

Speciaal verslag

## De voorbereidende actie inzake defensieonderzoek

Er werden enkele lessen geleerd, maar de waarde als proeftuin voor het verhogen van de defensie-uitgaven van de EU bleef beperkt door tijdgebrek en bescheiden resultaten



EUROPESE  
REKENKAMER

# Inhoud

	Paragraaf
<b>Samenvatting</b>	I-XI
<b>Inleiding</b>	01-14
<b>De voorbereidende actie inzake defensieonderzoek moest het pad effenen voor het onderzoeksvenster van het Europees Defensiefonds</b>	01-11
<b>PADR werd uitgevoerd door de Commissie en het Europees Defensieagentschap</b>	12-13
<b>Laatste ontwikkelingen op het gebied van EU-defensie</b>	14
<b>Reikwijdte en aanpak van de controle</b>	15-19
<b>Opmerkingen</b>	20-107
<b>Instrumenten om de EOF-financieringsprioriteiten te informeren werden na aanvang van de jaarlijkse PADR-werkprogramma's ontwikkeld</b>	20-34
Alle belanghebbenden namen deel aan de voorbereiding van de jaarlijkse PADR-werkprogramma's	22-28
In de jaarlijkse werkprogramma's werd rekening gehouden met de prioritaire acties op het gebied van defensievermogen die waren overeengekomen in het op dat moment beschikbare vermogensontwikkelingsplan van 2014	29-34
<b>De Commissie heeft PADR gebruikt om verschillende soorten processen voor het beheer van defensieprojecten te testen en beste praktijken en problemen bij de uitvoering vast te stellen</b>	35-54
De PADR-oproepen gaven de Commissie de mogelijkheid verschillende soorten processen voor het beheer van onderzoeksprojecten op het gebied van defensie te testen	37-39
De evaluatie- en gunningsprocedure was uitgebreid maar bracht problemen aan het licht bij het aanstellen van defensiedeskundigen voor de evaluatie van de voorstellen	40-42
Voor vijf van de twaalf geanalyseerde projecten besloeg de periode tussen het doen van de oproep en het ondertekenen van de subsidieovereenkomsten meer dan twee jaar	43-45

De projectmonitoring door de Commissie en het EDA was doeltreffend	46-52
Veiligheidsvereisten bemoeilijkten de uitvoering van projecten	53-54
<b>De reacties op sommige vergelijkende PADR-oproepen waren beperkt en geconcentreerd in enkele lidstaten</b>	<b>55-63</b>
Deelname aan sommige vergelijkende PADR-oproepen was beperkt	57
Bij sommige projecten bestonden de consortia uit een groot aantal entiteiten	58
De coördinatoren, deelnemers en onafhankelijke deskundigen van PADR bevonden zich hoofdzakelijk in de lidstaten met een grote defensie-industrie	59-63
<b>De PADR-projecten hebben tot nu toe beperkte resultaten opgeleverd</b>	<b>64-82</b>
Beperkte vooruitgang van PADR-projecten	66-76
Er werden plannen opgesteld voor de communicatie over de projecten, maar de verspreiding van de projectresultaten was niet voor alle belanghebbenden toereikend	77-82
<b>Er werd niet met alle uit PADR geleerde lessen rekening gehouden en er is nog altijd geen langetermijnstrategie voor het EDF</b>	<b>83-107</b>
Een meerjarenperspectief houdt voordelen in voor de defensieprogramma's van de EU	85-86
Er werden documenten over de uit de PADR-processen geleerde lessen opgesteld en beoordeeld	87-90
In de EDF-verordening werd rekening gehouden met sommige, maar niet met alle geleerde lessen	91-92
De in het kader van PADR geteste processen waren nuttig voor de eerste EDF-oproepen	93-97
De beperkte beschikbaarheid van personele middelen bij de Commissie vormt een risico voor het EDF	98-101
Het Verdrag beperkt het EU-optreden op het gebied van defensie en het EDF zou baat kunnen hebben bij een langetermijnstrategie	102-107
<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>108-119</b>

## **Bijlagen**

**Bijlage I — Overzicht van de belangrijkste stappen en documenten voor de ontwikkeling van het EDF**

**Bijlage II — De 18 PADR-projecten die tussen 2017 en 2019 zijn geselecteerd voor financiering**

**Bijlage III — Verschillende processen die met de PADR-oproepen zijn getest**

**Bijlage IV — Overzicht van de door het EDA gebruikte processen tot de ondertekening van de subsidieovereenkomst**

**Bijlage V — Beknopt overzicht van de twaalf geanalyseerde PADR-projecten**

**Bijlage VI — Bedragen die eind 2021 waren besteed aan PADR-projecten**

**Bijlage VII — Uit PADR geleerde lessen en de EDF-verordening**

**Afkortingen**

**Woordenlijst**

**Antwoorden van de Commissie**

**Antwoorden van het Europees Defensieagentschap**

**Tijdslijn**

**Controleteam**

## Samenvatting

**I** De voorbereidende actie inzake defensieonderzoek (Preparatory Action on Defence Research, PADR) is een voorloper van het Europees Defensiefonds (EDF) en beschikte voor de periode 2017-2019 over een begroting van 90 miljoen EUR. We onderzochten of PADR de EU adequaat heeft voorbereid op een aanzienlijke verhoging van haar defensie-uitgaven via het EDF in het meerjarig financieel kader 2021-2027. Wij konden voor het eerst defensie-uitgaven van de EU controleren waarbij de gefinancierde projecten al in een voldoende gevorderd stadium waren, zodat we conclusies konden trekken en aanbevelingen konden formuleren met het oog op een verbetering van de EU-uitgaven via het EDF.

**II** In het algemeen kwamen we tot de conclusie dat er weliswaar enkele lessen werden geleerd, maar dat de waarde van PADR als proeftuin voor het verhogen van de defensie-uitgaven van de EU beperkt bleef door tijdgebrek en beperkte resultaten.

**III** Toen de EDF-verordening werd bekendgemaakt in mei 2021 en de eerste EDF-oproepen voor 2021 en 2022 werden gedaan, werd het merendeel van de PADR-projecten nog uitgevoerd. De resultaten van de voltooide projecten waren dan ook niet op tijd beschikbaar om de opstart van het EDF voor te bereiden.

**IV** Toen de eerste jaarlijkse PADR-werkprogramma's werden opgezet, was de versie uit 2014 van het vermogensontwikkelingsplan het enige beschikbare instrument om de prioriteiten op het gebied van de defensievermogens van de EU te analyseren en vast te leggen. Inmiddels zijn er verschillende aanvullende planningsinstrumenten en initiatieven beschikbaar voor de langetermijnplanning van de EU op het gebied van defensie-uitgaven; deze moeten worden gecoördineerd. We stelden vast dat deze instrumenten in beperkte mate zijn gebruikt voor de eerste EDF-werkprogramma's.

**V** Het Verdrag betreffende de Europese Unie beperkt het gebruik van de EU-begroting voor defensie. De EU-actie op het gebied van defensie is beperkt tot het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, dat een instrument is voor de beheersing van externe crises, maar niet bedoeld is als collectief Europees defensiebeleid, dat bijvoorbeeld een gemeenschappelijke definitie van de bedreigingen omvat. Dit bemoeilijkt de langetermijnplanning van de EU voor haar defensie-uitgaven.

**VI** De EU mist nog altijd een langetermijnstrategie voor het EDF. De Commissie heeft de strategische problemen nog niet voldoende aangepakt, hetgeen wel moet

gebeuren, willen de EDF-projecten het beoogde effect hebben. PADR-onderzoeksprojecten op het gebied van defensie omvatten niet van meet af aan een plan waarin wordt uiteengezet hoe de onderzoeksresultaten in latere fasen zullen worden benut met het oog op aanvullend onderzoek, ontwikkeling, productie, aanbestedingen en andere aspecten.

**VII** Omdat de werkdruk op defensiegebied aanzienlijk is toegenomen, staat de Commissie nog steeds onder enorme druk en staat zij op het gebied van personele middelen voor grote uitdagingen. In afwijking van het beginsel van direct beheer kunnen specifieke acties in onderbouwde gevallen via indirect beheer worden uitgevoerd, waarvoor minder personeel van de Commissie nodig is. De ministeries van Defensie, de PADR-projectcoördinatoren en de deelnemers meldde positieve ervaringen met deze beheerswijze. Desondanks blijft deze beheersvorm eerder uitzondering dan regel.

**VIII** De projectcoördinatoren en -deelnemers bevonden zich hoofdzakelijk in de lidstaten met een grote defensie-industrie. We constateerden dat dezelfde combinaties van bedrijven deelnamen aan verschillende projecten. De overgrote meerderheid van de PADR-consortia was een voortzetting van de samenwerking tussen entiteiten die vóór het programma ook al hadden samengewerkt.

**IX** De ministeries van Defensie en de PADR-projectcoördinatoren en -deelnemers benadrukten dat de EDF-werkprogramma's meer dan een jaar zouden moeten beslaan, zodat zij hun prioriteiten voor een langere periode kunnen vaststellen en zich beter kunnen voorbereiden. Een eerste stap in die richting was de bekendmaking in mei 2022 van een indicatief meerjarenperspectief voor het EDF.

**X** De PADR-oproepen gaven de Commissie de mogelijkheid om verschillende soorten processen uit te testen, hetgeen een van haar doelstellingen was en nuttig is gebleken met het oog op de eerste jaarlijkse EDF-oproepen in 2021 en 2022. De veiligheidsvereisten werden soms te streng bevonden en leidden tot vertragingen bij het sluiten van subsidieovereenkomsten. Ze zorgden eveneens voor problemen bij de uitvoering van projecten, omdat ze een invloed hadden op de communicatie tussen de consortiumleden. De documenten over de uit PADR geleerde lessen, die zowel door de Commissie als het Europees Defensieagentschap werden opgesteld, hadden hoofdzakelijk betrekking op de processen en werden met de belangrijkste belanghebbenden besproken. Bij het EDF werd er echter geen rekening gehouden met sommige uit PADR geleerde lessen.

**XI** Op basis van deze conclusies bevelen we aan dat de Commissie samenwerkt met het Europees Defensieagentschap en de lidstaten om:

- o de EDF-werkprogramma's een planningshorizon van meer dan een jaar te laten bestrijken;
- o te zorgen voor een coherente volgorde van de bestaande EU-instrumenten voor planning en samenwerking op defensiegebied en een beoordeling te maken van de verdere ontwikkeling van de EU-financiering van defensie;
- o de processen te herzien om deelname aan het EDF verder te vergemakkelijken;
- o te evalueren of er voor EDF-projecten meer gebruik kan worden gemaakt van indirect beheer;
- o een langetermijnstrategie voor het EDF te ontwikkelen om het gebruik van de door het fonds ontwikkelde technologie in de EU-defensiesector te vergroten.

# Inleiding

## De voorbereidende actie inzake defensieonderzoek moest het pad effenen voor het onderzoeksvenster van het Europees Defensiefonds

**01** Na een kleinschalig [proefproject voor defensieonderzoek](#) maakte de Commissie in november 2016<sup>1</sup> haar voornemen bekend om een voorbereidende actie inzake defensieonderzoek (Preparatory Action on Defence Research, PADR) op te zetten met een begroting van 90 miljoen EUR voor de periode 2017-2019. De actie werd voorgesteld als “een eerste stap, met een beperkte tijdsduur en begroting, die zal dienen om na te gaan wat de toegevoegde waarde is van de aanwending van de EU-begroting ter ondersteuning van defensieonderzoek”, met als doel “het pad [te] effenen [voor] [...] een EU-programma voor defensieonderzoek”.

**02** De rechtsgrondslag voor alle proefprojecten en voorbereidende acties, ook wanneer die geen verband houden met defensie, is artikel 58 van het Financieel Reglement<sup>2</sup>. Voorbereidende acties worden verricht ter voorbereiding van voorstellen met het oog op de goedkeuring van toekomstige acties. Van alle proefprojecten en voorbereidende acties die tussen 2014 en 2019 werden opgestart, had PADR veruit de hoogste begroting<sup>3</sup>.

**03** De EU-actie op het gebied van samenwerking in de defensie-industrie is met name gebaseerd op het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#)<sup>4</sup>, dat de rechtsgrondslag biedt voor het industriebeleid van de EU en voorziet in het doel de wetenschappelijke en technologische grondslagen te versterken<sup>5</sup>.

**04** In november 2016 kwam de Commissie met de definitieve versie van een verkennend document voor de voorbereidende actie inzake defensieonderzoek (Scoping Paper for Preparatory Action on Defence Research) dat moest worden

---

<sup>1</sup> Mededeling van de Commissie over het Europees defensieactieplan, [COM\(2016\) 950](#).

<sup>2</sup> [Verordening \(EU, Euratom\) 2018/1046](#).

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld: Ackermann, R., Blomeyer, R., Papi, J., et al., [Pilot projects and preparatory actions in the EU budget 2014-2019](#), Europees Parlement, 2020.

<sup>4</sup> Artikel 173 [VWEU](#).

<sup>5</sup> Artikel 179 [VWEU](#).



gebruikt als leidraad bij het vastleggen van de inhoud van de PADR-werkprogramma's. Daarin stond dat de voorbereidende actie de ontwikkeling moest ondersteunen van cruciale defensievermogens door op te treden als stuwende kracht voor samenwerkingsprogramma's op het gebied van onderzoek en technologie in Europa. De Europese toegevoegde waarde moest duidelijk worden aangetoond door gebruik te maken van passende indicatoren. Wat de Europese toegevoegde waarde mogelijk inhield, werd ook verduidelijkt aan de hand van een lijst met voorbeelden, waaronder het aanpakken van belangrijke tekortkomingen van de vermogens.

## 05 PADR had drie doelstellingen<sup>6</sup>:

- o de toegevoegde waarde van EU-steun voor defensieonderzoek en -technologie aantonen en beoordelen;
- o de samenwerking bevorderen tussen lidstaten en tussen defensiebedrijven, organisaties voor onderzoek en technologie en de academische wereld in de EU;
- o voorbereidingen treffen voor de onderzoekscomponent ("onderdeel") van het EDF vanaf 2021.

**06** PADR zou een periode van drie jaar beslaan, van 2017 tot 2019, en kreeg een totale begroting van 90 miljoen EUR die als volgt werd opgesplitst: 25 miljoen EUR in 2017, 40 miljoen EUR in 2018 en 25 miljoen EUR in 2019. Hoewel zij hiertoe wettelijk niet verplicht was, richtte de Commissie een deskundigengroep op die bestond uit vertegenwoordigers van de autoriteiten van de lidstaten (hoofdzakelijk van de ministeries van Defensie, maar ook van andere openbare lichamen die direct werden uitgenodigd als waarnemers) en bekend stond als het "As-if"-programmacomité. Dit comité werd geraadpleegd over de onderwerpen voor het jaarlijks werkprogramma en de vereisten voor de oproepen tot het indienen van voorstellen. De vereisten voor de oproepen tot het indienen van voorstellen werden vervolgens goedgekeurd door de commissarissen, samen met het financieringsbesluit/werkprogramma.

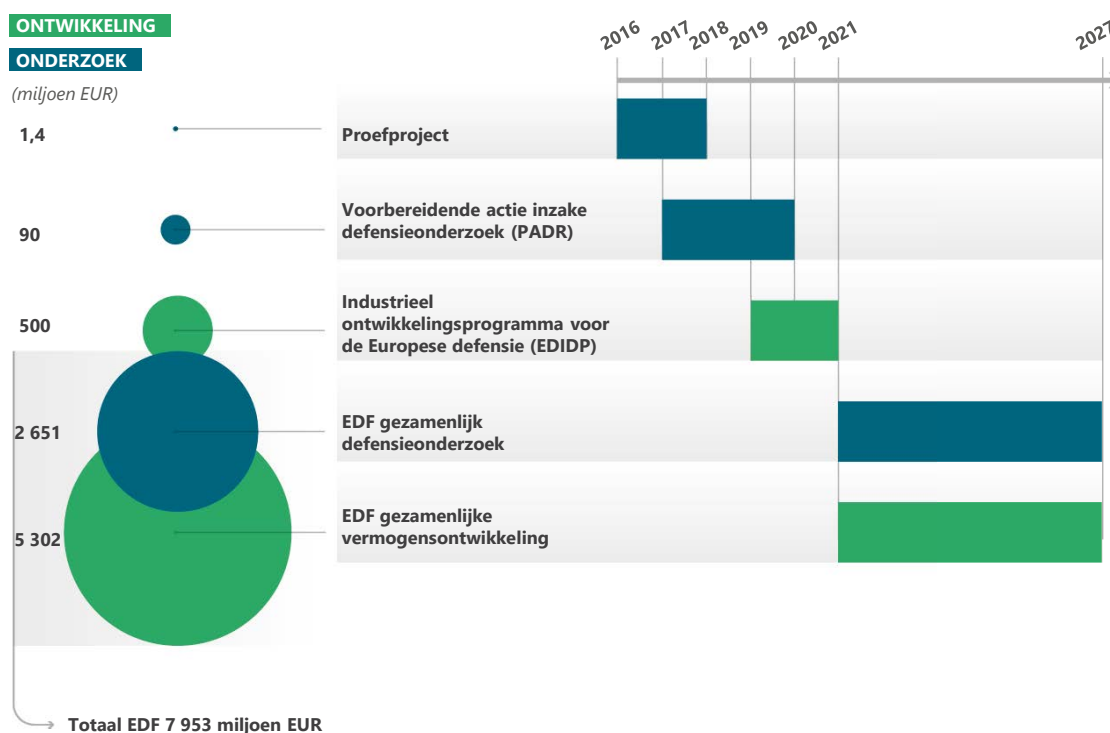
---

<sup>6</sup> Website van de Europese Commissie over de [voorbereidende actie van de Unie inzake defensieonderzoek](#).

**07** Nadat de Commissie in juni 2018<sup>7</sup> haar voorstel had voorgelegd, werd de EDF-verordening in maart 2021 aangenomen door de Raad en in april 2021 door het Europees Parlement<sup>8</sup>, waarna zij met terugwerkende kracht in werking trad vanaf 1 januari 2021. Voor de periode 2021-2027 is er 7 953 miljoen EUR toegewezen voor de uitvoering van het Europees Defensiefonds (EDF), waarvan 2 651 miljoen EUR bestemd is voor onderzoeksacties en 5 302 miljoen EUR voor ontwikkelingsacties. Zie voor een overzicht van de belangrijkste stappen en documenten voor de ontwikkeling van het EDF [bijlage I](#).

**08** De structuur van de verschillende programma's die hebben geleid tot het EDF, is weergegeven in [figuur 1](#).

**Figuur 1 — PADR, een voorloper van het EDF**



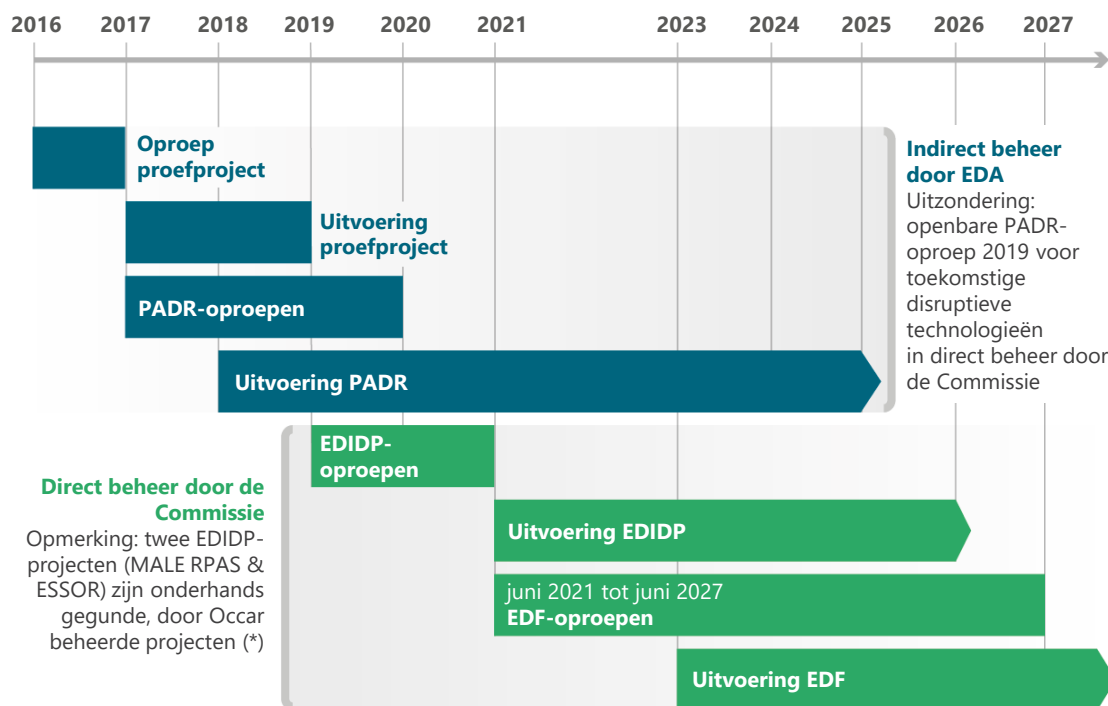
Bron: ERK.

<sup>7</sup> Voorstel van de Commissie voor een verordening tot oprichting van het Europees Defensiefonds, COM(2018) 476.

<sup>8</sup> Verordening (EU) 2021/697 tot oprichting van het Europees Defensiefonds.

**09** *Figuur 2* toont de overlapping van de looptijd van de verschillende programma's.

**Figuur 2 — Tijdschema's van het proefproject, PADR, het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie (EDIDP) en het EDF**



(\*) De Gezamenlijke Organisatie voor Samenwerking op Defensiematerieelgebied (Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement, Occar) is een internationale organisatie die zich bezighoudt met het beheer van samenwerkingsprogramma's voor defensie-uitrusting gedurende hun levenscyclus. De huidige Occar-lidstaten zijn: België, Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje en het VK.

Bron: ERK.

**10** Na PADR en het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie<sup>9</sup> gaat het niveau van de EU-financiering voor onderzoek en ontwikkeling op het gebied van defensie er met de aanvang van het EDF sterk op vooruit. Toch moet dit ook in perspectief worden geplaatst, bijvoorbeeld door de EDF-begroting te vergelijken met de wereldwijde militaire uitgaven of met de uitgaven voor defensieonderzoek en -ontwikkeling in landen die daar zwaar in investeren (voor zover dergelijke gegevens beschikbaar zijn). De PADR-begroting van 90 miljoen EUR en de EDF-begroting van 7 953 miljoen EUR zijn eerder aan de lage kant als we ze vergelijken met de

<sup>9</sup> Zie Verordening (EU) 2018/1092 tot instelling van het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie.

begrotingen voor defensie en defensieonderzoek en -ontwikkeling van zowel de EU-lidstaten als de grotere spelers op het wereldtoneel<sup>10</sup>.

