32 637 Bedrijfslevenbeleid

21 501-30 Raad voor Concurrentievermogen

Nr. 780 Brief van de minister van Economische Zaken en Klimaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2026

Geopolitieke ontwikkelingen volgen elkaar snel op en werken direct door in onze economie en onze veiligheid. In dat verband zet het kabinet zich onverminderd in voor de veiligheid van onze economie. Daarnaast onderschrijft het kabinet het voornemen van de Europese Commissie om het EU-beleidsinstrumentarium op het gebied van economische veiligheid meer proactief vorm te geven[1]. Om die reden doet het kabinet in de EU een voorstel voor een toegewijd instrument om staatssteun doelmatiger en meer proportioneel in te zetten ter versterking van de Europese economische veiligheid, als onderdeel van de bredere beleidsinzet en instrumentarium. Hiermee wil het kabinet een leidende en constructieve rol nemen in de beweging naar een sterker en economisch veiliger Europa en tegelijkertijd doelmatiger omgaan met de inzet van staatssteun.

In deze brief licht ik mede namens de staatssecretaris van Economische Zaken het voorstel toe.

Met deze stap sluit het kabinet aan bij een aantal moties van uw Kamer:

- Motie Grinwis c.s. over beleidsinstrumenten ter bescherming van nationale en Europese publieke en economische belangen, onder meer met het oog op risico’s in waardeketens en bedrijfsovernames.[2]
- Motie Oualhadj c.s. over een uitvoeringspakket voor uitbreiding van de Europese halfgeleidercapaciteit.[3]
- Motie Dassen c.s. over stappen richting een gecoördineerd Europees industriebeleid met gezamenlijk instrumentarium om in te kunnen grijpen wanneer strategische kennis en capaciteiten dreigen weg te lekken.[4]

Voor onze economische veiligheid is het cruciaal dat we risicovolle strategische afhankelijkheden mitigeren en toegang borgen tot kritieke capaciteiten en goederen. Zo zijn we beter bestand tegen schokken en geopolitieke druk in complexe toeleveringsketens: door kwetsbaarheden te identificeren, te diversifiëren en, waar nodig, capaciteit op te bouwen of te behouden.

Een zorgvuldig afwegingskader is hierin cruciaal. Op de eerste plaats is filtering nodig op die waardeketens waar er daadwerkelijk een strategisch probleem is met implicaties voor de economische veiligheid, vanwege het ontbreken van alternatieve aanbieders op de korte termijn. Een zo compleet mogelijk beeld waarborgt dat alleen overheidsingrijpen plaatsvindt onder de noemer van open strategische autonomie waar dat echt nodig en proportioneel is. Niet iedere afhankelijkheid is een strategische afhankelijkheid, en niet iedere (strategische)

---

[1] In lijn met de Mededeling Versterking van de economische veiligheid van de EU, Fiche 1 - Mededeling Versterking van de economische veiligheid van de EU (002) | Rijksoverheid.nl Kamerstuk 22 112, nr. 4239.
[2] Kamerstuk 32 637, nr. 731.
[3] Kamerstuk 32 637, nr. 732.
[4] Kamerstuk 32 637, nr. 729.

afhankelijkheid kan of hoeft te worden afgebouwd. Afhankelijkheden zijn ook onderdeel van een open economie gebaseerd op handel, hetgeen de basis vormt voor ons concurrentievermogen. Dit vraagt om keuzes over waar we strategische capaciteiten willen behouden of opbouwen, over waar diversificatie nodig is en over waar afhankelijkheden acceptabel zijn.

