking maar duur**

Internationale beurzen worden als heel belangrijk beoordeeld voor netwerking en het detecteren of opzetten van potentiële commerciële activiteiten. Deelname aan dergelijke beurzen is echter duur. Deze kosten lopen de laatste jaren snel op en zijn, zeker voor kmo's, moeilijker behapbaar. De financiering voor deelname aan grote internationale beurzen wordt als een knelpunt aangehaald.

#### **4.3.6. O&O- Instrumentarium niet voldoende aangepast aan de specificiteit van defensie**

Door de lange ontwikkelingstermijn bij defensie-innovatie zijn de modaliteiten en het beoordelingskader van de generieke financieringskanalen vaak minder geschikt voor dergelijke projecten. Zo wordt aangegeven dat de modaliteiten van de VLAIO-O&O&I-projecten niet voldoende afgestemd zijn op de defensiemarkt waar het Ministerie van Defensie de klant is. De ontwikkelingstermijn bij deze markt kan bv. langer duren waardoor het moeilijker is om te voldoen aan de vraag voor economische return binnen een bepaalde periode.

Aanvullend werden nog opmerkingen geformuleerd m.b.t. VLAIO-steunpercentages. Op federaal niveau wordt bij Defensie een grotere steunpercentage toegekend dan bij VLAIO door het invoeren van artikel 346 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU). Dat artikel bepaalt dat een EU-lidstaat maatregelen kan nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van zijn essentiële veiligheidsbelangen én die betrekking hebben op de productie en de handel in militaire goederen. Bij het nemen van die maatregelen mogen de EU-lidstaten afwijken van het geldende EU-recht bv. van het EU-aanbestedingsrecht of het EU-staatssteunrecht. Het gebruik van artikel 346 VWEU door VLAIO is voorzien in de besluiten van de Vlaamse Regering over strategische ecologiesteun, strategische transformatiesteun, steun O&O met kennisintensief karakter, innovatiesteun en steun samenwerkingsverband. Het werd toegevoegd in 2021 samen met de mogelijkheid om terugbetaalbare voorschotten te gebruiken. Deze toevoegingen werden gedaan naar aanleiding van mogelijke cofinanciering van VLAIO met federale steun onder art. 346 in de context van de maatschappelijke returns bij de aankoop van militair materiaal (bv. F35 en MCMV). Maar momenteel bestaat hier echter nog geen operationele werking/programma voor. Ook op Europees (EDF) en internationaal (NAVO) niveau kan vaak een groter percentage steun ontvangen worden dan dat VLAIO toekent.

Daarnaast wordt opgemerkt dat VLAIO mogelijk ook strenger omgaat met de TRL-level indeling. Projecten met lagere TRL-niveaus komen in aanmerking voor een hoger steunpercentage dan projecten met hogere TRL-niveaus. Door de strikte toepassing van die niveaus vallen sommige projecten soms onder een lager steunpercentage.

In hoofdstuk 5 wordt meer in detail ingegaan op de Omzendbrief Muyters.



#### 4.3.7. Export vergunningen: een complex en lang proces

In Vlaanderen (evenals in België en andere EU-landen) zijn de transacties voor ordehandhavings- en militair materiaal en voor dual-use goederen vergunningsplichtig, waarvoor specifieke regelgeving bestaat.

- Ordehandhavings- en militair materiaal (ontworpen of aangepast voor militair gebruik) zijn zowel binnen de EU als erbuiten onderworpen aan een vergunningsplicht
- Dual-use goederen (goederen met civiel en militair eindgebruik) zijn onderhevig aan vergunningsplicht bij transacties buiten de EU. Binnen de EU is er enkel een vergunningsplicht voor specifieke dual-use goederen opgenomen in bijlage IV van de EU-verordening 2021/821.

#### **Voorafgaande machtiging nodig**

Enkel bedrijven die beschikken over een machtiging (verschillend van de eerder besproken veiligheidsmachtiging in 4.3.3.3) kunnen een vergunning voor export van defensie-gerelateerde producten aanvragen. Voorafgaand aan de vergunningsaanvraag moet er dus een machtiging<sup>26</sup> of certificaat van gecertificeerd persoon<sup>27</sup> aangevraagd worden, die bevestigt dat de aanvrager voldoende betrouwbaar is voor handel in defensie-gerelateerde producten. Hiervoor wordt een moraliteitsonderzoek uitgevoerd.

Het proces van voorafgaande machtiging neemt minimaal 6 maanden in beslag en wordt als te lang beoordeeld door ondernemingen. De voorafgaande machtiging is onbeperkt geldig, maar wordt elke drie jaar geëvalueerd.

#### **Doorlooptijd voor het verkrijgen van een vergunning wordt als te lang beoordeeld**

Daarnaast wordt de doorlooptijd voor de beslissing van een vergunning zelf als lang beoordeeld. De indicatieve maximum doorlooptijd vanaf de ontvangst van het volledige dossier betreft 42 dagen voor de beslissing door het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken en 84 dagen voor de beslissing van de bevoegde Minister.

#### **Vraag naar level-playing field**

Er is ook een duidelijke vraag naar een level-playing field nl. regionaal, federaal en Europees. Vlaanderen wordt gepercipieerd als 'streng' met betrekking tot het toekennen van vergunningen. Er wordt in vraag gesteld of Vlaanderen, als toeleverancier van een actor in een andere EU-lidstaat (die ook aan exportcontrole moet voldoen), nog eens een eigen aparte exportcontrole moet uitvoeren als deze samenwerking bv. kadert binnen een EDF-projecten, of bij de volgende generatie gevechtsvliegtuigen en andere aankoop- en samenwerkingscontracten. Ook binnen België zou er niet op dezelfde manier beoordeeld worden (Wallonië zou minder streng zijn met het toekennen van vergunningen voor militair materiaal).