**11** In totaal bedraagt de geschatte jaaromzet van de defensiesector in de EU bijna 84 miljard EUR, waarmee naar schatting direct meer dan 196 000 hooggekwalificeerde banen en indirect meer dan 315 000 banen worden ondersteund<sup>11</sup>. De defensiesector in de EU bestaat uit een beperkt aantal grote spelers in enkele landen (vooral in Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje en Zweden) en tot wel 2 500 kleine en middelgrote ondernemingen. Grote defensiebedrijven profiteren van de nauwe banden die ze hebben met hun nationale overheden. De vraag komt bijna volledig van de nationale ministeries van Defensie.

## **PADR werd uitgevoerd door de Commissie en het Europees Defensieagentschap**

**12** Voor er middelen uit de EU-begroting werden besteed aan defensie, werd het [Europees Defensieagentschap](#) (EDA) opgericht door een gemeenschappelijk optreden van de Raad van Ministers op 12 juli 2004. Het agentschap had de opdracht de Raad en de lidstaten te steunen bij hun inspanningen de defensievermogens van de Europese Unie op het gebied van crisisbeheersing te ontwikkelen en het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid in zijn huidige en toekomstige vorm te ondersteunen. Voor de uitvoering van het PADR-programma werd er op 31 mei 2017 een bijdrageovereenkomst ondertekend door de Commissie en het EDA<sup>12</sup>. Het programma werd grotendeels uitgevoerd in indirect beheer (voor de verdeling van bevoegdheden, zie [kader 1](#)). De Commissie besloot de laatste PADR-oproep “Challenging the future”, met betrekking tot disruptieve technologie, te beheren teneinde direct beheer door de Commissie van projecten inzake defensieonderzoek en -ontwikkeling en het nut van een evaluatieprocedure in twee fasen met betrokkenheid van vertegenwoordigers van de nationale ministeries van Defensie, te testen.

---

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld: de Gezamenlijke Mededeling van de Commissie over de analyse van de lacunes op het gebied van defensie-investeringen en de te volgen koers, [JOIN\(2022\) 24](#), blz. 4 en de factsheet van de Congressional Research Service over de [overheidsuitgaven voor O&O op het gebied van defensie door de VS en andere OESO-landen](#).

<sup>11</sup> Zie de Gezamenlijke Mededeling over de analyse van de lacunes op het gebied van defensie-investeringen en de te volgen koers, [JOIN\(2022\) 24](#), blz. 5.

<sup>12</sup> Gewijzigd op 29 januari 2019, op 21 december 2020 en op 29 juni 2021, zie de [website van het Europees Defensieagentschap](#).

## Kader 1

### Bevoegdheden van de Commissie en het EDA met betrekking tot PADR

De Commissie was bevoegd voor:

- o het algemene beheer van PADR;
- o de voorbereiding van de PADR-werkprogramma's en de teksten van de bijbehorende oproepen tot het indienen van voorstellen;
- o het toetsen van de veiligheidsaspecten van de voorstellen;
- o het beheer van de "Challenging the future"-oproep aangaande disruptieve technologie.

Het EDA was bevoegd voor:

- o het publiceren van de goedgekeurde oproepen tot het indienen van voorstellen;
- o de evaluatie van de voorstellen;
- o het nemen van gunningsbesluiten;
- o het onderhandelen over en ondertekenen van de subsidieovereenkomsten voor de geselecteerde projecten;
- o het toezicht op de uitvoering van de gefinancierde projecten.

**13** Na de negen oproepen in het kader van de jaarlijkse werkprogramma's (drie per jaar in 2017, 2018 en 2019) werden 18 PADR-projecten geselecteerd (zie *bijlage II*). Het project OCEAN 2020 was veruit het grootste project met een begroting van 35,4 miljoen EUR, maar daarnaast waren er nog drie andere projecten met een begroting van meer dan 5 miljoen EUR. De overige 14 projecten waren veel kleiner, met in totaal een begroting van 22,2 miljoen EUR of gemiddeld 1,6 miljoen EUR per project.

## Laatste ontwikkelingen op het gebied van EU-defensie

**14** Sinds het begin van PADR hebben er in de EU veel belangrijke ontwikkelingen plaatsgevonden op het gebied van defensie. Als gevolg van de oorlog in Oekraïne financiert de EU nu bijvoorbeeld de aankoop en levering van dodelijke wapens aan Oekraïne via de Europese Vredesfaciliteit<sup>13 14</sup>. In februari 2022 maakte de Commissie ook belangrijke maatregelen bekend om de EU-defensie te versterken, innovatie te stimuleren en strategische afhankelijkheden aan te pakken<sup>15</sup>. Daarnaast publiceerde de Commissie in 2022 verschillende strategische documenten (zie *bijlage I*).

---

<sup>13</sup> Persmededeling van de Raad van de Europese Unie [EU neemt nieuwe maatregelen als reactie op de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne](#), 28.2.2022.

<sup>14</sup> Persmededeling van de Raad van de Europese Unie [EU-steun voor Oekraïne: Raad verhoogt steun voor Europese Vredesfaciliteit naar 1,5 € miljard](#), 13.4.2022.

<sup>15</sup> Europese Commissie, [Defence: Commission unveils significant actions to contribute to European Defence, boost innovation and address strategic dependencies](#), 15.2.2022.

## Reikwijdte en aanpak van de controle

**15** Het doel van de controle was te beoordelen of PADR de EU adequaat heeft voorbereid op een verhoging van haar defensie-uitgaven via het Europees Defensiefonds. We konden voor het eerst defensie-uitgaven van de EU controleren waarbij de gefinancierde projecten al in een voldoende gevorderd stadium waren, zodat we conclusies konden trekken en aanbevelingen konden formuleren met het oog op een verbetering van de EU-uitgaven via het EDF.

**16** Om de hoofdcontrolevraag te beantwoorden, stelden we de volgende subvragen:

- o Werd er in de PADR-werkprogramma's rekening gehouden met de vermogensprioriteiten?
- o Heeft de Commissie PADR gebruikt om een groot aantal processen voor het uitvoeren van een defensieprogramma te testen?
- o Is de Commissie erin geslaagd een brede deelname in PADR-projecten te realiseren?
- o Zijn met de PADR-projecten de verwachte resultaten behaald en werden deze op doeltreffende wijze verspreid?
- o Heeft de Commissie bij het opstarten van het EDF rekening gehouden met de uit PADR geleerde lessen, onder meer voor wat betreft de nodige middelen voor de uitvoering van het EDF?

**17** De controle heeft betrekking op de PADR-uitgaven vanaf 2018 tot 2022 en op de eerste twee EDF-oproepen voor 2021 en 2022. Als onderdeel van onze controlewerkzaamheden bestudeerden we ondersteunende documentatie en voerden we vraaggesprekken met vertegenwoordigers van de Commissie en het EDA. Daarnaast raadpleegden we deskundigen en voerden we gesprekken met belangrijke belanghebbenden, zowel op afstand als tijdens onze bezoeken aan vijf EU-lidstaten (België, Duitsland, Spanje, Frankrijk en Italië): we spraken met acht PADR-projectcoördinatoren, leidinggevende leden van het "As-if"-programmacomité van PADR en leden van het EDF-programmacomité. Vier van deze vijf lidstaten beschikken over een belangrijke defensie-industrie. Bij de selectie van de bezochte projectcoördinatoren werd ernaar gestreefd niet alleen een hoog percentage van de PADR-begroting af te dekken (meer dan 80 %), maar ook alle soorten gebruikte oproepen. We verrichtten een gedetailleerde analyse van 12 van de in totaal 18 PADR-

projecten<sup>16</sup>, die samen goed waren voor meer dan 87 % van de totale financiering voor PADR-projecten.

**18** We voerden vier enquêtes uit: twee bij de nationale autoriteiten (hoofdzakelijk ministeries van Defensie) in alle EU-lidstaten (leidinggevende leden van het “As-if”-programmacomité van PADR en leden van het EDF-programmacomité) en twee bij leden van de projectconsortia (alle projectcoördinatoren en een willekeurige steekproef van 34 deelnemers aan projecten op een totaal van ongeveer 200). Veertien lidstaten hebben de vragenlijst voor nationale autoriteiten beantwoord. Het responspercentage bedroeg 100 % voor projectcoördinatoren en 62 % voor projectdeelnemers. Het doel was meningen en informatie te verzamelen van belangrijke PADR-belanghebbenden, maar ook van EDF-belanghebbenden, en het bewijsmateriaal aan een kruiscontrole te onderwerpen.

**19** Als gevolg van de toepasselijke rubricering worden sommige details en referenties niet bekendgemaakt in het verslag en wordt sommige informatie in geanonimiseerde vorm gepresenteerd.

---

<sup>16</sup> AIDED, CROWN, EXCEED, GOSSRA, INTERACT, OCEAN 2020, PRIVILEGE, PYTHIA, QUANTAQUEST, SPINAR, TALOS, VESTLIFE.



## Opmerkingen

### Instrumenten om de EOF-financieringsprioriteiten te informeren werden na aanvang van de jaarlijkse PADR-werkprogramma's ontwikkeld

**20** Volgens de "comitologieregels"<sup>17</sup> moet de Commissie bij de voorbereiding van het werkprogramma en de oproepen tot het indienen van voorstellen worden bijgestaan door het programmacomité van vertegenwoordigers van de lidstaten. Er zijn instrumenten nodig om de lidstaten de mogelijkheid te geven mee te bepalen welke defensievermogens voorrang moeten krijgen in het kader van PADR.

**21** In dit deel onderzoeken we derhalve hoe de Commissie en het EDA processen hebben ontwikkeld voor de voorbereiding van de PADR-werkprogramma's en de oproepen tot het indienen van voorstellen. We gingen na:

- o of de belangrijkste belanghebbenden hebben deelgenomen aan de voorbereiding van de jaarlijkse werkprogramma's; en
- o of deze programma's vermogens omvatten die voor defensie als prioriteit werden aangemerkt.

### Alle belanghebbenden namen deel aan de voorbereiding van de jaarlijkse PADR-werkprogramma's

**22** De Commissie besloot dat het EDA de meest geschikte instantie was om het eerste, door de EU gefinancierde programma voor samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van gezamenlijk defensieonderzoek te ondersteunen. De redenen daarvoor waren:

- 1) zijn expertise en ervaring met het organiseren en beheren van onderzoeksprojecten op het gebied van defensie;
- 2) zijn hulp aan de lidstaten bij het bepalen van onderzoeksonderwerpen; en

---

<sup>17</sup> Zie [Verordening \(EU\) nr. 182/2011](#) tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren.

- 3) zijn potentieel om de lidstaten te ondersteunen bij de exploitatie van de resultaten van de onderzoeksprojecten.

**23** PADR werd uitgevoerd aan de hand van jaarlijkse vergelijkende oproepen tot het indienen van voorstellen, op basis van de jaarlijkse werkprogramma's<sup>18</sup>. Hoewel dit volgens het rechtskader van PADR niet vereist was, werd een "As-if"-programmacomité opgericht.

**24** Het "As-if"-programmacomité van PADR (zie paragraaf **06**):

- o stelde de Commissie in staat een werkprogramma in verband met defensieonderzoek te ontwikkelen in samenwerking met een programmacomité;
- o bevorderde de betrokkenheid van de lidstaten bij het vastleggen en ontwikkelen van de programma's;
- o bevorderde de samenwerking tussen de lidstaten, die van gedachten wisselden over de onderwerpen waarvoor er onderzoeks- en technologieprojecten konden worden gefinancierd, en die beslissingen namen bij consensus.

Voor het Europees Defensiefonds is een programmacomité echter verplicht op grond van [Verordening \(EU\) 2021/697](#) tot oprichting van het Europees Defensiefonds.

**25** Een van de taken van het EDA is EU-samenwerkingsprojecten op het gebied van defensie stimuleren en dienstdoen als forum voor de EU-ministers van Defensie. Derhalve stelde het agentschap zijn expertise ter beschikking van de lidstaten voor de vergaderingen van het "As-if"-programmacomité, hoewel het slechts als waarnemer<sup>19</sup> deelnam aan deze vergaderingen. Het EDA leverde input over mogelijke onderzoeksonderwerpen die verder konden worden besproken in het "As-if"-programmacomité, en hielp de lidstaten door middel van specifieke ad-hocvergaderingen tot een geconsolideerd standpunt te komen<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Zie de website van de Europees Defensieagentschap over de [voorbereidende actie van de Unie inzake defensieonderzoek](#).

<sup>19</sup> Punt 9 van [het mandaat en het reglement](#) van het "As-if"-programmacomité voor defensieonderzoek.

<sup>20</sup> Bestuursdocument van het Europees Defensieagentschap, 12 december 2019.

**26** Het mandaat en het reglement van het “As-if”-programmacomité voor defensieonderzoek voorzagen in de mogelijkheid om subwerkgroepen in te stellen voor de behandeling van specifieke onderwerpen. Sommige van die groepen (bijv. de subgroepen met betrekking tot systemen op een chip en gerichte-energiesystemen) werden opgericht<sup>21</sup> met als doel technische vereisten voor PADR vast te leggen. Hoewel deze ad-hoc-subgroepen actuele taken in verband met PADR uitvoerden en twee of drie keer vergaderden, hielden zij ook rekening met de inbreng van bestaande EDA-groepen voor vermogenstechnologie (Cap Techs).

**27** De ministeries van Defensie hadden regelmatig contact met hun respectieve nationale defensiebedrijven, van wie zij belangrijke klanten zijn. Zo konden ze informatie inwinnen over bestaande onderzoekslijnen, beoordelen of hiervoor mogelijk belangstelling zou bestaan op EU-niveau en bepalen of ze deze onderwerpen zouden voorleggen aan het “As-if”-programmacomité als mogelijke acties voor verdere ontwikkeling.

**28** De Commissie keurde de jaarlijkse werkprogramma’s goed op basis van bijdragen over vermogensontwikkeling en prioriteiten voor defensieonderzoek die het “As-if”-programmacomité bij consensus en zonder formele stemming opstelde. De werkprogramma’s bevatten gedetailleerde beschrijvingen van de acties die zouden worden gefinancierd door subsidies toe te kennen aan projectvoorstellen die de consortia naar aanleiding van de oproepen tot het indienen van voorstellen hadden ingediend.

### **In de jaarlijkse werkprogramma’s werd rekening gehouden met de prioritare acties op het gebied van defensievermogen die waren overeengekomen in het op dat moment beschikbare vermogensontwikkelingsplan van 2014**

**29** In 2008 stelde het EDA de eerste versie op van zijn vermogensontwikkelingsplan om de langetermijnduitdagingen op het gebied van veiligheid en defensie aan te pakken. In het plan werden toekomstige veiligheidsscenario’s onder de loep genomen en werden aanbevelingen geformuleerd over de vermogens die de Europese legers nodig zouden hebben om het hoofd te bieden aan verschillende potentiële ontwikkelingen (de “vermogensprioriteiten”). Geactualiseerde versies werden opgesteld in 2010, 2014 en 2018. Tijdens de Europese Raad van 19 en 20 december

---

<sup>21</sup> Punt 7 van [het mandaat en het reglement](#) van het “As-if”-programmacomité voor defensieonderzoek.

2013 werd gewezen op het belang van de sterkere ontwikkeling van de militaire vermogens van de EU.

**30** Toen de eerste jaarlijkse PADR-werkprogramma's werden ontwikkeld, was de versie uit 2014 van het vermogensontwikkelingsplan het enige beschikbare instrument om de prioriteiten op het gebied van de defensievermogens van de EU te analyseren en vast te leggen. De Commissie was van mening dat het plan uit 2014 door zijn zeer brede werkingssfeer en de beperkte PADR-begroting niet volledig toepasbaar was voor defensieonderzoek<sup>22</sup>.

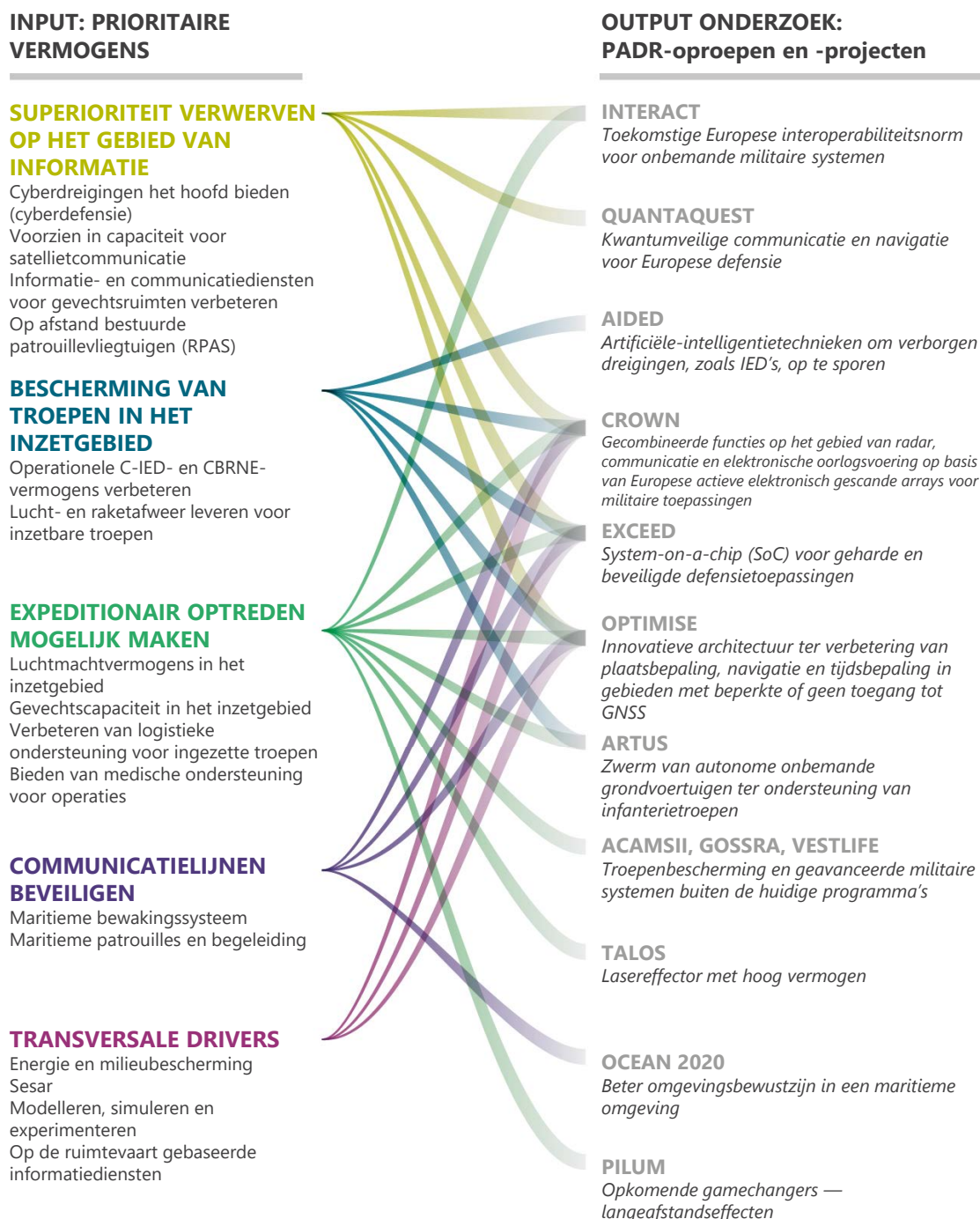
**31** We stelden vast dat, nadat alle belangrijke belanghebbenden (de Commissie, de lidstaten, het EDA en de industrie) in zekere mate betrokken waren geweest bij de voorbereiding van de jaarlijkse werkprogramma's, meer dan twee derde van de onderwerpen en geselecteerde projecten van PADR verband hield met de vermogensprioriteiten die waren uiteengezet in het vermogensontwikkelingsplan van 2014 (zie [figuur 3](#)). Dankzij een voortdurende dialoog tussen de industrie en de ministeries (zie paragraaf [27](#)) kon een waardevolle basis worden gelegd voor de PADR-werkprogramma's, zoals de onderwerpen die de Europese vereniging van luchtvaart- en defensie-industrieën (Aerospace and Defence Industries Association of Europe, ASD) had voorgesteld in haar standpuntnota's over PADR<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Europees Defensieagentschap, [EDA outlines key priorities of the revised Capability Development Plan](#), 19.11.2014.

<sup>23</sup> Zie bijvoorbeeld: Europese vereniging van luchtvaart- en defensie-industrieën, [Technology priorities for the EU Preparatory Action on CSDP-related research](#), 14.10.2015.

**Figuur 3 — Voorbeelden van verbanden tussen de prioritaire acties in het vermogensontwikkelingsplan van 2014 en de PADR-onderwerpen en -projecten**



Bron: ERK, op basis van het vermogensontwikkelingsplan van 2014.

**32** De enquêtes die we voorlegden aan de nationale autoriteiten (leden van het “As-if”-programmacomité en het EDF-programmacomité), alsook aan de PADR-projectcoördinatoren en de steekproef van deelnemers aan PADR-projecten, bevatten vragen over de vermogensprioriteiten (zie de resultaten in [kader 2](#)).

## Kader 2

### De feedback van PADR-belanghebbenden over het aanpakken van relevante defensievermogens

Meer dan 88 % van alle PADR-projectcoördinatoren en meer dan 80 % (17) van de projectdeelnemers die onze enquête hebben beantwoord, waren het ermee eens dat de PADR-werkprogramma's en -oproepen afgestemd waren op de relevantste prioriteiten op het gebied van de defensievermogens van de EU.

Bij de nationale autoriteiten waren de meningen echter verdeeld: 50 % van de respondenten was het eens, noch oneens. Twee van de vijf ministeries van Defensie die we bezochten, vonden deze vraag niet bijzonder relevant, omdat PADR een procedurele "proeftuin" was voor het EDF en beschikte over een begroting die ontoereikend was om de belangrijkste vermogensprioriteiten aan te pakken.

**33** Het EDA en de lidstaten die hebben deelgenomen aan PADR, stelden vast dat er na PADR behoefte was aan een meer systematische benadering van het EU-defensieonderzoek. In dit verband is de [overkoepelende strategische onderzoeksagenda](#), die het EDA en de deelnemende lidstaten samen hebben opgesteld en die in december 2018 werd goedgekeurd, bedoeld om een geharmoniseerd overzicht te geven van de relevante prioriteiten op het gebied van defensieonderzoek in de EU en de mogelijke manieren waarop die kunnen worden verwezenlijkt (zie [bijlage 1](#)).

