

> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA DEN HAAG

Korte Voorhout 7  
2511 CW 'S-GRAVENHAGE  
POSTBUS 20201  
2500 EE 'S-GRAVENHAGE  
[www.rijksoverheid.nl/fin](http://www.rijksoverheid.nl/fin)

**Ons kenmerk**

**Uw brief (kenmerk)**

**Bijlagen**

1. Maatregelenpakket energieschok
2. Overzichtstabel inventarisatie instrumentarium
3. Sectorale doorwerking energieschok
4. Inventarisatie overwinsten energiesector
5. Inventarisatie maatregelen omringende landen
6. Inventarisatie prijsregulering brandstof
7. Noodplannen olie en gas
8. Toetsingskader risicoregelingen
9. Aangenomen moties en toezeggingen

Datum 20 april 2026  
Betreft Acties Weerbaarheid Energieschok

Geachte voorzitter,

De situatie in het Midden-Oosten is veranderlijk en onvoorspelbaar. Het conflict is eerst en vooral ontwrichtend voor de burgers in verschillende landen die ongewild getroffen worden. Het kabinet verwelkomt de historische onderhandelingen tussen de VS en Iran. Het is belangrijk dat alle partijen toewerken naar een duurzame oplossing van het conflict en dat de Straat van Hormuz wordt heropend voor alle scheepvaart.

Naast humanitair leed brengt dit conflict wereldwijd economische schokken teweeg. Ook in Nederland zijn de eerste economische gevolgen merkbaar. Dit leidt bij veel mensen tot begrijpelijke zorgen over prijzen, energie en bestaanszekerheid. De laatste weken laten zien dat de situatie erg onvoorspelbaar is, en het is niet uitgesloten dat de situatie verder verslechtert. In deze brief schetst het kabinet op welke scenario's het kabinet zich voorbereidt: van groen tot zwart en welke stappen het kabinet nu zet. Hiermee komt het kabinet de toezegging na uit het debat over de situatie in het Midden-Oosten van 25 maart 2026 en de motie Bontenbal c.s. om met een samenhangende aanpak te komen voor de korte, middellange en lange termijn.<sup>1</sup> Deze brief wordt verstuurd mede namens de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de minister van Infrastructuur en Waterstaat, de minister Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, de staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

De uiteindelijke economische gevolgen van de situatie in het Midden-Oosten zijn lastig te voorspellen. Deze hangen af van de duur en omvang van het conflict. Die impact loopt via verschillende kanalen. Direct via het aanbod van olie en volatiele prijzen op de wereldmarkt. Indirect via goederenstromen, stilvallende fabrieken in bijvoorbeeld Azië en de wereldwijde reactie op toenemende onzekerheid. Des te ernstiger de situatie in het Midden-Oosten, des te onzekerder de omstandigheden waar Nederland en Europa in terecht kunnen komen. Het kabinet bereidt zich op alles voor en denkt daarom in scenario's.

In deze brief schetst het kabinet verschillende scenario's waar het op voorbereid is. De scenario's spelen in op veranderde omstandigheden en laten zien welke

<sup>1</sup> Motie van het lid Bontenbal c.s. over samenhangende aanpak voor instrumenten voor betaalbare energie, energiebesparing, verduurzaming en leveringszekerheid. (Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 709).

interventies het kabinet in welke situaties kan overwegen, zonder dat dit betekent dat we automatisch tot deze maatregelen overgaan. Dit vergt altijd een zorgvuldige weging.

**Ons kenmerk**

De scenario's zijn geen blauwdruk voor de toekomst, maar geven een beeld waarmee Nederland zich mogelijk geconfronteerd ziet. De scenario's geven een bandbreedte van beperkte impact tot zeer zware impact op de wereld- en Nederlandse economie. De scenario's geven de gemene deler van publicaties van onder andere het Centraal Planbureau (CPB), De Nederlandsche Bank (DNB), de Europese Centrale Bank (ECB), de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en het Internationaal Monetair Fonds (IMF).

Het kabinet is erop voorbereid dat de situatie verder kan verslechteren, met grote economische gevolgen. Bijvoorbeeld bij ernstige schade aan de energie-infrastructuur en verdere doorwerking in andere ketens. Het kabinet kan niet anders dan deze onzekerheid onderkennen. Het openen en vervolgens sluiten van de straat van Hormuz, de beschietingen op schepen en de schommelingen van de olieprijs laten zien hoe volatiel de situatie is. De situatie vraagt op ieder moment daadkracht, zorgvuldige weging van overheidsingrijpen en internationale samenwerking, in het bijzonder binnen Europa.

Om de mogelijke keuzes te structureren zijn maatregelen aan de hand van drie beleidskaders geordend. De eerste is koopkracht van huishoudens en veerkracht van bedrijven, de tweede is leveringszekerheid inzake het aanbod van energie en de derde is weerbaarheid met betrekking tot de vraag naar energie. Alle drie de beleidskaders zijn een onmisbaar onderdeel van het denken over de respons op deze situatie en maken onderdeel uit van de inzet van het kabinet. Het kabinet moet op drie borden schaken en beziet deze drie beleidskaders in samenhang. Dit om zowel op korte termijn economische schokken op te kunnen vangen als op lange termijn beter bestand te zijn tegen volatiele energieprijzen met brede doorwerking in de economie.

Energieprijzen zullen naar verwachting hoger blijven, zelfs als het conflict op korte termijn ten einde komt. Het kabinet ziet dat de aanbodschock van energie doorwerkt in de economie en impact heeft op huishoudens en bedrijven. Het kabinet heeft begrip voor de zorgen hierover. Dit raakt ons allemaal. De realiteit is ook dat de effecten niet altijd weg te nemen zijn door hiervoor te compenseren. Maatregelen die de energieprijzen dempen, hebben als nadeel dat dit de vraag vergroot of in stand houdt. Dit leidt bij een teruglopend aanbod van olie en gas tot een snellere toename van verdere schaarste hiervan en een verdere opwaartse druk op de prijzen. De rol van de overheid is wel om te zorgen dat mensen niet acuut in de problemen komen. Ook wil de overheid voorkomen dat bedrijven onnodig omvallen en productiecapaciteit van solvabele en levensvatbare bedrijven verdwijnt door een tijdelijke economische schok. Voor processen waarvan uitval tot grote maatschappelijke ontregeling kan leiden, staat borging van de continuïteit voorop. De Nederlandse economie kent een grote veelzijdigheid en een sterk aanpassingsvermogen; buiten de vitale sfeer ligt daarom generieke sectorsteun niet snel in de rede. Het kabinet voert frequent gesprekken met verschillende bedrijven en sectorvertegenwoordigers om signalen op te halen over de gevolgen van deze economische schok. Het kabinet zal uw Kamer hier tijdig over informeren, in ieder geval voor de zomer.

De leveringszekerheid van olie en gas staat wereldwijd onder druk. Op dit moment zijn er geen acute tekorten in Nederland, maar de situatie elders in de wereld is meer dan zorgelijk. De directeur van het Internationaal Energie Agentschap (IEA) noemt de huidige situatie "ernstiger dan die van 1973, 1979 en

2022 samen". Wanneer leveringszekerheid ingrijpend in het geding komt, werkt alleen het prijsmechanisme niet voldoende meer om schaarste te verdelen. Dat vraagt ander ingrijpen van de overheid om cruciale onderdelen van de maatschappij en economie te continueren. Europa en Nederland hebben te maken met toenemende verstoringen van de aanvoer van kerosine en, in mindere mate, diesel. De EU is voor 23% van het gebruik van kerosine afhankelijk van import.

### **Fase 1 Landelijk Crisisplan Olie**

Om goed voorbereid te zijn op ernstigere verstoringen en daarop gericht te kunnen handelen, schaalte het kabinet op naar fase 1 van het Landelijk Crisisplan Olie. In dit crisisniveau wordt (a) actieve monitoring opgezet, (b) vindt nauwgezette communicatie plaats richting bedrijven en samenleving en (c) worden maatregelen voorbereid die in deze en volgende escalatiefasen kunnen worden getroffen. Hierin is samenwerking met Europese landen en het Verenigd Koninkrijk een onmisbaar onderdeel. Daarnaast bereidt het kabinet momenteel de vrijgave van 5,4 miljoen vaten olie voor uit de strategische voorraad, zoals overeengekomen in IEA verband. De eerste tranches zijn gepland voor eind april, mei en begin juni. Deze zijn primair bedoeld voor Europees gebruik en de inzet wordt daarom qua timing en samenstelling nauwgezet afgestemd met de sectoren en in Europees verband.

De situatie in het Midden-Oosten laat zien dat het cruciaal is om in de toekomst weerbaarder te zijn. Dat betekent dat we minder afhankelijk moeten worden van fossiele energie, waardoor we structureel minder blootgesteld zijn aan aanbodschokken van energie. Maatregelen die aangrijpen op de weerbaarheid hebben daarom in elk scenario meerwaarde. Dit zit enerzijds in maatregelen die de vraag naar energie verminderen en anderzijds in de overstap naar niet-fossiele energie. De afhankelijkheid van energie uit andere landen neemt daarmee af. Dit beschermt huishoudens en bedrijven tegen aanbodschokken van energie en maakt ons land weerbaarder in een steeds meer gefragmenteerde wereldorde, zowel op het gebied van handel als veiligheid.

### **Maatregelen kabinet**

Het kabinet neemt concrete maatregelen op drie thema's: door een versnellingsoffensief om verduurzaming te versterken, door de onafhankelijkheid van olie en gas uit het buitenland te vergroten en door het gericht steunen van kwetsbare burgers en bedrijven. Het gaat om 627 miljoen euro voor uitgavenmaatregelen en in 2026 om 300 miljoen euro aan lastenmaatregelen. Het kabinet heeft goed gekeken of deze maatregelen tijdig, tijdelijk en toegepast zijn. Voor maatregelen inzake weerbaarheid heeft het kabinet ook getoetst of deze transformatief zijn.

Om de koopkracht van burgers te ondersteunen, verhoogt het kabinet de maximale onbelaste reiskostenvergoeding met terugwerkende kracht voor heel 2026 en verder van € 0,23 naar € 0,25 per kilometer. Het kabinet roept werkgevers hierbij op om van deze fiscale faciliteit gebruik te maken, zodat het voordeel daadwerkelijk bij de werknemers terecht komt. Het kabinet gaat hierover graag ook in overleg met de sociale partners. Omgerekend leidt de hogere reiskostenvergoeding tot een voordeel van circa 30 cent per liter brandstof.<sup>2</sup> Hiermee kan voor noodzakelijk woon-werkverkeer een deel van de prijsstijging aan de pomp worden weggenomen. Voor werknemers in Caribisch Nederland verhoogt het kabinet de maximale onbelaste kilometervergoeding voor woon-

---

<sup>2</sup> Bij gemiddeld verbruik van 1 op 15.

werkverkeer met 2 dollarcent. Het kabinet bereidt daarnaast een noodfonds energie voor, om te voorkomen dat huishoudens in geval van een hogere gasprijs acuut in de problemen komen. Voor Caribisch Nederland wordt de bestaande energietoelage uitgebreid. Om de veerkracht van bedrijven te ondersteunen, breidt het kabinet toegang tot garantieregelingen uit, zodat levensvatbare bedrijven meer toegang tot financiering en liquiditeit krijgen. Daarnaast verlaagt het kabinet per 1 juli de tarieven in de motorrijtuigenbelasting voor bestelauto's van ondernemers met 50% voor een half jaar en voor vrachtauto's naar het nihil tarief voor een half jaar. Het kabinet gaat tevens in gesprek met de sector over (tijdelijk maatwerk) binnen de vrachtwagenheffing en weerbaarheid door elektrificatie van de sector. Het kabinet is reeds in gesprek met de OV-sector om samen met de sector te kijken welke mogelijkheden er zijn om het OV als alternatief te versterken.

Het kabinet neemt op korte termijn ook een aantal maatregelen om de weerbaarheid met betrekking tot de vraag naar energie te vergroten. Burgers worden geholpen met energiebesparing door meer ruimte voor leningen uit het Warmtefonds en snelle inzet van energiefixers, verhoging van verduurzamingssubsidies voor VVE's en door ondersteuning bij verduurzaming in de kwetsbaarste wijken middels extra middelen voor het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV). Het wagenpark wordt daarnaast sneller geëlektrificeerd doordat de inruilregeling brandstofauto's al eind 2026 opengaat. Tot slot worden ook bedrijven extra ondersteund bij het nemen van verduurzamingsmaatregelen door de verhoging van het aftrekpercentage van de Energie-investeringsaftrek (EIA) per 1 januari 2027 van 40% naar 45,5% zodat het nog aantrekkelijker wordt voor ondernemers om investeringen te doen in energiebesparende maatregelen of duurzame energie. en ondersteuning voor het MKB bij het nemen van energiebesparende maatregelen.

De onzekerheid is groot en de marges zijn smal. Het kabinet moet daarom rekening houden met scenario's waarin de situatie verder verslechtert. Om die reden presenteert het kabinet een pakket dat aansluit bij de huidige situatie en budgettair is gedekt. Voor de dekking aan de lastenkant neemt het kabinet maatregelen die op basis van evaluaties bijdragen aan het verbeteren van het belastingstelsel, waaronder het schrappen van de startersaftrek en versoering van de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek. Daarnaast wordt de alcoholaccijns geïndexeerd. Ook de maatregelen aan de uitgavenkant worden gedekt. De budgettaire verwerking van het pakket aan de uitgavenkant wordt op korte termijn waar nodig in Nota's van Wijziging op betreffende begrotingen voorgelegd aan uw Kamer. Het toetsingskader risicoregelingen voor de GO vindt u als bijlage 8 bij deze Kamerbrief. Het toetsingskader risicoregelingen voor de BMKB zal zo spoedig mogelijk door de minister van Economische Zaken en Klimaat met uw Kamer worden gedeeld.

Het kabinet moet rekening houden met scenario's waarin de situatie verder verslechtert. Bij overheidsingrijpen past daarom terughoudendheid. In zwaardere scenario's kan aanvullende actie nodig zijn en dan wil het kabinet kunnen klaarstaan. Deze brief maakt duidelijk in welke richting het kabinet zou kunnen ingrijpen en welke maatregelen er klaarliggen, zonder dat het een gegeven is dat dat direct tot deze maatregelen wordt overgegaan. Dit vraagt om een zorgvuldige weging. Voorop staat dat maatregelen gericht en effectief moeten zijn.

## Leeswijzer:

Ons kenmerk

- (1) Scenarioanalyses
- (2) Beleidskaders
- (3) Huidige kabinetsinzet
- (4) Moties en toezeggingen

### 1. Scenarioanalyses

Door het conflict in het Midden-Oosten is de Straat van Hormuz nog steeds vrijwel afgesloten. Dit leidt tot toenemende verstoringen in de aanvoer van olie en olieproducten. Ook op de mondiale markt voor gas is de impact zichtbaar, al zijn de effecten op het aanbod wereldwijd beperkter. De vraag naar olie en gas is relatief inelastisch. Dit betekent dat de vraag zich niet gemakkelijk aanpast op de korte termijn als er sprake is van een toename van de prijs. Hierdoor heeft een terugval in het aanbod een relatief groot effect op de prijs. Het conflict leidt wereldwijd tot hogere prijzen, grotere onzekerheid en volatiliteit op de energiemarkt. Het openen en vervolgens sluiten van de straat van Hormuz, de beschietingen op schepen en de schommelingen van de olieprijs laten zien hoe volatiel de situatie is. Dit heeft weerslag op de rest van de economie door afnemende wereldhandel en economische groei, hogere kosten voor bedrijven, stijgende prijzen voor huishoudens en onzekerheid op financiële markten. Ook heeft dit directe gevolgen voor de energie-intensieve sectoren.

Gegeven de grote onzekerheid over de ontwikkeling van de situatie worden in deze kamerbrief vijf scenario's uiteengezet voor het energieaanbod, de gevolgen voor de economie en de impact op huishoudens en bedrijven. Het kabinet bereidt zich voor op alle scenario's, onder andere door breed maatregelen te inventariseren en uit te werken om huishoudens en bedrijven te ondersteunen en neemt hiervoor signalen mee uit de samenleving en uit reguliere gesprekken met het bedrijfsleven.

De internationale oliemarkt staat als gevolg van de oorlog in het Midden-Oosten onder grote druk. Door de zeestraat tussen Iran en Oman gaat normaal gesproken 20% van de wereldwijde olie. Dit betreft 20 miljoen vaten per dag, waarvan 15 miljoen vaten ruwe olie en 5 miljoen vaten geraffineerde producten. Ter vergelijking: de wereldwijde olievraag bedraagt normaal gesproken ruim 100 miljoen vaten per dag. Een deel van de weggevallen vaten kan via pijpleidingen de Straat van Hormuz omzeilen. In combinatie met de vrijgegeven oliereserves wordt de aanbodschock gehalveerd tot ongeveer 10 miljoen vaten per dag. Hiermee is alsnog sprake van een grote aanbodverstoring.

De eerste effecten van deze verstoringen zijn inmiddels duidelijk zichtbaar. De mate waarin landen nu al te maken hebben met fysieke tekorten hangt af van de mate waarin olie- en LNG-consumptie afhankelijk is van de Golfregio, de mate waarin het land beschikking heeft over strategische reserves en de mate waarin het land het zich kan veroorloven om dure olie op de spotmarkt ('drijvende voorraad') naar zich toe te trekken. Landen waarin alle drie deze variabelen ongunstig uitpakken, ervaren nu al tekorten. Dit zijn vooral landen in Zuidoost-Azië zoals Pakistan, de Filipijnen en Sri Lanka. Deze landen hebben dan ook als eerste maatregelen genomen om de vraag te beperken zoals vaker thuiswerken, kortere werkuren of minder verkoeling van gebouwen. Voor Europa is de uitgangssituatie gunstiger: de afhankelijkheid van de Golfregio is kleiner en

Europa beschikt over een zekere mate van strategische reserves. Tegelijk is ook Europa kwetsbaar als de crisis langer voortduurt en de concurrentie op de spotmarkt verder toeneemt. Dit geldt met name voor producten als diesel en kerosine waar de afhankelijkheid van de Golfregio groter is dan bijvoorbeeld benzine.

#### *Situatie oliemarkten*

Wat betreft ruwe olie is de Europese Unie (EU) voor 97% van haar (raffinage-)inname afhankelijk van import. Circa 12% van deze reguliere importstromen is momenteel niet beschikbaar. De feitelijke verstoring kan groter uitvallen als gevolg van toegenomen mondiale concurrentie om de resterende volumes.<sup>3</sup> Voor diesel geldt een verstoring van 4,3% van het totale aanbod in Europa. De EU is voor circa 23% van haar kerosinegebruik afhankelijk van import. Op dit moment is circa 94% van de reguliere kerosine-import naar de EU weggevallen. Dit leidt tot een verstoring van circa 22% van het totale kerosineaanbod in Europa, waardoor het beschikbare aanbod momenteel circa 78% van het reguliere niveau bedraagt. Hoewel de EU als geheel afhankelijk is van de import van kerosine, is Nederland netto-exporteur van kerosine. 77% van het kerosineverbruik in de EU wordt in raffinaderijen in de EU geproduceerd door raffinage van ruwe olie.

Nederland en de EU beschikken over relatief grote strategische olievoorraden. Eigen (Europese) productie van diesel en kerosine plus de inzet van strategische voorraden ruwe olie en olieproducten impliceert dat bij een gelijkblijvende verstoring van de aanvoer, meerdere maanden (vijf maanden in het geval van kerosine) tot ruim een jaar (in het geval van diesel, benzine) in de volledige huidige vraag kan worden voorzien. Hierbij moet worden opgemerkt dat de oliemarkt nadrukkelijk een mondiale markt is, waarbij wereldwijde prijsverschillen de handel naar, maar ook uit de EU stimuleren. De termijn van een Europese kerosinevoorraad van vijf maanden kan korter worden wanneer de Europese noodvoorraden beperkt worden ingezet of wanneer andere landen buiten de EU de vrijgegeven voorraden opkopen op de wereldmarkt. Indien Europese raffinaderijen minder ruwe aardolie beschikbaar hebben, of om andere redenen hun productie verlagen, neemt de aanbodverstoring toe. Dit betekent dat er een vermindering is van het reguliere aanbod.

Daarbij geldt dat de markt, zelfs na afloop van het conflict, op korte termijn tijd nodig heeft om weer op te starten. Zolang de verstoring grotendeels bestaat uit de blokkade van de zeestraat, duurt dit weken, mogelijk enkele maanden. Analisten wijzen erop dat als de blokkade nog een maand aanhoudt, de verwachting is dat ultimo 2026 de prijs per vat nog op 100 dollar kan liggen.<sup>4</sup> Als verdere escalatie van het conflict leidt tot grootschalige vernietiging van energie-infrastructuur dan duurt het herstel van de markt langer, mogelijk enkele jaren.

---

<sup>3</sup> De cijfers over de prijzen en leveringen zijn in deze onzekere tijd beweeglijk, waardoor verschillen per dag kunnen ontstaan.

<sup>4</sup> [Global oil price stuck in triple digits. Goldman Sachs says it may stay there for years | CNN Business](#)

### *Situatie gasmarkten*

Ook op de mondiale gasmarkt is de impact van het conflict in het Midden-Oosten zichtbaar. De groothandelsprijzen voor gas zijn gestegen sinds de start van het conflict. Met aanvallen vanuit Iran is ongeveer 20% van de LNG-productiecapaciteit van Qatar zodanig beschadigd dat het 3 tot 5 jaar zal duren voordat deze is hersteld. Dit vermindert het LNG-aanbod met circa 20 miljard m<sup>3</sup> of 2,5% van de mondiale productie. Bij verdere escalatie kan dit verder oplopen. Ook na beëindiging van het conflict zal het een tijd duren voordat de geraakte productiecapaciteit weer op vol vermogen kan produceren. Hier staat tegenover dat er dit jaar circa 40 miljard m<sup>3</sup> aan LNG-productiecapaciteit bijkomt in met name de VS, Afrika en Australië. Deze volumes kunnen enige verlichting bieden ten aanzien van zowel het aanbod als de gasprijzen.

Voor Nederland zijn er op dit moment geen zorgen over fysieke tekorten van gas. De impact op prijzen en leveringszekerheid in Nederland is minder groot dan in 2022 toen de import van gas uit Rusland stopte. Zoals ook in de brief van 16 maart aangegeven ging het destijds om een groter deel van de Europese gastoevoer dat abrupt stopte en was er minder flexibiliteit om het weggefallen volume te vervangen doordat de toevoer hoofdzakelijk via pijpleidingen liep.<sup>5</sup> Nu zijn er meer mogelijkheden om te wisselen van leverancier van LNG. Bovendien kwam de import van LNG uit de Golfregio in 2025 niet direct in Nederland aan, al kon het hier wel via buurlanden komen. Daarnaast verbruikt Nederland minder gas dan in 2022: CBS schrijft dat het aardgasverbruik in Nederland sinds 2020 sterk is afgenomen, met 28%. Dat geldt voor zowel de industrie, de elektriciteitsopwekking als de gebouwde omgeving.<sup>6</sup>

### *Scenario's*

Gegeven de grote onzekerheden wat betreft de verdere ontwikkeling van het conflict en de economische doorwerking, worden in deze brief meerdere scenario's uitgewerkt. Deze scenario's zijn geen schets van de precieze omstandigheden op enig moment, maar worden gebruikt om maatregelen en handelingsperspectieven te bepalen in verschillende omstandigheden. Voor het definiëren van deze scenario's is gekeken naar scenario-analyses van instituten als het CPB, DNB, de ECB, de OESO, het IMF en het IEA.<sup>7</sup> Het kabinet komt op basis van bovenstaande studies tot een gemene deler die te vatten is in vijf scenario's: een groen, geel, oranje, rood en zwart scenario. De scenario's schetsen de manier waarop de situatie in het Midden-Oosten door kan werken op de Nederlandse economie via verschillende kanalen. Hierbij is nog geen rekening gehouden met alle tweede-orde-effecten of eventuele beleidsreacties door overheden of de centrale bank die effecten kunnen hebben op de inflatie of groei. Daarnaast zijn er de verschillende crisisniveaus van het Landelijk Crisisplan Olie (LCP-O) en het Bescherm en Herstelplan gas (BH-G). Deze crisisniveaus kennen een eigen rationale, en worden daarom apart toegelicht.

Het groene scenario is een scenario waarin er geen aanzienlijke stijging van de energieprijzen plaatsvindt. Het zwarte scenario is economisch het meest negatieve scenario, waarbij ingrijpende fysieke tekorten optreden van olie en gas

<sup>5</sup> Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 666

<sup>6</sup> CBS (2026) Aardgasverbruik naar sector en per maand ([link](#))

<sup>7</sup> CPB (2026) De economische impact van hogere energieprijzen door de Iranoorlog ([link](#)); DNB (2026) Oorlog in het Midden-Oosten: impact op de Nederlandse economie ([link](#)); ECB (2026) ECB staff macroeconomic projections for the euro area, March 2026 ([link](#)); OECD (2026) Economic Outlook, Interim Report March 2026 ([link](#)); IMF (2026) World Economic Outlook April 2026 ([link](#)); IEA (2026) Oil Market Report April 2026 ([link](#)).

en het prijsmechanisme niet meer functioneert om schaarste te verdelen. In zo'n vergaand scenario is de overheid gedwongen om de schaarste te verdelen om cruciale maatschappelijke en economische activiteit overeind te houden. De overige scenario's verschillen in diepte én in de duur van de economische schok. Voor de leesbaarheid wordt per scenario hieronder uitgegaan dat de olie- en gasmarkt zich in hetzelfde scenario bevinden. Echter zal in werkelijkheid de impact van de situatie zich voor olie en gas niet noodzakelijkerwijs vertalen naar hetzelfde scenario. De scenario's kennen geen harde grenzen of automatismen, maar zijn een instrument voor het kabinet om tijdig de juiste voorbereidingen te treffen en passende maatregelen te overwegen.

#### *Groen scenario*

Het groene scenario omschrijft de situatie zoals voor het conflict in het Midden-Oosten en dus ook geen grote en abrupte stijging van de energieprijzen. Dit dient als ijkpunt voor de andere scenario's. In dit scenario is er sprake van gematigde groei van de Nederlandse economie in 2026 en 2027. Ook daalt de inflatie richting de 2% in 2027 en is er positieve koopkrachtontwikkeling in 2026 en nulgroei in 2027. Dit komt overeen met de macro-economische doorrekening van het CPB van afgelopen februari.<sup>8</sup>

#### *Geel scenario*

In het gele scenario wordt de economie beperkt en tijdelijk geraakt door hogere energieprijzen. De groei ligt lager dan in het groene scenario: volgens de laatste raming van de OESO neemt economische groei wereldwijd af als gevolg van de situatie in het Midden-Oosten. De inflatie stijgt in dit scenario, de impact op de werkloosheid en de consumptie is beperkt. Wel wijst het IMF erop dat inflatieverwachtingen vaak relatief gevoelig zijn voor stijgingen van voedsel en energieprijzen. Volgens de Rabobank blijven energieprijzen ook bij een kortdurend conflict de rest van het jaar verhoogd, vanwege de schade aan energie-infrastructuur in het Midden-Oosten.<sup>9</sup> Het CPB verwacht ook zonder verdere escalatie opwaartse inflatie-effecten. Dit komt met name door prijsstijgingen van de energierekening en brandstof. Schommelingen op financiële markten, zoals ontwikkelingen van rentes, aandelenprijzen en grondstofprijzen, nemen na verloop van tijd af.

Huishoudens merken de gevolgen van de hogere energieprijzen aan de pomp en op hun energierekening tijdelijk, waarna prijzen weer bewegen richting niveaus van het groene scenario. De hogere brandstofprijzen raken huishoudens direct aan de pomp door de gestegen prijzen voor benzine en diesel. Dit raakt huishoudens die een auto bezitten in hun portemonnee. De hogere gasprijzen raken in eerste instantie huishoudens met een dynamisch of variabel energiecontract, omdat de doorwerking van gestegen gasprijzen relatief snel plaatsvindt. Huishoudens met een vast contract (ongeveer 60% van de huishoudens) merken gasprijsstijgingen in beperkte mate en met vertraging. Dit is afhankelijk van wanneer het contract afloopt. Omdat in het gele scenario de aanbodschock tijdelijk is, worden veel huishoudens met een vast contract voor langere termijn niet geraakt door hogere energieprijzen. Door de gestegen inflatie neemt de koopkrachtgroei dit jaar af, het CPB verwacht volgend jaar een iets

<sup>8</sup> CPB (2026) Centraal Economisch Plan ([link](#))

<sup>9</sup> Rabobank (2026) Effecten van de oorlog in het Midden-Oosten op de Nederlandse economie: update eind maart 2026 ([link](#))

hogere koopkrachtgroei, doordat zij uitgaan van hogere loongroei in reactie op de inflatie.

Ons kenmerk

Ook bedrijven met veel blootstelling aan energieprijzen ervaren de gevolgen van deze economische schok. Sommige bedrijven maken gebruik van voorraden en verzekeringscontracten om zichzelf in te dekken tegen risico's van prijsschommelingen. Dat biedt in principe een basis om een deel van de schok op te vangen. In het gele scenario wordt verwacht dat deze voorraden en verzekeringen voldoende zijn om een significante toename van het aantal faillissementen te voorkomen. Bovendien treft de energiecrisis de Nederlandse economie volgens ING op een weerbaar moment.<sup>10</sup> Productieprocessen in de economie hoeven zich over het algemeen niet aan te passen aan een structureel veranderde situatie. Ook de gevolgen voor de wereldhandel zijn beperkt. Voor specifieke sectoren kunnen de prijsstijgingen wel leiden tot problemen. Zo geldt voor de transportsector dat het aandeel energiekosten verschilt tussen de 17% voor wegvervoer en 47% voor luchtvaart.<sup>11</sup> De mogelijkheid om hogere brandstofkosten door te rekenen hangt af van het soort contract dat vervoerders met verladers hebben gesloten. De doorwerking op specifieke sectoren is verder uitgewerkt in bijlage 3.<sup>12</sup>

#### *Oranje scenario*

In het oranje scenario wordt de economie breder geraakt dan in het gele scenario. Des te langer het scenario aanhoudt, des te langer de wereldeconomie te kampen heeft met deze grotere aanbodschok. De inflatie neemt in dit scenario verder toe doordat de hogere energieprijzen doorwerken in eindproducten. Zo stijgen de prijzen van kunstmest volgens de OESO bij een sterke stijging van de energieprijzen met meer dan 50%. Een studie van de ECB laat zien dat de inflatie in Nederland in 2026 minder gevoelig is voor het conflict dan andere eurozonelanden.<sup>13</sup> Het risico bestaat echter dat inflatieverwachtingen op een hoger niveau verankerd raken. Zo rekent het IMF in het ongunstige scenario met een 0,5%-punt stijging van inflatieverwachtingen in ontwikkelde economieën. Het CPB verwacht dat de inflatie in 2026 stijgt ten opzichte van het basisscenario. In 2027 gaan zij uit van een negatief inflatieverschil, omdat de dalende groothandelsprijzen voor energie een drukkend effect hebben op de totale inflatie. Doordat financiële markten hogere risicopremies en inflatieverwachtingen doorberekenen neemt de kans op schokken op de aandelenmarkten toe. Er kan een beperkte 'vlucht naar veilige activa' optreden, waarbij investeerders hun beleggingen verplaatsen naar veiligere investeringen. Spreads tussen veilige en minder veilige beleggingen kunnen hierdoor oplopen. De wereldhandel neemt in dit scenario sterker af. Het CPB verwacht ook bij tijdelijk hogere energieprijzen dat ruim de helft van de bbp-groei in 2026 verloren gaat. Het grootste deel van dit effect komt door een afname van de uitvoer. Ook neemt de consumptie van huishoudens af, omdat de inflatie de koopkracht van huishoudens vermindert. Op de arbeidsmarkt zijn de effecten op de werkloosheid waarschijnlijk nog beperkt.

Huishoudens ervaren de hogere energieprijzen net als in het gele scenario in eerste instantie doordat de brandstofprijzen stijgen. In dit scenario is de stijging

<sup>10</sup> ING (2026) Oorlog brengt risico's voor een veerkrachtige Nederlandse economie ([link](#))

<sup>11</sup> Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2022) Recente ontwikkelingen en de gevolgen voor het goederenvervoer van, naar en door Nederland ([link](#))

<sup>12</sup> Toezegging aan het lid Klaver tijdens het debat over de economische gevolgen van de oorlog in het Midden-Oosten van 25 maart jl.

<sup>13</sup> ECB (2026) ECB staff macroeconomic projections for the euro area, March 2026 ([link](#))

groter en duurt deze langer. Dit raakt huishoudens in bezit van een auto in hun portemonnee en leidt mogelijk tot verminderde bereikbaarheid. Ook de energierekening voor huishoudens stijgt meer dan in het gele scenario. In toenemende mate zullen huishoudens met een aflopend energiecontract worden blootgesteld aan hogere prijzen. Door de hogere prijzen daalt de koopkracht dit jaar, maar het CPB gaat uit van een positieve koopkrachtontwikkeling in 2027 door hogere lonen. De armoede loopt volgens het CPB in dit scenario op, omdat de energierekening van mensen met een laag inkomen een relatief groot deel van hun vaste lasten beslaat.

Bedrijven worden in dit scenario geconfronteerd met hogere energiekosten en importtekorten. Zo kan door de ontregeling van de scheepvaart een tekort aan helium of aluminium ontstaan in Europa, wat weer leidt tot prijsstijgingen van deze producten. In bijlage 3 wordt beschreven wat de impact van de stijgende energieprijzen is voor verschillende bedrijfssectoren. De impact van de gestegen kosten op bedrijven is grotendeels afhankelijk van de mogelijkheid om dit te vertalen in hogere prijzen. Volgens de ECB zullen bedrijven kosten doorberekenen wanneer het conflict langer aanhoudt.<sup>14</sup> De mogelijkheid om kosten door te berekenen hangt af van of concurrerende bedrijven op de wereldmarkt eenzelfde soort schok ervaren. Tijdens de energiecrisis van 2022 hebben bedrijven de gestegen kosten in grote mate doorberekend. Voor de Europese industrie ging dit in 2022 deels ten koste van de concurrentiepositie doordat zij relatief harder werden geraakt dan hun internationale concurrenten. De internationale concurrentiepositie van sommige Europese energie-intensieve bedrijven kan ditmaal anders uitpakken. Door verstoringen in mondiale toeleveringsketens, met name in Azië, ligt de productie bij concurrerende, olie-intensieve bedrijven daar tijdelijk lager en richten zij zich meer op de lokale markt. Hierdoor kan de concurrentiepositie voor Europese bedrijven verbeteren<sup>15</sup> en kunnen hogere energiekosten in sommige sectoren tijdelijk deels worden gecompenseerd door hogere prijzen of marges.

Het blijft onzeker in hoeverre bedrijven gestegen kosten kunnen doorberekenen. Bedrijven passen hun productieprocessen in dit scenario in beperkte mate aan vanwege de hoge energieprijzen en door verhoogde economische onzekerheid bij bedrijven nemen de investeringen af. Het is in dit scenario denkbaar dat het aantal faillissementen licht zal toenemen.

### *Rood scenario*

In het rode scenario wordt de economie in de volle breedte geraakt. Zo schetst de Rabobank een beeld waarin de Straat van Hormuz nog lange tijd gesloten blijft en energie-infrastructuur verder beschadigd raakt. Hierdoor groeit zowel de geografische als de operationele omvang van de schade met blijvend hoge risicopremies en instabiele prijzen. Ook het CPB raamt zeer grote effecten op de inflatie en bbp-groei in 2026 en 2027. De economische groei neemt de komende jaren in alle studies sterk af. In dit scenario ziet het IMF een aanzienlijke kans op een mondiale recessie (mondiale groei lager dan 2%), wat slechts vier keer is voorgekomen sinds 1980. In dit scenario stijgt de inflatie sterk, maar blijft lager dan de piek van de vorige energiecrisis. Deze inflatie-effecten houden waarschijnlijk langer aan doordat de hogere energieprijzen doorwerken in eindproducten en de inflatieverwachtingen op een hoger niveau verankerd

<sup>14</sup> Bloomberg (2026) ECB's Radev says energy crisis may spread to wider economy ([link](#))

<sup>15</sup> FD (2026) Iran-oorlog bezorgt Europese chemie tijdelijk rugwind ([link](#))

worden. Volgens Rabobank reageren voedselprijzen pas na negen maanden, waardoor een verdere toename van de inflatie zich voor een deel naar 2027 verplaatst.<sup>16</sup> De economische effecten van de gestegen energieprijzen werken ook door op de arbeidsmarkt. De werkloosheid zal met enige vertraging oplopen. De lonen zullen harder stijgen in reactie op de toegenomen inflatie, waardoor de verhoogde inflatie op zijn beurt voor langere tijd aanhoudt. De stijgende werkloosheid en dalende consumptie hebben een aanzienlijke negatieve invloed op het begrotingssaldo.

Huishoudens ervaren direct hogere brandstofprijzen, die langer aanhouden en ook hoger zijn dan in het oranje scenario. Voor huishoudens zonder vast contract stijgt de energierekening snel en fors. De hoge inflatie leidt ertoe dat de koopkracht van huishoudens meerdere jaren afneemt. In combinatie met het afnemende consumentenvertrouwen leiden de hogere prijzen en negatieve koopkrachtgroei tot dalende consumptie van huishoudens. Door de hogere en langdurigere prijsstijgingen loopt in dit scenario de armoede verder op volgens het CPB.

Bedrijven worden geconfronteerd met langdurig veel hogere energiekosten. Het overgrote deel van de bedrijven zal hier last van hebben. De impact is afhankelijk van in hoeverre de rest van de wereld dezelfde economische schok ondergaat en Europese bedrijven hun gestegen kosten kunnen doorberekenen. Als dat wel het geval is, zal de impact zich vooral vertalen in hogere prijzen. Dat betekent dat ook bedrijven die niet energie-intensief zijn, mogelijk geraakt zullen worden door teruglopende economische vraag en de impact dus verbreedt. Indien bedrijven hun kosten niet kunnen doorberekenen, zullen met name voor energie-intensieve bedrijven de gevolgen groot zijn. Een deel van de economie zal zich in dit scenario moeten aanpassen aan een nieuwe realiteit, met een mogelijke impact van blijvend hoge energiekosten op de structuur van de economie. Dat gaat gepaard met tijdelijk stijgende aantallen faillissementen.

Volgens de ECB verminderen bedrijven hun investeringen sterk, omdat een grote stijging van de energieprijzen tot economische onzekerheid leiden. Financiële markten zullen hogere risicopremies en inflatieverwachtingen doorberekenen waardoor rentes toenemen en de kans groter is dat aandelenmarkten schokken ervaren. Met name landen met hoge schulden hebben hier last van, waardoor spreads verder kunnen toenemen. Daarnaast is de kans groot dat de ECB meerdere renteverhogingen doorvoert.

#### *Zwart scenario*

In het zwarte scenario is er sprake van fysieke tekorten van olie en/of gas. Hierdoor zullen delen van de economie stilvallen. Door schaarste werkt het prijsmechanisme niet meer, wat ook vraagt om een grotere rol van de overheid bij het verdelen van schaarste. Het stilvallen van een deel van de economie is in de recente geschiedenis voorgekomen tijdens de coronapandemie. Naar verwachting treft de huidige energiecrisis echter andere sectoren. Dat maakt dit een scenario dat in de afgelopen decennia niet eerder is opgetreden. Er zijn sterkere gevolgen voor de bbp-groei, inflatie en overheidsfinanciën dan in het rode scenario. De werkloosheid en het aantal faillissementen neemt sterk toe als de overheid niet

---

<sup>16</sup> Rabobank (2026) Effecten van de oorlog in het Midden-Oosten op de Nederlandse economie: update eind maart 2026 ([link](#)).

ingrijpt. Daarnaast zijn bepaalde goederen niet verkrijgbaar en zullen mensen hun levensstijl ten dele moeten aanpassen. In 2020 kromp de economie met 3,9% toen delen van de economie werden stilgelegd, hoewel deze situaties uiteraard niet één-op-één zijn te vergelijken.

Voor landen in de EU is dit scenario minder snel aan de orde dan voor andere werelddelen door de betere uitgangspositie. Mocht het zwarte scenario toch optreden, dan is het kabinet hierop voorbereid. Hiervoor zijn verschillende plannen uitgewerkt en deze treden in dit scenario in werking, zie ook het beleidskader 'Leveringszekerheid'.

#### *In welke scenario zitten we nu*

Begin april bevindt de gasprijs zich min of meer in het territorium van het gele scenario. De olieprijs zit tussen het gele en het oranje scenario in. Het openen en vervolgens sluiten van de straat van Hormuz, de beschietingen op schepen en de schommelingen van de olieprijs laten zien hoe volatiel de situatie is. De onzekerheid over de ontwikkeling van de situatie in Iran blijft groot en daarmee is nog onduidelijk richting welk scenario Nederland uiteindelijk zal gaan. Het kabinet houdt de situatie in het Midden-Oosten in de gaten en heeft noodplannen voorbereid voor de scenario's waarin de leveringszekerheid onverhoopt in het geding komt. Zie hiervoor het beleidskader 'Leveringszekerheid' of bijlage 7.

## **2. Beleidskaders**

Het kabinet kan de gevolgen van de crisis in het Midden-Oosten niet simpelweg wegnemen door te compenseren en de economie te stutten. Wel heeft het kabinet duidelijke doelen waar naar gestreefd wordt in elk scenario: het kabinet wil voorkomen dat huishoudens acuut en over verloop van tijd in de problemen komen, voorkomen dat productiecapaciteit van levensvatbare bedrijven verdwijnt door een tijdelijke economische schok, de leveringszekerheid verbeteren en de weerbaarheid van de samenleving op de langere termijn vergroten door de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen.

Elk scenario vergt een andere mate en andere wijze van overheidsingrijpen om deze doelen te halen. Hiervoor heeft het kabinet een groot aantal maatregelen uitgewerkt waar ook in het debat van 25 maart jl. om is verzocht. De uitkomst van deze inventarisatie is terug te vinden in bijlage 2. Om bij te dragen aan het halen van de doelen zijn de maatregelen geordend aan de hand van drie beleidskaders. Het kabinet schaakt op drie borden tegelijk en beziet deze kaders in samenhang. Dit om zowel op korte termijn economische schokken op te kunnen vangen als op lange termijn beter bestand te zijn tegen volatiele energieprijzen met brede doorwerking in de economie.

- I. Koopkracht huishoudens en veerkracht bedrijven: met als doel het voorkomen dat mensen acuut in de problemen komen en levensvatbare bedrijven dreigen om te vallen.
- II. Leveringszekerheid: met als doel het energie-aanbod te verzekeren voor (cruciale) maatschappelijke en economische activiteit
- III. Weerbaarheid: met als doel de energievraag structureel te verminderen en energieonafhankelijkheid te vergroten

De scenario's zijn geen blauwdruk voor de toekomst, maar laten zien welk soort maatregelen doeltreffend en doelmatig kunnen zijn bij welk scenario. Bovendien

kan er sprake zijn van een afruil tussen deze kaders: maatregelen die de prijs van energie verlagen kunnen de schaarste mogelijk vergroten. Daarom zijn alle drie deze kaders onmisbaar voor een respons op de crisis. Er moet een inhoudelijke balans tussen maatregelen worden gevonden. Daarbij houdt het kabinet uiteraard rekening met draagvlak voor maatregelen.

Het kabinet heeft ook de budgettaire effecten van de maatregelen in kaart gebracht. In elk scenario zal opnieuw bekeken moeten worden hoe effectief maatregelen zijn en hoe de vereiste middelen zich verhouden tot de omvang van het probleem. Het kabinet wil geen rekening doorschuiven naar de toekomst en eventuele steunmaatregelen zullen dus van dekking voorzien moeten worden. Naast de steunmaatregelen zijn daarom ook de mogelijke dekkingsopties geïnventariseerd, inclusief maatregelen die in het debat genoemd zijn, conform onder meer de toezeggingen en moties tijdens het debat van 25 maart jl.<sup>17</sup> Hierbij heeft het kabinet onder andere in kaart gebracht op welke termijn maatregelen ingevoerd kan worden, hoe gericht een maatregel vormgegeven kan worden en wat de kosten zijn van de maatregelen.

Het kabinet heeft ook oog voor een weerbare economie op de langere termijn en een wendbare arbeidsmarkt. Hierbij is het van belang dat een gezonde economische dynamiek in stand blijft. Dit leidt immers tot productiviteitsgroei en de economie wordt weerbaarder, omdat het zich aanpast aan de nieuwe omstandigheden. Te ruime steun kan deze dynamiek ondermijnen. Het CPB heeft laten zien dat dit tijdens en na de coronapandemie het geval was.<sup>18</sup> Dat vraagt om de juiste balans tussen tijdelijke ondersteuning om onevenredige economische schade te voorkomen en anderzijds het aanpassingsvermogen van de economie te bewaken. Vanuit de arbeidsmarkt gezien heeft Nederland bovendien een gunstige startpositie. De werkloosheid is laag en de arbeidsparticipatie is hoog. In de huidige krappe arbeidsmarkt vinden veel mensen zelf nieuw werk. Tegelijkertijd wil het kabinet voorkomen dat in deze krappe arbeidsmarkt mensen nodeloos thuis komen te zitten. Daarbij is een wendbare arbeidsmarkt van groot belang.

---

<sup>17</sup> Toezegging aan het lid Keijzer om in te gaan op de brandstofaccijns;

Motie van het lid Klaver over maximumprijzen van brandstof (Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 670) en het Noodfonds (Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 671);

Motie van het lid Dassen over versnellen van isolatie (Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 685);

Motie van de leden Grinwis & Flach over het Warmtefonds (Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 689);

Motie van het lid Martens-America c.s. over prijstransparantie van benzinstations (Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 700);

Motie van het lid Bontenbal c.s. over instrumenten voor betaalbare energie, energiebesparing, verduurzaming en leveringszekerheid. (Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 709).

<sup>18</sup> Het CPB heeft laten zien dat de steunpakketten tijdens de coronapandemie weliswaar de economie hebben ondersteund, maar ook langdurig de bedrijvendynamiek hebben onderdrukt. Met als gevolg minder uitdagers voor de bestaande bedrijven.

## I. Koopkracht huishoudens en veerkracht bedrijven

Ons kenmerk

Gegeven de grote onzekerheid zijn in deze kamerbrief vijf scenario's uiteengezet voor de ontwikkeling van het energieaanbod en de gevolgen voor de economie. Het kabinet heeft voor deze scenario's verkend welk type maatregelen nodig kunnen zijn om de doelen te bereiken.

Het groene scenario vormt de benchmark. In dit scenario neemt het kabinet dan ook geen aanvullende maatregelen ten opzichte van het Coalitieakkoord en de Voorjaarsnota. Het koopkrachtbeeld wordt gezien in de reguliere augustusbesluitvorming op basis van het koopkrachtbeeld in de raming van het CPB in augustus. Hier kijkt het kabinet naar de evenwichtige ontwikkeling van het koopkrachtbeeld. Het kabinet heeft in het coalitieakkoord maatregelen aangekondigd om de veerkracht van bedrijven in Nederland te versterken.

In het gele scenario kunnen de meeste huishoudens de gevolgen van de gestegen prijzen dragen. Het algemene koopkrachtbeeld wordt gezien in augustus. Voor specifieke groepen (kwetsbare) huishoudens kan het kabinet eventueel maatregelen treffen om de gevolgen van de gestegen olie- en gasprijzen te beperken. Ook kan het kabinet kiezen voor energie- en brandstof besparende maatregelen of reiskosten ten behoeve van werk. Om de veerkracht van levensvatbare bedrijven te versterken kan gerichte verruiming van bestaand instrumentarium voor liquiditeitssteun van bedrijven worden ingezet. Binnen deze regelingen wordt ook gebruik gemaakt van marktfinanciering.

