

Vergaderjaar 2025–2026

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 395

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2025

Eerder is uw Kamer geïnformeerd over de aanpak van het kabinet ten aanzien van kritieke grondstoffen, waaronder voorraadvorming¹, de verwerking² en het gebruik in de defensie-industrie³. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de stappen die door het Ministerie van Economische Zaken op deze terreinen worden gezet. Daarbij staat het veiligstellen van onze open strategische autonomie centraal, door te verkennen op welke wijze Nederland en Europa voorraden kunnen aanleggen en de verwerkingscapaciteit (raffinage en recycling) kan worden opgebouwd die noodzakelijk is om de weerbaarheid van onze waardeketens te vergroten.

Daarnaast geef ik met deze brief invulling aan de motie van de leden Dassen en Grinwis over het versneld uitvoeren van de Nationale Grondstoffenstrategie (NGS) en het aanleggen van Nederlandse en Europese voorraden van kritieke grondstoffen⁴, en aan de motie van het lid Dassen over het in Europees verband pleiten voor het opzetten van een defensie-ecosysteem voor de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen⁵.

Noodzaak van een bestendige inzet op leveringszekerheid van kritieke grondstoffen

Zonder kritieke grondstoffen en strategische materialen is het vervaardigen van veel essentiële producten niet mogelijk. Deze grondstoffen zijn zowel in hun ruwe vorm als in de toepassing binnen halffabricaten en componenten onmisbaar voor veel producten die wij dagelijks gebruiken. Hieronder vallen ook producten die van belang zijn voor onze nationale

¹ Kamerstuk 32 852, nr. 319

² Kamerstuk 32 852, nr. 325

³ Kamerstuk 32 852, nr. 326

⁴ Kamerstuk 31 985, nr. 87

⁵ Kamerstuk 32 852, nr. 331

veiligheid, gezondheid en energievoorziening. De beschikbaarheid ervan is bepalend voor de economische ontwikkeling, de strategische autonomie en de veiligheid van Nederland en Europa. Kritieke grondstoffen zijn bijvoorbeeld essentieel voor de productie van batterijen en windmolens maar ook voor de vervaardiging van halfgeleiders en fregatten.

De vraag naar kritieke grondstoffen gaat enorm toenemen, met name vanwege de energietransitie⁶, digitale transitie en toepassingen in luchtvaart en defensie. Bovendien brengt afhankelijkheid van met name China aanzienlijke risico's met zich mee. Toenemende geopolitieke spanningen en de dominantie van enkele landen in waardeketens kunnen leiden tot verstoringen in de toelevering en economische schade veroorzaken. Nederlandse en Europese bedrijven worden hierdoor geconfronteerd met hogere kosten, vertragingen in de productie en in sommige gevallen zelfs het risico op een volledige productiestop. Zo ondervinden Europese bedrijven verstoringen in de levering van permanente magneten, met grote gevolgen voor de hightech-, automotive- en consumentenelektronica-industrie. Het (tijdelijk) stilleggen van industriële activiteiten heeft bovendien brede maatschappelijke gevolgen, waaronder verlies van werkgelegenheid, verstoring van productie- en leveringsketens, hogere prijzen en een verminderde economische groei.

Deze ontwikkelingen benadrukken de noodzaak van structurele inzet via de Nationale Grondstoffenstrategie (NGS) en de Europese Critical Raw Materials Act (CRMA). Overheid en bedrijfsleven dienen gezamenlijk en langjarig te investeren in kennisontwikkeling, strategische voorraden, verwerkingscapaciteit, circulariteit, internationale partnerschappen, en mondiaal meer gespreide productie- en leveringsketens.

Ik onderschrijf de oproep van de leden Dassen en Grinwis om de inzet op de NGS, waar mogelijk, te intensiveren. Daarbij moet rekening worden gehouden met de grote verscheidenheid aan kritieke grondstoffen en hun verwerkingsvormen, de noodzaak tot samenwerking op nationaal, Europees en internationaal niveau en de vereiste mobilisatie van publieke en private middelen. Van wezenlijk belang is bovendien dat het beleid ten aanzien van kritieke grondstoffen in de komende periode onverkort wordt voortgezet, en dat ook een volgend kabinet hiervoor structureel de benodigde financiële middelen beschikbaar stelt.

Ontwikkelingen verkenning voorraadvorming

Strategische voorraden van kritieke grondstoffen, halffabricaten en componenten kunnen een belangrijke buffer vormen bij ernstige verstoringen in de toelevering. Het belang hiervan wordt ook internationaal steeds sterker onderkend, onder meer binnen het Internationaal Energieagentschap (IEA), de Europese Unie en de NAVO.

Nederland neemt actief deel aan deze overleggen en pleit voor een gezamenlijke Europese aanpak. Zo'n samenwerking biedt schaalvoordelen en creëert mogelijkheden voor risicospreiding, gecoördineerde inkoop, opslag en distributie. Door nu al nationaal ervaring op te doen en ons internationaal actief te positioneren, kan Nederland optimaal profiteren zodra gezamenlijke initiatieven concreet gestalte krijgen.

Als voorbereiding zijn in Nederland twee pilots gestart. Hoewel het directe gebruik van kritieke grondstoffen in ons land relatief beperkt is, kan

⁶ IEA, Global Minerals Outlook 2025

Nederland, dankzij de combinatie van een efficiënte infrastructuur en ruime ervaring in logistiek, opslag en overslag, uitgroeien tot een belangrijke internationale hub⁷.

Lopende verkenningen

De eerste nationale pilot richt zich op de defensiesector. In het voorjaar is, in lijn met de Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie, een pilot gestart om te onderzoeken of en hoe voorraadvorming nodig is voor de bouw van militaire schepen. De focus ligt op twee cruciale subsystemen: de radar en de scheepsromp. Dit gebeurt in samenwerking met de industrie en kennisinstellingen. De resultaten worden begin 2026 verwacht en kunnen bijdragen aan de vormgeving van voorraadvorming in zowel nationaal, Europees als NAVO-verband. Het Ministerie van Defensie bekijkt daarnaast welke grondstoffen, hoewel niet officieel als «kritiek» aangemerkt door de Europese Commissie, toch van groot belang zijn voor militaire doeleinden, zoals munitiegrondstoffen.

De tweede pilot betreft een civiele pilot, gericht op een verkenning binnen het domein van de medische technologie. Deze keuze is passend gelet op: (1) het belang van continuïteit in de productie van medische apparatuur, (2) de essentiële rol van de Nederlandse productie voor de leveringszekerheid in Europa, en (3) het belang van kritieke grondstoffen voor de vervaardiging van zowel halffabricaten als eindproducten.

De tussentijdse resultaten van deze verkenning laten zien dat het aanleggen van strategische voorraden een waardevolle bijdrage kan leveren als onderdeel van een bredere langetermijnstrategie om de weerbaarheid van een civiele waardeketen te versterken. Tegelijkertijd ligt een actieve rol van de overheid minder voor de hand bij zeer specifieke componenten en halffabricaten die slechts door één of enkele bedrijven worden gebruikt. De vereiste certificering en de diversiteit aan verschillende componenten en halffabricaten maken het voor de overheid moeilijk om strategische voorraden aan te leggen. In veel gevallen beschikken bedrijven bovendien al over eigen commerciële voorraden als operationele buffer tegen prijsschommelingen. Een nationale strategische voorraad kan in dergelijke gevallen effectiever worden gerealiseerd door in samenwerking met bedrijven te verkennen welke bijdrage zij hierin kunnen leveren. Volledig publieke voorraden zijn daarentegen logischer bij meer uniforme halffabricaten, componenten en grondstoffen, waaronder specifieke metalen die door meerdere afnemers worden gebruikt, zoals koper.

Hoewel beide pilots nog in uitvoering zijn, laten de eerste bevindingen zien dat strategische voorraadvorming in bepaalde gevallen perspectief kan bieden, maar ook aanzienlijke juridische, financiële en organisatorische vraagstukken oproept. Daarbij komt naar voren dat voorraadvorming grofweg drie vormen kan aannemen – publiek, publiek-privaat of privaat – die elk hun eigen voor en nadelen kennen. Welke vorm het meest passend is, hangt af van factoren zoals het aantal afnemers, de liquiditeit van de markt en de mogelijkheden voor opslag. Door deze drie vormen verder uit te werken, kan Nederland effectief inspelen op internationale initiatieven. Zo groeien de pilots stap voor stap uit tot een structurele aanpak van strategische voorraadvorming: praktisch uitvoerbaar, internationaal ingebed en gericht op het versterken van de weerbaarheid van onze ketens. Hiermee doen we ervaring op en kunnen we de juiste keuzes maken.

⁷ Kamerstuk 32 852, nr. 319

Multilaterale samenwerking

Het aanleggen van voorraden van kritieke grondstoffen, halffabricaten of componenten is voor Nederland effectief en efficiënt wanneer dit internationaal gebeurt. Het gaat om een zeer groot aantal verschillende grondstoffen en bovendien ontbreekt in Nederland op dit moment de benodigde verwerkingscapaciteit (raffinage en recycling). Juist door internationale samenwerking benutten we schaalvoordelen en wordt de veerkracht van de gehele Europese waardeketen vergroot. Het is daarom beter als een nationaal voorraadvormingsprogramma ingebed is in een breder internationaal raamwerk. Om die reden neemt Nederland actief deel aan multilaterale gesprekken hierover in EU-, IEA- en NAVO-verband.

In het kader van de EU Critical Raw Materials Act is op EU niveau een werkgroep rondom voorraadvorming opgericht onder de Critical Raw Materials Board, waarin alle lidstaten deelnemen. Deelnemers aan deze groep zijn afgevaardigden die verantwoordelijk zijn voor voorraadvorming van hun land. De huidige focus ligt op het delen van informatie over en ervaringen met voorraadvorming binnen de EU. Lidstaten zijn op dit moment niet verplicht om strategische voorraden aan te leggen. De Europese Commissie monitort eventuele bestaande voorraden op basis van informatie die lidstaten aanleveren, en vanaf 24 mei 2026 zal de Commissie adviezen geven aan de lidstaten over aan te houden voorraden. Daarnaast is goed denkbaar dat landen wel over gaan tot voorraadvorming.

De IEA-werkgroep voor kritieke mineralen (Critical Minerals Working Party, CMWP) werkt aan een voorstel voor een vrijwillig coördinatiemechanisme voor strategische voorraden van energie-gerelateerde kritieke grondstoffen. Eind 2025 wordt dit aan de IEA-leden voorgelegd. Daarnaast hebben NAVO-bondgenoten, waaronder Nederland, tijdens de NAVO-top in juni 2025 met een zogenaamde Letter of Intent de gedeelde ambitie uitgesproken te willen verkennen hoe multilaterale capaciteit kan worden ingezet voor het verwerven, opslaan, vervoeren en beheren van voorraden van kritieke grondstoffen voor defensiedoeleinden. In oktober van dit jaar is gestart met deze verkenning.

Ontwikkelingen verwerking kritieke grondstoffen

Naast voorraadvorming is het vergroten van de verwerkingscapaciteit van kritieke grondstoffen van groot belang omdat zonder verwerking (bijvoorbeeld via raffinage of recycling) kritieke grondstoffen veelal niet direct bruikbaar zijn voor de Europese industrie. Zonder voldoende verwerkingscapaciteit blijven we hiervoor afhankelijk van landen buiten de EU, terwijl juist de verwerking essentieel is om waardeketens te sluiten en grip te krijgen op leveringszekerheid. In de Kamerbrief «Verwerkingscapaciteit kritieke grondstoffen»⁸ zijn reeds acties aangekondigd op de korte en de langere termijn om de vestigingscondities voor de verwerkende industrie te verbeteren. Hieronder wordt aangegeven wat de stand van zaken is.

Kortetermijnmaatregelen

In de Kamerbrief Verwerkingscapaciteit kritieke grondstoffen heeft het kabinet al geconstateerd dat de vestigingscondities voor de verwerkende industrie versterkt moeten worden. Op de korte termijn zijn daartoe stappen gezet. Zo is er bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) een centraal contactpunt ingericht dat als eerste aanspreekpunt

⁸ Kamerstuk 32 852, nr. 325

dient voor vragen en begeleiding rond vergunningverlening voor initiatiefnemers van projecten op het gebied van kritieke grondstoffen.

Daarnaast is dit voorjaar door het Ministerie van Economische Zaken een werkgroep opgezet met publieke financiers. Hierin zijn verschillende ministeries, Invest-NL, Invest International, RVO, Atradius Dutch State Business (ADSB), en de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) vertegenwoordigd. Deze partijen brengen gezamenlijk in kaart welke potentiële projecten in Nederland op het gebied van winning, verwerking of recycling van kritieke grondstoffen door private partijen worden geïnitieerd, en proberen te identificeren welke lacunes er zijn in het overheidsinstrumentarium om dergelijke projecten actief te ondersteunen. Tot op heden zijn ongeveer 90 initiatieven bij de werkgroep-deelnemers in beeld. Individuele bedrijven kunnen zich presenteren in de werkgroep, waardoor zij gemakkelijk in contact komen met bestaand overheidsinstrumentarium voor het stimuleren van verwerking van kritieke grondstoffen.

Alleen in samenwerking met het bedrijfsleven kan de Nederlandse afhankelijkheid van kritieke grondstoffen worden verkleind. Naast de werkgroep met financiers onderhoudt EZ regelmatig contact met bedrijven die aangeven een bijdrage te kunnen leveren aan de verwerking van kritieke grondstoffen. Het kabinet verkent met deze partijen op welke wijze zij kunnen bijdragen aan het versterken van voor Nederland prioritaire waardeketens. Het betreft hierbij zowel grote ondernemingen als het midden- en kleinbedrijf en startups. Conform de toezegging van de Minister-President tijdens het debat over de informele Europese Raad van 30 september 2025 kan ik u melden dat in dit kader ook contact plaatsvindt met het bedrijf Nyrstar.

Ook werkt het Ministerie van Economische Zaken samen met de Speciaal Vertegenwoordiger Grondstoffenstrategie (SVG), het Havenbedrijf Rotterdam (HbR) en de NFIA aan het in kaart brengen van de voorwaarden voor de ontwikkeling van kritieke grondstoffenprojecten. Het gaat daarbij om technische, financiële, juridische en milieukundige aspecten waaraan dergelijke projecten moeten voldoen. Het HbR ontwikkelt samen met publieke en private partijen projecten voor kritieke grondstoffen en brengt daarbij de randvoorwaarden in beeld die nodig zijn om publiek-private strategische samenwerkingen tot stand te brengen. De NFIA is namens de Rijksoverheid de uitvoeringsorganisatie voor acquisitie van buitenlandse bedrijven. De NFIA heeft naast haar hoofdkantoor in Den Haag, 25 kantoren op Nederlandse ambassades en consulaten wereldwijd en werkt samen met regionale acquisitiepartners in het Invest in Holland-netwerk. In dit samenwerkingsverband wordt gekeken naar het gericht aantrekken van die buitenlandse bedrijven die het meeste kunnen bijdragen aan de Nederlandse belangen op het gebied van kritieke grondstoffen.

De SVG voert gesprekken met de industrie over de opties om verwerking van kritieke grondstoffen te ontwikkelen. Hij voerde de eerste helft van 2025 onder meer gesprekken met sectoren die prioritair zijn onder de CRMA: defensie, energietransitie, digitalisering en lucht- en ruimtevaart. Daarnaast werkt de SVG samen met individuele bedrijven aan het concretiseren van diverse business cases gericht op het opzetten van verwerkingscapaciteit in Nederland.

Tot slot verkent Nederland samenwerking met onder meer Duitsland, Frankrijk en België om de verwerking van kritieke grondstoffen te stimuleren. Gezien het grens overstijgende karakter van de waardeketens ligt het voor de hand dat de uitbreiding van de Europese verwerkingscapaciteit gezamenlijk wordt opgepakt. Samenwerking met een groep

landen met sterk verweven waardeketens kan daarbij fungeren als katalysator, zowel voor de totstandkoming van concrete projecten als voor de verdere ontwikkeling van breder EU-beleid.

Langetermijnmaatregelen

Deze eerste acties laten zien dat er in Nederland wel degelijk initiatieven zijn, maar dat ondernemers vaak tegen belemmeringen aanlopen. Het gaat daarbij zowel om vergunningverlening en ruimtelijke inpassing als om financiering. Veel projecten zijn innovatief en kleinschalig, maar vallen buiten bestaande financieringsinstrumenten die sterk gericht zijn op CO₂-reductie. Ook ontbreekt het vaak aan zekerheid over langjarige afnamecontracten, waardoor business cases moeilijk rond te krijgen zijn. Daarom verkennen we samen met betrokken partijen hoe deze belemmeringen kunnen worden weggenomen, onder meer door te kijken naar betere aansluiting van nationale financieringsinstrumenten en het bevorderen van langjarige afnamecontracten via de Critical Raw Materials Act, zodat kansrijke projecten beter van de grond kunnen komen.

Het Ministerie van Economische Zaken zet daarom niet alleen in op het wegnemen van acute knelpunten voor individuele projecten, maar ook op het structureel verbeteren van de condities waaronder bedrijven bereid zijn te investeren in de verwerkingsindustrie voor kritieke grondstoffen, zowel nationaal als in EU-verband. In het TNO-rapport over verwerking van kritieke grondstoffen in Nederland⁹, dat eerder aan uw Kamer is gezonden, zijn hiervoor aanbevelingen gedaan. Over deze aanbevelingen is het ministerie met betrokken partijen in gesprek, waarbij onder meer aandacht is voor energievoorziening, ruimte, vergunningen, personeel en financiering. Hieronder wordt per aanbeveling de stand van zaken uiteengezet.

Wat betreft toegang tot financiering is de afgelopen maanden in de werkgroep publieke financiers het relevante overheidsinstrumentarium in kaart gebracht. Dit instrumentarium is inmiddels beter toegankelijk via het RVO-kennisplatform grondstoffen¹⁰. De inventarisatie maakt ook duidelijk dat er lacunes zijn in de financiële stimulering van verwerkingsprojecten. Specifiek instrumentarium voor verwerking van kritieke grondstoffen ontbreekt nog. Bestaande regelingen zijn vaak primair gericht op CO₂-reductie in het kader van de energietransitie en houden nog geen rekening met strategische autonomie of geopolitiek belang. Daardoor worden relevante kritieke grondstoffenprojecten vaak afgewezen. Bovendien zijn deze initiatieven vaak kleinschalig of innovatief, wat leidt tot terughoudendheid bij financiers, terwijl verwerking juist hoge investeringen en aanzienlijk werkkapitaal vergt. Daar komt bij dat marktmanipulatie door derde landen rendabele business cases extra onder druk zet.

Voor potentiële investeerders in projecten op het gebied van kritieke grondstoffen is zekerheid over de toekomstige afzet van verwerkte materialen cruciaal om investeringen mogelijk te maken. Zonder deze zekerheid blijft het risicoprofiel hoog en komen projecten die bijdragen aan onze strategische autonomie en verduurzaming moeilijk van de grond. Langlopende afnamecontracten (off-take agreements) zijn daarom essentieel om business cases sluitend te krijgen en private financiering aan te trekken. Het in juli 2025 gelanceerde EU Energy and Raw Materials Platform lijkt hier uitkomst te bieden, doordat het vraag en aanbod van energie gerelateerde producten en kritieke grondstoffen bij elkaar brengt.

⁹ Kamerstuk 32 852, nr. 325

¹⁰ Kennisplein kritieke grondstoffen | RVO.nl

Het platform ondersteunt Europese bedrijven bij het afsluiten van langjarige afnamecontracten en biedt mogelijkheden voor gezamenlijke inkoop (joint purchasing mechanisms). Daarmee wordt niet alleen de investeringszekerheid vergroot, maar ook de leveringszekerheid voor de Europese industrie versterkt. Dit platform is inmiddels operationeel voor waterstof en zal naar verwachting eind 2026 ook beschikbaar worden voor kritieke grondstoffen.

De verwerking van kritieke grondstoffen vereist verschillende energie-intensieve processen, waaronder chemische en metallurgische. De energie-intensieve industrie (EII) kampt echter met hoge energieprijzen, internationale concurrentie en een forse verduurzamingsopgave. Het kabinet werkt aan de juiste randvoorwaarden voor een toekomstbestendige EII. Met het pakket Groene Groei¹¹ zijn daarin belangrijke stappen gezet. Veel van de benodigde maatregelen vragen om Europese coördinatie. In dat licht zijn ook de voorstellen uit de Clean Industrial Deal¹² van belang. In de perspectiefbrief Energie-intensieve Industrie¹³, die 5 september jl. aan de Kamer is gestuurd, wordt nader ingegaan op de inzet van het kabinet voor een duurzame, concurrerende en weerbare EII. In de Kamerbrief «Industriebeleid met focus»¹⁴ benadrukt het kabinet dat toegang tot kritieke grondstoffen essentieel is voor de nationale veiligheid. Het is daarom nodig onze afhankelijkheden in kaart te brengen en de nationale en Europese capaciteiten op het gebied van kritieke grondstoffen te beschermen en versterken. Voor Nederland betekent dit het verder opbouwen van capaciteit voor het recyclen én raffineren van kritieke grondstoffen.

De Ontwerp-Nota Ruimte is op 26 september 2025 aangeboden aan de Tweede Kamer. In dit document staat hoe Nederland de schaarse ruimte in de toekomst wil gebruiken. Alle grote ruimtelijke vraagstukken komen hierin samen, ook die over kritieke grondstoffen en circulaire economie (het hergebruiken van grondstoffen en materialen). Deze ontwerp-nota ligt ter inzage van 6 oktober tot 15 december 2025. Daarnaast is binnen het Nationaal Programma Circulaire Economie het thema «Circulaire economie en ruimte» opgenomen, waarin het Rijk samenwerkt met provincies, gemeenten en andere partijen. Verder is voor de ontwikkeling van een verwerkende industrie voor kritieke grondstoffen vereist dat er voldoende goed opgeleide professionals beschikbaar zijn. Het kabinet stimuleert hiertoe, via het Actieplan Groene en Digitale Banen, de instroom van technisch en digitaal opgeleid personeel, onder meer door versterking van het onderwijs, verbetering van de arbeidsmarkttoegang en verhoging van de arbeidsproductiviteit. Daarnaast start dit jaar een landelijk koersoverleg met vertegenwoordigers van de onderwijssector, het Aanvalsplan Techniek, het Aanvalsplan Chronisch tekort ICT'ers, en de overheid, waarin per thema kerngroepen worden ingericht.

Tot slot

Het versterken van de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen is geen vrijblijvende keuze, maar een strategische en essentiële noodzaak. Zonder structurele inzet en voldoende middelen blijven onze economie, defensiecapaciteit en samenleving kwetsbaar voor geopolitieke risico's en marktmanipulatie.

¹¹ Kamerstuk 33 043, nr. 114

¹² Kamerstuk 22 112, nr. 4020

¹³ Kamerstuk 29 826, nr. 264

¹⁴ Kamerstuk: 29 826, nr. 277

Daarom blijf ik mij inzetten om samen met bedrijven en Europese partners onze ketens weerbaarder te maken: door te oefenen met voorraadvorming, te investeren in het aantrekken van verwerking, en door internationale samenwerking te versterken. Alleen door nu te handelen kunnen we de afhankelijkheid verminderen en de strategische autonomie van Nederland en Europa veiligstellen.

De Minister van Economische Zaken,
V.P.G. Karremans