**34** Daarnaast zijn er ook andere initiatieven geweest om vermogensprioriteiten voor de EU-defensie te analyseren en vast te leggen, die kunnen worden gebruikt bij de voorbereiding van de jaarlijkse EDF-werkprogramma's (zie [kader 3](#)).

### Kader 3

#### **Instrument en initiatieven om de defensieprioriteiten van de EU vast te leggen die na de opstart van PADR zijn geïntroduceerd**

Het **vermogensontwikkelingsplan van 2018** en de daarin vastgelegde vermogensprioriteiten: goedgekeurd door de lidstaten op 28 juni 2018. Naast de vermogensprioriteiten zijn in het plan van 2018 activiteiten vastgesteld waarbij de lidstaten kunnen samenwerken in verschillende kaders, zoals de permanente gestructureerde samenwerking, en waar passend gebruik kunnen maken van EU-programma's, zoals het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie en het EDF. In de herziene versie van 2018 is een nieuw instrument toegevoegd dat bekend staat als "strategic context cases" en bedoeld is als leidraad voor de gezamenlijke uitvoering van de vastgestelde prioriteiten.

De **gecoördineerde jaarlijkse evaluatie inzake defensie**: deze geeft een beeld van de bestaande defensievermogens in de EU en stelt mogelijke gebieden voor samenwerking vast. Na een proefperiode in 2017-2018 werd de eerste volledige jaarlijkse herzieningscyclus gelanceerd in het najaar van 2019 en voltooid in november 2020 met een eindverslag gericht aan het bestuur van het EDA, dat bestaat uit de nationale ministers van Defensie.

**Permanente gestructureerde samenwerking (PESCO)**: deze is ingevoerd bij een besluit van de Raad van 11 december 2017, telt 25 deelnemende EU-lidstaten en biedt een rechtskader voor het samen plannen en ontwikkelen van en investeren in gezamenlijke vermogensprojecten en het versterken van de operationele paraatheid en bijdrage van de strijdkrachten.

### **De Commissie heeft PADR gebruikt om verschillende soorten processen voor het beheer van defensieprojecten te testen en beste praktijken en problemen bij de uitvoering vast te stellen**

**35** Volgens de besluiten van de Commissie over de financiering van PADR<sup>24</sup> is PADR bedoeld om mechanismen voor te bereiden en te testen met het oog op de uitvoering van verschillende door de EU gefinancierde gezamenlijke activiteiten op het gebied van defensieonderzoek en -technologie. Omdat PADR gebruikmaakt van oproepen tot het indienen van voorstellen, terwijl aanbestedingen gebruikelijk zijn in de defensie-

<sup>24</sup> Zie het financiële besluit van de Commissie over PADR 2017, [C\(2017\) 2262 final](#); het financieel besluit over PADR 2018 en het werkprogramma voor 2018, [C\(2018\) 1383 final](#); het financieel besluit over PADR 2019 en het werkprogramma voor 2019, [C\(2019\) 1873 final](#).

industrie, moeten alle belanghebbenden ervan worden overtuigd dat het proces voor de evaluatie van de oproepen eerlijk en transparant verloopt. De termijn tot daadwerkelijk kan worden begonnen met de uitvoering van het project moet op efficiënte wijze worden beheerd en de projectmonitoring moet doeltreffend en nuttig zijn.

**36** In dit deel richten we ons derhalve op PADR als een “proeftuin” voor het EDF. We gingen na of:

- o de Commissie PADR-oproepen heeft gebruikt om verschillende soorten processen te testen;
- o de voorstellen in de evaluatie- en gunningsprocedures op consistente wijze werden beoordeeld;
- o de voorbereiding van subsidieovereenkomsten niet leidde tot vertraging bij de uitvoering;
- o het EDA en de Commissie de uitvoering van PADR nauwgezet monitorde.

### **De PADR-oproepen gaven de Commissie de mogelijkheid verschillende soorten processen voor het beheer van onderzoeksprojecten op het gebied van defensie te testen**

**37** In het kader van PADR werden de politieke wil voor een EU-programma voor onderzoek en technologie op defensiegebied, de reactie van de technologische en industriële defensiebasis van de EU op dit programma en de processen getest. De PADR-oproepen gaven de Commissie de mogelijkheid verschillende soorten processen te testen, hetgeen een van de doelstellingen van PADR was (zie [bijlage III](#)):

- o oproep voor een specifiek onderwerp versus openbare oproep, voor de “Challenging the future”-oproep aangaande disruptieve technologie (de openbare oproep);
- o onderzoeksactie versus coördinatie- en ondersteuningsactie<sup>25</sup>;
- o oproepen met vergoeding van kosten versus oproepen met vaste bedragen voor de openbare oproep;

---

<sup>25</sup> Voor definities, zie Europees Defensieagentschap, [PADR-oproepen 2018 — Bijlage D](#). “Types of action: specific provisions and funding rates”, blz. 31.



- o evaluatie in één fase versus evaluatie in twee fasen in het geval van de openbare oproep;
- o indirect beheer (door het EDA) versus direct beheer door de Commissie, voor de openbare oproep; al het directe beheer werd verricht door dezelfde Commissie-eenheid die onderdeel werd van het directoraat-generaal Defensie-industrie en Ruimtevaart (DG DEFIS) nadat dit DG in januari 2020 werd opgericht;
- o oproepen met een hogere begroting versus oproepen met een lagere begroting;
- o verschillende niveaus van technologische paraatheid (TRL) voor onderzoek en technologie: de oproepen besloegen bijna het volledige spectrum;
- o verschillende evaluatiebenaderingen (zie *tabel 1*).

**38** Het indieningsproces in twee stappen voor de openbare oproep werd ontwikkeld om indiening gemakkelijker te maken voor kleine en middelgrote ondernemingen en nieuwkomers; in de eerste fase moesten ze slechts een beperkt aantal pagina's indienen met een beschrijving van hun voorstellen (waardoor er in deze fase minder tijd en geld moest worden geïnvesteerd).

**39** De Commissie lanceerde de openbare PADR-oproep "Challenging the future" in 2019 om toekomstige disruptieve defensietechnologieën te testen (zie *bijlage II*). Deze oproep was bedoeld om nieuwkomers toegang te verschaffen en "out-of-the-box"-denken aan te moedigen. Van de 52 voorstellen die werden ontvangen, kregen drie projecten een subsidie. Een van de twaalf entiteiten die deelnemen aan deze drie projecten, is een groot bedrijf dat niet alleen meewerkt aan elk van de drie projecten, maar ook aan zeven andere PADR-projecten. Eén groot onderzoekscentrum neemt deel aan zes andere PADR-projecten. Zes entiteiten zijn nieuwkomers, waaronder universiteiten die aan tal van andere EU-onderzoeksprogramma's hebben deelgenomen (zoals KP7, Horizon 2020 of Horizon Europa).

### **De evaluatie- en gunningsprocedure was uitgebreid maar bracht problemen aan het licht bij het aanstellen van defensiedeskundigen voor de evaluatie van de voorstellen**

**40** PADR nam veel eigenschappen over van het onderzoeks- en innovatieprogramma van de EU, Horizon 2020, met name de procedure voor de evaluatie van voorstellen en gunning. Zo werden de drie PADR-criteria voor evaluatie en gunning (excellentie, effect, kwaliteit en doeltreffendheid van de uitvoering) ook gebruikt voor Horizon 2020.

**41** Onafhankelijke deskundigen werden geselecteerd door middel van gespecialiseerde oproepen, waarin hun taken in detail werden toegelicht<sup>26</sup>. Deze procedure bleek moeilijk, omdat er maar weinig deskundigen beschikbaar waren op de markt en zij een veiligheidsmachtiging voor personen van hun nationale autoriteiten nodig hadden. Fase 1 van de openbare oproep “Challenging the future” omvatte een militaire evaluatie met inbreng van nationale militaire deskundigen. Hoewel de moeilijkheden met het aanstellen van deskundigen konden worden opgelost voor PADR, zal dit mogelijk wel voor problemen zorgen bij het EDF, waar het aantal projecten veel hoger zal liggen.

**42** Zoals blijkt uit [tabel 1](#), waren de evaluatie- en gunningsprocedures van PADR uitgebreid.

### Tabel 1 — Evaluatie- en gunningsprocedure van PADR: belangrijkste stappen

Belangrijkste stappen voor de 15 projecten in indirect beheer door het EDA	
o	Individuele beoordeling door drie onafhankelijke deskundigen
o	Consensusverslag van de drie deskundigen na een door het EDA gemodererde vergadering
o	Een door het EDA voorgezeten panel, met vertegenwoordigers van het EDA en de Commissie, komt samen met de onafhankelijke deskundigen om de beoordelingscores te kalibreren en een samenvattend verslag van de beoordeling op te stellen
o	Betrokkenheid gedurende de volledige evaluatieprocedure van een onafhankelijke waarnemer, die een verslag opstelt over de manier waarop de evaluatie werd uitgevoerd en aanbevelingen formuleert
o	Evaluatie van de ethische, juridische en maatschappelijke aspecten, uitgevoerd door onafhankelijke deskundigen en gemodererd door het EDA
o	Veiligheidstoetsing van de voorstellen die in aanmerking komen voor financiering door de Commissie, die wordt bijgestaan door een groep van regeringsdeskundigen die zijn aangesteld door de nationale veiligheidsautoriteiten van de EU-lidstaten en Noorwegen

<sup>26</sup> Europees Defensieagentschap, [Call for experts to assist the European Defence Agency \(EDA\) with tasks in connection with the Preparatory Action on Defence Research 2017-2019](#).

### Belangrijkste stappen voor de drie projecten in direct beheer door de Commissie

- Fase 1: individuele beoordeling van de grote lijnen van het voorstel door drie onafhankelijke deskundigen; consensusverslag door de drie deskundigen na een door de Commissie gemodereerde vergadering
- Militaire effectbeoordeling door militaire deskundigen van de ministeries van Defensie van alle lidstaten, waarbij de twee scores worden samengeteld en uitgelegd in de tekst van de oproep (\*)
- Fase 2: individuele beoordeling van de volledige voorstellen van de twaalf voorstellen die na de eerste fase de hoogste score hebben gekregen, door drie onafhankelijke deskundigen na een door de Commissie gemodereerde vergadering
- Een door de Commissie voorgezeten panel komt samen met de onafhankelijke deskundigen om de beoordelingsscores te kalibreren en een samenvattend verslag van de beoordeling op te stellen
- Betrokkenheid gedurende de volledige evaluatieprocedure van een onafhankelijke waarnemer, die een verslag opstelt over de manier waarop de evaluatie werd uitgevoerd en aanbevelingen formuleert
- Evaluatie van de ethische, juridische en maatschappelijke aspecten, uitgevoerd door onafhankelijke deskundigen en gemodereerd door de Commissie
- Veiligheidstoetsing van de voorstellen die in aanmerking komen voor financiering door de Commissie, die wordt bijgestaan door een groep van regeringsdeskundigen die zijn aangesteld door de nationale veiligheidsautoriteiten van de EU-lidstaten en Noorwegen

(\*) Het resultaat van de eerste evaluatiefase was een gewogen som van punten (klassieke weging van gunningscriteria voor het wetenschappelijke deel en voor het deel militaire relevantie, waarbij elke lidstaat een vast aantal punten had dat moest worden verdeeld over alle ontvangen aanvragen).

Bron: ERK.

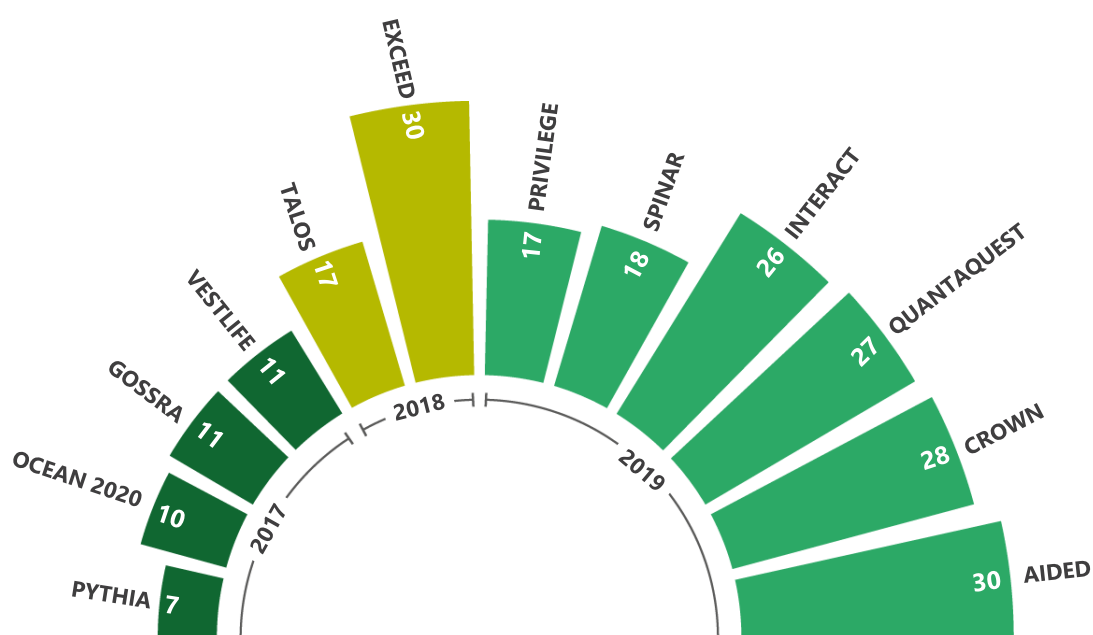
### Voor vijf van de twaalf geanalyseerde projecten besloeg de periode tussen het doen van de oproep en het ondertekenen van de subsidieovereenkomsten meer dan twee jaar

**43** Na het gunningsbesluit en de bekendmaking van de resultaten begon het proces voor de voorbereiding van de subsidieovereenkomsten met de consortia. Het EDA was de subsidieverlenende autoriteit voor 15 van de 18 PADR-projecten en voor de overige drie was dat de Commissie.

**44** In *bijlage IV* wordt een overzicht gegeven van de door het EDA gebruikte proces tot de ondertekening van de subsidieovereenkomst.

**45** Bij de twaalf PADR-projecten die nader werden geanalyseerd, varieerde de termijn tussen het verspreiden van de oproepen en het ondertekenen van de subsidieovereenkomsten (d.w.z. voordat de feitelijke werkzaamheden voor de projecten konden worden gelanceerd) aanzienlijk, namelijk van zeven tot dertig maanden, met een gemiddelde van iets meer dan anderhalf jaar (zie [figuur 4](#)). Vier van de acht bevroegde particuliere bedrijven die de PADR-consortia coördineerden, gaven aan dat deze periode te lang was. Twee van de vijf bevroegde ministeries deelden die mening, terwijl twee andere dat een normale termijn vonden voor defensie. In ieder geval is het zo dat als men bij het recent gelanceerde EDF evenveel tijd nodig heeft om de projecten te evalueren en de subsidieovereenkomst af te ronden als bij PADR, het risico bestaat dat de uitvoering van het programma aanzienlijke vertraging oploopt.

**Figuur 4 — Termijn tussen het verspreiden van de oproepen en het ondertekenen van subsidieovereenkomsten (in maanden)**



Bron: ERK.

### De projectmonitoring door de Commissie en het EDA was doeltreffend

**46** Nadat de subsidieovereenkomsten waren voorbereid, was het EDA verantwoordelijk voor de uitvoering van de 15 indirect beheerde projecten gedurende hun levenscyclus. Dit omvatte de monitoring, het beoordelen van de voortgang en het eindverslag, het verrichten van controles ter plaatse en controles achteraf, het betalen van het eindsaldo en het afsluiten van de actie.

**47** De bijdrageovereenkomst tussen de EU en het EDA over de uitvoering van PADR (zie paragraaf 12) omvat een beschrijving van de rol van het EDA, alsook een volledig overzicht van de bij DG DEFIS in te dienen verslagen<sup>27</sup>, die op tijd werden geleverd. Een daarvan, een jaarlijks uitvoeringsverslag, geeft voornamelijk een beschrijving van de stand van zaken van de projecten, de monitoring van de deadlines door het EDA en de belangrijkste punten en moeilijkheden bij de uitvoering van de projecten. Daarnaast wordt er dieper ingegaan op de lessen die werden getrokken uit voltooide of lopende projecten en de belangrijkste verwezenlijkingen die voor de volgende zes maanden worden verwacht. De bijdrageovereenkomst tussen de Commissie en het EDA beschrijft de rol van het EDA en, als uitvoerend agentschap, de aan het agentschap toevertrouwde taken, en bepaalt de mechanismen om de uitvoering van deze toevertrouwde taken te evalueren, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, de financiële controle.

**48** Het EDA verstrekke de eerste versie van zijn procedure voor projectmonitoring pas op 30 november 2021, bijna drie jaar na de opstart van het eerste PADR-project. Evenwel vond er zelfs voor de verspreiding van deze procedure regelmatige projectmonitoring plaats van alle PADR-projecten, zowel door het EDA (voor indirect beheer) als door DG DEFIS van de Commissie (voor direct beheer). Dergelijke monitoring vond plaats aan de hand van administratieve controles en technische controles ter plaatse (met inbegrip van beoordelingen van de prestaties en andere documenten in verband met het beheer van de subsidieovereenkomsten).

**49** Aangezien de drie “Challenging the future”-projecten aangaande disruptieve technologieën die direct worden beheerd door de Commissie, worden gefinancierd met subsidies in de vorm van vaste bedragen (de projecten SPINAR, PRIVILEGE, METAMASK), hoeft er niet te worden voldaan aan vereisten inzake financiële verslaglegging terwijl de projecten in uitvoering zijn. Nadat elk project een voorfinanciering van 65 % heeft gekregen, hetgeen de standaardpraktijk is voor civiele onderzoeksprojecten van de EU, is er voor deze drie projecten, die slechts twee jaar duren, geen tussentijdse verslaglegging. Er wordt echter wel voortdurend verslag uitgebracht over de mate waarin de verwachte resultaten van de projecten, die in hun respectieve subsidieovereenkomsten zijn vastgelegd, worden verwezenlijkt. Aan het einde van het project wordt het openstaande saldo betaald op basis van de werkelijk geleverde werkpakketten/output.

---

<sup>27</sup> Samenvattende technische verslagen, tussentijdse uitvoeringsverslagen halverwege het jaar.

**50** In het algemeen zijn de projectcoördinatoren en deelnemers van mening dat de monitoring van de PADR-projecten doeltreffend was. Onze enquêtevragen of de projectmonitoring door het EDA of de Europese Commissie doeltreffend en nuttig was, werden positief beantwoord door 94 % van alle projectcoördinatoren en 71 % (15) van de projectdeelnemers die de enquête hebben ingevuld. We ontvingen echter wel opmerkingen over de administratieve complexiteit van de deelname aan EU-defensieprojecten, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen (zie paragraaf 38). 53 % van alle projectcoördinatoren en 48 % (tien) van de projectdeelnemers die hun mening kenbaar maakten, vonden het proces voor het indienen van een voorstel voor een PADR-project complex, terwijl respectievelijk 12 % en 10 % (twee) dat niet vonden. Als voorbeelden werden genoemd de complexe organisatie van een consortium en de vereiste documentatie.

**51** Daarnaast was de feedback van projectcoördinatoren en -deelnemers over de kwaliteit van hun interactie met zowel het EDA als de Commissie over het algemeen positief. Zij wezen in het bijzonder op de voortdurende, actieve en behulpzame ondersteuning door EDA-projectleiders in geval van technische en managementgerelateerde problemen.

**52** Deze positieve perceptie van de ondersteuning door het EDA was met name te danken aan het feit dat er voor elk project één EDA-projectleider werd aangesteld voor de volledige looptijd van het project. We stelden vast dat in sommige gevallen de projectleiders waren vervangen, maar dat dit niet te wijten was aan de complexiteit van het project of financiële overwegingen, maar aan het normale personeelsverloop bij het EDA. Elk van de drie PADR-projecten die direct door de Commissie werden beheerd, beschikt eveneens over een specifieke projectleider met uitgebreide ervaring met het beheer van EU-projecten. Zowel projecten in direct als in indirect beheer konden voor ondersteuning een beroep doen op andere medewerkers, zoals juridische en financiële ambtenaren en assistenten.

## **Veiligheidsvereisten bemoeilijkten de uitvoering van projecten**

**53** In het kader van de enquête ontvingen we opmerkingen van elf projectcoördinatoren en -deelnemers, alsook bevraagde ministeries van Defensie over de strenge, soms zelfs buitensporig geachte veiligheidsvereisten die op een procedure in twee fasen gebaseerd zijn. Bij deze procedure is niet alleen de Veiligheidsautoriteit

van de Commissie<sup>28</sup> betrokken, maar ook de nationale veiligheidsautoriteit van de begunstigde van de subsidieovereenkomst, die ervoor moet zorgen dat de onder haar bevoegdheid vallende contractant voldoet aan toepasselijke veiligheidsbepalingen voor de bescherming van gerubriceerde EU-informatie. Alle entiteiten die deelnemen aan PADR-projecten en die op hun respectieve locaties gerubriceerde informatie aanmaken of er toegang tot verschaffen, zorgen ervoor dat er, wanneer vereist door nationale regels, op het gepaste niveau een geldige “veiligheidsmachtiging voor een vestiging” beschikbaar is. Deze “veiligheidsmachtiging voor een vestiging” moet worden toegekend door de bevoegde nationale veiligheidsautoriteit. Aangezien daarnaast de voorschriften inzake “veiligheidsmachtiging voor personen” van toepassing zijn voor alle deelnemende personeelsleden<sup>29</sup>, leidden deze voorwaarden tot vertragingen bij het sluiten van de subsidieovereenkomsten (soms waren er wijzigingen nodig die het project vertraagden) en moeilijkheden bij de uitvoering van de projecten, onder meer voor de communicatie tussen de consortiumleden (zie ook paragraaf 67).

**54** Voor drie PADR-projecten werden de resultaten opnieuw gerubriceerd (lagere of hogere rubricering, of opsplitsing in delen met verschillende rubriceringsgraden). Deze herrubriceringen waren gebaseerd op terdege gemotiveerde verzoeken die (via het EDA) waren ingediend door projectcoördinatoren en door de Commissie werden onderworpen aan een grondige beoordeling, in overeenstemming met de veiligheidsvoorschriften<sup>30</sup>. Wanneer de te behalen resultaten een lagere rubricering kregen, werd de uitvoering van het project eenvoudiger.

---

<sup>28</sup> Verantwoordelijk voor de naleving van [Besluit \(EU, Euratom\) 2015/444 van de Commissie](#) betreffende de veiligheidsvoorschriften voor de bescherming van gerubriceerde EU-informatie.