In het oranje scenario zijn er meer huishoudens die de gevolgen van de gestegen prijzen niet meer kunnen dragen. Tegelijkertijd blijft het van belang om terughoudend te zijn en zo veel mogelijk gericht in te grijpen. Om deze huishoudens te ondersteunen denkt het kabinet aan maatregelen die breder ingrijpen op de gestegen brandstofprijzen zonder de vraag onnodig op te stuwen of het gericht stimuleren van alternatieve vervoersvormen. Voor bedrijven kunnen eventueel maatregelen worden getroffen die de energiekosten van levensvatbare bedrijven verlagen. Voor de energie-intensieve industrie kan gekeken worden naar mogelijkheden om de elektriciteitskosten te verlagen door aangekondigd beleid in het Coalitieakkoord te versnellen.

In het rode scenario worden de gevolgen van de gestegen prijzen breed zichtbaar in de economie. In dit scenario ligt het voor de hand om maatregelen uit het oranje scenario te intensiveren. Voor huishoudens kan daarbij breder worden gekeken naar het koopkrachtinstrumentarium en blijft het van belang om oog te houden voor kwetsbare groepen onder meer vanwege het risico op oplopende armoede. In dit scenario is het waarschijnlijk dat bedrijven niet de volledige kostenstijging kunnen doorrekenen. Er kunnen eventueel maatregelen worden getroffen die prijszekerheid bieden, om zodoende de onzekerheid van de energieprijzen te verminderen. Voor de energierekening zijn maatregelen mogelijk die de onzekerheid voor huishoudens verminderen en werken als verzekering tegen volatiliteit. Daarnaast kunnen maatregelen genomen worden die gericht zijn op het voorkomen van faillissement van individuele levensvatbare (grote) bedrijven, aan de hand van een afwegingskader, zoals dat ook tijdens de covidcrisis is gehanteerd.

In het zwarte scenario komt de leveringszekerheid in het geding. Betaalbaarheid blijft van belang, maar in dit scenario is het verstandig om nog terughoudender te

zijn met maatregelen die de vraag onnodig opstuwen, waardoor cruciaal economisch en maatschappelijk verkeer in het geding komt. Deze vergroten namelijk het tekort. Om de koopkracht van burgers te ondersteunen, kijkt het kabinet in dit scenario dan ook vooral naar algemene inkomensondersteuning. Voor bedrijven geldt dat zij in dit scenario gedwongen kunnen worden om af te schalen. Bedrijven waar dit voor geldt kunnen ondersteund worden met maatregelen die lijken op een passende wijze, bijvoorbeeld met als doel om ontslagen te voorkomen.

## II. Leveringszekerheid

Het tweede beleidskader is leveringszekerheid. Naar aanleiding van de geleerde lessen in de energiecrisis van 2022 zijn afgelopen jaren nieuwe crisisplannen opgetuigd en bestaande crisisplannen geactualiseerd met het doel het energieaanbod te verzekeren. Zo is in 2022, in aanvulling op het Bescherm- en Herstelplan Gas (BH-G), het Nationaal Crisisplan Gas (NCP-G) opgesteld en is in 2023 het Landelijk Crisisplan Olie (LCP-O) gepubliceerd.

Al sinds de Oekraïne-crisis is op basis van het BH-G opgeschaald naar crisisniveau 1 (vroegtijdige waarschuwing). Dit niveau van gascrisis is nog steeds van toepassing. Vanwege de huidige situatie en de daling in de leveringen van olie(producten) aan Europa, schaalte het kabinet nu ook op naar crisisniveau 1 van het landelijk crisisplan voor olie (alertering). In dit crisisniveau wordt actieve monitoring opgezet, vindt nauwgezette communicatie plaats richting bedrijven en samenleving en worden maatregelen voorbereid die in deze en volgende escalatiefasen kunnen worden getroffen. Het kabinet hecht eraan dat opschaling en het treffen van maatregelen zoveel mogelijk Europees gecoördineerd worden. Daarover wordt intensief contact onderhouden met de Europese Commissie en de lidstaten.

Voor zowel gas als olie geldt dat een opschaling van het crisisniveau een relatie heeft met de grootte van de aanbodverstoring. Bij elk crisisniveau wordt gekeken naar passende stappen op gebied van leveringszekerheid. Een verstoring van aanbod of aanpassing van de vraag kan gerelateerd zijn aan een verandering van prijzen, en uiteindelijk koopkracht. Er is echter geen automatische relatie tussen de crisisniveaus van het LCP-O en het BH-G en de impact op huishoudens en bedrijven zoals bedoeld in de scenario's. Hiervoor zijn een aantal redenen. Ten eerste zijn de crisisniveaus in het LCP-O en het BH-G opgesteld vanuit het perspectief van leveringszekerheid en monitoren niet zozeer de ontwikkeling van prijzen maar de ontwikkeling van levering, import, productie en voorraden van olie en gas. Ook zijn de crisisplannen generiek van aard, dus niet gekoppeld aan deze specifieke actuele situatie als gevolg van de Iran-oorlog. De crisisniveaus hebben ook niet als doel een vooruitblik te geven voor het verloop van de huidige crisis. Daarnaast heeft de huidige aanbodverstoring verschillende gevolgen die buiten de scope van de crisisniveaus vallen, variërend van gevolgen voor de economie tot de impact op huishoudens en specifieke sectoren. Vanuit macro-economisch perspectief kan een ander scenario werkelijkheid zijn dan wanneer geredeneerd wordt vanuit leveringszekerheid. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van de olieprijs, met navenante risico's op inflatie en impact op de economie, die ten dele tot stand komt op basis van handelsdynamiek in de markt en niet louter op basis van de beschikbaarheid van olie(producten). Ook kunnen afnemers, ondanks fysieke aanwezigheid van voorraad, juist de beschikbaarheid

als beperkt ervaren als gevolg van hoge prijzen, waardoor ondanks voldoende aanbod toch ook vraagdestructie plaatsvindt.

**Ons kenmerk**

#### *Leveringszekerheid olie*

Volgens het LCP-O<sup>19</sup> is de aanduiding van de ernst van een olie- of olieproductcrisis gestructureerd in escalatiefasen. Deze fasen zijn van toepassing vanaf een dreigende crisis tot aan de situatie met zeer grote fysieke tekorten en gelden voor zowel ruwe olie als voor elk olieproduct afzonderlijk. Het LCP-O onderscheidt vijf fasen. Fase 0 betreft de voorbereidingsfase, waarin nog geen sprake is van een verstoring, maar wel van een mogelijke dreiging. Bij verdere verslechtering van de situatie kan worden opgeschaald naar fase 1 (alertering), gevolgd door fase 2 (vroegtijdige waarschuwing), fase 3 (alarmering) en uiteindelijk fase 4 (afkondiging van een oliecrisis of noodsituatie).

In het LCP-O zijn verschillende maatregelen tijdens een oliecrisis in kaart gebracht, gericht op onder andere openbaar vervoer, landbouw, bouw, transportbewegingen en raffinaderijen. Typen maatregelen die kunnen worden genomen lopen op van gerichte communicatie en monitoring in fase 1 (alertering) tot, onder andere, gedwongen vraagbeperking in fase 4 (aankondiging oliecrisis/noodtoestand). De opschalingsfasen waarin deze typen maatregelen kunnen worden genomen, worden aan de hand van drempelwaarden op basis van volumes vastgesteld. De meeste maatregelen ter bestrijding van een oliecrisis (of olieproductcrisis) worden op grond van sectorale wetgeving uitgewerkt. Zo is bijvoorbeeld de minister van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor de maatregelen die zien op beperking van de vraag naar brandstoffen vanuit de transportsector. Naast het LCP-O is er specifiek voor eventuele dieselttekorten een Dieseldistributieplan opgesteld waarin - wederom per fase - de maatregelen zijn beschreven waarmee prioritaire gebruikers zo lang mogelijk van diesel kunnen worden voorzien. Daarnaast kan Nederland in samenwerking met andere leden van het IEA besluiten tot inzet van strategische olievoorraden waardoor de druk op de wereldwijde oliemarkt verlicht wordt.

#### *Leveringszekerheid gas*

Op zowel nationaal als Europees niveau zijn afspraken gemaakt om de leveringszekerheid van gas in crisissituaties te waarborgen. Gelet op de sterk verbonden interne Europese gasmarkt is crisiscoördinatie op Europees niveau van groot belang. In de verordening gasleveringszekerheid zijn daarom afspraken gemaakt hoe lidstaten omgaan met een (dreigende) gascrisis. In Nederland zijn de verplichtingen uit de verordening verwerkt in het Bescherm- en Herstelplan Gas (BH-G). Het BH-G is een noodplan dat door Nederland is vastgesteld ter uitvoering van de verordening gasleveringszekerheid. Het doel van het BH-G is om een handvat te bieden om (dreigende) gastekorten zo lang mogelijk op te vangen, zodat voldoende gas beschikbaar blijft voor beschermde afnemers zoals huishoudens en het gassysteem blijft functioneren. In dit plan zijn voor ieder crisisniveau (vroegtijdige waarschuwing, alarmering en noodsituatie) maatregelen opgenomen. Voor de eerste niveaus van gascrisis is daarbij, in lijn met de voorwaarden van de verordening gasleveringszekerheid<sup>20</sup>, voorzien in marktgebaseerde maatregelen waarbij de markt aan zet is. Voor het bestrijden van een noodsituatie is voorzien in een maatregelenladder die ook verplichte niet-

<sup>19</sup> Rijksoverheid (2023). Landelijk crisis plan olie ([link](#))

<sup>20</sup> Artikelen 11, eerste lid, onderdelen a en b, van de verordening gasleveringszekerheid.

marktgebaseerde maatregelen bevat. De maatregelen in de maatregelenladder beginnen bij het oproepen tot vrijwillige vermindering van aardgasverbruik en kunnen in een extreme situatie oplopen tot het verplicht afschakelen van afnemersgroepen en in het uiterste geval afsluiten van delen van distributie- en transmissiesystemen voor gas (inclusief de export van gas).

Aanvullend op het BH-G is in 2022 het NCP-G opgesteld. Het NCP-G richt zich op de beheersing van de bredere maatschappelijke gevolgen van een (dreigende) langdurige vermindering of uitval van de levering van aardgas in Nederland, ongeacht de mogelijke oorzaken daarvan. Het crisisplan geeft op hoofdlijnen een overzicht van en inzicht in de gemaakte afspraken over de beheersing van een (dreigende) crisis in de Nederlandse gasvoorziening met aanzienlijke maatschappelijke gevolgen. Bijvoorbeeld over wie wat doet tijdens de verschillende processen van crisisbeheersing, zoals melding en alarmering, op- en afschalen, leiding en coördinatie en informatiemanagement. Het NCP-G is daarbij een leidraad. Het beschrijft de crisisaanpak op landelijk niveau en de samenwerking met betrokken publieke en private partners.

### III. Weerbaarheid

Het derde beleidskader is weerbaarheid. In de huidige geopolitieke werkelijkheid leidt de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit het buitenland tot volatiele prijzen en onzekere beschikbaarheid van brandstof. Dit geeft zorgen en onzekerheid bij burgers en bedrijven over of de energierekening nog wel betaald kan worden en of de bedrijfsvoering in de huidige vorm kan worden voortgezet. Het is daarom belangrijk om weerbaarder te worden, zodat de energiekosten voor burgers en bedrijven voorspelbaarder worden en we het aanbod van energie meer in eigen hand hebben. Al na de inval van Rusland in Oekraïne en de daaropvolgende stijgende gasprijzen is een eerste stap gezet om de afhankelijkheid van onzekere import van fossiele brandstoffen te verminderen. In reactie hierop heeft Nederland de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen afgelopen jaren al afgebouwd. Zo is het gasverbruik van huishoudens met zo'n 28% afgenomen ten opzichte van 2021.<sup>21</sup>

Om de afhankelijkheid van olie- en gas verder te verminderen, zet het kabinet vol in op het vergroten van energiezekerheid en betaalbare energie van eigen bodem. Dit vermindert de afhankelijkheid van andere landen en zorgt ervoor dat Nederland in deze tijden minder last heeft van schokken. In het coalitieakkoord zet het kabinet in op het opwekken van meer stroom op eigen bodem door wind op zee te stimuleren en in te zetten op de bouw van vier kerncentrales, wordt geïnvesteerd in de aanleg van elektriciteitsinfrastructuur, worden subsidies beschikbaar gesteld voor energiebesparing en verduurzaming van bedrijven (SDE++), wordt ingezet op het verlagen van de energierekening van huishoudens via het Nationaal Isolatie Offensief en worden verhuurders verplicht om woningen met labels E, F en G de komende jaren te verduurzamen.

De huidige situatie laat opnieuw zien dat als Nederland onafhankelijker wordt van geïmporteerde brandstoffen, we ons beter kunnen wapenen tegen energieschokken. In ieder scenario heeft het inzetten op weerbaarheid

<sup>21</sup> CBS (2026) Energieverbruik particuliere woningen; woningtype en regio's ([link](#)).

meerwaarde. Dit wordt bovendien urgenter met ingrijpendere scenario's. Maatregelen zouden verder opgeschaald kunnen worden die inzetten op het versnellen van isolatie en verduurzaming van woningen, de overstap naar elektrisch rijden en het verminderen van verbruik van fossiele brandstoffen in productieprocessen. Aangezien deze categorie maatregelen vaak een langere doorlooptijd kennen voordat ze effect hebben, is het verstandig deze tijdig voor te bereiden, ook in het licht van de beschikbare uitvoeringscapaciteit. Tegelijkertijd speelt ook hier schaarste van beschikbare middelen en uitvoeringcapaciteit.

### *Caribisch Nederland*

Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden in sterke mate geraakt door stijgende energie- en brandstofprijzen. Dit komt met name door de grote afhankelijkheid van import en transport en het intensieve autogebruik bij een beperkt aanbod van alternatieve mobiliteitsopties. Hierdoor zijn zowel huishoudens als de economie bovengemiddeld afhankelijk van fossiele brandstoffen. Stijgende olieprijs werken bovendien direct door in de elektriciteitsstarieven, hogere pompprijzen en oplopende kosten voor goederenimport en luchtverbindingen. Dit komt boven op de al hoge kosten van levensonderhoud op de eilanden.

De gevoeligheid voor prijsontwikkelingen verschilt per eiland en hangt af van het aandeel duurzame energie in de elektriciteitsvoorziening. Momenteel is dit ongeveer 25% op Bonaire, circa 50–55% op Sint Eustatius en circa 30% op Saba. Verdere verduurzaming van het elektriciteitssysteem is daarom van belang om de blootstelling aan volatiele olieprijs te verminderen en de stabiliteit en betaalbaarheid van tarieven op de langere termijn te vergroten.

Het kabinet kijkt zoals altijd ook naar Caribisch Nederland vanuit het principe van *comply or explain*. Dit vraagt maatwerk, voor zowel maatregelen als het toepassen van scenario's, vanwege de lokale en specifieke context van de eilanden. Daarbij houdt het kabinet rekening met een ander fiscaal stelsel en de regionale afhankelijkheden van brandstofvoorziening, goederen- en personenvervoer, luchtvaart en defensie. Ook voor Caribisch Nederland onderneemt het kabinet actie.

### **3. Huidige kabinetsinzet**

De onzekerheid over de situatie in het Midden-Oosten en de gevolgen voor de Nederlandse economie blijven groot. Veranderende omstandigheden vragen telkens zorgvuldige weging van overheidsingrijpen. Gegeven de huidige ontwikkelingen die zich materialiseren in de economie, neemt het kabinet een aantal maatregelen die burgers en bedrijven een steun in de rug geven, de weerbaarheid op lange termijn vergroten en de onafhankelijkheid van energie uit het buitenland verminderen. Deze maatregelen zijn tijdig, tijdelijk en toegepast op de knelpunten die zijn ontstaan door de schok in het energieaanbod en de economische gevolgen daarvan. Daarnaast schaaft het kabinet op naar fase 1 van het Landelijk Crisisplan Olie om goed voorbereid te zijn op ernstigere verstoringen in het aanbod van energie. Met dit pakket erkent het kabinet de ernst van de situatie en blijft het kabinet voorbereid op scenario's waarin de situatie verder verslechtert en die om een andere mate en manier van overheidsingrijpen vragen.

Om de koopkracht van burgers te ondersteunen, verhoogt het kabinet de maximale onbelaste reiskostenvergoeding met terugwerkende kracht voor heel 2026 van € 0,23 naar € 0,25 per kilometer. Het kabinet roept hierbij werkgevers op om van deze fiscale faciliteit gebruik te maken, zodat het voordeel daadwerkelijk bij de werknemers terecht komt. Het kabinet gaat hierover graag ook in overleg met de sociale partners zodat deze ruimte structureel in cao's benut kan worden. Omgerekend leidt de hogere reiskostenvergoeding tot een voordeel van circa 30 cent per liter brandstof.<sup>22</sup> Voor de noodzakelijke ritten die werknemers moeten maken om van en naar het werk te reizen, kan hiermee een groot deel van de prijsstijging bij brandstof worden gecompenseerd. Vanuit het principe van 'comply or explain' zal het kabinet de maximale onbelaste kilometervergoeding voor woon-werkverkeer van werknemers in Caribisch Nederland ook verhogen met 2 dollarcent naar \$0,22 per kilometer. Daarnaast halveert het kabinet per 1 juli voor een half jaar de tarieven in de motorrijtuigenbelasting voor bestelauto's ondernemers. Deze groep heeft niet altijd voordeel van de hogere onbelaste reiskostenvergoeding.

Het kabinet gaat in gesprek met de ov-sector over mogelijkheden om het ov als alternatief te versterken om de schokbestendigheid van mobiliteit te versterken. Dat gaat onder andere via het OV-NL. De ov-bedrijven hebben aan het kabinet laten weten dat zij een taskforce hebben ingericht waarin zij samen kijken wat de mogelijkheden zijn, waar onder andere wordt gekeken naar de Onderwegpas of dalurensubsidie om het gebruik van openbaar vervoer aantrekkelijker te maken. Het kabinet begrijpt daarnaast goed dat ook de transportsector wordt geconfronteerd met een forse kostenstijging. Per 1 juli wordt de motorrijtuigenbelasting voor vrachtauto's daarom voor de rest van het jaar verlaagd naar het nihil tarief. Tegelijkertijd gaat het kabinet in gesprek met de sector over maatwerk binnen de vrachtwagenheffing die op 1 juli start. Hierbij blijft het kabinet het breed gedeelde belang onderstrepen van elektrificatie van de sector en de terugsluis uit de inkomsten van de heffing om zo de weerbaarheid te versterken.

Het kabinet bereidt een noodfonds energie voor zodat de meest kwetsbare huishoudens met een hoge energierekening komende winter ondersteund kunnen worden. Het kabinet reserveert hiervoor € 195 miljoen, waarmee significant meer huishoudens kunnen worden bereikt dan in voorgaande jaren. Uitgangspunt is dat alle huishoudens die tot de doelgroep behoren en een aanvraag doen, daadwerkelijk een tegemoetkoming kunnen ontvangen. De doelgroep zal worden afgebakend op basis van inkomen en hoogte van de energierekening, zoals eerder ook bij het Tijdelijk Noodfonds Energie (TNE) het geval was. Zo ademt de steun mee met de hoogte van de energieprijzen, waarmee het noodfonds ook in zwaardere scenario's soelaas biedt. In de zwaardere scenario's zijn de kosten voor het noodfonds dan ook hoger. Met het antwoord op de vragen van de leden Kröger en Lahlah gaat het kabinet ook in op de toezegging aan het lid Grinwis en de motie Klaver c.s. om te bezien of het fonds ook middeninkomens kan steunen.<sup>23</sup> Het kabinet werkt met energiebedrijven uit hoe de infrastructuur van TNE hiervoor benut kan worden. TNE heeft in eerdere jaren belangrijke steun geleverd en het kabinet waardeert de constructieve inbreng die opnieuw wordt geleverd. Als terugvaloptie voor tijdsgevoerde ondersteuning, verkent het kabinet parallel ook andere mogelijkheden om huishoudens gericht tegemoet te komen.

<sup>22</sup> Bij gemiddeld verbruik van 1 op 15.

<sup>23</sup> Rijksoverheid (2026) Antwoorden op Kamervragen over het bericht 'Publiek energiefonds is geen vervanger voor het Noodfonds'. ([link](#))

Het eerder voorziene publieke noodfonds energie met subsidie vanuit het Europese Sociaal Klimaatfonds is onuitvoerbaar gebleken. Daarom verkennen de betrokken departementen in afstemming met de Europese Commissie hoe deze middelen via het Sociaal Klimaatplan kunnen worden ingezet om meer fundamentele oplossingen voor de meest kwetsbare huishoudens te realiseren. Om de gevolgen van stijgende energieprijzen in Caribisch Nederland te verzachten, wordt de bestaande energietoelage uitgebreid.

Voor de veerkracht van bedrijven wordt de garantie ondernemersfinanciering (GO) per 1 juli verlengd met 5 jaar en wordt het borgstellingsdeel van het Borgstellingskrediet MKB (BMKB) verhoogd voor 1 jaar. Deze aanpassingen zijn bedoeld om eraan bij te dragen dat levensvatbare bedrijven over voldoende financiering kunnen beschikken. Daarnaast blijft het kabinet de gevolgen van de hogere energieprijzen voor de zware industrie goed in de gaten houden in lijn met de maatregelen die onderdeel zijn van het coalitieakkoord. Het kabinet heeft ook oog voor de economische effecten door de gestegen energieprijzen op de visserij en de gestegen kunstmestprijzen op de agrarische sector. Het kabinet wil de sectoren op langere termijn weerbaarder en schokbestendiger maken. Voor de visserij zal het kabinet daarom in het derde kwartaal een energie-efficiëntieregeling openstellen. Het kabinet maakt hiervoor 25 miljoen euro vrij op de LVVN-begroting. Conform de motie van het lid Flach<sup>24</sup> is het kabinet ook in gesprek met de Europese Commissie over het crisismechanisme onder het European Maritime Fisheries and Aquaculture Fund (EMFAF) en beziet de mogelijkheden om de eerste directe gevolgen in de visserij te beperken tot het moment van openstelling van energiebesparingsregelingen. De Commissie heeft de uitvoeringshandeling van dit crisismechanisme met daarin de kaders voor mogelijke steunverlening op 16 april jl. gepubliceerd. Voor de land- en tuinbouwsector kan dit door de afhankelijkheid van energie en kunstmest in de toekomst te verminderen, bijvoorbeeld via Renure. Deze concrete maatregelen worden nog nader uitgewerkt. Ook hiervoor maakt het kabinet 25 miljoen euro vrij op de begroting van LVVN. Uw Kamer zal hierover nader worden geïnformeerd.

Daarnaast zet het kabinet in op het veilig stellen van de slots van luchtvaartmaatschappijen die door geannuleerde vluchten verloren kunnen gaan. Brandstoftekorten en hogere prijzen hebben er inmiddels toe geleid dat meerdere vluchten zijn geannuleerd. Dit kan invloed hebben op de slots van luchtvaartmaatschappijen op luchthavens. In normale situaties geldt dat luchtvaartmaatschappijen historische slots verliezen wanneer ze minder dan 80% van de aangevraagde slots op dezelfde route vliegen. De slotcoördinatoren hebben in zowel Europees als wereldwijd verband afgesproken om het behoud van historische slots van luchtvaartmaatschappijen ruimer te beschermen. Dit geldt voor vluchten die niet uitgevoerd kunnen worden als gevolg van het conflict in het Midden-Oosten.

Bovendien neemt het kabinet een aantal maatregelen om de weerbaarheid te vergroten met betrekking tot de vraag naar energie. Het isoleren en aardgasvrij maken van woningen is een essentieel onderdeel om onze weerbaarheid te versterken. Het verlaagt de energierekening en vermindert de afhankelijkheid van buitenlands gas. Een belangrijk deel van het huidige beleid focust op huishoudens met een laag inkomen in een slecht geïsoleerde woning. Dit is de groep die het hardst wordt geraakt door energiearmoede en daarmee het meest kwetsbaar is bij energieprijsschokken. Naast alle gemeentelijke en landelijke ondersteunings-

<sup>24</sup> Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 715

en subsidieregelingen gebeurt dit via de uitvoering van de Nationale Prestatieafspraken door de woningcorporaties, waarin de huurwoningen met de EFG-labels uiterlijk in 2028 worden verduurzaamd.

Ons kenmerk

Om de verduurzaming van woningen te versnellen maakt het kabinet voor het Warmtefonds 180 miljoen euro vrij in 2026 en voor energiefixers 40 miljoen in 2026 en 40 miljoen in 2027. Voor het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) wordt door het kabinet 5 miljoen euro per jaar vrijgemaakt voor de jaren 2026 tot en met 2028. Ook wordt er 25 miljoen euro in 2027 vrijgemaakt voor de Subsidieregeling verduurzaming verenigingen van eigenaars (SVVE). Via het Nationaal Warmtefonds kunnen alle eigenaar-bewoners een lening krijgen om hun woning te verduurzamen, ongeacht het verzamelinkomen. Eigenaar-bewoners met een verzamelinkomen van minder dan 60.000 euro betalen 0% rente op een lening. Hiermee kunnen woningeigenaren verduurzamingsmaatregelen treffen, wat ervoor zorgt dat energie wordt bespaard en hoge energiekosten vermeden worden. Het fonds trekt met publieke middelen ook privaat kapitaal aan, om op die manier zo veel mogelijk budget beschikbaar te hebben voor het verduurzamen van woningen. De middelen voor energiefixers worden beschikbaar gesteld aan gemeenten, die hiermee gericht hulp kunnen bieden aan energiearme huishoudens via energiehulp/fixers. Te denken valt aan maatregelen zoals waterzijdig inregelen van de verwarming en/of het geven van adviezen. TNO berekende dat het bezoek van energiefixers heeft geleid tot 12% energiebesparing per woning.<sup>25</sup> Met deze middelen kunnen gemeenten naar verwachting tussen de 300.000 en 350.000 huishoudens helpen met het verlagen van hun energierekening. De extra middelen voor de Subsidieregeling verduurzaming verenigingen van eigenaars (SVVE) worden ingezet om VVE's te stimuleren om verduurzamingsmaatregelen te treffen. Hieronder valt woningisolatie, maar ook de aanschaf en installatie van duurzame warmtebronnen zoals een warmtepomp of zonneboiler. Door deze maatregel wordt energie bespaard en worden hoge energielasten vermeden.

Het kabinet wil in de focusgebieden van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) de begeleiding van bewoners bij het verduurzamen van hun woning intensiveren. Deze aanpak is gebaseerd op intensieve begeleiding via het sociale weefsel in de wijk en in nauwe samenwerking met het Warmtefonds, bijvoorbeeld via voorfinanciering van subsidies. In een paar NPLV-gebieden laten deze intensieve begeleidingsvormen al goede eerste resultaten zien. Met de extra middelen in 2026 worden naar verwachting 16.500 huishoudens in energiearmoede met een koopwoning ontzorgd bij het financieren van de verduurzaming van hun woning. Naast maatregelen om de energierekening te verlagen, wordt de openstelling van een inruilregeling voor oude fossiele brandstofauto's versneld naar het vierde kwartaal van 2026. Deze regeling is bedoeld voor huishoudens met lagere (midden)inkomens om een oude, fossiele auto (emissieklasse 1 t/m 4) te laten slopen en gesubsidieerd een elektrische tweedehandsauto aan te schaffen. Dit vermindert de afhankelijkheid van fossiele brandstof en verbetert betaalbaarheid van mobiliteit omdat elektrisch rijden in het gebruik goedkoper is dan fossiel. Tot slot wordt een tweetal maatregelen genomen om de weerbaarheid bij bedrijven te vergroten. Er wordt versneld geld uit het Klimaatfonds overgeheveld om het MKB te ondersteunen bij het nemen van energiebesparende maatregelen. Ook wordt het aftrekpercentage van de Energie-investeringsaftrek (EIA) per 1 januari 2027 verhoogd van 40% naar 45,5% zodat het nog aantrekkelijker wordt voor ondernemers om investeringen te doen in energiebesparende maatregelen of duurzame energie.

<sup>25</sup> [Verkenning energiebesparing door energiefixers](#)

De onzekerheid is groot en de marges zijn smal. Het kabinet moet daarom rekening houden met scenario's waarin de situatie verder verslechtert. Om die reden presenteert het kabinet een pakket dat aansluit bij de huidige situatie en budgettair volledig is gedekt.

Voor de dekking aan de inkomstenkant wordt gekeken naar maatregelen die bijdragen aan het verbeteren van het belastingstelsel. In lijn met de doelstelling om de inkomstenbelasting minder complex te maken, en het aantal negatief geëvalueerde fiscale regelingen te beperken, wordt de startersaftrek afgeschaft. Uit de beleidsevaluatie blijkt dat deze regeling niet doeltreffend is om ondernemerschap te stimuleren en gepaard gaat met relatief hoge uitvoeringskosten. De kleinschaligheidsinvesteringsaftrek is beoordeeld als beperkt doeltreffend en doelmatig en wordt versoerd. Het kabinet is voornemens om ook te kijken hoe de regeling kan worden hervormd. Daarnaast betreft het kabinet de structurele middelen van het versoeren van de KIA bij effectievere inzet om meer investeringen los te maken en zo onze economie te versterken. Deze middelen zijn gereserveerd in een envelop voor een verbeterde regeling gericht op innovatie die nog uit te werken is in relatie tot de KIA. Ten slotte wordt binnen de accijns op alcoholhoudende dranken een indexatiesystematiek geïntroduceerd. In tegenstelling tot andere accijnzen, zoals de brandstofaccijns, wordt deze niet standaard geïndexeerd. Hierdoor neemt de reële waarde van de alcoholaccijns jaarlijks af ten opzichte van de rest van de begroting.

De maatregelen aan de uitgavenkant worden ook gedekt, zie onderstaande tabel. De dekking voor de getroffen maatregelen voor energiebesparing (€ 95 mln., EZK) en de inruilregeling voor fossiele brandstofauto's (€ 52 mln., IenW) komen uit bestaande reserveringen in het Klimaat- en energiefonds. Deze middelen kunnen nu versneld worden ingezet. Voor de middelen voor energiebesparing is het belangrijk dat de terugverdientijd in de energiebesparingsplicht wordt opgehoogd van 5 naar 7 jaar. Voor de inruilregeling geldt dat belangrijk is dat de middelen bij de juiste doelgroep terecht komen. Hiervoor zal bij de nadere uitwerking aandacht zijn, in overleg met fondsbeheer. Dit zal ook worden toegelicht in het definitieve Meerjarenprogramma 2027 van het Klimaat- en energiefonds dat op Prinsjesdag 2026 verschijnt.

De budgettaire verwerking van het pakket aan de uitgavenkant wordt op korte termijn in Nota's van Wijziging waar nodig op betreffende begrotingen voorgelegd aan uw Kamer. Het toetsingskader risicoregelingen voor de GO vindt u als bijlage bij deze Kamerbrief. Het toetsingskader risicoregelingen voor de BMKB zal zo spoedig mogelijk door de Minister van Economische Zaken en Klimaat met uw Kamer worden gedeeld.

Tabel 1. Maatregelen aan uitgavenkant van de begroting

Ons kenmerk

In mln. € (- = saldoverbeterend)		2026	2027	2028	2029	2030	2031
<b>Uitgaven</b>							
1	Reservering Tijdelijk Noodfonds Energie	40	155				
2	Warmtefonds	180					
3	Energiefixers	40	40				
4	Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV)	5	5	5			
5	Subsidieregeling Verenigingen van Eigenaren - SVVE		25				
6	Inruilregeling brandstofauto's	2	30	20			
7	Energiebesparende maatregelen MKB		23	8			
8	Energie-efficiëntieregelingen visserij	25					
9	Subsidies vermindering gebruik energie en kunstmest	25					
<b>Dekking</b>							
10	Bestaande middelen energiearmoede	-40	-50				
11	Reservering envelop armoede en schulden uit CA		-105				
12	Middelen klimaatakkoord op Aanvullende Post	-19	-13	-6	-11	-11	
13	Niet verplichte middelen Grondfaciliteit	-90					
14	Reservering nog onverdeelde Loon- en Prijsontwikkeling op begroting VRO		-8				
15	Klimaat- en energiefonds	-68	-30	-44	-79	-3	
16	Reservering nog onverdeelde Loon- en Prijsontwikkeling op begroting LVVN	-50					
<b>Totaal</b>							<b>Cumulatief</b>
	Uitgaven	317	278	33	0	0	627
	Dekking	-267	-206	-50	-90	-14	-627
	Optelling extra uitgaven en dekking	50	72	-18	-90	-14	0

Tabel 2. Garanties

Garanties		2026	2027	2028	2029	2030	2031
<b>EZK</b>							
15	Verlengen Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) met garantiplafond van 300 mln. voor 5 jaar per 1 juli 2026*	300	300	300	300	300	300
16	Verhoging borgstellingsdeel van de Borgstelling MKB-krediet (BMKB) van 50% naar 75% van 1 juli 2026 tot 1 juli 2027*	75%	75%	50%	50%	50%	50%

\* Er is garantieruimte- en kasbudget op de EZK-begroting voor deze maatregelen.

Tabel 3. Maatregelen aan de inkomstenkant van de begroting

Ons kenmerk

Lasten in miljoen euro (- is lastenverlichting)		2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc
<b>Lastenverlichtingen</b>								
19	Verhogen onbelaste reiskostenvergoeding met € 0,02 naar € 0,25 per kilometer	-155	-191	-223	-218	-212	-207	-207
20	Tijdelijk verlagen motorrijtuigenbelasting tarief voor bestelauto's van ondernemers met 50% t/m december (half jaar)	-150						
21	Tijdelijk verlagen motorrijtuigenbelasting tarief vrachtauto's naar nihil – van 1 juli t/m december	-35						
22	Verhogen aftrekpercentage EIA naar 45,5%		0	0	0	0	0	0
23	Envelop nader uit te werken ondernemersregeling i.r.t. de KIA							-100
<b>Dekking</b>								
24	Indexeren alcoholaccijns		26	47	70	90	110	130
25	Afschaffen startersaftrek		119	116	113	110	108	100
26	Versobering kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA)		100	100	100	100	100	100
<b>Totaal</b>		<b>-340</b>	<b>54</b>	<b>40</b>	<b>65</b>	<b>88</b>	<b>111</b>	<b>23</b>

#### Leveringszekerheid olie

Door de huidige situatie in het Midden-Oosten is er voor Europa sprake van toenemende verstoringen in een deel van de aanvoer van kerosine en, in mindere mate, diesel. Tegen deze achtergrond heeft het kabinet besloten om op te schalen naar fase 1 (alertering) van het Landelijk Crisisplan Olie. Fase 1 is nadrukkelijk een proactieve voorbereidingsfase waarin sectorale maatregelgroepen (inzet strategische voorraden, transport, raffinage en chemie) en adviesgroepen kunnen worden geactiveerd. Deze groepen werken maatregelen uit voor verschillende scenario's en verzorgen de eventuele inzet van deze instrumenten. Tegelijkertijd worden monitoring en communicatie geïntensiveerd en wordt de coördinatie met betrokken departementen en het bedrijfsleven versterkt.

De opschaling naar fase 1 is bedoeld voor situaties waarin sprake is van verstoringen in de reguliere voorziening en stelt het kabinet in staat om tijdig voorbereid te zijn op mogelijke verdere verslechtering van de situatie. Gegeven de huidige ontwikkelingen acht het kabinet deze voorbereidende stap noodzakelijk.

Met deze opschaling onderstreept het kabinet dat het de ernst van de ontwikkelingen onderkent en zich voorbereidt op mogelijke verdere verstoringen, terwijl op dit moment nog geen sprake is van acute tekorten of directe ingrepen in de markt. Het kabinet monitort de ontwikkelingen continu en is voorbereid om, als de situatie daartoe aanleiding geeft, tijdig over te gaan tot verdere opschaling van het crisisniveau.

Nederland neemt deel aan de door de IEA aangekondigde collectieve actie, waardoor voorbereidingen worden getroffen voor het vrijgeven van de strategische voorraden. Ook neemt het kabinet actief deel aan internationale

afstemming binnen de EU en het IEA. Het kabinet informeert de Commissie en andere Europese lidstaten over opschaling naar fase 1 en pleit voor een gezamenlijke Europese aanpak, bijvoorbeeld om de inzet van strategische voorraden en eventuele vraagbeperkende maatregelen te coördineren en daarbij ongewenste effecten zoals weglek of exportbeperkende maatregelen te voorkomen. Het kabinet verwelkomt de brief van de Europese Commissie van 31 maart jl. waarin lidstaten worden opgeroepen om nauw samen te werken op dit vlak om de beschikbaarheid van olie en olieproducten op de Europese markt te optimaliseren.<sup>26</sup> De Europese Commissie komt naar verwachting op 22 april met een mededeling over energie in het kader van ontwikkelingen in het Midden-Oosten. De precieze invulling van deze mededeling is op het moment van publiceren van deze brief nog niet bekend. Naar verwachting zal deze toolbox aanbevelingen bevatten voor vraagbeperkende maatregelen die Europese lidstaten kunnen nemen op basis van het IEA-rapport om de olievraag te beperken. Mocht de situatie die naar voren komt uit de LCP-O daar aanleiding toe geven, dan zal het kabinet de maatregelen uit deze mededeling serieus in overweging nemen, zodat maatregelen zoveel mogelijk in Europees verband genomen kunnen worden.<sup>27</sup> In het vragenuur van 7 april jl. heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat toegezegd terug te komen op de vragen van het lid Goudzwaard (JA21) over de strategische voorraad kerosine en de flexibiliteit van raffinaderijen. Met deze passage wordt aan deze toezegging voldaan.

Op grond van de Europese richtlijn voor olievoorraden (Richtlijn 2009/119/EG) houden lidstaten een deel van hun strategische voorraad aan in de vorm van gereed product, waaronder kerosine, met ruimte in de onderlinge verdeling. Nederland heeft er in 2012 voor gekozen om circa 15 verbruiksdagen aan kerosine aan te houden, passend bij het toenmalige verbruik, de beschikbare opslagcapaciteit en de eigenschappen van het product.

Het verbruik van kerosine is sindsdien toegenomen en vormt inmiddels een substantieel deel van de brandstofvraag. Een verhoging van de strategische voorraad is op korte termijn echter niet realiseerbaar, onder meer vanwege fysieke opslagbeperkingen en de tijd die nodig is om voorraden op te bouwen. Het kabinet volgt de ontwikkeling en beziet of de huidige inrichting van de strategische voorraden op termijn nog passend is.

Raffinaderijen produceren een vaste mix van olieproducten en kunnen de verhouding slechts beperkt aanpassen. In Nederland bedraagt het aandeel kerosine circa 10%, met een flexibiliteit van ongeveer 10–15%. Dit betekent dat de productie slechts beperkt kan worden verhoogd en Nederland voor de beschikbaarheid in belangrijke mate afhankelijk blijft van internationale aanvoer.

Ten slotte bereidt Nederland samen met andere landen de inzet van strategische olievoorraden voor vanwege de aanhoudende onrust op de energiemarkten. Dit zijn de noodvoorraden die juist voor dit soort situaties zijn aangelegd. Concreet betekent dit dat een deel van deze reserves op de markt wordt gebracht om tekorten op te vangen en verdere prijsstijgingen te voorkomen. Deze stap maakt

<sup>26</sup> Hiermee voldoet het kabinet aan het verzoek van uw Kamer om een kabinetsreactie te sturen op de brief van de Europese Commissie van 31 maart jl. ten aanzien van Europese coördinatie op oliemaatregelen.

<sup>27</sup> Hiermee voert het kabinet Motie Grinwis Nr. 688 (23432) uit.

deel uit van een gezamenlijke actie van het Internationaal Energie Agentschap (IEA), waarbij landen hun voorraden inzetten om de oliemarkt te stabiliseren. Nederland neemt hierin zijn verantwoordelijkheid en levert het volledige verzochte aandeel. Dat komt neer op circa 1,3% van het totaal, oftewel ongeveer 5,4 miljoen vaten olie. Lidstaten hebben 90 dagen om hun bijdrage te leveren. De inzet van deze voorraden gebeurt in nauwe internationale afstemming, onder andere binnen het IEA, met Europese partners en het Verenigd Koninkrijk. Daarmee wordt voorkomen dat landen afzonderlijk handelen en wordt de effectiviteit van de maatregel vergroot. Met deze gezamenlijke aanpak zorgt het kabinet ervoor dat er extra aanbod beschikbaar komt op de markt en dat de gevolgen voor huishoudens en bedrijven zoveel mogelijk worden beperkt.

#### *Leveringszekerheid gas*

Sinds juni 2022 geldt in Nederland het eerste niveau van gascrisis: het niveau van vroegtijdige waarschuwing. De gevolgen van het conflict in het Midden-Oosten geven nog geen aanleiding om op te schalen naar een hoger crisisniveau. Handhaving van dit crisisniveau betekent dat het kabinet de gasmarkt nauwlettend in de gaten blijft houden, zoals ook de afgelopen periode gedaan is. Ook blijft Gasunie Transport Services (GTS) het kabinet doorlopend informeren over de gasleveringszekerheidssituatie in Nederland, zoals sinds juni 2022 het geval is.

Sinds begin april is gestart met het vullen van de gasopslagen. De opslagen in Nederland waren dit jaar einde winter leger dan in andere jaren, mede doordat gasopslagen Norg en Grijskerk leeg geproduceerd zijn door het beëindigen van de operationele activiteiten van GasTerra. Om deze reden heeft EBN Capital B.V. (hierna: EBN) dit jaar een grotere vulopdracht dan eerdere jaren. EBN heeft instemming en subsidie verkregen om maximaal 80 TWh gas op te slaan als de markt dat onvoldoende doet. In de brief van 2 april is aangekondigd dat EBN toegang heeft tot Norg. Door een onvoldoende positieve of zelfs negatieve zomer/winter spread kan het opslaan van gas komend seizoen duurder uitpakken dan eerdere jaren. De zomer/winter spread is het verschil tussen de prijs waarvoor gas tijdens het vulseizoen wordt ingekocht en de prijs waarvoor het (direct na aankoop) voor de winter wordt verkocht. Deze spread dient om de kosten van opslag te dekken en een winst te behalen.

#### **4. Moties en toezeggingen**

In het debat van 25 maart over de energieprijzen is het kabinet een aantal zaken gevraagd te onderzoeken. In deze inventarisatie heeft het kabinet onder andere onderzocht of een maximumprijs voor brandstoffen ingevoerd kan worden, hoe het nationaal isolatieoffensief en het warmtefonds versterkt kunnen worden en of de door het IEA aanbevolen energiebesparingsmaatregelen op korte termijn in Nederland ingevoerd kunnen worden. De uitkomsten van deze inventarisatie zijn toegelicht in deze brief en staan per maatregel uitgewerkt in de bijlage 2. Bijlage 6 gaat verder in op de mogelijkheden voor prijsregulering in de brandstofmarkt.

Daarnaast heeft het kabinet in EU-verband gepleit voor het versterken van coördinatie voor inzet van strategische voorraden en mogelijke vraagbeperkende maatregelen. Ook blijft het kabinet maatregelen van andere lidstaten monitoren

en wat de invloed is van deze maatregelen op het gelijke speelveld binnen Europa, zie bijlage 5 voor een stand van zaken en internationale vergelijking.

Ons kenmerk

#### *Gevolgen voor accijns en btw inkomsten*

In het debat over de economische gevolgen van de oorlog in het Midden-Oosten voor Nederland is veelvuldig gerefereerd aan het gegeven dat hogere brandstofprijzen mogelijk leiden tot hogere btw-opbrengsten voor de staat, en gevraagd of deze kunnen worden aangewend.

Een eenzijdige focus op de btw-opbrengsten uit brandstof vormt een partiële benadering die de complexiteit van de macro-economische effecten miskent. Hogere uitgaven aan brandstof leiden doorgaans tot een verschuiving in het consumptiepatroon, waarbij huishoudens mogelijk minder uitgeven aan andere goederen en diensten. Door de onderlinge samenhang van diverse belastingstromen en substitutie-effecten is het uiteindelijke netto-effect op de totale Rijksinkomsten onduidelijk. Om echter specifiek in te gaan op het verzoek van uw Kamer, bevat deze brief een partiële analyse die zich beperkt tot de direct gerelateerde brandstofinkomsten.<sup>28</sup>

Sinds begin dit jaar is de brandstofprijs sterk toegenomen. Voor het effect op de btw-inkomsten kan onderscheid gemaakt worden tussen een prijseffect en hoeveelheidseffect. Het prijseffect komt doordat als de prijs toeneemt, het btw-bedrag (21% van de prijs) per liter ook toeneemt. Bij de huidige prijsstijging is dit is circa 7 cent btw per liter voor benzine (bij een stijging van de gemiddelde brandstofprijs van 1,96 naar 2,35 euro/liter) en circa 13 cent btw per liter voor diesel (bij een stijging van de gemiddelde brandstofprijs van 1,73 naar 2,48 euro/liter). Bij de accijnsinkomsten is geen prijseffect zichtbaar, omdat de accijns een vast bedrag per liter is.

Tegenover het prijseffect staat het hoeveelheidseffect. Op basis van de voorjaarsnota, waarbij de effecten van de oorlog nog niet waren meegenomen, was het de verwachting dat in 2026 over ongeveer 5768 mln. liter benzine (waarvan 82% particulier) en ongeveer 5594 mln. liter diesel (waarvan 21% particulier) accijns zou worden betaald. Door de hogere prijzen verwachten we op basis van de literatuur<sup>29,30</sup> dat sommige consumenten hun gedrag gaan aanpassen, waardoor minder liters brandstof wordt verbruikt. Dit dempt de eventuele meeropbrengst bij de btw en zorgt voor een derving in de brandstofaccijns: voor iedere liter die minder wordt getankt krijgt de overheid 85 cent (benzine) of 55 cent (diesel) minder aan accijns binnen.

Het hoeveelheidseffect is bepalend of de hogere brandstofprijs per saldo leidt tot extra inkomsten voor de overheid. De gegevens over het getankte volume in maart 2026 zijn nog niet beschikbaar. Als eerste indicatie is daarom gekeken naar de onderzochte prijselasticiteit in de literatuur. Uit een eerdere schatting (2010) van het PBL blijkt dat de brandstofprijselasticiteit voor personenautoverkeer in Nederland op de korte termijn (1 jaar) tussen -0,2 en -0,3 ligt. Voor zakelijk gebruik wordt een lagere elasticiteit van -0,1 verwacht.

Het ministerie van Financiën heeft daarnaast een schatting gedaan van de brandstofprijselasticiteit over 2022 – 2025, de vorige periode met een grote

<sup>28</sup> Hiermee gaat het kabinet in op de toezegging aan het lid Flach en de motie van het lid Nanninga (Kamerstuk II 2025 – 2026, 23432 nr. 694) tijdens het debat over de economische gevolgen van de oorlog in het Midden-Oosten van 25 maart jl.

<sup>29</sup> <https://www.pbl.nl/uploads/default/downloads/500076011.pdf>

<sup>30</sup> [Elasticiteiten van binnenlandse personenmobiliteit | Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid](#)

prijsschok vanwege de energiecrisis.<sup>31</sup> Voor deze periode blijkt dat de geschatte prijselasticiteit hoger is. Met de toename van elektrische voertuigen, werken op afstand en grenseffecten is het aanneembaar dat personen sinds 2010 sterker reageren op schokken in de brandstofprijzen. In 2022 zagen we dit effect ook, bijvoorbeeld in maart 2022 steeg de gemiddelde benzine pomp prijs met 12% en zagen we een daling van 7% in het benzinegebruik.

Op basis van deze geschatte elasticiteiten is de verwachting dat de meeropbrengst in de btw, als gevolg van het prijseffect, verdampt of omslaat in een derving door het hoeveelheidseffect in de btw en accijnsinkomsten. Zoals gezegd zijn deze effecten onzeker en zijn er nog geen realisatiecijfers over afgelopen maand beschikbaar. Het kabinet gaat de tankvolumes de komende maanden daarom nauwgezet monitoren.

Tijdens het debat is ook de vraag gesteld of - in het geval dat er extra inkomsten door de hogere brandstofprijzen zijn - deze inkomsten ingezet kunnen worden als dekking voor compenserende maatregelen. Volgens de begrotingsregels mogen tegenvallers aan de inkomstenkant van de begroting mee-ademen met de conjunctuur, zodat beleidsmatige lastenverzwaringen in tijden van recessie niet nodig zijn. Omgekeerd geldt dit ook voor eventuele meevallers. Dit betekent dat als er sprake is van extra overheidsinkomsten als gevolg van de hogere brandstofprijzen, deze inkomsten volgens de begrotingsregels niet mogen worden ingezet als dekking voor lastenverlichtende maatregelen. Dit is de kern van trendmatig begrotingsbeleid.