#### 4.3.8. Uitdagingen op vlak van financiering van/investeringen in bedrijven actief in defensie

Toegang tot financiering (leningen, kapitaal) voor bedrijven is een belangrijk knelpunt binnen de defensie-industrie. Hoewel vermoedelijk niet alle bedrijven in de sector dezelfde moeite hebben om financierders zoals

---

<sup>26</sup> [Voorafgaande machtiging | Departement Kanselarij en \(fdfa.be\)](#)

<sup>27</sup> [Certificaat van gecertificeerde persoon | Departement \(fdfa.be\)](#)

bank en investeerders te vinden –leveranciers van software voor cybersecurity zijn bijvoorbeeld wel in trek bij investeerders– maar elders zijn de problemen aanzienlijk.

### **Uitdaging om aantrekkelijke leningen bij banken te verkrijgen wegens ESG-regels**

In tegenstelling tot Amerikaanse en Australische banken waren Europese en dus ook Belgische banken tot voor kort bijzonder terughoudend om kredieten of andere financiële diensten te verstrekken aan defensiebedrijven. Maar door de oorlog in Oekraïne en de steeds luider klinkende roep om meer defensie-uitgaven in Europa, sturen banken dat beleid nu ook bij. Sommige banken financieren, verzekeren en adviseren voortaan wél defensiebedrijven en activiteiten in de wapenindustrie, mits bepaalde voorwaarden en uitsluiten van meer controversiële zaken.

In de eerste plaats speelt het imago van de sector een rol; het ligt/lag gevoelig bij de publieke opinie.

Daarnaast is het moeilijk om een ‘aantrekkelijke’ lening te krijgen o.m. vanwege de ESG (Environmental, Social and Governance)-regels. Nog vaak wordt de defensie-industrie door financiële instellingen als ‘niet duurzaam’ en ‘onethisch’ bestempeld. Defensiebedrijven worden door Belgische banken vaak als bedrijven gecatalogeerd die niet beantwoorden aan de ESG-criteria inzake ecologische en sociale verantwoordelijkheid en deugdelijk bestuur. *“De Belgische banken zijn zeer terughoudend en catalogeren de defensiesector automatisch bij bedrijven die niet beantwoorden aan de ESG-criteria inzake ecologische en sociale verantwoordelijkheid en deugdelijk bestuur. Dit geldt voor ieder bedrijf dat meer dan 5% van zijn omzet realiseert met defensietechnologie. De interne ESG -regels van banken gaan echter veel verder dan de wettelijke eisen, ondanks het feit dat de defensiebedrijven over exportlicenties beschikken.”*<sup>28</sup>

Bovendien maakt het ‘defensie’label het voor bedrijven ook moeilijk nog financiering te krijgen voor hun niet-defensie-activiteiten.

### **Tevens als het bekomen van Venture Capital**

Ook Venture Capital ophalen wordt als moeilijk beoordeeld. Er wordt aangegeven dat de defensiesector een ongebruikelijke business is m.b.t. economisch verhaal en slaagkansen. Het toewerken naar een exit toe is vaak complexer; de timing van de exit evenals de vraag aan wie speelt hierbij een belangrijke rol. Ook speelt daarnaast weer het imago van de sector.

PMV, de participatieMaatschappij Vlaanderen, is de investeringsmaatschappij van de Vlaamse overheid en kan een mogelijke financieringspartner zijn voor Vlaamse ondernemingen. Het is echter zo dat PMV momenteel niet actief is in het ondersteunen van bedrijven in defensie. PMV handelt conform de ESG-normen. Er wordt verwezen naar een ‘exclusielijst’ die gebruikt wordt bij het beoordelen van dossiers. Op Europees niveau (EIB) wordt de eigen exclusielijst tegen het licht gehouden. Vanuit PMV wordt bekeken of dit bij hen ook aan de orde is. Er wordt wel aangegeven dat de defensiesector een ongebruikelijke business is m.b.t. economische verhaal en slaagkansen, wat een aanpassing in de dossierbehandeling zou vragen.

---

<sup>28</sup> [Agoria opent debat over financiering van de defensie-industrie | Agoria](#)

FPIM – de federale participatie en investeringsmaatschappij – zet in op een aantal strategische sectoren nl. finance, aeronautics, health, impact, energy & utilities en transport & mobility. Momenteel wordt er een defensiepoot om de Belgische militaire industrie te ondersteunen overwogen.<sup>29</sup>

#### 4.3.9. Tekort aan talent

Door bedrijven wordt de nood aan talent aangehaald. Bovenop het algemeen tekort aan talent, heeft ondervindt Vlaanderen misschien het nadeel van de aantrekkingskracht van de TU Delft die gerenommeerd is voor zijn specifieke opleidingen. Studenten die voor een opleiding uitwijken naar het buitenland komen niet altijd terug en zijn niet beschikbaar voor de Vlaamse industrie.

Er wordt tevens opgemerkt dat er in Vlaanderen ook een versnippering is van opleidingen, i.e. duplicatie van specialisaties, wat een budgettaire impact heeft. De expertise voor bepaalde defensiesectoren zit dan ook vaak versnipperd over verschillende universiteiten.

Tevens wordt aangehaald dat er bij overnames van (vaak kleinere) Vlaamse bedrijven door grote buitenlandse actoren ook een risico is op braindrain. Als er een consolidatie is van activiteiten en de vestiging in Vlaanderen wordt daarbij gesloten, dan delocaliseren medewerkers soms mee met de activiteiten.

---

<sup>29</sup> Vlaams Parlement - schriftelijke vraag Peter Van Rompuy (28/3/24):

## 5. OMZENDBRIEF MUYTERS

In de resolutie ‘over het versterken van de defensie-gerelateerde industrie in Vlaanderen’ van het Vlaams parlement dd. 18 april 2024 werd voorgesteld om VARIO te vragen een evaluatie van de omzendbrief Muylers (zie bijlage) uit te voeren.

De omzendbrief Muylers die een kader biedt voor de steun voor O&O&I aan bedrijven is van kracht sinds 2018 en vervangt de eerdere richtlijnen Van den Brande (1994 en 1999).