<sup>29</sup> Voor de PADR-projecten moest de Veiligheidsautoriteit van de Commissie overleggen met 29 verschillende nationale veiligheidsautoriteiten.

<sup>30</sup> Secretariaat-generaal van de Raad, [Bescherming van gerubriceerde EU-informatie.\(EUCI\)](#), 6.4.2022.

## De reacties op sommige vergelijkende PADR-oproepen waren beperkt en geconcentreerd in enkele lidstaten

**55** De besluiten van de Commissie over de financiering van PADR<sup>31</sup> onderstrepen dat het programma gericht is op het stimuleren van samenwerking tussen alle soorten actoren in de lidstaten op het gebied van onderzoek en technologie. PADR-oproepen moeten zo ontworpen zijn dat ze verschillende concurrerende voorstellen aantrekken van consortia die bestaan uit deelnemers van alle lidstaten en uit alle mogelijke organisaties, waaronder kmo's.

**56** In dit deel maken we derhalve een analyse van de soorten entiteiten die deelnamen aan PADR. We onderzochten of:

- o er veel concurrentie was bij de PADR-oproepen;
- o de PADR-consortia uit voldoende entiteiten bestonden;
- o de PADR-projectcoördinatoren en -deelnemers, alsook de onafhankelijke deskundigen uit een groot aantal verschillende landen afkomstig waren.

## Deelname aan sommige vergelijkende PADR-oproepen was beperkt

**57** Bij sommige van de negen PADR-oproepen bleef de concurrentie beperkt, soms omdat er maar weinig bedrijven waren in de EU die voor de desbetreffende technologie konden reageren op de oproep tot het indienen van voorstellen. Voor twee oproepen diende bijvoorbeeld slechts één consortium zich aan en voor drie andere oproepen stelden drie consortia zich kandidaat. Volgens de Commissie is er bij defensieonderzoek sprake van een inherente “spanning” tussen het beginsel van concurrentie voor projecten (zoals bij Horizon 2020) en de selectie door de nationale ministeries van Defensie van prioritaire onderwerpen, waardoor de concurrentie mogelijk beperkt wordt. De concurrentiegraad voor een bepaalde oproep hangt bovendien ook af van de precisie waarmee de tekst van een oproep wordt geformuleerd en de mate waarin naar een specifieke technologie wordt verwezen.

---

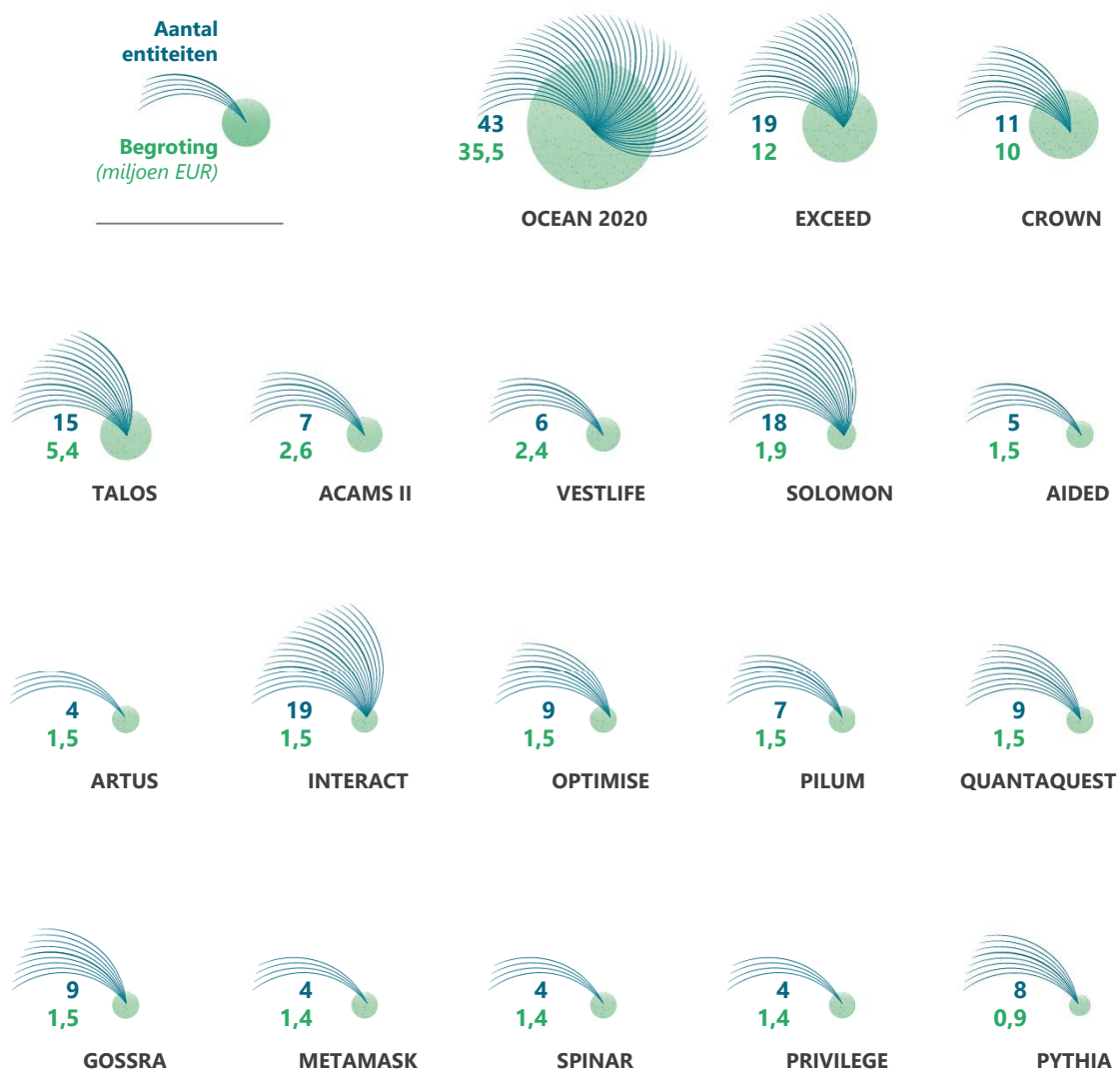
<sup>31</sup> Zie het financiële besluit van de Commissie over PADR 2017, [C\(2017\) 2262 final](#); het financieel besluit over PADR 2018 en het werkprogramma voor 2018, [C\(2018\) 1383 final](#); het financieel besluit over PADR 2019 en het werkprogramma voor 2019, [C\(2019\) 1873 final](#).



## Bij sommige projecten bestonden de consortia uit een groot aantal entiteiten

**58** Als het consortium veel leden telde, waren er meer middelen nodig voor coördinatie. Bijgevolg konden alleen grotere organisaties het zich veroorloven om coördinator te zijn van een consortium met een groot aantal deelnemende entiteiten. We stelden vast dat in sommige consortia een van de leden een adviesbureau was dat de projectcoördinator bijstond met projectbeheer, administratie en communicatie. Zowel ministeries van Defensie als projectcoördinatoren gaven te kennen dat voor sommige projecten het aantal consortiumleden hoog lag omdat de leden dachten dat hierdoor de kans groter was dat hun projectvoorstel zou worden geselecteerd. In [figuur 5](#) wordt een vergelijking gemaakt tussen het aantal entiteiten in elk projectconsortium (in totaal ongeveer 200 entiteiten) en de begroting van het desbetreffende project. Projecten met een hoge begroting tellen meer consortiumleden, maar daarnaast zijn er ook enkele projecten met een lagere waarde die ook veel consortiumleden tellen.

**Figuur 5 — Projecten met een hoge begroting hebben meer consortiumleden dan de meeste projecten met een lagere waarde**

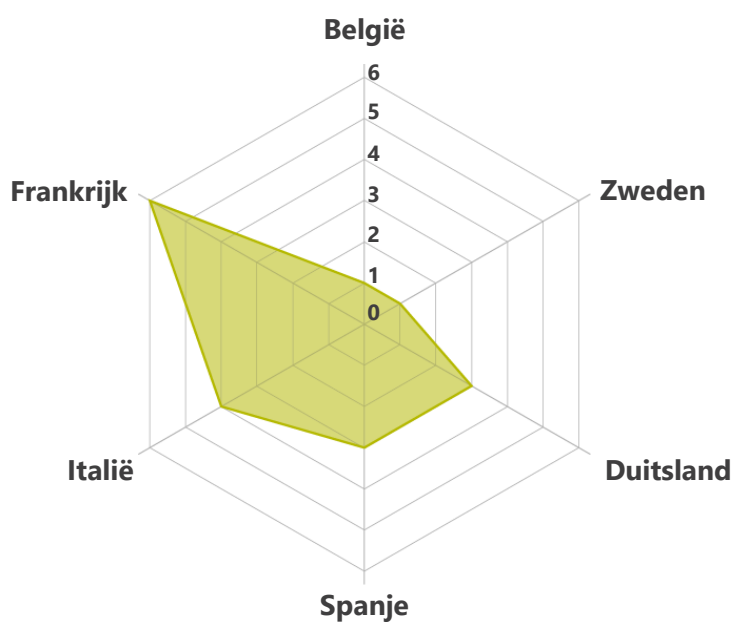


Bron: ERK.

De coördinatoren, deelnemers en onafhankelijke deskundigen van PADR bevonden zich hoofdzakelijk in de lidstaten met een grote defensie-industrie

**59** Uit de statistieken over PADR-projectcoördinatoren en -deelnemers blijkt dat deze zich hoofdzakelijk bevinden in de lidstaten met een sterke bestaande defensie-industrie, zoals Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje en Zweden<sup>32</sup> (zie [figuur 6](#) en [figuur 7](#)).

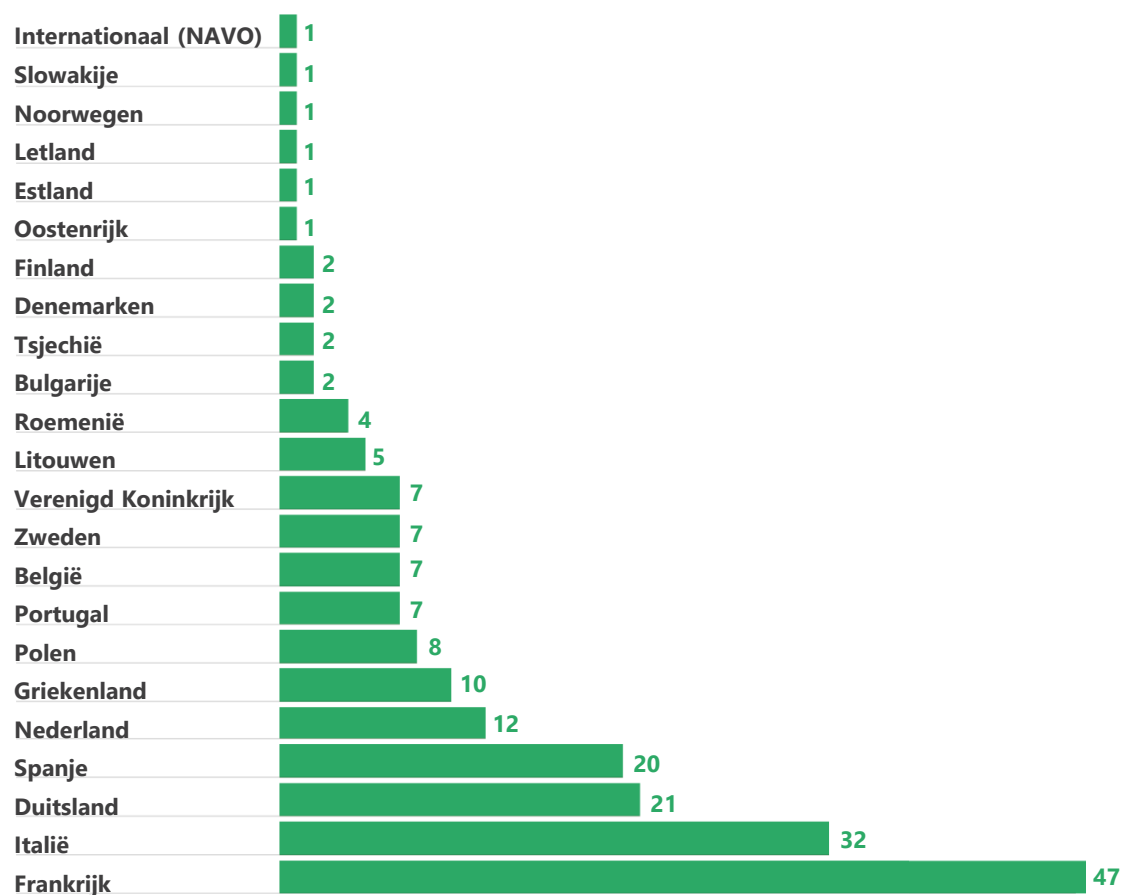
**Figuur 6 — Landen van herkomst van alle PADR-projectcoördinatoren**



Bron: ERK.

<sup>32</sup> Voor informatie over de EU-lidstaten met de grootste defensie-industrieën, zie Roth, A., [The size and location of Europe's defence industry](#), Bruegel-blog, 22.6.2017.

**Figuur 7 — Landen van herkomst van PADR-projectdeelnemers**



Bron: ERK.

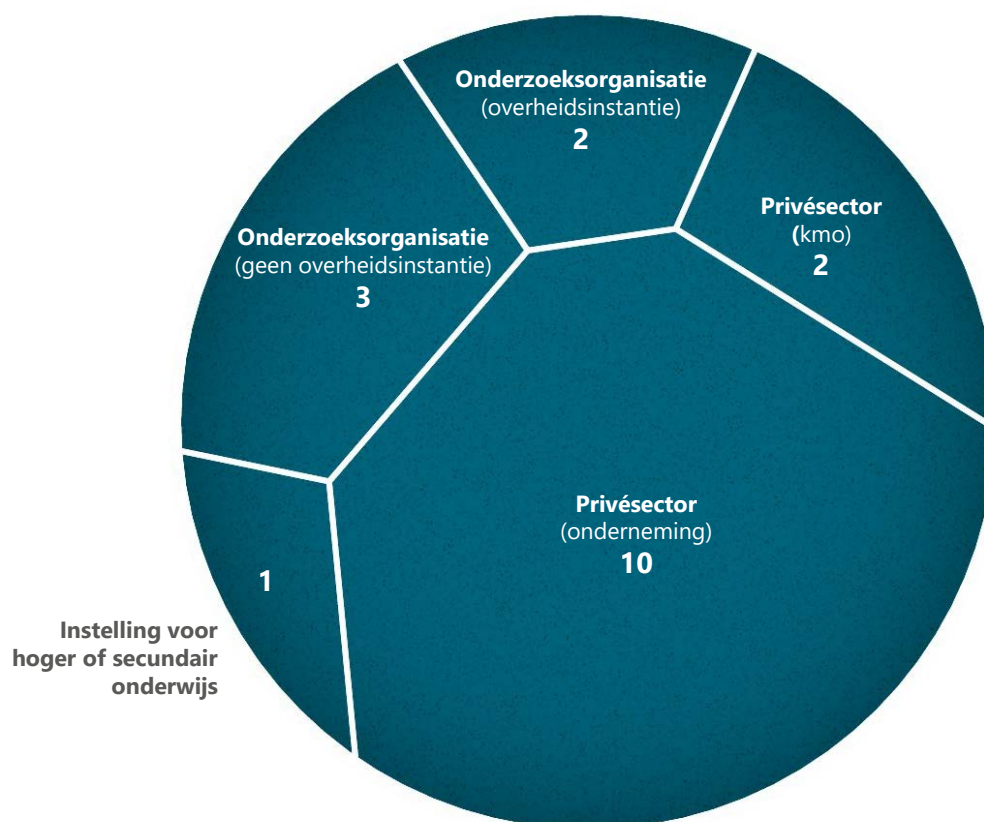
**60** Ook de onafhankelijke deskundigen op wie een beroep werd gedaan tijdens de evaluatie- en gunningsprocedure, zijn voornamelijk afkomstig uit deze landen. Meer dan 50 % van de deskundigen kwam uit vier lidstaten. Meer dan 85 % van de deskundigen kwam uit negen lidstaten.

**61** We constateerden dat een aantal bedrijven bij verschillende PADR-projecten betrokken waren en dat er bij verschillende projecten sprake was van dezelfde combinaties van bedrijven. De statistieken tonen aan dat 31 organisaties goed zijn voor bijna de helft van de projectdeelnemers (49,3 %) en dat acht organisaties goed zijn voor een kwart van de projectdeelnemers. Enkele begunstigden kunnen worden beschouwd als ervaringsdeskundigen op het gebied van EU-financiering, omdat ze al aan tal van EU-projecten hebben deelgenomen<sup>33</sup> (zie ook paragraaf 39). Bovendien vertegenwoordigen onafhankelijke kleine en middelgrote ondernemingen 20 % van

<sup>33</sup> In de databank over [financierings- en aanbestedingskansen in de EU](#) kan worden gezocht naar geregistreerde organisaties.

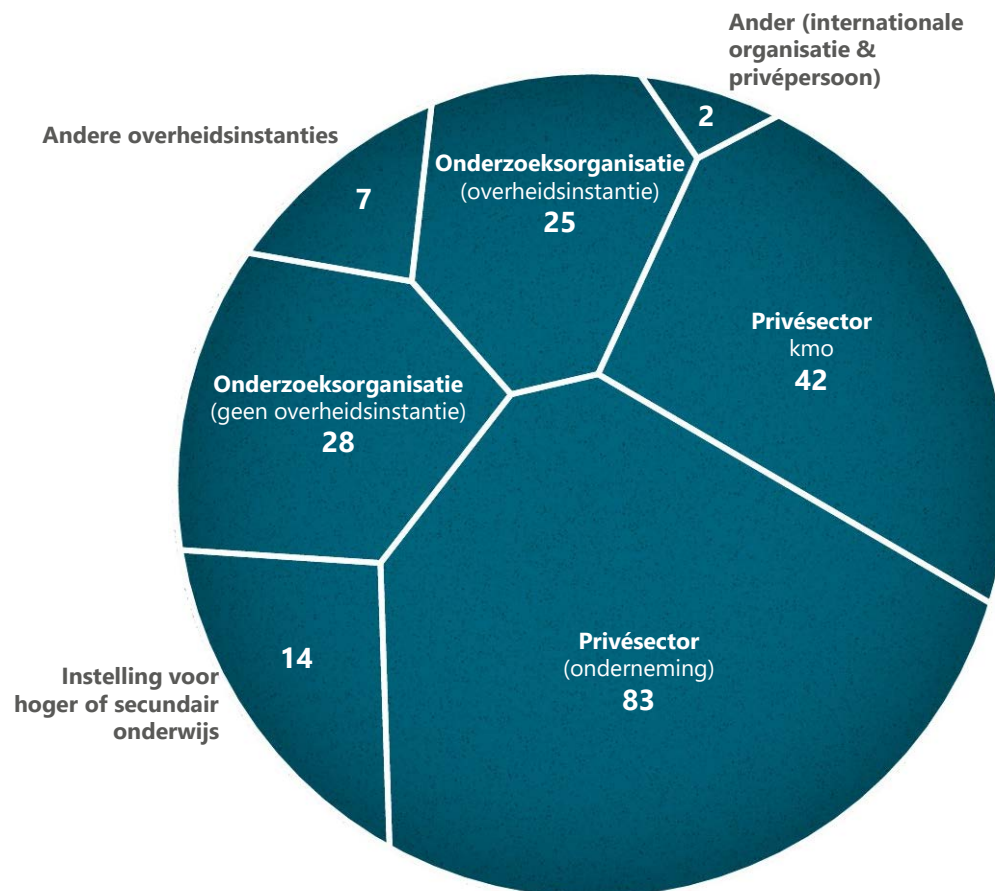
alle deelnemers (zie *figuur 8* en *figuur 9*, die het aantal PADR-coördinatoren en -deelnemers weergeven per type entiteit). Uit de antwoorden op onze enquête bleek dat de overgrote meerderheid van de PADR-consortia een voortzetting was van de samenwerking tussen entiteiten die vóór het PADR-programma ook al hadden samengewerkt. Meer dan 82 % van alle projectcoördinatoren en bijna 86 % (18) van de projectdeelnemers die op de enquête hebben gereageerd, hadden eerder samengewerkt met leden van hun PADR-projectconsortium. Volgens de bevroegde entiteiten had het samenwerken met bekende partners als voordeel dat ze al vertrouwd waren met elkaars werkwijze en met de verschillen tussen de financiële en rechtskaders van de desbetreffende lidstaten. Het opbouwen van een relatie met een nieuwe partner zorgt voor een extra belasting tijdens het project.

**Figuur 8 — PADR-projectcoördinatoren per type entiteit**



Bron: ERK.

**Figuur 9 — PADR-deelnemers per type entiteit**



Bron: ERK.

**62** Twee lidstaten die geen grote defensie-industrie hebben, vertelden ons dat er meer inspanningen hadden moeten worden geleverd, zowel op nationaal als op EU-niveau, om deelname door alle lidstaten te bevorderen en te voorkomen dat het grootste deel van de steun naar een beperkt aantal grote defensiebedrijven zou gaan. Van kleinere bedrijven kregen we soortgelijke feedback.

**63** Hoewel grensoverschrijdende samenwerking tussen gevestigde spelers en nieuwkomers, hoofdzakelijk kleine en middelgrote ondernemingen, in sommige gevallen moeilijk was, ontvingen we ook veel positieve feedback van projectcoördinatoren en -deelnemers, alsook van ministeries van Defensie, over het algemene niveau van de belangstelling voor internationale samenwerking op het gebied van defensieonderzoek. 94 % van alle projectcoördinatoren en 95 % (twintig) van de projectdeelnemers die de enquête hebben beantwoord, gaven aan dat ze wilden deelnemen aan toekomstige EDF-oproepen en -projecten.

## De PADR-projecten hebben tot nu toe beperkte resultaten opgeleverd

**64** In haar verkennend document voor de voorbereidende actie inzake defensieonderzoek (Scoping Paper for Preparatory Action on Defence Research) van november 2016 benadrukte de Commissie dat PADR zichtbare en tijdige resultaten moest opleveren voor de besluitvorming met het oog op een aanzienlijke verhoging van de uitgaven voor defensieonderzoek in het volgend meerjarig financieel kader (2021-2027). De PADR-projecten moesten tijdige, betekenisvolle en nuttige resultaten opleveren, alsook tastbare verwezenlijkingen om zo op succesvolle wijze het pad te effenen voor de opstart van het EDF. Daarnaast moesten de projectresultaten op adequate wijze worden gecommuniceerd en verspreid.