#### *Overwinsten*

Ook heeft uw Kamer een tweetal moties aangenomen<sup>32</sup>, waarin wordt verzocht om te onderzoeken of en hoe (olie-)bedrijven die mogelijke overwinsten boeken dankzij de stijgende energieprijzen, kunnen bijdragen aan het dempen van de effecten van stijgende prijzen of aan tijdelijk gerichte steun aan kwetsbare huishoudens. Het kabinet heeft daarnaast toegezegd nader in te gaan op de maatregelen die in 2022 zijn genomen om overwinsten af te romen en welke juridische procedures hier op dit moment tegen lopen. In bijlage 4 zijn de prijsontwikkelingen en marges in de olie- en gasmarkt nader geanalyseerd.

Vanwege de relatief beperkte stijging van de aardgasprijs ziet het kabinet op dit moment geen reden om te veronderstellen dat er sprake is van overwinst op de gasmarkt. Voor de oliemarkt heeft het kabinet indicaties dat de opbrengsten bij oliewinning en raffinage zijn toegenomen als gevolg van de recente prijsstijgingen. Hoe de kosten zich hebben ontwikkeld, is op dit moment onbekend. Voor een belangrijk deel worden eventuele extra winsten in het buitenland gematerialiseerd, gezien in Nederland bijna geen olie wordt gewonnen. Voor de Nederlandse raffinaderijen geldt verder dat er jaren met lagere marges of zelfs verliezen zijn. Daarnaast is de prijsontwikkeling bij raffinaderijen heel onzeker en verandert met de dag. Operators verhandelen olievolumes mogelijk (deels) middels een vast-prijscontract tegen een vooraf vastgestelde prijs, waardoor de invloed van hogere prijzen op de winsten mogelijk uitblijft, zeker als het enkel gaat om een korte prijsspiek.<sup>33</sup> Hoewel de theoretische marges zijn opgelopen is het daarom op dit moment nog te vroeg om te stellen dat er extra winsten worden gemaakt in de Nederlandse raffinagesector. Eventuele gestegen

<sup>31</sup> Toezegging aan het lid Bontenbal tijdens het debat over de economische gevolgen van de oorlog in het Midden-Oosten van 25 maart jl.

<sup>32</sup> Kamerstuk II 2025 – 2026, 23432 nr. 715 en nr. 683

<sup>33</sup> Dit is o.a. het geval bij 'toll-manufacturing', waarbij stijgende of dalende marktprijzen geen invloed hebben op de inkomsten van de exploitant doordat er contractueel een vaste vergoeding is afgesproken.

winsten bij Nederlandse raffinaderijen leiden bovendien – voor zover in een betalende positie – reeds tot een stijging van de inkomsten uit de vennootschapsbelasting.

Het kabinet merkt hierbij op dat het niet eenvoudig is om vast te stellen wat 'overwinst' hier zou zijn: hiervoor is geen standaard criterium dat kan worden gebruikt. Het kabinet vindt het onwenselijk om boven op de vennootschapsbelasting unilateraal een extra heffing op eventuele hogere winsten in te stellen. Zo is het onduidelijk hoe lang de hogere marges aanhouden en mag - gezien de nauwe verwevenheid van onze raffinagesector met brandstofleveranties voor Europa - van Nederland verwacht worden dat we hierin geen unilaterale koers varen. Op dit moment wordt ook in Europees verband gesproken over het belasten van mogelijke overwinsten.

Ten slotte verwacht het kabinet op dit moment niet dat er extra winsten worden gemaakt aan het eind van de brandstofketen, zoals bij tankstations. Tegelijkertijd is het belangrijk dat de prijzen transparant zijn en dat er goed zicht is op de marges in de keten en bij tankstations, zoals ook door uw Kamer tijdens het debat van 25 maart jl. duidelijk gemarkeerd. Het is daarom goed dat de ACM heeft aangekondigd dat de Energiemonitor wordt uitgebreid met een Brandstoffenmonitor. Hierbij gaat de ACM de marges in de keten onderzoeken, waarbij het specifiek aandacht heeft voor de retailprijzen en inkooprijzen. De monitor gaat nader inzicht geven in waar er in de keten met name wordt geprofiteerd van de gestegen brandstofprijzen. De ACM publiceert de eerste resultaten in 3 á 4 weken na publicatie van deze Kamerbrief. Eventuele aanbevelingen zullen met aandacht door het kabinet ontvangen worden. Hiermee geeft het kabinet opvolging aan de motie van het lid Klaver over het onderzoeken van maximumprijzen voor brandstoffen.<sup>34</sup>

De maatregelen die in 2022 werden genomen om overwinsten af te romen, volgden voor een groot deel ook uit Europese verordeningen. Het ging om de Solidariteitsbijdrage (c.q. EU Verordening 2022/1854) en de inframarginale heffing. Daarnaast werd aanvullend als nationale maatregel tijdelijk de cijns in de Mijnbouwwet verhoogd. De cijns is een aparte heffing onder de Mijnbouwwet die wordt geheven over de omzet die met de winning van olie en gas wordt gemaakt. Alle drie deze maatregelen leiden in zowel Nederland als daarbuiten tot veel juridische procedures. Het betreft verschillende arbitrageprocedures, nationaalrechtelijke procedures (bezwaar/beroep belastingaanslag) en procedures tegen de verordening direct bij het Hof van Justitie van de EU. Het kabinet kan inhoudelijk niet op deze zaken in gaan, omdat ze nog in behandeling zijn.

#### *Vervolgacties*

Het kabinet deelt de zorgen die uw Kamer heeft geuit over de hoge olie- en gasprijzen en wil net als uw Kamer voorbereid zijn op alle scenario's. Daarom zal het kabinet de komende maanden:

- Weerbaarheidsanalyses van de Nederlandse economie laten opstellen;
- Onderzoeken hoe Nederland de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen kan afbouwen en strategische toeleveringsketens en grondstoffen beter kan beschermen;
- In gesprek gaan met de transport-, voedsel- en supermarktbranche over de doorwerking van de hogere energieprijzen in boodschappenprijzen;<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 670

<sup>35</sup> Hiermee gaat het kabinet in op de motie van de leden Nanninga en Flach. Kamerstuk II, 2025 – 2026, 23432 nr. 695

- In gesprek gaan met de visserij en de agrarische sector om de economische gevolgen van de huidige energieschok te monitoren;
- Een nationaal versnellingsplan voor energieonafhankelijkheid ontwikkelen;
- Daarnaast publiceert de ACM omstreeks begin mei een brandstofmonitor die inzicht geeft in waar er in de keten wordt geprofiteerd van de gestegen brandstofprijzen.

**Ons kenmerk**

### **Afsluiting**

De situatie in het Midden-Oosten is veranderlijk en onvoorspelbaar. De scenario's in deze brief zijn geen blauwdruk voor de toekomst, maar schetsen een beeld van verschillende omstandigheden waar Nederland mee kan worden geconfronteerd. Veranderende omstandigheden vragen telkens zorgvuldige weging van overheidsingrijpen. Scenario's lopen in elkaar over en er is nooit sprake van een automatisme van beleidsmaatregelen.

De mogelijke keuzes raken aan koopkracht van huishoudens en veerkracht van bedrijven, aan leveringszekerheid inzake het aanbod van energie en weerbaarheid met betrekking tot de vraag naar energie. Alle drie deze beleidskaders zijn onmisbaar onderdeel van de respons van het kabinet op deze situatie, nu en als de situatie verder verslechtert. Dit om op de lange termijn beter bestand te zijn tegen volatiele energieprijzen en economische schokken beter op te vangen.

De realiteit is ook dat de economische effecten niet altijd weg te nemen zijn door te compenseren. Maatregelen die de energieprijzen dempen, hebben bijvoorbeeld als direct effect dat de vraag toeneemt en de schaarste toeneemt. Om goed voorbereid te zijn op ernstigere verstoringen en gericht te kunnen handelen, schaaft het kabinet op naar fase 1 van het Landelijk Crisisplan Olie. Samenwerking met Europese landen is een onmisbaar onderdeel.

Met het huidige pakket aan acties beoogt het kabinet om de weerbaarheid op de langere termijn te vergroten, de onafhankelijkheid van energie uit het buitenland te verminderen en de effecten van de economische schok te kanaliseren. Het pakket is gericht en begrensd. Niet uit een wens om terughoudend te zijn in het onderkennen van de ernst van de situatie, maar omdat het kabinet rekening moet houden met scenario's waarin de situatie verder verslechtert.

De onzekerheid is groot en de marges zijn smal. Bij overheidsingrijpen past blijvende terughoudendheid, omdat elke euro maar één keer kan worden uitgegeven en omdat in zwaardere scenario's aanvullende actie nodig kan zijn. Zonder op de toekomst vooruit te lopen kan het kabinet niet anders dan deze onzekerheid onderkennen door zich op alles voor te bereiden.

Hoogachtend,

**Ons kenmerk**

Eelco Heinen  
Minister van Financiën

Eelco Eerenberg  
Staatssecretaris van Financiën

Heleen Herbert  
Minister van Economische Zaken en Klimaat

Stientje van Veldhoven-van der Meer  
Minister van Klimaat en Groene Groei

Hans Vijlbrief  
Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

## Bijlage 5. Inventarisatie maatregelen omringende landen

### Overzicht Energiemaatregelen EU-Lidstaten

(Gebaseerd op meldingen van het postennetwerk van het Ministerie van Buitenlandse Zaken)

Als reactie op stijgende energieprijzen door het conflict in het Midden-Oosten

Ingevoerde en in voorbereiding zijnde maatregelen

Maatregel	Lidstaten	Toelichting
<b>Prijsplafonds &amp; regulering</b>		
Prijsplafond brandstof (benzine/diesel)	KRO, HON, BEL	KRO en HON: vaste maximumprijzen voor benzine en diesel BEL: bestaand stelsel maximumprijzen met automatisch aanpassingsmechanisme.
Prijsplafond gas en elektriciteit	ROE, LET, FIN	ROE: prijsplafond gas t/m maart 2027 (€0,06/kWh huishoudens, €0,07/kWh bedrijven) LET: prijsplafond elektra voor eerste 100 kWh/maand FIN: tijdelijke prijsregulering elektriciteit in voorbereiding.
Winstmargeplafonds brandstof en voedsel	GRI	Tijdelijke beperking winstmarges: brandstof max. €0,05/l (distributie) en €0,12/l (tankstations); voedsel en basisgoederen bevroren op niveau 2025.
Gereguleerde energietarieven & volumebeperkingen	SLW, NOR, POL	SLW: Tijdelijke volumebeperking dieselverkoop (max. 1 tankbeurt, €400 plafond); vaste dieselprijs buitenlandse voertuigen met prijs gelijk aan gemiddelde van OOS, TSJ, POL. NOR: vaste stroomprijs 40 øre/kWh ('Norgespris'). POL: tarieven gereguleerd via toezichthouder URE.
<b>Belastingverlagingen &amp; accijnzen</b>		
Accijnsverlaging brandstof	ITA, OOS, SLV, POR, ZWE, IER, CYP, DUI	ITA: -€0,25/l benzine en diesel (nu tot 1/5/2026). OOS: -€0,10/l benzine en diesel t/m eind 2026. SLV: Accijns diesel en stookolie. Milieubelasting op brandstof tijdelijk opgeschort. Zonder overheidsingrijpen was benzine €1,748/l, diesel €1,919/l, stookolie €1,588/l. Actuele pomprijzen: benzine €1,581/l, diesel €1,696/l, stookolie €1,342/l. POR: tijdelijke ISP-verlaging (belasting op energie- en petroleumproducten) diesel bij wekelijkse prijsstijging >10 ct. ZWE: -1 SEK/l benzine (~9 ct incl. BTW), -0,40 SEK/l diesel (~4 ct) t/m sept. 2026. IER: tijdelijke verlaging accijns -20 ct/l diesel, -15 ct/l benzine. De maatregel geldt tot eind mei. CYP: accijnsverlaging -8 ct/l benzine, -6 ct/l diesel t/m juni 2026. DUI: energiebelasting diesel/benzine 2 mnd. met ~€0,17/l verlaagd, twv €1,6 mrd.
BTW-verlaging energie	SPA, CYP	SPA: BTW brandstof/gas van 21% naar 10%; BTW elektriciteit naar 10% boven prijsdrempel; elektriciteitsbelasting naar EU-minimum (0,5%); productiebelasting elektriciteit (IVPEE) permanent afgeschaft. CYP: BTW elektriciteit verlaagd naar 5% (1/5/2026-31/3/2027). Eerder was de BTW al verlaagd van 19% naar 9%.
Annulering of uitstel energieheffingen	EST, TSJ, ROE	EST: geplande accijnsverhoging energiedragers per 1/5/2026 geannuleerd. TSJ: hernieuwbare-energieheffing (POZE) afgeschaft voor consumenten. ROE: uitstel kolensluiting van 2026 naar 2029.
<b>Subsidies &amp; steun huishoudens</b>		
Directe uitkeringen en toelagen	DK, BUL, ZWE, LET	DK: eenmalige uitkering huishoudens ('gascheque'). BUL: €20/maand voor inkomens ≤€652 bruto/maand. ZWE: eenmalige energiesteun o.b.v. verbruik jan-feb 2026 (1.100-1.800 SEK). LET: maandelijke toelage €10-€30 voor ouderen, gehandicapten en gezinnen met kinderen.
Gerichte energiesteun en sociale tarieven	SPA, SLW, LET, LIT, BEL	SPA: sociaal tarief elektriciteit (42,5-57,5% korting kwetsbare huishoudens); garantie levering energie en water t/m eind 2026. SLW: gerichte energiesteun 90% huishoudens (€435 mln.) LET: automatisch steunmechanisme bij overschrijding prijsdrempel; verwarmingssubsidies; uitbreiding huurtoeslag. LIT: verwarmingssteun lage inkomens BEL: tijdelijke steun voor kwetsbare huishoudens en pendelaars (definitief besluit 17 april verwacht).
<b>Steun bedrijfsleven &amp; industrie</b>		
Brandstofsubsidies en belastingkredieten	ITA, FRA, SPA	ITA: belastingkrediet 20% op brandstof voor transport, landbouw en visserij. FRA: tijdelijke en gerichte brandstofsubsidie voor landbouw, visserij en transport SPA: 80% korting netwerkstarieven elektriciteit voor elektro-intensieve industrie; flexibiliteit gascontracten zonder boetes; afschaffing opslagheffing gas.
Compensatie energie-intensieve industrie	SLW, TSJ, LET, SPA	SLW: plan 50% vergoeding elektriciteitsverbruik op max. €50/MWh (EC-goedkeuring vereist). TSJ: ETS-kostencompensatie uitgebreid naar meer sectoren. LET: 100% dekking distributiekosten elektriciteit; subsidies voor bedrijven met energiekosten ≥10% van totale kosten. SPA: €877 mln.+ steun agrarische sector en visserij: mestsubsidies, €0,20/l dieselkorting en compensatie vissersvloot.

<b>Verduurzaming &amp; elektrificatie</b>		
Subsidies hernieuwbare energie en EV's	SPA, LIT, ZWE, LET, FRA	SPA: belastingaftrek voor zelfconsumptie, EV's en warmtepompen; repowering hernieuwbare installaties versneld; collectieve zelfconsumptie uitgebreid tot 5 km. LIT: subsidies zon, wind en opslag en renovatiesubsidies woningen (€75/m <sup>2</sup> ); EV-premie €2.500–€5.000 + slooppremie €1.000. ZWE: EV-aankooppremie ~€4.000 platteland. LET: renovatiesubsidie meergezinswoningen (40–50% via ALTUM); subsidies zonnepanelen en warmtepompen; netmodernisering en batterijopslag. FRA: BTW-windfall ingezet voor elektrificatie; doel fossiele importafhankelijkheid van 60% naar 40% in 2030.
<b>Marktregulering &amp; handhaving</b>		
Prijstransparantie en markttoezicht brandstof	DUI, SLV, ROE	DUI: max. 1 brandstofprijsverhoging per dag; Bundeskartellamt krijgt omgekeerde bewijslast bij prijscontrole. SLV: brandstofprijzen snelwegen geliberaliseerd; handhavingsmaatregelen tegen retailer Petrol wegens bevoorradingstekorten. ROE: formele crisissituatie oliesector uitgeroepen; exportvergunning vereist voor diesel en ruwe olie (3 maanden).
Overige marktmaatregelen	SPA, DUI, MAL	SPA: betalingsverplichting netcapaciteitsreservering (anti-speculatie). DUI: binnenlandse gaswinning niet langer belemmerd (incl. offshore veld N05-A met NL). MAL: handhaving bestaande energiesubsidies conform begroting 2026.
<b>EU-brede initiatieven &amp; strategische reserves</b>		
EU-coördinatie en ETS	ITA e.a., BEL e.a., DUI/SPA/FRA	ITA (+ KRO, GRI, ROE, BUL, TSJ, HON, POL, SLW): verzoek opschorting ETS op Europese Raad. BEL (+ NL, FRA, DUI, ITA, EST): oproep EU-coördinatie IEA-voorradadvrijgave, bij voorkeur vóór eind april. DUI, SPA, FRA: oproep EU-coördinatie vraagbeperkende maatregelen.

Bron: bijgewerkt 14 april 2026. Afkortingen: KRO=Kroatië, CYP=Cyprus, SLW=Slowakije, BEL=België, GRI=Griekenland, FIN=Finland, ROE=Roemenië, SLV=Slovenië, LET=Letland, HON=Hongarije, ITA=Italië, OOS=Oostenrijk, SPA=Spanje, EST=Estland, POR=Portugal, TSJ=Tsjechië, ZWE=Zweden, IER=Ierland, DK=Denemarken, LIT=Litouwen, BUL=Bulgarije, FRA=Frankrijk, POL=Polen, DUI=Duitsland, MAL=Malta, LUX=Luxemburg, NOR=Noorwegen, NL=Nederland.

## **Bijlage 6 – Inventarisatie prijsregulering brandstof**

### Inleiding

Deze notitie beschrijft de haalbaarheid en wenselijkheid van het invoeren van maximumprijzen. Hier wordt naast lage prijzen ook rekening gehouden met andere maatschappelijke doelen op de energiemarkt, zoals leveringszekerheid, en in hoeverre de maatregel snel kan worden ingevoerd. Ook de relevante mededingingskaders van prijsregulering worden meegewogen. Hier geeft box 1 een kort overzicht van.

#### **Box 1: Prijsregulering in Nederland**

Op dit moment worden prijzen in Nederland langdurig gereguleerd als er sprake is van bepaalde marktkenmerken, zoals natuurlijke monopolies of oligopolies, netwerkbedrijven of publieke diensten. Voorbeelden hiervan zijn de zorg, drinkwater en de post. Prijzen worden in deze markten gereguleerd omdat er geen normale marktwerking kan plaatsvinden.

In de meeste markten is direct ingrijpen in het prijszettingsproces niet nodig, en werkt dit zelfs averechts. Door concurrentie komen in principe in markten transparante, lage prijzen tot stand. Om deze concurrentie te garanderen wordt toezicht gehouden op basis van de mededingingswetgeving. Op nationaal niveau houdt de Autoriteit Consumenten en Markt (ACM) toezicht. Op Europees niveau wordt dit door de Europese Commissie gedaan.

### Maximumprijs brandstof

De brandstofprijs aan de pomp bestaat uit 3 componenten:

- De prijs van het geraffineerd product (benzine, diesel na raffinage)
- De distributiemarge van tankstations (bijv. transportkosten, exploitatiekosten en winstmarge)
- Belastingen en accijnzen

De prijs van het geraffineerd product wordt bepaald op de wereldmarkt. Nederland heeft geen marktmacht op de wereldoliemarkt. Deze prijs is hierdoor een gegeven: als Nederlandse partijen deze prijs niet betalen wordt de brandstof elders verkocht. Als er een maximumprijs aan de pomp wordt ingesteld, zullen de lasten van prijsstijgingen dus worden verschoven van de consument naar tankstations (via de distributiemarge) of de belastingbetaler (via belastingen en accijnzen) of zal in het uiterste geval het aanbod stokken.

België hanteert bijvoorbeeld een systeem van maximumprijzen wat de impact van kostenstijgingen tijdelijk bij tankstations neerlegt en de marges bij tankstations beperkt. Dit systeem wordt toegelicht in box 2.

### Vergelijking situaties België en Nederland

België kent een systeem van maximumprijzen voor brandstoffen, uitgelegd in box 2. Nederland kent geen maximumprijzen; de prijs komt in de markt tot stand via concurrentie. Door deze verschillende systemen, uit de prijs zich in beide landen anders. In Nederland liggen de brandstofprijzen, ook gecorrigeerd voor accijnzen en belastingen, gemiddeld iets hoger dan in België. In België zijn de onderlinge prijsverschillen kleiner tussen tankstations, waar die in Nederland erg uiteen kunnen lopen. In het bijzonder is er een groot verschil tussen tankstations aan de snelweg (verzorgingsplaatsen) en tankstations daarbuiten ('dorpsstations').

## **Box 2: Maximumprijzen in België**

België reguleert de prijsvorming in de benzinemarkt. Voor de jaren '70 moesten individuele prijswijzingen van tankstations door de overheid worden goedgekeurd. De volatiliteit van de oliecrisis in de jaren '70 maakte dit systeem onwerkbaar. In respons hierop is toen een maximumprijsvereenkomst gesloten tussen de overheid en de sectorfederatie. Deze prijszettingssystematiek is wettelijk verankerd.

Naar aanleiding van de overeenkomst is de distributiemarge voor tankstations onder de huidige indexatie vastgelegd op een maximum van €0,23 per liter. De accijnzen zijn €0,60 voor zowel benzine als diesel. De maximumprijs voor het geraffineerd product wordt dagelijks vastgesteld op basis van het prijsgemiddelde van het geraffineerd product op de oliemarkt over een referentieperiode. Plotselinge prijsstijgingen op de oliemarkt worden dus vertraagd doorberekend in de prijs aan de pomp, met als doel om de consument te beschermen. Dit systeem heet 'valorisatie'. In de praktijk kan deze valorisatiesystematiek betekenen dat tankstations (tijdelijk) benzine onder de kostprijs moeten verkopen. Er zijn signalen in België dat dit nu inderdaad gebeurt. Tegelijkertijd is het aantal tankstations in België vergelijkbaar met in Nederland en heeft er dus nog geen grote afname van aanbod plaatsgevonden. Als de hogere marktprijs structureel is, zal de maximumprijs in het Belgische systeem voor het geraffineerd product op termijn weer gelijk worden aan de marktprijs.

### Aandachtspunten bij een maximumprijs

#### *Uitvoering*

- **Voor maximumprijzen bestaat nu geen wettelijk kader en zou een wetswijziging noodzakelijk zijn.** Op dit moment kunnen maximumprijzen alleen worden gehanteerd in gereguleerde markten, waar de benzinemarkt niet onder valt. De mededingingswet vormt nu het wettelijk kader op de benzinemarkt. De ACM is de marktmeester en kan alleen optreden in geval van misbruik van marktmacht of kartelvorming. Beiden zijn in deze markt niet aan de orde (zie box 3). Wel is het in een plotseling voordoende noodsituatie van de nationale economie het mogelijk om een markt tijdelijk te reguleren via de prijzenwet. Op dit moment is deze situatie niet aan de orde. Conform het coalitieakkoord is het Ministerie van EZK momenteel wel bezig met het ontwikkelen van een zogenaamde marktreddiebevoegdheid om ingeval van niet optimaal werkende markten eerder te kunnen ingrijpen. Voor verdere ingrijpen is een wetswijziging nodig, dat kent een relatief lange doorlooptijd van 1-2 jaar. Daarmee is dit geen remedie voor de huidige hoge prijzen.
- **Een Belgisch systeem vergt inzicht in de kostenstructuur van tankstations.** Als maximumprijzen via de distributiemarge lopen, moet er eerst inzicht worden verkregen in de kostenopbouw van de ruim 4.000 tankstations in Nederland. Dit is een cruciale stap: als de maximumprijzen of maximum distributiemarges te laag worden gezet, wordt de bedrijfsvoering voor (een gedeelte van) de tankstations onrendabel. Als tankstations sluiten, heeft dit impact op de leveringszekerheid en vermindert dit concurrentie. Daarnaast dient ook te worden onderzocht of tankstations gecompenseerd zouden moeten worden bij dit systeem.

#### *Bescherming kwetsbare huishoudens*

- **Maximumprijzen raken vooral minder prijsgevoelige consumenten.** Als er een maximumprijs wordt ingevoerd die boven de prijs van de goedkoopste tankstations ligt - onder de snelwegprijs maar boven de dorpsprijs - dan heeft dit vrijwel geen impact op de meest kwetsbare consumenten. Deze consumenten tanken namelijk al vrijwel exclusief bij de goedkoopste tankstations, waar er geen prijsverlaging zou plaatsvinden.
- **Maximumprijzen komen met risico's voor leveringszekerheid:** Als er een maximumprijs wordt ingevoerd die onder de prijs van de goedkoopste tankstations ligt, zal dit een groot gedeelte van de tankstations onrendabel maken. De goedkoopste tankstations concurreren namelijk al voornamelijk op prijs. Zoals tekstbox 3 laat zien, is er in deze markt geen sprake van hoge marges, en kunnen tankstations dus maar een beperkte schok opvangen. Als tankstations zouden sluiten brengt dit leveringszekerheid in het geding. Daarnaast vermindert dit concurrentie in de markt. Daarom is het bij de vormgeving van mogelijke maximumprijzen

van belang om te borgen dat uitbaters van tankstations een redelijke marge kunnen behalen, om te voorkomen dat leveringszekerheid in het geding komt. Er speelt dus altijd een afruil tussen de mate waarin prijzen gedempt kunnen worden, en de continuïteit van het aanbod.

### **Box 3: Marktmacht en benzineprijzen**

De marktmacht van tankstations lijkt beperkt. Het bedrijfsresultaat als percentage van de netto omzet van tankstations was in 2023 zo'n 4%. Gezien brandstof een zeer homogeen product is, kunnen tankstations maar op een beperkt aantal factoren concurreren. Ze concurreren echter niet puur op prijs: er zijn grote verschillen in de soort dienstverlening tussen tankstations, en dus ook in hun prijzen. Tankstations aan de snelweg kunnen zo'n 30 cent duurder zijn dan andere tankstations. Deze prijsverschillen reflecteren de voorkeuren van consumenten. Een locatie kan wel of niet bemand zijn, aanvullende voorzieningen bieden, of ruimere openingstijden hebben. Consumenten nemen deze prijs- en kwaliteitsverschillen mee in het kiezen van een tankstation. De prijzen van tankstations zijn vrij transparant: specifieke apps en websites, zoals die van de ANWB, laten consumenten direct pompprijzen vergelijken. Echter werken deze apps niet met open data, waardoor consumenten die andere apps gebruiken voor navigatie geen toegang hebben tot deze data, zoals in Duitsland wel het geval is. Deze open data kan dan gebruikt worden door apps om ook de minder prijszessensitieve consument makkelijker naar de goedkopere tankstations te leiden.

Vanwege de onrust op de energiemarkt heeft de ACM besloten haar energiemonitoring uit te breiden met een monitor van de brandstofprijzen die huishoudens en bedrijven betalen aan de pomp. De ACM houdt hiermee de marktontwikkelingen in de brandstofketen in de gaten en kijkt daarbij naar retailprijzen en inkoopprijzen. ACM verwacht begin mei de eerste bevindingen te kunnen publiceren.

Nederland telt meer dan 4.000 tankstations, die voor het merendeel worden uitgebaat door kleine ondernemers; ofwel onafhankelijk, ofwel als franchisees van merken als Shell en TotalEnergies.<sup>1</sup> Deze gedistribueerde marktstructuur, in combinatie met de geobserveerde prijsverschillen tussen tankstations, maken het onwaarschijnlijk dat tankstations onzekere tijden collectief kunnen uitbuiten voor hogere marges. Dit is ook te zien in de data: in 2022, toen de olieprijsen ongeveer even hoog waren als nu door de oorlog in Oekraïne en bijkomende aanbodschock van Russische olie, bleven de marges van tankstations ongeveer gelijk. Er is op dit moment geen indicatie van overmatige marktmacht bij tankstations.

De ACM heeft wel geobserveerd dat dalende olieprijsen minder snel in de prijs worden verwerkt dan stijgende olieprijsen (*'rockets and feathers'*). Meerdere redenen zijn hiervoor genoemd. Consumenten zijn bijvoorbeeld bij dalende olieprijsen minder prijszessensitief: ze maken het vinden van een lagere prijs minder vaak de doorslaggevendende factor in hun keuze voor een tankstation. Hierdoor vindt er minder prijsconcurrentie plaats tussen tankstations. Met de ontwikkeling van de New Competition Tool kan er waar nodig beter toezicht op dit fenomeen worden gehouden.

### Conclusie

Gegeven de aandachtspunten ziet het kabinet het invoeren van een maximumprijs niet als juiste middel. Het kabinet blijft wel scherp kijken naar het functioneren van de brandstofmarkt, specifiek dat dalende prijzen ook tijdig worden doorberekend naar consumenten. Met de New Competition Tool geeft het kabinet het ACM additionele instrumenten om toezicht te op deze markten te bevorderen. Daarnaast heeft de ACM besloten haar energiemonitoring uit te breiden met een monitor van de brandstofprijzen die huishoudens en bedrijven betalen aan de pomp. De ACM houdt hiermee de marktontwikkeling in de brandstofketen in de gaten. De ACM verwacht begin mei de eerste bevindingen te kunnen publiceren. Het kabinet verzoekt de ACM hierbij te reflecteren op of en hoe een systeem van het verplicht delen van prijzen, zoals in Duitsland reeds bestaat, prijstransparantie verder kan versterken.

---

<sup>1</sup> ING (2026). Facts & Figures van de sector Oliehandel - Tankstations ([link](#))

## **Bijlage 7 – Noodplannen gas en olie**

*Nationale crisisplannen gas en olie en werking crisismechanisme.*

In aanvulling op hetgeen in bijgaande brief is vermeld ga ik hierbij verder in op de werking van de crisisplannen voor olie en gas en de actualisatie daarvan. Ik doe dit mede naar aanleiding van het verzoek van het lid Müller (VVD) in het commissiedebat Energieraad van 5 maart jl., waarin het lid vroeg of de bestaande crisisplannen een update moeten krijgen.<sup>1</sup>

### **Monitoren internationale energiemarkten**

Het borgen van de leveringszekerheid is een van de kerntaken van de minister van Klimaat en Groene Groei. Daarom monitort het kabinet nauwlettend de internationale olie- en gasmarkt. Onderstaand licht ik toe welke analyses en scenario's hiervoor worden gebruikt. Hiermee ga ik in op de toezegging uit het debat gasmarkt en -leveringszekerheid van 14 januari jl.<sup>2</sup> om de Kamer te informeren over de beschikbare analyses en scenario's van geopolitieke crises die kunnen uitbreken en de effecten daarvan op de leveringszekerheid van energie in Nederland.

Het kabinet maakt primair gebruik van openbare analyses van het Europese netwerk van transmissiesysteembeheerders voor gas (ENTSO-G), Centraal Orgaan Voorraadvoeding Aardolie (COVA), Gasunie Transport Services (GTS) en het Internationaal Energie Agentschap (IEA).

Voor de oliemarkt maak ik primair gebruik van de analyses van het IEA, zoals het meest recente *oil market Report* van maart jl. Deze analyses, over de oliemarkt en de leveringszekerheid van ruwe olie en olieproducten, zijn te vinden op de website van het IEA.<sup>3</sup> Daarnaast maak ik gebruik van de analyses en het dashboard van het COVA (te vinden op de website van het COVA).<sup>4</sup>

Voor de gasmarkt maakt het ENTSO-G periodieke scenarioanalyses voor leveringszekerheid. Eerder is uw Kamer geïnformeerd over de meest recente *security of supply* studie van ENTSO-G<sup>5</sup> waarbij rekening wordt gehouden met langdurige verstoringen van de infrastructuur. Daarnaast maak ik gebruik van de jaarlijkse zomer en winter *outlooks* van ENTSO-G (te vinden op de website van ENTSO-G).<sup>6</sup> Het IEA publiceert daarnaast ook analyses over gasleveringszekerheid.<sup>7</sup> Aanvullend monitort het kabinet de door GTS verstrekte informatie over volumestromen en vulgraden van gas.

### **Nationale crisisstructuur en sectorale invulling voor olie- en gasleveringszekerheid**

Nederland kent een flexibele en wendbare crisisstructuur, waarbij de minister van Justitie en Veiligheid de coördinerend minister is op het gebied van crisisbeheersing. De Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid geeft invulling aan deze coördinerende verantwoordelijkheid van de minister. Elk ministerie neemt maatregelen op het eigen beleidsterrein om crises aan te pakken. De sectorale crisisplannen waarborgen in combinatie met de nationale crisisstructuur dat in onvoorziene omstandigheden tijdens een crisis op de juiste niveaus en met de juiste actoren aan tafel beslissingen worden genomen. Crisisplannen zijn hierbij een uitwerking van de generieke aanpak van crises door het Rijk zoals beschreven in het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing en het Nationaal Handboek Crisisbeheersing. Daarbij zijn de crisisplannen voor gas en olie gericht op maatregelen bij een fysiek tekort aan gas of olie, ongeacht de oorzaak ervan. De invulling van de crisismechanismen voor olie- en gasleveringszekerheid worden onderstaand nader toegelicht.

### **Crisismechanismen voor het borgen van de leveringszekerheid van olie**

Mede naar aanleiding van de Russische inval in Oekraïne is in 2023 versneld het LCP-O tot stand gekomen.<sup>8</sup> Met het LCP-O is Nederland goed voorbereid op een crisis als gevolg van een tekort aan ruwe olie of olieproducten. Het plan is kaderstellend, sturend en overkoepelend aan de individuele, meer operationeel uitgewerkte plannen en draaiboeken van de betrokken actoren en organisaties.

<sup>1</sup> Bijgevoegd bij deze brief vindt u de meest actuele versie van deze plannen.

<sup>2</sup> TZ202601-026.

<sup>3</sup> <https://www.iea.org/analysis?type=report&energySystem%5B1%5D=oil>

<sup>4</sup> <https://cova.nl/oliedashboard/>

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2024/2025, 29023, nr. 531.

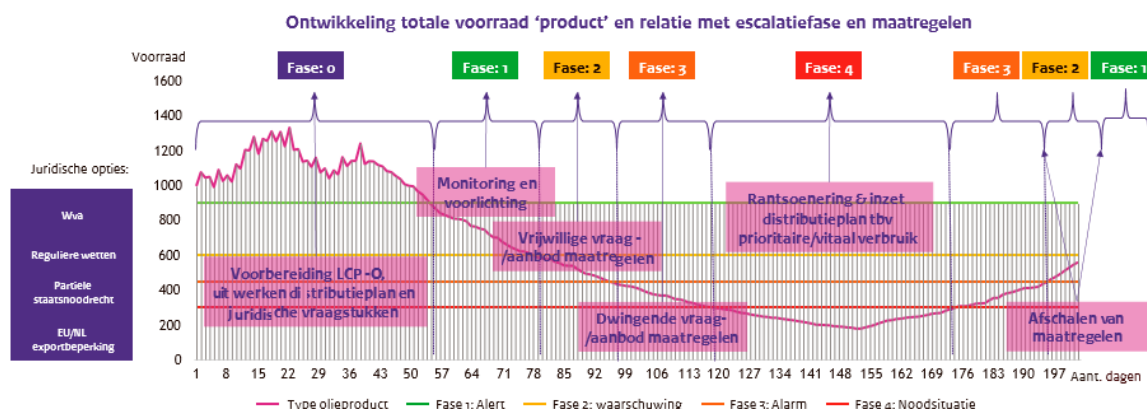
<sup>6</sup> <https://www.entsog.eu/outlooks-reviews>

<sup>7</sup> <https://www.iea.org/analysis?type=report&energySystem%5B0%5D=natural-gas>

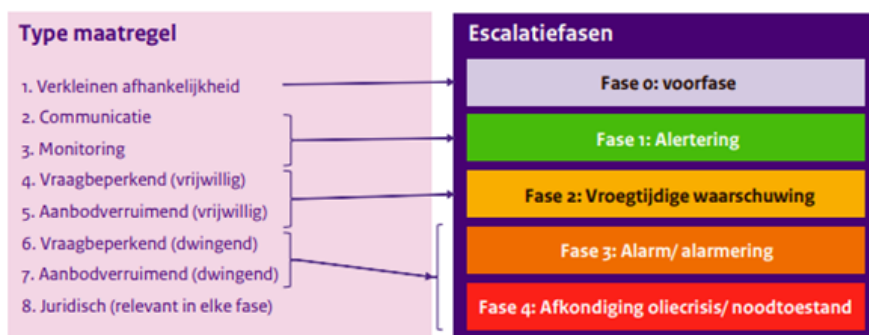
<sup>8</sup> Kamerstuk 2022/2023, 32.852, nr. 227.

Nederland is gebonden aan Europese afspraken over het in opslag houden van minimumvoorraden ruwe aardolie en aardolieproducten. Het LCP-O geeft op hoofdlijnen inzicht in en een overzicht van bestaande afspraken op internationaal, Europees, nationaal en regionaal niveau en is gericht op beheersing van een (dreigende) crisis als gevolg van een tekort aan ruwe olie of aan een of meer olieproducten (en gerelateerde cascade-effecten van tekorten).

Namens het ministerie van Economische Zaken en Klimaat beziet de minister van Klimaat en Groene Groei jaarlijks, gezamenlijk met het ministerie van Justitie en Veiligheid en de betrokken actoren en organisaties, of actualisering van het LCP-O noodzakelijk is. In het LCP-O zijn verschillende maatregelen tijdens een oliecrisis in kaart gebracht, gericht op onder andere openbaar vervoer, landbouw, bouw, transportbewegingen en raffinaderijen. Het LCP-O werkt met opschalingsfasen welke aan de hand van drempelwaarden worden vastgesteld. In onderstaande figuur wordt het proces van escalatie (opschalen en afschalen en type maatregelen) geschetst.



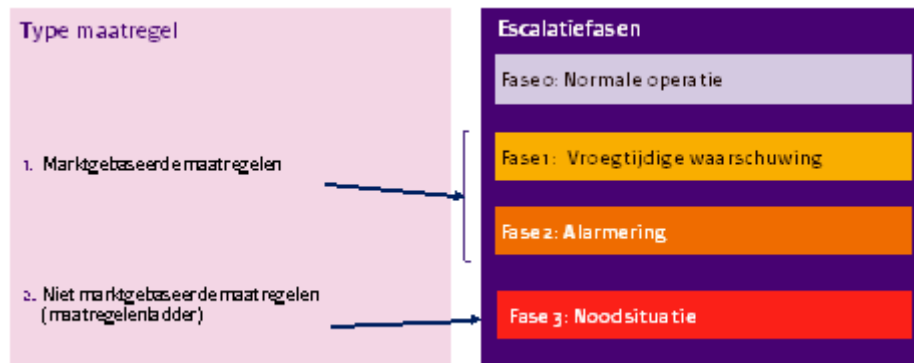
In onderstaande figuur zijn de verschillende type maatregelen gekoppeld aan de opschalingsfasen uit het LCP-O. De meeste maatregelen ter bestrijding van een oliecrisis (of olieproductcrisis) worden op grond van sectorale wetgeving uitgewerkt. Zo is bijvoorbeeld de minister van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor de maatregelen die zien op beperking van de vraag naar brandstoffen vanuit de transportsector. Daarnaast geldt voor de meeste maatregelen dat het raadzaam is om (Noordwest) Europees verband afstemming te organiseren voordat maatregelen geïmplementeerd worden.



### Crisismechanismen voor het borgen van gasleveringszekerheid

Op zowel nationaal als Europees niveau zijn afspraken gemaakt om de leveringszekerheid van gas in crisissituaties te waarborgen. Gelet op de sterk verbonden interne Europese gasmarkt is crisiscoördinatie op Europees niveau van groot belang. In de verordening gasleveringszekerheid zijn daarom afspraken gemaakt hoe lidstaten omgaan met een (dreigende) gascrisis. In Nederland zijn de verplichtingen uit de verordening verwerkt in het Bescherm- en Herstelplan Gas (BH-G). Het BH-G is een noodplan dat door Nederland is vastgesteld ter uitvoering van de verordening

gasleveringszekerheid.<sup>9</sup> Het doel van het BH-G is om een handvat te bieden om (dreigende) gastekorten op te vangen zodat voldoende gas beschikbaar blijft voor beschermde afnemers zoals huishoudens en dat het gassysteem blijft functioneren. Maatregelen worden in het geval van een gasschaarste overwogen in volgorde van onderstaande maatregelenladder, wanneer zich een aanzienlijke verslechtering van de gasleveringssituatie voordoet en alle relevante marktgebaseerde maatregelen zijn toegepast maar dit niet volstaat.



Aanvullend op het BH-G is in 2022 het NCP-G opgesteld.<sup>10</sup> Het NCP-G richt zich op de beheersing van de bredere maatschappelijke gevolgen van een (dreigende) langdurige vermindering of uitval van de levering van aardgas in Nederland, ongeacht de mogelijke oorzaken daarvan. Het crisisplan geeft op hoofdlijnen een overzicht van en inzicht in de gemaakte afspraken over de beheersing van een (dreigende) crisis in de Nederlandse gasvoorziening met aanzienlijke maatschappelijke gevolgen. Bijvoorbeeld over wie wat doet tijdens de verschillende processen van crisisbeheersing, zoals melding en alarmering, op- en afschalen, leiding en coördinatie en informatiemanagement. Het NCP-G is daarbij een leidraad: het beschrijft de crisisaanpak op landelijk niveau en de samenwerking met betrokken publieke en private partners.

#### *Actualisatie van de crisisplannen voor gas*

Het BH-G en NCP-G bieden een robuuste basis om interdepartementaal, met veiligheidsregio's en met landelijke en regionale netbeheerders te acteren in een crisissituatie. In deze plannen staat de verplichting om deze periodiek te herijken, zodat deze zo goed mogelijk aansluiten bij de actualiteit.

Het bestaande NCP-G wordt momenteel versterkt door te werken aan de ontwikkeling van een nationale naar een landelijk dekkende aanpak in de vorm van het Landelijk Crisisplan Gas (LCP-G). Het kabinet streeft ernaar het geactualiseerde LCP-G voor het winterseizoen, uiterlijk 1 november 2026, gereed te hebben en naar de Tweede Kamer te versturen. In dit LCP-G worden nationaal en regionaal crisismanagement beter op elkaar afgestemd. Het LCP-G wordt opgesteld in samenwerking met het ministerie van Justitie en Veiligheid, andere betrokken departementen, veiligheidsregio's, landelijke en regionale netbeheerders. Parallel hieraan wordt gewerkt aan een koepelnotitie met handvatten voor risico- en crisiscommunicatie voor alle betrokken partijen bij een (dreigend) gastekort. In het LCP-G wordt de rol van de veiligheidsregio's concreter uitgewerkt, gezien hun cruciale positie bij de aanpak van crises op regionaal niveau. Daarnaast wordt uitgebreider in kaart gebracht welke cascade-effecten een mogelijke uitval van gas kan hebben voor vitale sectoren. Er wordt expliciet aandacht besteed aan de verschillende factoren die de mogelijke gevolgen van gasuitval beïnvloeden – zoals het moment, de duur en de omvang – omdat juist een combinatie hiervan de ernst en de reikwijdte van cascade-effecten bepaalt.

Het BH-G is naar aanleiding van de gascrisis in 2023 geactualiseerd en wordt, zoals de EU-verordening gasleveringszekerheid voorschrijft, in 2027 opnieuw geactualiseerd.

<sup>9</sup> Artikel 8, tweede lid, onderdeel b, van Verordening (EU) 2017/1938 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2017 betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid en houdende intrekking van Verordening (EU) nr. 994/2010 (Pb EU 2017, L 280) (hierna: verordening gasleveringszekerheid).

<sup>10</sup> Kamerstukken 2021/2022, 29023, nr. 283

Het kabinet werkt tot slot aan de Wet Bestrijden Energieleveringscrisis (Wbe). Met het voorstel voor de Wbe wil het kabinet zowel de weerbaarheid van het gassysteem verbeteren onder reguliere omstandigheden, zoals met gasopslagverplichtingen, als een duidelijk kader opstellen waarmee de overheid kan ingrijpen als dat nodig is in tijden van een (dreigende) energiecrisis. Momenteel bevindt het voorstel voor de Wbe zich in de toetsingsfase. Dit betekent dat verschillende instanties het wetsvoorstel moeten toetsen, onder andere met het oog op het beoordelen van de kwaliteit van het wetsvoorstel, de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en de impact daarvan op de samenleving en de overheid. Het kabinet verwacht medio 2026 het voorstel ter advisering voor te leggen aan de Afdeling Advisering van de Raad van State.



Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

# Landelijk Crisisplan Olie







# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>8</b>
1.1 Aanleiding	8
1.2 Doel en doelgroep	9
1.3 Afbakening	10
1.4 Vaststellings- en implementatieprocedure	11
1.5 Beheer en actualisatie crisisplan	11
1.6 Opleiden, trainen, oefenen, toetsen, evalueren en leren	12
1.7 Leeswijzer	12
<b>2 Juridisch kader</b>	<b>13</b>
2.1 Inleiding	13
2.2 Relevante wet- en regelgeving	13
2.3 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	16
<b>3 Crisisstructuur en betrokken actoren</b>	<b>17</b>
3.1 Inleiding	17
3.2 Overzicht crisisstructuur olie- of olieproductcrisis	17
3.3 Actoren in de functionele keten	19
3.3.1 Europese Unie (EU)	19
3.3.2 Internationaal Energieagentschap (IEA)	19
3.3.3 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)	19
3.3.4 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)	20
3.3.5 Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten (COVA)	20
3.3.6 Actoren bedrijfsleven olie	21
3.4 Actoren in de generieke crisisbeheersing	22
3.4.1 Nationale crisisstructuur	22
3.4.2 Ministerie van Justitie en Veiligheid	23
3.4.3 Veiligheidsregio's	23
3.5 Bovenregionale samenwerkingsafspraken	23
3.6 Internationale samenwerking (overig)	24
<b>4 Crisisprocessen</b>	<b>25</b>
4.1 Inleiding	25
4.2 Escalatiefasen	25
4.3 Melden en alarmeren	27
4.4 Opschalen en afschalen	28
4.5 Leiding en coördinatie	29
4.6 Informatiemanagement	29
4.7 Crisiscommunicatie	30
4.8 Typen maatregelen in relatie tot de escalatiefasen	31

4.9	Doorlopende adviesgroepen	33
4.9.1	<i>Adviesgroep communicatie</i>	33
4.9.2	<i>Adviesgroep informatie olie/olieproduct</i>	34
4.9.3	<i>Adviesgroep vaststelling en coördinatie bescherming prioritaire gebruikers</i>	35
4.9.4	<i>Adviesgroep en coördinatie bedrijfsleven oliesector</i>	36
4.10	Sectorale maatregelgroepen	36
4.10.1	<i>Maatregelgroep Algemeen verbruik</i>	37
4.10.2	<i>Maatregelgroep Transportbewegingen</i>	38
4.10.3	<i>Maatregelgroep Raffinaderijen</i>	38
4.10.4	<i>Maatregelgroep Chemische industrie</i>	39
4.10.5	<i>Sectorale maatregelgroep Nederlandse voorraadinzet en -aankoop</i>	40
4.11	Nafase	40
<b>5.</b>	<b>Uitwerking LCP-O door middel van scenario's</b>	<b>41</b>
5.1	Inleiding	41
5.2	Scenario I. Een oplopend dieseltekort, duur 3-6 maanden	41
5.2.1	<i>Situatieschets</i>	41
5.2.2	<i>Handelingsperspectief</i>	43
5.2.3	<i>Sleutelbesluiten en aandachtspunten</i>	44
5.3	Mogelijke andere scenario's om nader uit te werken	45
<b>6</b>	<b>Inventarisatie van maatregelen</b>	<b>46</b>
6.1	Inleiding	46
6.2	Geïdentificeerde maatregelen per maatregelgroep	46
<b>7</b>	<b>Voorlopige afweging prioritaire gebruikers</b>	<b>49</b>
7.1	Inleiding	49
7.2	Vitale processen en prioritaire gebruikers	49
7.3	Theoretisch denkkader	50
7.4	Conceptuitwerking prioritaire gebruikers	52
7.5	Afhankelijkheid vitale processen van olie(product)	52



## Voorwoord

“Wij moeten beseffen met elkaar dat we niet kunnen voortgaan met het verbruik van beperkte voorraden brandstoffen en grondstoffen zoals we dat in de laatste kwart eeuw hebben gedaan.” Dat vertelde toenmalig premier Joop den Uyl in 1973 aan de Nederlandse bevolking. Als reactie op Westerse steun aan Israël tijdens de Jom Kipoeroorlog zetten olieproducerende landen druk op het Westen met een boycot op olie. De oliepijzen stegen, net als de prijzen van aardgas en elektriciteit. Den Uyl zei op televisie dat ‘de tijd van voor de oliecrisis’ niet meer terug zou komen.