Op de tweede plaats kán staatssteun daarin een onderdeel zijn van een interventie, maar is dat niet per definitie het geval. Er moet altijd oog zijn voor andere inzet, zoals diversificatie van handelspartners of een vorm van substitutie, vanwege de potentiële neveneffecten die gepaard gaan met staatssteun. Op die manier vermijden we niet alleen dat er onnodig naar staatsmiddelen wordt gegrepen, maar ook dat áls staatssteun noodzakelijk blijkt, de inzet daarvan gepaard gaat met noodzakelijk flankerend beleid om tot effectieve opbouw van economisch levensvatbare industriële capaciteiten te komen die nodig zijn voor onze economische veiligheid. Immers, wanneer publieke middelen worden ingezet om strategische capaciteiten binnen de EU te versterken, is het van belang dat de hiermee opgebouwde kennis, technologie en productiecapaciteit zoveel mogelijk binnen de EU en gelijkgestemde handelspartners behouden blijven. Daarbij is het ook van belang om oog te houden voor de economische kosten van maatregelen, zowel op budgettair gebied als de mogelijk negatieve gevolgen van eventuele prijsopdrijvende effecten voor ons concurrentievermogen.

Voldoende afbouw van risicovolle strategische afhankelijkheden vraagt daarmee om een bredere inzet dan alleen staatssteun. Economisch veiligheidsbeleid, industriebeleid en handelsbeleid, en ambitieuze randvoorwaarden moeten daarbij in samenhang worden bezien. Waar nodig moeten we investeren in het behouden en opbouwen van strategische capaciteiten en sterke posities in internationale waardeketens. Tegelijkertijd kunnen we via handelsbeleid inzetten op diversificatie en samenwerking met derde landen. Daarbij moeten we scherper kijken naar wat Nederland en Europa uit deze relaties nodig hebben, waar onze eigen sterke posities liggen en wat we zelf te bieden hebben.

Europese coördinatie is daarin essentieel. De inzet van het kabinet is erop gericht om onze economie weerbaarder te maken tegen de inzet van economische activiteiten of instrumenten die een risico vormen voor de nationale veiligheid, door of in opdracht van statelijke actoren. Het uitgangspunt “open waar het kan, gesloten waar het moet” is daarbij leidend in de blijvende inzet van het kabinet op onze economische veiligheid.[5] Uit een gedegen probleemanalyse en onderbouwing kan volgen dat staatssteun nodig is om de economische veiligheid van de EU te versterken, zolang dat gebeurt onder de juiste voorwaarden. Met de bijgevoegde non-paper stelt het kabinet voor wanneer en hoe staatssteun zou kunnen worden ingezet in het kader van de versterking van de economische veiligheid. Ook hecht Nederland er waarde aan dat lidstaten steunmaatregelen vormgeven in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de EU en met oog voor de relatie met gelijkgestemde handelspartners.

Strikte staatssteunkaders, met waarborgen voor een gelijk speelveld op de interne markt, zorgen ervoor dat de concurrentie tussen ondernemingen op de interne markt eerlijk kan verlopen, en zijn zodoende in het belang van Nederland.

---

[5] Zie Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van 24 april 2026 (Kamerstuk 30 821, nr. 332).

Een dergelijk belang is voor het kabinet ook gelegen in het adresseren van economische veiligheidsrisico's en versterking van onze open strategische autonomie.

Dit tezamen is dan ook wat het kabinet tot actie heeft aangezet: om gezamenlijk in EU-verband te identificeren in welke waardeketens er een capaciteitsprobleem is met risico's voor de economische veiligheid, en om die risico's te adresseren met een nieuw kader om staatssteun, waar die nodig blijkt, gerichter, doelmatiger en effectiever in te zetten.

Op het gebied van staatssteun heeft Nederland een terughoudende positie om ongerichte steunmaatregelen die de interne markt onevenredig schaden te voorkomen. In de afgelopen jaren is er veel discussie geweest over vergaande verruimingen van de mogelijkheden voor EU-lidstaten om staatssteun te kunnen verlenen, mede door de verschillende crisissen en met het oog op open strategische autonomie. Deze kaders zijn naar de opvatting van het kabinet evenwel onvoldoende coherent, te ongericht en vormen geen integrale aanpak voor open strategische autonomie, zodat zij niet voldoende effectief en doelmatig zijn om de economische veiligheid daadwerkelijk te versterken, lettend op de specifieke kenmerken van deze uitdagingen. Bovendien hebben ze wel ongewenste verruimingen tot gevolg gehad die kunnen leiden tot een ongelijk speelveld op de interne markt, mogelijk ook ten nadele van het Nederlandse bedrijfsleven. Volgens het kabinet moeten toekomstige staatssteungoedkeuringen op dit terrein dan ook uitsluitend onder het hier voorgestelde kader plaatsvinden.