**65** In dit deel onderzochten we derhalve of:

- de voltooide projecten hun geplande resultaten op tijd hebben gehaald;
- de Commissie en het EDA passende instrumenten hebben ontwikkeld om de resultaten van de projecten te verspreiden en de exploitatie ervan te stimuleren.

### Beperkte vooruitgang van PADR-projecten

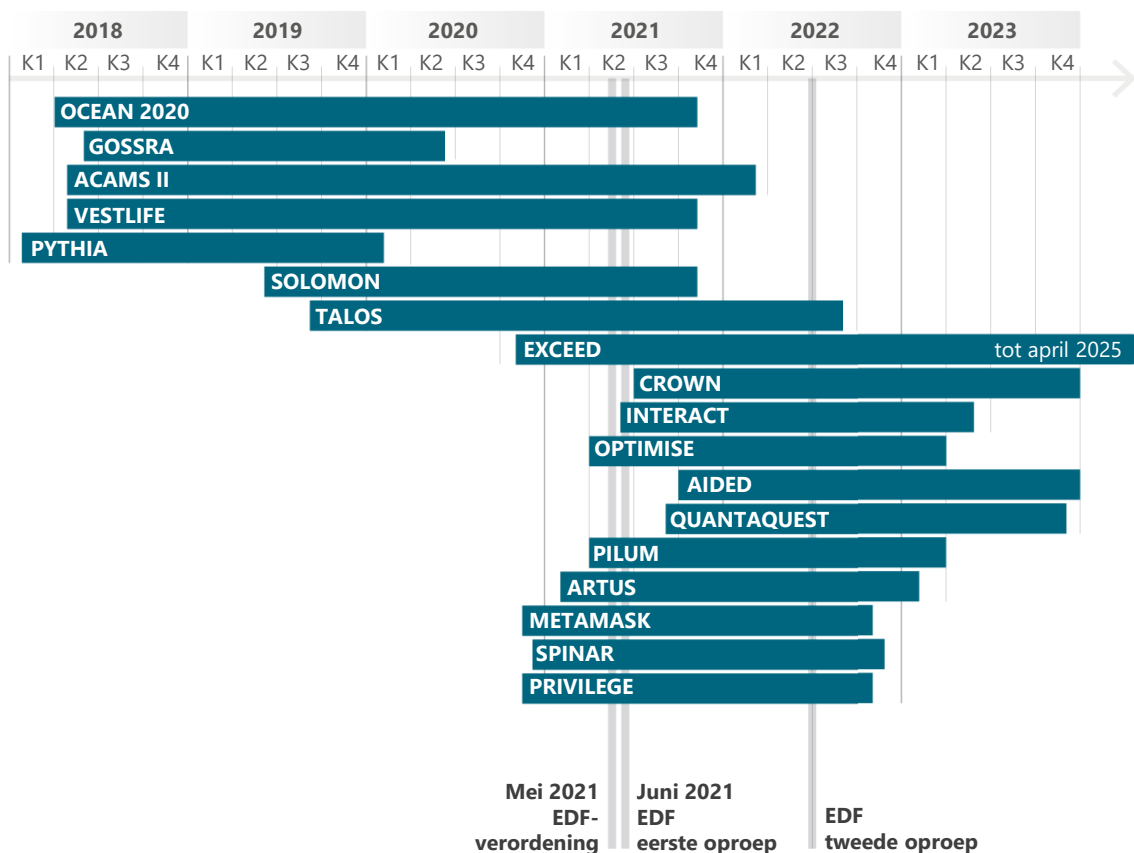
**66** Toen de EDF-verordening in mei 2021 werd gepubliceerd en de eerste EDF-oproepen voor de jaren 2021<sup>34</sup> en 2022<sup>35</sup> werden uitgeschreven, was het merendeel van de PADR-projecten nog in uitvoering (zie *figuur 10*). In juni 2021 was meer dan de helft van de PADR-projecten nog maar net begonnen of zelfs nog niet begonnen, met name omdat het lang duurde voordat de subsidieovereenkomsten werden getekend (zie *figuur 4*). Aan het einde van 2022 waren vier van de twaalf geanalyseerde projecten afgerond (zie *bijlage V*). Met het “Europees defensieactieplan” van november 2016 (zie *bijlage I*), met inbegrip van de verwijzing naar de opstart van een voorbereidende actie inzake defensieonderzoek in 2017, en het politieke besluit om het EDF in 2021 te laten aanvangen, had de Commissie maar weinig manoeuvreerruimte en dus moest PADR zo snel mogelijk worden opgestart in 2017.

---

<sup>34</sup> Verschenen op 30 juni 2021.

<sup>35</sup> Verschenen op 10 juni 2022 met als startdatum 21 juni 2022.

**Figuur 10 — Toen de eerste EDF-oproepen werden gepubliceerd in juni 2021, was het merendeel van de PADR-projecten nog in uitvoering**



Bron: ERK.

**67** De uitvoering van de PADR-projecten heeft vertraging opgelopen. Eind 2022 was het tijdschema van zes van de twaalf projecten die we in detail hebben geanalyseerd, verlengd. Van één project was de einddatum opgeschoven van januari 2022 (volgens de eerste versie van de subsidieovereenkomst) naar april 2025. De hoofdredenen voor de vertraging waren:

- De tijd die nodig was om het proces voor de “veiligheidsmachtiging voor een vestiging” te voltooien<sup>36</sup>. Deze procedure was nieuw en administratief complex, vooral voor bedrijven die nieuwkomers waren in de defensiesector, met name kleine en middelgrote ondernemingen (zie paragraaf 53). Een dergelijke machtiging is alleen nodig voor bepaalde rubriceringsgraden.

<sup>36</sup> Voor nadere informatie: [Besluit \(EU, Euratom\) 2019/1963 van de Commissie tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen inzake industriële beveiliging met betrekking tot gerubriceerde aanbestedingscontracten.](#)



- o Van sommige subsidieovereenkomsten werden ook veel verschillende versies opgesteld, vaak als gevolg van verzoeken om aanvullende informatie.
- o De COVID-19 pandemie leidde tot verlenging van projecten om het hoofd te bieden aan een complexer beheer van vergaderingen en/of moeilijkheden bij de uitwisseling van gerubriceerde EU-informatie. Ook schakelden sommige deelnemende entiteiten over op de productie van persoonlijke beschermingsmiddelen.

**68** De beperkte vooruitgang van de PADR-projecten blijkt ook uit de bedragen die eind 2021 waren uitgegeven: op dat moment was 71 % van de gecombineerde begroting voor alle projecten al uitgegeven, maar 45 % van deze uitgaven was voorfinanciering (voorafgaande betalingen die losstaan van de voortgang) (zie [bijlage VI](#)).

**69** In het verkennend document van november 2016 werd gewezen op de behoefte aan zichtbare en tijdige PADR-resultaten. Hoewel er voor het EDF veel lessen zijn getrokken uit PADR met betrekking tot de opstelling van de jaarlijkse PADR-werkprogramma's en -oproepen, de evaluatie van voorstellen, het toekennen van subsidies en (in zekere mate) de uitvoering van de projecten, ontbreekt het onderdeel resultaten tot op heden nog steeds.

**70** Door de aard van defensieonderzoek kan in deze fase niet worden gezegd hoe de resultaten van de meeste PADR-projecten in de toekomst kunnen worden aangewend. Het voor PADR vastgelegde tijdschema leidde er niet toe dat er op tijd voldoende informatie beschikbaar was over de resultaten van de gefinancierde projecten, zodat die in aanmerking kon worden genomen voor de opstart van het EDF. Eind 2022 zijn er echter plannen voor de voortzetting van vier PADR-projecten middels de EDF-oproepen van 2021<sup>37</sup> en 2022<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> 2021: de projecten ACHILE ("Augmented capability for high end soldiers") en LODESTAR ("Live operational data enhancement for situational awareness through augmented reality") en ECOBALLIFE ("Eco-designed ballistic systems for durable lightweight protections against current and new threats") bouwen rechtstreeks voort op respectievelijk de PADR-projecten GOSSRA en VESTLIFE.

<sup>38</sup> 2022: de oproepen UWW-UTS ("Underwater manned-unmanned teaming and swarms") en DIS-AC ("Innovative technologies for adaptive camouflage") bouwen rechtstreeks voort op de PADR-projecten OCEAN 2020 en ACAMS II.

**71** Op het moment dat de EDF-verordening werd aangenomen en de eerste EDF-oproep werd verspreid in juni 2021, waren er slechts twee PADR-projecten afgesloten. Een van deze twee projecten (een coördinatie- en ondersteuningsactie om een methodologie uit te werken voor prognoses voor strategische technologie) werd echter afgerond zonder dat alle doelstellingen waren gehaald (PYTHIA). Een deel van de financiële middelen voor dit project is weer vrijgemaakt. Om te beoordelen in hoeverre dit project de verwachte resultaten, mijlpalen en effecten had gehaald, werd een beroep gedaan op externe deskundigen, die feedback gaven over zowel de positieve als de negatieve aspecten van het project.

**72** Sommige voltooide projecten hebben positieve resultaten met verder potentieel opgeleverd, bijvoorbeeld:

- o GOSSRA heeft bijgedragen tot de ontwikkeling van een NAVO-norm<sup>39</sup>. Het consortium hield regelmatig contact met de desbetreffende groep inzake landvermogens van de NAVO<sup>40</sup>. Het project resulteerde in een NAVO-aanbeveling voor standaardisatie (STANREC 4845<sup>41</sup>, gepubliceerd in mei 2022), die door de NAVO werd verspreid onder alle lidstaten en waarmee het NAVO-standaardisatieproces in gang werd gezet. Het door GOSSRA behandelde onderwerp open architectuur voor militaire systemen zal worden voortgezet onder het EDF (zie paragraaf 70).
- o Door middel van praktijktests in de Middellandse Zee en de Oostzee leverde OCEAN 2020 het proof of concept voor het centrum voor maritieme operaties (Maritime Operations Centre, MOC).
- o Het VESTLIFE-handelsmerk maakte de weg vrij voor Italiaanse en Nederlandse octrooien voor de ontwikkelde beschermingstechnologie.

---

<sup>39</sup> Referentie: Special verslag 2 (definitief speciaal verslag), juli 2020, “4.1 Standardisation of the GOSSRA Architecture at NATO”.

<sup>40</sup> Militaire systemen voor te voet optredende soldaten, subgroep commando, controle, communicatie, computers, inlichtingen.

<sup>41</sup> In het kader van de NAVO-standaardisatiedocumenten is een STANREC een niet-bindend NAVO-document dat bedoeld is om nuttige praktijken aan te bevelen. Het wordt gebruikt op vrijwillige basis en vereist niet dat de landen zich ertoe verbinden de daarin opgesomde normen toe te passen.

**73** Een goede praktijk die werd vastgesteld bij de drie voltooide projecten<sup>42</sup> en die bijdroeg tot de positieve resultaten, was de betrokkenheid van “adviesraden van eindgebruikers” om ervoor te zorgen dat de projecten zouden beantwoorden aan de behoeften van de potentiële klanten, d.w.z. de ministeries van Defensie. Deze raden bestonden uit panels van militairen en van vertegenwoordigers van eindgebruikerssectoren.

**74** In sommige succesvolle projecten werden de eindgebruikers betrokken door middel van praktijktests. De referentie- en doelarchitectuur van OCEAN 2020 werden bijvoorbeeld gevalideerd tijdens twee live marineoperaties. Tijdens deze tests op zee kon de projectcoördinator verifiëren dat OCEAN 2020 kon worden ingezet voor een brede waaier aan interoperabiliteitsvermogens. Ook bij het VESTLIFE-project werden tien militaire gebruikers betrokken.

**75** Omdat er nog maar weinig PADR-projecten zijn afgerond, zijn er nog geen concrete problemen vastgesteld met betrekking tot de risico's in verband met intellectuele-eigendomsrechten. De EDF-verordening bevat regels inzake de eigendom van onderzoeksresultaten (artikel 20, lid 1) en ontwikkelingsacties (artikel 23, lid 1). Omdat de EDF-verordening echter niet door alle belanghebbenden op dezelfde manier wordt geïnterpreteerd, is er ruimte voor een verdere verduidelijking van de kwestie van de intellectuele-eigendomsrechten ten aanzien van alle EDF-belanghebbenden. Zowel projectcoördinatoren als deelnemers en ministeries van Defensie hebben gewezen op het risico op dit gebied.

**76** *Bijlage V* bevat een beknopt overzicht van de resultaten van de twaalf PADR-projecten die we in detail hebben geanalyseerd.

**Er werden plannen opgesteld voor de communicatie over de projecten, maar de verspreiding van de projectresultaten was niet voor alle belanghebbenden toereikend**

**77** De meeste projecten beschikten over een communicatieplan. Tijdens de laatste 16 maanden van het project werd er bijvoorbeeld informatie verspreid over het grootste PADR-project (in termen van begroting en aantal consortiumleden), OCEAN 2020, door middel van vier webinars, 25 projectpresentaties en meer dan

---

<sup>42</sup> GOSSRA, OCEAN 2020 en VESTLIFE.

14 000 bezoeken aan de projectwebsite (gemiddeld 800 bezoeken per maand), alsook 193 Twitter-tweets (559 volgers) en 57 posts op LinkedIn (585 volgers).

**78** Omdat de drie PADR-projecten in direct beheer vertrouwelijk van aard zijn, werden zij gerubriceerd, waardoor de verspreiding van hun resultaten naar het publiek of de wetenschappelijke gemeenschap toe moest worden beperkt.

**79** De projectresultaten werden in zekere mate verspreid door middel van “speciale verslagen”. Speciale verslagen zijn bedoeld om begunstigden de kans te geven om de nationale autoriteiten informatie te verstrekken over het onderzoek dat ze hebben verricht. Die informatie kan vervolgens door de EU-lidstaten worden gebruikt voor de volgende doelstellingen:

- o om te zorgen voor een beter begrip van het doel, de resultaten en de potentiële toepasbaarheid van het onderzoek;
- o om het werk van de begunstigden te beoordelen;
- o om specificaties op te stellen voor daarop voortbouwende onderzoeks- of aanbestedingsprogramma's en zo het gebruik van het door de EU gefinancierde onderzoek te bevorderen.

**80** De PADR-oproepen tot het indienen van voorstellen van 2017, 2018 en 2019 bevatten een bijlage met daarin een model voor de speciale verslagen<sup>43</sup>. In de bijlage stond dat in de oproepen tot het indienen van voorstellen nader moet worden gespecificeerd welke algemene informatie de speciale verslagen moeten bevatten. In de bijlage werd eveneens vermeld dat, gelet op het gevoelige karakter van defensieprojecten, de lidstaten er bij wijze van algemeen beginsel op moeten toezien dat de informatie binnen de nationale overheden alleen wordt bekendgemaakt op een “need-to-know”-basis.

**81** Geïnteresseerde autoriteiten van de lidstaten kunnen om toegang tot speciale verslagen verzoeken, op voorwaarde dat zij garanderen dat de informatie alleen op “need-to-know”-basis wordt bekendgemaakt binnen de nationale overheden. Drie van de vijf bevraagde ministeries van Defensie deelden ons echter mee dat het moeilijk was toegang te krijgen tot speciale verslagen en dat hiervoor een motivering moest worden gegeven, waardoor verdere verspreiding van de resultaten werd ontmoedigd. Ze maakten ook een voorbehoud met betrekking tot de mogelijkheid om de informatie

---

<sup>43</sup> Zie bijvoorbeeld: Europees Defensieagentschap, [PADR 2019 Calls for proposals and General Annexes](#), blz. 48.

in deze verslagen in de praktijk te gebruiken ter ondersteuning van beslissingen over investeringen in verdere ontwikkelingen. Sinds eind september 2022 had de Commissie verzoeken ontvangen van vijf lidstaten in verband met acht PADR-projecten.

**82** De subsidieovereenkomsten voor PADR-projecten bevatten niet alleen artikelen over communicatie en verspreiding, maar ook over het gebruik van projectresultaten. De desbetreffende artikelen in de subsidieovereenkomsten zijn zeer algemeen geformuleerd en dus beschikken de PADR-projecten voor defensieonderzoek niet van meet af aan over een plan waarin is vastgelegd hoe de onderzoeksresultaten in latere fasen worden benut. Dit kan gaan om aanvullend onderzoek en aanvullende technologie, onderzoek en ontwikkeling, productie, aanbestedingen enz. We stelden echter vast dat vier PADR-projecten worden voortgezet in projecten die naar aanleiding van de EDF-oproepen in 2021 en 2022 werden geselecteerd (zie paragraaf 70). Onderzoeksprojecten zijn van die aard dat niet alle projecten concrete resultaten opleveren en dus valt te verwachten dat een zeker aantal projecten onsuccesvol zal zijn.

### **Er werd niet met alle uit PADR geleerde lessen rekening gehouden en er is nog altijd geen langetermijnstrategie voor het EDF**

**83** Volgens de besluiten van de Commissie over de financiering van PADR<sup>44</sup> moet het programma het concurrentievermogen en de innovatie in de Europese defensie-industrie verbeteren. Met het oog hierop had men bij het opstellen van de EDF-verordening en de opstart van het fonds rekening moeten houden met de uit PADR geleerde lessen. Voor de volgende fasen moet de Commissie voldoende specifieke personele middelen inzetten, zodat het EDF zijn bedoelde effecten en doelstellingen kan verwezenlijken. Het EDF moet ook deel uitmaken van een ruimer langetermijnperspectief voor de defensie-uitgaven van de EU.

---

<sup>44</sup> Zie het financiële besluit van de Commissie over PADR 2017, [C\(2017\) 2262 final](#); het financieel besluit over PADR 2018 en het werkprogramma voor 2018, [C\(2018\) 1383 final](#); het financieel besluit over PADR 2019 en het werkprogramma voor 2019, [C\(2019\) 1873 final](#).

**84** In dit verband onderzochten we of:

- de jaarlijkse werkprogramma's relevant waren voor de belanghebbenden op het gebied van defensie in de EU;
- de Commissie en het EDA naar behoren en tijdig documenten met betrekking tot de geleerde lessen hebben opgesteld en geanalyseerd;
- er in de EDF-verordening rekening is gehouden met de lessen die waren geleerd dankzij de in het kader van PADR uitgevoerde tests;
- de in het kader van PADR geteste processen nuttig zijn gebleken voor de eerste EDF-oproepen;
- de Commissie voldoende middelen heeft uitgetrokken, zowel wat betreft het aantal personeelsleden als de passende vaardigheden en ervaring om het EDF uit te voeren;
- er in de EDF-procedures wordt vooruitgeblikt op wat er in de toekomst zou kunnen worden verwezenlijkt op het gebied van vermogensontwikkeling.

### **Een meerjarenperspectief houdt voordelen in voor de defensieprogramma's van de EU**

**85** PADR werkte met werkprogramma's van een jaar, terwijl de werkprogramma's voor Horizon 2020 en het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie een periode van twee jaar besloegen. Het Europees Parlement geeft de voorkeur aan jaarprogramma's op het gebied van defensie met het oog op de begrotingscontrole<sup>45</sup>. De verschillende bronnen met wie we tijdens onze controlewerkzaamheden contact hadden (ministeries van Defensie, projectcoördinatoren en -deelnemers), wezen echter op de behoefte aan een meerjarenperspectief.

**86** Een horizon van een jaar geeft potentiële indieners en ministeries van Defensie slechts een kortetermijnvisie op de onderwerpen voor onderzoek en technologie die door de EU worden gefinancierd. Hierdoor krijgen ze niet de kans hun prioriteiten voor een langere periode vast te leggen, zodat ze zich beter kunnen voorbereiden en bijvoorbeeld overlapping met nationale onderzoeksactiviteiten kunnen vermijden.

---

<sup>45</sup> Fiott, D., [The Scrutiny of the European Defence Fund by the European Parliament and national parliaments](#), Europees Parlement, 2019.

Dankzij een meerjarenperspectief kunnen bedrijven die naar alle waarschijnlijkheid zullen deelnemen aan onderzoeksprojecten, hun activiteiten op langere termijn plannen, waardoor ze hun doelstellingen beter kunnen vastleggen en hun personele en fysieke middelen beter kunnen beheren. Zo hebben ze meer kans om nieuwe projectpartners te vinden, hetgeen leidt tot een grotere diversiteit bij de deelnemers aan EU-programma's (zie paragraaf [61](#)).

### **Er werden documenten over de uit de PADR-processen geleerde lessen opgesteld en beoordeeld**

**87** Documenten over de uit PADR geleerde lessen werden voorbereid door het EDA, goedgekeurd door het bestuur van het EDA en ter beschikking gesteld van de Commissie. Ook de Commissie analyseerde de geleerde lessen en organiseerde een vergadering op 26 november 2020 om die te bespreken met de lidstaten, het EDA en de Europese Dienst voor extern optreden (zie [kader 4](#)).

## Kader 4

### Door het EDA en de Commissie opgestelde documenten over de uit PADR geleerde lessen

Er werden met name lessen geleerd over de processen, bijvoorbeeld met betrekking tot:

- de soorten oproepen en de methodes voor de evaluatie van de voorstellen;
- het gebruik van prioriteringsmechanismen bij het voorbereiden van programma's;
- het vermijden van overlappende structuren;
- de harmonisering van vereisten en beschrijvingen van onderwerpen;
- het gebruik van dezelfde reeks instrumenten om de subsidies voor alle projecten te monitoren;
- de definitie van begunstigen en intellectuele-eigendomsrechten;
- de rubriceringsgraden voor de projectresultaten of de niveaus van de veiligheidsmachtigingen voor personen voor de deskundigen die betrokken zijn bij de evaluatie van de voorstellen;
- het doelmatige gebruik van de door de PADR-projecten gegenereerde resultaten.

**88** Het “As-if”-programma comité van PADR stelde de Commissie in staat meer te leren over het werken met programmacomités in de defensiesector. Daarnaast benadrukte PADR ook de behoefte aan specifieke instrumenten om te komen tot een geharmoniseerd beeld van de prioriteiten op het gebied van defensieonderzoek in de EU, om te voorzien in de door de lidstaten overeengekomen vermogensbehoeften op langere termijn. In de overkoepelende strategische onderzoeksagenda (zie paragraaf 34) en de bijbehorende **technologische bouwstenen** worden gemeenschappelijke doelstellingen op het gebied van defensieonderzoek vastgesteld.

**89** Volgens de Commissie werden de instrumenten die waren ontwikkeld om de vermogensprioriteiten vast te leggen tijdens de uitvoering van PADR (het vermogensontwikkelingsplan waarin de prioriteiten inzake vermogensontwikkeling worden vastgesteld, de gecoördineerde jaarlijkse evaluatie inzake defensie waarin mogelijkheden voor samenwerking worden geïdentificeerd, PESCO voor intergouvernementele samenwerking, zie paragraaf 34 en **kader 3**), gebruikt bij de



opstelling van het jaarlijkse EDF-werkprogramma<sup>46</sup> en het vaststellen van synergieën en complementariteit met andere EU-programma's. Inmiddels zijn er verschillende instrumenten voor de EU-defensie beschikbaar, maar deze worden nog niet gecoördineerd<sup>47</sup>.