Flash forward naar vijftig jaar later. Hoewel wereldwijd de inzet is om op energie te besparen en het gebruik van duurzame energiebronnen te stimuleren, blijft olie voorlopig een belangrijke rol spelen in de energievoorziening. Voorzieningszekerheid is daarom voor de hele wereld belangrijk, ook voor Nederland. Olie is voor Nederland belangrijk als grondstof en als brandstof. Daarnaast is Nederland een belangrijke speler in de raffinage van ruwe aardolie. Binnen Europa is Nederland op het gebied van diesel zelfs het enige netto-exporterende land. Diesel is belangrijk voor sectoren als defensie, zeevaart, luchtvaart, landbouw en wegtransport. In de afgelopen decennia zijn initiatieven ondernomen om de beschikbaarheid van olie zo goed mogelijk te garanderen. Een onderbreking in de aanvoer van welk product dan ook kan echter niet altijd voorkomen worden. Een nieuwe oliecrisis kan dan ook nog steeds ver strekkende gevolgen hebben voor de veiligheid, ook onze economische veiligheid.

Geopolitieke factoren spelen een grote rol als het gaat om de beschikbaarheid en de aanvoer van olie. Spanningen die ontstaan door onrust in bepaalde gebieden van de wereld beïnvloeden de internationale markt en zijn niet altijd door Nederland te controleren. Die grote afhankelijkheid van Nederland dwingt ons dan ook goed voorbereid te zijn op eventuele crisissituaties. Als het gaat om verwerking en distributie van olieproducten is onze maatschappij kwetsbaar. Denk aan de mogelijke gevolgen van aanslagen, technisch falen of natuurrampen.

Schaarste of tekorten van olie en olieproducten kunnen maatschappelijke onrust en ontwrichting tot gevolg hebben. Om onrust en ontwrichting in geval van crisis zoveel mogelijk te beperken, is samenwerking tussen de departementen van de Rijksoverheid, de Veiligheidsregio's en de sectorpartijen van groot belang. Dit crisisplan beschrijft wie de regie voert, de betrokken partijen en hun rollen en bevoegdheden.

Zonder de medewerking en input van elk van deze partijen had dit plan er niet in deze vorm gelegen. Veel dank daarvoor. Juist die medewerking is belangrijk, ook in de uitvoering van dit plan – als het er op aankomt. Of zoals Den Uyl om omschreef in zijn oproep aan Nederland: “Die medewerking is ook nodig om, als we morgen of overmorgen niet meer met de auto kunnen, het samen te vinden in volle bussen, trams en treinen. Maar... als we dáártoe bereid zijn ... dan wordt het geen koude winter ... al vriest het nog zo hard.”

Sandor Gaastra  
Directeur-Generaal Klimaat en Energie

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Olie is een belangrijk product voor de Nederlandse economie, als brandstof en als grondstof. Het is een belangrijke grondstof voor de chemische sector. Ruwe aardolie en olieproducten worden verwerkt als grondstof in de productie van bijvoorbeeld plastics voor cosmetica, luiers, PET-flessen, bouw- en isolatiematerialen, verpakkingsmaterialen, asfalt, medische hulp- en beschermmiddelen, kleding, etc.

Voor sectoren als defensie, zeevaart, luchtvaart, landbouw en wegtransport is diesel een belangrijke brandstof. Het wegtransport is goed voor ongeveer 25% van het verbruik van diesel in Nederland. Dit wegtransport betreft niet alleen het personenvervoer of het woon-werkverkeer, maar voor een groot deel ook de vrachtwagens, die essentieel zijn voor de logistiek en de bevoorrading van onder andere supermarkten, ziekenhuizen en dergelijke. Nederland drijft logistiek op diesel. Ook hulpverleningsvoertuigen en de krijgsmacht gebruiken overwegend diesel. Verstoringen in de aanvoer van aardolie en aardolieproducten hebben in potentie een aanzienlijke impact op de economie.

Daarnaast is Nederland een belangrijke speler in de raffinage van ruwe aardolie. Nederlandse raffinaderijen produceren diesel met name voor de export (70-80%). Ruwe olie en olieproducten worden op grote schaal geïmporteerd, verwerkt en verbruikt in Nederland. De raffinaderijen in Rotterdam en de opslagen rond Amsterdam vormen belangrijke schakels in de voorziening van olieproducten zoals LPG, benzine, kerosine, nafta, asfalt, smeerolie en diesel. De handel in ruwe olie en olieproducten is een internationale markt (zie kader).

De Nederlandse oliesector is in verhouding tot andere (Europese) landen groot (circa 1 tot 2 procent van de wereldwijde raffinage capaciteit staat opgesteld in Nederland, grotendeels in het Rotterdams havengebied). Nederland produceerde in 2021 1238 kb/d en is daarmee na Duitsland, Italië en Spanje de vierde producent van Europa. De markt van olieproducten is internationaal van aard. De Nederlandse havens zijn een belangrijk aanvoer- en overslagpunt voor ruwe olie en olieproducten. Naast de verwerking van ruwe olie slaan bedrijven de ruwe olie en olieproducten ook op in Nederland. Partijen in het raffinagedcluster zetten ruwe olie om naar bruikbare olieproducten. Samen met de aanwezige chemie is in de ARA-regio een geïntegreerde keten ontstaan welke van grote toegevoegde waarde is. De raffinaderijen produceren ook verschillende transportbrandstoffen en voorzien in een deel van de Europese vraag en daarbuiten. In tegenstelling tot de gasmarkt is de oliemarkt wereldwijd niet gereguleerd. Op nationaal en internationaal niveau is er weinig tot geen regelgeving die een overheid kan hanteren om olie te kunnen aanwijzen voor één specifieke verbruikers of proces. Door marktwerking kunnen voorraden opgekocht worden door de hoogste bidder, waar ook ter wereld. Dit brengt met zich mee dat minder welvarende landen minder in staat zijn om olie of olieproducten aan te schaffen op momenten dat er sprake is van een tekort (bijvoorbeeld veroorzaakt door een uitval van aanbod) op de wereldmarkt. Voorgaande geeft aan dat het niet eenvoudig (en uit solidariteitsbeginsel niet wenselijk) is om olie en/of olieproducten binnen de Nederlandse grenzen te houden. Daarnaast geldt dat het nemen van maatregelen effectief is indien dit afgestemd wordt met onze partners in EU-, IEA- en NAVO-verband.

De Nederlandse overheid is tevens verplicht in het kader van de EU- en IEA samenwerking om een crisisbeheersingsplan Olie te hebben. Ook op basis van het NAVO-Verdrag (artikel 3) zijn NAVO-landen gehouden om de weerbaarheid van hun energiesysteem op orde te hebben. In een nationaal crisisbeheersingsplan staat niet beschreven: hoe in EU-, IEA-of NAVO-verband men besluiten neemt; hoe afstemming verloopt over te nemen maatregelen; en/of welke (prioritaire) processen of verbruikers aangewezen worden in geval van een eventuele verdeling van een schaarse voorraad tussen landen.

Als de oliemarkt een onvoldoende of ongewenste allocatie van de schaarse olie teweegbrengt, zal bijsturen noodzakelijk zijn om de daaruit voortkomende nadelige gevolgen te beperken. De maatschappelijke en

economische impact van verstoringen in de aanvoer van olie en olieproducten kan groot zijn. Impact op de maatschappij en economie kan gemitigeerd worden door bijvoorbeeld het vrijmaken van de strategische olievoorraden en/of inzet van vrijwillige of dwingende maatregelen die de vraag beperken of het aanbod verhogen. Indien de markt niet meer kan waarborgen dat de prioritaire gebruikers c.q. de vitale sectoren voorzien worden, zal de voorziening van deze groepen prioriteit krijgen. De ontwrichting van de Nederlandse samenleving wordt hierdoor zoveel als mogelijk beperkt. Op de middel- en lange termijn kan er ook toegevoerd worden naar een afname in de afhankelijkheid van bepaalde olieproducten of ruwe olie in zijn algemeenheid.

Tijdens een oliecrisis is het van essentieel belang dat het duidelijk is wie de regie heeft, welke partijen betrokken zijn en wat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn om een crisis te bestrijden. Het Landelijk Crisisplan Olie (LCP-O) dient dit doel en is een kaderstellend, sturend en overkoepelend plan hoe te handelen tijdens een ruwe olie- of olieproductcrisis vanwege een (dreigend) tekort.

## 1.2 Doel en doelgroep

### Doel

Het LCP-O geeft op hoofdlijnen inzicht en een overzicht van de bestaande afspraken op internationaal, Europees, nationaal en regionaal niveau, gericht op beheersing van (dreigende) crisis als gevolg van een tekort aan ruwe olie of aan een of meer olieproducten (en gerelateerde cascade effecten van tekorten). Het plan is een leidraad en beschrijft de crisisaanpak op landelijk niveau en de samenwerking met en aansluiting van betrokken publieke en private partners en netwerken op internationaal niveau. Het plan is daarmee een uitwerking van de generieke aanpak van crises door het Rijk zoals beschreven in het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing en het Nationaal Handboek Crisisbeheersing.

Het LCP-O is een kaderstellend, sturend en overkoepelend plan voor de individuele, meer operationeel uitgewerkte plannen en draaiboeken van de betrokken actoren en organisaties. Het LCP-O vervangt niet de bestaande plannen van individuele organisaties en ook niet de bestaande afspraken tussen organisaties. Deze plannen en draaiboeken moeten wel in overeenstemming zijn met het LCP-O.

Het ministerie van EZK heeft, in samenwerking met departementen en betrokken (branche)organisaties, dit LCP-O opgesteld. Het LCP-O is zodanig opgesteld dat het voor verschillende typen (dreigende) tekorten toepasbaar is. De context kan zeer bepalend zijn voor de meest effectieve aanpak. Daarom zal over de uiteindelijke implementatie van maatregelen altijd in de crisisstructuur besloten moeten worden.

Het plan bevat handvatten om in een dreigende of daadwerkelijke crisis, of bij de voorbereiding daarop, de volgende vragen te beantwoorden:

1. Welke partijen worden betrokken en in welke rol voor een adequate aanpak van de situatie?
2. Welke maatregelen dienen te worden getroffen om de gevolgen en effecten te voorkomen of te beheersen?

### Doelgroep

De doelgroepen van het LCP-O zijn de crisisorganisaties op nationaal en regionaal niveau en de vitale partners die geraakt worden wanneer er maatregelen genomen worden rondom olie. Dit zijn onder andere de ministeries (alle, maar met name EZK, JenV en IenW) en het Centraal Orgaan Voorraadvoorzorging Aardolieproducten (COVA) dat in opdracht van het ministerie van EZK de strategische olievoorraden voor Nederland aanhoudt. Daarnaast is het LCP-O ook bedoeld als houvast voor andere organisaties om hun voorbereiding en planvorming af te stemmen. Ook zijn vertegenwoordigers van brancheverenigingen onderdeel van de doelgroep. Brancheverenigingen kunnen om advies gevraagd worden en eventueel een rol spelen bij de implementatie van maatregelen.

Het LCP-O kan van toepassing zijn op Caribisch Nederland daar waar mogelijk is. Deze regio is echter op aspecten anders dan Europees Nederland. Daarom zal maatwerk vereist zijn. Bepaalde processen / aanpak die van toepassing zijn op de situatie in Nederland gaat namelijk niet op in Caribisch Nederland.

### 1.3 Afbakening

Dit LCP-O richt zich op (dreigende) tijdelijke of langdurige vermindering of uitval van de levering of beschikbaarheid van ruwe olie en olieproducten in Nederland, alsmede op de keteneffecten die hierdoor worden veroorzaakt. Van een tekort is sprake als er niet voldoende van een olieproduct beschikbaar is om te kunnen voldoen aan de bestaande vraag (de markt kan hier niet in voorzien). De oorzaak van een dergelijke situatie kan divers van aard zijn en zowel regionaal (als is het probleem dan minder groot) als nationaal optreden. Afhankelijk van de oorzaak kan de context ook zeer uiteenlopend zijn. Hoewel ruwe olie en olieproducten op een vrije internationale markt verhandeld worden, en problemen met de levering vrijwel zeker effecten zullen hebben op Europees niveau, richt het LCP-O zich op de beheersing van de risico's binnen Nederland. In de praktijk is het voor veel maatregelen wenselijk dat er afstemming plaatsvindt op EU-, IEA- of NAVO-niveau.

Dit crisisplan is bedoeld voor beleidsmatig gebruik en bevat daarom geen gedetailleerde operationele uitwerkingen van procedures. Het plan is van toepassing op situaties waarbij een (dreigend) tekort aan ruwe olie of olieproducten impact heeft op de maatschappij. Hierbij valt te denken aan maatschappelijke onrust, maatschappelijke ontwrichting en in het meest ernstige geval aan situaties waarbij de nationale veiligheid in het geding is. Het LCP-O vormt de basis voor de besluitvorming in deze situaties. De gevolgen van een tekort aan olie- of olieproducten kunnen doordringen in alle lagen van de samenleving. Dit plan richt zich dan ook op een brede aanpak om maatschappelijke ontwrichting te voorkomen of te beperken.

#### Kenmerken

1. Crises in het oliedomein verschillen in een aantal opzichten van andere crisistypen: het type olieproduct heeft een sterk effect op de impact van een tekort op de maatschappij en de effecten die zich dan voordoen. Een tekort aan kerosine heeft immers een ander effect dan een tekort aan benzine in de maatschappij waardoor er andere maatregelen nodig zijn.
2. Binnen het productieproces van de raffinaderijen is soms enige uitwisseling tussen bepaalde producten mogelijk, maar slechts in beperkte mate. Meer van het ene product produceren betekent minder van een ander product produceren. Een maatregel om tekort aan het ene product te verminderen kan dus gevolg hebben op de beschikbaarheid van andere producten.
3. De olievoorziening heeft een sterke samenhang met de gaslevering. In sommige gevallen kunnen gas en diesel uitgewisseld worden als energiebron. Gas wordt tevens gebruikt in raffinageprocessen en om olietransport mogelijk te maken (om olieleidingen te verwarmen).
4. De olievoorziening heeft een sterke samenhang met de elektriciteitslevering. In het geval van het wegvallen van elektriciteit kunnen (vitale) processen veelal overschakelen op noodstroomvoorziening. De noodstroomvoorziening draait op basis van dieselaggregaten.
5. Ruwe olie en olieproducten worden op een vrije internationale markt verhandeld. Voor de meeste maatregelen geldt in dit kader dat ze niet effectief zijn als ze niet in Europees/internationaal verband worden getroffen. Voor maatregelen die alleen binnen Nederland ingevoerd worden, geldt dat er sprake is van het weglekken van het effect naar het buitenland, of strategisch gedrag van gebruikers, producenten en handelaren.
6. Een (dreigend) tekort heeft invloed op de (groothandels)prijzen van olieproducten. Prijsstijgingen leiden, zonder verdere maatregelen, tot strategisch gedrag en bezuinigingen door gebruikers. Prijsstijgingen kunnen ook leiden tot het stilleggen van bepaalde activiteiten (vraaguitval), omdat ze niet meer rendabel of betaalbaar zijn. Voor de eindgebruiker zijn ook de btw en de accijnzen een belangrijke variabele die de prijs bepalen.
7. Het COVA beheert de strategische voorraden voor Nederland. Inzet van voorraden wordt internationaal afgestemd in EU- en IEA-verband en gebeurt in opdracht van de minister voor KE. Tevens is militaire voorraadvorming in NAVO-verband van belang.
8. De inschatting van de termijn en de verwachte duur van het tekort, is met name voor de inzet van de strategische voorraad belangrijk. Op het moment dat een crisis zich voordoet en de strategische voorraad opraakt is het lastig, zo niet onmogelijk, om de voorraad aan te vullen. Inzicht in duur van de crisis noopt je ook om mogelijk andere keuzes te maken over welke processen vitaal zijn en welke processen eerder toch gerantsoeneerd moeten worden. Een (nagenoeg) lege voorraad maakt je als land ook kwetsbaar(der) in geopolitiek opzicht.
9. Bij een crisis in de olievoorziening zullen vroeg of laat keteneffecten ontstaan, waardoor in steeds meer

domeinen crisis ontstaat, wat uiteindelijk kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting (cascade-effect). Denk hierbij bijvoorbeeld aan (in het geval van een dieselttekort) problemen met de bevoorrading van supermarkten en ziekenhuizen.

10. Vanwege de energietransitie zal de afhankelijkheid van olie en olieproducten voor bijvoorbeeld personenvervoer, wegverkeer en openbaar vervoer afnemen. Momenteel is de afhankelijkheid echter nog groot, en zijn duurzame alternatieven voor met name vrachtwagens en de scheepvaart beperkt beschikbaar. De (effectiviteit van op dit moment geïdentificeerde) maatregelen zullen mede hierom periodiek opnieuw bezien moeten worden.

### Relatie tot andere planvorming

Het LCP-O is ingebed in de systematiek van de nationale crisisbesluitvorming. Het Nationaal Handboek Crisisbeheersing is het beleidskader en richtsnoer voor alle planvorming van en voorbereiding door de rijksoverheid en crisispartners op specifieke crises. Op basis van dit handboek worden specifieke afspraken vastgelegd in specifieke crisisplannen. Het LCP-O is de uitwerking op het gebied van (dreigende) olie- of olieproducttekorten en richt zich op het voorkomen en beperken van de maatschappelijke ontwrichting en de keteneffecten die zich naar mogelijk voordien.

Het ministerie van EZK heeft, in samenwerking met departementen, veiligheidsregio's en betrokken (branche) organisaties, dit LCP-O opgesteld. Navent aan het LCP-O is ook het distributieplan diesel opgesteld. Dit plan geeft uitwerking aan de operationele aanpak in het geval van een dieselcrisis. Het distributieplan diesel vormt een afzonderlijke bijlage bij het LCP-O.

Het NCP-Gas en het NCP-Elektriciteit geven uitwerkingen van effecten, maatregelen, sleutelbesluiten en dilemma's die aan de orde kunnen zijn op het energiedomein, en die op punten samenhangen met het LCP-O. De crisisplannen hangen met elkaar samen en bevatten geen onderlinge hiërarchie. Wanneer de primaire oorzaak van een crisis ligt binnen het oliedomein, is het LCP-O te raadplegen. Voor de effecten van een olietekort in andere domeinen kunnen de betreffende crisisplannen worden geraadpleegd.

## 1.4 Vaststellings- en implementatieprocedure

Het Landelijk Crisisplan Olie kent de classificatie (Traffic Light Protocol (TLP): Amber (Oranje). Dit betekent dat deze publicatie bestemd is voor betrokken organisaties en dat de informatie binnen de organisatie uitsluitend mag worden verspreid op een need-to-know-basis.

Het Directeurenoverleg Crisisbeheersing (DOCB) is ambtelijk opdrachtgever van het LCP-O. Het LCP-O is opgesteld door een projectgroep met vertegenwoordigers van de ministeries van Economische Zaken en Klimaat, Infrastructuur en Waterstaat, Justitie en Veiligheid, Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit, Binnenlandse Zaken en de veiligheidsregio's en is hierbij ondersteund door experts van COVA en adviesbureau Berenschot.

Het LCP-O is op 13 december 2022 vastgesteld door het Directeurenoverleg Crisisbeheersing (DOCB), en daaraanvolgend in de Raad Defensie Internationale Nationale en Economische Veiligheid van 24-1-2023 en de Ministerraad van 3-2-2023. De openbare versie van het Landelijk Crisisplan Olie wordt aangeboden aan de Tweede Kamer.

## 1.5 Beheer en actualisatie crisisplan

Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) zijn eigenaar van en verantwoordelijk voor het beheer en de actualisatie van het LCP-O. Het ministerie van EZK beziet jaarlijks, in overleg met het ministerie van JenV en de betrokken actoren en organisaties, of actualisering van het LCP-O nodig is. Vanwege de veranderingen in de internationale verhoudingen, zijn aanpassingen in planvorming denkbaar. Bij de actualisering van het LCP-O dient expliciet aandacht te zijn voor het opnemen van *lessons learned* uit ervaringen met crisisbeheersing en de voorbereiding daarop.

## 1.6 Opleiden, trainen, oefenen, toetsen, evalueren en leren

Het LCP-O kan worden gebruikt als basis voor de opleiden- trainen- oefenencyclus in het kader van crisisbeheersing. Opleidingen, trainingen en oefeningen rondom het LCP-O zijn nodig om de kennis en ervaring van de betrokken partijen en professionals met betrekking tot de beheersing van olie- of olieproductcrises actueel te houden. Hierbij dient met name aandacht besteed te worden aan de raakvlakken van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van betrokken actoren, de dilemma's die hieruit voortkomen en hoe hier in de praktijk mee omgegaan kan worden.

Actoren hebben ook zelf een verantwoordelijkheid in de zorg voor een adequate preparatie. Ten behoeve van een vlotte leiding en coördinatie tijdens een crisis dienen regelmatig activiteiten gericht op opleiden, trainen en oefenen van olie- of olieproductschaarste plaats te vinden. Hierbij moet expliciet aandacht worden besteed aan de samenwerking tussen de verschillende betrokken organisaties, en moet het in kaart brengen van en het beperken van keteneffecten worden beoefend.

## 1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 zet het vigerend juridisch kader uiteen. Het gaat onder andere in op de internationaal geldende afspraken die van toepassing zijn op olie, de besluitvorming over de inzet van de strategische voorraad, de wijze waarop bepaalde vrijwillige/dwingende maatregelen ingezet mogen worden en het moment waarop een exportbeperking door Europa of Nederland ingezet mag worden.

Hoofdstuk 3 toont de crisisstructuur en gaat in op de rollen en verantwoordelijkheid van de voornaamste betrokken actoren.

Hoofdstuk 4 gaat in op de manier van opschalen (escalatiefasen), de doorlooptijd van de escalatiefasen (en de afhankelijkheden daarvan), de wijze van opschalen en afschalen en beschrijft de functie, taken en bezetting van de verschillende advies- en maatregelgroepen die een taak hebben in de aanloop naar- en tijdens opschaling van een crisis.

In hoofdstuk 5 zijn enkele crisisscenario's als voorbeeld uitgewerkt (nu alleen nog het scenario dieseltekort); de verwachte situatie en de verwachte impact.

Hoofdstuk 6 bevat de geïnventariseerde maatregelen per sector. In een aparte excel zijn de maatregelen nader toegelicht en is een eerste inschatting van de maatschappelijke effecten, implementatietermijn van een maatregel, de bijdrage aan reductie verbruik -/ verhoging aanbod en meer beschikbaar.

Ten slotte is in hoofdstuk 7 het proces beschreven hoe de vitale processen c.q. prioritaire gebruikers te identificeren en vast te stellen. Ook is er een eerste uitwerking opgenomen die gebruikt kan worden als basis voor verdere uitwerking door de adviesgroep prioritaire gebruikers.

## 2 Juridisch kader

### 2.1 Inleiding

De basis voor de crisisaanpak tijdens een olie- of olieproductcrisis ligt in de wetgeving. Dit hoofdstuk geeft inzicht in het wetgevingskader voor olie en olieproducten. Vervolgens zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de coördinerende en besluitvormende crisisgremia beschreven.

Voor dit hoofdstuk zijn de volgende documenten en wetten van belang:

- Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma (Trb. 1975, 47).
- EU Richtlijn (2009/119/EG).
- Wet voorraadvorming aardolieproducten 2012.
- Wet uitvoering Internationaal Energieprogramma.
- Staatsnoodrecht.

### 2.2 Relevante wet- en regelgeving

#### **Internationale verplichtingen aanhouden strategische voorraden**

De internationale verplichtingen voor het aanhouden en aanwenden van strategische olievoorraden vloeien voort uit internationale afspraken, vastgelegd in de Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma/*Agreement on an international energy program* (Trb. 1975, 47) tezamen met de *Coordinated Emergency Response Measures* (CERM) die door het IEA zijn ontwikkeld krachtens art. 51 lid 1 van de overeenkomst<sup>1</sup>. Deze overeenkomst is gericht op het waarborgen van een (tijdelijke) zelfvoorziening door iedere verdragsstaat in coördinatie en samenwerking met andere verdragsstaten. Daarnaast is Nederland gebonden aan de Europese afspraken die onder andere zijn neergelegd in Richtlijn 2009/119/EU houdende verplichting voor de lidstaten om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden. Deze richtlijn is gericht op het veiligstellen van oliebevoorrading door lidstaten te verplichten om een minimum aan voorraden aan aardolie en/of aardolieproducten in opslag te hebben en procedures in te stellen om het hoofd te bieden aan eventuele schaarste. Deze internationale verplichtingen zijn in Nederland vastgelegd in de Wet voorraadvorming aardolieproducten 2012 (Wva 2012), die in dit hoofdstuk in fasen nader wordt toegelicht.

#### **Wet aanhouden strategische voorraad aardolieproducten**

De Wet voorraadvorming aardolieproducten 2012 (Wva) beschrijft de manier waarop het aanhouden van strategische voorraden olie-/olieproducten in Nederland georganiseerd is. De strategische voorraden worden beheerd door het Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten (COVA).

Het aanhouden/beheren van de voorraad is grotendeels belegd bij COVA en is voor een klein deel een taak van de marktpartijen<sup>2</sup>. Hoe groot deze voorraad moet zijn, is vastgelegd in de Wva. Daarin staat dat de voorraad 90 maal het daggemiddelde van de netto invoer van aardolieproducten moet zijn óf 61 maal het daggemiddelde van het binnenlands verbruik.

<sup>1</sup> Niet alle EU-lidstaten zijn verdragspartij en de EU zelf ook niet.

<sup>2</sup> De relatieve omvang van de verplichting voor marktdeelnemers wordt berekend naar de aangiften, bedoeld in artikel 53 van de Wet op de accijns, over het referentiejaar, alsmede naar de hoeveelheid reactiemotorbrandstof van het kerosinetype die voor de voorstuwing van luchtvaartuigen is geleverd over het referentiejaar. De berekening wordt gedaan op een bij ministeriële regeling te bepalen wijze

De minister voor KE<sup>3</sup> kan echter besluiten dat het niveau van de strategische voorraden moet toenemen of kan afnemen. Zo kan de minister met het oog op een dreigende oliecrisis, de voorraadplicht van het COVA vergroten. Aankopen door COVA mogen geen verstoring op de markt teweegbrengen. Daarom krijgt het COVA langer de tijd om de voorraad weer aan te vullen.

Daarnaast heeft de minister de mogelijkheid om de voorraadplicht te verlagen, zodat voorraadplichtigen per direct, en zo efficiënt mogelijk, strategische voorraad beschikbaar kunnen stellen.

Ten derde heeft de minister verschillende mogelijkheden om de bedrijvenplicht betreffende wettelijke voorraden uit te breiden. Een aantal factoren is direct van invloed op de hoogte van de strategische voorraadplicht van oliebedrijven in Nederland, zoals 1) een drempel die bepaalt wanneer een marktdeelnemer voorraadplichtig is; 2) een uitslagpercentage dat bepaalt welk aandeel van de voorraad moet worden aangehouden; en 3) een ontheffing die verleend kan worden aan marktdeelnemers die hiertoe een verzoek indienen. Deze factoren kunnen bij ministerieel besluit worden aangepast. Aanpassingen die toezien op het verlagen van de drempel, het verhogen van het uitslagpercentage of het verminderen van de ontheffingen, zullen leiden tot een toename in de strategische voorraad. Het vergroten van deze voorraden is niet een wijziging die op korte termijn gerealiseerd kan worden, aangezien aanschaf en transport van grote voorraden van het product om een inzet van veel (markt)partijen vraagt.

Tot slot kan de minister voor KE bedrijven aanmoedigen de commerciële voorraad op te bouwen. In dit kader kan, in overleg met de brancheorganisaties en op basis van vrijwillige medewerking, een convenant worden opgesteld waarin partijen neerleggen zich te zullen inspannen om de commerciële voorraden en de werkvoorraden op te hogen.

#### **Inzet van strategische voorraad aardolieproducten**

De zeggenschap over de inzet van voorraden is te allen tijde aan de minister voor KE, die opdracht geeft aan COVA om een inzet van strategische voorraad uit te voeren. Het inzetten van strategische voorraad gebeurt bij voorkeur in afstemming op internationaal niveau, vanwege een grotere effectiviteit bij collectief afgestemde inzet en de mogelijkheid van weglekken van het effect naar het buitenland bij inzet op eigen initiatief. Voorraad kan immers worden opgekocht door de hoogste bidder in het buitenland.

Sinds de initiatie heeft COVA vijf keer de strategische voorraad aangesproken; voor het laatste was dit in april 2022 en het ging toen om 6 procent van de totale COVA voorraad en circa 20 procent van de COVA dieselvevoorraad.

Zoals eerder beschreven in deze paragraaf, is Nederland gebonden aan de Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma en de Richtlijn inzake minimum voorraden van aardolie en/of aardolieproducten. De Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma regelt de inzet van de strategische voorraad. De raad van bestuur (Governing Board) van de IEA<sup>4</sup> besluit over de oproep aan OECD-landen om hun strategische voorraden in te zetten<sup>5</sup>. Het is aan de minister voor KE om, na een oproep van de IEA, te besluiten of voorraden daadwerkelijk ingezet worden. De ministerie heeft in de situatie dat Nederland meedoet aan een collectieve actie de keuze: i) om de strategische voorraad van COVA in te zetten en dus de markt van een injectie van ruwe olie of een olieproduct te voorzien of ii) te kiezen voor het (tijdelijk) verlagen van de voorraadplicht voor bedrijven waarmee olie of het product direct in de markt beschikbaar komt. In dit laatste geval is het echter voorraad die al in de markt (immers bij marktdeelnemers) aanwezig is en vrijgegeven mag worden. Het is derhalve geen surplus dat vrijkomt.

<sup>3</sup> De Wva stamt uit 2012. In 2012 was de verantwoordelijk minister de minister van EZK. Recentelijk zijn de taken van de minister van EZK opgeknipt; een deel van de taken is belegd bij de minister van EZK en een deel bij de minister voor KE. Aangenomen wordt bij schrijven van het LCP-O dat het takenpakket 'Wva' en daarmee de aansturing van COVA en het wel of niet inzetten van de voorraden onderdeel is van het takenpakket van de minister voor KE en niet van de minister van EZK.

<sup>4</sup> De raad van bestuur (Governing Board) van het IEA is verantwoording schuldig aan de IEA Ministerial Meeting. Alle IEA besluiten worden in de Ministerial Meeting bekrachtigd.

<sup>5</sup> Bij een tekort van 7 procent van de wereldwijde olietoevoer treedt automatisch het crisismechanisme uit het Initial Contingency Response Plan (ICRP) in werking. Dit leidt tot een automatische oproep om op korte termijn voorraad in te zetten. Voor het ICRP gelden dezelfde 'regels' als voor andere oproepen van het IEA.

Daarnaast is in de Richtlijn inzake de opslag van minimum voorraden van aardolie en/of aardolieproducten neergelegd dat lidstaten ervoor zorgen dat in het geval van een belangrijke onderbreking van de voorziening van aardolie op een snelle, doeltreffende en transparante wijze (een deel van) hun voorraden in omloop worden gebracht. Daarnaast kunnen lidstaten het verbruik beperken en categorieën verbruikers aanwijzen die voorrang hebben op aardolieproducten. De richtlijn regelt ook hoe lidstaten die ook zijn aangesloten bij de Overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma, aan zowel de verplichtingen uit de overeenkomst als aan de verplichtingen aan de richtlijn kunnen voldoen. De Europese Commissie schakelt in dit soort gevallen indien nodig met het IEA.

### **Algemene wetgeving voor dwingende maatregelen**

Voor het nemen van een aantal specifieke maatregelen met een ingrijpend en dwingend karakter, is het nodig om gebruik te maken van het staatsnoodrecht. Bevoegdheden van de minister van EZK zijn beschreven in de Distributiewet, de Vorderingswet, de Prijzenoedwet, de Hamsterwet en de Wet beschikbaarheid goederen. Als het gaat om maatregelen van dwingende rantsoenering en distributie zijn deze maatregelen gebaseerd op het staatsnoodrecht.

Het inzetten van bevoegdheden die onder het staatsnoodrecht vallen, kan op twee manieren. Allereerst kan op grond van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, middels koninklijk besluit op voordracht van de minister-president, een beperkte of algehele noodtoestand uit worden geroepen<sup>6</sup>. Vervolgens kunnen bij koninklijk besluit de relevante bepalingen uit de hiervoor genoemde wetgeving in werking worden gesteld. Na inwerkingstelling dient het parlement op de hoogte gebracht te worden en kan het parlement zich uitspreken over het voortduren van de noodmaatregelen. Ten tweede kunnen delen van de Distributiewet en de Vorderingswet ook zonder gebruik te maken van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden door middel van koninklijk besluit in werking treden.

In beide gevallen moet er sprake zijn van 'buitengewone omstandigheden'. Denk hierbij aan ernstige problemen in de openbare orde en veiligheid, of ernstige ontwrichting van de maatschappij. De reguliere wetgeving is niet meer toereikend voor de aanpak van de crisis. Inzet van dit instrument maakt de weg vrij voor inzet van dwingende vraagbeperkende of aanbodverhogende maatregelen om zo het oplopend tekort aan ruwe olie en olieproducten af te remmen. Ten derde kan de minister, indien de maatregelen als bedoeld in hoofdstuk III van de overeenkomst inzake een Internationaal Energieprogramma in werking worden gesteld en hij het noodzakelijk acht, vorderen dat een producent of handelaar een door hem vastgestelde hoeveelheid aardolie levert. In een dergelijk geval, stelt de Wet uitvoering Internationaal Energieprogramma dat een gedeelte van de bepalingen van de Vorderingswet van toepassing zijn. Hiervoor is geen Koninklijk Besluit vereist.

### **Specifieke wetgeving voor dwingende maatregelen**

Voor sommige specifieke crisismaatregelen is specifieke wetgeving beschikbaar, zoals bijvoorbeeld een snelheidsverlaging naar 90 kilometer per uur op auto(snel)wegen in geval van verstoring van olie-aanvoer. Daarnaast zijn er adviesmaatregelen om zuiniger te rijden (denk aan: bandenspanning op orde, carpoolen, vrijwillige snelheidsbeperking etc.). Voor de specifieke maatregel snelheidsbeperking in geval van verstoring van de olie-aanvoer is de minister van IenW bevoegd, in overeenstemming met de ministers van JenW en EZK vanuit de Wegenverkeerswet/RVV art. 86a. Voor reguliere verlagingen van de maximumsnelheid is de minister van IenW bevoegd om de standaardmaximumsnelheden in het RVV te wijzigen en zijn de verschillende (ook decentrale) wegbeheerders binnen het kader van de BABW bevoegd om verkeerstekens te plaatsen of te verwijderen waarmee van die RVV-snelheid wordt afgeweken.

### **Juridisch kader ten tijde van een ramp of crisisbeheersing algemeen**

Los van de specifieke bevoegdheden rondom olie en olieproducten, geldt ook tijdens een oliecrisis de algemene wetgeving voor crisisbeheersing. Hierin hebben de veiligheidsregio's en hulpdiensten de verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de samenleving, en heeft de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) bevoegdheden om aanwijzingen te geven aan de voorzitters van de veiligheidsregio.

<sup>6</sup> Voorafgaand aan de (beperkte) noodtoestand op de escalatieladder van staatsnoodrecht is veelal de separate inwerkingstelling mogelijk door middel van Koninklijke Besluiten van de MP en een voortduringswet.

De minister van JenV kan de commissaris van de Koning opdragen een aanwijzing te geven aan de voorzitter van de veiligheidsregio in het geval van een ramp of crisis van meer dan regionale betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan (art. 42 Wvr, jo. art. 5c ambtsinstructie cdK). In geval van buitengewone omstandigheden kan de minister van JenV, op grond van art. 53.2 Wvr, de commissaris van de Koning opdragen aan de burgemeesters in de provincie in een concreet geval de nodige aanwijzingen te geven inzake de rampenbestrijding<sup>7</sup>. Op basis van art. 54 Wvr kan de minister in buitengewone omstandigheden ook de bevoegdheden op het gebied van de openbare orde van de commissaris van de Koning en van de burgemeester geheel of ten dele aan zich trekken, dan wel een andere autoriteit daarmee geheel of ten dele belasten. Beide artikelen dienen in werking gesteld te worden bij koninklijk besluit of met het uitroepen van de (gedeeltelijke) noodtoestand. De minister van JenV kan dus indien noodzakelijk interveniëren richting veiligheidsregio's, ook in de gevolgbestrijding van de veiligheidsregio's bij een olie- of olieproductcrises.

De taken en verantwoordelijkheden van burgemeesters, voorzitters van veiligheidsregio's en de brandweer en de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR) zijn vastgelegd in de Wet veiligheidsregio's (Wvr). In deze wet wordt het college van burgemeester en wethouders belast met de brandweezorg, de rampenbestrijding en crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening. De taken en verantwoordelijkheden van de politie liggen vast in de Politiewet (2012), en betreffen de handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.

Tot slot kan de minister van Defensie (DEF) op grond van de Oorlogswet tot vordering overgaan ten behoeve van de uitvoering van de militaire taak, in de situatie dat er noodzaak is voor inzet van defensie ten tijde van 'buitengewone (oorlogs)omstandigheden'. De Oorlogswet c.q. vordering van een olieproduct treedt met name in werking om de Territoriale en bondgenootschappelijke verdediging (nationaal veiligheidsbelang 1) en de Internationale rechtsorde (nationaal veiligheidsbelang 6) te kunnen handhaven.

Hiernaast is Defensie als onderdeel van de vitale infrastructuur opgenomen als prioritaire gebruiker.

#### **Juridische kader voor instellen van een exportbeperking olie/olieproduct**

De verschillende juridische kaders verhinderen Nederland niet om restricties aan te brengen betreffende de veiligheidsvoorraden en de inzet ervan om te waarborgen dat deze primair bestemd zijn voor het (toegestane) eindgebruik in een lidstaat. Ook Verordening (EU) nr. 2018/1999 inzake de governance van de energie-unie en de klimaatactie, staat dit niet in de weg. Hieruit volgt enkel dat de maatregelen uiteindelijk onderdeel moeten zijn van de geïntegreerde rapportering over de energievoorzienings-zekerheid als bedoeld in artikel 22 van deze verordening. Volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, valt het waarborgen van de voorzienings- en leveringszekerheid van energie onder de bescherming van de openbare veiligheid. Maatregelen die op deze grond gerechtvaardigd zijn, mogen door lidstaten worden opgelegd indien ze daarnaast geschikt en proportioneel zijn.

Als gevolg hiervan kan het inzetten van een strategische voorraad voor de Nederlandse markt, in combinatie met exportbeperkende maatregelen, ingeschakeld worden in een crisissituatie, ter bescherming van de openbare veiligheid en waarborging van de voorzienings- en leveringszekerheid binnen Nederland. De strategische voorraad binnen Nederland kan dan worden ingezet en de bestemming ervan kan beperkt worden tot alleen Nederland. Dit kan alleen indien er sprake is van fysieke tekorten van ruwe olie en olieproducten<sup>8</sup>. Een uitvoerbeperking voor landen buiten Europa is alleen in EU-verband mogelijk. De minister voor KE kan alleen op deze maatregelen aandringen bij de Europese Commissie.

## **2.3 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden**

Een nadere beschrijving van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van coördinerende en besluitvormende crisisgremia op internationaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau is uitgewerkt in hoofdstuk 3.

<sup>7</sup> Een ramp is een zwaar ongeval of een andere gebeurtenis waarbij het leven en de gezondheid van veel personen, het milieu of grote materiële belangen in ernstige mate zijn geschaad.

<sup>8</sup> Bron: EU jurisprudentie, o.a. Campus Oil

## 3 Crisisstructuur en betrokken actoren

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de crisisstructuur die in werking treedt bij een (dreigende) olie- of olieproductcrisis, en de verschillende actoren die betrokken zijn bij het beperken van de impact van dit (dreigende) tekort. Het betreft zowel de actoren in het aardolie- en olieproductdomein, als in de generieke crisisbeheersingsketen. Daarnaast gaat het hoofdstuk in op de rollen van de centrale actoren tijdens een crisis. Bronnen die voor dit hoofdstuk zijn geraadpleegd:

- Nationaal Handboek Crisisbeheersing (2022).
- Bestuurlijke netwerkkaart 15: Olie (2018).
- Bevoegdheidenschema Olie (2018).
- Bestuurlijke netwerkkaart 11: Schaarste (2018).

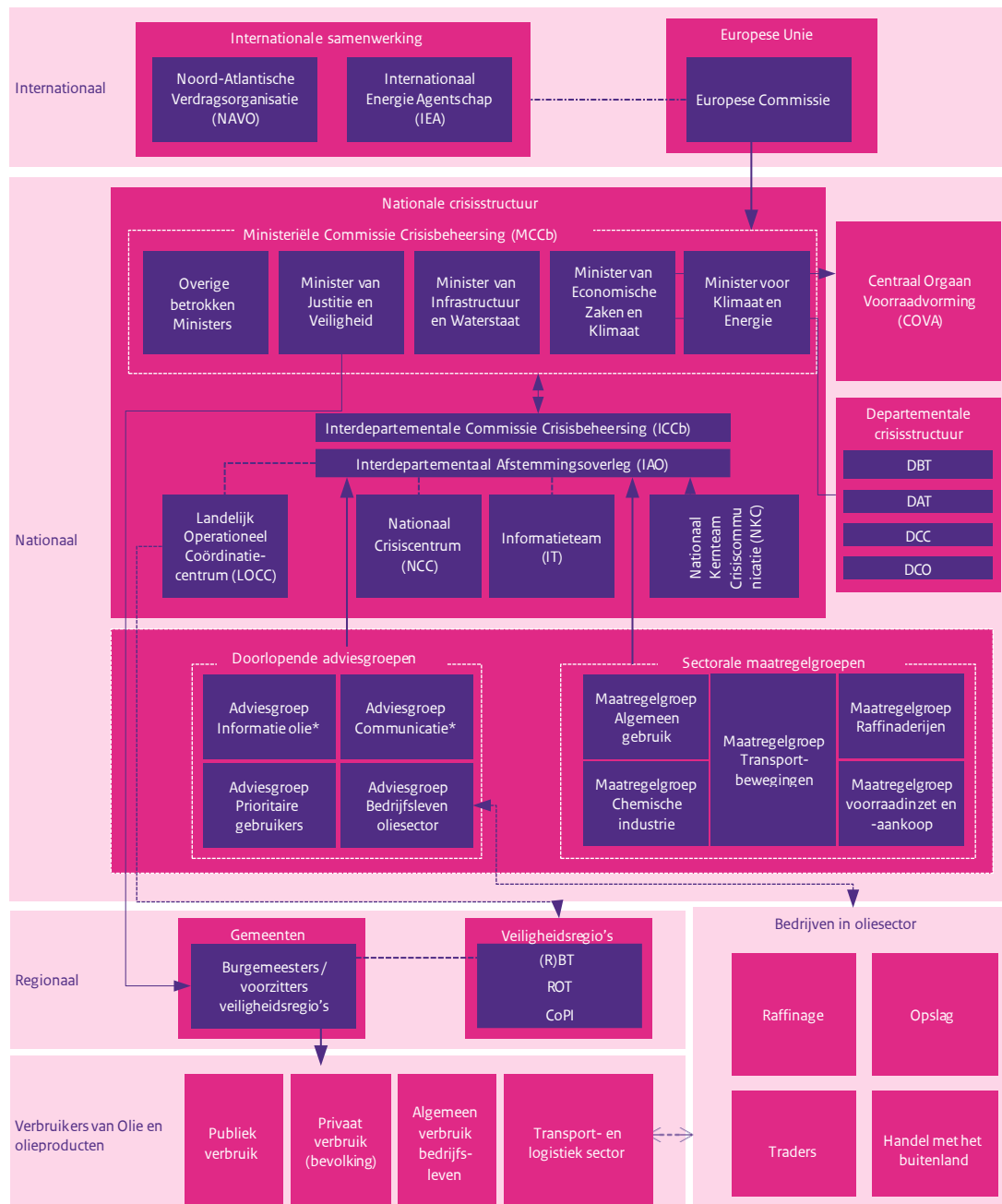
In deze documenten zijn de algemeen geldende structuren beschreven, die ook tijdens (dreigende) olie- of olieproductcrises gelden, en de specifieke bevoegdheden bij een olie- of olieproductcrisis.

### 3.2 Overzicht crisisstructuur olie- of olieproductcrisis

Omdat een crisis in het oliedomein gemakkelijk leidt tot een cascade-effect in andere sectoren (zoals transport voedselvoorziening) is crisisbestrijding in het oliedomein alleen onvoldoende. Om deze cascade-effecten zoveel mogelijk te voorkomen dan wel te beperken, dienen parallel aan de interventies in de oliesector ook in andere domeinen crisisbeheersingsmaatregelen genomen te worden. Coördinatie en informatiemanagement zal hiervoor plaats moeten vinden conform de in Nederland ingerichte crisisbeheersingsstructuren.

De verhoudingen tussen de verschillende betrokken actoren zijn in de navolgende figuur weergegeven. Pijlen geven aan via welke route de bevoegdheden lopen. De stippellijnen duiden dat het om afstemming gaat en er geen sprake is van een bevoegdheidsrelatie. De figuur is opgebouwd uit een aantal hoofdblokken, namelijk 'internationaal', 'nationaal', 'regionaal', 'gebruikers van olie en olieproducten' en 'bedrijven in de oliesector'. De benoemde betrokken actoren worden verder toegelicht in de tekst die volgt na de figuur. De maatregelgroepen die binnen de nationale structuur opgenomen zijn, horen bij de specifieke aanpak die voor (dreigende) olie- en olieproducttekorten geldt. Deze maatregelgroepen, hun functie, taken en bezetting worden in paragraaf 4.6 en 4.7 verder toegelicht.

**Figuur 1.** Overzicht crisisstructuur LCP-O.



\* De adviesgroep Informatie olie werkt nauw samen met het Informatieteam (IT) in de interdepartementale crisisstructuur. De adviesgroep Communicatie werkt nauw samen met het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie (NKC) en het DCO.

De betrokken partijen bij een olie- of olieproductcrisis zijn deels actoren in de functionele keten, en deels actoren in de algemene keten. De algemene keten richt zich op de openbare orde en veiligheid. Er zijn meerdere functionele ketens, waarbinnen het gaat om één specifiek beleidsterrein. In dit geval gaat het om de functionele keten olie en olieproducten.

### 3.3 Actoren in de functionele keten

Actoren in de functionele keten zijn de Europese Unie, het IEA, het ministerie van EZK, het bedrijfsleven olie en het COVA.

#### 3.3.1 Europese Unie (EU)

De Europese Commissie (EC) heeft een coördinerende/toetsende rol. De Europese Unie (EU) kan sancties opleggen om op te komen voor vrede, internationale veiligheid, mensenrechten, de naleving van het internationaal recht, de democratie en de rechtsstaat. Een wijze om dit te doen is een geheel of gedeeltelijk verbod op de handel in producten of daaraan verbonden technologieën van bijvoorbeeld olie, olieproducten en petrochemische producten.