Essentie van het voorstel
Het kabinet stelt voor dat de EU een specifiek staatssteuninstrument voor Europese economische veiligheid en autonomie in de waardeketens ontwikkelt, langs de lijn die het kabinet heeft uitgewerkt in de bijgevoegde non-paper. Volgens het kabinet is dat essentieel voor een gerichte, proportionele en effectieve aanpak om risicovolle strategische afhankelijkheden en daarmee kwetsbaarheden voldoende af te bouwen met een goede probleemanalyse, voldoende afbakening, snelheid en waarborgen tegen onnodige marktverstoring. Tegelijkertijd wordt daarmee beoogd de verruimingen te voorkomen van andere, reeds bestaande staatssteunkaders die hetzelfde doel dienen maar daar onvoldoende op toegespitst zijn en niet de juiste waarborgen bevatten. Het kabinet heeft eerder ook al gewezen op dergelijke ondoelmatige verruimingen, bijvoorbeeld ten aanzien van het *Clean Industrial Deal State Aid Framework* (CISAF).

Voor de precieze werking van het instrument en de verschillende stappen in het afwegingskader verwijs ik naar de bijgevoegde non-paper.

In deze brief licht het kabinet vier elementen uit. Ten eerste is het instrument zo ingericht dat wordt gefilterd op risicovolle strategische afhankelijkheden. De insteek van het kabinet daarbij is om de analyse op het niveau van specifieke (delen van) waardeketens of goederen te maken. Staatssteun om risicovolle strategische afhankelijkheden voldoende af te bouwen is onder het voorgestelde instrument alleen toegestaan voor projecten of activiteiten die vastgestelde minimale capaciteiten/toegang daadwerkelijk dichterbij brengen voor de EU als geheel. Die capaciteiten/toegang moet(en) liggen in strategische waardeketens waar EU-spelers geen of nagenoeg geen capaciteit hebben (Europees of wereldwijd), daarbij in acht nemend capaciteiten in gelijkgestemde

handelspartners. Die voorwaarde minimaliseert risico's op verstoring van de interne markt. Deze beoordeling of de capaciteiten of toegang daadwerkelijk bevorderd wordt, moet op EU-niveau plaatsvinden, in samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten. In tegenstelling tot veel bestaande kaders is het instrument dan ook niet vooraf beperkt tot specifieke sectoren, maar bedoeld om risicovolle strategische afhankelijkheden te identificeren ongeacht de sector waarin ze zich voordoen, én om niet te blijven steken op sectoraal niveau, maar dieper te analyseren welke specifieke waardeketens risicovolle strategische afhankelijkheden bevatten. De inhoudelijke analyse per casus is dus leidend.

Ten tweede bevat het voorstel een expliciete rol voor de lidstaten in beoordeling van de noodzaak van nationale financieringsmaatregelen die onder het nieuwe staatssteuninstrument worden getoetst. Zo stelt het voorstel lidstaten in staat om gezamenlijk risicovolle strategische afhankelijkheden in beeld te brengen en samen met de Commissie te toetsen of een voorgenomen investering daadwerkelijk een breed Europees strategisch voordeel genereert. Bovendien heeft recente casuïstiek de noodzaak benadrukt om in een geschikt EU-gremium dergelijke informatie vertrouwelijk en gecoördineerd te kunnen delen. Deze samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie moet filteren op casussen die daadwerkelijk een Europees risico adresseren. Lidstaten profiteren zo van investeringen van andere lidstaten door een vergrote economische veiligheid voor de gehele EU.

Ten derde toetst het instrument op flankerende beleidsmaatregelen, ook op EU-niveau, die nodig zijn om een business case houdbaar te maken op lange termijn voor zover nodig. Eenmalige investeringssteun alleen is soms namelijk niet genoeg om strategische capaciteiten te realiseren en te behouden. Het instrument is er zodoende op gericht om investeren in business cases die op termijn voldoende levensvatbaar zijn. Met flankerend beleid wordt bezien wat nodig is om een business case voldoende levensvatbaar te maken en te houden.

