



NYHEDSBREV | 2022-2023 | 26. MARTS 2025

Kommissionen vil give 150 mia. euro i EU-lån til medlemslandenes forsvarsinvesteringer og samtidig lempe EU's budgetregler

Kommissionen har med fremsættelsen af det såkaldte SAFE-låneinstrument konkretiseret den tidligere annoncerede plan om at stille op til 150 mia. euro til rådighed for medlemslandene i form af lån til forsvarsinvesteringer. Kommissionen har samtidig præciseret muligheden for at undtage forsvarsudgifter fra EU's finanspolitiske regler om underskud og gæld

ReArm Europe-planen/Beredskab 2030

Som en del af forsvarspakken kaldet ReArm Europe-planen/Beredskab 2030, fremlagde Kommissionen den 19. marts 2025 et nyt låneinstrument kaldet SAFE samt en opfordring til medlemslandene om at gøre brug af den såkaldte nationale undtagelsesklausul i EU's regler for offentlige underskud og gæld. Låneinstrumenter stiller op til 150 mia. euro til rådighed for EU-landene, mens undtagelsesmuligheden gør det muligt for medlemslandene at anvende op til 650 mia. euro på forsvarsområdet over fire år uden at komme i problemer med EU's finanspolitiske regler. Samlet skal tiltagene altså løfte EU-landenes finansielle kapacitet til investeringer på forsvarsområdet.

SAFE-låneinstrument

Kommissionen vil optage lån med sikkerhed i EU-budgettet på op til samlet 150 mia. euro, som kan kanaliseres videre som lån til de enkelte EU-lande. Det er op til de enkelte EU-lande at afgøre, om de vil gøre brug af lånemuligheden, men EU kan typisk opnå gode lånevilkår pga. en høj kreditværdighed, hvilket kan gøre lånene fordelagtige for en række medlemslande, der måske i forvejen er udfordret af en høj gæld.

Krav til låntager

EU-landene kan ansøge om lån til aktiviteter, udgifter og tiltag relateret til forsvarsprodukter eller andre produkter med et forsvarsformål, der gennemføres ved fælles udbud.

Der er ikke på forhånd fastsat en fordelingsnøgle for tildelingen af lån, men hvis et medlemsland ønsker at gøre brug af lånemekanismen, er der en række betingelser, som skal være opfyldte. Det drejer sig om følgende:

- Landet skal udarbejde en såkaldt "Europæisk investeringsplan for forsvarsindustrien", der indeholder en beskrivelse af aktiviteter, udgifter og tiltag, som er baggrunden for låneansøgningen samt det forsvarsprodukt, som landet vil bringe i udbud.
- Som hovedregel skal der være tale om et fælles udbud, der omfatter mindst to EU-lande (eller mindst et EU-land og Ukraine, eller et EU-land og et land fra [EFTA/EØS](#)).
- Komponenter, der repræsenterer mindst 65 pct. af de estimerede omkostninger af det endelige forsvarsprodukt, skal komme fra EU, EFTA/EØS-lande eller Ukraine.

Typer af forsvarsprodukter

Beskrivelsen af forsvarsproduktet i landenes forsvarsinvesteringsplaner skal relateres til følgende kategorier:

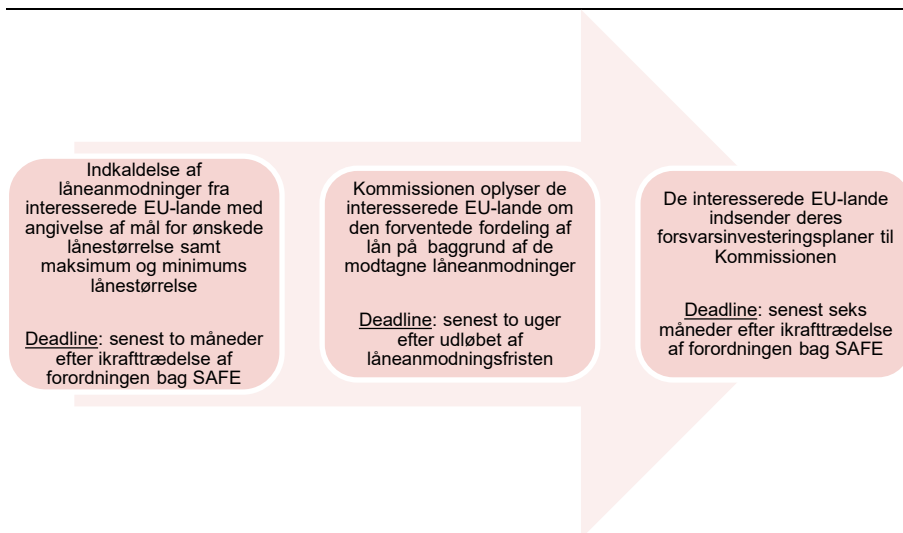
Kategori 1: ammunition og missiler; artillerisystemer; små droner (NATO klasse 1) og relaterede anti-drone systemer; beskyttelse af kritisk infrastruktur; cyber og militær mobilitet.

Kategori 2: luft- og missilforsvar; droner, der ikke er små droner (NATO klasse 2 og 3) og relaterede anti-drone systemer; strategiske enablers; beskyttelse af rumaktiver; kunstig intelligens og elektronisk krigsførelse.

Det vil undtagelsesvis være muligt at anvende lånemidlerne i forbindelse med gennemførelse af nationale udbud i en overgangsperiode på 12-måneder fra ikrafttrædelse af låneinstrumentet, forudsat at udbuddet er åbent for andre medlemslande.

Fordeling af lån

Fordelingen af lån fra SAFE-instrumentet til de interesserede EU-lande vil foregå i tre trin som skitseret herunder.



Hvis Kommissionen vurderer, at medlemslandets forsvarsinvesteringsplan overholder betingelserne, vedtager den en gennemførelsesafgørelse, hvori det tildelte lånebeløb er angivet samt størrelsen på forudbetalingen. Herefter indgår Kommissionen en egentlig låneaftale med medlemslandet, hvori lånebetingelserne er fastsat.

Der er som nævnt ikke en fordelingsnøgle for tildelingen af lån, men andelen for de tre medlemslande, der har fået tildelt de største lån, må ikke udgøre mere end 60 pct. af de 150 mia. euro.

SAFE-lånene kan have en maksimal løbetid på 45 år, og der vil være mulighed for en forudbetaling på op til 15 pct. af lånebeløbet. Lånene kan udbetales frem til den 31. december 2030.

Medlemslandene skal rapportere hvert halve år om gennemførelsen af deres forsvarsinvesteringsplaner og kan ved samme lejlighed anmode om udbetalinger af rater fra lånet.

Undtagelsesklausul

EU's finanspolitiske regler for underskud og gæld giver et medlemsland mulighed for at anmode om aktivering af en såkaldt national undtagelsesklausul. Undtagelsesklausulen gør det muligt for landet at afvige fra den aftalte udvikling i de offentlige nettoudgifter (nettoudgiftskurs), som er det centrale styringsinstrument i forhold til overholdelse af EU-regelsættet, og fastsat i landets mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag. Det forudsætter dog, at der er tale om exceptionelle omstændigheder, der ligger uden for medlemslandets kontrol, og som har stor indvirkning på dets offentlige finanser. Afvigelsen må heller ikke være til fare for den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt.

Kommissionen vurderer, at Ruslands angrebskrig mod Ukraine og dens trussel mod europæisk sikkerhed udgør exceptionelle omstændigheder uden for medlemslandenes kontrol, som har en stor indvirkning på medlemslandenes offentlige finanser gennem realiserede eller planlagte stigninger i forsvarsudgifter.

En aktivering af undtagelsesklausulen for det enkelte EU-land vil derfor betyde, at det kan afvige fra den aftalte nettoudgiftskurs (der sikrer overholdelse af reglerne om underskud og gæld) for den del af de offentlige udgifter, der udgøres af forsvarsudgifter. Kommissionen har sat et øvre loft

for denne afvigelse på samlet 650 mia. euro i den fireårige periode, som undtagelsen vil være aktiveret.

De 650 mia. euro er baseret på en antagelse om, at EU-landene over en fireårig periode gradvist øger forsvarsudgifterne, så de til slut i perioden gennemsnitligt er øget med 1,5 pct. af BNP. Stigningen i forsvarsudgifter vil blive beregnet ud fra niveauet i 2021.

De udgifter der finansieres af SAFE-låneinstrumentet vil automatisk blive omfattet af denne undtagelse, men selve lånet vil dog stadig øge de enkelte landes samlede gæld, hvilket måske kan mindske appetitten på at anvende muligheden i de lande med et højt gælds niveau.

SAFE-låneinstrumentet og nationale undtagelsesklausul

Forslaget til låneinstrumentet SAFE, der står for *The Security Action for Europe*, er fremsat i form af en forordning, som skal vedtages af Rådet uden inddragelse af Europa-Parlamentet efter den såkaldte krise- og hasteprocedure, [artikel 122 TEUF](#).

Kommissionen har samtidig fremsat en meddelelse om aktivering af den såkaldte nationale undtagelsesklausul under Stabilitets og Vækstpagten (artikel 26 i [forordning 2024/1263](#)), der giver det enkelte EU-land mulighed for at fravige den aftalte offentlige nettoudgiftssti i relation til forsvarsudgifter, der i denne sammenhæng er afgrænset i forhold til den såkaldte [COFOG-klassifikation \(COFOG forsvar\)](#) for offentlige udgifter. Ifølge det polske EU-formandskab er følgende udgifter omfattet af klassifikationen: udgifter til militært udstyr, infrastruktur til militær brug, omkostninger relateret til militært personel og andre udgifter til produktionskapacitet, herunder offentlige eller private fabrikker og dobbeltanvendelig infrastruktur. Militære bistandsmissioner, hospitaler, militærskoler og pensioner til militært personel er ikke inkluderet.

- ↳ [KOM \(2025\) 122: forslag til forordning om etablering af SAFE](#)
- ↳ [C\(2025\) 2000: meddelelse om imødekommelse af øgede forsvarsudgifter inden for Stabilitets- og Vækstpagten](#)
- ↳ [Kommissionens pressemeddelelse](#)
- ↳ [Kommissionens spørgsmål og svar](#)

Forsvarsdagsordenen

EU's forsvarskapacitet og opbygningen af den europæiske forsvarsindustri står som bekendt højt på den europæiske dagsorden og er genstand for løbende drøftelser på EU-niveau.

Låneinstrumentet er da også en del af en større pakke af initiativer under titlen ReArm Europe-planen/Beredskab 2030, som skal gøre det muligt for EU's medlemslande at øge forsvarsinvesteringerne og opbygge Europas forsvarskapacitet. Foruden det fælles låneinstrument og den nationale undtagelsesklausul udgør de øvrige elementer, som blev drøftet af EU's stats- og regeringschefer på det ekstraordinære EU-topmøde den 6. marts 2025, bl.a. en mulighed for at landene kan anvende samhørighedsmidler på forsvarsområdet, en tilpasning af Den Europæiske Investeringsbanks praksis for udlån til forsvarsindustrien og en mobilisering af private investeringer.

Kommissionen har endvidere samtidig med fremsættelsen af forslaget til SAFE-låneinstrumentet fremsat en [hvidbog om Europæisk forsvar](#), der sætter rammen for en ny tilgang til forsvarsområdet og identificerer investeringsbehov på området.

Hvidbogen skitserer en række centrale indsatsområder, der omfatter:

- afhjælpning af kapabilitetsmangler med fokus på kritisk kapabilitet, som medlemslandene har identificeret
- støtte til den europæiske forsvarsindustri gennem aggregeret efterspørgsel og øgede samarbejdsbaserede indkøb
- støtte til Ukraine gennem øget militær bistand og dybere integration af den europæiske og ukrainske forsvarsindustri
- uddybning af det EU-dækkende forsvarsmarked, herunder gennem forenkling af lovgivningen
- fremskyndelse af omstillingen af forsvaret gennem disruptiv innovation såsom kunstig intelligens og kvanteteknologi
- styrkelse af Europas beredskab til håndtering af værst tænkelige scenarier gennem bedre militær mobilitet og lageropbygning og ved at styrke de ydre grænser, navnlig landgrænsen til Rusland og Belarus
- styrkelse af partnerskabet med ligesindede lande rundt om i verden.

Det videre forløb

EU's stats- og regeringschefer har på [EU-topmødet](#) den 20. marts 2025 opfordret til, at "*arbejdet fremskyndes på alle områder for på afgørende vis at øge Europas forsvarsberedskab inden for de næste fem år*". EU's stats- og regeringschefer opfordrer videre til, at gennemførelsen af de tiltag omkring kapabiliteter, der er fastlagt i konklusionerne fra det ekstraordinære [EU-topmøde](#) den 6. marts 2025, indledes hurtigst muligt, og at der arbejdes videre med de relevante finansieringsmuligheder.

Selve forslaget til SAFE-låneinstrumentet skal vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter den såkaldte hasteprocedure i artikel 122 TEUF.

Det er de enkelte medlemslande, som skal anmode om aktivering af den nationale undtagelsesklausul, hvis de ønsker at undtage udgifter på forsvarsområdet fra opgørelsen af landets offentlige nettoudgiftskurs. Kommissionen lægger op til, at de enkelte EU-lande skal anmode om aktivering af den nationale undtagelsesklausul inden udgangen af april. Anmodningerne kan så håndteres på en samlet og koordineret måde, så Kommissionen kan vedtage en henstilling til Rådet i juni, som Rådet efterfølgende kan vedtage i juli.

Fælles EU-finansiering af forsvar

Selvom EU stiller lån på op til samlet 150 mia. euro til rådighed for medlemslandene til forsvarsinvesteringer i de enkelte EU-lande, er der ifølge bl.a. [Financial Times](#) en sideløbende diskussion om, hvorvidt EU skal optage et fælles lån til investering i fælles forsvarsprojekter eller give tilskud til medlemslandenes investeringer, hvor regningen derved deles ud på alle medlemslandene. Der er dog som bekendt ikke enighed om en sådan tilgang på nuværende tidspunkt.

Produceret og skrevet af:
Martin Jørgensen, EU-konsulent, 3622

EU-nyt fra EU-konsulenterne sendes løbende til abonnenter i Folketinget