De EC, het uitvoerende orgaan van de EU, kan optreden indien een lidstaat maatregelen treft in het kader van een olie- of olieproductcrisis. Zo kan de EC besluiten dat de betrokken lidstaat de maatregelen dient aan te passen of in te trekken, voor zover hij de concurrentie zodanig verstoort en het handelsverkeer dermate ongunstig beïnvloedt, of de maatregelen zodanig verstoort dat dit strijdig is met het gemeenschappelijk belang. In aanvulling daarop is de EU de competente autoriteit die kan besluiten tot exportverboden van ruwe olie of olieproducten vanuit de Europese Unie.

De EU heeft, in aanvulling op de IEA-verplichting, een minimale voorraadplicht van 61 dagen consumptie of 90 dagen netto import geïntroduceerd.

Een uitvoerbepijking voor landen buiten Europa is alleen in EU-verband mogelijk in geval van een crisis. De Europese sanctiewetgeving (verordeningen) is direct toepasbaar vanaf het moment van inwerkingtreding en geldt unaniem voor de gehele Unie.

#### 3.3.2 Internationaal Energieagentschap (IEA)

Het Internationaal Energieagentschap (IEA) is een in Parijs gevestigd autonome intergouvernementele organisatie bestaande uit 31, hoofdzakelijk westerse, landen. De organisatie is opgericht in navolging van de oliecrisis van 1973 met als hoofddoel het coördineren van een collectieve respons ten tijde van olietekorten. Daarnaast verstrekt het IEA gegevens en statistieken over de wereldwijde oliemarkt en energiesector, bevordert energiebesparing en -behoud en brengt internationale technische samenwerking tot stand op het gebied van innovatie en onderzoek.

Het IEA heeft een crisismechanisme dat bij een verstoring van meer dan 7% van de wereldwijde olietoevoer automatisch in werking treedt, maar in het verleden ook bij een lagere drempel in werking is getreden. Hierbij kunnen de leden besluiten om olie op de markt te brengen vanuit hun strategische voorraden. De Governing Board besluit hierover. Dit is vastgelegd in het *Agreement on an International Energy Program* (Trb. 1975, 47). Daarnaast beschikt het agentschap bij kleinere tekorten over *Coordinated Emergency Response Measures* (CERM) die door het IEA zijn ontwikkeld krachtens art. 51 lid 1 van de overeenkomst.

De minimale omvang van de strategische olievoorraad wordt berekend aan de hand van internationale methoden van het IEA en de EU. De hoogste uitkomst is bepalend. De maatstaf is bij de ene methode het verschil tussen olie-import en olie-export (90 dagen netto import); bij de andere de ontwikkeling van de binnenlandse consumptie (61 dagen binnenlandse consumptie). Daarnaast vereist de EU van haar lidstaten een separate voorraad die 'boven de markt' wordt aangehouden waar bij de IEA-methode ook de commerciële werkvoorraad van de partijen in de oliesector meegeteld mag worden.

#### 3.3.3 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)

##### Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De minister voor Klimaat en Energie (KE) is politiek en beleidsmatig verantwoordelijk voor olie en olieproducten. De minister voor KE bepaalt de omvang en eventuele inzet van nationale strategische olievoorraden.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Zie ook de eerdere voetnoot over de taakverdeling tussen de minister van EZK en de minister voor KE.

De minister voor KE zal met wettelijke bevoegdheden sturing geven aan het COVA, bijvoorbeeld door te besluiten tot het vergroten van de strategische voorraad of door het inzetten van de strategische voorraad. De minister van EZK kan in het uiterste geval sturing geven op grond van zijn noodbevoegdheden.

#### **EZK crisisstructuur**

De minister voor KE wordt tijdens een crisis ondersteund door de departementale crisisstructuur van het ministerie van EZK. Deze structuur wordt ondersteund door het Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing (DCC-EZK) en bestaat uit een Departementaal Beleidsteam (DBT), een Departementaal Adviesteam (DAT) en een Departementaal Communicatieteam (DCT). Een uitvoeriger toelichting is beschreven in het Departementaal Handboek Crisisbesluitvorming EZK (2021).

Aan het DBT en DAT nemen bij een ruwe olie- of olieproductcrisis ook liaisons van COVA deel. Op initiatief van de voorzitters van het DBT en DAT kunnen ook inhoudelijk experts van bijvoorbeeld Clingendael International Energy Programme (CIEP) of een vertegenwoordiger van het bedrijfsleven uit de oliesector worden uitgenodigd.

Het ministerie van EZK heeft de lead in het geval van een (dreigende) olie- of olieproductcrisis, maar het is mogelijk dat vanwege effecten op het beleidsdomein van andere ministeries (zoals bijvoorbeeld het ministerie van IenW) ook daar departementale crisisorganisaties geactiveerd worden. De structuren van deze departementale crisisorganisaties zijn vastgelegd in de crisishandboeken van de betreffende departementen.

Het ambtelijk overleg (AO) kan door Min EZK interdepartementaal ingezet worden waarbij afstemming plaatsvindt voorafgaand aan crisis besluitvorming.

#### **Inzet van noodbevoegdheden**

De mogelijkheden voor inzet van noodbevoegdheden door de minister van EZK zijn beschreven in hoofdstuk 2, waarin het vigerend juridisch kader staat beschreven.

#### **3.3.4 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)**

De minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) zal binnen de MCCb een grote rol hebben, gezien de afhankelijkheid van verschillende olieproducten in de transportsector, het raffinaderij- en chemiecomplex (vanwege veiligheidsaspecten) en binnen de luchtvaart. Het ministerie is tijdens een crisis een belangrijke partij bij de advisering over in te zetten maatregelen en de implementatie van maatregelen in de sectoren die onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van IenW vallen, uiteraard in nauwe samenwerking met de andere ministeries.

De departementale crisisstructuur van het ministerie van IenW wordt ondersteund door het Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing (DCC-IenW) en bestaat uit een Voorbereidingsgroep (VG) en een Coördinatiegroep (CG). Communicatie wordt binnen IenW opgepakt door de afdeling DCO (Directie communicatie). Een uitvoerige toelichting is beschreven in het Handboek Crisisbeheersing DCC-IenW.

#### **3.3.5 Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten (COVA)**

In opdracht van het ministerie van EZK beheert het COVA de strategische olievoorraden. In het geval van een (dreigende) ruwe olie- of olieproductcrisis heeft het COVA een rol in het verzamelen, duiden en delen van beschikbare informatie over olievoorraden, in opdracht van het ministerie van EZK ten behoeve van onder andere het Informatieteam (IT) en het IAO. De uitvoering van het inzetten van strategische voorraden gebeurt door het COVA in opdracht van de minister voor KE.

In de Wet voorraadvorming aardolieproducten (2012), BWBR0032775, staat de procedure omtrent inzet van strategische voorraad nader omschreven.

### 3.3.6 Actoren bedrijfsleven olie

Op de oliemarkt zijn meerdere actoren actief, zoals handelaren, olieterminals (opslag), raffinaderijen (producenten van olieproducten), de chemie en verkooppunten (depots en tankstations, en de toelevering van deze). De sector kent zowel geïntegreerde bedrijven, welke zelf meerdere van de bovengenoemde activiteiten in eigen beheer uitvoeren, als gespecialiseerde bedrijven.

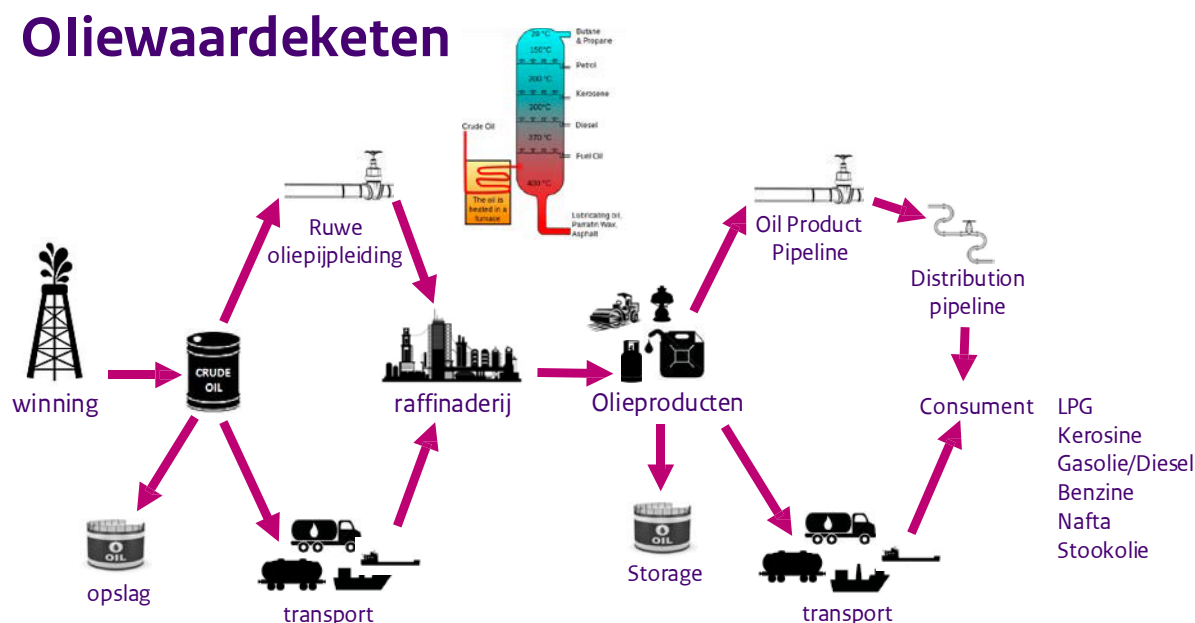
In Nederland staan zes raffinaderijen, vijf hiervan zijn momenteel operationeel (alleen de relatief kleine installatie van Gunvor is op het moment van schrijven niet in gebruik): Shell, BP, ExxonMobil, VPR en Zeeland Refinery. Deze raffinaderijen voorzien in de verwerking van ruwe olie tot verschillende olieproducten<sup>10</sup>. De raffinagesector wordt vertegenwoordigd door de VEMOBIN.

Ruwe olie en olieproducten worden opgeslagen in grote terminals, verscheept naar het buitenland, via pijpleiding getransporteerd (zie ook 3.6, CEPS), gebruikt in de chemische industrie en/of naar een depot/tankstation gebracht. Bedrijven actief in de verdere verhandeling, het transport en de chemie zijn alle vertegenwoordigd via hun branchevereniging. De volgende branches zijn bij het opstellen van het LCP-O betrokken geweest via een interview en een drietal werkgroepbijeenkomsten:

- VNO/NCW, vertegenwoordiging van werkgevers.
- VNCI, vertegenwoordiging van de chemische industrie.
- VOTOB, vertegenwoordiging opslagbedrijven.
- NOVE, vertegenwoordiging onafhankelijke handelaren.
- TLN/KBN, vertegenwoordiging transportsector (en toelevering depots/tankstations).

De verschillende actoren in het bedrijfsleven olie en de keten(afhankelijkheid) van olie/olieproducten zijn door het CIEP in de volgende figuur schematisch weergegeven.

Figuur 2. Supply-chain ruwe olie en olieproducten, bron : CIEP



<sup>10</sup> Gemiddeld genomen krijg je uit 1 vat olie de volgende verdeling aan olieproducten: Petrochemicaliën (4.1%), Benzine (35.8%), Kerosine (4.7%), Diesel (25.9%), Was, smeer- en poetsmiddelen (22.2%), Stookolie (5%) en Asfalt (2.3%). Er worden in de wereld zo'n 150 soorten ruwe olie verhandeld. Deze zijn in te delen in zes typen: *light/sweet*, *light/sour*, *medium/sweet*, *medium/sour*, *heavy/sweet*, and *heavy/sour*. De procentuele verdeling aan olieproducten dat uit het raffinageproces voortkomt verschilt per type ruwe olie en hangt tevens af van de afstelling/techniek van een raffinaderij.

## 3.4 Actoren in de generieke crisisbeheersing

Actoren in de algemene keten van crisisbeheersing zijn de EU, het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), de nationale crisisstructuur en de veiligheidsregio's op regionaal niveau. Zij houden zich bezig met (cascade-) effecten op openbare orde en veiligheid, en kunnen bijdragen aan de uitvoering van maatregelen.

### 3.4.1 Nationale crisisstructuur

Hiernavolgend wordt een beschrijving van de nationale crisisstructuur gegeven. Voor een gedetailleerdere toelichting wordt verwezen naar het *Nationaal Handboek Crisisbeheersing* (2022).

- De *Ministeriële Commissie Crisisbeheersing* (MCCb) is belast met de coördinatie en besluitvorming over het geheel aan maatregelen en voorzieningen met het oog op een samenhangende aanpak van de olie- of olieproductcrisis, van de hierdoor veroorzaakte cascade-effecten en van overige crises. De besluiten van de betrokken ministeries over de aanpak van de olie- of olieproductcrisis worden hier politiek-bestuurlijk afgestemd op de besluiten die andere ministers nemen om de gevolgen van de olie- of olieproductcrisis binnen hun eigen domein zoveel mogelijk te voorkomen en te beperken. De uitvoering van de maatregelen inclusief de toepassing van bevoegdheden geschiedt in overeenstemming met de in de MCCb genomen besluiten. De besluiten van de MCCb vormen het kader voor de uitvoering daarvan door publieke en private partners.
- De *Interdepartementale Commissie Crisisbeheersing* (ICCb) is een coördinerend en besluitvormend orgaan op hoogambtelijk niveau (directeur, DG), onder voorzitterschap van de NCTV. De door de ICCb genomen besluiten worden zo nodig ter goedkeuring voorgelegd aan de MCCb. De ICCb bereidt de besluitvorming van de MCCb voor.
- Het *Interdepartementaal Afstemmingsoverleg* (IAO) adviseert en ondersteunt de besluitvorming van de ICCb en de MCCb. In kader van het LCP-O coördineert het IAO ook de werkzaamheden van de verschillende (interdepartementale) maatregelgroepen en bundelt ze hun adviezen tot een coherent pakket.
- Het *Nationaal Crisiscentrum* (NCC) is het interdepartementaal coördinatiecentrum en knooppunt van en voor de bestuurlijke informatievoorziening en de crisiscommunicatie. Het NCC is de ondersteunende c.q. uitvoerende staf en het facilitair bedrijf ten dienste van de (voorbereiding van de) interdepartementale crisisbesluitvorming, zowel op ambtelijk als op politiek-bestuurlijk niveau. Het NCC is het 24/7-informatieknooppunt en contactpunt van het Rijk en staat tijdens olie- of olieproductcrises met impact op lokale gezagen of veiligheidsregio's in verbinding met debetrokken crisispartners, waaronder de veiligheidsregio's.
- Het *Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie* (NKC) adviseert de ICCb en MCCb over de te volgen rijksbrede communicatiestrategie en de communicatieve gevolgen van (voor)genomen besluiten. Het NKC ontwikkelt en coördineert de communicatie van het Rijk en de rijksoverheid en stemt deze waar nodig af met de betrokken andere publieke en private partners. Het NKC staat bij een olie- of olieproductcrisis in nauwe verbinding met het DAT van het ministerie van EZK en de doorlopende maatregelgroep communicatie zoals beschreven in paragraaf 4.6.
- Het *Landelijk Operationeel Coördinatiecentrum* (LOCC), onderdeel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, maakt deel uit van de nationale crisisstructuur en neemt deel aan het IAO. Bij het LOCC werken ervaren medewerkers vanuit de verschillende organisaties binnen het veiligheidsdomein zoals de veiligheidsregio's, de nationale politie, de brandweer, het Ministerie van Defensie, GGD/GHOR, RIVM en het Rode Kruis. Het LOCC is daarmee organisatorisch en in de uitvoering een multidisciplinaire organisatie. Taken van het LOCC zijn:
  - het zorg dragen voor het aanleveren van het multidisciplinair Landelijk Operationeel Beeld en het operationeel advies bij nationale en internationale incidenten, crises, rampen en grootschalige evenementen
  - het coördineren van regionale, nationale en internationale bijstand, met inbegrip van de bijstand, bedoeld in de Wet veiligheidsregio's en de Politiewet 2012
  - het op verzoek van betrokken partners ondersteunen bij regionale en bovenregionale incidenten, crises, rampen en grootschalige evenementen
  - het, als zijnde de National Training Coördinator, zorgdragen voor de coördinatie, opleiding en inzet van de Nederlandse experts in het kader van EU Civil Protection Mechanism.
- Het *Informatieteam* (IT) wordt vanuit het NCC gefaciliteerd en ondersteunt de nationale crisisstructuur. Het IT stelt een actueel doorlopend landelijk beeld- en duiding op van de situatie ten behoeve van de nationale crisisstructuur en besluitvorming. Het IT stelt dit beeld en deze duiding samen op basis van de gezamenlijke beelden van de betrokken publieke en private partners. In het kader van het LCP-O voorzien COVA en EZK (en eventueel externe experts) het IT van specifieke informatie over de oliesector. Om dit te formaliseren is een aparte adviesgroep in het leven geroepen.

De samenstelling van de genoemde teams staat beschreven in het Nationaal Handboek Crisisbeheersing. Op initiatief van de voorzitters kunnen desgewenst liaisons of gemandateerde vertegenwoordigers vanuit de oliepartners en vanuit andere betrokken domeinen uitgenodigd worden. Hiermee kan een op de situatie toegesneden inrichting en werkwijze van de ondersteuning en advisering van de ICCb en/of MCCb gerealiseerd worden.

### 3.4.2 Ministerie van Justitie en Veiligheid

De minister van Justitie en Veiligheid is de coördinerend minister op het gebied van crisisbeheersing. Hij is verantwoordelijk voor de inrichting, de werking, de samenhang en de integrale aanpak van het crisisbeheersingsbeleid en het bijbehorende stelsel. Ook heeft hij, in nauwe samenwerking met de andere ministeries, de regie voor het versterken van de nationale veiligheid. De Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (NCTV) geeft invulling aan deze coördinerende verantwoordelijkheid van de minister. De interdepartementale afspraken over de inrichting en werkwijze van de nationale crisisorganisatie zijn vastgelegd in het Instellingsbesluit Ministeriële Commissie Crisisbeheersing en uitgewerkt in het Nationaal Handboek Crisisbeheersing. Samen met de minister-president is de minister van JenV verantwoordelijk voor het activeren van de MCCb.

Bij het ministerie van JenV zijn onder meer het Nationaal Crisiscentrum (NCC) en het Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC) ondergebracht.

### 3.4.3 Veiligheidsregio's

De 25 veiligheidsregio's in Nederland richten zich op de beheersing van de maatschappelijke gevolgen van (dreigende) ruwe olie- of olieproductcrisis in de regio. Ze hebben als taak te zorgen voor snelle inzet van hulpverlening, om bij maatschappij-ontwrichtende de gevolgen van een (dreigende) ruwe olie- of olieproductcrisis de samenleving weer zo snel mogelijk terug te brengen naar een normale situatie en inwoners goede hulpverlening te bieden. Daarbij gaat het om bevolkingszorg, brandweezorg, geneeskundige zorg en crisisbeheersing in de zin van de Wet veiligheidsregio's (Wvr).

Het bestuur van de veiligheidsregio is verantwoordelijk voor de preparatie op crisisbeheersing. De burgemeester of voorzitter van de veiligheidsregio is verantwoordelijk voor de aanpak van de effecten van een (dreigende) ruwe olie- of olieproductcrisis op de openbare orde en veiligheid in zijn/haar gemeente of veiligheidsregio. Binnen de veiligheidsregio kan worden opgeschaald in de GRIP-crisisstructuur. Hierin kunnen de volgende teams actief worden:

- Commando Plaats Incident (CoPI), operationeel team.
- Regionaal Operationeel Team (ROT), operationeel/tactisch team.
- Gemeentelijk Beleidsteam (GBT) of (Regionaal) Beleidsteam ((R)BT), strategisch team, voorgezeten door de burgemeester van de betreffende gemeente of voorzitter veiligheidsregio.

## 3.5 Bovenregionale samenwerkingsafspraken

De nationale en regionale crisisbeheersing vullen elkaar aan. Iedere actor heeft zijn eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden die in lijn met elkaar moeten worden ingezet. De coördinatie tussen beide is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, waarbij het LOCC ook een belangrijke rol vervuld. Grofweg is de verdeling als volgt:

- De regionale crisisbeheersing richt zich op het nemen van maatregelen inzake effecten van de olie- of olieproductcrisis. De focus van de veiligheidsregio ligt bij de bestrijding van de gevolgen van de crisis, en de hieruit voortkomende maatschappelijke ontwrichting, en op het beschermen en voorlichten van burgers en deelnemende organisaties en instellingen.
- Vertegenwoordigers van de veiligheidsregio hebben zitting in de verschillende crisisteams van de nationale crisisstructuur. In het IAO neemt namens de veiligheidsregio's een commandant of directeur veiligheidsregio zitting, in de ICCb een commandant of directeur veiligheidsregio of een voorzitter veiligheidsregio, in de MCCb worden de veiligheidsregio's vertegenwoordigd door een voorzitter veiligheidsregio, en/of de voorzitter van het Veiligheidsberaad.
- De nationale crisisbeheersing richt zich op: nationale en interdepartementale beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Indien nodig kan de nationale crisisbeheersing besluiten over prioritering en verdeling bij een fysiek tekort, en kunnen aanwijzingen gegeven worden aan de voorzitter(s) veiligheidsregio

over hoe om te gaan met de aanwijzing van bepaalde prioritaire gebruikers. De informatie-uitwisseling tussen de nationale en regionale crisisbeheersing vindt op bestuurlijk niveau plaats via het NCC en op operationeel niveau middels het LOCC.

- Het LOCC verzorgt de coördinatie van de operationele inzet tussen de veiligheidsregio's. Daarnaast kunnen het LOCC en de veiligheidsregio's verzocht worden om te ondersteunen in de dieseldistributie.

### 3.6 Internationale samenwerking (overig)

Het internationale karakter van de oliemarkt en de rol die Nederland daarin speelt, maakt dat er samenwerkingen zijn met verschillende organisaties. Hier ligt de positionering van de ARA-regio (Amsterdam- Rotterdam- Antwerpen) aan ten grondslag; een sterk onderling verbonden netwerk van havens dat algemeen erkend wordt als een energiepoort naar Noordwest-Europa en een belangrijke speler op de internationale oliemarkt. De dominante positie van Nederland is onder meer te danken aan een goed ontwikkelde haven-, opslag-, en raffinage-infrastructuur en aan zijn positie aan de Noordzeekust. Daarnaast omhelst het een groot netwerk aan binnenwateren en spoor- en wegverbindingen. De ARA-regio is goed voor 75% totale overslag van nat massagoed in de regio Hamburg-Le Havre.

Dat de internationale oliemarkt niet gereguleerd is betekent dat het moeilijk is commerciële olie en/of olieproducten binnen Nederland te houden. Door de vrijmarktwerking gaan producten immers naar de hoogste bidder. Juiste afstemming door het ministerie van EZK met buurlanden en/of de EU ten tijde van crisis is daarom randvoorwaardelijk voor een effectieve aanpak. Als alleen Nederland maatregelen neemt, leidt dit ertoe dat andere landen de in Nederland bespaarde olie opkopen (het zogenaamde 'weglek') om hun economie draaiende te houden, terwijl de Nederlandse economie door de maatregelen geraakt wordt.

#### De Noord-Atlantische Verdragsorganisatie

De Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) kent op dit moment dertig leden en is in 1949 opgericht. De NAVO heeft tot doel de vrijheid en veiligheid van haar lidstaten te garanderen met politieke en militaire middelen. De NAVO zet zich in voor een vreedzame oplossing van geschillen. Wanneer diplomatieke inspanningen mislukken, kan de NAVO crisisbeheersingsoperaties uitvoeren<sup>11</sup>. Indien er sprake is van 'buitengewone oorlogsomstandigheden' kan het noodzakelijk zijn om het verbruik van de krijgsmacht (die olieproducten op de civiele markt aanschaft) te prioriteren om de taken 'Territoriale en bondgenootschappelijke verdediging (nationaal veiligheidsbelang 1)' en 'waarborgen van de Internationale rechtsorde (nationaal veiligheidsbelang 6)' uit te voeren.

#### Central Europe Pipeline System

Het Central Europe Pipeline System (CEPS) is een pijpleidingensysteem dat beheerd wordt door (een agent-schap van) de NAVO. Dit systeem is het grootste van de petroleumsystemen binnen de NAVO. Aan CEPS nemen zes NAVO-landen deel: Nederland, België, Luxemburg, Frankrijk, Duitsland en de Verenigde Staten. Het CEPS heeft als hoofddoel militaire bases te voorzien van brandstof (militaire behoefte heeft voorrang), maar het netwerk wordt ook gebruikt door civiele organisaties zoals Schiphol.

Het totale netwerk behelst 5.279 km aan pijpleidingen dat 36 depots met een netto opslagcapaciteit van ongeveer 1.000.000 m<sup>3</sup> voorziet. Verder verbindt het drie stations voor het laden per spoor en zestien stations voor het laden per vrachtwagen. Het is verbonden met elf raffinaderijen en zes punten van binnenkomst op zee (Noordzee, Atlantische Oceaan en Middellandse Zee). Het CEPS vervoert hoofdzakelijk kerosine maar kan ook voor het vervoer van dieselolie, benzine en nafta worden ingezet. De Nederlandse Defensie Pijpleiding Organisatie (DPO) maakt met haar pijpleidingnetwerk onderdeel uit van het CEPS en wordt bij een crisis betrokken in de maatregelgroep transportbewegingen. Het Nederlandse deel van het CEPS wordt beheerd door de Nederlandse Defensie Pijpleiding Organisatie (DPO).

<sup>11</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm)

## 4 Crisisprocessen

### 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de verschillende relevante crisisprocessen die van toepassing zijn op olie/elk olieproduct. Achtereenvolgend wordt ingegaan op:

- de beschrijving van de escalatiefasen (4.2)
- de factoren die de doorlooptijd van een crisisfase bepalen (4.3)
- het proces van melden en alarmeren en vroegsignalering (4.4)
- het proces van opschalen en afschalen van de crisis fase (4.5)
- de beschrijving van de leiding, coördinatie (4.6), proces van informatiemanagement (4.7) en factoren om rekening in geval van communicatie tijdens een crisis rekening mee te houden (4.8)
- typen in te zetten maatregelen in een olie- of een olieproductcrisis per escalatiefase (4.9)
- de werkzaamheden van de vier doorlopende adviesgroepen (4.10) en de zes sectorale maatregelgroepen (4.11).

### 4.2 Escalatiefasen

De aanduiding van de ernst van een olie- of olieproductcrisis is gestructureerd in escalatiefasen. Deze fasen zijn van toepassing vanaf een dreigende crisis tot aan de situatie met zeer grote fysieke tekorten en gelden voor zowel ruwe olie als voor elk olieproduct afzonderlijk.

De eerste fase, escalatiefase 0, is getiteld 'voorbereiding'. In fase 0 vindt nog geen escalatie plaats. Wel is er sprake van een dreiging op een mogelijk tekort in de toekomst. Afhankelijk van ontwikkeling van de situatie worden de volgende vier escalatiefasen onderscheiden: fase 1. 'alertering'; fase 2. 'vroegtijdige waarschuwing'; fase 3. 'alarmering' en fase 4. 'afkondiging van oliecrisis/noodsituatie'. De algemene beschrijving van elke escalatiefase is in deze paragraaf opgenomen. Besluit tot opschalen van de crisisfase is aan de MCCb.

#### Fase 0. Voorfase

In de voorfase vinden nog geen verstoringen plaats in de ruwe olie- of olieproductvoorziening. Bij een mogelijke dreiging van problemen in ruwe olie-/olieproductvoorziening kan gestart worden met het verzamelen van informatie bij sectoren om zo een beter beeld te krijgen van de dreiging. Hiervoor worden de 'doorlopende adviesgroepen' bijeengebracht, om informatie te verzamelen, voorbereidingen te treffen voor de communicatie en om nader te bepalen welke gebruikers als prioritair aangemerkt moeten worden. De doorlopende adviesgroepen zijn beschreven in paragraaf 4.10.

#### Fase 1. Alertering

Fase 1 is de eerste fase waarbij sprake is van verstoringen van de 'normale' ruwe olie-/olieproduct-voorziening. Er wordt besloten tot opschaling door DG KenE. Het Departementaal Adviesteam Olie wordt ingericht en monitort de situatie nauwlettend. Het NCC wordt betrokken. Afhankelijk van de context en de inschatting van de situatie, is inzet van strategische voorraad mogelijk, vanwege de oproep hiertoe door de EU/IEA. In de fase van alertering worden de sectorale maatregelgroepen geactiveerd ter voorbereiding op een eventuele verdere verslechtering. Deze maatregelgroepen hebben als taak te adviseren over de inzet van maatregelen per escalatiefase voor hun sector (inzet maatregelen is context- en olieproductafhankelijk). De monitoring en (publieks)communicatie over de situatie wordt opgeschaald..

#### Fase 2. Vroegtijdige waarschuwing

In de fase van een vroegtijdige waarschuwing is er concrete, ernstige en betrouwbare informatie dat er een beperkte beschikbaarheid is van ruwe olie of een olieproduct of een tekort (dit blijkt bijvoorbeeld uit de vroegsignalering, zie paragraaf 4.4). Dit uit zich onder andere in toenemende onrust, sterke afname in (Europese) commerciële of strategische voorraden en oplopende prijzen op de (wereld)markt. De sectorale werkgroepen krijgen de opdracht om te adviseren over mogelijke maatregelen en prioritaire gebruikers. Het IAO coördineert dit en adviseert de ICCb.

#### Fase 3. Alarm/alarmering

In de fase van alarmering is er een aanwijsbaar risico op een beperkte fysieke beschikbaarheid van ruwe olie of een olieproduct of een fysiek tekort (dit blijkt bijvoorbeeld uit de monitoring, zie 4.3). Zonder ingrijpen worden op afzienbare termijn als prioritaire aangemerkte processen geraakt als er geen maatregelen worden genomen. De (Europese) voorraden slinken. De (partiele) noodtoestand wordt afgekondigd, hierdoor krijgt de minister bevoegdheden om dwingende vraagbeperkende- of aanbodverhogende maatregelen in te zetten. De maatregelen zijn toegespitst op sectoren die olie gebruiken. De sectorale werkgroepen adviseren het IAO en ICCb over dwingende maatregelen. Besluiten worden genomen door de MCCb. Om de effectiviteit van de maatregelen te waarborgen, vindt afstemming van deze maatregelen plaats met de EU, de (buur-)landen en het IEA.

#### **Fase 4. Afkondiging olie- of olieproductcrisis/noodsituatie**

In fase 4 is er sprake van een fysiek tekort aan ruwe olie-/olieproductvoorzieningen en de voorraden komen op een niet eerder vertoond laag niveau. De markt is niet in staat om dit probleem te verhelpen en er moeten keuzes gemaakt worden welke gebruikers wel en welke niet meer voorzien worden. Maatregelen die bij dit escalatieniveau passen, zijn bijvoorbeeld rantsoenering, het inwerkingstellen van een exportbeperking op EU of nationaal niveau, alsook de inzet van meer extreem vraagbeperkende/aanbodverhogende maatregelen. Er is sprake van een verdeling van het betreffende olieproduct waar een tekort aan is, waarbij de prioritaire gebruikers voorrang krijgen. Hiertoe wordt het distributieplan ingezet. Om de effectiviteit van de maatregelen te waarborgen vindt afstemming van deze maatregelen plaats met de EU (buur-)landen en binnen het IEA.

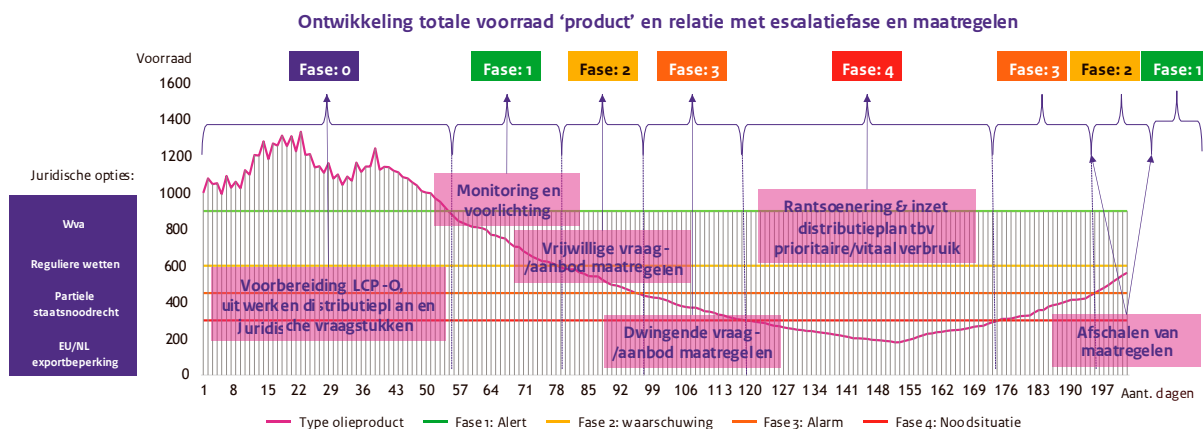
#### **Opschalen LCP-O naar niveau 'buitengewone (oorlogs)omstandigheden'**

In de situatie dat er noodzaak is voor inzet van defensie ten tijde van 'buitengewone (oorlogs)omstandigheden', kan de minister van Defensie (DEF) op grond van de Oorlogswet tot vordering overgaan ten behoeve van de uitvoering van de militaire taak. De Oorlogswet c.q. vordering van olieproduct treedt met name in werking om de Territoriale en bondgenootschappelijke verdediging (nationaal veiligheidsbelang 1) en de Internationale rechtsorde (nationaal veiligheidsbelang 6) te kunnen handhaven.

Opschalen van het LCP-O naar niveau 'buitengewone (oorlogs)omstandigheden' snijdt dwars door de 'standaard' escalatiefasen van het LCP-O aangezien het in de praktijk een (vroegtijdige) aanwijzing van ruwe olie/olieproducten aan de krijgsmacht betekent. Door deze aanwijzing neemt de beschikbare voorraad voor andere verbruikers af. Indien het LCP-O opschaaft naar het niveau 'buitengewone (oorlogs)omstandigheden' krijgt DEF een belangrijke(re) positie in de functionele keten van het LCP-O.

In figuur 3 is een fictief verloop van een fictieve olieproductcrisis weergegeven. De figuur geeft een beeld van hoe de fasen in de loop der tijd ontwikkelen tijdens een dergelijke crisis. Ook zijn de type maatregelen per fase opgenomen, en het juridisch kader dat in een fase toepasselijk is.

**Figuur 3.** Het proces van escalatie (opschalen en afschalen & type maatregelen) in de loop der tijd



### 4.3 Melden en alarmeren

De ontwikkeling van de situatie (lees: dreiging fysiek tekort) wordt met vroegsignaleringscriteria gemeten. Deze criteria zijn voor ruwe olie en diesel uitgewerkt in deze paragraaf, voor andere olieproducten dient dit door de adviesgroep 'informatie' nog nader uitgewerkt te worden.

In paragraaf 4.2 zijn de verschillende escalatiefasen omschreven die de ernst van een (dreigende) olie(product) crisis duiden. Vroegsignaleringscriteria kijken naar de ontwikkeling van commerciële en strategische voorraden op verschillende regionale niveaus. Door middel van vooraf vastgestelde drempelwaarden wordt inzichtelijk of de beschikbaarheid van ruwe olie of een olieproduct sterk afneemt. Afhankelijk van de mate van afname worden drempelwaarden wel of niet overschreden. Op het moment dat een drempelwaarde wordt overschreden, is dit een belangrijk signaal richting het IAO/ICCb.

De drempelwaarden voor ruwe olie en diesel zijn voor escalatiefase 2 tot en met 4 geconcretiseerd met zowel percentages (ontwikkeling van de voorraad ten opzichte van het 5-jaars gemiddelde<sup>12</sup>) en aantallen (kritieke waarden), zie tabel 1. Deze tabel is opgesteld in afstemming met COVA. De eerste twee vroegsignaleringscriteria kijken naar de situatie in Europa, de derde naar de situatie in Duitsland, Nederland en België, criteria 4 en 5 hebben een nationale scope en het zesde criterium kijkt wekelijks en focust op de regionale commerciële voorraden. Voor andere olieproducten dient de doorlopende maatregelgroep te zijner tijd nog drempelwaarden vast te stellen.

De besluitvorming over escalatie van de situatie is niet direct gerelateerd aan het overschrijden van een drempelwaarde in de volgende tabel. Dit besluit ligt bij de MCCB op advies van de minister voor KE. Het ministerie van EZK beziet jaarlijks, in overleg met het COVA, of actualisering van de drempelwaardes nodig is vanwege de veranderende context.

<sup>12</sup> Er is gekozen voor de procentuele ontwikkeling ten opzichte van het vijfjaarsgemiddelde, omdat de oliemarkt langere periodes kent van zowel voorraad op- als afbouw. Dit komt door de termijnrijzen van ruwe olie en olieproducten. Bij een *backwardation*-structuur van de prijs is er namelijk een prijsprikkel om voorraad af te bouwen en bij een *contango*-structuur is er een prikkel om voorraad op te bouwen. Hierbij een voorbeeld: na de eerste COVID-piek in de zomer van 2020 zat alle opslag wereldwijd vol door een afgenomen olievraag. Na deze periode trad wereldwijd herstel op van de olievraag waarbij de olieproductiegroei steeds een paar maanden achterbleef. Dit uitte zich in een maandenlange *backwardation*-prijsstructuur, en daarmee een maandenlange voorraadafbouw. Een relatieve reductie ten opzichte van een korte tijdsperiode (bijvoorbeeld een drieweeksgemiddelde) zegt dan niet zo veel over de situatie waarin de markt zich bevindt (er is procentueel een sterke afbouw, maar dit is geen aanleiding voor het opschalen van de nationale crisisstructuur).

**Tabel 1.** Drempelwaarden escalatiefasen (dreigende) olie(product)crisis

Escalatie fase	1: Alert	2: Vroegtijdige waarschuwing	3: Alarm	4: Noodsituatie
<b>Europees</b>		Daling van 15% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 25% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 40% t.o.v. 5 jr. gem.
- Raffinage activiteit (maand)		OF <34.000 Kton	OF <30.000 Kton	OF <25.000 Kton
- Diesel voorraad (maand)		Daling van 15% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 25% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 40% t.o.v. 5 jr. gem.
incl. strategische voorraad		OF <47.000 Kton	OF <42.000 Kton	OF <33.000 Kton
- ARA-cluster opslag excl. raffinaderijen (week)	EZK beleidskeuze o.b.v. signalen uit markt of van int. entiteiten (IEA/EU)	Daling van 40% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling 50% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling 60% t.o.v. 5 jr. gem.
incl. strategische voorraad		OF <1.400 Kton	OF <1.200 Kton	OF <950 Kton
<b>Nationaal</b>		Daling van 30% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 40% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 50% t.o.v. 5 jr. gem.
- Raffinage activiteit (maand)		OF <3.200 Kton	OF <1.900 Kton	OF <900 Kton
Mid. Distillate voorraad (maand)		Daling van 45% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 55% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 65% t.o.v. 5 jr. Gem.
incl. strategische voorraad		OF <2350 Kton	OF <2.100 Kton	OF < 1.500 Kton
- Commerciële diesel* voorraad (wekelijks)		Daling van 80% t.o.v. 5 jr. gem.	Daling van 95% t.o.v. 5 jr. gem.	Min. twee weken daling van 100% t.o.v. 5 jr. gem.
*excl. scheepsdiesel		OF <300 Kton	OF <100 Kton	Ofwel 0 Kton

Tabel 1 toont de huidige versie van de tabel, die in het eerste kwartaal van 2026 is herzien op basis van de op dat moment beschikbare statistiek. De tabel is een hulpmiddel bij de besluitvorming. Ook andere factoren, die niet in de tabel zijn opgenomen, kunnen worden betrokken bij de afweging om op te schalen. Te denken valt bijvoorbeeld aan toenemende onrust of oplopende prijzen op de (wereld)markt.

#### 4.4 Opschalen en afschalen

Na het proces van melding en alarmering kan er aanleiding zijn om op te schalen in de crisisstructuren zoals beschreven in het Nationaal Handboek Crisisbeheersing (2022) en gecomprimeerd beschreven in dit hoofdstuk. Hierbij worden de gebruikelijke op- en afschalingsprocedures van de betreffende organisaties (zoals uitgewerkt in hun handboeken) gehanteerd. Het ministerie van EZK schaal op wanneer de drempelwaarden voor fase 2 worden overschreden. In het geval van een oliecrisis kan het ministerie van EZK bij de NCTV een verzoek doen tot opschaling van de nationale crisisstructuur.

Uitgangspunt bij op- en afschaling is dat de betreffende organisaties op de hoogte zijn van elkaars opschalingsniveau, en dat waar nodig synchroon wordt opgeschaald.

## 4.5 Leiding en coördinatie

De leiding en coördinatie bij een (dreigende) olie- of olieproductcrisis ligt primair bij de minister voor KE. Als het gaat om inzet van strategische voorraden en het nemen van specifieke maatregelen gericht op de olie-sector, heeft de minister voor KE de leiding. Op het vlak van uitvoering van maatregelen die de beleidsterreinen van andere ministeries betreffen, ligt de besluitvorming in de interdepartementale crisisstructuur, gecoördineerd door het ministerie van JenV. De uitvoering van specifieke maatregelen wordt gecoördineerd door het betreffende ministerie of in voorkomende gevallen door de veiligheidsregio. Een voorbeeld zijn maatregelen op het gebied van transport, waarbij de minister van IenW verantwoordelijkheid is voor de coördinatie van de uitvoering van maatregelen.

De besluitvorming in de nationale crisisstructuur volgt de gebruikelijke lijnen van leiding en coördinatie, conform het Nationaal Handboek Crisisbeheersing (2022). De landelijke crisisstructuur richt zich op de coördinatie en besluitvorming over het geheel van maatregelen en voorzieningen dat de rijksoverheid treft in samenwerking met de betrokken publieke en private partners in een situatie waarbij de nationale veiligheid in het geding is of kan zijn of bij een andere situatie, waarbij van een grote maatschappelijke impact sprake is of kan zijn. Over maatregelen die interdepartementale afstemming en/of besluitvorming vergen, wordt met de betrokken departementen in gezamenlijkheid binnen de nationale crisisstructuur besloten. Ieder departement heeft daarbij de verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor wat betreft de eigen beleidsterreinen. Daarnaast heeft het ministerie van JenV, naast voor de eigen inhoudelijke beleidsdomeinen, ook de verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de generieke crisisbeheersing. De burgemeester, ofwel de voorzitter van de veiligheidsregio, heeft dit voor van de lokale en regionale openbare orde en veiligheid.

De uitvoering en de handhaving van de maatregelen ligt in veel gevallen bij de hulpdiensten en veiligheidsregio's. Hiervoor is afstemming noodzakelijk tussen het Rijk en de regio. De afvaardiging van liaisons van het Rijk in de regionale crisisteams en vice versa, de liaisons vanuit de veiligheidsregio's in de nationale crisisstructuur, kan wenselijk zijn, maar kan per situatie ook verschillen. Belangrijk aandachtspunt is een juiste informatiedeling tussen het Rijk en de veiligheidsregio's en tussen publieke en private partijen (zie hiervoor verder hoofdstuk 2 en 3). Bij afkondiging van 'buitengewone (oorlogs)omstandigheden' kunnen leiding- en coördinatiemechanismen van de NAVO van kracht worden. Deze hebben invloed op de hier eerder beschreven processen van de leiding en de coördinatie.

## 4.6 Informatiemanagement

Informatie is tijdens een crisis essentieel om de juiste keuzes te kunnen maken. In de crisisstructuur heeft elke actor en ieder team een specifieke taak die om gerichte informatie vraagt. Informatie wordt waar mogelijk netcentrisch gedeeld (via bijvoorbeeld LCMS), zodat alle relevante actoren tijdig over de juiste informatie beschikken, hetzelfde beeld van de crisis hebben en op de hoogte zijn van elkaars interventies.

Via de doorlopende adviesgroep 'informatie olie/olieproduct' (zie paragraaf 4.10.2) wordt informatie verzameld die specifiek over de olie of een olieproduct gaat. Deze informatie wordt aangeleverd aan de adviesgroep door COVA. In de adviesgroep wordt de informatie voorzien van een duiding door experts. Dit vormt de input voor de interdepartementale crisisstructuur en voor het IT.

Veiligheidsregio's wisselen onderling informatie uit middels LCMS. Het LOCC verzamelt de operationele informatie van de veiligheidsregio's en andere relevante crisispartners en maakt hier een landelijk operationeel beeld van. Het NCC verzamelt de (bestuurlijke) informatie vanuit de veiligheidsregio's, departementen en andere relevante crisispartners. Binnen het IT worden een situatieschets, een omgevingsbeeld en een duiding gemaakt, die gebruikt wordt in de nationale crisisstructuur. De DCC's van de betrokken departementen verzamelen de beschikbare informatie op de eigen beleidsterreinen. Deze delen zij op hun beurt met het NCC of, indien geactiveerd, het IT. De beschikbare informatie wordt verwerkt tot een interdepartementaal situatiebeeld met duiding ten behoeve van de nationale crisisstructuur.

## 4.7 Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie is in algemene zin gericht op het informeren, het beantwoorden van de maatschappelijke informatiebehoefte, schadebeperking (het bieden van handelingsperspectieven) en op betekenisgeving. Een (dreigende) olie- of olieproductcrisis kan een behoorlijke impact hebben op het dagelijks leven. De communicatie is van groot belang om burgers en bedrijven op de hoogte te stellen van de situatie. In een tijd waarin door sociale media informatie (of die nu waar of niet waar is) binnen enkele minuten massaal gedeeld (kan) worden, zijn heldere uitgangspunten over de manier van communiceren van groot belang. Crisiscommunicatie heeft de volgende doelen:

- Informeren:
  - Wat is er gebeurd?
  - Wat zijn de (mogelijke) gevolgen en effecten?
  - Wat zijn de verwachtingen van de duur van de situatie?
  - Welke maatregelen zijn/worden genomen?
  - Procesinformatie: hoe nu verder, wanneer verwachten we welke informatie?
- Schade beperken (richting geven aan gedrag):
  - Waar vindt u informatie?
  - Wat moet u doen/laten?
- Betekenisgeven (bestuurder):
  - Duiden van de situatie.
  - Verbinding maken met de gevoelens in de samenleving.
  - Verwoorden van de sfeer.

In het geval van een olie- of olieproductcrisis zijn veel maatregelen gebaseerd op communicatie. Zeker als het gaat om vrijwillige maatregelen, is communicatie essentieel. Voor het adviseren over en uitvoeren van communicatie over maatregelen, wordt een doorlopende adviesgroep 'communicatie' ingesteld. Deze adviesgroep werkt nauw samen met het NKC binnen de interdepartementale crisisstructuur.

### Betrokken actoren

In geval van een (dreiging van een) crisis in het oliedomein met aanzienlijke maatschappelijke gevolgen stemmen de betrokken actoren hun timing en inhoud van communicatie zoveel mogelijk met elkaar af. Zichtbaarheid en tijdigheid van communicatie heeft als doel de impact van een crisis te beperken. Uitgangspunt is dat bij maatschappelijke ontwrichting als gevolg van crises in het oliedomein vastgehouden wordt aan de bestaande structuren, rollen en werkwijzen.

Crisiscommunicatie bij crises in het oliedomein volgt de reguliere bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Iedere betrokken partij communiceert bij een crisis waarbij interdepartementaal is opgeschaald vanuit de eigen verantwoordelijkheid over de eigen onderwerpen, maar stemt centraal in het NKC af over de timing en inhoud van de boodschap als de nationale crisisstructuur is geactiveerd.