**90** De vijf ministeries van Defensie met wie we gesprekken hebben gevoerd, vertelden ons dat deze instrumenten slechts in beperkte mate waren gebruikt voor de eerste EDF-werkprogramma's. De ministeries van Defensie erkennen de expertise van het EDA op het gebied van vermogensbehoeften in onderzoek en technologie en hadden belangstelling om bij toekomstige EDF-werkprogramma's rekening te houden met "Cap Techs" (zie paragraaf 26) en de overkoepelende strategische onderzoeksagenda (Overarching Strategic Research Agenda, OSRA)<sup>48</sup>. De rol van het EDA in het programmacomité omvat het informeren van het programmacomité door middel van een diepgaande analyse met betrekking tot de naleving van de genoemde instrumenten van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid.

### **In de EDF-verordening werd rekening gehouden met sommige, maar niet met alle geleerde lessen**

**91** De in de EDF-verordening voorziene regelingen verschillen van de in het kader van PADR uitgeteste regelingen. Sommige van deze verschillen zijn het resultaat van de uit PADR geleerde lessen, maar andere zijn dat niet (zie *bijlage VII*).

**92** Een belangrijk aspect dat vergeleken met PADR niet is gewijzigd, is het feit dat het EDF nog altijd zal worden uitgevoerd aan de hand van jaarlijkse werkprogramma's<sup>49</sup> (zie de paragrafen 30, 31, 85 en 86). Op 25 mei 2022 heeft de Commissie evenwel een "indicatief meerjarenperspectief" voor het EDF bekendgemaakt, dat een indicatieve planning omvat voor elke actiecategorie voor de periode 2021-2027<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> Europese Commissie, *EDF Info Day 2021 presentation*, 20.9.2021.

<sup>47</sup> Europees Defensieagentschap, *Ensuring coherence among EU defence tools*, 25.10.2019.

<sup>48</sup> Europees Defensieagentschap, *OSRA — Overarching Strategic Research Agenda and CapTech SRAs Harmonisation*, 16.1.2018.

<sup>49</sup> Zie artikel 24, lid 1, van de *EDF-verordening*.

<sup>50</sup> Idem.

## De in het kader van PADR geteste processen waren nuttig voor de eerste EDF-oproepen

**93** In de EDF-oproepen van 2021 en 2022 werd rekening gehouden met de ervaring die was opgedaan met de verschillende voor PADR geteste processen, bijvoorbeeld door:

- o er openbare oproepen in op te nemen, die blijkens de positieve feedback die we van alle geraadpleegde ministeries van Defensie ontvingen, potentieel hebben;
- o geen prognostische oproepen op te nemen, die in het kader van PADR niet alle gewenste resultaten opleverden;
- o het **EDF-netwerk van contactpunten** te introduceren, dat vergeleken met PADR zou kunnen leiden tot een toename van de deelname van kleine en middelgrote ondernemingen;
- o zowel in oproepen met vergoeding van kosten als oproepen met vaste bedragen te voorzien;
- o geen evaluatie in twee fasen te hanteren, omdat deze aanpak veel middelen vergt, met name voor een nieuw DG als DG DEFIS dat nog volop zijn middelen aan het opbouwen is;
- o verschillende wegingen te hanteren voor de evaluatiecriteria.

**94** Bij de eerste twee EDF-oproepen in 2021 en 2022 hield de Commissie ook rekening met de lessen die waren getrokken uit de oproepen voor het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie. Zo zijn voor de EDF-oproepen enkele van de criteria van het programma voor de evaluatie van voorstellen en de gunning overgenomen en voorziet het EDF in specifieke oproepen en een bonus voor de deelname van kleine en middelgrote ondernemingen.

**95** Anderzijds is indirect beheer eerder uitzondering dan regel voor de EDF-oproepen van 2021 en dat ondanks de positieve feedback over indirect beheer in het kader van PADR vanuit elk van de vijf ministeries van Defensie die we spraken, en alle projectcoördinatoren. Dat is zo vastgelegd in de EDF-verordening, die voorziet in een uitzondering voor indirect beheer. DG DEFIS is van plan om in EDF 2021 vier projecten te laten uitvoeren in indirect beheer: twee zouden worden uitgevoerd door Occar en twee door het EDA. Daar komt nog bij dat indirect beheer weliswaar wordt gebruikt voor het EDF, maar minder uitgebreid is dan bij PADR, waar het bekendmaken van oproepen, het evalueren van voorstellen en het nemen van gunningsbesluiten

behoren tot de taken die aan het EDA werden gedelegeerd. Het gebruik van indirect beheer, bijvoorbeeld door het EDA en Occar, dat reeds is getest, zou de beperkte beschikbaarheid van middelen waarmee DG DEFIS te kampen heeft kunnen helpen verminderen.

**96** Andere uit PADR geleerde lessen leidden niet tot veranderingen voor de opstart van het EDF. Enkele voorbeelden:

- De EDF-oproepen van 2021 stonden niet langer open voor indiening dan de PADR-oproepen, terwijl de EDF-oproepen van 2022 langer openstonden, met inbegrip van de zomerperiode. Dat betekent dat deze drempel voor de deelname van kleinere organisaties bij de eerste EDF-oproep bleef bestaan.
- De termijn voor de evaluatie van voorstellen en het toekennen van subsidies in het kader van het EDF is nog altijd relatief lang en niet korter dan bij PADR het geval was.
- Het aanwerven van onafhankelijke deskundigen blijft voor het EDF even problematisch als bij de vorige programma's en wordt waarschijnlijk nog moeilijker, aangezien het EDF op een veel grotere schaal wordt uitgevoerd dan zijn voorlopers (zie paragraaf 41).

**97** Aangezien de uitvoering van de eerste EDF-projecten in januari 2023 van start ging, zullen de geleerde lessen met betrekking tot de projectresultaten slechts voor een beperkt aantal PADR-projecten beschikbaar en bruikbaar zijn. Voor de EDF-oproepen van 2021 en 2022 heeft de Commissie ook gebruikgemaakt van andere processen die niet eerder bij PADR zijn getest. Zo gebruikt zij forfaitaire subsidies niet alleen voor openbare oproepen en voor oproepen waarvoor minstens twee entiteiten uit slechts twee lidstaten vereist zijn.

### **De beperkte beschikbaarheid van personele middelen bij de Commissie vormt een risico voor het EDF**

**98** Hoewel het EDA en DG DEFIS niet beschikten over een systeem om te meten hoeveel tijd de medewerkers daadwerkelijk aan PADR-projecten besteedden, stelde PADR de Commissie toch in staat een beter beeld te krijgen van de middelen die nodig zijn voor het beheer van het EDF. DG DEFIS heeft vastgesteld dat er voor het beheer van defensieprojecten meer personeelsleden nodig zijn dan voor andere projecten, met name vanwege de veiligheidsaspecten. Op grond van zijn ervaring met PADR en het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie stelde DG DEFIS een analyse op van zijn personeelsbehoeften voor 2021-2027 voor de uitvoering van

het Europees Defensiefonds. Die analyse toonde aan dat er 55 personeelsleden nodig zouden zijn voor de uitvoering van het EDF in 2021 en dat dit aantal zou oplopen tot 139 in 2027. De raming van de personeelsbehoeften voor het EDF was hoofdzakelijk gebaseerd op het voorspelde aantal voorstellen per jaar, dat bepaalt hoeveel personeelsleden er nodig zijn voor de evaluatiefase, en de jaarlijkse portefeuille van lopende projecten, die bepaalt hoeveel personeelsleden er nodig zijn voor projectbeheer.

**99** Begin 2022 had DG DEFIS nog 18 openstaande vacatures uit 2021 in de eenheden die verantwoordelijk zijn voor het beheer van het EDF. In de loop van 2022 verbeterde de personeelssituatie en daalde de vacaturegraad. Tegen 1 oktober 2022 waren 67 ambten in deze eenheden ingevuld en was het aantal openstaande ambten gedaald tot vijf.

**100** Omdat de aantallen te evalueren voorstellen en te beheren projecten naar verwachting aanzienlijk zullen toenemen, tracht DG DEFIS zijn procedures te stroomlijnen. Zo beheerde DG DEFIS eind 2022 ongeveer zestig projecten. Begin 2023 verdubbelt dit aantal, omdat dan ook de projecten van de EDF-oproep in 2021 moeten worden beheerd. Toch wordt DG DEFIS op het gebied van personele middelen nog altijd geconfronteerd met een enorme druk en grote uitdagingen. De beschikbaarheid van gekwalificeerde personeelsleden met passende ervaring is aangemerkt als een van de risicofactoren van het DG. Daarnaast zijn er verschillende taken die de vele gedetacheerde nationale deskundigen om veiligheidsredenen niet mogen verrichten, zoals de rol van projectleider. Eind oktober 2022 bestond bijna de helft van de personeelsleden van directoraat A van DG DEFIS uit gedetacheerde nationale deskundigen. Voor elk project is er één statutair personeelslid en één gedetacheerde nationale deskundige. De gedetacheerde nationale deskundigen zijn hoofdzakelijk betrokken bij het programmeren en opstellen van de teksten van oproepen, maar helpen de projectleiders ook door de technische uitvoering van de projecten te monitoren.

**101** De Commissie is zich ervan bewust dat haar optreden met betrekking tot het opstarten van het EDF nauwlettend in de gaten wordt gehouden. Eventuele problemen met het doelmatige beheer van het EDF als gevolg van een gebrek aan gekwalificeerde medewerkers vormen derhalve een risico voor de Commissie. In zijn analyse van de personeelsbehoeften voor 2021-2027 voor de uitvoering van het EDF benadrukte DG DEFIS het risico van een gebrek aan capaciteit om de voorstellen grondig te evalueren en de projecten naar behoren te beheren indien het niet de nodige posten toegewezen krijgt.

## Het Verdrag beperkt het EU-optreden op het gebied van defensie en het EDF zou baat kunnen hebben bij een langetermijnstrategie

**102** Zoals we reeds benadrukten in onze evaluatie van de Europese defensie<sup>51</sup> beperkt het [Verdrag betreffende de Europese Unie](#) het gebruik van de EU-begroting voor defensie. Uit de EU-begroting kunnen met name geen “beleidsuitgaven [worden gefinancierd] die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied”<sup>52</sup>. Daarnaast stellen de lidstaten civiele en militaire vermogens ter beschikking van de EU met het oog op de uitvoering van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, maar kan de EU zelf geen militaire middelen bezitten. Het Verdrag beperkt de reikwijdte van het beleid nadrukkelijk tot “missies buiten het grondgebied van de Unie”. De operationele nadruk van het beleid ligt derhalve op externe crises en conflicten, in plaats van op de territoriale defensie van Europa, die onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten en de NAVO valt.

**103** Omdat het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid een instrument voor crisisbeheersing is en niet bedoeld is als collectief Europees defensiebeleid, vormt het geen brede basis voor de ontwikkeling van een technologische voorsprong van de EU-defensie. De analyses en standpunten van de verschillende lidstaten lopen uiteen waar het gaat om belangrijke onderwerpen zoals het relatieve belang van veiligheidsbedreigingen. Bijgevolg heeft de EU-begroting te kampen met beperkingen wat de aanpak van defensieaangelegenheden betreft, wat kwesties in verband met gemeenschappelijke defensievermogens en -behoeften complexer maakt.

**104** Het EDF is een nieuw belangrijk EU-programma voor de financiering van gezamenlijke projecten voor onderzoek en ontwikkeling op het gebied van defensie. Het toekomstige gebruik van de in het kader van het programma ontwikkelde vermogens valt echter niet onder het EDF. Onderzoeksprojecten op het gebied van defensie beslaan doorgaans een lange periode, tot wel twintig jaar of meer voor cruciale vermogens, voor ze door de ministeries van Defensie kunnen worden gebruikt. Het is momenteel nog niet duidelijk hoe de EDF-projecten van het huidig meerjarig financieel kader kunnen worden voortgezet in de volgende meerjarige financiële kaders. Sommige PADR-projecten uit het meerjarig financieel kader 2014-2020 zijn bijvoorbeeld voortgezet in de periode 2021-2027 als EDF-projecten naar aanleiding van de oproepen in 2021 en 2022 (zie paragraaf [70](#)).

---

<sup>51</sup> Zie [Evaluatie nr. 09/2019](#): “Europese defensie”, paragrafen 11-18.

<sup>52</sup> Zie artikel 41, lid 2, van het [Verdrag betreffende de Europese Unie](#).

**105** Het zal nog lang duren voor de in het kader van het EDF te ontwikkelen vermogens door het leger zullen worden gebruikt, aangezien pas in januari 2023 is begonnen met de uitvoering van de eerste EDF-projecten. Onderzoek en technologie vertegenwoordigen slechts een fractie van de totale kosten en het totale tijdschema van om het even welk bewapeningsprogramma tijdens zijn volledige levensduur<sup>53</sup>.

**106** De EU mist nog altijd een EU-defensiestrategie op langere termijn. Het bestaan van een dergelijke strategie is van fundamenteel belang voor de toekomst van het EDF. De Commissie heeft enkele cruciale problemen nog niet voldoende aangepakt, hetgeen wel moet gebeuren, willen de EDF-projecten het beoogde effect hebben. De Commissie heeft tot op heden nog niet bepaald waar de focus van de EDF-projecten moet liggen, bijvoorbeeld:

- o in welke mate het EDF steun moet verlenen aan een klein aantal grote projecten met een potentieel mondiaal concurrentievermogen in plaats van aan een groter aantal kleinere projecten met meer begunstigden;
- o hoe de productie van de in het kader van de projecten ontwikkelde defensievermogens moet worden georganiseerd;
- o of de ministeries van Defensie wel de nodige belangstelling hebben om deze vermogens aan te kopen en zich daartoe willen verbinden.

**107** In het strategisch kompas<sup>54</sup> dat de Raad in maart 2022 publiceerde, werd benadrukt dat de gezamenlijke aankoop van defensievermogens die in samenwerking met de EU worden ontwikkeld, verder moet worden gestimuleerd. Een van de voorgestelde stimulansen is een btw-vrijstelling voor samenwerkingsprojecten<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Zie bijvoorbeeld: Mauro, F., Simon, E., Xavier, A., [Review of the Preparatory Action on Defence Research \(PADR\) and European Defence Industrial Development Programme \(EDIDP\): lessons for the implementation of the European Defence Fund \(EDF\)](#) Europees Parlement, 2021, figuur 15, blz. 21.

<sup>54</sup> Raad van de Europese Unie, [Een strategisch kompas voor een sterkere veiligheid en defensie in de EU in het komende decennium](#), blz. 33.

<sup>55</sup> Gezamenlijke Mededeling over de analyse van de lacunes op het gebied van defensie-investeringen en de te volgen koers, [JOIN\(2022\) 24](#).

## Conclusies en aanbevelingen

**108** In het algemeen komen we tot de conclusie dat er weliswaar enkele lessen werden geleerd, maar dat de waarde van de voorbereidende actie inzake defensieonderzoek als proeftuin voor het verhogen van de defensie-uitgaven van de EU beperkt bleef door tijdgebrek en bescheiden resultaten. Toen de EDF-verordening in mei 2021 werd bekendgemaakt en de eerste EDF-oproepen voor 2021 en 2022 werden gedaan, was het merendeel van de PADR-projecten nog in uitvoering. De resultaten van de voltooide projecten waren niet op tijd beschikbaar om in aanmerking te worden genomen bij het opstarten van het EDF. PADR heeft echter zijn nut bewezen, omdat de Commissie erdoor in staat werd gesteld verschillende werkwijzen voor EU-uitgaven te testen met het oog op toekomstig defensieonderzoek.

**109** PADR werd uitgevoerd aan de hand van jaarlijkse vergelijkende oproepen tot het indienen van voorstellen, op basis van de jaarlijkse werkprogramma's. De ministeries van Defensie, de PADR-projectcoördinatoren en de deelnemers benadrukten de behoefte aan een meerjarenperspectief. Een horizon van een jaar geeft potentiële indieners en ministeries van Defensie slechts een kortetermijnvisie op de onderwerpen voor onderzoek en technologie die door de EU worden gefinancierd. Ze krijgen zo niet de kans hun prioriteiten voor een langere periode vast te leggen en zich zo beter voor te bereiden. De Commissie publiceerde een indicatief "meerjarenperspectief" voor het EDF voor de periode 2021-2027, dat jaarlijks zal worden herzien (zie de paragrafen [22-28](#) en [85](#) en [86](#)).

## Aanbeveling 1 — Hanteer voor de EDF-werkprogramma's een horizon van meer dan een jaar

---

Om de belanghebbenden in staat te stellen hun deelname aan het EDF beter te plannen, moet de Commissie in het kader van de tussentijdse evaluatie van de EDF-verordening nagaan of voor de EDF-werkprogramma's een looptijd van meer dan één jaar kan worden voorgesteld, met inbegrip van:

- a) de invoering van een kortetermijnperspectief met EDF-werkprogramma's voor een periode van twee jaar;
- b) het gebruik van een bindend "meerjarenperspectief", waarbij er voor elke actiecategorie een plan wordt vastgelegd voor de resterende duur van het huidige meerjarig financieel kader.

**Streefdatum voor de uitvoering: 2025**

**110** Toen de eerste jaarlijkse PADR-werkprogramma's werden ontwikkeld, was de versie uit 2014 van het vermogensontwikkelingsplan het enige beschikbare instrument om de prioriteiten op het gebied van de defensievermogens van de EU te analyseren en vast te leggen. We constateerden dat meer dan twee derde van de onderwerpen en geselecteerde projecten van PADR verband hield met de in het plan vastgestelde vermogensprioriteiten. Inmiddels zijn er veel aanvullende planningsinstrumenten en initiatieven voor de EU-defensie beschikbaar (de overkoepelende strategische onderzoeksagenda, de gecoördineerde jaarlijkse evaluatie inzake defensie en de permanente gestructureerde samenwerking), maar deze zijn nog niet gecoördineerd. De ministeries van Defensie die we spraken, vertelden ons dat deze instrumenten in beperkte mate waren gebruikt voor de eerste EDF-werkprogramma's (zie de paragrafen [29-34](#) en [89](#) en [90](#)).



## Aanbeveling 2 — Zorg voor een coherente volgorde van de bestaande EU-instrumenten voor planning en samenwerking op defensiegebied en beoordeel hoe de planning voor de EU-financiering van defensie verder kan worden ontwikkeld

---

Het EDF kan alleen het beoogde effect hebben als de Commissie samenwerkt met het Europees Defensieagentschap, de Europese Dienst voor extern optreden en de lidstaten om:

- a) de instrumenten van de EU voor de planning en samenwerking op defensiegebied op coherente wijze te gebruiken als input voor een betere voorbereiding van de werkprogramma's;
- b) te beoordelen hoe het proces voor de defensieplanning van de EU verder moet worden ontwikkeld.

**Streefdatum voor de uitvoering: 2026**

**111** Dankzij de PADR-oproepen kon de Commissie verschillende soorten processen testen, hetgeen een van haar doelstellingen was, bijvoorbeeld: oproepen voor een specifiek onderwerp versus openbare oproepen, oproepen met vergoeding van kosten versus oproepen met vaste bedragen en, voor de openbare oproepen, evaluatie in één fase versus evaluatie in twee fasen. De verschillende processen die voor PADR werden getest, bleken nuttig voor de eerste jaarlijkse EDF-oproepen in 2021 en 2022 (bijvoorbeeld door te voorzien in openbare oproepen of specifieke oproepen voor kleine en middelgrote ondernemingen). Niet alle geleerde lessen werden echter overgenomen voor het EOF (zie de paragrafen [37-39](#) en [93-97](#)).

**112** Bij sommige vergelijkende PADR-oproepen waren de reacties beperkt, soms als gevolg van het kleine aantal EU-bedrijven dat kon reageren op een oproep tot het indienen van voorstellen voor de vereiste technologie. De projectcoördinatoren en -deelnemers bevonden zich hoofdzakelijk in de lidstaten met een grote defensie-industrie. Ook de onafhankelijke deskundigen op wie een beroep werd gedaan tijdens de evaluatie- en gunningsprocedure, zijn voornamelijk uit deze landen afkomstig. We constateerden dat dezelfde combinaties van bedrijven deelnamen aan verschillende projecten. De overgrote meerderheid van de PADR-consortia was een voortzetting van de samenwerking tussen entiteiten die vóór het PADR-programma ook al hadden samengewerkt (zie de paragrafen [37-39](#) en [57-63](#)).

**113** De veiligheidsvereisten werden soms te streng bevonden en leidden tot vertragingen bij het sluiten van subsidieovereenkomsten, met name omdat het verkrijgen van de veiligheidsmachtiging voor een vestiging en soms ook van de veiligheidsmachtiging voor personen veel tijd in beslag nam. Ze zorgden eveneens voor problemen bij de uitvoering van projecten, omdat ze een invloed hadden op de communicatie tussen de consortiumleden. Het bleek ook moeilijk om onafhankelijke deskundigen aan te stellen voor de evaluatie van projecten, omdat er maar weinig deskundigen beschikbaar waren op de markt en zij een veiligheidsmachtiging voor personen van hun nationale autoriteiten nodig hadden (zie de paragrafen [40-42](#), [53](#), [54](#) en [67](#)).

**114** De termijn tussen het verspreiden van de oproepen en het ondertekenen van de subsidieovereenkomsten (d.w.z. voor de feitelijke werkzaamheden voor de projecten konden worden gestart) varieerde aanzienlijk en bedroeg gemiddeld iets meer dan anderhalf jaar. De PADR-belanghebbenden, met name de bevroegde projectcoördinatoren, vonden de termijn tussen het verspreiden van de oproepen en het ondertekenen van de subsidieovereenkomsten te lang (zie de paragrafen [43-45](#)).

### Aanbeveling 3 — Herzie de processen om deelname aan het EDF verder te vergemakkelijken

---

De Commissie moet de processen herzien om de toegang tot oproepen te vergemakkelijken en de uitvoering ervan eenvoudiger te maken. Dit betekent onder meer dat:

- a) de Commissie de lidstaten moet stimuleren en steunen om aanvullende activiteiten te organiseren om te zorgen voor een grotere diversiteit onder de deelnemers aan het EDF;
- b) de Commissie er, in vergelijking met PADR, voor moet zorgen dat er minder tijd verstrijkt tussen het sluiten van de EDF-oproep en de ondertekening van de subsidieovereenkomsten;
- c) de Commissie in overleg met de lidstaten, waar de veiligheidsvoorschriften van de Commissie van toepassing zijn, verdere bijstand moet verlenen en beste praktijken moet uitwisselen over veiligheidsmachtigingen voor vestigingen, veiligheidsmachtigingen voor personen en de behandeling van gerubriceerde informatie, teneinde de last voor de projectdeelnemers zoveel mogelijk te beperken.