Voor VARIO is het evident om de omzendbrief en het effect ervan meer in detail te bekijken: de omzendbrief Muylers maakt namelijk inherent deel uit van het Vlaamse O&O&I-beleidskader. In 2018 bracht VARIO ook reeds een advies uit m.b.t. overheidssteun voor dual use en militaire O&O&I.

Het is moeilijk om de impact van de afschaffing van de Richtlijn Van den Brande en de invoering van de omzendbrief Muylers te evalueren. Het is zo dat in de defensiesector de historie van de Richtlijn Van den Brande nog altijd gekend is; dual use en militaire O&O&I waren lang niet mogelijk in Vlaanderen. De omzendbrief Muylers heeft hierin verandering gebracht en dual use voor civiel gebruik evenals dual use voor militaire O&O&I van bepaalde categorieën militair materiaal mogelijk gemaakt (mits een check door een ethisch en strategisch adviescomité). Tevens is cofinanciering van alle militaire O&O&I mogelijk in de context van federale en supranationale initiatieven, mits daar reeds ethische richtlijnen van toepassing zijn. Er is ook enkel een cofinanciering nodig indien het om een project gaat met dual-use, anders neemt de Belgische defensie de volledige cofinanciering voor hun rekening.

*Box 2: Principes van de omzendbrief Muylers<sup>30</sup>*

- **Geen steun aan offensieve wapensystemen**
  - Militaire lijst: Categorieën ML1, 2, 3, 4 en 7a tot 7e
- **Steun na gunstig advies ‘Ethisch en Strategisch Adviescomité’:**
  - De andere categorieën van de militaire lijst (dus m.u.v. ML1-4 en 7a-7e)
  - Tweeërlei gebruik: business case hoofdzakelijk militair
- **Steun:**
  - Programma’s (Europees, federaal, internationaal) waar reeds ethische richtlijnen van toepassing zijn
  - Tweeërlei gebruik: business case hoofdzakelijk civiel

<sup>30</sup> [Vlaamse infodag over O&O-steunprogramma's voor de defensie- en veiligheidssector | Departement EWI \(ewi-vlaanderen.be\) – VLAIO instrumentarium aan O&O&I-projecten](#)

## 5.1. Kennis over de Omzendbrief Muylers en de Richtlijn Van den Brande bij de ondernemingen

Bij de consultatie van de bedrijven en andere relevante partijen werd geïnformeerd naar de mate waarin de omzendbrief Muylers gekend is en voor hen een beperking oplegde/belemmering vormde. De antwoorden waren niet éénduidig maar mogelijk is er wel een onderscheid te maken tussen bepaalde groepen bedrijven, dit zonder te generaliseren:

- Bedrijven die in Vlaanderen al langer actief zijn in defensie kennen de oude richtlijn Van den Brande en zijn hier al tegenaan gebotst. Soms was ook de Omzendbrief Muylers gekend.
- Daarnaast zijn er een groot aantal Vlaamse bedrijven die actief zijn (of kunnen zijn) in de defensiesector, maar die zich niet toespitsen op het meer 'traditionele militaire materiaal'. Bedrijven die werken rond bv. AI, Cybersecurity en dergelijke voor militaire toepassingen vallen (vaak) niet onder de militaire lijst categorieën 1-4 en 7a-7e en kunnen dus in aanmerking komen voor O&O&I-steun. Voor hen vormt de omzendbrief Muylers dus waarschijnlijk geen issue. De omzendbrief leek dan ook minder gekend.

Zoals aangegeven is er al redelijk wat steun mogelijk m.b.t. dual use en militaire O&O&I. Bij de brede consultatie van actoren wordt echter het feit dat er nog een omzendbrief bestaat die O&O&I in enige mate beperkt – ook al is er al redelijk wat flexibiliteit – als een beleid 'met de handrem op' ervaren.

## 5.2. Welke effecten heeft de afschaffing van de richtlijn Van den Brande en de invoering van de Omzendbrief Muylers gehad m.b.t. steun/projecten voor dual use en militaire projecten VLAIO

De omzendbrief Muylers is van kracht sinds 2018. Op basis van cijfers van VLAIO voor de periode 2020-september 2024 kan volgend overzicht gegeven worden:

### Steun na gunstig advies van het 'Ethisch en Strategisch Adviescomité:

Sinds de invoering van de richtlijn werden vier à vijf dossiers beoordeeld door deze commissie. Er werd tot nu toe geen negatief advies gegeven.

### Steun voor programma's (Europees, federaal, internationaal) waar reeds ethische richtlijnen van toepassing zijn:

Voor alle categorieën op de militaire lijst is wel steun (cofinanciering) mogelijk indien dit binnen programma's (Europees, federaal, internationaal) gebeurt waar er reeds ethische richtlijnen van toepassing zijn. Dit betreft momenteel maar één project:

- In het kader van Vlaams-Europese cofinanciering betreft dit 1 gesteunde onderneming (m.n. voor EDIDP – de voorloper van EDF). Er zijn momenteel ook nog twee EDF-dossiers in aanvraag.
- Er waren geen cases in het kader van Vlaams-federale cofinanciering (bv. DEFRA<sup>31</sup>)

---

<sup>31</sup> De DEFRA-calls zijn volledig onder het beheer van BELSPO en Defensie. De regio's worden hier niet bij betrokken.

### **Steun voor tweërlei gebruik met een business case die hoofdzakelijk civiel is:**

Het is voor VARIO niet mogelijk om na te gaan in welke mate projecten van tweërlei gebruik met een business case die hoofdzakelijk civiel is in de tijd van de richtlijn Van den Brande (pré 2018) moeilijkheden ondervonden om steun te ontvangen voor dual use O&O&I en onder de omzendbrief Muyters wel toegang hebben tot steun. In de periode 2020-september 2024 werden er in totaal wel 14 projecten van tweërlei gebruik met hoofdzakelijk civiele toepassing geïdentificeerd.

### **Bevindingen:**

Er is een duidelijk zicht op het aantal projecten dat via de Ethische en Strategische commissie passeert en daar is het aantal projecten zeer beperkt. Het is onduidelijk waarom dit aantal beperkt is: (1) zijn bedrijven terughoudend om een project in te dienen door de tussenstap via de Ethische en Strategisch commissie of (2) zijn bedrijven nog onvoldoende op de hoogte dat een dergelijk type O&O&I wel mogelijk is of (3) zijn er niet meer bedrijven in Vlaanderen die interesse hebben om dergelijke type O&O&I-projecten uit te voeren?

Er is ook een duidelijk zicht op het aantal projecten met cofinanciering in het kader van supranationale initiatieven nl. slechts 1. Hier moet meer in detail bekeken worden wat de oorzaak is. De invoering van de omzendbrief Muyters had als belangrijk element dat cofinanciering voor federale, Europese en internationale programma's mogelijk gemaakt werd, maar nu blijkt dat dit in 6 jaar tijd maar éénmalig heeft plaatsgevonden. Een opmerking hierbij is dat er momenteel nog twee EDF-dossiers in aanvraag zijn; respectievelijk van de 2022 en 2023 oproep. Soms duurt de hele procedure van projectaanvraag tot toekenning van steun via Europa zeer lang.

Er zijn ook een aantal projecten van tweërlei gebruik met een hoofdzakelijk civiele toepassing die onder de omzendbrief Muyters steun ontvangen hebben. Er is een vermoeden dat dit onder de richtlijn Van den Brande niet mogelijk zou zijn geweest. Dit aantal vormt mogelijks een onderschatting aangezien het geen doelstelling is om deze cases bij het indienen van een projectaanvraag specifiek te identificeren.

Maar in totaal gaat het dus over een beperkt aantal O&O&I-projecten (20-tal).

### **5.3. Wat kan nog niet?**

Volgens de omzendbrief Muyters is er geen steun aan offensieve wapensystemen mogelijk m.n. de categorieën ML1, 2, 3, 4 en 7a tot 7e van de militaire lijst. Het is echter onmogelijk om te identificeren hoeveel bedrijven een projectaanvraag voor O&O&I-steun hadden/zouden willen indienen maar dit niet kunnen wegens de omzendbrief. Er zijn een beperkt aantal Vlaamse ondernemingen die historisch actief zijn in de defensie-industrie en die voor hun O&O&I-projecten geen Vlaamse steun kunnen ontvangen. Daarnaast is er wel anekdotische informatie dat bepaalde nieuwe projecten/actoren door de omzendbrief Muyters geen steun kunnen ontvangen. Er is geen volledig overzicht hiervan beschikbaar omdat ondernemingen momenteel nog zeer discreet zijn over mogelijke militaire projecten.

# ADVIES

## 6. AANBEVELINGEN

Op basis van de resultaten van de SWOT-analyse (hoofdstuk 3) en een analyse van de omzendbrief Muylers (hoofdstuk 4), samen met de bevindingen uit de analyse van de beleidsdocumenten en het ecosysteem (VARIO-advies Deel II) formuleert VARIO een aantal aanbevelingen.

---

### **AANBEVELING 1: WALK THE TALK - HET SIGNAAL UIT HET VLAAMS REGEERAKKOORD MOET GEVOLGD WORDEN DOOR EEN DUIDELIJK, CONSISTENT EN STIMULEREND BELEIDSKADER VOOR DEFENSIE-INDUSTRIE EN -INNOVATIE**

---

Dat de nieuwe Vlaamse Regering defensie en veiligheid als strategische sector aanduidt, is een belangrijk signaal aan de actoren in het Vlaamse defensie- en veiligheidsecosysteem, en daarbuiten.

VARIO vindt het belangrijk dat de Vlaamse Regering nu ook een bijhorend duidelijk en consistent beleidskader opstelt dat daarbij aansluit. Het huidige, eerder ontradende beleidskader moet vervangen worden door een stimulerend beleidskader. Een kader dat innovatie en ondernemerschap in veiligheid en defensie een gelijkwaardige kans biedt en dat zich situeert binnen een ruimer federaal en EU-beleidskader.

Daarbij moeten een aantal barrières weggewerkt worden en elementen gefaciliteerd worden. VARIO vat hieronder de belangrijkste items samen.

---

### **AANBEVELING 2: VERSTERK DE COMMUNICATIE MET EN DE INSPRAAK BIJ HET MINISTERIE VAN DEFENSIE EN HET RUIMERE FEDERALE NIVEAU**

---

Vanuit het federale STAR-plan (Security/service, Technology, Ambition, Resilience) en de DIRS (Defence, Industry and Research Strategy) wordt vaak verwezen naar een pragmatisch partnerschap tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheid. Tot op heden blijft dit bijna uitsluitend in handen van Defensie en de federale overheid (FOD Economie) en is het onduidelijk in welke mate ook de regionale overheden hierin een prominentere rol zullen/kunnen opnemen. Dit terwijl Vlaanderen het best gepositioneerd om de sterktes in de Vlaamse veiligheids- en defensiesector m.b.t. O&O&I aan te duiden.

Kennis over de sterktes en opportuniteiten in het Vlaamse landschap zijn belangrijk bij het opzetten van consortia in het kader van het Europese Defensie Fonds (EDF) en in het kader van maatschappelijke return bij aankopen van militair materiaal (bv. mijnenvegers, F35 en de latere generaties van gevechtsvliegtuigen).

In de samenwerking met de federale overheid (Defensie en FOD Economie) inzake veiligheid en defensie werden reeds positieve stappen gezet. Zo werken VLAIO en de FOD economie sinds dit jaar samen als National Contact Point (NCP) voor het EDF. Ook werd vanuit de Vlaamse overheid een engagement m.b.t. het 'Defence Accelerator for the North Atlantic' (DIANA) en het NAVO Innovatie Fonds (NIF) aangegaan, waarbij een



protocolakkoord met de verschillende overheden in België werd overeengekomen<sup>32</sup>. Voorlopig ontbreken echter essentiële en structurele intra-Belgische samenwerkingen waarin Vlaanderen inzage en inspraak krijgt.

Het is daarom belangrijk (vanuit Vlaanderen) de banden en communicatiekanalen met het federaal niveau te versterken en te formaliseren. VARIO onderschrijft daarom de passage in het Regeerakkoord die duidt op het belang van een samenwerkingsakkoord voor de bredere samenwerking met het federaal niveau en de andere regio's. Dit akkoord moet de bredere samenwerking rond veiligheids- en defensie-innovatie en industrie omvatten, inclusief maar ruimer dan DIANA en NIF.

---

### **AANBEVELING 3: FACILITEER NETWERKEN, PARTNERSHIPS EN TOEGANG TOT (INTERNATIONALE) CONSORTIA**

---

De eigenheid van het Vlaamse ecosysteem rond de defensie-industrie en -innovatie vormt een uitdaging voor bedrijven om toegang te hebben tot (internationale) netwerken, consortia en partnerships.

Gezien de bevoegdheidsverdeling en het gebrek aan maatschappelijk draagvlak in Vlaanderen voor defensie, werd de sector decennialang 'uitgesloten' van economische en innovatiesteun, wat maakt dat deze sector in Vlaanderen relatief weinig ontwikkeld is. Het ontbreekt Vlaanderen aan eigen Vlaamse Original Equipment Manufacturers (OEM's)/prime contractors en zelfs TIER 1's. Er zijn ook geen volledig uitgebouwde waardeketens m.b.t. een bepaald toepassingsdomein voor Defensie (bv. luchtvaart, marine, landmacht...). De Vlaamse defensie-gerelateerde bedrijven bevinden zich hoofdzakelijk in het begin van de toevoerketen van systemen. Ze zijn dus onderdeel van een groter geheel; een tussenschakel.

Voor Vlaamse bedrijven is het daarom extra uitdagend om een plaats op te nemen in internationale consortia en om in te spelen op mogelijke maatschappelijke returns bij aankopen van militair materiaal. Daarnaast is het ook een uitdaging om een positie in te nemen/op te eisen binnen een waardeketen. Een bijkomend aspect hierin is dat de Vlaamse spelers vaak actief zijn in een hightech niche, en daardoor, in tegenstelling tot OEM's, minder wegen op de Europese/internationale agendasetting.

Het is van cruciaal belang dat er nationaal en internationaal voldoende kennis is over de Vlaamse actoren en hun innovatiepotentieel en dat deze actoren mogelijke samenwerkingspartners/klanten kunnen ontdekken. VARIO vraagt dan ook om netwerking en het opzetten van partnerships (verder) te faciliteren.

---

### **AANBEVELING 4: FACILITEER O&O&I IN DE VEILIGHEIDS- EN DEFENSIESECTOR**

---

Vanwege de ommekeer in de geopolitieke context is er een toenemende federale en internationale focus op O&O binnen en voor de veiligheids- en defensiesector. Uit de SWOT-analyse blijkt dat het Vlaamse ecosysteem een aantal unieke troeven heeft. Zo is het Vlaamse veiligheids- en defensie-ecosysteem een klein, maar hoogtechnologisch ecosysteem, vooral actief in niches. Dankzij deze eigenschappen zijn Vlaamse bedrijven - in

---

<sup>32</sup> Mededeling aan de Vlaamse Regering 8 maart 2024

tegenstelling tot grote OEM's - meer flexibel om op kortere termijn in te spelen op vragen en behoeftes in niche domeinen en vanuit het Ministerie van Defensie. Vlaanderen heeft heel wat actoren in die domeinen van defensie die in de toekomst onontbeerlijk worden, (cyber, AI, datacaptatie en -verwerking, ... ) en dat zowel bij de bedrijven als de kennisinstellingen. We zijn top in bepaalde cutting edge en niche technologieën. Vlaanderen beschikt daarenboven over een sterk uitgebouwd clustersysteem, waarin bedrijven (groot en klein) en kennisinstellingen gezamenlijk aan een doel werken. Sommige van deze clusters en samenwerkingsverbanden zijn uitstekend gepositioneerd om in te spelen op de toekomstige noden van veiligheid en defensie. Denken we hierbij aan De Blauwe cluster, Flanders Space, FLAG.... Het spin-off beleid van IMEC en van de Vlaamse universiteiten heeft geleid tot een netwerk van bedrijven die in zeer relevante domeinen actief zijn. Voor de Vlaamse actoren biedt dit kansen.

Vlaanderen moet hier optimaal op kunnen inspelen door de nodige hefboomen te gebruiken:

---

#### **AANBEVELING 4.1: NA VERSOEPILING IN 2018 IS HET NU TIJD VOOR EEN NIEUWE STAP: LAAT RESTRICTIES UIT DE OMZENDBRIEF MUYTERS LOS**

---

De omzendbrief Muylers die een soepeler kader biedt voor de steun voor O&O&I aan bedrijven is van kracht sinds 2018. Het is moeilijk om de volledige impact van de invoering van de omzendbrief Muylers en van de afschaffing van de Richtlijn Van den Brande te evalueren. Het is echter wel zo dat in de defensiesector de historiek van de Richtlijn Van den Brande nog altijd gekend is; dual use en militaire O&O&I waren lang niet mogelijk in Vlaanderen. De omzendbrief Muylers heeft hierin verandering gebracht en dual use voor civiel gebruik evenals dual use voor militaire O&O&I van bepaalde categorieën militair materiaal mogelijk gemaakt (mits een check door een ethisch en strategisch adviescomité). Tevens is cofinanciering van alle militaire O&O&I mogelijk in de context van federale en supranationale initiatieven. Toch wordt het feit dat er nog een omzendbrief bestaat die O&O&I in enige mate beperkt – ook al is er al redelijk wat flexibiliteit – als een beleid 'met de handrem op' ervaren.

In de veranderde wereld vandaag heeft het dan ook geen zin meer om de Omzendbrief Muylers te handhaven. VARIO vraagt daarom nog een stapje verder te gaan dan de "actualisering van de omzendbrief Muylers" zoals opgenomen in het regeerakkoord, en vraagt om deze af te schaffen. Dit is een noodzakelijke signaalfunctie naar de actoren in de defensiesector toe. Het laat ook toe om meer onderzoek en innovatie met spill-overs tussen civiele en militaire toepassingen, langs beide kanten, te faciliteren.

Een belangrijke opmerking is dat dit helemaal niet betekent dat alles zomaar wordt toegestaan; er bestaat namelijk nog een belangrijk kader – het exportkader - waar men kijkt naar het (1) product en de (2) (eind)bestemming. Tevens worden internationale Verdragen waarin Vlaanderen/België zich geëngageerd heeft gerespecteerd.

Het is belangrijk om wijzigingen in het beleidskader duidelijk te communiceren naar de verschillende actoren. In het verleden werden reeds druk bijgewoonde infosessies door VLAIO en het departement EWI georganiseerd over o.a. O&O-steunprogramma's voor de defensie- en veiligheidssector.

---

## **AANBEVELING 4.2: STEL VLAAMS STEUNINSTRUMENTARIUM VOOR O&O&I OPEN EN WERK BARRIÈRES WEG**

---

Daarnaast zijn er ook een aantal eigenheden aan de veiligheids- en defensiesector zoals bv. de lange ontwikkelingsdoorlooptijd. De modaliteiten en de beoordelingskaders van de generieke financieringskanalen zijn niet altijd even geschikt voor dergelijke projecten.

VARIO vraagt dan ook om te evalueren waar binnen de steunkanalen/programma's (VLAIO, AI en Cyberprogramma, FWO ...) er zich nog barrières bevinden, en het Vlaams steuninstrumentarium voor O&O&I te optimaliseren en open te stellen.

---

## **AANBEVELING 4.3: BEGELEID EN FACILITEER GEÏNTERESSEERDE KENNISINSTELLINGEN IN HUN TOEGANG TOT VEILIGHEIDS- EN DEFENSIE O&O&I**

---

Op federaal niveau is er binnen de Defence, Industry and Research Strategy (DIRS) een toenemende focus op de triple helix samenwerking. Er is ook een groeipad specifiek gericht op O&O. Eenzelfde focus is aanwezig bij de EU en de NAVO. De EU heeft zelfs expliciet als doel om "civiele bedrijven en onderzoeksinstituten te koppelen aan defensie-gerelateerde bedrijven". Een dergelijke 'civil-military fusion' wordt onder meer nodig geacht om mee te kunnen met de huidige revolutie in militaire technologie (drones, robots, ruimte-oorlog, cyberoorlog ...)<sup>33</sup>. In deze context is er dan ook een toenemende vraag naar kennis bij de kennisinstellingen. De kennisinstellingen in Vlaanderen zijn werkzaam onder een ander kader dan de bedrijven.

De universiteiten opereren autonoom en bepalen zelf hun werkingskader. Deze nieuwe ontwikkelingen nopen universiteiten tot reflecties over de nood aan vernieuwde visies en vernieuwd beleid. Daarnaast heeft een deelname aan militaire O&O&I praktische en financiële implicaties (bv. aparte fysieke en digitale faciliteiten – zie aanbeveling 6 m.b.t. veiligheidsmachtiging -, onduidelijkheid m.b.t. publicaties en eigendomsrechten...)

De SOC's, die meestal opereren op een hoger TRL-niveau dan de universiteiten, werken binnen een beheersovereenkomst met de Vlaamse overheid. Voor hen is het belangrijk om te weten binnen welk kader ze hun activiteiten moeten organiseren.

VARIO vraagt dan ook om geïnteresseerde kennisinstellingen te begeleiden en te faciliteren in hun toegang tot veiligheids- en defensie O&O&I. Belangrijk hierbij is een duidelijk kader rond kennisveiligheid.

---

## **AANBEVELING 5: ZORG VOOR EEN EXPORT LEVEL-PLAYING FIELD OP EUROPEES NIVEAU**

---

Vlaanderen wordt gepercipieerd als 'streng' met betrekking tot het verkrijgen van exportvergunningen. Tevens wordt de doorlooptijd van een aanvraag vaak als 'lang' beoordeeld.

---

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_24\\_1321/IP\\_24\\_1321\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_24_1321/IP_24_1321_EN.pdf)

---

## **AANBEVELING 5.1: HANTEER VOOR DE VLAAMSE EXPORT EEN EUROPEES REFERENTIEKADER**

---

Er wordt in vraag gesteld of Vlaanderen, als toeleverancier van een actor in een andere EU-lidstaat (die ook aan exportcontrole moet voldoen), nog eens een eigen aparte exportcontrole moet uitvoeren als deze samenwerking bv. kadert binnen een EDF-projecten, of bij de volgende generatie gevechtsvliegtuigen en andere aankoop- en samenwerkingscontracten. Bij grote projecten in een EU of NAVO context is het namelijk niet mogelijk om op voorhand al de exportbestemmingen van het finaal materiaal te weten. Onduidelijkheden over toekomstige Vlaamse exportvergunningen kunnen nefaste gevolgen hebben voor onze Vlaamse actoren en hun internationale ambities.

Er is een duidelijke vraag naar een level-playing field op Europees niveau. Het is belangrijk om ondernemingen in een EU-context rechtszekerheid te bieden. VARIO vraagt daarom om als referentiekader voor Vlaamse export het Europees niveau te hanteren. VARIO onderschrijft dan ook de passage in het Vlaams Regeerakkoord: *De Vlaamse Regering gaat voor een efficiënte exportcontrole die focust op de reële dreigingen en een gelijk speelveld voor Vlaamse bedrijven en kennisinstellingen creëert. Meer dan ooit is ons referentiekader Europees* “.

---

## **AANBEVELING 5.2: ZORG VOOR EFFICIËNTIEWINSTEN BIJ EXPORTCONTROLE – DOORLOOPTIJD EXPORT MACTHIGING**

---

Enkel bedrijven die beschikken over een export machtiging kunnen een vergunning voor export van defensie-gerelateerde producten aanvragen. De doorlooptijd van deze aanvraag kan echter oplopen.

VARIO vraagt om te bekijken hoe de doorlooptijd voor het bekomen van voorafgaande export machtigingen kunnen worden ingekort. Dit kan bijvoorbeeld door te analyseren in welke mate er efficiëntiewinsten bekomen kunnen worden door beter af te stemmen met de security clearance/veiligheidsmachtiging (zie aanbeveling 6) die een organisatie moet bekomen. Momenteel worden ook alle organisaties aan dezelfde procedure onderworpen om een voorafgaande machtiging te bekomen. Misschien is er diversificatie naar type activiteit (onderzoek – productontwikkeling) en type actor (kennisinstelling – bedrijf) mogelijk.

Daarnaast wordt de doorlooptijd voor de beslissing van een vergunning zelf als lang beoordeeld. Indien nodig, dan moet hiertoe extra capaciteit worden voorzien.

---

## **AANBEVELING 6: FACILITEER TOEGANG TOT EN SAMENWERKING MET HET MINISTERIE VAN DEFENSIE**

---

---

### **AANBEVELING 6.1: ONDERSTEUN BEDRIJVEN EN KENNISINSTELLINGEN BIJ HET TOEGANG KRIJGEN TOT HET MINISTERIE VAN DEFENSIE EN MAAK ONZE VLAAMSE TROEVEN KENBAAR**

---

Actief zijn in de defensie-industrie houdt in dat de overheid, en meer specifiek het Ministerie van Defensie, de (eind)klant en aankoper is van producten en goederen en diensten. Aankoop door defensie gaat gepaard met

overheidsaanbestedingen. ‘Defensie’ is (logischerwijze) een redelijk gesloten markt. Het is dan ook een uitdaging voor (Vlaamse) ondernemingen, maar vooral voor ondernemingen die nieuw zijn in de sector, om hun weg te vinden binnen het Ministerie van Defensie m.b.t. de aankoopprocedures en de aanbestedingen. De vraag wordt gesteld of Vlaamse bedrijven voldoende aan bod komen bij de aanbestedingsprocedures van defensie.

Omdat de Belgische defensie ook een beperkte markt is in vergelijking met grotere landen zoals als Frankrijk en Duitsland, en zeker in vergelijking met landen buiten de EU, moeten Vlaamse (Belgische) bedrijven vaak internationaal op zoek naar klanten. Toegang krijgen tot buitenlandse Ministeries van Defensie is echter geen sinecure. Vaak speelt hierin een zeker protectionisme.

VARIO vraagt bedrijven en kennisinstellingen te ondersteunen bij het toegang krijgen tot het Ministerie van Defensie en onze Vlaamse troeven kenbaar te maken.

---

## **AANBEVELING 6.2: FACILITEER KENNISINSTELLINGEN EN BEDRIJVEN BIJ HET BEKOMEN VAN EEN VEILIGHEIDSMACHTIGING**

---

Defensie is een high-risk sector. Samenwerken met defensie houdt een aantal specifieke aandachtspunten in. Gezien de gevoeligheid van kennis, goederen en diensten (het gaat om geclassificeerde ‘informatie’, of ‘informatie’ waarvan verkeerd gebruik schade kan veroorzaken en die ingedeeld wordt in verschillende niveaus van gevoeligheid), moeten betrokken actoren een ‘security clearance’/veiligheidsmachtiging bekomen voor bv. deelname aan EDF en opdrachten van het Ministerie van Defensie. Dit is een certificaat waaruit blijkt dat voldaan is aan de gestelde eisen van informatiebeveiliging op een bepaald rubriceringsniveau (persoon, afdeling,...). Het bekomen van zo’n veiligheidsmachtiging hangt af van de gevoeligheid van informatie en is vaak een complex en intensief proces.

Het bekomen van een veiligheidsmachtiging vereist vaak organisatorische én financiële investeringen. Dit kan verschillen tussen bv. kennisinstellingen (zie hoger) en bedrijven zoals bv. aparte fysieke en digitale faciliteiten. Het is belangrijk om te onderzoeken hoe dit proces van veiligheidsmachtiging gefaciliteerd kan worden.

---

## **AANBEVELING 7: DOE EEN GRONDIGE ANALYSE VAN DE FINANCIERINGS-/INVESTERINGSNODEN EN NEEM ACTIE OM DE OBSTAKELS WEG TE WERKEN**

---

Toegang tot financiering (leningen, kapitaal) voor bedrijven is een belangrijk knelpunt binnen de defensie-industrie.

In tegenstelling tot bv. Amerikaanse banken waren Europese en dus ook Belgische banken tot voor kort bijzonder terughoudend om kredieten of andere financiële diensten te verstrekken aan defensiebedrijven. In de eerste plaats speelt het imago van de sector een rol; het ligt/lag gevoelig bij de publieke opinie. Daarnaast is het moeilijk om een ‘aantrekkelijke’ lening te krijgen o.m. vanwege de ESG-regels (Environmental, Social and Governance). Nog vaak wordt de defensie-industrie door financiële instellingen als ‘niet duurzaam’ en ‘onethisch’ bestempeld. Defensiebedrijven worden door Belgische banken vaak als bedrijven gecatalogeerd die niet beantwoorden aan de ESG-criteria inzake ecologische en sociale verantwoordelijkheid en deugdelijk bestuur. Daarenboven maakt het ‘defensie’label het voor bedrijven ook moeilijk om financiering te krijgen voor hun niet-defensie-activiteiten.