### Nationaal

Als de nationale crisisorganisatie nog niet is geactiveerd, coördineert het ministerie van EZK de communicatie vanuit de rijksoverheid. Zodra de nationale crisisorganisatie is geactiveerd, coördineert het NKC de pers- en publieksvoorlichting vanuit de rijksoverheid. De adviezen over en uitvoering van communicatie worden voorbereid in de doorlopende adviesgroep communicatie die specifiek in een (dreigende) olie- of een olieproductcrisis geactiveerd wordt. Indien nodig ondersteunt de Eenheid Communicatie van het NCC het lokaal of regionaal bevoegd gezag en de betrokken departementale directies Communicatie met adviezen, middelen en kunnen ervaringsdeskundigen ingeschakeld worden.

Het NKC adviseert in samenwerking met de adviesgroep 'communicatie' de crisisgremia op rijksniveau over de te volgen communicatiestrategie en de communicatieve gevolgen van de (voor)genomen besluiten. Het NKC communiceert over maatregelen en geeft procesinformatie over wat de overheid doet en waarom. Daarnaast formuleert het communicatiekaders en kernboodschappen, daar waar het de nationale bevoegdheden betreft, en stemt deze af met de veiligheidsregio/direct betrokken gemeente(n).

### Communicatie binnen de veiligheidsregio

De Wet veiligheidsregio's bepaalt dat het bestuur van de veiligheidsregio de verantwoordelijkheid heeft voor de informatievoorziening aan burgers over rampen en crises en over de maatregelen die de overheid heeft getroffen ter voorkoming en bestrijding ervan. Binnen gemeenten is de eindverantwoordelijkheid voor de crisiscommunicatie lokaal belegd bij de burgemeester van een gemeente, of de voorzitter van de veiligheidsregio. De voorzitter van de veiligheidsregio of de burgemeester richt zich bij de communicatie op zijn/haar eigen regio/gemeente, daarbij rekening houdend met wat er in de eventuele buurgemeente/regio gecommuniceerd wordt. Daarnaast heeft de vakminister, in dit geval de minister voor KE, de verantwoordelijkheid om binnen zijn domein specifieke informatie over mogelijke crises te geven.

De mogelijkheid bestaat om tussen Rijk en veiligheidsregio/gemeente communicatie-liaisons uit te wisselen. Afstemming tussen nationaal en lokaal/regionaal niveau vindt dan plaats via de liaison ter plaatse.

### Afstemming

Als de crisisstructuur is opgeschaald, vindt een eerste afstemming tussen de betrokken organisaties plaats in de doorlopende adviesgroep 'communicatie':

- Het delen van de omgevings- en media-analyses.
- Het delen van wat er al aan communicatie-voorbereiding en -uitingen gedaan zijn in aanloop naar opschaling.
- Het delen van timing en inhoud van de eerste statements.
- Het maken van afspraken voor de komende periode: wie communiceert wanneer.
- Wie zijn de 'talking heads'?
- De bevestiging van rolverdeling en bevoegdheden.
- Wanneer relevant: het bevestigen wie contactpersoon is vanuit een specifiek getroffen departement/regio/gemeente/organisatie; bereikbaar voor een contactpersoon vanuit het Rijk
- Het bespreken of er liaisons uitgewisseld worden.

### Algemene aandachtspunten voor crisiscommunicatie

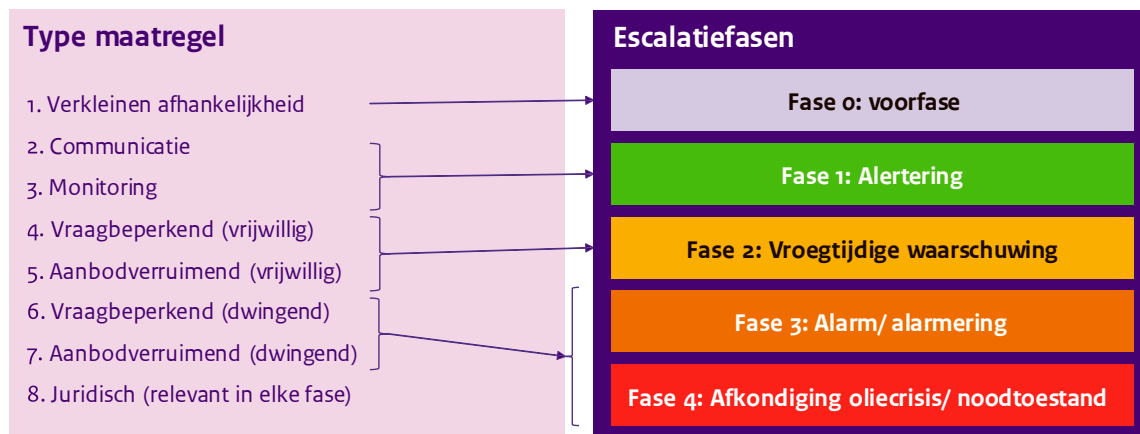
Crisiscommunicatie is in eerste instantie gericht op schadebeperking, vervolgens op het beantwoorden van de maatschappelijke informatiebehoefte en betekenisgeving.

- Communicatie is omgevingsbewust, proactief, open, tijdig en consistent.
- Communiceer over het proces (wat is al bekend en wat nog niet, stappen die de overheid zichtbaar maken) en communiceer wat de burger moet doen/laten of wil weten en geef duiding.
- Communiceer over vrijwillige maatregelen.
- Communiceer over zichtbare maatregelen en indien wenselijk/mogelijk ook over onzichtbare maatregelen (daarmee vertellen we wat we doen en bouwen we aan het vertrouwen in de overheid).
- Bevestig wat zichtbaar is, vertel wat je wel en wat je niet weet, ontkracht geruchten of laat weten dat je de geruchten kent en ze onderzoekt. Geef een handelingsperspectief mee: wat kunnen burgers doen?
- Houd rekening met eventuele effecten zoals 'hamstergedrag' bij communicatie over de dreiging van een tekort aan olie of olieproduct, en bereid ook hier op voor in communicatie en eventueel door preventief maatregelen te nemen.
- Communiceer via welke kanalen berichtgeving zal plaatsvinden en gebruik de kanalen die aangewezen zijn voor crisiscommunicatie.
- Communiceer (voor zover relevant) niet over SISOS: slachtoffers, identiteiten, scenario's, oorzaken en schade, behalve als dit nadrukkelijk afgestemd is tussen betrokken actoren.

## 4.8 Typen maatregelen in relatie tot de escalatiefasen

Maatregelen die tijdens een (dreigende) olie- of olieproductcrisis genomen zullen worden, zijn te typeren in een aantal categorieën. Deze typering zorgt ervoor dat bepaalde maatregelen passend zijn in iedere fase. Dit is weergegeven in figuur 6. Onder de figuur is een korte omschrijving van elk type maatregel.

**Figuur 4.** Typen maatregelen in relatie tot de LCP-O escalatiefasen



*\*Let op: voor de meeste maatregelen geldt dat er een groot risico is op weglek naar het buitenland, het is daarom raadzaam om - in NW-Europees / Europees verband afstemming te organiseren voordat maatregelen geïmplementeerd worden.*

**Verkleinen afhankelijkheid**

Voor veel processen geldt dat op korte termijn de afhankelijkheid van een olieproduct verkleind kan worden. Bijvoorbeeld door over te stappen op andere brandstof, elektriciteit of waterstof als energiebron. *Let op: afhankelijk van het aantal uren duurzame opwek betekent overstap naar elektriciteit een verhoging van het gasverbruik.*

**Communicatie**

Er zijn communicatieboodschappen denkbaar die afnemers van een olieproduct ertoe kunnen bewegen hun gedrag aan te passen, bijvoorbeeld door bewustwording campagnes. Voorzichtigheid is hierbij geboden om hamstergedrag niet in de hand te werken door verontrusting te creëren door inzet van alarmerende communicatie boodschappen. Daarnaast vraagt elke escalatiefase om een communicatie aanpak op maat.

**Monitoring**

Het is van belang om goede sturingsinformatie te hebben. Zowel aan de aanbodkant als aan de verbruikskant. Additionele monitoringacties dienen wel in werking gesteld te worden ten tijde van een (dreigend) tekort, waarbij interactie met het bedrijfsleven cruciaal is.

**Vrijwillige vraagbeperking**

Voor enkele sectoren zijn er maatregelen denkbaar, zoals een dringende publieke oproep voor beperking van olieconsumptie. Een voorbeeld hiervan is de Regeling Autovrije Zondag.

**Vrijwillige aanbodverruiming**

Voor enkele sectoren zijn er maatregelen denkbaar die kunnen leiden tot aanbodverhoging (evt. via een convenant) door bijvoorbeeld raffinaderijen te verzoeken om biobrandstof bij te mengen, of door bepaalde beperkende wetgeving (tijdelijk) te versoepelen.

**Dwingende vraagbeperking**

Voor de meeste sectoren zijn er maatregelen van dwingende aard denkbaar die leiden tot vraagbeperking. Hiervoor zal de crisis geëscaleerd dienen te zijn naar fase 3 of 4. Hiervoor is een brede inventarisatie van mogelijke maatregelen uitgevoerd.

**Dwingende aanbodverruiming**

Maatregelen van dwingende aard die leiden tot aanbodverhoging in fase 3 en 4. Er is een aantal opties geïdentificeerd.

**Juridisch**

Er is een aantal juridische maatregelen denkbaar die tijdens een (dreigende) olie- of olieproductcrisis ingezet kunnen worden. Deze juridische maatregelen zijn ondersteunend en randvoorwaardelijk voor inzet van dwingende maatregelen.

## 4.9 Doorlopende adviesgroepen

Doorlopende adviesgroepen zijn actief voorafgaand (en tijdens) een crisis, dus in elk geval vanaf fase 0. Hun werkzaamheden zijn enerzijds voorbereidend van aard (voorbereiden vaststellen prioritaire gebruikers) en anderzijds ondersteunend aan de sectorale maatregelgroepen (die alleen actief zijn tijdens een crisis voor ruwe olie en/of een olieproduct). Er zijn vier doorlopende adviesgroepen:

1. Communicatie
2. Informatie
3. Prioritaire gebruikers
4. Bedrijfsleven olie

### 4.9.1 Adviesgroep communicatie

In elke fase van een (dreigende) olie- of olieproductcrisis is communicatie een belangrijk instrument om in te zetten om gewenst gedrag van met name het algemeen publiek te beïnvloeden. Per fase verschillen het doel, de vorm en boodschap van de communicatie.

Communicatie over de aard en oorzaak van de (dreigende) olie- of olieproductcrisis kan op zichzelf een effect hebben op het gedrag van het algemeen publiek. Bij een dreigend tekort aan brandstof voor personenauto's is het bijvoorbeeld denkbaar dat mensen hamstergedrag gaan vertonen. Tegelijkertijd kan communicatie ook zorgen voor gedrag dat leidt tot minder verbruik van olieproducten. Daarmee is gerichte communicatie vanuit de overheid een eerste actie die ondernomen kan worden, om de noodzaak voor verdergaande maatregelen uit te stellen of af te wenden.

Het doel van communicatie als middel bij een (dreigende) olie- of olieproductcrisis is het op vrijwillige basis reduceren van verbruik van olieproducten door het algemeen publiek alsook het voorkomen van onrust en draagvlak en begrip creëren voor het beleid en de te nemen maatregelen.

Bij het nemen van maatregelen hoort ook communicatie, richting specifieke groepen die geraakt worden of richting het algemeen publiek. Communicatie is daarmee een voorwaarde bij het nemen van maatregelen. Dit geldt voor alle maatregelen die volgen. Tevens is het van belang om ook de nodige afstemming met bijvoorbeeld branches te organiseren, om waar nodig input te verkrijgen en communicatie af te stemmen en boodschappen te delen zodat de communicatie consistent is. Dit laatste is een taak die bij de sectorale maatregelgroepen besloten ligt.

Voor het voorbereiden en uitvoeren van de communicatie, wordt in fase 0 de leden van het communicatieteam bijeengebracht (zie navolgend). Dit team blijft actief betrokken gedurende alle fases van de (dreigende) crisis.

De adviesgroep communicatie werkt nauw samen met het Nationaal Kernteam Crisiscommunicatie in de interdepartementale crisisstructuur.

<b>Functie:</b>	Belast met voorbereiding en uitvoering van communicatie voor algemeen publiek en/of specifieke doelgroepen.
<b>Taak:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Definiëren van de communicatie en voorlichting die past bij het moment in de (dreigende) crisis.</li><li>• Uitwerken communicatie energiebesparing/ brandstof besparing en bewustwording voor het brede publiek.</li><li>• Uitwerken communicatie die ondersteunend is aan de maatregelen die genomen worden tijdens de (dreigende) crisis.</li><li>• Opstellen van woordvoering en voorlichtingsplannen</li><li>• Afstemming zoeken met brancheverenigingen (oliebedrijfsleven en algemeen)</li><li>• Uitvoeren van communicatie zoals voorlichtingscampagnes</li></ul>
<b>Instelling:</b>	De adviesgroep wordt ingesteld door de minister voor KE.

<b>Rapporteren:</b>	De adviesgroep rapporteert aan het IAO.
<b>Bezetting dep:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EZK, directie Communicatie (voorzitter), EZK, directie Energiemarkt, directie BIT</li> <li>EZK, directie TOP, Communicatie aanverwante vakdepartementen/ NCTV/ NKC, Ministerie van IenW</li> </ul>
<b>Bezetting branches:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie (VEMOBIN), Nederlandse Organisatie Voor de Energiebranche (NOVE), De Koninklijke Nederlandse Toeristenbond (ANWB)</li> </ul>

#### 4.9.2 Adviesgroep informatie olie/olieproduct

In elke fase van een (dreigende) olie- of olieproductcrisis is informatieverzameling van belang om de ontwikkelingen goed in beeld te hebben. Het bijeenbrengen van relevante informatie is input voor de beeldvorming in de bredere crisisorganisatie. De adviesgroep informatie vormt een feitelijke basis.

De informatie die nodig is, is afhankelijk van de situatie en het (dreigend) tekort aan olie of olieproduct. De informatie zal in samenwerking met COVA en de marktpartijen bijeengebracht worden.

Informatie over de strategische voorraden en de voorraden die beschikbaar zijn bij marktpartijen, is een belangrijke indicator om een inschatting te geven van de situatie. Informatie die in ieder geval bijeengebracht moet worden, betreft:

- Informatie over de aard en impact van de (toeleverings)problemen
- Informatie over maatschappelijke impact / geraakte doelgroep
- Informatie over de impact van maatregelen (na invoering: monitoring).

In de informatievoorziening heeft het informatieteam in ieder geval aandacht voor de volgende punten:

- Welk type olie of olieproduct betreft het?
- Is het een kortdurende verstoring of een naar verwachting langer durende crisis? Dit hangt samen met de oorzaak van het (dreigende) tekort.

Voor het voorbereiden en uitvoeren van de informatievoorziening, wordt in fase 0 een team bijeengebracht. Dit team werkt nauw samen met het IT.

<b>Funcie:</b>	Interdepartementale adviesgroep die informatie over de oliemarkt en de ontwikkelingen in de situatie verzamelt, bewerkt en rapporteert ten behoeve van de besluitvorming in de crisisstructuur.
<b>Taak:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Initiëren van datavoorziening in een (dreigende) olie- of olieproductcrisis</li> <li>• Verzamelen van informatie bij betrokken partijen in de markt</li> <li>• Verwerken van informatie tot beleidsinformatie</li> <li>• Rapporteren aan EU en IEA (nader specificeren welke informatie internationaal gedeeld moet worden)</li> </ul>
<b>Besluitvorming:</b>	Informatievoorziening wordt gebruikt als onderbouwing voor besluitvorming in departementale en interdepartementale crisisteam.
<b>Instelling:</b>	De adviesgroep wordt ingesteld door de minister voor KE.
<b>Rapporteren:</b>	De adviesgroep rapporteert aan het IAO
<b>Bezetting dep.:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EZK, directie Energiemarkt – voorzitter en COVA</li> </ul>
<b>Bezetting branches:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie (VEMOBIN), Nederlandse Organisatie Voor de Energiebranche (NOVE), Vereniging van onafhankelijke tankopslagbedrijven (VOTOB)</li> </ul>

#### 4.9.3 Adviesgroep vaststelling en coördinatie bescherming prioritaire gebruikers

Bij een (dreigend) tekort aan olie of een olieproduct identificeert de adviesgroep prioritaire gebruikers welke gebruikers en sectoren in het algemeen maatschappelijk belang beschermd zullen worden. Een eerste grove indeling van de prioritering van gebruikers is opgenomen in Hoofdstuk 7 en wordt na de scenario sessie waarin het crisisplan doorlopen wordt in de bijlage 'scenario sessie' verder uitgewerkt en toegevoegd aan dit plan. De adviesgroep is aan zet om deze voor elk olieproduct te verfijnen. Deze indeling is gemaakt op basis van de vitale processen en de economische verbruikerscategorieën van olie en olieproducten. Elke situatie vraagt om een specificatie van wie in die situatie de relevante prioritaire gebruikers zijn die door de overheid beschermd moeten worden. Dit hangt in ieder geval af van het type olie/olieproduct waar het (dreigende) tekort speelt en de prioritaire processen die hier afhankelijk van zijn. De prioritering van gebruikers volgt het afweegkader prioritaire gebruikers in de oliesector (zie hoofdstuk 7). Het is van cruciaal belang dat interdepartementale afstemming plaatsvindt over vitale processen en de daaruit voortkomende prioritaire gebruikers. Hiervoor kan gebruikt gemaakt worden van de lopende 'interdepartementale afstemming vitale infrastructuur'(IWW) van de NCTV. EZK is voorzitter van deze adviesgroep, in goede samenwerking met de NCTV. De adviesgroep bereidt besluiten over wie de prioritaire gebruikers zijn voor, besluiten worden door de MCCb genomen.

Voorafgaand aan het nemen van dwingende maatregelen worden de prioritaire gebruikers bepaald, zodat de maatregelen in afstemming zijn hiermee en bijdragen aan het beschermen van de prioritaire gebruikers.

Een inschatting van het effect van een maatregel op gebruikers is nodig voorafgaand aan invoering. Deze analyse zal in de betreffende maatregelgroepen gemaakt moeten worden, op basis van de resultaten van deze adviesgroep prioritaire gebruikers.

Het resultaat van de adviesgroep prioritaire gebruikers is een 'verdringingsreeks' waarin weergegeven is welke gebruikers in het geval van een tekort aan olie of een olieproduct de meeste prioriteit krijgen.

<b>Functie:</b>	Adviesgroep die de voorziening van prioritaire gebruikers voorbereidt en uitvoert en up-to-date brengt wanneer deze door de crisis in gevaar komt.
<b>Taak:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Identificeren van de gebruikers en processen die door de situatie geraakt worden mogelijk beschermd moeten worden door middel van een scenarioanalyse.</li><li>• Prioriteren van de gebruikers in duidelijke groepen</li><li>• Voorbereiden op het nemen van maatregelen die de prioritaire gebruikers beschermen in het geval van een fysiek tekort.</li><li>• Analyseren van de uitvoerbaarheid</li><li>• Voorstellen doen voor de invoering, (hoofdlijn van de procedures)</li><li>• Maken van afspraken over de handhaving (o.a. openbare orde)</li><li>• Berekenen van effecten van maatregelen</li><li>• Uitwerken cascade effecten bij afschalen van niet-vitale processen</li></ul>
<b>Instelling:</b>	De adviesgroep wordt ingesteld door de NCTV.
<b>Rapporteren:</b>	De adviesgroep rapporteert aan het IAO.
<b>Bezetting dep.:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• EZK directie Energiemarkt– voorzitter, JenV NCTV, JenV NCC, VR's en LOCC, IenW LNV, VWS, BZK, FIN, DEF</li></ul>
<b>Vitale processen:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Departementen zijn aanspreekpunt voor hun vitale processen. Het kan zijn dat in bepaalde situaties vertegenwoordigers van sectoren direct aansluiten in de adviesgroep.</li></ul>
<b>Bezetting branches:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Het Verbond van Nederlandse Ondernemingen en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (VNO-NCW)</li></ul>

#### 4.9.4 Adviesgroep en coördinatie bedrijfsleven oliesector

In de aanloop naar een mogelijke crisis is het wenselijk dat brancheorganisaties meer actief betrokken zijn bij de advisering over de aanpak die het IAO voorstelt aan de ICCb. Het bedrijfsleven olie, vertegenwoordigd via een select aantal brancheorganisaties heeft aanvullend aan de betrokken vakdepartementen inzicht in hoe de ontwikkeling van de crisis invloed heeft op bedrijven, en/of kan bij bedrijven specifieke informatie ophalen op korte termijn welke nodig is voor effectieve besluitvorming.

<b>Functie:</b>	Groep van vertegenwoordigers uit het oliebedrijfsleven, die de overheid adviseert tijdens een oliecrisis. Deze adviesgroep heeft een adviserende en uitvoerende rol en bestaat uit zowel partijen aan betrokken bij aanbodkant maatregelen (distributie) als partijen aan de vraagkant vanwege vraagbeperkende maatregelen.
<b>Taak:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Adviseren van het IAO over de situatie op de oliemarkt en de te nemen maatregelen</li><li>• Medewerking verlenen aan maatregelgroepen (zie ook bezetting bij paragraaf 4.11)</li><li>• Adviseren van de maatregelgroepen op de relevante terreinen</li><li>• Informeren omtrent het effect van voorlichting</li></ul>
<b>Bevoegdheden:</b>	De adviesgroep adviseert aan het IAO. De voorzitter van deze maatregelgroep kan gevraagd worden om deel te nemen aan bijeenkomsten van departementale of interdepartementale crisisteam.
<b>Instelling:</b>	De adviesgroep bedrijfsleven oliesector wordt ingesteld door de minister van EZK.
<b>Rapporteren:</b>	De Adviesgroep rapporteert aan het IAO.
<b>Bezetting branches:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• De Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie (VEMOBIN) – voorzitter, Nederlandse Organisatie Voor de Energiebranche (NOVE), Vereniging van onafhankelijke tankopslagbedrijven (VOTOB) en Belangenvereniging Tankstations (BETA).</li></ul>
<b>Bezetting dep.:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• EZK – directie energiemarkt, IenW en COVA</li></ul>

#### 4.10 Sectorale maatregelgroepen

De maatregelgroepen die volgen, zijn gericht op specifieke categorieën van maatregelen. Het doel van de sectorale maatregelgroepen is om de mogelijkheden voor vraagbeperking of aanbodverruiming binnen hun domein vallende sectoren te inventariseren en tot een advies te komen richting het IAO over te nemen maatregelen. Het IAO treedt als coördinator/opdrachtgever op en bundelt de sectorale adviezen tot een coherent pakket alvorens het bij de ICCb in te brengen.

Een inventarisatie van mogelijke maatregelen, wanneer ze in te zetten (bij welke escalatiefase), op welk type olieproduct ze invloed hebben, wat de voorname (negatieve) maatschappelijke impact is, en overige opmerkingen van toepassing op een maatregel zijn uitgewerkt in een apart excel bestand (beschikbaar via het ministerie van EZK).

Ook wordt het crisisplan doorlopen en zal een beschrijving van de maatschappelijke impact toegevoegd worden in de bijlage scenario

De maatregelgroepen hebben tevens de taak om implementatie van maatregelen voor te bereiden en nader uit te werken tijdens de voorfase (fase 0). Indien de MCCb besluit een maatregel in werking te laten treden is de maatregelgroep ook betrokken bij de implementatie van die maatregel. Voor een aantal maatregelen geldt dat ze in een vroeg stadium (enkele maanden) voorbereid moeten worden. Wacht dus niet te lang als maatregelgroep met de uitwerking van maatregelen met een langere voorbereidingstijd.

Werkzaamheden van de verschillende sectorale maatregelgroepen dienen tijdig te starten. In ieder geval ruim voordat de maatregelen concreet in besluitvormende crisisteams aan bod komen.

De sectorale maatregelgroepen worden bemenst door verschillende departementen en de leiding ligt bij het departement dat verantwoordelijk is voor de mogelijke implementatie. Brancheverenigingen hebben ook een rol, tenminste als adviseur/sparringpartner, in de sectorale maatregelgroepen. Verder geldt voor elke sectorale maatregelgroep het volgende:

#### **Activering in escalatiefase** |

**Besluitvorming** Besluitvorming over in werking stelling van maatregelen vindt plaats in de interdepartementale crisisstructuur (IAO/ICCb/MCCb). Het invoeren van afzonderlijke maatregelen gebeurt door betreffend verantwoordelijk departement.

**Bevoegdheden:** De sectorale maatregelgroepen hebben geen eigen bevoegdheden.

**Rapporteren** De maatregelgroepen rapporteren aan het IAO. Het IAO is ook de directe opdrachtgever van de verschillende maatregelgroepen.

**De vijf sectorale maatregel-groepen zijn:**

1. Algemeen verbruik
2. Transportbewegingen
3. Raffinaderijen
4. Chemische industrie
5. Nederlandse voorraad inzet- en aankoop

#### **4.10.1 Maatregelgroep Algemeen verbruik**

In de situatie waarin maatregelen nodig zijn om het verbruik van olie of olieproduct te verlagen, kunnen maatregelen genomen worden om brandstofverbruik te ontmoedigen. Onder algemeen verbruik worden de sectoren bouw, landbouw, visserij, publiek en privaat verbruik verstaan. Deze maatregelen kunnen ingezet worden om op basis van vrijwilligheid in sectoren en bij het algemeen publiek de vraag naar ruwe olie of olieproduct te reduceren.

De effectiviteit van de maatregelen in deze maatregelgroep hangt in belangrijke mate samen met de maatregelen die op internationaal/EU-niveau genomen worden. Dit maakt afstemming op internationaal niveau voorafgaand aan invoering wenselijk en in sommige gevallen noodzakelijk.

**Functie:** Inventariseren van, adviseren over en voorbereiden op het nemen van maatregelen:

**Maatregelen gericht op de volgende sectoren:**

- Algemeen verbruik / brandstofbesparing private verbruikers
- Bouw
- Landbouw
- Visserij
- Publiek verbruik (zoals OV-diensten, maar ook de hulpdiensten)

**Taak:**

- Analyseren van de situatie en identificeren van passende mogelijke maatregelen
- Analyseren van de uitvoerbaarheid van maatregelen
- Adviseren over de invoering van maatregelen
- Invoeren van de maatregel
- Maken van afspraken over de handhaving
- Bepalen van het effect van de maatregel.
- Bepalen en geven van de benodigde voorlichting in samenwerking met communicatie

<b>Instelling:</b>	De maatregelgroep wordt ingesteld door de minister van EZK.
<b>Bezetting dep.:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EZK - voorzitter, LNV, IenW, BZK, JenV, NCC, Bureau CCB / Landelijke Eenheid Politie, OCW en VWS</li> </ul>
<b>Bezetting branches:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bouwend Nederland, Land -en Tuinbouw Organisatie (LTO), de Visserijbond, OV-NL, De Koninklijke Nederlandse Toeristenbond (ANWB), Het Verbond van Nederlandse Ondernemingen en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (VNO-NCW), MKB-Nederland, Waddenveren.</li> </ul>

#### 4.10.2 Maatregelgroep Transportbewegingen

In de situatie waarin maatregelen nodig zijn om het verbruik van olie of een olieproduct te verlagen, kunnen maatregelen genomen worden om brandstofverbruik te ontmoedigen en transportbewegingen te verminderen. Het gaat in eerste instantie om communicatiemaatregelen en maatregelen die zorgen voor een prijsprikkel zonder verplichtend karakter. Deze maatregelen kunnen ingezet worden om op basis van vrijwilligheid in sectoren in transportsectoren en bij het algemeen publiek de vraag naar olie of een olieproduct te reduceren. In een later stadium van de crisis kunnen ook dwingende maatregelen ingezet worden.

De effectiviteit van de maatregelen in deze maatregelgroep kunnen samenhangen met de maatregelen die op internationaal/EU-niveau genomen worden, met name in geval van grensoverschrijdend transport. Dit maakt afstemming op internationaal niveau voorafgaand aan invoering wenselijk en in sommige gevallen noodzakelijk.

<b>Functie:</b>	Inventariseren van, adviseren over en voorbereiden op het nemen van maatregelen:
<b>Maatregelen gericht op de volgende sectoren:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transport Diesel/ Benzine</li> <li>• Luchtvaart/Kerosine</li> <li>• Scheepvaart diesel/ lichte stookolie / zware stookolie</li> <li>• Spoorgoederenvervoer</li> </ul>
<b>Taak:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyseren van de situatie en de identificeren van passende mogelijke maatregelen</li> <li>• Analyseren van de uitvoerbaarheid van maatregelen</li> <li>• Adviseren over de invoering van maatregelen</li> <li>• Invoeren van de maatregel</li> <li>• Maken van afspraken over de handhaving</li> <li>• Bepalen van het effect van de maatregel.</li> <li>• Bepalen en geven van de benodigde voorlichting in samenwerking met communicatie</li> </ul>
<b>Instelling:</b>	De maatregelgroep wordt ingesteld op verzoek van de minister van IenW.
<b>Bezetting dep.:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IenW – voorzitter, EZK, DGWB, BZK, LNV, VWS, JenV, NCC, Veiligheidsregio's, Bureau CCB / Landelijke Eenheid politie</li> </ul>
<b>Bezetting branches (een afvaardiging hiervan afhankelijk van de situatie):</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transport en Logistiek Nederland (TLN), EVO FENEDEX (ondernemersvereniging en internationale logistiek), Royal Schiphol Group, Aircraft Fuel Supply, RailGood, Koninklijke Binnenvaart Nederland, Algemene Schippers Vereeniging (ASV), Belangenvereniging voor beroepschartervaart (BBZ), Nederlandse Particuliere Rijnvaart-Centrale Coöperatie (NPRC), De Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR).</li> </ul>

#### 4.10.3 Maatregelgroep Raffinaderijen

Raffinaderijen hebben een belangrijke rol in de keten van olie en olieproducten, door ruwe olie om te zetten in olieproducten. De afstelling van de raffinaderijen en het type ruwe olie dat raffinaderijen inkopen, heeft invloed op de producten die geproduceerd (kunnen) worden, en in welke hoeveelheid dit gebeurt. Mogelijkheden die

raffinaderijen hebben om hun productie aan te passen zijn er. Dit verschilt echter per raffinaderij en maatwerk zal in veel gevallen noodzakelijk zijn vanwege technische verschillen tussen de zes installaties die Nederland rijk is.

- Functie:** Maken van afspraken met de raffinage sector over inzet van mogelijke maatregelen ten tijde van een oliecrisis.
- Maatregelen gericht op de volgende sectoren:** Raffinaderijen
- Taak:**
- Adviseren inzet maatregelen raffinaderijen
  - Ramen van het effect van de maatregel
  - Analyseren van de uitvoerbaarheid
  - Vaststellen van de randvoorwaarden
  - Voorstellen doen voor de invoering
  - Invoeren van de maatregel
- De taken hebben betrekking op alle aspecten van de afspraak met de raffinaderijen.
- Instelling:** De maatregelgroep wordt ingesteld door de minister van EZK.
- Bezetting dep.:**
- EZK directie TOP – voorzitter, EZK directie Energiemarkt, IenW
- Bezetting branches:**
- De Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie (VEMOBIN), Vertegenwoordigers van de Nederlandse raffinaderijen

#### 4.10.4 Maatregelgroep Chemische industrie

De chemische industrie maakt gebruik van verschillende aardolieproducten, zowel voor verwerking in producten als in de vorm van energiebron/brandstof in chemische processen. Afhankelijk van het type tekort zal met de chemische industrie nagedacht moeten worden over mogelijk in te zetten maatregelen. De sector is daarnaast ook zelf aan zet om bij de voorzitter van de maatregelgroep aan te geven welke risico's men in de sector ziet, dit vanwege het feit dat de chemische industrie complex is en niet voortijdig alle cascade-effecten in beeld zijn (gebracht) voor elk olieproduct.

- Functie:** Maken van afspraken met de chemische industrie over aanpassen van het oliegebruik binnen de chemische industriebedrijven ten tijde van een oliecrisis en meedenken over mitigeren van mogelijke negatieve effecten.
- Taak:**
- Ramen van het effect van de maatregel
  - Analyseren van de uitvoerbaarheid
  - Vaststellen van de randvoorwaarden
  - Voorstellen doen voor de invoering
  - Invoeren van de maatregel
- De taken hebben betrekking op alle aspecten van de afspraak met de chemische industrie.
- Instelling:** De maatregelgroep wordt ingesteld door de minister van EZK.
- Bezetting dep.:**
- EZK directie TOP – voorzitter, EZK directie Energiemarkt, IenW
- Bezetting branche:**
- De Koninklijke Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI)

#### 4.10.5 Sectorale maatregelgroep Nederlandse voorraadinzet en -aankoop

De inzet van Nederlandse strategische voorraad is op verschillende momenten denkbaar en kent enige overlap met de huidige mate van interactie tussen het ministerie van EZK en het COVA. In de meeste gevallen zal de inzet van voorraden op internationaal niveau afgestemd worden, vanwege de gewenste effectiviteit van de maatregel. In uitzonderlijke gevallen, waarin sprake is van een situatie waarin de openbare orde en veiligheid in het geding is, kunnen de voorraden ook exclusief binnen Nederland ingezet worden.

Bij de inzet van strategische voorraden geldt dat de inschatting van de situatie van belang is. In geval van een kortdurende situatie, dan kan de inzet van voorraad na afloop weer aangevuld worden. In geval van een langdurige situatie is het aanvullen van de voorraad langere tijd niet mogelijk, en geldt dat de voorraad éénmalig ingezet kan worden.

**Functie:** Departementale maatregelgroep die inzet van de strategische olievoorraad voorbereidt en doorvoert en aankoop aanvullende strategische voorraad organiseert. Ook aanvullende maatregelen voor commerciële voorraad aanhouden/verhoging, export verbod olie (producten).

**Taak:**

- Voorstellen doen over voorraadinzet, waaronder voorbereiden NL standpunt ten behoeve van besluitvorming
- Coördinatie EZK- Energiemarkt met COVA en oliebedrijfsleven (in IEA- en EU-gremia informeren).
- Ramen van het effect van de maatregel.
- Uitvoeren van de maatregel.
- Nauwkeurige monitoring van de implementatie van de maatregel.

De taken hebben betrekking op alle aspecten van voorraadinzet, in alle eventuele omstandigheden, zowel internationaal, als regionaal en nationaal/lokaal.

**Instelling:** De maatregelgroep wordt ingesteld door de minister voor KE.

**Bezetting:**

- EZK directie Energiemarkt (voorzitter), EZK – COVA
- Mogelijk advisering via adviesgroep bedrijfsleven olie
- Mogelijk advisering ministerie van defensie.

## 4.11 Nafase

Een olie- of olieproductcrisis heeft een nafase. In deze fase is het (dreigende) tekort verholpen en kan de markt vraag- en aanbod weer zelfstandig reguleren. De maatregelen die in de escalatiefasen genomen zijn, zijn niet langer nodig om de processen in de maatschappij van olie of een olieproduct te voorzien. Deze maatregelen worden in de nafase afgebouwd en teruggedraaid, de situatie wordt weer 'normaal'.

In de nafase is aandacht voor het evalueren van het functioneren van de crisisstructuur, en de gekozen aanpak. De evaluatie zal enerzijds gericht zijn op de procedure en procesmatige kant van de crisisbeheersing, en anderzijds inhoudelijk, over de impact en effecten van de genomen maatregelen. Hierbij ligt de focus op het leren van de situatie en het vastleggen van deze leerpunten voor een volgende crisis. Op basis van de evaluatie kan het ook nodig zijn om het LCP-O aan te passen.

Daarnaast kan in de nafase nagedacht worden op welke wijze in de toekomst het risico verkleind kan worden dat dezelfde crisis zich weer voordoet. Ook dient er nagedacht te worden hoe om te gaan met eventuele schade die verbruikers geleden hebben vanwege het verplicht stilvallen van hun activiteiten.

Deelnemers aan de evaluatie zijn alle partijen die in de crisis betrokken zijn bij de besluitvorming over en uitvoering van maatregelen.

## 5. Uitwerking LCP-O door middel van scenario's

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is een scenario waarin een fysiek tekort van een olieproduct optreedt uitgewerkt. Een scenario-uitwerking is een standaard onderdeel van de landelijke crisisplan systematiek. Het is een hulpmiddel en dient om inzicht te krijgen in het mogelijke verloop van een 'reasonable worst case' en de potentiële omvang van een tekort aan ruwe olie en/of een olieproduct.

Voor elk scenario wordt eerst een situatieschets gegeven. Er wordt ingegaan op het type crisis en wat de duur van het tekort is, welke gebieden geraakt worden, hoe het internationale speelveld eruit ziet, wie voornamelijk gebruikers zijn en of er rekening gehouden moet worden met bepaalde weer of seizoensinvloeden en/of er overige punten van aandacht zijn. Vervolgens wordt voor elke escalatiefase in het scenario het handelingsperspectief geschetst. Tenslotte wordt ingegaan op de verwachte sleutelbesluiten en de voornamelijk bestuurlijke dilemma's die voorzien worden.

In samenwerking met de begeleidingscommissie is ervoor gekozen om ten eerste een dieseltekort-scenario uit te werken. In een later stadium worden ook andere relevante scenario's langs dezelfde lijnen uitgewerkt.

### 5.2 Scenario 1. Een oplopend dieseltekort, duur 3-6 maanden

#### 5.2.1 Situatieschets

##### Type en duur van de crisis

Vanwege een aangekondigde importbeperking is de import van ruwe olie en bepaalde olieproducten (zoals diesel) op termijn niet meer mogelijk. De ruwe olie die niet langer geïmporteerd wordt, betreft olie waar relatief een hoog percentage diesel mee geproduceerd kan worden. Omdat de productie en de import van diesel in hoge mate beperkt is, leidt dit scenario tot een fysiek tekort aan diesel in Nederland en in de rest van Europa. Op korte termijn treden er naar verwachting fysieke tekorten op in Europa, welke in een later stadium van de crisis direct en ook indirect van invloed zijn op de economie en beschikbaarheid van diesel in Nederland. Voor de scenario-exercitie is aangenomen dat Nederland op korte termijn (ongeveer 2-4 maanden) in escalatiefase 4 zit. Escalatiefase 4 houdt vervolgens 3 maanden aan. Er is geen betrouwbare informatie over hoe de situatie zich ontwikkelt na deze 5-7 maanden.

##### Geraakt gebied

Het is de verwachting dat heel Europa geraakt wordt door de aangekondigde importbeperking. Het is mogelijk dat vanwege 'hamstergedrag' of logistieke verstoringen er in Nederland regionale depots of tankstations (tijdelijk) droog komen te vallen. Er kan dan geen diesel meer getankt worden door vrachtwagens en personenvervoer bij deze depots voor een korte periode.

##### Seizoen/weersinvloeden

Het gebruik van diesel is in Nederland niet/ nauwelijks seizoensgebonden. In Nederland zijn er zeer weinig woningen die stoken op huisbrandolie. De landbouwsector heeft een lagere vraag naar diesel in de winter (tot maart/april) dan in de zomer, maar heeft daarentegen veelal een eigen voorraad. Dit maakt een dieseltekort minder acuut voor de landbouw in deze periode. Voor andere verbruikers van diesel zien wij geen (grote) invloed van het seizoen/weer op verbruik.

##### Internationaal speelveld

De internationale context en geopolitieke situatie is een belangrijke factor in alle scenario's rond olie en olieproducten. De oliemarkt is een wereldwijde markt en verhoudingen tussen landen kunnen grote effecten hebben op de levering van olie en olieproduct. Een groot aantal olieproducerende en -exporterende landen zijn verenigd in de OPEC+ (*Organization of the Petroleum Exporting Countries*) en aangevuld met andere olieproducenten

in OPEC+ maken ze in overleg afspraken over het vergroten of het verkleinen van hun aanbod. Voor Nederland zijn buiten de OPEC+-landen ook de VS, het VK en Noorwegen belangrijke exporteurs.

De behoefte aan import van olie en olieproducten kan in conflictsituaties ingezet worden als drukmiddel. Op het moment dat de eigen voorraad afneemt neemt de mate waarin olie en olieproducten ingezet kunnen worden als drukmiddel toe en/of is de impact ervan groter.

De ontwikkeling van internationale conflicten heeft een groot effect op bijvoorbeeld de duur van een importbeperking en de mogelijke oplossingsrichtingen op moment dat deze voortkomt uit ingestelde sancties.

#### **Overige aandachtspunten**

Bij een (dreigend) tekort aan diesel kan de prijs van diesel langzaam oplopen. Het aanbod is immers kleiner dan de vraag en zo'n 30 procent van de prijs wordt bepaald door de groothandelsprijs die hier gevoelig voor is. Of de prijs aan de pomp daadwerkelijk oploopt hangt af van politieke besluitvorming, aangezien zo'n 50 procent van de prijs bestaat uit belastingen (35 procent accijns en 17 procent BTW)<sup>13</sup>. Een toename in de prijs kan voor bepaalde activiteiten betekenen dat het niet meer rendabel is om de activiteit voort te zetten. Opbrengsten wegen niet langer op tegen de kosten van de activiteit. Zonder compensatie of ingrijpen van de overheid zal de betreffende activiteit stil komen te liggen. Let op: Het gaat dan om activiteiten die contractueel de hogere brandstofkosten niet kunnen doorbelasten, binnen een sector zullen er verschillen zijn.

Wanneer het tekort aan diesel in buurlanden kleiner is, of de prijs van diesel lager is, kan bijvoorbeeld de scheepvaart ervoor kiezen om diesel in Duitsland of België in te slaan. Andersom geldt ook dat bij lagere prijzen in Nederland, ook buitenlandse scheepvaart en/of vrachtvervoer in Nederland zal gaan bunkeren of tanken.

De Nederlandse raffinaderijen plannen onderhoud (*turn arounds*) vaak lange tijd van tevoren in. Het is vanwege concurrentieafspraken echter niet mogelijk om onderling af te stemmen wanneer de raffinaderijen precies in onderhoud gaan en daardoor tijdelijk niet produceren. Dit kan ertoe leiden dat er onverwachts meerdere raffinaderijen in onderhoud zijn, vooral omdat deze meestal plaatsvinden in het voorjaar- en najaar, waardoor de productiecapaciteit van diesel in Nederland plotseling sterk afneemt en wellicht niet gecompenseerd kan worden met een beroep op commerciële voorraden of met meer importen.

Ook kan de situatie zich voordoen dat een raffinaderij netto negatieve crack spreads heeft (d.w.z. positieve marges voor verkoop van diesel, en negatieve marges om de andere olieproducten weg te zetten in de markt resulterend in negatieve marges). In deze situatie zullen raffinaderijen hun productievolumes wellicht naar beneden bijstellen, wat van invloed is op de al oplopende tekorten.

Tenslotte moet rekening gehouden worden met het feit dat er onvoorziene en ongewenste cascade-effecten kunnen optreden op het moment dat bepaalde sectoren geen toegang meer hebben tot diesel. Als bijvoorbeeld de binnenscheepvaart of het vrachtverkeer geheel stilvalt kunnen andere sectoren geen gebruik meer maken van de diensten van de transportsector en met uitval van hun diensten als gevolg.

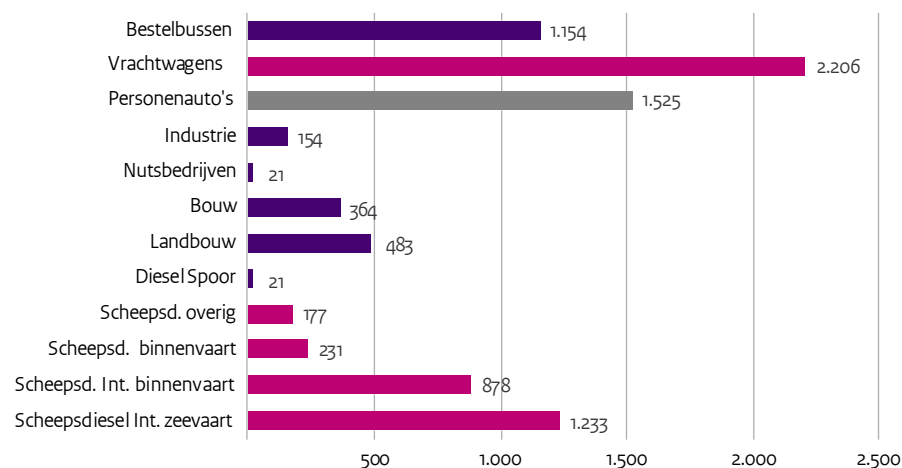
#### **Analyse verbruikers**

De transportsector is de grootste verbruiker van diesel in Nederland (zie de figuur). Het vrachtverkeer en bestelauto's rijden grotendeels op diesel en ook de binnenvaart verbruikt diesel. De (internationale) zeevaart maakt vooral gebruik van stookolie (milieumaatregel)<sup>14</sup>. Daarnaast hebben personenauto's een belangrijk aandeel in de dieselvraag, hoewel dit geleidelijk afneemt. Een restrictie op het voertuiggebruik voor consumenten heeft naast een psychologisch- en/of symbolisch effect ook effect op de totale vraag naar diesel (al raak je met deze maatregel waarschijnlijk ook het benzine en elektrisch vervoer).

<sup>13</sup> <https://www.shell.nl/consumenten/shell-fuels/opbouw-brandstofprijs.html>

<sup>14</sup> De bunkermarkt is een internationale markt. Op moment dat brandstof in Nederland/Europa duurder wordt zal men proberen elders te gaan tanken. Nadere analyse naar deze sector is nodig om de impact van maatregelen te bepalen. Het is bijvoorbeeld onduidelijk of er gedifferentieerd kan worden tussen intra-/extra-EU scheepvaart.

**Figuur 5.** Verbruik diesel per sector in Nederland, 2021, analyse COVA



Maatregelen voor dieselgebruik zullen dus met name gericht zijn op de transportsector.

Bij een energiecrisis die langere tijd duurt en waar er een ernstig tekort van diesel ontstaat, zal ook rekening gehouden moeten worden met de mogelijkheid dat een elektriciteitsuitval of black-out plaats vindt. In deze situatie valt de elektriciteitsvoorziening weg, en vertrouwen vitale processen op noodstroomvoorziening op basis van noodaggregaten op diesel. Er zal een waarborg moeten zijn voor de prioritaire gebruikers die in dat geval voorzien moeten worden van nooddiesel voor dieselgeneratoren. Een bepaald aantal liter diesel zal gereserveerd moeten worden voor de situatie dat uitval van het elektriciteitsnet zich voordoet. Hiervoor is een separaat noodplan in ontwikkeling.

### 5.2.2 Handelingsperspectief

In het scenario van een dieselttekort dat geleidelijk toeneemt en vervolgens drie maanden aanhoudt, zijn er handelingsperspectieven te schetsen op basis van het LCP-O. In fase 0 geldt dat er nog geen dieselttekort is. Het kan zijn dat bepaalde omstandigheden aanleiding geven om over te gaan tot het activeren van de doorlopende adviesgroepen, in voorbereiding op eventuele opschaling. Het verzamelen van informatie over de oliemarkt en de bijbehorende duiding van de situatie is hierbij van belang, om een inschatting te maken van de te verwachten ontwikkeling van de situatie.

Wanneer er nog geen sprake is van een daadwerkelijk fysiek tekort, maar er wel een concrete verstoring van de normale dieselvoorziening, treedt fase 1 in werking. Voor fase 1 en fase 2 is het handelingsperspectief met name gericht op communicatie naar het brede publiek over mogelijke tekorten en de brede oproep voor ontmoediging van diesilverbruik. Vanwege stijgende prijzen zal ook het bedrijfsleven naar verwachting waar mogelijk zuiniger omgaan met diesel. In de maatregelgroepen zal nagedacht worden over de maatregelen die passen bij vrijwillige vraagbeperkende maatregelen. Op basis van de advisering vanuit de maatregelgroepen zal besluitvorming hierover in de interdepartementale crisisstructuur plaatsvinden. Op internationaal niveau zullen lidstaten van de IEA en de EU afstemmen over het dreigende tekort, en de consequenties daarvan. Ook eventuele inzet van voorraden diesel wordt internationaal afgestemd.