#### **Streefdatum voor de uitvoering: 2024**

**115** Alle PADR-projecten werden aan regelmatige monitoring onderworpen door het Europees Defensieagentschap voor de projecten in indirect beheer en door het directoraat-generaal Defensie-industrie en Ruimtevaart voor de projecten in direct beheer (zie de paragrafen [46-52](#)).

**116** Omdat de aantallen te evalueren voorstellen en te beheren projecten naar verwachting aanzienlijk zullen toenemen, tracht DG DEFIS zijn procedures te stroomlijnen. Toch wordt DG DEFIS op het gebied van personele middelen nog altijd geconfronteerd met een enorme druk en grote uitdagingen. De beschikbaarheid van gekwalificeerd personeel is aangemerkt als een van de risicofactoren voor het directoraat-generaal Defensie-industrie en Ruimtevaart. Van de ministeries van Defensie, de PADR-projectcoördinatoren en de projectdeelnemers ontvingen we positieve feedback over indirect beheer, waarvoor minder personeelsleden van de Commissie nodig zijn. Indirect beheer, dat in de EDF-verordening eerder uitzondering dan regel is, wordt nu niet zo vaak gebruikt als voor PADR (zie de paragrafen [51](#), [52](#), [95](#) en [98-101](#)).

## Aanbeveling 4 — Evalueer of er voor EDF-projecten meer gebruik kan worden gemaakt van indirect beheer

---

De Commissie moet beoordelen of het mogelijk en haalbaar is om voor EDF-projecten meer gebruik te maken van indirect beheer, bijvoorbeeld wanneer de risico's in verband met de beperkte beschikbaarheid van toereikende middelen bij de Commissie werkelijkheid dreigen te worden of wanneer dit gelet op de aard van het project zinvol is.

### Streefdatum voor de uitvoering: 2024

**117** Documenten over de uit PADR geleerde lessen werden voorbereid door het Europees Defensieagentschap, goedgekeurd door het bestuur van het EDA en ter beschikking gesteld van de Commissie. Ook de Commissie analyseerde de geleerde lessen en deelde die met de lidstaten, het Europees Defensieagentschap en de Europese Dienst voor extern optreden. Deze geleerde lessen hadden hoofdzakelijk betrekking op de processen (zie de paragrafen [73](#) en [87](#)).

**118** Het Verdrag betreffende de Europese Unie beperkt het gebruik van de EU-begroting voor defensie. De EU-actie op het gebied van defensie is beperkt tot het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, dat een instrument is voor de beheersing van externe crises, maar niet bedoeld is als collectief Europees defensiebeleid dat bijvoorbeeld een gemeenschappelijke definitie van bedreigingen omvat. Hierdoor wordt de langetermijnplanning voor de defensie-uitgaven van de EU bemoeilijkt (zie de paragrafen [102](#) en [103](#)).

**119** De EU mist nog altijd een langeretermijnstrategie voor het EDF. Het bestaan van een dergelijke strategie is van fundamenteel belang voor de toekomst van het EDF. De Commissie heeft enkele cruciale problemen nog niet voldoende aangepakt, hetgeen wel moet gebeuren, willen de EDF-projecten het beoogde effect hebben (zie de paragrafen [102-107](#)).

## **Aanbeveling 5 — Ontwikkel een langetermijnstrategie voor het EDF om de aanwezigheid van de ontwikkelde technologie in de EU-defensiesector te vergroten**

---

Bij de tussentijdse evaluatie moet de Commissie in samenwerking met de lidstaten en op basis van het meerjarenperspectief voor het EDF een strategie op de langere termijn ontwikkelen voor het EDF. Deze strategie moet:

- a) ernaar streven dat de met EU-middelen ontwikkelde vermogens voorzien in de behoeften van de strijdkrachten van de Europese lidstaten en tegelijkertijd de technologische en industriële defensiebasis van de EU versterken. Als onderdeel van de strategie moeten kwesties aan de orde worden gesteld, zoals de vraag of het EDF gericht moet zijn op een kleiner aantal grote projecten;
- b) bestaan uit onderling verbonden onderdelen met uiteenlopende tijdschema's (werkprogramma's van twee jaar, een strategie voor elk meerjarig financieel kader en een strategie voor de langere termijn, die regelmatig wordt geactualiseerd om rekening te houden met veranderende veiligheidsbedreigingen);
- c) meetbare indicatoren omvatten die regelmatig worden geëvalueerd en die ertoe leiden dat de prioriteiten van de jaarlijkse werkprogramma's worden bijgesteld wanneer de doelstellingen niet worden gehaald.

**Streefdatum voor de uitvoering: 2026**

Dit verslag werd door kamer III, onder leiding van mevrouw Bettina Jakobsen, lid van de Rekenkamer, vastgesteld te Luxemburg op haar vergadering van 28 februari 2023.

*Voor de Rekenkamer*

Tony Murphy  
*President*

# Bijlagen

## Bijlage I — Overzicht van de belangrijkste stappen en documenten voor de ontwikkeling van het EDF

Wat?	Wie?	Wanneer?
Verdrag betreffende de Europese Unie — Artikelen 42-46 — Bepalingen inzake het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid		26 oktober 2012
Thematisch debat over defensie	Europese Raad	19 en 20 december 2013
Verslag “European Defence Research — The case for an EU-funded defence R&T programme”	Instituut voor veiligheidsstudies van de Europese Unie	Februari 2016
Oproepen tot het indienen van voorstellen voor het proefproject voor defensieonderzoek	Europees Defensieagentschap	13 mei 2016
“Gedeelde visie, gemeenschappelijke actie: Een sterker Europa — Een algemene strategie voor de Europese Unie op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid”	Europese Dienst voor extern optreden	Juni 2016
Staat van de Unie “Naar een beter Europa — een Europa dat ons beschermt, sterker maakt en verdedigt”	Voorzitter van de Commissie, Jean-Claude Juncker	September 2016
Ondertekening van de subsidieovereenkomst voor het proefproject	Europese Commissie en Europees Defensieagentschap	28 oktober 2016
“Europees defensieactieplan”, met inbegrip van de verwijzing naar de opstart van een voorbereidende actie inzake defensieonderzoek in 2017	Europese Commissie	30 november 2016
Verkennd document voor PADR	Europese Commissie	November 2016

Wat?	Wie?	Wanneer?
Resolutie over constitutionele, juridische en institutionele gevolgen van een gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid, waarin wordt verzocht om de volledige uitvoering van de voorbereidende actie inzake defensieonderzoek	Europees Parlement	16 maart 2017
Decision on the financing of the 'Preparatory action on Defence research' and the use of unit costs for the year 2017	Europese Commissie	11 april 2017
Gecoördineerde jaarlijkse evaluatie inzake defensie (CARD) van de EU-lidstaten	Ontwikkeld door het Europees Defensieagentschap en vervolgens goedgekeurd door de Raad van de Europese Unie	18 mei 2017
Bijdrageovereenkomst tussen de Europese Unie, vertegenwoordigd door de Europese Commissie, en het Europees Defensieagentschap over de uitvoering van een voorbereidende actie inzake defensieonderzoek (PADR)	Ondertekening door de Europese Commissie en het Europees Defensieagentschap	31 mei 2017
Publicatie "PADR 2017 calls for proposals and general annexes"	Europese Commissie en Europees Defensieagentschap	7 juni 2017
Mededeling over de Oprichting van het Europees Defensiefonds	Europese Commissie	7 juni 2017
Voorstel voor een verordening ter ondersteuning van het concurrentievermogen en de innovatieve capaciteit van de defensie-industrie van de EU	Europese Commissie	7 juni 2017
Besluit tot instelling van de permanente gestructureerde samenwerking (PESCO) op het niveau van de lidstaten	Raad van de Europese Unie	11 december 2017

Wat?	Wie?	Wanneer?
Decision on the financing of the 'Preparatory action on Defence research' and the use of unit costs for the year 2018	Europese Commissie	9 maart 2018
Publicatie "PADR 2018 calls for proposals and general annexes"	Europese Commissie en Europees Defensieagentschap	15 maart 2018
Laatste versie (2018) van het vermogensontwikkelingsplan	Europees Defensieagentschap (goedkeuring door het bestuur)	Juni 2018
Voorstel voor een verordening tot oprichting van het Europees Defensiefonds	Europese Commissie	13 juni 2018
Verordening (EU) 2018/1092 tot instelling van het industrieel ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie ter ondersteuning van het concurrentievermogen en de innovatieve capaciteit van de defensie-industrie van de Unie	Europees Parlement en Raad van de Europese Unie	18 juli 2018
Gecoördineerde jaarlijkse evaluatie inzake defensie (CARD) proefperiode 2017-2018, verslag ingediend	Bestuur in ministeriële samenstelling van het Europees Defensieagentschap (d.w.z. de ministers van Defensie)	20 november 2018
Goedkeuring van de overkoepelende strategische onderzoeksagenda (OSRA)	Europees Defensieagentschap (bestuur in de samenstelling van directeurs voor onderzoek en technologie)	12 december 2018
Decision on the financing of the 'Preparatory action on Defence research' and the use of unit costs for the year 2019	Europese Commissie	19 maart 2019



Wat?	Wie?	Wanneer?
Publicatie “PADR 2019 calls for proposals and general annexes”	Europese Commissie en Europees Defensieagentschap	19 maart 2019
Publicatie “European Defence Industrial Development Programme (EDIDP) 2019 calls for proposals, conditions for the calls and annexes”	Europese Commissie	22 juli 2019
Publicatie “European Defence Industrial Development Programme (EDIDP) 2020 calls for proposals, conditions for the calls and annexes”	Europese Commissie	23 juli 2020
Eerste verslag over de gecoördineerde jaarlijkse evaluatie inzake defensie, voorgelegd aan het bestuur in ministeriële samenstelling van het EDA	Europees Defensieagentschap	20 november 2020
Verordening (EU) 2021/697 tot oprichting van het Europees Defensiefonds en tot intrekking van Verordening (EU) 2018/1092	Europees Parlement en Raad van de Europese Unie	Bekendmaking: 12 mei 2021 Met terugwerkende kracht in werking getreden op: 1 januari 2021
26 nieuwe EDIDP-projecten (industriële ontwikkelingsprogramma voor de Europese defensie) met een begroting van meer dan 158 miljoen EUR werden geselecteerd voor financiering en twee grote vermogensontwikkelingsprojecten ontvingen een directe subsidie van 137 miljoen EUR in het kader van het programma	Europese Commissie	30 juni 2021
Jaarlijks werkprogramma van het Europees Defensiefonds voor 2021 goedkeuring en lancering van 23 oproepen tot het indienen van voorstellen ter waarde van 1,2 miljard EUR	Europese Commissie	30 juni 2021

Wat?	Wie?	Wanneer?
Bekendmaking van belangrijke maatregelen om de Europese defensie te versterken, innovatie te stimuleren en strategische afhankelijkheden te reduceren	Europese Commissie	15 februari 2022
Bekendmaking van het strategisch kompas van de EU voor veiligheid en defensie	Raad van de Europese Unie	21 maart 2022
Gezamenlijke Mededeling over de lacunes op het gebied van defensie-investeringen	Europese Commissie	18 mei 2022
Jaarlijks werkprogramma van het Europees Defensiefonds voor 2022 (deel I en II) en lancering van de oproepen tot het indienen van voorstellen	Europese Commissie	21 juni 2022 en 25 mei 2022
NAVO-defensieplanningsproces (NDPP) — Einde cyclus en begin nieuwe cyclus	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO)	Eind 2023 plan

## Bijlage II — De 18 PADR-projecten die tussen 2017 en 2019 zijn geselecteerd voor financiering

Oproep	Geselecteerd(e) project(en)	Landen van deelnemers	Projectbegroting (miljoen EUR)
<b>PADR-US-01-2017:</b> Technological demonstrator for enhanced situational awareness in a naval environment	<b>OCEAN 2020</b> — Open Cooperation for European maritime awareness (voltooid)	IT, ES, DE, SE, PL, FR, EL, NL, UK, LT, PT, DE, FI, EE, NAVO	35,5
<b>PADR-FPSS-01-2017:</b> Force protection and advanced soldier systems beyond current programmes	<b>ACAMS II</b> — Adaptive Camouflage for the Soldier II (voltooid, administratieve afronding in uitvoering)	SE, PT, DE, LT, NL, FR	2,6
	<b>GOSSRA</b> — Generic Open Soldier System Reference Architecture (voltooid)	DE, ES, PL, PT, IT	1,5
	<b>VESTLIFE</b> — Ultralight Modular Bullet Proof Integral Solution for Dismounted Soldier Protection (voltooid)	ES, PT, NL, IT, FI	2,4
<b>PADR-STF-01-2017:</b> The European Defence Research Runway — Strategic Technology Foresight	<b>PYTHIA</b> — Predictive methodology for Technology Intelligence Analysis (voltooid)	IT, FR, UK, PL, BG, RO	0,9
<b>PADR-EDT-02-2018:</b> European high-performance, trustable (re)configurable system-on-a-chip or system-in-package components for defence applications	<b>EXCEED</b> — trusted and flexible system-on-chip for European Defense applications (in uitvoering)	FR, PL, IT, ES, DE, EL, NO	12,0
<b>PADR-EF-02-2018:</b> Towards a European high-power laser effector	<b>TALOS</b> — Tactical Advanced Laser Optical System (in uitvoering)	FR, NL, IT, DE, CZ, BE, PL, UK, ES	5,4

Oproep	Geselecteerd(e) project(en)	Landen van deelnemers	Projectbegroting (miljoen EUR)
<b>PADR-STF-02-2018:</b> The European Defence Research Runway 2 — Strategic Technology Foresight	<b>SOLOMON</b> — Strategy Oriented analysis Of the Market fORces in EU defence (beëindigd, administratieve afronding in uitvoering)	IT, FR, UK, BG, RO, PL, BE, EL, ES	1,9
<b>PADR-EMS-03-2019:</b> Combined radar, communications, and electronic warfare functions based on European Active Electronically Scanned Arrays for military applications	<b>CROWN</b> — European active electronically scanned array with Combined Radar, cOmmunications, and electronic Warfare fuNctions for military applications (in uitvoering)	ES, FR, DE, SE, NL, IT, LT	10,0
<b>PADR-FDDT-OPEN-03-2019:</b> Challenging the future	<b>METAMASK</b> — Metasurfaces for time-domain adaptive masking (in uitvoering)	IT, FR, NL	1,4
	<b>SPINAR</b> — Spin-based hardware artificial neural network for embedded RF processing (in uitvoering)	FR, PT, BE	1,4
	<b>PRIVILEGE</b> — PRIVacy and homomorphIc encryption for artificialL intElligencE	FR, CZ, EL	1,5
<b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Autonomous positioning, navigation and timing	<b>OPTIMISE</b> — Innovative Positioning system for defence in GNSS-denied areas (in uitvoering)	ES, IT, FR, SK	1,5
<b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Artificial Intelligence for defence	<b>AIDED</b> — Artificial Intelligence for the detection of explosive devices	BE, UK, NL, LV	1,5
<b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Quantum Technologies for defence applications	<b>QUANTAQUEST</b> — Quantum Secure Communication and Navigation for European Defence (in uitvoering)	IT, NL, FR	1,5

Oproep	Geselecteerd(e) project(en)	Landen van deelnemers	Projectbegroting (miljoen EUR)
<b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Long-range effects	<b>PILUM</b> — Projectiles for Increased Long-range effects Using Electro-Magnetic railgun (in uitvoering)	FR, DE, PL, IT, BE	1,5
<b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Augmenting soldier capacity	<b>ARTUS</b> — Autonomous Rough-terrain Transport UGV Swarm (in uitvoering)	AT, DE, FR	1,5
<b>PADR-US-EMERGING-03-2019:</b> Interoperability standards for military unmanned systems	<b>INTERACT</b> — INTERoperability Standards for Unmanned Armed ForCes SysTems (in uitvoering)	DE, NL, ES, SE, IT, FR, DK, LT, RO, PL	1,5

*Opmerking:* AT – Oostenrijk, BE – België, BG – Bulgarije, CZ – Tsjechië, DE – Duitsland, DK – Denemarken, EE – Estland, EL – Griekenland, ES – Spanje, FI – Finland, FR – Frankrijk, IT – Italië, LT – Litouwen, NL – Nederland, NO – Noorwegen, PL – Polen, PT – Portugal, RO – Roemenië, SE – Zweden, UK – Verenigd Koninkrijk, NAVO – Noord-Atlantische Verdragsorganisatie.

*Bron:* ERK, gebaseerd op gegevens van de Commissie ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs\\_20\\_1077](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_20_1077)) en het EDA.

### Bijlage III — Verschillende processen die met de PADR-oproepen zijn getest

Naam van de oproep Referentienummer en onderwerp van de oproep Duur van de oproep in dagen	Soort oproep Begroting van de oproep (miljoen EUR)	Soort actie Niveau van technologische paraatheid (TRL)	Soort subsidie	Evaluatie in één fase/twee fasen	Weging van evaluatiecriteria (excellentie, effect, en kwaliteit en doeltreffendheid van de uitvoering)	Direct/indirect beheer	PADR- projecten
<b>Onbemande systemen</b> <b>PADR-US-01-2017:</b> Technological demonstrator for enhanced situational awareness in a naval environment 120 dagen	Specifiek onderwerp 15,48 miljoen EUR + 20 miljoen EUR in 2020	Onderzoeksactie Bedoeld om te starten op TRL 4 en te eindigen op een TRL van niet minder dan 6 en niet meer dan 7	Kostenvergoeding	Eén fase	Weging van 1,5 voor het criterium "effect" Weging van 1 voor de twee overige criteria	Indirect	<b>OCEAN 2020</b>
<b>Troepenbescherming en            militaire systemen</b> <b>PADR-FPSS-01-2017:</b> Force protection and advanced soldier systems beyond current programmes 106 dagen	Specifiek onderwerp 6,78 miljoen EUR	Onderzoeksactie Voor één onderwerp: naar verwachting gericht op TRL 1 tot 3 — voor de andere twee onderwerpen: naar verwachting gericht op TRL 2 tot 4-5	Kostenvergoeding	Eén fase	Geen verschillende wegingen voor de drie evaluatiecriteria	Indirect	<b>ACAMS II,            GOSSRA,            VESTLIFE</b>
<b>Prognoses voor strategische            technologie</b> <b>PADR-STF-01-2017:</b> The European Defence Research Runway 106 dagen	Specifiek onderwerp 0,948 miljoen EUR	Coördinatie- en ondersteuningsactie TRL niet van toepassing (n.v.t.)	Kostenvergoeding	Eén fase	Geen verschillende wegingen voor de drie evaluatiecriteria	Indirect	<b>PYTHIA</b>

Naam van de oproep Referentienummer en onderwerp van de oproep Duur van de oproep in dagen	Soort oproep Begroting van de oproep (miljoen EUR)	Soort actie Niveau van technologische paraatheid (TRL)	Soort subsidie	Evaluatie in één fase/twee fasen	Weging van evaluatiecriteria (excellentie, effect, en kwaliteit en doeltreffendheid van de uitvoering)	Direct/indirect beheer	PADR- projecten
<b>Elektronische ontwerptechnologieën voor defensietoepassingen</b> <b>PADR-EDT-02-2018:</b> European high-performance, trustable (re)configurable system-on-a-chip or system-in-package components for defence applications 105 dagen	Specifiek onderwerp 11,98 miljoen EUR	Onderzoeksactie Bedoeld om te starten op TRL 2 tot 3 en te eindigen op TRL 5	Kostenvergoeding	Eén fase	Geen verschillende wegingen voor de drie evaluatiecriteria	Indirect	<b>EXCEED</b>
<b>Effecten</b> <b>PADR-EF-02-2018:</b> Towards a European high-power laser effector 105 dagen	Specifiek onderwerp 5,4 miljoen EUR	Onderzoeksactie Bedoeld om te eindigen op TRL 5	Kostenvergoeding	Eén fase	Geen verschillende wegingen voor de drie evaluatiecriteria	Indirect	<b>TALOS</b>
<b>Prognoses voor strategische technologie</b> <b>PADR-STF-02-2018:</b> The European Defence Research Runway 2 — Strategic Technology Foresight 105 dagen	Specifiek onderwerp 1,9 miljoen EUR	Coördinatie- en ondersteuningsactie TRL n.v.t.	Kostenvergoeding	Eén fase	Geen verschillende wegingen voor de drie evaluatiecriteria	Indirect	<b>SOLOMON</b>

Naam van de oproep Referentienummer en onderwerp van de oproep Duur van de oproep in dagen	Soort oproep Begroting van de oproep (miljoen EUR)	Soort actie Niveau van technologische paraatheid (TRL)	Soort subsidie	Evaluatie in één fase/twee fasen	Weging van evaluatiecriteria (excellentie, effect, en kwaliteit en doeltreffendheid van de uitvoering)	Direct/indirect beheer	PADR- projecten
<b>Dominantie van het elektromagnetisch spectrum</b> <b>PADR-EMS-03-2019:</b> Combined radar, communications, and electronic warfare functions based on European Active Electronically Scanned Arrays for military applications 160 dagen	Specifiek onderwerp 10 miljoen EUR	Onderzoeksactie Bedoeld om minstens te eindigen op TRL 4	Kostenvergoeding	Eén fase	Geen verschillende wegingen voor de drie evaluatiecriteria	Indirect	<b>CROWN</b>
<b>Toekomstige disruptieve defensietechnologieën (FDDT)</b> <b>PADR-FDDT-OPEN-03-2019:</b> Challenging the future Eerste fase: 91 dagen	Openbare oproep 4,3 miljoen EUR	Onderzoeksactie Niet verder gaan dan het opstellen van een overtuigend experimenteel “proof of concept”, m.a.w. niet verder dan TRL 3	Vast bedrag	Twee fasen	Evaluatie 2e fase: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ weging van 50 % voor “excellentie”</li> <li>○ weging van 30 % voor “effect”</li> <li>○ weging van 20 % voor “kwaliteit en doeltreffendheid van de uitvoering”</li> </ul>	Direct	<b>METAMASK, SPINAR, PRIVILEGE</b>
<b>FDDT</b> <b>PADR-FDDT-EMERGING-03- 2019:</b> Emerging game changers — Autonomous positioning, navigation and timing 160 dagen	Specifiek onderwerp 1,5 miljoen EUR	Onderzoeksactie Bedoeld om te eindigen op TRL 3-4	Kostenvergoeding	Eén fase	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ weging van 50 % voor “excellentie”</li> <li>○ weging van 30 % voor “effect”</li> <li>○ weging van 20 % voor “kwaliteit en doeltreffendheid van de uitvoering”</li> </ul>	Indirect	<b>OPTIMISE</b>