Ten vierde beoogt het voorstel een aanzienlijke versnelling in de duur van de staatssteunprocedure voor de investeringen binnen dit nieuwe instrument. Versnelling is daarbij mogelijk door twee aspecten. Op de eerste plaats kan een marktfalen vooraf, horizontaal worden geïdentificeerd door de vaststelling van de eerdergenoemde minimale capaciteitsniveaus. Door de hierboven beschreven systematiek staan die tekorten in de desbetreffende capaciteitsniveaus gelijk aan een marktfalen. Zo hoeft niet per steunmaatregel een marktfalen te worden aangetoond, maar kan worden aangesloten bij een eerdere vaststelling dat er sprake is van een minimale capaciteit die de EU nog niet heeft. Op de tweede plaats geeft het uitgangspunt van het vooraf vaststellen van *'high-risk capability gaps'* en minimale capaciteitsniveaus sturing. Dat betekent dat er per definitie sprake is van waardeketens waar niet of nauwelijks Europees een markt bestaat. Die vaststelling betekent, op haar beurt, dat er of niet of nauwelijks marktverstoring te verwachten valt. Zo kan de beoordeling op marktverstoringaanzienlijk beknopter blijven. Dit 'voorwerk' zal naar verwachting resulteren in lagere administratieve lasten voor lidstaten tijdens de goedkeuringsprocedure van staatssteun en een snellere beoordeling voor strategisch belangrijke investeringen.

Context
Met dit voorstel sluit het kabinet aan bij een aantal belangrijke adviezen en analyses die zijn geformuleerd onder meer in het Rapport Wennink. Door dit voorstel proactief in te brengen kan Nederland ook aansluiten bij belangrijke

Europese ontwikkelingen en herzieningen van diverse Europese instrumenten. Zo lopen er Europese processen om de *Chips Act* en de *Critical Raw Materials Act* aan te passen en een *Industrial Accelerator Act* (IAA) aan te nemen. In al deze wetgeving zitten voorstellen om investeringen in strategische projecten te stimuleren en gericht de opbouw van Europese productiecapaciteit te stimuleren. Met dit voorstel kan Nederland bijdragen aan een meer integrale aanpak van risicovolle strategische afhankelijkheden, waar de Europese instrumenten nu meer los van elkaar en veelal op sectorniveau opereren. Ook vult het voorstel bestaande instrumenten en lopende initiatieven op essentiële onderdelen aan, omdat het zorgt voor een gericht en effectief financieringskader om risicovolle strategische afhankelijkheden voldoende af te bouwen. Daarnaast sluit het aan bij de kabinetsinzet ten aanzien van de IAA om de Europese productiecapaciteit en industriële weerbaarheid te versterken op een manier die proportioneel en doelmatig is. Ten slot hecht het kabinet eraan dit staatssteuninstrument in te passen in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de EU, mede door diversificatieopties met gelijkgestemde handelspartners in ogenschouw te nemen. Volgens het kabinet is dit dan ook een goed getimed voorstel.
De Commissie is exclusief bevoegd op het gebied van staatssteun en het is dan ook aan haar om uiteindelijk een nieuw staatssteunkader vast te stellen. Het vervolg van de kabinetsinzet is erop gericht dat de Europese Commissie een formeel voorstel gaat uitbrengen langs de lijn die het kabinet voorstelt. Hier gaat het kabinet op in zetten in gesprek met de Commissie. Daarbij betrekt het de verschillende betrokken Directoraten-Generaal van de Commissie. Eveneens zal het kabinet contact zoeken met diverse lidstaten om tot een gelijkgestemde coalitie te komen die steun kan uitspreken voor het voorstel.

Tot slot benadrukt het kabinet dat de exacte inhoud van het non-paper nog aan wijzigingen onderhevig is, al naar gelang het beïnvloedingsproces in EU-verband verder wordt gebracht en er kansen zijn om het voorstel verder te verbeteren.

De minister van Economische Zaken en Klimaat,
H.G. Herbert