Wanneer de situatie verder verslechtert en er concrete aanwijzingen zijn voor een dieselttekort, gaat fase 3 in. De maatregelen die in fase 3 genomen kunnen worden, zijn eerder geïnventariseerd door de maatregelgroepen, waarin ook brancheverenigingen en departementen vertegenwoordigd zijn. De mogelijke maatregelen zijn onderverdeeld in vraagbeperkende maatregelen (met name gericht op de transportsector)<sup>15</sup> en aanbod verhogende maatregelen (gericht op raffinaderijen en de inzet van alternatieve brandstof). Deze maatregelen worden door de departementen verder uitgewerkt. Waar nodig vindt door de betrokken departementen afstemming met betreffende branches en inwinning van expert advies plaats.

<sup>15</sup> De markt kan daarop reageren door efficiënter en slimmer te rijden en daarmee diesel te besparen. Bijvoorbeeld langzamer rijden, minder km's te maken, beter te beladen en minder leeg te rijden. ook in het personenverkeer door thuis te werken, digitaal te vergaderen.

In fase 4 is er een tekort aan diesel in Nederland en kunnen niet alle verbruikers voorzien worden van diesel. Dit levert op korte termijn tekorten op bij verbruikers. Om bijvoorbeeld de hulpdiensten, gemeentelijke diensten en speciaal vervoer diensten maar ook infectiebestrijding mens en dier, uitvaardiensten en landbouw bewerking en voedseldistributie zo lang mogelijk te voorzien van de nodige diesel, zullen maatregelen nodig zijn. De definitieve lijst met prioritaire gebruikers wordt in de doorlopende adviesgroep vaststelling en coördinatie bescherming prioritaire verbruikers verder uitgewerkt, specifiek voor de situatie van een dieselttekort. Een eerste inventarisatie is reeds verwerkt in een vertrouwelijk deel van het LCP-O.

Om vervolgens de dwingende maatregelen te kunnen nemen om de prioritaire verbruikers te beschermen, is het in een aantal gevallen nodig om het staatsnoodrecht in te zetten. Dit geldt in ieder geval bij maatregelen zoals rantsoenering en dwingen de distributiemaatregelen op basis van de Distributiewet. Hiervoor is een gedeeltelijke noodtoestand nodig en hiertoe kan besloten worden in de MCCb.

In de situatie dat men verwacht dat tekorten ook aanhouden na de periode van 3 maanden in fase 4 moet overwogen worden om ook het instrument exportbeperking in te zetten. Dit is een zwaarwegend instrument en vraagt om afstemming met de EU/IEA.

De mogelijkheden voor de inzet, tussentijdse aanvulling en/of uitbreiding van strategische olievoorraad wordt vanaf fase 1 door de maatregelengroep strategische voorraad uitgewerkt. De verwachting is dat de maatregelengroep chemische industrie niet actief is tot fase 3 van de crisis gezien hun beperkte afhankelijkheid van diesel.

### 5.2.3 Sleutelbesluiten en aandachtspunten

Onderstaande is een overzicht aan voorname sleutelbesluiten en daarbij behorende aandachtspunten die volgen uit het doordenken-/doorlopen van de geschetste crisis en uitwerking van het daarbij passende handelingsperspectief:

- Opschalen van de crisis naar een volgende escalatiefase heeft ook een psychologisch effect, zowel binnen de overheid als binnen de samenleving. Stem opschalen af met de adviesgroep communicatie en betrokken branches.
- De inzet van strategische voorraden is het meest effectief wanneer dit besluit internationaal afgestemd is. Dit vraagt overleg en besluitvorming binnen de IEA/EU, en consensus van de lidstaten.
- Inzet van strategische voorraden moet tijdens een crisis goed worden afgewogen, aangezien er in geval van tekorten geen verkopende partijen zijn kan de voorraad tussentijds niet aangevuld worden. Een duidelijk beeld van de duur en grootte van de (internationale) crisis zal bepalend moeten zijn voor de hoogte en de duur van de inzet van de strategische voorraden. Ook zal er naar solidariteit gestreefd moeten worden met zoveel mogelijk gelijktijdige inzet van voorraden door de EU en IEA lidstaten.
- Keuze te maken welke op de groslijst staande prioritaire gebruikers aangewezen worden om diesel te mogen gebruiken wanneer fase 4 aanbreekt en er onduidelijkheid is over de duur van de crisis. Het theoretisch denkkader en/of het afweegkader (zie hoofdstuk 7) kan dienen als leidraad.
- Het instellen van een exportverbod is een zware maatregel. Dit vraagt om tijdig overleg en afstemming binnen de IEA/EU, en/of onze buurlanden.
- De maatschappelijke impact van een dieselttekort kan breed in de samenleving gevoeld worden. Met name effecten op de transportsector werken door in vele andere sectoren en ook voor burgers zullen effecten merkbaar zijn, bijvoorbeeld als het gaat om beschikbaarheid van producten in winkels. Per maatregel zal ook de afweging gemaakt moeten worden wat de maatschappelijke effecten zijn, en of deze op een andere manier kunnen worden verzacht. Bij een langdurig dieselttekort kan de maatschappelijke impact toenemen.
- Nauwe coördinatie organiseren vanaf fase 1 tussen aanbieders van olieproducten en COVA in het vergaren van meer gedetailleerde informatie en de wijze van inzetten van schaars aanbod (en idem op moment van terugschalen). Hiertoe dient een speciale organisatie en overleg te worden opgezet en de bedrijven dienen gevrijwaard te worden van schending van de concurrentiewetgeving.

### 5.3 Mogelijke andere scenario's om nader uit te werken

Mogelijke scenario's om nader uit te werken in het LCP-O voor definitieve vaststelling zijn:

- Scenario uitval CEPS waardoor een kerosine overschot ontstaat in Nederland
- Scenario 6 maanden uitval van olie import
- Scenario 1 maand staking personeel twee grote raffinaderijen
- Scenario acuut benzine tekort in een landsdeel
- Overige ? – nader te bepalen

## 6 Inventarisatie van maatregelen

### 6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de geïnventariseerde maatregelen per sector. Deze informatie is tot stand gekomen op basis van beschikbare bronnen en aanvulling hierop door brancheverenigingen tijdens een maatregelensessie. In een aparte excel is voor elke van de hieronder genoemde maatregelen de volgende informatie uitgewerkt:

- Naam maatregel
- Toelichting op de maatregel
- Eerste inschatting van effect(en) op de maatschappij (positief en negatief)
- Betrokken partijen
- Type maatregel
- Type olieproduct
- Implementatie termijn (eerste inschatting)
- Verwacht effect op verbruik (eerste inschatting)
- Implementatie uitdaging (indien van toepassing)

De informatie per maatregel, met name ten aanzien van het verwachte maatschappelijke effect, de implementatie termijn en de verwachte impact op verbruik, dient voor inzet van een maatregel door de maatregelgroep waar een maatregel onder valt uitgezocht te worden.

### 6.2 Geïdentificeerde maatregelen per maatregelgroep

#### Algemeen verbruik (privaat verbruik, OV, bouw, landbouw en visserij)

- 1.6 Prijsstrategieën, stimuleren verminderden verbruik olieproduct wegverkeer
- 1.7 Openbaar vervoer goedkoper of gratis maken (IEA<sup>16</sup>, actie 4)
- 1.8 Verbod op gebruik van dieselaggregaten
- 1.9 Binnenvaart en landbouw bijmengen biobrandstoffen
- 1.10 Verplichting? Werkmaterieel op of dichtbij werklocatie laten staan
- 1.11 Laad infrastructuur bouwlocaties
- 1.12 Investeren in zuiniger machines (start-stop-systeem)
- 1.13 Leeg varen beperken of verbieden (efficiëntie)
- 1.14 Juiste afstemming machine en werktuig
- 1.15 Autoloze Zondag (IEA action 3)
- 1.16 Verplicht thuiswerken (IEA action 2)
- 1.17 100 km/h rijden op snelwegen in de nacht (IEA action 1)
- 1.18 80 km/h rijden op snelwegen overdag (IEA action 1)
- 1.19 Variëren in accijns op brandstof
- 1.20 Tender uitschrijven brandstofbesparing

Maatregelen visserijsector nog nader te inventariseren

#### Transportbewegingen (weg-, water- en luchttransport)

- 2.1 Verhogen bijmengverplichting bio brandstoffen in combinatie met relaxatie van biobrandstof limieten (bijv. RED, FAME (10%), HVO en SAF)
- 2.2 Versnelde vergunningverlening met (tijdelijke) relaxatie van milieu limieten.
- 2.3 Versoepelen/tijdelijk opschorten van de cabotageregels
- 2.4 Uitbreiden van milieuzones (verbod op rijden met diesel-personenauto's)
- 2.5 Juiste bandenspanning
- 2.6 Elektrificatie sector

<sup>16</sup> IEA A 10-Point Plan to Reduce the European Union's Reliance on Russian Natural Gas, maart 2022

- 2.7 Voorraden 'ruilen'
  - 2.8 Zeevaart meer gebruik stookolie
  - 2.9 Stimuleren varen op alternatieve fuels scheepvaart<sup>17</sup>
  - 2.10 Slow steaming (bewezen grote besparing)
  - 2.11 Digitalisering afstemming ETA/ETD
  - 2.12 Bevorderen intermodaal vervoer (van truck naar trein / binnenvaart / kustvaart)
  - 2.13 Efficiënter transporteren
  - 2.14 Model shift van vrachtwagens naar treinvervoer
  - 2.15 Verhogen efficiency beladingsgraad
  - 2.16 Grensoverschrijdende inzet LZV's
  - 2.17 Inzet Super Ecocombi (SEC) in Nederland
  - 2.18 Schrap rijverboden in Europa
  - 2.19 Gewichtslimiet grensoverschrijdend vervoer naar 44 ton
  - 2.20 Verbod op thuisbezorg diensten (m.u.v. prioritaire diensten) met diesel trucks
  - 2.21 Oefeningen zonder brandstofverbruik
  - 2.22 Grootchalig(er) transport van DC naar winkels
  - 2.23 Opschorten verplichte 'Return home vehicle'
  - 2.24 Vermindering vliegbewegingen zodat kerosineproductie verlaagd kan worden en dieselpductie verhoogd kan worden.
  - 2.25 Aanwijzen activiteiten op luchthavens die onderdeel zijn van het primaire veiligheidsproces
- Maatregelen spoor (goederenvervoer) nog nader te inventariseren

#### Raffinaderijen

- 3.1 Europees inkoopbeleid: opkoop via lange termijn contracten van diesel
- 3.2 Gecoördineerde inkoop diesel in regio's die 'long diesel' zijn (US, Midden Oosten, India etc).
- 3.3 Verschuiving modal-split: maken van andere diesel blend
- 3.4 Uitstel van onderhoud van raffinaderijen om dieselttekort te voorkomen
- 3.5 (Vertrouwelijk) afstemmen van geplande turnarounds van raffinaderijen
- 3.6 Dieselpductie stimuleren
- 3.7 Blending van andere olieproducten (bijv. kerosine 10-15% bijmengen)
- 3.8 Gesloten raffinaderijen weer in gebruik nemen
- 3.9 Stimuleren productie biodiesel
- 3.10 Reserveren HVO100 voor wegvervoer
- 3.11 Vergroten opslag-percentage in haarvaten van het systeem (via covenant bijvoorbeeld)

#### Chemische industrie

Vooralsnog geen maatregelen geïdentificeerd

#### Nederlandse voorraad inzet- en aankoop

- 5.1 Mechanisme om alleen uit Benelux-Rijn markt te exporteren als er overschot in de markt is.
- 5.2 Export verbod voor diesel uit de EU
- 5.3 Aanspreken / inzet voorraden
- 5.4 Bepalen dat Nederlandse voorraad in het buitenland naar Nederland wordt overgebracht
- 5.5 Opslag in haarvaten vergroten / stimuleren
- 5.6 Tegengaan hamsteren door maximaliseren vullingsgraad tank/machines etc bij de pomp
- 5.7 Rantsoenering diesel & Distributieplan diesel
  - 5.7.1 Nutsbedrijven en waterschappen
  - 5.7.2 Rantsoeneringssysteem voor binnenvaart en wegtransport
  - 5.7.3 Beperken maximale bunkervolume

<sup>17</sup> Let op: verplichte bijmenging van biobrandstof in scheepsdiesel is uitgesteld naar 2025.

### **Communicatie**

- 6.1 Campagne voeren, ontmoediging
- 6.2 Tegengaan hamsteren door maximaliseren vullingsgraad tank/machines etc bij de pomp
- 6.3 Stimuleren vroeg vullen van tanks
- 6.4 Afkondigen gedeeltelijke noodtoestand

### **Informatie**

- 7.1 CBS verzoeken frequenter voorraden te monitoren
- 7.2 Monitoren diesilverbruik verbruikssectoren

## 7 Voorlopige afweging prioritaire gebruikers

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is een voorlopige uitwerking opgenomen hoe men kan komen tot een afweging welke gebruikers (direct en indirect afhankelijk van ruwe olie of een olieproduct) aangewezen moeten worden als prioritaire gebruiker. De adviesgroep prioritaire gebruikers werkt dit verder uit.

Het hoofdstuk beschrijft eerst het voorgesteld theoretisch denkkader over hoe een overheid dient te handelen bij verdelingsvraagstukken en welke criteria dan van belang zijn. Vervolgens is een concept uitwerking gegeven van wie prioritaire gebruikers zijn in het scenario dieselttekort zoals geschetst in hoofdstuk 5. Deze concept uitwerking maakt gebruik van het stelsel Vitaal, theoretisch denkkader, van de lijst met 'cruciale beroepsgebieden' zoals gedefinieerd tijdens de bestrijding van COVID en eerste feedback vanuit betrokken departementen.

Tenslotte is in paragraaf 7.3 beschreven welke stappen vakdepartementen kunnen zetten om nadere detaillering aan te brengen binnen de concept uitwerking van prioritaire gebruikers. Het is uiteindelijk de taak van de doorlopende adviesgroep prioritaire gebruikers om de benodigde informatie te verzamelen en een advies richting het IAO te formuleren over wie, en waarom die, tot een bepaalde groep prioritaire gebruikers behoren in de situatie die zich voordoet. De MCCb besluit uiteindelijk over de definitieve lijst / groepen prioritaire gebruikers. Deze lijst kan afhankelijk van het type crisis verschillen, een tekort aan nafta heeft andere gebruikers en andere cascade-effecten dan een tekort aan diesel bijvoorbeeld.

### 7.2 Vitale processen en prioritaire gebruikers

De doorlopende maatregelgroep prioritaire gebruikers heeft als taak om tijdens escalatiefase 0 van een (dreigende) olie- of olieproductcrisis de prioritaire gebruikers te bepalen. De basis die wij hanteren voor de indeling van gebruikers naar prioritaire gebruikers en niet-prioritaire gebruikers begint bij het stelsel Vitaal. Vitale processen zijn zo belangrijk voor de Nederlandse samenleving dat uitval of aantasting ervan tot ernstige maatschappelijke ontwrichting leidt en zo een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Bij het vaststellen van prioritaire gebruikers zal dus ook moeten worden gekeken welke gebruikers als vitaal zijn (of in de voorspelbare toekomst zullen worden) aangemerkt. De vitale processen zijn immers doordacht en op basis van zwaarwegende criteria als vitaal aangemerkt; dit werkt ook door op prioriteringsvraagstukken. Uiteraard kan (door een vakdepartement) gemotiveerd worden aangegeven dat een vitaal proces of vitale aanbieder in een specifiek geval verminderde of geen prioriteit zou moeten krijgen of juist beargumenteren dat een bepaalde activiteit ten aanzien van een bepaald olieproduct als prioritaair aangemerkt zou moeten worden.

Voor concrete besluitvorming over prioritering van vitale processen of aanbieders is een volledig overzicht nodig van wie welk olieproduct verbruikt (direct of indirect), welke negatieve effecten er optreden in geval dat een proces/dienst stil komt te vallen en welke voorname cascade effecten er optreden in de keten onmisbaar. De volgende tabel biedt betrokken vakdepartementen een kader om deze informatie gestructureerd verder inzichtelijk te krijgen en helpt de adviesgroep prioritaire gebruikers (na invulling door vakdepartementen) bij het schrijven van hun advies aan de MCCb.

**Tabel 2.** Afwegingskader prioritaire gebruikers / vitale processen (input ophalen bij vakdepartementen)

Naam proces of beroepsgroep	Verantwoordelijk departement	Verbruik (in liter/dag)	Directe en indirecte impact van uitval	Mate van aanwezigheid alternatieven	Kwetsbaarheid en dreiging (L, M, H)	Belang van het proces / beroep (L, M, H)	Situationele aspecten
....							

### Prioritering is afhankelijk van het type crisis / de situatie

De situationele impact van uitval van vitale processen speelt bij prioritering een belangrijke rol. Hierbij is het belangrijk dat de bescherming van de nationale veiligheid, zoals beschreven in de Nationale Veiligheid Strategie, doorslaggevend zal zijn mocht er prioritering nodig zijn. Voor invullen van het overzicht gebruikers en prioritaire gebruikers voor de situatie van een dieselttekort kan gebruik gemaakt worden van de situatieschets van paragraaf 5.2.

### Verantwoordelijkheden van bescherming van vitale infrastructuur

Vakministers zijn verantwoordelijk voor de vitale processen die departementaal zijn aangemerkt. Voorzorgsmaatregelen om uitval of verstoring tegen te gaan zijn vastgelegd in crisisplannen. De NCTV informeert en assisteert vakdepartementen en organisaties en coördineert samenwerking bij intersectorale afhankelijkheden. Een verstoring van een vitaal proces kan al snel leiden tot uitval of verstoring van continuïteit bij andere vitale processen of vitale belangen. Dit domino- of cascade-effect vraagt om één partij die het overzicht behoudt en met een integrale aanpak zorgt dat sectoren ook over hun grenzen heen kijken, zodat iedereen niet alleen werkt aan de weerbaarheid van zichzelf, maar ook aan die van de keten en die van elkaar.

## 7.3 Theoretisch denkkader

Naast het stelsel Vitaal, wordt voor de indeling van prioritaire gebruikers het theoretisch denkkader van professor Mark Moore gehanteerd over de rol van de overheid tijdens een verdelingsvraagstuk. Dit denkkader – het publieke waarden model – gaat in de basis uit van beantwoording van drie simpele vragen op basis waarvan gedachtevorming over prioritering gestructureerd wordt, zijnde:

- Wat wil je? → welke publieke waarde wil je als overheid realiseren?
- Wat mag je? → welke juridische basis en draagvlak is er voor overheidsoptreden?
- Wat kun je? → is de operationele capaciteit in staat om doelen te realiseren?

Dit theoretische denkkader is eerder dit jaar verder geoperationaliseerd ten behoeve van de effectivering van het Bescherm- en Herstelplan Gas (BH-G, ook bekend als: afschakelplan gas). De criteria die toen zijn toegepast om de keuzes ten aanzien van het verdelingsvraagstuk wanneer welke sector deels/geheel af te schakelen van aardgas zijn (met beperkte aanpassing) ook van toepassing op ruwe olie en elk olieproduct. Onder de figuur zijn de criteria nader beschreven.

**Figuur 6.** Het theoretisch denkkader van Mark Moore en de praktijkuitwerking voor het LCP-O



1: Moore, M. H. (1995). Creating public value: Strategic management in government. Harvard university press.

### Toelichting op de criteria van het theoretisch denkkader voor prioritering gebruikers:

#### A) Publieke waarde:

- Voorkomen van ontwrichting: het terugdringen van verbruik in absolute zin is hoofdzaak zolang dit in redelijke verhouding staat tot de impact op afnemers.
- Impact economie: hoewel effectiviteit hoofdzakelijk is, moet ook de verbruiksreductie worden gezien in verhouding tot economisch toegevoegde waarde.
- Veiligheid en gezondheid; borging van veiligheid en gezondheid is kerntaak van de overheid en moet ten alle tijden voorop staan.

#### B) Legitimiteit en draagvlak:

- Juridisch: sommige keuzes vloeien voort uit bestaande wet en regelgeving, verordeningen, etc. (het mag wel/niet vanwege internationale verdragen of alleen in specifieke situaties).
- Politiek-maatschappelijke afwegingen: een maatregel is draagvlak verhogend en/of draagt bij aan de noodzakelijke geachte gedragsverandering.
- Internationale solidariteit: een maatregel komt tegemoet aan wensen van andere landen om productie van een specifiek product in stand te houden.
- Gelijkwaardige behandeling: gelijkwaardige gevallen moeten gelijkwaardig worden gehandeld;

#### C) Operationele capaciteit:

- Uitvoering & handhaving: de maatregel is niet of moeilijk uitvoerbaar of handhaafbaar.
- Vorzorgsbeginsel; we nemen het zekere voor het onzekere bij ingrijpende besluiten waar we een (relatief) beperkt zicht hebben op de gevolgen.
- Technische haalbaarheid: een verbod op verbruik leidt de facto tot onveilige situaties.

## 7.4 Conceptuitwerking prioritaire gebruikers

Uitwerking van wie de prioritaire gebruikers zijn is aan de doorlopende adviesgroep prioritaire gebruikers (in samenwerking met de vakdepartementen). Deze paragraaf geeft op hoofdlijnen een aanzet voor de nadere uitwerking, dit kan als startpunt dienen voor verdere verdieping door de adviesgroep.

Wij voorzien in ieder geval drie groepen prioritaire gebruikers. Afhankelijk van de mate van fysiek tekort en/of kennis over de duur van het tekort kan naast groep 1 (meest prioritair) ook groep 2 en/of groep 3 van product worden voorzien. De wijze waarop distributie plaatsvindt is uitgewerkt in het distributieplan en geen onderdeel van het LCP-O.

- Groep 1: Hulpdiensten en toe-/aan levering voedselvoorziening
- Groep 2: Reparatie, onderhoudsdiensten vitale infrastructuur
- Groep 3: Overige verbruik binnen NL (*via rantsoenering realiseren*)

Deze drie groepen zijn verder uitgewerkt in onderstaande concept-indeling, op basis van het theoretisch denkkader en de lijst met 'cruciale beroepsgroepen' die ten tijde van de COVID-crisis is opgesteld. Het is aan de maatregelgroep prioritaire gebruikers (in afstemming met de vakdepartementen) om nadere detaillering aan te brengen.

#### **Groep 1. Hulpdiensten en toe-/aan levering voedselvoorziening**

- Defensie
- Zorg, inclusief productie en transport van medicijnen en hulpmiddelen
- Voedselketen: de gehele voedselketen & bedrijfsprocessen van landbouwbedrijven (*nadere differentiatie volgt*)
- Transport van brandstoffen zoals kolen, olie, benzine en diesel, etc.
- Media en communicatie: t.b.v. noodzakelijke informatievoorziening
- Hulpverleningsdiensten (*politie, ambulance, etc*)
- Noodzakelijke overheidsprocessen (*Rijk, veiligheidsregio, OV-diensten zonder alternatief*)
- Infectieziektenbestrijding bij mens en dier
- Uitvaartdiensten (*waar mogelijk inzet andere brandstof*).
- Infrastructuur en diensten met back-up voorzieningen hebben die draaien op diesel (*noodzaak om een bepaalde reserve voor dit doel achter de hand te houden*)

#### **Groep 2. Reparatie, onderhoudsdiensten vitale infrastructuur**

- Noodzakelijke overheidsprocessen (*provincie en gemeenten, OV-diensten*)
- Vervoer van afval en vuilnis (*waar mogelijk inzet van waterstof, elektrisch, benzine om diesel te besparen*)
- Reparatiewerkzaamheden-/onderhoud aan onderdelen van vitale processen/ vitale infrastructuur
- Openbaar Vervoer & speciaal vervoer voor onderwijs (*waar mogelijk inzet van waterstof, elektrisch, benzine om diesel te besparen*)
- Leraren en medewerkers op scholen (*differentiatie volgt*).

#### **Groep 3. Overig binnenlands verbruik**

Overige binnenlandse verbruikers die niet onder de eerste twee groepen vallen, vallen in groep 3. Via rantsoenering aan de pomp wordt ervoor gezorgd dat verbruik binnenlands blijft, en dat buitenlandse verbruikers geen diesel kunnen tanken. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door een pasje of bonnetjessysteem. In het distributieplan diesel dient dit nader uitgewerkt te worden.

## **7.5 Afhankelijkheid vitale processen van olie(product)**

Onderstaande tabel geeft de lijst van vitale processen weer, met daarbij een duiding van de afhankelijkheid van ruwe olie of een olieproduct. Een rood vlak in de laatste kolom geeft een hoge mate van afhankelijkheid weer. Een oranje vlak geeft aan dat er wel enige afhankelijkheid is, maar dit geldt alleen voor een (regionaal) deel van het vitale proces. Een groen vlak duidt op een (zeer) beperkte directe afhankelijkheid. Hierbij moet opgemerkt worden dat er bij de uitval van elektriciteit in veel processen een afhankelijkheid van noodstroom aggregaten optreedt. Deze afhankelijkheid in geval van elektriciteitsuitval is niet meegenomen in de duiding van olie(product) afhankelijkheid van de vitale processen.

Tabel 3. Expertinschatting ruwe olie en olieproduct afhankelijkheid (direct) vitale processen

Vitale processen	Categorie	Sector	Ministerie	Olie(product) afhankelijkheid
Landelijk transport, distributie en productie elektriciteit	A	Energie	EZK	
Regionale distributie elektriciteit	B			
Gasproductie, landelijk transport en distributie gas	A			
Regionale distributie gas	B			
Olievoorziening	A			
Internet en datadiensten	B	ICT/Telecom	EZK	
Internettoegang en dataverkeer	B			
Spraakdienst en SMS*	B			
Plaats- en tijdsbepaling middels GNSS	B		IenW	
Drinkwatervoorziening	A	Drinkwater	IenW	Oude (pomp)systemen en gemalen
Keren en beheren waterkwantiteit	A	Water	IenW	Idem
Vlucht- en vliegtuigafhandeling	B	Transport	IenW	
Scheepvaartafwikkeling	B			
Vervoer van personen en goederen over (hoofd)spoorweginfrastructuur	B			Rangeerterrein en goederenvervoer en regionale netten
Vervoer over (hoofd)wegennet	B			
Grootschalige productie/verwerking en/of opslag (petro)chemische stoffen	B	Chemie	IenW	m.n. nafta
Opslag, productie en verwerking nucleair materiaal	A	Nucleair	IenW	
Toonbankbetalingsverkeer	B	Financieel	FIN	
Massaal giraal betalingsverkeer	B			
Hoogwaardig betalingsverkeer tussen banken	B			
Effectenverkeer	B			
Communicatie met en tussen hulpdiensten middels 112 en C2000	B	OOV	JenV	
Inzet politie	B			Tankstation
Basisregistraties personen en organisaties	B	Digitale overheidsprocessen	BZK	
Interconnectiviteit (transactie-infrastructuur voor informatie uit basisregistraties)	B			
Elektronisch berichtenverkeer en informatieverstopping aan burgers	B			
Identificatie en authenticatie van burgers en bedrijven	B			
Inzet defensie	B	Defensie	DEF	Eigen voorraad vanwege NAVO/arrangementen. Wel is er er afhankelijkheid van civiele supply chains om militaire taken en civiele crisistaken uit te kunnen voeren





Deze brochure is een uitgave van:

**Ministerie van Economische Zaken en Klimaat**

Postbus 20401 | 2594 AC Den Haag

T (070) 379 89 11

Februari 2023

## **Bijlage 8 - TOETSINGSKADER RISICOREGELINGEN RIJKSOVERHEID**

### **Inleiding**

#### **Beschrijving regeling en voorgestelde wijzigingen**

Sinds 2009 biedt de regeling Garantie Ondernemingsfinanciering (hierna: GO-regeling) 50% staatsgarantie op leningen<sup>1</sup> en bankgarantiefaciliteiten<sup>2</sup> vanaf € 1,5 miljoen tot € 150 miljoen per onderneming. Het doel van de GO-regeling is kredietverlening aan het midden- en grootbedrijf te stimuleren, die zonder garantie niet, gedeeltelijk of slechts moeizaam tot stand zou komen. Voorwaarden zijn dat de onderneming (in de kern) gezond is en er sprake is van voldoende continuïteits- en rentabiliteitsperspectief en 'fresh money' (ofwel investeringen die een economische waarde bevatten). De GO-regeling is zo ingericht dat de garantie geen staatssteun bevat.

Door de GO staatsgarantie wordt het risico voor geaccrediteerde non-bancaire financiers (te weten: participatiemaatschappijen en informal investors) of banken op de te verstrekken bedrijfsfinanciering gereduceerd. Dit vergroot de mogelijkheden voor deze groep van financiers om te voorzien in de financieringsbehoefte van het Nederlandse bedrijfsleven. De GO-regeling is kostendekkend wat een Europese staatssteunregel vereiste is voor de regeling. In het geval van een crisis is de GO middels deze verlenging tevens van grote waarde om te voorkomen dat de verstrekking van kredieten aan het bedrijfsleven die in de kern gezond zijn stopt i.v.m. hogere risico's. Een eventuele verhoging van het garantiëplafond zal dan ook opnieuw worden gewogen op nut en noodzaak, maar het uitgangspunt bij de besluitvorming hierover is in principe positief. Bij een dergelijke verhoging is wel het gebruikelijke formele proces van een nieuw toetsingskader en verwerking in de begroting van toepassing.

Het voorliggend Toetsingskader is naar aanleiding van een in 2025 uitgevoerde GO beleidsevaluatie 2019-2023<sup>3</sup> tot stand gekomen. Dit beleidsevaluatieonderzoek is in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat door SEO Economisch Onderzoek (SEO) en Dialogic uitgevoerd. In deze beleidsevaluatie is de GO-regeling vorig jaar op de financiële resultaten als doelmatig geëvalueerd (cumulatieve opbrengsten zijn hoger dan de cumulatieve kosten). Op doeltreffendheid scoort de regeling echter laag door het lage gebruik van de regeling. Dit onderstreept het vraag gestuurde karakter van deze garantieregeling. In het evaluatieonderzoek zijn daarom een aantal beleidsalternatieven als aanbevelingen geschetst voor de GO.

Een aanbeveling betreft naast geaccrediteerde bancaire ook geaccrediteerde non-bancaire financiers toe te laten. In de huidige GO-regeling hebben enkel geaccrediteerde banken toegang tot de GO. Private kredietverstrekking door non-bancaire financiers speelt echter een steeds belangrijkere rol in de kredietverleningsmarkt waardoor een verruiming voor deze groep van non-bancaire financiers een logische interventie op de GO-regeling is. Non-bancair is als verstrekker van financieringen regelmatig dan ook betrokken binnen maatwerkcasuïstiek die voor steun bij de overheid aankloppen. Een garantstelling biedt daarbij uitkomst omdat de financiering door de (non-)bancaire financier anders niet of moeilijker tot stand komt. Een andere aanbeveling die wordt doorgevoerd betreft de regeling te continueren zodat deze ten tijde van crisissituaties snel is in te zetten wat middels dit aangepaste Toetsingskader nu geschiedt. Daarnaast onderschrijft het Regeerakkoord<sup>4</sup> het nut en de noodzaak van garantieregelingen en worden deze doorgezet. Tot slot zijn de aanbevelingen in samenhang met de verkregen Interdepartementale Beleidsonderzoek Bedrijfsfinanciering (IBO; jun 2024)<sup>5</sup> uitkomsten gezien. Het IBO onderzocht de doeltreffend- en doelmatigheid van alle bedrijfsfinancieringsregelingen van het Rijk. Het IBO adviseerde om te extensiveren op de GO. Middels de verlaging van het garantiëplafond van EUR 400 mln. naar EUR 300 mln. wordt hier opvolging aangegeven.

<sup>1</sup> titel 3.13 in de Regeling Nationale EZK- en LNV-subsidies, "RNES".

<sup>2</sup> titel 3.14 in de RNES.

<sup>3</sup> [Evaluatie GO, GO-C en GO ETFF | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>4</sup> [Regeerakkoord 2026-2030](#)

<sup>5</sup> Kies voor baten - IBO Bedrijfsfinanciering | Rapport | Rijksoverheid.nl

Sinds eind april 2020 tot juni 2022 was er een GO-coronamodule (GO-C), voor ondernemingen die liquiditeitsproblemen ondervinden als gevolg van de coronacrisis. De GO-C bood 90% staatsgarantie op bancaire leningen aan het mkb (<250 fte) en 80% op bancaire leningen aan grotere bedrijven (>250 fte). Bij de GO-C is wel sprake van -door de EU goedgekeurde- staatssteun. De GO-C regeling verliep eind 2022. Er worden geen nieuwe garanties afgegeven en enkel op de bestaande garantie overeenkomsten kan nog een ontvangst of uitgaven materialiseren.

---

## **Probleemstelling en rol van de overheid**

### 1. Wat is het probleem dat aanleiding is voor het beleidsvoorstel?

De GO-regeling is in 2009 in het leven geroepen als reactie op de kredietcrisis. Grootbanken verwerkten omvangrijke verliezen terwijl zij tegelijkertijd moesten voldoen aan aangescherpte kapitaalvereisten onder Basel III. Het gevolg was een forse verkrapping van de kredietverlening aan het midden- en grootbedrijf. De GO (garantie-regeling) bood een oplossing om kredietverstrekking aan midden- en grootbedrijven te verbeteren. Kabinet-Rutte II heeft de regeling in 2012 structureel gemaakt, als vast onderdeel van het financieringsinstrumentarium.

De beleidsevaluatie van SEO en Dialogic (2019–2023) stelt vast dat de oorspronkelijke grondslag voor het bestaan van de GO-regeling grotendeels is weggevallen. Nederlandse banken zijn ruim gekapitaliseerd en gezonde midden- en grootbedrijven kunnen doorgaans voldoende krediet verkrijgen. Het dalende gebruik van de regeling in recente jaren bevestigt dit beeld. Dat maakt herbezinning op de inzet van de GO noodzakelijk.

De evaluatie wijst namelijk op een nieuwe en urgente toegevoegde waarde. Investerings in maatschappelijk waardevolle projecten genereren baten die verder reiken dan de investerende onderneming alleen. Financiers prijzen deze positieve externaliteiten echter niet in hun kredietbeslissingen in. Het gevolg is dat maatschappelijk noodzakelijke investeringen structureel achterblijven. Dit is een klassiek marktfalen dat overheidsinterventie rechtvaardigt. Door de GO expliciet ook open te stellen voor financieringen met maatschappelijke meerwaarde zoals op het gebied van duurzaamheid, nationale veiligheid of strategische autonomie wordt dit gat gedicht.

Daarnaast heeft de coronacrisis een tweede bestaansrecht van de GO aangetoond: het belang van een beschikbare garantieregeling om kredietverlening tijdens economische schokken op peil te houden. De aangepaste GO-regeling vervult daarmee ook een structurele bufferfunctie in het financiële stelsel doordat deze in crisissituaties in te zetten is.

Ten slotte is de regeling bewezen doelmatig. De marktconforme premieontvangsten compenseren de uitbetalingen op verliesgaranties: de GO is kostendekkend (dit is een Europese staatssteunregel vereiste voor dit instrument).

Dit toetsingskader voorziet in verschillende aanbevelingen om de GO-regeling beter aan te sluiten aan een veranderende financieringsmarkt waarin private kredietverlening door non-bancaire financiers steeds meer haar intrede doet. De toegangsverruiming naar non-bancaire financiers speelt op deze aanbeveling in. Ten tweede blijft de GO middels deze verlenging beschikbaar waarmee het als crisisinstrument is te gebruiken.

### 2. Waarom rekent de centrale overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?

De overheid wil met de GO een oplossing bieden om de hiervoor geschetste ontwikkelingen te ondervangen. In theoretische zin is de GO-regeling gelegitimeerd door het bestaan van positieve externaliteiten. Er is sprake van positieve externaliteiten als ondernemingen met een GO-financiering dankzij hun investeringen voordelen genereren voor andere ondernemingen (en ook consumenten), bijvoorbeeld in de vorm van kennis, economische veiligheid of meer omzet en werkgelegenheid, zonder dat die gefinancierde ondernemingen zich al die gecreëerde waarde ook daadwerkelijk kunnen toe-eigenen. Deze voordelen zijn maatschappelijk wenselijk en zijn daarom een reden om

een garantieregeling als de GO in stand te houden. Dit zal per geval/aanvraag worden beoordeeld aan de hand van de drie hoofdvorausden die de GO-regeling kent (zie alinea 1 op pagina 1).

Vanuit overheidsperspectief kent de GO een aantal additionele voordelen, zoals de relatieve eenvoud, het feit dat de GO kostendekkend is (en dus zoals vereist door de EC geen staatssteun behelst) en dat er een instrument klaarstaat dat kan worden ingezet bij crisissituaties.

3. Is het voorstel voor de risicoregeling:
  - a) ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt, en/of
  - b) het beste instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd ten opzichte van andere beleidsinstrumenten? Maak een vergelijking met alternatieve beleidsinstrumenten.

Ja voor zowel a) als voor b).

De GO-regeling draagt bij om ondernemingen met kwalitatief goede plannen aan financiering te helpen die anders niet of in onvoldoende mate aan financiering zouden zijn gekomen. Per saldo is de beschikbaarheid van financiering voor ondernemingen met een financieringsbehoefte toegenomen. Dit komt in de eerste plaats door het ontwerp van de GO-regeling zelf, die maakt dat de regeling in de meeste gevallen alleen wordt toegepast als daar noodzaak toe is.

De marktconforme provisiestructuur van de GO geeft een prikkel aan geaccrediteerde financiers om bij verdere groei, bewezen resultaten of een herstel van de financiële markten, nieuwe verstrekking weer zelf ter hand te nemen. Financiers dragen hun behaalde rentemarge over het gegarandeerde deel van de financiering immers grotendeels af aan de Staat als garantieprovisie.

De GO is anders van opzet dan de Borgstelling MKB-kredieten (BMKB), mede omdat de BMKB een first loss-regeling is. Dit betekent dat de opbrengsten bij een eventuele uitwinning bij de BMKB eerst naar de financier gaan, en alleen wat resteert aan de Staat toekomt. Bij de GO deelt de Staat naar gelijkwaardige rato met de financier in de zekerheden (50/50) in geval van een faillissement. Daarnaast biedt de BMKB een staatsgarantie op kredieten tot maximaal € 1,5 mln. en de GO biedt een staatsgarantie op kredieten vanaf € 1,5 mln. tot € 150 mln. per onderneming (maximum garantie bedraagt € 75 mln.). De GO en de BMKB zijn derhalve complementair qua financieringsbedrag segment. De BMKB richt zich op het micro-, klein- en middenbedrijf en de GO-regeling op het midden- en grootbedrijf.

4. Op welke wijze wordt het nieuw aan te gane risico gecompenseerd door risico's vanuit andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen?

Dit gebeurt niet, het betreft een verlenging en de € 300 mln. garantieruimte is reeds beschikbaar op de EZK-begroting. EZK kent verschillende instrumenten (zowel garanties als leningen) die zich richten op bedrijfsfinanciering. Naast de GO-regeling is de BMKB-regeling de enige garantieregeling die zich ook richt op vreemd vermogen financiering.

### **Risico's en risicobeheersing**

5. Wat zijn de risico's van de regeling voor het Rijk:
  - a. Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond?
  - b. Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding?
  - c. Wat is de inschatting van het risico voor het Rijk in termen van waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?

In de onderzoeksperiode 2019-2023 is met GO-garantie aan 316 ondernemingen voor € 2,8 miljard aan krediet verstrekt. In de afgelopen jaren (2015-2025) bedroeg het jaarlijkse garantieplafond € 400 miljoen en dat is ook de begrotingsraming voor het komende jaar. In 2018 is door de EU vastgesteld dat de GO-regeling geen staatssteun bevat. De van de banken ontvangen

garantieprovisies dekken de verliesdeclaraties en de uitvoeringskosten van de regeling. De GO-regeling is kostendekkend. Sinds 2018 heeft de GO € 21 mln. aan schade uitgekeerd tegenover € 44 mln. ontvangsten.

Vanaf 1 juli 2026 bedraagt het jaarlijkse garantieplafond van de GO € 300 mln.

6. Welke risico-beheersende en risico-mitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettaire verantwoordelijke minister voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's, ook als de regeling op afstand van het Rijk wordt uitgevoerd?
7. Bij complexe risico's: hoe beoordeelt een onafhankelijke expert het risico van het voorstel en de risico-beheersende en risico-mitigerende maatregelen van Rijk?

*Antwoord op vragen 6 en 7:* De werkwijze van de GO-regeling is dat, als een geaccrediteerde financier bij de financiering van een onderneming de GO-regeling wil toepassen, deze geaccrediteerde financier daarvoor een aanvraag met alle onderliggende bedrijfsinformatie en kredietdocumentatie ter goedkeuring voorlegt aan RVO. Dit is van belang om te kunnen bepalen of een GO-aanvraag in aanleg past bij het doel en voorwaarden van de regeling. Indien zo, wordt de aanvraag vervolgens door een adviseur van RVO als eerste getoetst op formele en inhoudelijke aspecten, en vervolgens getoetst en beoordeeld door de Adviescommissie Kredietcommissie GO (KC GO). De leden van de KC GO (zijn door de minister van Economische Zaken en Klimaat ingesteld) zijn externe onafhankelijke deskundigen. Zij hebben, net als de adviseurs van RVO, een ruime ervaring op het gebied van zakelijke kredietverlening, krediet- en risicobeoordeling van mkb en grootbedrijf, ook in situaties van herstructurering.

Belangrijke GO-voorwaarden zijn dat een onderneming (in de kern) gezond is, een voldoende rentabiliteits- en continuïteitsperspectief moet hebben en de GO alleen kan worden ingezet als sprake is van 'fresh money'(dat bestaande schulden niet onder de GO kunnen worden gegarandeerd). Tevens is het uitgangspunt dat er de afgelopen 12 maanden geen overmatige onttrekkingen hebben plaatsgevonden door de aandeelhouders van een onderneming en dat er naar vermogen een voldoende mate van commitment aanwezig is van de aandeelhouders.

Financiers zijn zeer bepalend bij het risicobeheer; zij lopen immers voor een deel zelf risico op de verstrekte kredieten. Bij de reguliere GO-regeling bedraagt dit 50%. De toegelaten financiers onder de GO zullen daarom de kredietwaardigheid van de ondernemingen conform professionele standaarden beoordelen. Zij dienen, net als bij iedere andere financiering die ze verstrekken, (tijdig en) adequaat actie te ondernemen als dat nodig is. Financiers moeten daarbij niet alleen voldoen aan hun eigen beleid en voorschriften (bijv. toezicht door DNB) maar zijn ook vooraf geaccrediteerd door RVO om gebruik te kunnen maken van de GO-regeling. De financiers spannen zich in (op "best effort" basis) om zekerheden ten behoeve van GO-leningen te vestigen voor zover deze beschikbaar zijn. De financier heeft de regie over eventuele herstructurering en/of uitwinning van eventuele bestaande en nieuwe zekerheden.

Per halfjaar wordt door RVO in beeld gebracht welke risico's aan de portefeuille met GO-leningen kleven. Bij de behandeling binnen het GO-team van RVO en in de KC GO wordt getoetst en beoordeeld of de door financier bepaalde prijsstelling het risico adequaat reflecteert. Op basis van de rating van de onderneming vindt de feitelijke beoordeling plaats van het risico en het rendement.

## **Vormgeving**

8. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker? Is deze premie kostendekkend en marktconform. Zo nee, hoeveel budgettaire ruimte wordt het door het vakdepartement specifiek ingezet?

De financiers beprijzen GO-leningen conform hun eigen rating- en risicomodel. De Staat ontvangt hiervan een garantieprovisie naar rato van het garantiepercentage (50% bij reguliere GO-leningen). De reguliere GO-regeling bevat geen staatssteun en is kostendekkend. Het in rekening te brengen provisiepercentage is afhankelijk van het risicoprofiel van de onderneming waarvoor een GO wordt ingepast.

9. Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?

Er is een risicovoorziening voor de GO ingesteld. De omvang van de risicovoorziening is ultimo 2025 € 53.5 mln. De risicovoorziening wordt ingezet voor de verevening van premieopbrengsten en verliesdeclaraties over de jaren. Jaarlijks wordt het saldo van de provisieontvangsten en de verliesdeclaraties gestort in of onttrokken aan de risicovoorziening.

10. Welke horizonbepaling wordt gehanteerd (standaardtermijn is maximaal 5 jaar)?

De nieuwe horizonbepaling voor de GO-regeling is 1 juli 2031.

11. Wie voert de risicoregeling uit en wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?

De uitvoering wordt gedaan door RVO. De totale uitvoeringskosten van de GO-regeling, inclusief GO-C, worden geschat op ca. € 1 mln. per jaar.

12. Hoe wordt de regeling geëvalueerd, welke informatie is daarvoor relevant en hoe wordt een deugdelijke evaluatie geborgd?

De GO-regeling wordt eens in de vijf jaar geëvalueerd. De eerstvolgende evaluatie is naar verwachting in 2030 beschikbaar.

## Bijlage 9 – Overzicht moties en toezeggingen

Moties & toezeggingen debat economische gevolgen conflict in het Midden-Oosten d.d. 25 maart 2026

### Toezeggingen

- Minister van EZK zal de Kamer informeren over impact van het conflict op de verschillende sectoren. Klaver GL-PvdA
- De minister van KGG komt voor de zomer over actualisering energiesysteem en capaciteit. Daarin zal suggestie Bontenbal voor biomassacentrales meegenomen worden.
- Minister van KGG zal in brief – in relatie tot vullen gasvoorraden door EBN – ingaan op speculatie andere landen. Vermeer BBB
- Minister van KGG zal in brief ingaan op de vraag of het verstandig is om commerciële bergingen in publiek bezit te nemen. Bontenbal CDA
- De minister van Financiën zal voor het debat van de voorjaarsnota op 22 april een brief sturen over de scenario's en instrumentarium t.a.v. economische gevolgen conflict in het Midden-Oosten.
- De minister van Financiën zal de optie voor het verlagen van de brandstofaccijns betrekken in de brief. Keijzer – Lid Keijzer
- De minister van Financiën zal in de brief – voor zover mogelijk – nader toelichten of de btw-inkomsten hoger uitvallen. Flach – SGP
- De minister van Financiën zal in de brief ook de grens- en gedragseffecten – specifiek t.a.v. tankstations aan de grens – betrekken in de brief. Bontenbal CDA.
- De minister van Financiën zal in de brief ook effecten inflatie en stagflatie meenemen. Grinwis – CU.
- De minister SZW zal in de brief ingaan op het tijdelijke noodfonds energie en mogelijkheden om het te verbreden naar middeninkomens. Grinwis – CU.