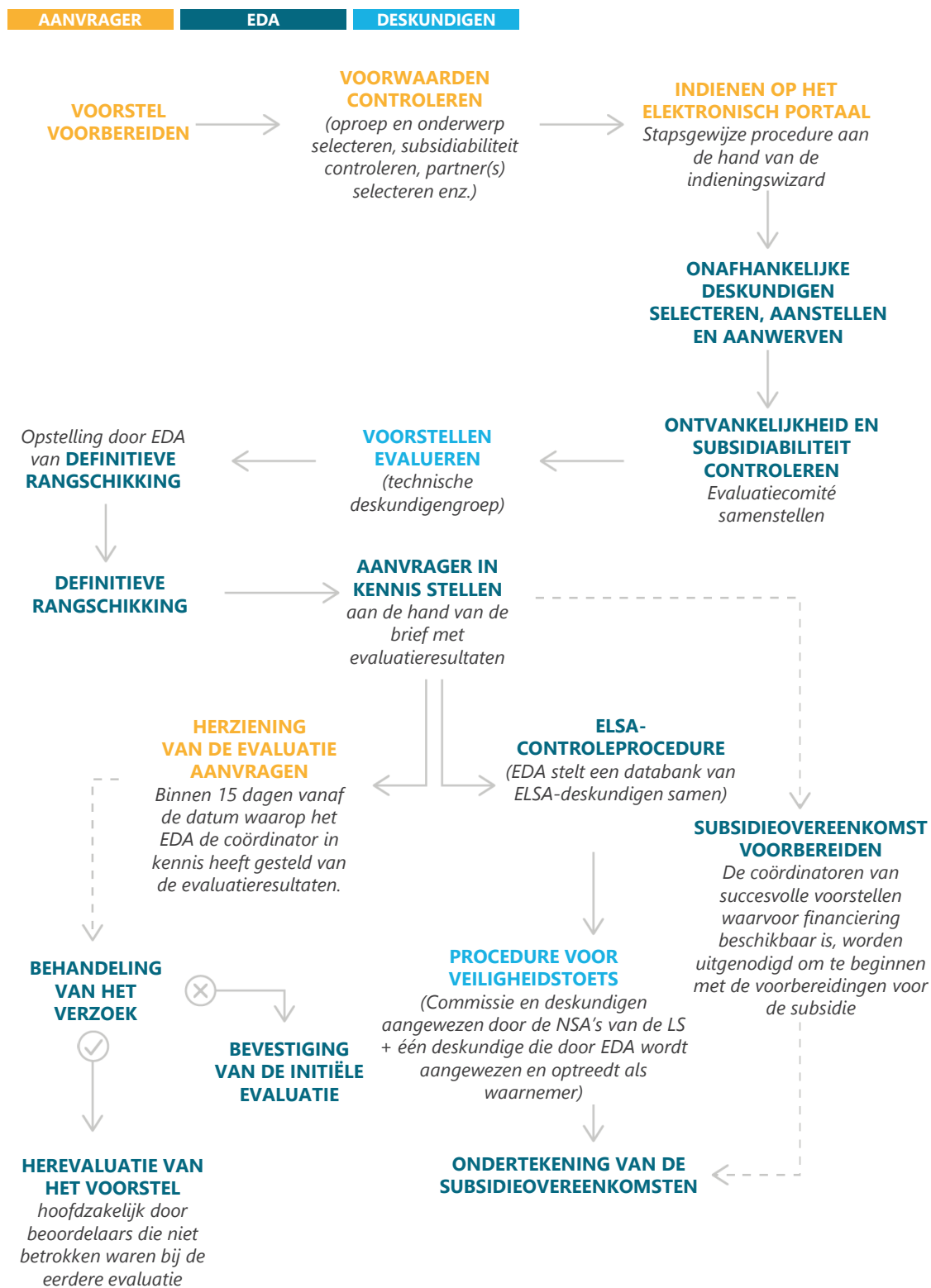


Naam van de oproep Referentienummer en onderwerp van de oproep Duur van de oproep in dagen	Soort oproep Begroting van de oproep (miljoen EUR)	Soort actie Niveau van technologische paraatheid (TRL)	Soort subsidie	Evaluatie in één fase/twee fasen	Weging van evaluatiecriteria (excellentie, effect, en kwaliteit en doeltreffendheid van de uitvoering)	Direct/indirect beheer	PADR- projecten
<b>FDDT</b> <b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Artificial Intelligence for defence 160 dagen	Specifiek onderwerp 1,5 miljoen EUR	Onderzoeksactie Bedoeld om te eindigen op TRL 3-4	Kostenvergoeding	Eén fase	50 %, 30 % en 20 %, net als voor alle PADR-FDDT- EMERGING-03-2019- oproepen	Indirect	<b>AIDED</b>
<b>FDDT</b> <b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Quantum Technologies for defence applications 160 dagen	Specifiek onderwerp 1,5 miljoen EUR	Onderzoeksactie Bedoeld om te eindigen op TRL 3-4	Kostenvergoeding	Eén fase	50 %, 30 % en 20 %, net als voor alle PADR-FDDT- EMERGING-03-2019- oproepen	Indirect	<b>QUANTA- QUEST</b>
<b>FDDT</b> <b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Long-range effects 160 dagen	Specifiek onderwerp 1,5 miljoen EUR	Onderzoeksactie Bedoeld om te eindigen op TRL 3-4	Kostenvergoeding	Eén fase	50 %, 30 % en 20 %, net als voor alle PADR-FDDT- EMERGING-03-2019- oproepen	Indirect	<b>PILUM</b>
<b>FDDT</b> <b>PADR-FDDT-EMERGING-03-2019:</b> Emerging game changers — Augmenting soldier capacity 160 dagen	Specifiek onderwerp 1,5 miljoen EUR	Onderzoeksactie Bedoeld om te eindigen op TRL 3-4	Kostenvergoeding	Eén fase	50 %, 30 % en 20 %, net als voor alle PADR-FDDT- EMERGING-03-2019- oproepen	Indirect	<b>ARTUS</b>

Naam van de oproep Referentienummer en onderwerp van de oproep Duur van de oproep in dagen	Soort oproep Begroting van de oproep (miljoen EUR)	Soort actie Niveau van technologische paraatheid (TRL)	Soort subsidie	Evaluatie in één fase/twee fasen	Weging van evaluatiecriteria (excellentie, effect, en kwaliteit en doeltreffendheid van de uitvoering)	Direct/indirect beheer	PADR- projecten
<b>Onbemande systemen</b> <b>PADR-US-03-2019:</b> Interoperability standards for military unmanned systems 160 dagen	Specifiek onderwerp 1,5 miljoen EUR	Onderzoeksactie TRL n.v.t.	Kostenvergoeding	Eén fase	Geen verschillende wegingen voor de drie evaluatiecriteria	Indirect	<b>INTERACT</b>

Bron: ERK.

## Bijlage IV — Overzicht van de door het EDA gebruikte processen tot de ondertekening van de subsidieovereenkomst



*Opmerking:* ethische, juridische en maatschappelijke aspecten (ethical, legal and societal, ELSA), lidstaten (LS), nationale veiligheidsautoriteit (National Security Authority, NSA).

*Bron:* ERK, gebaseerd op gegevens van de Commissie en het EDA.

## Bijlage V — Beknopt overzicht van de twaalf geanalyseerde PADR-projecten

	Beknopt overzicht van de projectresultaten
OCEAN 2020	<p>Project voltooid.</p> <p>Met de praktijktests in de Middellandse Zee en de Oostzee leverde OCEAN 2020 met name het proof of concept voor het centrum voor maritieme operaties (Maritime Operations Centre, MOC), een demonstratiemodel voor gegevensintegratie en operationele faciliteiten ter ondersteuning van het omgevingsbewustzijn van de gezagvoerders.</p>
GOSSRA	<p>Project voltooid.</p> <p>GOSSRA heeft het potentieel om een NAVO-norm te worden. Het consortium hield regelmatig contact met de desbetreffende groep inzake landvermogens van de NAVO. Het project resulteerde in een NAVO-aanbeveling voor standaardisatie (STANREC 4845, gepubliceerd in mei 2022), die door de NAVO werd verspreid onder alle NAVO-lidstaten en waarmee het NAVO-standaardisatieproces in gang werd gezet.</p>
VESTLIFE	<p>Project voltooid.</p> <p>Het VESTLIFE-handelsmerk maakte de weg vrij voor Italiaanse en Nederlandse octrooien.</p>
PYTHIA	<p>Project afgerond zonder dat alle beoogde doelstellingen werden gehaald. Financiële middelen zijn vrijgemaakt. Externe deskundigen waren betrokken bij de evaluatie van de verwachte resultaten, mijlpalen en effecten van het project.</p>
EXCEED	<p>Project in uitvoering.</p> <p>Volgens de controle ter plaatse heeft het project een verlenging gekregen tot april 2025. De wijziging werd goedgekeurd in juli 2022. EXCEED wordt beschouwd als een demonstratiemodel dat aantoont dat de beoogde prestaties haalbaar zijn. Het is geen prototype.</p>
TALOS	<p>Project in uitvoering.</p> <p>Volgens het evaluatieverslag voor de eerste rapportageperiode heeft het project het merendeel van zijn doelstellingen en mijlpalen voor de periode gehaald met relatief beperkte afwijkingen.</p>

	Beknopt overzicht van de projectresultaten
CROWN	<p>Project in uitvoering.</p> <p>Volgens de controle ter plaatse weet de projectcoördinator in deze fase nog niet of het project zal uitmonden in een prototype. Een gate review om na te gaan hoe het project met EU-componenten zal worden uitgevoerd was niet voorzien in de tekst van de oproep, maar was opgenomen in de door de partijen ondertekende subsidieovereenkomst. De gate review is een belangrijk punt van zorg. De projectcoördinator controleert alle componenten en alle risico's.</p>
SPINAR	<p>Project in uitvoering, gestart in december 2020.</p> <p>Volgens de controle ter plaatse heeft SPINAR een te hoge rubricering gekregen (RESTREINT UE/EU RESTRICTED). Op een bepaald moment werd als gevolg van de rubriceringsgraad de vraag gesteld hoe de consortiumpartners informatie konden uitwisselen. Een te hoge rubriceringsgraad brengt kosten met zich mee.</p> <p>Subsidie in de vorm van vaste bedragen, zonder tussentijdse rapportage over het project.</p>
PRIVILEGE	<p>Project in uitvoering, gestart in november 2020.</p> <p>Subsidie in de vorm van vaste bedragen, zonder tussentijdse rapportage over het project.</p>
AIDED	Project in uitvoering, gestart in oktober 2021.
QUANTAQUEST	Project in uitvoering, gestart in september 2021.
INTERACT	Project in uitvoering, gestart in juni 2021.

## Bijlage VI — Bedragen die eind 2021 waren besteed aan PADR-projecten

Oproep	Naam van de oproep	Geselecteerd project	Projectbegroting (miljoen EUR)	Voorfinanciering in %	Bedrag dat eind 2021 is besteed in %
PADR-US-01-2017	Technological demonstrator for enhanced situational awareness in a naval environment	<b>OCEAN 2020</b>	35,5	40 %	90 %
PADR-FPSS-01-2017	Force protection and advanced soldier systems beyond current programmes	<b>ACAMS II</b>	2,6	50 %	83 %
		<b>GOSSRA</b>	1,5	50 %	100 %
		<b>VESTLIFE</b>	2,4	50 %	90 %
PADR-STF-01-2017	The European Defence Research Runway — Strategic Technology Foresight	<b>PYTHIA</b>	0,9	80 %	91 %
PADR-EDT-02-2018	European high-performance, trustable (re)configurable system-on-a-chip or system-in-package components for defence applications	<b>EXCEED</b>	12,0	50 %	50 %
PADR-EF-02-2018	Towards a European high-power laser effector	<b>TALOS</b>	5,4	50 %	90 %
PADR-STF-02-2018	The European Defence Research Runway 2 — Strategic Technology Foresight	<b>SOLOMON</b>	1,9	60 %	60 %
PADR-EMS-03-2019	Gecombineerde functies op het gebied van radar, communicatie en elektronische oorlogsvoering op basis van Europese actieve elektronisch gescande arrays voor militaire toepassingen	<b>CROWN</b>	10,0	30 %	30 %

Oproep	Naam van de oproep	Geselecteerd project	Projectbegroting (miljoen EUR)	Voorfinanciering in %	Bedrag dat eind 2021 is besteed in %
PADR-FDDT-OPEN-03-2019	Challenging the future	<b>METAMASK</b>	1,4	65 %	65 %
		<b>SPINAR</b>	1,4	65 %	65 %
		<b>PRIVILEGE</b>	1,4	65 %	65 %
PADR-FDDT-EMERGING-03-2019	Emerging game changers — Autonomous positioning, navigation and timing	<b>OPTIMISE</b>	1,5	50 %	50 %
PADR-FDDT-EMERGING-03-2019	Emerging game changers — Artificial Intelligence for defence	<b>AIDED</b>	1,5	50 %	50 %
PADR-FDDT-EMERGING-03-2019	Emerging game changers — Quantum Technologies for defence applications	<b>QUANTAQUEST</b>	1,5	50 %	50 %
PADR-FDDT-EMERGING-03-2019	Emerging game changers — Long-range effects	<b>PILUM</b>	1,5	50 %	50 %
PADR-FDDT-EMERGING-03-2019	Emerging game changers — Augmenting soldier capacity	<b>ARTUS</b>	1,5	50 %	50 %
PADR-US-03-2019	Interoperability standards for military unmanned systems	<b>INTERACT</b>	1,5	50 %	50 %
<b>TOTALE PROJECTBEDRAGEN (exclusief kosten van deskundigen en vergoeding voor het EDA)</b>			<b>85,5</b>		<b>71 %</b>

Bron: ERK.

## Bijlage VII — Uit PADR geleerde lessen en de EDF-verordening

Artikel van de EDF-verordening	EDF-verordening	Verschil met PADR en opmerkingen
8, lid 1	<p>In het artikel staat dat “het fonds wordt uitgevoerd in direct beheer overeenkomstig het Financieel Reglement”, waaraan in artikel 8, lid 2, wordt toegevoegd dat “in afwijking van lid 1 van dit artikel [...], in onderbouwde gevallen, specifieke acties in indirect beheer [kunnen] worden uitgevoerd ...”.</p>	<p>PADR bevestigde het belang van indirect beheer door het EDA voor het beheer van de defensiesubsidies van de EU (het EDA is verantwoordelijk voor het indirecte beheer van 15 van de 18 PADR-projecten). De Commissie is van mening dat door het gebruik van de dubbele comitéprocedure (het EDF-programmacomité geeft een advies over: 1) het jaarlijkse werkprogramma voor dat wordt goedgekeurd door de Commissie, en 2) het gunningsbesluit na de selectie van de projecten en voor de goedkeuring van het besluit door de Commissie) direct beheer grote voordelen heeft, omdat het de mogelijkheid biedt vast te houden aan de jaarperiodiciteit van de begroting, waaraan het Europees Parlement de voorkeur geeft voor controledoeleinden.</p>
9, lid 1	<p>In het artikel is vastgelegd dat “de ontvangers en de bij een actie betrokken subcontractanten, zijn gevestigd in de Unie of een geassocieerd land”. De leden 4 tot en met 8 van artikel 9 voorzien in uitzonderingen op deze regel.</p>	<p>Bij PADR bestonden dergelijke uitzonderingen niet. In de PADR-besluiten van de Commissie van 2017, 2018 en 2019 over de financiering van PADR is vastgelegd dat entiteiten uit alle EU-lidstaten en Noorwegen zich kandidaat kunnen stellen. Bij de PADR-projecten bleken dergelijke uitzonderingen niet nodig.</p>



Artikel van de EDF-verordening	EDF-verordening	Verskil met PADR en opmerkingen
10, lid 4	Met betrekking tot subsidiabele acties is vastgelegd dat “de actie wordt uitgevoerd door juridische entiteiten die samenwerken binnen een consortium waarvan ten minste drie subsidiabele juridische entiteiten die gevestigd zijn in ten minste drie verschillende lidstaten of geassocieerde landen”. In artikel 10, lid 5, wordt evenwel toegevoegd dat dit beginsel “niet van toepassing [is] op acties met betrekking tot disruptieve technologieën voor defensie ...”, die derhalve kunnen worden uitgevoerd door een enkele entiteit die niet samenwerkt met een andere entiteit.	Bij PADR was er slechts één uitzondering op het beginsel van juridische entiteiten die samenwerken binnen een consortium waarvan ten minste drie subsidiabele juridische entiteiten gevestigd zijn in ten minste drie lidstaten: voor de oproep PADR-US-01-2017 was de deelname van ten minste vijf juridische entiteiten vereist.
12, 22	De artikelen gaan over de toekenningscriteria en beschrijven de zes criteria die van toepassing zijn op onderzoek en ontwikkeling onder het EDF en de twee aanvullende criteria voor ontwikkelingsacties. Ze kunnen bijdragen tot een betere documentatie van de evaluatie van de voorstellen.	Het gebruik van een groter aantal toekenningscriteria is een les die werd geleerd uit PADR.
15, lid 2	Voor indirecte kosten voorziet dit artikel in een alternatief voor het toepassen van “een vast percentage van 25 % [...] op de totale directe subsidiabele kosten van de actie”: “indirecte subsidiabele kosten [kunnen] worden bepaald volgens de gebruikelijke kostenberekenningsmethoden van de ontvanger ...”.	Voor PADR klaagden enkele organisaties die we raadpleegden, over het feit dat met het vaste percentage van 25 % te weinig indirecte kosten werden vergoed door de EU. Dit is een les die uit PADR werd geleerd.

Artikel van de EDF-verordening	EDF-verordening	Verskil met PADR en opmerkingen
34, lid 1	Dit artikel bepaalt dat “de Commissie wordt bijgestaan door een comité”.	Dit is een verschil met PADR, maar de Commissie had reeds geanticipeerd op de wettelijke vereiste om voor het EDF met een programmacomité te werken, door voor PADR het “As-if”-programmacomité op te richten.

Bron: ERK.

# Afkortingen

**Cap Tech:** groep vermogenstechnologie (Capability Technology group)

**DG DEFIS:** directoraat-generaal Defensie-industrie en Ruimtevaart

**EDA:** Europees Defensieagentschap

**EDF:** Europees Defensiefonds

**PADR:** voorbereidende actie inzake defensieonderzoek (Preparatory Action on Defence Research)

**TRL:** niveau van technologische paraatheid (technology readiness level)

## Woordenlijst

**“As-if”-programmacomité:** ad-hocadviesorgaan dat werd opgericht door de Commissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de EU-lidstaten, om de Commissie te ondersteunen bij de voorbereiding en uitvoering van PADR.

**Aanbeveling voor standaardisatie:** NAVO-document waarin een of meer niet-bindende operationele normen worden opgesomd die moeten worden toegepast door lidstaten die deelnemen aan NAVO-activiteiten.

**Disruptieve technologie:** opkomende technologie die het potentieel heeft om fundamentele veranderingen teweeg te brengen en de prestaties in een bepaalde sector drastisch te verbeteren.

**Gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid:** het deel van het buitenlands beleid van de EU dat is gericht op veiligheids- en defensiecapaciteit.

**Interoperabiliteit:** vermogen van een systeem om met andere systemen te communiceren en samen te werken, onder meer door de uitwisseling van gegevens.

**Niveau van technologische paraatheid:** meeteenheid die wordt gebruikt om de maturiteit van een technologie uit te drukken en een betrouwbare vergelijking mogelijk te maken van verschillende technologieën in een bepaald systeem of een bepaalde omgeving.

**Vermogenstechnologie:** een orgaan dat werd opgericht door het EDA om specifieke activiteiten op het gebied van onderzoek en technologie te ontplooiën naar aanleiding van overeengekomen defensievermogensbehoeften of -prioriteiten.

## Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2023-10>

## Antwoorden van het Europees Defensieagentschap

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2023-10>

## Tijlijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/sr-2023-10>

## Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's of beheerst thema's met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen en de politieke en publieke belangstelling.

Deze doelmatigheidscontrole werd verricht door controlekamer III "Externe maatregelen, veiligheid en justitie", die onder leiding staat van ERK-lid Bettina Jakobsen. De controle werd aanvankelijk geleid door ERK-lid Juhan Parts, ondersteund door Ken-Marti Vaher, kabinetschef, en Margus Kurm, kabinetsattaché.

De controle werd afgerond door ERK-lid Viorel Ștefan, ondersteund door Roxana Banica, kabinetschef, en Olivier Prigent, kabinetsattaché; Michael Bain, hoofdmanager; Joël Costantzer, taakleider; Maria Luisa Gómez-Valcárcel en Laurent Olivier, auditors. Michael Pyper verleende taalkundige ondersteuning. Giuliana Lucchese verleende grafische ondersteuning.



Viorel Ștefan



Roxana Banica



Olivier Prigent



Juhan Parts



Ken-Marti Vaher



Margus Kurm



Michael Bain



Joël Costantzer



Laurent Olivier



Michael Pyper



Giuliana Lucchese

## AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2023

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019](#) van de ERK over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bijv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt derhalve dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

### **Gebruik van het ERK-logo**

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

PDF	ISBN 978-92-847-9704-2	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/8321	QJ-AB-23-009-NL-N
HTML	ISBN 978-92-847-9699-1	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/566853	QJ-AB-23-009-NL-Q

De voorbereidende actie inzake defensieonderzoek (Preparatory Action on Defence Research, PADR) is opgezet als een voorloper van het Europees Defensiefonds (EDF). Dit is de eerste controle van de ERK op het gebied van defensie, waarbij is beoordeeld of PADR de EU goed heeft voorbereid op een aanzienlijke verhoging van haar defensie-uitgaven via het EDF. Wij kwamen tot de conclusie dat er weliswaar enkele lessen werden geleerd, maar dat de waarde van PADR als proeftuin voor het verhogen van de defensie-uitgaven van de EU beperkt bleef door tijdgebrek en beperkte beschikbare resultaten. Toen het EDF van start ging, liepen de meeste PADR-projecten nog. We doen verschillende aanbevelingen om het EDF te helpen zijn doelstellingen te bereiken, met name om een langetermijnstrategie te ontwerpen om het gebruik van de in de Europese defensiesector ontwikkelde technologie te vergroten.

Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.



EUROPESE  
REKENKAMER



Bureau voor publicaties  
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER  
12, rue Alcide De Gasperi  
L-1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: [eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/nl/Pages/ContactForm.aspx)  
Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors