



HEDEN  
TER BESLISSING

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Generale Thesaurie  
Directie Buitenlandse  
Financiële Betrekkingen

Persoonsgegevens

# nota

Beslisnota Concept BNC-fiche leningen-instrument  
Defensie

**Datum**

25 maart 2025

**Notanummer**

2025-0000087408

**Bijlagen**

1. Concept BNC-fiche  
SAFE-instrument
2. Concept Kamerbrief  
kabinetsappreciatie Witboek
3. Brief Voorzitter  
parlementair  
behandelvoorbehoud SAFE

## Aanleiding

Op 19 maart 2025 publiceerde de Europese Commissie een wetgevend voorstel voor oprichting van het 'Security Action for Europe'-instrument (SAFE). SAFE is een tijdelijk noodinstrument ter financiële ondersteuning van lidstaten, in de vorm van individuele leningen aan lidstaten van maximaal 150 mld euro, voor gezamenlijke defensie-uitgaven. Met het bijgevoegde BNC-fiche informeert u de Kamer en schetst u de kabinetsinzet op dit voorstel. In de bijlage vindt u ook een Kamerbrief die zal worden verstuurd door MDEF, n.a.v. de publicatie van het Witboek Defensie van de Europese Commissie.

## Beslispunten

- Graag uw akkoord voor verzending naar de BNC van bijgevoegde BNC-fiche met kabinetsinzet t.a.v. het Commissievoorstel voor het SAFE-instrument.

## Kernpunten

- De SAFE-verordening betreft een tijdelijk noodinstrument dat voorziet in de mogelijkheid om individuele leningen aan lidstaten te verstrekken, gebaseerd op art. 122 VWEU; een solidariteitsartikel dat kan worden ingeroepen in geval van buitengewone gebeurtenissen. Lidstaten kunnen tot juni 2027 aanspraak maken op de leningen, welke t/m 2030 in tranches kunnen worden uitbetaald. De maximale looptijd van leningen is 45 jaar. Garantie is o.b.v. de bestaande headroom uit het EMB/MFK en betreft dus geen nieuwe garantie.
- In de beoordeling van het voorstel geeft het kabinet aan dat het voorstel voldoet aan de randvoorwaarden van tijdelijkheid, gerichtheid en waarborgen voor schuldhoudbaarheid zoals uiteengezet in de Kamerbrief motie Eerdmans.
- Het voorstel bevat een tijdelijke btw-uitzondering voor gezamenlijk aangeschafte producten. De rechtsgrondslag is een aandachtspunt. De nationale budgettaire gevolgen worden nog nader onderzocht.
- In het BNC-fiche is opgenomen dat het kabinet zich in de onderhandelingen zal inzetten voor het betrekken van het VK in het instrument, een gedegen rol voor de Raad in de beoordeling van defensie-investeringsplannen en dat het NL industrie wil betrekken in de gezamenlijke aanbestedingstrajecten.
- Binnen de Raad is naar verwachting brede steun voor het SAFE-instrument. Er is nog geen indicatie welke lidstaten een leningaanvraag zullen doen.
- Financiën is het beleidsverantwoordelijke ministerie voor dit voorstel. Het BNC-fiche is ambtelijk afgestemd en wordt momenteel parallel voorgelegd ter

27B

akkoord aan MBZ en MDEF. Hierna wordt het 2 april afgestemd in de BNC en 8 april in de CoCo. Daarna wordt de brief doorgeleid naar de MR van 11 april.

- Het Witboek over de toekomst van de Europese Defensie is ook op 19 maart gepubliceerd, en bevat voornamelijk aanbevelingen op Defensie en BZ terrein. Hierin zijn twee korte paragrafen opgenomen die refereren naar de financiële componenten van het ReArm Plan (zie p.7). De tekst is afgestemd met de IRF.

### **Toelichting**

#### ***SAFE-instrument:***

- In het voorstel moeten lidstaten die aanspraak willen maken op een lening dit binnen twee maanden na inwerkingtreding van de verordening aangeven en vervolgens een plan indienen (*European defence industry investment plan*).
- In het plan wordt de gezamenlijke aanschaf van defensieproducten met de lening uiteengezet. Ook maakt het aanvullende militaire steun aan OEK mogelijk. Landen die geen gebruik maken van de leningen onder het SAFE-instrument kunnen wel participeren in de gemeenschappelijke aanschaf. Hierbij kunnen landen die geen gebruik maken van de lening wel profiteren van de voordelen (btw-uitzondering, versnelde aanbestedingsprocedures). In het BNC-fiche verwelkomt het kabinet deze mogelijkheid.
- In het voorstel keurt de Commissie per uitvoeringsbesluit plannen en betalingsverzoeken goed. In het BNC-fiche wordt aangegeven dat Nederland zich inzet voor een rol van de Raad hierbij.
- Een aandachtspunt voor Financiën m.b.t. de bevoegdheid ziet op het gebruik van artikel 122 VWEU als rechtsgrondslag voor de btw-maatregel, die inhoudt dat transacties binnen het SAFE-instrument tijdelijk volledig buiten de btw vallen. De rechtsgrondslag van een belastingmaatregel in de btw is normaliter gebaseerd op artikel 113 VWEU. Het kabinet zal erop inzetten dat de Commissie de keuze voor artikel 122 VWEU in plaats van 113 VWEU nader motiveert. Inhoudelijk wordt in het fiche voorgesteld dat het kabinet in beginsel positief is over de btw-maatregel. Openstaande vraag is waarom niet gebruik is gemaakt van het financieel gunstiger regime (vrijstelling met recht op aftrek), zoals bij de NAVO en GVDB. De budgettaire gevolgen van de tijdelijke btw-uitzondering en de verwerking daarvan binnen de begroting worden nog nader onderzocht.

#### ***Kabinetsappreciatie Witboek toekomst Europese Defensie.***

- Het SAFE-voorstel is gepubliceerd als onderdeel van een breder pakket, waar ook het White Paper for European Defence – Readiness 2030 onderdeel van uit maakt. Dit Witboek zet de plannen van de Commissie ten aanzien van Europese Defensie uiteen. Doelstelling van deze plannen is om de EU-lidstaten te helpen volledig militair gereed te zijn tegen 2030.
- In het Witboek worden voorstellen gedaan voor de financiering van deze plannen, het ReArm Europe Plan/Readiness 2030; het SAFE-voorstel is één van de financieringsvoorstellen. Verdere financieringsvoorstellen in het Witboek betreffen: nationale ontsnapingsclausule in het SGP, flexibel inzetten EU-instrumenten, bijdrage EIB en stimuleren van privaat kapitaal. Ook heeft de Commissie een korte verwijzing naar het ESM opgenomen in de vorm van een verkenning van innovatieve instrumenten mocht de vraag naar leningen voor SAFE groter zijn dan de beschikbare EUR 150 mld.
- Een appreciatie van het Witboek wordt door MDEF en MBZ naar de Kamer gestuurd. De paragrafen betreffende financiering in deze conceptappreciatie zijn afgestemd met FIN. Deze zijn van beschrijvende aard en geven aan dat

de Kamer via de geëigende wegen geïnformeerd zal worden over de appreciatie van de verschillende financieringsvoorstellen.

*Herprioritering cohesie:*

- De Europese Commissie presenteert naar verwachting op woensdag 26 maart de (reeds geplande) tussentijdse herziening van het cohesiebeleid. Naar verwachting bevat deze herziening ook een voorstel waarin wordt ingegaan op de inzet van cohesiemiddelen voor nieuwe prioriteiten zoals defensie-doelinden. Hierover wordt u t.z.t. separaat geïnformeerd.

*Communicatie*

BNC-fiche zal naar verwachting aandacht krijgen in de media. Er wordt aanvullende woordvoering voorbereid m.b.t. de financieringsopties.

*Politiek/bestuurlijke context*

- De vaste commissie voor Defensie heeft op 20 maart geadviseerd een parlementair behandelvoorbehoud te plaatsen bij dit voorstel. Dit behandelvoorbehoud is 25 maart aangenomen door de Tweede Kamer.
- In de Kamer is er veel aandacht voor de voorstellen van de Europese Commissie voor defensiefinanciering, met name voor eventuele 'eurobonds'.
- In de Kamerbrief inzake motie Eerdmans (14 maart) heeft het kabinet een uitgebreide reactie gedeeld over de eerste contouren van het plan ReArm.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.