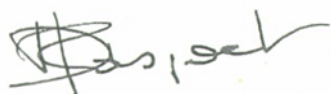
Veiligheid en defensie staan hoog op de Europese agenda, waardoor ook banken aangeven hun beleid bij te sturen. In 'a new European Defence Industrial Strategy' (EDIS) worden de ESG-interpretatie bezorgdheden aangehaald en verduidelijkt. Vanuit Europa brengt men dan ook de boodschap dat *“the EU sustainable finance framework fully consistent is with the Union’s efforts to facilitate the European defence industry’s sufficient access to finance and investment. It does not impose any limitations on the financing of the defence sector”* Sommige banken geven aan voortaan wél defensiebedrijven en activiteiten in de wapenindustrie te financieren, verzekeren en adviseren, mits bepaalde voorwaarden en uitsluiten van meer controversiële zaken<sup>34</sup>.

Ook ophalen van Venture Capital wordt in dezelfde lijn als moeilijk beoordeeld. Er wordt aangegeven dat de defensiesector een ongebruikelijke business is m.b.t. economisch verhaal en slaagkansen. Ook speelt daarnaast weer het imago van de sector. Ook het toewerken naar een exit toe is vaak complexer; de timing van de exit evenals de vraag aan wie speelt hierbij een belangrijke rol. Bij SFPIM, de investeringsmaatschappij van de federale overheid, zit de defensiesector reeds mee in hun portefeuille.

VARIO vraagt een grondige analyse van de financierings-/investeringsnoden uit te voeren en te onderzoeken welke overheidsmaatregelen kunnen helpen om de obstakels weg te werken. Tevens moet bekeken worden of en in welke mate PMV hier een rol kan opnemen.

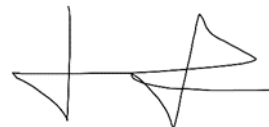
Danielle Raspoet

directeur



Lieven Danneels

voorzitter



---

<sup>34</sup> [Belgische banken nemen bocht in financiering defensiebedrijven | De Tijd](#)

## BIJLAGE 1: LIJST MET GECONSULTEERDE PARTIJEN

### Vlaamse overheid

Mark Andries	VLAIO
Mark Antonissen	VLAIO
Michel Casselman	PMV
Michel Hofman	FIT
Liesbet Servranckx	Export controle DKBUZA
Paris Van Paesschen	DEWI
Hans Willems	FWO

### Federale overheid

Filip Borremans	Defensie KHID
Pierre DeMan	alternate NFP - KHID
Tom Feys	FPIM
Xavier Haezebrouck	FOD economie
Steven Lauwereys	Defensie KHID
Karen Pieters	Defensie DEFRA

### Europese Commissie

Inge Cueppens	EC - DG DEFIS EDF
---------------	-------------------

### Waalse Regering

Catherine Dath	Kabinet M. Willy Borsus
----------------	-------------------------

### Bedrijven

Kristof Cloostermans	SEYNTEX
Agar Daelemans	SEYNTEX
Steven Descamps	OIP
Xavier De Somer	SEYNTEX
Christophe Dhaene	e-BO enterprises
Koen Geirnaert	dotOcean
Koen Hollevoet	Compolam
Steven Luys	Exail
Koen Puimege	Antwerp Space
Paul Ryckaert	Xenics nv (part of Exosens Group)
Koen Struyven	Space Applications Services
Tim Van Renterghem	EMDYN

Koen Verhaert	Verhaert
Jürgen Verstaen	Unifly
<b>Universiteiten</b>	
Jan Danckaert	VUB - VLIR
Ignace Lemahieu	UGent
Luc Sels	KU Leuven
Bernard Vanheusden	UHasselt
Steven Van Passel	UAntwerpen
Koen Verlaeckt	VLIR
<b>Hogescholen</b>	
Ria Bollen	VLHORA
<b>SOC's</b>	
Gert Bergen	IMEC
Christine Durinx	VIB
Marc Engels	Flanders Make
Steven Krekels	VITO
Inge Neven	VITO
Jérôme Van Biervliet	VIB
<b>Andere kennisinstellingen</b>	
Peter Grogard	VKI
Hans Pirlet	VLIZ
Peter Simkens	VKI
<b>Cluster/netwerken</b>	
Eveline Buyck	Blauwe Cluster
Johan Guldix	VOKA
Georges Heeren	Agoria - BSDI
Bart Jorissen	Agoria – FLAG
Trudo Motmans	Agoria - FLAG
Piet Opstaele	Blauwe Cluster
Jeroen Poesen	Agoria - BSDI
Dieter Somers	VOKA
Benjamin Vandeputte	Sirris
Kris Vanderhauwaert	VRI - Flanders Space



### **Politiek**

Gijs Degrande, Karl Vanlouwe en medewerkers	NVA – Vlaams Volksvertegenwoordiger, senator en medewerkers
Peter Van Rompuy	CD&V – Vlaams Volksvertegenwoordiger

### **Onderzoekers**

Caroline Buts	VUB
Cind Dubois	KMS
Gregory Kegels	VUB

### **Internationaal - overige**

Brent Dedecker	Seven Capital
Patrick Essers	AWTI
Hamilcar Knops	AWTI
Brinley Salzmann	UK - ADS
Tim Van Langenhove	Adviseur
Tara van Vliegen	AWTI
David Walker	UK - British Embassy Brussels

Dit advies is voorbereid door de VARIO-staf:

Annelies Wastyn  
Kristien Vercoetere  
Danielle Raspoet

**VARIO**

Vlaamse Adviesraad voor  
Innoveren & Ondernemen



**Vlaanderen**  
is ambitieus

**VARIO**

Vlaamse Adviesraad voor  
Innoveren & Ondernemen



**Vlaanderen**  
is ambitieus

**Vlaamse Adviesraad voor Innoveren en Ondernemen**

Simon Bolivarlaan 17, bus 345

1000 Brussel

+32 (0)2 553 24 40

[vario@vlaanderen.be](mailto:vario@vlaanderen.be)

[www.vario.be](http://www.vario.be)