Tabel 1. Aangenomen moties:

Nr.	Indiener	Strekking
23432-X		
670	Klaver – GL-PvdA	verzoekt de regering te onderzoeken of en hoe een maximumprijs voor brandstoffen in Nederland kan worden ingevoerd en marktmissbruik kan worden voorkomen, en de Tweede Kamer daar op korte termijn over te informeren;
671	Klaver – GL-PvdA	verzoekt de regering om bij het uitwerken van de opties mee te nemen of en hoe middeninkomens aanspraak kunnen maken op het tijdelijke noodfonds energie;
673	Klaver – GL-PvdA	verzoekt de regering een nationaal versnellingsplan voor energieonafhankelijkheid te ontwikkelen, met extra maatregelen en de Tweede Kamer daar zo snel mogelijk over te informeren;
679	El Abassi – DENK	Spreekt uit dat de kosten van de energiecrisis niet onevenredig mogen worden afgewenteld
683	Teunissen – PvdD	verzoekt de regering de mogelijkheid te onderzoeken om overwinsten van oliebedrijven in en r te zetten voor tijdelijke gerichte steun aan kwetsbare huishoudens;
685	Dassen - VOLT	verzoekt de regering het Nationaal Isolatieoffensief versneld, breder en toegankelijk uit te voeren, zodat kwetsbare huishoudens beter worden ondersteund,
688	Grinwis & Flach – CU & SGP	verzoekt de regering om ruim voor de zomer met een kabinetsreactie te komen op het IEA-rapport, en daarbij ook andere vraagbeperkende maatregelen te overwegen, en daarin duidelijk te maken op welke maatregelen het kabinet inzet, zowel in nationaal als internationaal verband,

689	Grinwis & Flach – CU & SGP	verzoekt de regering zich ervoor in te zetten het Warmtefonds zijn zegenrijke werk de komende jaren te laten voortzetten, en voor dekking daarbij onder meer naar het Klimaatfonds te kijken,
693	Neijenhuis & Oualhadj – D66	verzoekt de regering om vóór Prinsjesdag een nationale aanpak voor een weerbare economie aan de Kamer te sturen, waarin ten minste wordt ingegaan op: <ul style="list-style-type: none"> <li>- hoe Nederland de afhankelijkheid van fossiele energie-import versneld kan afbouwen;</li> </ul> hoe strategische toeleveringsketens en grondstoffen beter beschermd kunnen worden tegen geopolitieke verstoringen;
694	Nanninga – JA21	verzoekt de regering te onderzoeken of de Rijksoverheid substantiële extra inkomsten heeft uit de btw-afdracht op brandstof en zo ja, of dit kan worden aangewend voor een lagere brandstofaccijns, en de Kamer zo spoedig mogelijk over dit onderzoek te informeren,
695	Nanninga en Flach – JA21 & SGP	verzoekt de regering om met de sector transport en logistiek, voedselproducenten, de supermarktbranche en de betrokken werknemersorganisaties in gesprek te gaan over een integrale aanpak om hoge boodschappeninflatie te voorkomen,
700	Martens America – VVD Medeondertekend door: Bontenbal – CDA Neijenhuis – D66	Verzoekt de regering op korte termijn in kaart te brengen of en zo ja hoe de prijstransparantie van benzinestations op een lastenluwe manier kan worden vergroot teneinde de prijzen aan de pomp structureel te laten dalen,
704	Heutink & Keijzer – Groep Markushower & Lid Keijzer	verzoekt de regering versneld in te zetten op kernenergie om de afhankelijkheid van andere landen fors te verkleinen,
709	Bontenbal – CDA Medeondertekend door: Neijenhuis – D66 Martens-America – VVD Klaver – GL-PvdA	verzoekt de regering de Kamer binnen een maand te informeren over een samenhangende aanpak voor de korte, middellange en lange termijn waaronder: <ul style="list-style-type: none"> <li>- mogelijke instrumenten voor huishoudens en bedrijven om energie- en brandstofkosten betaalbaar te houden</li> <li>- maatregelen op het gebied van energiebesparing en verduurzaming om de energierekening te verminderen</li> <li>- en versterking van de leveringszekerheid en strategische autonomie,</li> </ul>
710	Bontenbal & Klaver – CDA & GL-PvdA	verzoekt de regering een periodieke weerbaarheidsanalyse van de Nederlandse economie op te laten stellen, naar analogie van de weerbaarheidsanalyse voor de gasmarkt en daarin bijvoorbeeld te kijken naar: <ul style="list-style-type: none"> <li>- scenario's van langdurige en grootschalige verstoringen van kritieke importstromen, energie, voedselvoorziening, farmacie, grondstoffen en sleuteltechnologieën;</li> <li>- een analyse van kwetsbaarheden in vitale sectoren en waardeketens op nationaal en Europees niveau;</li> <li>- mogelijke mitigerende maatregelen zoals diversificatie en substitutiemogelijkheden;</li> </ul>
713	Flach – SGP	verzoekt de regering in overleg met de visserijsector de economische gevolgen van de huidige crisissituatie te monitoren, zo snel mogelijk in overleg met andere lidstaten te bezien wat de mogelijkheden zijn voor gebruik van het visserijfonds voor crisissteun, en de Kamer hierover binnen een maand te informeren,

714	Struijs - 50PLUS	verzoekt de regering om bij het uitwerken van maatregelen actief samen te werken met sociale partners en de signalen van sociale partners nadrukkelijk mee te nemen in de besluitvorming,
715	Dassen - Volt	<u>Gewijzigde motie 687</u> : verzoekt de regering tevens te onderzoeken of en hoe bedrijven die mogelijke overwinsten boeken dankzij de stijgende energieprijzen kunnen bijdragen aan het dempen van de effecten van stijgende prijzen

**Tabel 2. Verworpen of aangehouden:**

Nr.	Indiener	Strekking	Uitkomst stemmingen
<b>23432-X</b>			
672	Klaver - GL-PvdA	verzoekt de regering om opties voor te bereiden om overwinsten af te romen en deze toe te voegen aan het totale maatregelenpakket;	Verworpen
674	Dijk - SP	verzoekt de regering een voorstel uit te werken om de ACM het mandaat en de middelen te geven om de prijzen van boodschappen in Nederland te controleren, te reguleren en waar nodig te maximeren,	Verworpen
675	Dijk - SP	verzoekt de regering de regeling Tegemoetkoming Energiekosten voor energie-intensief mkb weer in te voeren en dit te dekken via een solidariteitsheffing bij grote bedrijven met hoge winsten,	Verworpen
676	Dijk - SP	verzoekt de regering de maximale onbelaste reiskostenvergoeding te verhogen met ten minste 3 cent per kilometer en dit te dekken door het niet verruimen van de hypotheekrenteaftrek voor de hoogste inkomens,	Verworpen
677	Dijk - SP	verzoekt de regering de accijnzen op brandstof te verlagen en dit te dekken met meeropbrengsten uit btw op brandstof,	Verworpen
678	El Abassi - DENK	verzoekt de regering om, naast het nemen van generieke maatregelen, een ruimhartig en toegankelijk energienoodfonds in te stellen, gericht op lage- en middeninkomens die hun energierekening niet meer kunnen betalen,	Verworpen
680	El Abassi - DENK	verzoekt de regering om zo spoedig mogelijk met een voorstel te komen om deze wijziging in de wet terug te draaien en de CBAM-inkomsten alsnog in te zetten voor verlaging van de brandstofaccijns,	Verworpen
681	Teunissen - PvdD	verzoekt de regering te komen met een breed pakket aan energiebesparingsmaatregelen,	Verworpen

		gebaseerd op de aanbevelingen van het IEA;	
682	Teunissen – PvdD	verzoekt de regering, bij het verlenen van subsidies onder de Versnelde klimaatinvesteringen in de industrie (VEKI), Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie (NIKI) en Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie(SDE++) als voorwaarde op te nemen dat de aanvrager voldoet aan de energiebesparingsplicht;	Aangehouden
684	Teunissen – PvdD	verzoekt de regering, met spoed een voorstel uit te werken om de maximumsnelheid op snelwegen te verlagen,	Verworpen
686	Dassen – VOLT	verzoekt de regering om in Europees verband te pleiten voor het voorbereiden van een mogelijke nieuwe Europese solidariteitsbijdrage en hiervoor in Nederland voorbereidingen te treffen voor een grondslag,	Verworpen
687	Dassen – VOLT	Motie gewijzigd: zie motie 715	nvt
690	Grinwis & Flach – CU & SGP	verzoekt de regering bij de besluitvorming om huishoudens en bedrijven tegemoet te komen zo nodig deze budgetten te betrekken die voor latere jaren bij het coalitieakkoord zijn opgenomen,	Aangehouden
691	Grinwis & Flach – CU & SGP	verzoekt de regering opties aan de Kamer voor te leggen hoe kan worden voorkomen dat de structurele kloof in brandstofprijzen aan de pomp tussen Nederland enerzijds en België en Duitsland anderzijds steeds groter wordt,	Aangehouden
692	Vermeer – BBB	Verzoekt de regering om de vrachtwagenheffing voor onbepaalde tijd uit te stellen;	Verworpen
696	Nanninga – JA21	verzoekt de regering om het definitief onklaar maken van gasputten in Groningen tijdelijk op te schorten zolang de geopolitieke situatie en de voorzieningszekerheid daartoe aanleiding geven,	Verworpen
697	Prickaertz – PVV	verzoekt de regering om de btw op boodschappen per direct af te schaffen,	Verworpen
698	Prickaertz – PVV	verzoekt de regering per direct de accijns op brandstof tijdelijk te verlagen; verzoekt de regering per direct de btw op brandstof tijdelijk te verlagen naar het lage tarief,	Verworpen
699	Prickaertz – PVV	verzoekt de regering om de energiebelasting tijdelijk te verlagen;	Verworpen

		verzoekt de regering de btw op energie te verlagen naar het lage tarief,	
701	Heutink – Groep Markushower	verzoekt de regering werk te maken van een structurele oplossing voor de hoge brandstofprijzen, zoals bijvoorbeeld een plafond voor brandstofprijzen, het structureel verlagen/flexibeler maken van de accijnzen en voor Prinsjesdag 2026 met een concreet plan te komen;	Verworpen
702	Heutink – Groep Markushower	verzoekt de regering, al dan niet tijdelijk, per direct de accijnzen op benzine en diesel met 25 cent te verlagen;	Verworpen
703	Heutink – Groep Markushower	verzoekt de regering de belastingvrije kilometervergoeding met 5 cent per kilometer te verhogen naar 28 cent en bij de voorjaarsnota hiervoor, samen met de kamer, een dekking te zoeken,	Verworpen
705	Heutink – Groep Markushower	verzoekt de regering voor het mei-reces met een gedetailleerde strategie te komen om op een goedkope wijze de gas en olievoorraad voorraad weer te vullen;	Verworpen
706	Dekker - FvD	verzoekt de regering te stoppen met het storten van beton op onze kostbare Groningse aardgas bron;	Verworpen
707	Dekker – FvD	verzoekt de regering te stoppen met het ontmantelen van de Groningse bovengrondse gasinfrastructuur;	Verworpen
708	Dekker – FvD	Verzoekt de regering CBAM-inkomsten niet voor openbaar vervoer in te zetten, maar dit bedrag in plaats daarvan in te zetten voor een korting op de brandstofaccijns;	Verworpen
711	Keijzer – Lid Keijzer	Verzoekt de regering de volgende optie mee te nemen in de brief van 22 april: het budget voor genoemde onderwerpen (Oekraïne, asiel, stikstof, klimaat en defensie) met circa € 1 mld. te verlagen en deze middelen in te zetten voor het verlagen van de brandstofaccijns (afschaffen kwartje van Kok)	Verworpen
712	Flach - SGP	verzoekt de regering te onderzoeken hoe landelijke, autovrije zondagen zouden kunnen worden geïntroduceerd en daarbij de activatie van de Regeling autoloze zondag bij oliecrisis te betrekken,	Verworpen

## Bijlage 1 – Maatregelenpakket

In mln. € (- = saldoverbeterend)		2026	2027	2028	2029	2030	2031
<b>Uitgaven</b>							
1	Reservering Tijdelijk Noodfonds Energie (TNE)	40	155				
2	Warmtefonds	180					
3	Energiefixers	40	40				
4	Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV)	5	5	5			
5	Subsidieregeling Verenigingen van Eigenaren - SVVE		25				
6	Inruilregeling brandstofauto's	2	30	20			
7	Energiebesparende maatregelen MKB		23	8			
8	Energie-efficiëntieregelingen visserij	25					
9	Subsidies vermindering gebruik energie en kunstmest	25					
<b>Dekking</b>							
10	Bestaande middelen energiearmoede	-40	-50				
11	Reservering envelop armoede en schulden uit CA		-105				
12	Middelen klimaatakkoord op Aanvullende Post	-19	-13	-6	-11	-11	
13	Niet verplichte middelen Grondfaciliteit	-90					
14	Reservering nog onverdeelde Loon- en Prijsontwikkeling op begroting VRO		-8				
15	Klimaat- en energiefonds	-68	-30	-44	-79	-3	
16	Reservering nog onverdeelde Loon- en Prijsontwikkeling op begroting LVVN	-50					
<b>Totaal</b>							<b>Cumulatief</b>
	Uitgaven	317	278	33	0	0	627
	Dekking	-267	-206	-50	-90	-14	-627
	Optelling extra uitgaven en dekking	50	72	-18	-90	-14	0

Garanties		2026	2027	2028	2029	2030	2031
<b>EZK</b>							
17	Verlengen Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) met garantieplafond van 300 mln. voor 5 jaar per 1 juli 2026*	300	300	300	300	300	300
18	Verhoging borgstellingsdeel van de Borgstelling MKB-krediet (BMKB) van 50% naar 75% van 1 juli 2026 tot 1 juli 2027*	75%	75%	50%	50%	50%	50%

\* Er is garantieruimte- en kasbudget op de EZK-begroting voor deze maatregelen.

Lasten in miljoen euro (- is lastenverlichting)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc
<b>Lastenverlichtingen</b>							
19 Verhogen onbelaste reiskostenvergoeding met € 0,02 naar € 0,25 per kilometer	-155	-191	-223	-218	-212	-207	-207
20 Tijdelijk verlagen motorrijtuigenbelasting tarief voor bestelauto's van ondernemers met 50% t/m december (half jaar)	-150						
21 Tijdelijk verlagen motorrijtuigenbelasting tarief vrachtauto's naar nihil – van 1 juli t/m december	-35						
22 Verhogen aftrekpercentage EIA naar 45,5%		0	0	0	0	0	0
23 Envelop nader uit te werken ondernemersregeling i.r.t. de KIA							-100
<b>Dekking</b>							
24 Indexeren alcoholaccijns		26	47	70	90	110	130
25 Afschaffen startersaftrek		119	116	113	110	108	100
26 Versobering kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA)		100	100	100	100	100	100
<b>Totaal</b>	<b>-340</b>	<b>54</b>	<b>40</b>	<b>65</b>	<b>88</b>	<b>111</b>	<b>23</b>

Ontwikkeling EMU-saldo in mln. €, (- = saldooverslechterend)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc
Mutatie uitgaven	-50	-72	18	90	14	0	0
Mutatie inkomsten	-340	54	40	65	88	111	23
<b>Totaal effect op EMU-saldo</b>	<b>-390</b>	<b>-18</b>	<b>58</b>	<b>155</b>	<b>102</b>	<b>111</b>	<b>23</b>

## **Uitgaven**

### *1. Noodfonds Energie*

Het kabinet bereidt een noodfonds energie voor zodat de meest kwetsbare huishoudens met een hoge energierekening komende winter ondersteund kunnen worden. In deze maatregel zitten ook middelen voor uitbreiding van de energietoelage voor Caribisch Nederland verwerkt.

### *2. Warmtefonds*

Via het Nationaal Warmtefonds kunnen alle eigenaar-bewoners een lening krijgen om hun woning te verduurzamen, ongeacht het verzamelinkomen. Eigenaar-bewoners met een verzamelinkomen van minder dan 60.000 euro betalen 0% rente op een lening. Het aantal aanvragen is de afgelopen maand met meer dan 70% gestegen. Om die reden wordt het fonds nog in 2026 verhoogd.

### *3. Energiefixers*

Energiefixers zijn professionals die langsgaan bij huishoudens om kleine- en middelgrote energiebesparende maatregelen te nemen. Te denken valt aan folie achter radiatoren of tochtstrippen. Deze inzet leidt op korte termijn tot energiebesparing bij huishoudens.

### *4. Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid*

De bestaande structuur van de focusgebieden van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) wordt benut om gericht energiearmoede aan te pakken. Met de extra middelen in 2026 worden, in samenwerking met de verschillende maatschappelijke organisaties die actief zijn in deze wijken, 25.000 tot 30.000 huishoudens in energiearmoede met een koopwoning ontzorgd bij het financieren van de verduurzaming van hun woning.

### *5. Subsidieregeling Vereniging van Eigenaren*

Met de Subsidieregeling verduurzaming verenigingen van eigenaars (SVVE) worden VVE's gestimuleerd om verduurzamingsmaatregelen te treffen. Hieronder valt woningisolatie, maar ook de aanschaf en installatie van duurzame warmtebronnen zoals een warmtepomp of zonneboiler.

#### *6. Inruilregeling fossiele brandstofauto*

Met deze regeling kunnen huishoudens met lagere (midden)inkomens een oude, fossiele auto (emissieklasse 1 t/m 4) laten slopen en gesubsidieerd een elektrische tweedehands auto aanschaffen. Dit vermindert de afhankelijkheid van fossiele brandstof en verbetert betaalbaarheid van mobiliteit omdat elektrisch rijden in het gebruik goedkoper is dan fossiel. Origineel stond deze maatregel gepland voor 2027, om de maatregel versneld (Q4 2026) uit te voeren zijn kasschuiven nodig om het budget in het juiste ritme te zetten. Hiervoor worden middelen uit 2029 naar voren gehaald.

#### *7. Energiebesparingsmaatregelen Midden Kleinbedrijf (MKB)*

Het gaat om duurzaamheidsleningen via Qredits (totaal 15 mln.) en een uitbreiding van het ontzorgingsprogramma op dit terrein (totaal 15 mln.). Deze middelen zijn gekoppeld aan de aankomende aanscherping van de energiebesparingsplicht, maar worden nu versneld overgeheveld.

#### *8. Energie-efficiëntieregeling visserij*

Het kabinet wil de visserijsector voor de lange termijn weerbaarder en minder afhankelijk van fossiele brandstoffen maken. Het kabinet gaat daarom energie-efficiëntiemaatregelen nemen. Dit betreft een energie-efficiëntieregeling voor de schelpdiersector die al was voorzien (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1763). Daarnaast stelt het kabinet een energie-efficiëntieregeling open voor de visserij in het derde kwartaal van 2026. Het kabinet reserveert hiervoor 25 miljoen euro in 2026.

#### *9. Subsidies vermindering gebruik energie en kunstmest*

Het kabinet wil op de langere termijn de weerbaarheid en de schokbestendigheid verbeteren in het voedselsysteem. Het kabinet wil dit onder meer doen door de afhankelijkheid van energie en kunstmest, bijvoorbeeld via Renure, in de land- en tuinbouwsector te verminderen. Het kabinet onderzoekt nu bij welke bestaande regelingen hiervoor het beste kan worden aangesloten. Het kabinet reserveert hiervoor 25 miljoen euro in 2026.

#### *10. Bestaande middelen energiearmoede*

Op de SZW begroting stonden middelen gereserveerd voor cofinanciering van een publiek energiefonds via het Europese Social Climate Fund (SCF). Deze middelen worden nu gereserveerd voor een tijdelijk noodfonds energie.

#### *11. Reservering envelop armoede en schulden uit CA*

Het kabinet heeft in het coalitieakkoord structurele middelen vrijgemaakt voor armoede- en schuldenbeleid. Deze middelen worden deels gereserveerd voor een tijdelijk noodfonds energie. Bij de augustusbesluitvorming zal het kabinet bezien of het kasritme van de envelop armoede en schulden passend is.

#### *12. Middelen klimaatakkoord op de aanvullende post*

Op de aanvullende post staat budget gereserveerd voor aardgasvrije wijken uit het Klimaatakkoord.

#### *13. Inzet nog niet verplichte middelen grondfaciliteit*

De grondfaciliteit is bedoeld om gemeenten vanuit het Rijk financieel te ondersteunen bij de aankoop van gronden ten behoeve van woningbouw. Deze middelen worden deels ingezet voor verbeteren van de weerbaarheid tegen energieprijsschokken van bestaande woningen.

#### *14. Reservering nog onverdeelde LPO op begroting VRO*

Op de VRO-begroting staan nog onverdeelde en onverplichte middelen voor de loon- en prijsbijstelling. Een deel van deze middelen wordt nu gereserveerd voor de maatregelen op VRO terrein.

#### *15. Klimaat- en energiefonds*

De dekking uit het Klimaat- en energiefonds bestaat uit verschillende onderdelen. Zo worden gereserveerde en voorwaardelijk toegekende middelen voor de inruilregeling en voor de

ondersteuning van het MKB versneld overgeheveld. De middelen die voorwaardelijk waren toegekend voor de ISDE (Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing) worden ingezet voor alternatieve maatregelen voor verduurzaming van de gebouwde omgeving. Tenslotte wordt ruimte binnen het fonds die nog niet was gekoppeld aan specifieke maatregelen ingezet.

*16. Reservering nog onverdeelde LPO op begroting LVVN*

Op de LVVN-begroting staan nog onverdeelde en onverplichte middelen voor de loon- en prijsbijstelling tranche 2026. Deze middelen worden nu deels gereserveerd voor de maatregelen in de landbouw en visserij.

## **Garanties**

### **EZK**

*17. Verlengen garantie ondernemersfinanciering (GO) met garantieplafond van 300 mln. voor 5 jaar per 1 juli 2026*

De GO-regeling wordt verlengd met 5 jaar, met een garantieplafond van 300 miljoen euro per jaar per 1 juli 2026.

*18. Verhoging borgstellingsdeel van de Borgstelling MKB-krediet (BMKB) van 50% naar 75% van 1 juli 2026 tot 1 juli 2027*

Er komt een verruiming van het borgstellingsdeel van de BMKB van 50% naar 75% voor één jaar per 1 juli 2026.

### **Lasten**

*19. Verhogen onbelaste reiskostenvergoeding met € 0,02 naar € 0,25 per kilometer*

De maximale onbelaste reiskostenvergoeding wordt via een goedkeurend beleidsbesluit met terugwerkende kracht voor heel 2026 verhoogd naar € 0,25 per kilometer. De Belastingdienst heeft 3 maanden voorbereidingstijd nodig. Het goedkeurende beleidsbesluit wordt later dit jaar verwerkt in een wetsvoorstel.

*20. Verhogen aftrekpercentage Energie-investeringsaftrek (EIA) naar 45,5%*

Het aftrekpercentage van de EIA wordt per 1 januari 2027 verhoogd van 40% naar 45,5%. De ruimte hiervoor wordt gevonden in de budgetreserve van de regeling. Omdat het budget niet verhoogd wordt, leidt dit niet tot een aanvullende dekkingsopgave.

*21. Tijdelijk verlagen motorrijtuigenbelasting tarief voor bestelauto's van ondernemers met 50% t/m december (half jaar)*

De mrb voor bestelauto's van ondernemers wordt via een goedkeurend beleidsbesluit per 1 juli tot eind dit jaar met 50% verlaagd. Het voordeel van deze maatregel komt terecht bij ondernemers, die een bestelauto hebben. Het goedkeurende beleidsbesluit wordt later dit jaar verwerkt in een wetsvoorstel.

*22. Tijdelijk verlagen motorrijtuigenbelasting tarief vrachtauto's naar nihil – van 1 juli t/m december*

De mrb voor vrachtauto's wordt via een goedkeurend beleidsbesluit per 1 juli tot eind dit jaar met verlaagd naar een nihil tarief. Het goedkeurende beleidsbesluit wordt later dit jaar verwerkt in een wetsvoorstel. Tegelijkertijd gaat het kabinet in gesprek over de vrachtwagenheffing met de sector. Hierbij blijft het kabinet het belang onderstrepen van verduurzaming van de sector en de terugsluis uit de inkomsten van de heffing voor de sector om zo de weerbaarheid te versterken.

*23. Envelop nader uit te werken ondernemersregeling i.r.t de KIA*

De structurele middelen van het versoberen van de KIA zijn gereserveerd in een envelop voor een nog nader uit te werken fiscale regeling in relatie tot de KIA. Het doel van deze envelop is een effectievere inzet om meer investeringen los te maken.

*24. Indexeren alcoholaccijns*

Vanaf 1 januari 2027 wordt de accijns op alcoholhoudende dranken jaarlijks geïndexeerd. In tegenstelling tot de brandstofaccijnzen wordt deze op dit moment niet standaard geïndexeerd. Door deze maatregel wordt voorkomen dat de reële waarde van de alcoholaccijns jaarlijks afneemt.

*25. Afschaffen startersaftrek*

De startersaftrek wordt per 1 januari 2027 afgeschaft. Er geldt geen overgangsrecht. De startersaftrek is een regeling in de IB waardoor een ondernemer die minder dan 5 jaar ondernemer is (starter) minder belasting hoeft te betalen. Deze regeling is negatief geëvalueerd op doeltreffendheid.

*26. Versobering kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA)*

De KIA wordt per 1 januari 2027 taakstellend met € 100 mln. per jaar structureel versoberd, via aanpassing van het afbouwpercentage en inkorting van het plateau aan investeringsbedragen waarvoor de maximale aftrek geldt. Het maximale investeringsbedrag waarvoor KIA kan worden gekregen neemt hierdoor af.

## Bijlage 2 – Overzichtstabel inventarisatie instrumentarium energieschok

### DISCLAIMER:

- Onderstaande tabel bevat de inventarisatie voor het instrumentarium ten tijde van een energieschok. De maatregelen zijn verdeeld in drie categorieën:
  - Koopkracht en veerkracht bedrijven
  - Leveringszekerheid
  - Weerbaarheid
- De inventarisatie betreft een groslijst aan maatregelen aangeleverd door de verschillende departementen. Onderdeel van de inventarisatie zijn ook maatregelen die onuitvoerbaar of ondoeltreffend zijn.
- De genoemde bedragen in de onderstaande tabel zijn in veel gevallen eerste inschattingen om een indicatie te geven van het benodigde budget voor de voorgestelde maatregelen. De reeksen zijn nog niet uitvoerig getoetst. De benodigde budgetten zijn o.a. afhankelijk van maatvoering en moment van invoering.
- Ook voor de consequenties op de uitvoering geldt dat dit een eerste inschatting is.
- De budgettaire ruimte is beperkt. Dat betekent dat tegenover eventuele maatregelen budgettaire kostendekking moet staan. Dekkingsopties zijn geen onderdeel van de inventarisatie.

Categorie 1 – Koopkracht huishoudens en veerkracht bedrijven					
Mobiliteit					
Beschrijving maatregel en doel	Gevolgen burgers en bedrijven	Gerichtheid	Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)	Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid	Budgettaire gevolgen
<p><b>1. Reiskostenvergoeding intensiveren</b></p> <p>Verhogen van de onbelaste reiskostenvergoeding om tegemoet te komen aan de hogere brandstofkosten door werkgevers.</p> <p>De onbelaste reiskostenvergoeding is niet verplicht: het biedt alleen fiscale ruimte aan werkgevers om een vergoeding aan werknemers te geven. Uit analyse van afgesloten CAO's blijkt dat in ongeveer 20 – 30% van de gevallen een reiskostenvergoeding van 23 cent of hoger wordt gegeven.</p> <p>Alternatief voor verhoging is een oproep aan werkgevers om meer gebruik te maken van de ruimte die er is.</p>	<p>De maatregel verhoogt het inkomen van werknemers die gebruik maken van de reiskostenvergoeding. Bij een verhoging naar 30 cent/km gaat de gemiddelde werknemer er qua inkomen met 0,5% - 1,8% op vooruit. Het voordeel is afhankelijk van hoeveel werkgebonden kilometers een werknemer maakt. De maatregel geldt ook voor de reiskostenvergoeding van OV, lopen en de fiets. Voor werkgevers betekent dit hogere kosten.</p>	<p>Bereikt alle werknemers en zelfstandigen die aanspraak maken op de reiskostenvergoeding, wanneer de werkgever of zelfstandige de reiskostenvergoeding verhoogt.</p> <p>Verschillende inkomensgroepen maken ongeveer evenveel gebruik van de reiskostenvergoeding.</p>	<p>Bij een incidentele verhoging is er geen effect op brandstofverbruik, bij structurele verhoging van de reiskostenvergoeding neemt het brandstofverbruik mogelijk toe.</p>	<p>Uitvoerbaar binnen 3 maanden, mits goedkeurend beleidsbesluit vooruitlopend op wetgeving. Dit kan met terugwerkende kracht voor heel 2026.</p> <p>Bij terugwerkende kracht legt de maatregel ook aanzienlijk beslag op de uitvoeringscapaciteit van het UWV. Er wordt daarom gekeken om het UWV uit te zonderen.</p> <p>Belastingplichtigen in de IHKeten krijgen het voordeel waarschijnlijk pas volgend jaar bij de definitieve aanslag uitgekeerd.</p> <p>De maatregel heeft in de praktijk beperkt effect op korte termijn, omdat in</p>	<p>€118 mln. per cent verhoging van de reiskostenvergoeding. Om de recente stijging van de brandstofprijzen te mitigeren zou de onbelaste reiskostenvergoeding met 2 of 3 cent per kilometer moeten stijgen.</p>

				sommige gevallen dit zal moeten doorwerken in nieuwe CAO-onderhandelingen.	
<p><b>2. Verbeteren prijstransparantie aan de benzinepomp</b></p> <p>Verhogen van de prijstransparantie aan de benzinepomp door verplichtingen te stellen aan pomphouders over het vrijgeven van hun prijzen via centraal punt vanuit de overheid.</p> <p>Hierdoor kan in theorie de concurrentie tussen pompstationhouders vergroten en daarmee mogelijk de prijzen verlagen.</p>	<p>Verhoogt transparantie van prijzen en verlaagt mogelijk de brandstofprijzen op termijn.</p> <p>Brengt wel extra administratieve lasten voor tankstations.</p> <p>Actuele prijsdata wordt reeds op vrijwillige of commerciële gronden door specifieke exploitanten doorgegeven. Echter werken deze apps niet met open data, waardoor niet alle consumenten toegang hebben tot deze data.</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers.</p> <p>Geeft hogere inkomens meer voordeel dan lagere inkomens, omdat deze gemiddeld genomen meer brandstof verbruiken. 7% van de korting komt terecht bij de laagste inkomens.</p>	<p>Weinig tot geen effect op het brandstofverbruik.</p>	<p>Een centraal punt vanuit de overheid vergt een wetsvoorstel met doorlooptijd van circa 2 jaar.</p>	<p>Normeren van prijsdata vraagt geen middelen. Wel zouden eventuele uitvoerings- en toezichtskosten nader moeten worden onderzocht.</p>
<p><b>3. Verlagen motorrijtuigenbelasting</b></p> <p>Bij een verlaging van de mrb betalen automobilisten minder belasting. Dit kan op verschillende manieren worden vormgegeven:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tijdelijk afschaffen brandstoftoeslag (met name diesel personenauto's en bestelauto's particulieren)</li> <li>- Aanpassen tarieven mrb voor benzine/diesel/EV's voor personenauto's en bestelauto's particulieren</li> <li>- Aanpassen tarieven mrb voor bestelauto's ondernemers</li> </ul>	<p>Verlaging van de mrb verlaagt de kosten voor autobezit voor huishoudens en ondernemers, maar grijpt niet direct in op de energiekosten. Het voordeel is afhankelijk van de maatvoering, maar onafhankelijk van het gebruik.</p> <p>Generieke mrb-verlaging voor personenauto's (met 50%) levert 15-20 euro per maand op voor een benzineauto en 50-70 euro per maand voor een dieselauto.</p> <p>Tijdelijk afschaffen van de brandstoftoeslag komt vooral terecht bij</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en bereikt ondernemers afhankelijk van maatvoering.</p> <p>Geeft hogere inkomens meer voordeel dan lagere inkomens, omdat hogere inkomens vaker een auto hebben dan lage inkomens.</p>	<p>Generieke mrb-verlaging heeft geen effect op het brandstofverbruik.</p> <p>Het verlagen van de brandstoftoeslag (dieselauto's) heeft mogelijk een klein negatief effect op het dieserverbruik. Ook maakt dit investeringen in elektrische auto's minder aantrekkelijk.</p>	<p>Uitvoerbaar per 1 juli, mits uiterlijk half mei besloten en met goedkeurend beleidsbesluit, vooruitlopend op wetgeving.</p> <p>Daarbij geldt dat een deel van belastingplichtigen pas eind september het voordeel zal krijgen, doordat het tijdvak (kwartaal) verschilt per belastingplichtige.</p> <p>De tarieven van de motorrijtuigenbelasting kunnen per kwartaal worden aangepast, waardoor deze maatregel tijdelijk vormgegeven kan worden.</p>	<p>Dieseltoeslag tijdelijk afschaffen: € 160 mln. per kwartaal.</p> <p>Generieke mrb-tarieven voor personenauto's en bestelauto's particulieren met 50% verlagen: € 600 mln. per kwartaal.</p> <p>Mrb-tarief bestelauto ondernemers met 50% verlagen: € 75 mln. per kwartaal.</p>

	<p>personendieselauto's en leidt tot een financieel voordeel van 60 – 80 euro per maand. Ondernemers (bestelbussen en vrachtwagens) hebben geen voordeel van het afschaffen van de brandstof toeslag.</p> <p>Tot slot zouden ook de mrb-tarieven voor bestelauto's ondernemers nog verlaagd kunnen worden. Het voordeel voor een grotere bestelauto is dan 30 euro per maand.</p>				
<p><b>4. Verlaging brandstofaccijnzen</b> Bij een verlaging van de brandstofaccijnzen betalen automobilisten minder accijnzen op hun brandstof.</p> <p>Bij een aanpassing van de accijnstarieven moet rekening gehouden worden met de minimumtarieven uit de Richtlijn Energiebelasting. Het accijnstarief voor benzine kan met maximaal 49 cent worden verlaagd (naar 35,9 cent). Het accijnstarief voor diesel kan met maximaal 22 cent worden verlaagd (naar 33 cent).</p>	<p>Verlaging van de brandstofaccijnzen verlaagt de energiekosten van huishoudens en ondernemers.</p> <p>Voordeel benzineauto bij gemiddeld jaarkilometrage (12.000 kilometer): 80 euro per jaar per 10 cent accijnsverlaging.</p> <p>Voordeel dieselauto bij gemiddeld jaarkilometrage (17.000 kilometer): 94 euro per jaar per 10 cent accijnsverlaging.</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers.</p> <p>Geeft hogere inkomens meer voordeel dan lagere inkomens, omdat deze gemiddeld genomen meer brandstof verbruiken. 7% van de korting komt terecht bij de laagste inkomens.</p>	<p>Verhoogt het fossiele brandstofverbruik, doordat fossiele brandstoffen goedkoper worden.</p> <p>Maakt investeringen in elektrische auto's minder aantrekkelijk.</p>	<p>Uitvoerbaar binnen 2 weken, uitgaande van goedkeurend beleidsbesluit vooruitlopend op wetgeving.</p> <p>Kan tijdelijk worden vormgegeven. Risico daarbij is dat tijdelijk structureel wordt. Vraagt duidelijk communicatie wanneer wordt afgebouwd (bijv. bij welke hoogte accijns)</p>	<p>Budgettaire derving bij verlagen van de brandstofaccijns met 10 cent voor benzine en diesel voor 8 maanden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Benzine - € 360 mln.</li> <li>- Diesel - € 311 mln.</li> </ul>
<p><b>5. Maximumprijzen tankstations via verlaging accijns</b> Het invoeren van maximumprijzen bij pompstations, om te voorkomen dat brandstofprijzen te hard stijgen.</p> <p>Volgens deze vormgeving wordt de brandstofaccijns verlaagd om de marktprijsstijging tegen te gaan. De prijsstijging bij diesel (meer dan 80 cent/liter) is veel groter dan wat met de accijnstarieven kan worden gecompenseerd (circa 22</p>	<p>De maximumprijs beperkt de doorwerking van hoge energieprijzen in de uitgaven van huishoudens en ondernemers en verlaagt daarmee direct de energiekosten.</p> <p>Voordeel benzineauto bij gemiddeld jaarkilometrage (12.000 kilometer):</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers.</p> <p>Geeft hogere inkomens meer voordeel dan lagere inkomens, omdat deze gemiddeld genomen meer brandstof verbruiken. 7% van de korting komt terecht bij de laagste inkomens.</p>	<p>Verhoogt het fossiele brandstofverbruik, doordat fossiele brandstoffen goedkoper worden.</p> <p>Maakt investeringen in elektrische auto's minder aantrekkelijk.</p>	<p>Op dit moment is aanpassing van de accijnstarieven voor de douane binnen 2 weken na publicatie van een goedkeurend beleidsbesluit of spoedwetgeving mogelijk. De uitvoerbaarheid van een frequentere aanpassing moet nader worden onderzocht.</p> <p>Juridisch:</p>	<p>Budgettaire derving bij verlagen van de brandstofaccijns met 10 cent voor benzine en diesel voor 8 maanden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Benzine: € 360 mln.</li> <li>- Diesel: € 311 mln.</li> </ul>

cent/liter). Een accijnsverlaging werkt daardoor niet als een harde maximumprijs, maar heeft enkel een dempend effect.	80 euro per jaar per 10 cent accijnsverlaging.			Houdbaar mits de accijns boven de minimumtarieven uit de ETD blijven (35,9 eurocent voor benzine en 33 eurocent voor diesel)	
<p><b>6. Maximumprijzen tankstations via distributiemarges</b></p> <p>Het invoeren van maximumprijzen bij pompstations, om te voorkomen dat brandstofprijzen te hard stijgen. De overheid kan dagelijks, wekelijks of maandelijks bepalen wat de maximumprijs van een liter benzine of diesel is.</p>	<p>De maximumprijs beperkt de doorwerking van hoge energieprijzen in de uitgaven van huishoudens en ondernemers en verlaagt daarmee direct de energiekosten.</p> <p>Het inzetten van een maximumprijs op distributiemarges is alleen effectief als er marktmacht aanwezig is. Het verstoort de werking van de benzinemarkt en verergert tekorten doordat een schaars product kunstmatig goedkoper wordt gemaakt. Op dit moment is er geen vermoeden van marktmacht.<sup>1</sup></p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers.</p> <p>Geeft hogere inkomens meer voordeel dan lagere inkomens, omdat deze gemiddeld genomen meer brandstof verbruiken. 7% van de korting komt terecht bij de laagste inkomens.</p>	<p>Verhoogt het fossiele brandstofverbruik, doordat fossiele brandstoffen goedkoper worden.</p> <p>Maakt investeringen in elektrische auto's minder aantrekkelijk.</p>	<p>Er is op dit moment geen wettelijk kader voor het opleggen van maximumprijzen. De benzinemarkt is momenteel geen gereguleerde markt. De ACM is de marktmeester en zij kan alleen optreden in geval van misbruik van marktmacht of in geval van kartels. Beiden zijn hier niet aan de orde.</p> <p>De maatregel zou tijdelijk ingevoerd kunnen worden, maar moeilijk zijn om uit te faseren door te verwachten klifeffecten op de brandstofprijzen. Een soortgelijke dynamiek is te zien bij de tijdelijke accijnskorting uit 2022.</p>	<p>Indien er geen compensatie voor tankstationhouders volgt, zijn er enkel uitvoeringskosten.</p> <p>Indien er compensatie voor tankstationhouders nodig is, zullen de kosten grosso modo overeenkomen met een accijnskorting.</p>
<p><b>7. Verlagen btw op brandstof van 21% naar 9%</b></p> <p>Deze maatregel is niet toegestaan op grond van Europese wetgeving. Bij een verlaging van het btw-tarief op brandstof betalen leveranciers van brandstof minder btw.</p>	<p>Verlaging van de btw op brandstof verlaagt de energiekosten van huishoudens, afhankelijk van de mate waarin de verlaging door brandstofleveranciers wordt doorgegeven</p> <p>Voor ondernemers geldt dat de betaalde btw op brandstof kan worden verrekend met af te dragen btw op omzet. Die verrekening geldt ongeacht de hoogte van het tarief waardoor</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers die geen of beperkt aftrekrecht hebben, zoals financiële dienstverleners en zorgaanbieders.</p> <p>Geeft hogere inkomens meer voordeel dan lagere inkomens, omdat deze gemiddeld genomen meer brandstof verbruiken. 7% van de korting komt terecht bij de laagste inkomens.</p>	<p>Verhoogt het fossiele brandstofverbruik, doordat fossiele brandstoffen goedkoper worden.</p> <p>Maakt investeringen in elektrische auto's minder aantrekkelijk.</p>	<p>De Europese btw-richtlijn staat een verlaagd btw-tarief voor brandstof niet toe.</p>	<p>Deze maatregel is niet toegestaan op grond van Europese wetgeving.</p> <p>278 mln. per kwartaal bij verlaging van 21% naar 9%</p>

<sup>1</sup> Het bedrijfsresultaat als percentage van de netto omzet van tankstations was in 2023 zo'n 4%.

	ondernemers geen voor- of nadeel hebben van deze btw-verlaging.				
<b>8. Onderwegpas: OV-kaart voor lagere inkomensgroepen</b>	Deze 'Onderwegpas Openbaar Vervoer' is een landelijk reisproduct en biedt kwetsbare huishoudens die te maken hebben met vervoersarmoede, de mogelijkheid om gedurende de daluren gratis of met korting met alle openbaar vervoer (bus, tram, metro, trein) in Nederland te reizen.	Bereikt lagere inkomensgroepen die met het OV reizen.	Verlaagt het energieverbruik wanneer de pas huishoudens stimuleert om vaker met het OV te reizen in plaats van de auto te pakken.	Invoering is afhankelijk van OV-pay (nieuw OV betaalsysteem) en de regionale vervoersregio's geen steun geven aan de Onderwegpas. Dat maakt uitvoering complex.  Waarschijnlijk kan invoering pas vanaf 2028 en niet eerder.	Ruwe inschatting: 0,4 tot 0,5 miljard euro per jaar indien alleen inkomens van 101% sociaal minimum worden geholpen.
<b>9. Tankpas voor lagere inkomens</b>  Het verstrekken van een prepaid tankpas aan lagere inkomens, zodat voor een maximumbedrag kan worden getankt.	Ondersteuning voor kosten van mobiliteit van huishoudens. Door middel van een prepaid tankpas kunnen huishoudens voor een bepaald bedrag tanken.	Bereikt lagere inkomens, die gebruik maken van een auto (zolang de tankpas in bezit blijft van de ontvanger).	Verhoogt het energieverbruik. Betreft een doelgroep die weinig perspectief heeft om over te stappen op een elektrische auto.	Invoering is afhankelijk van het kunnen uitvoeren van een inkomenstoets, een selectie binnen de inkomensgroep naar personen met een niet-elektrische auto, en de distributie van passen. Voor de uitrol van een tankpas is nu geen publieke uitvoeringsorganisatie in beschikbaar voor de uitvoering van de inkomens- en voertuigtoets. De overdraagbaarheid van de pas zorgt voor grote mate van fraudegevoeligheid.  De stadspas hiervoor gebruiken kan niet, want dat is niet voor de gehele doelgroep.	De budgettaire gevolgen zijn afhankelijk van de omvang van de doelgroep en de hoogte van het maandelijks uit te keren bedrag. Dit moet nader worden uitgewerkt.
<b>Koopkracht</b>					
<b>Beschrijving maatregel en doel</b>	<b>Gevolgen burgers en bedrijven</b>	<b>Gerichtheid</b>	<b>Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)</b>	<b>Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid</b>	<b>Budgettaire gevolgen</b>
<b>10. Openstellen noodfonds energie</b>  Gerichte ondersteuning voor huishoudens bij het betalen van hun energierekening.	Inkomensondersteuning voor huishoudens met een hoog inkomen en een relatief hoge energierekening. Een deel van de energierekening wordt	Bereikt huishoudens met een laag inkomen en een relatief hoge energierekening.	Verhoogt het energieverbruik. Betreft een doelgroep die weinig perspectief heeft om te verduurzamen.	De doelstelling is openstelling voor het einde van dit jaar en voor gehele doelgroep. Over de vormgeving moeten nog keuzes gemaakt worden. Hierbij	Afhankelijk van de te kiezen parameters, doelgroep en hoogte van de energieprijzen.

	gecompenseerd. Huishoudens kunnen hiervoor een aanvraag indienen. Het Tijdelijk Noodfonds Energie werkte in 2023-2025 met een maximum-budget, waardoor ruim 90% van de doelgroep niet geholpen werd. Dit leidde tot veel frustratie, kritiek en huishoudens zonder ondersteuning.			moeten de bijbehorende uitvoeringstechnische en juridische risico's gewogen worden met betrekking tot: doelgroepbepaling i.c.m. toereikendheid budget, verzameling en verwerking van gegevens, toegankelijkheid, opschalingscapaciteit, ketenafhankelijkheden, Awb-conforme werkwijze. Net als voor 23. Sociaal tarief zijn niet van alle huishoudens (actuele) gegevens beschikbaar en vergt dit vaak handmatige aanlevering en beoordeling.	Indien iedereen die tot de doelgroep behoort, ook daadwerkelijk aanspraak kan maken op een tegemoetkoming, is aanzienlijk meer geld nodig dan eerdere jaren aan TNE is gesubsidieerd.
<p><b>11. Herintroduceren gemeentelijke energietoeslag (ET)</b></p> <p>Voor 2022 en 2023 hebben huishoudens met een laag inkomen energietoeslag ontvangen van gemeenten, via een tijdelijke bepaling in de Participatiewet (Pw). Zij ontvingen een incidentele tegemoetkoming in de vorm van bijzondere bijstand. Het ging toen om ca. 1 miljoen huishoudens, en een bedrag van € 1.300 euro per huishouden per jaar.</p>	De energietoeslag verhoogt het inkomen incidenteel.	<p>Bereikt lage inkomens.</p> <p>Gemeenten bepalen zelf de doelgroep, in praktijk vaak 120% sociaal minimum. Bereikt studenten niet, daar moest o.b.v. gerechtelijke uitspraak een aparte regeling voor getroffen worden in 2023: de Eenmalige Tegemoetkoming energiekosten 2023 voor studenten (TEKS).</p>	Geen effect op het energieverbruik.	<p>Uitvoerbaar, maar cruciaal is de bestuurlijke bereidheid van gemeenten (uitvoeringscapaciteit én automatiseringsmogelijkheden) en inzet van DUO.</p> <p>Vergt een wetswijziging: Dat kost gemiddeld twee jaar maar kan sneller als wijziging hoge prioriteit heeft.</p> <p>De energietoeslag 2022/2023 was in de vorm van categoriale bijzondere bijstand. Uitvoeren via de individuele bijzondere bijstand kan niet binnen de Pw en is onuitvoerbaar.</p> <p>Dit is een tijdelijke maatregel. Wanneer de toeslag voor een derde keer wordt uitgekeerd, bestaat het risico dat de fiscus het als periodieke uitkering gaat</p>	<p>Mede afhankelijk van de keuze voor het bedrag.</p> <p>Ter indicatie: Voor een toeslag van 200 euro aan de doelgroep van 120% sociaal minimum is naar verwachting circa 300 miljoen nodig (excl. studenten).</p> <p>Voor een toeslag van 500 euro, is naar verwachting circa 600 miljoen nodig (excl. studenten).</p> <p>De vorige energietoeslag kostte per jaar € 1,4 miljard incl. ca. € 100 miljoen uitvoeringskosten.</p> <p>De TEKS voor studenten (2023) heeft ca. € 40 miljoen gekost, incl. uitvoeringskosten.</p>

				zien en deze belast wordt, plus gevolgen voor inkomens- en vermogensgrenzen van diverse uitkeringen, fiscale regelingen en toeslagen.  Doet een groot beroep op de uitvoeringscapaciteit bij gemeenten en DUO.	
<b>12. Verhogen huurtoeslag</b> Met de huurtoeslag kunnen de lagere inkomens in een zelfstandige huurwoning ondersteund worden. Zij ontvangen een hogere huurtoeslag per maand.	Verhoging van de huurtoeslag verhoogt het inkomen van lage inkomensgroepen.  De huurtoeslag (1,6 mln. huishoudens) komt niet alleen terecht bij huishoudens met een hoge energierekening.  Hogere toeslagen kennen ook nadelige neveneffecten: mogelijk meer terugvorderingen voor nieuwe toeslaggerechtigden, hogere marginale druk en gaat gepaard met nietgebruik, waardoor een deel van de doelgroep niet bereikt wordt.	Bereikt lage inkomens.  Huurtoeslag geldt alleen voor zelfstandige huurwoningen (dus niet voor kamers of koopwoningen).	Geen effect op het energieverbruik.	Voor 2027 is het mogelijk om in de augustusbesluitvorming besluiten tot invoeren van de maatregel.  Verhoging van de huurtoeslag vergt een wetswijziging. Wijziging in 2026 is daardoor niet haalbaar.  Verhoging van de huurtoeslag is in de regel structureel. Anders onbegrijpelijk voor de burger.	Budgettaire derving bij verhoging met €100 per jaar van de toeslag:  Huurtoeslag €160 mln.  Bovenstaand bedrag is een eerste indicatie.
<b>13. Verhogen zorgtoeslag</b>	Verhoging van de zorgtoeslag verhoogt het inkomen van lage inkomensgroepen.  De zorgtoeslag betreft een grote populatie (5 mln. huishoudens) en komt niet alleen terecht bij huishoudens met een hoge energierekening.	Bereikt lage inkomens.	Geen effect op het energieverbruik.	Voor 2027 is het mogelijk om in de augustusbesluitvorming besluiten tot invoeren van de maatregel.  Verhoging van de zorgtoeslag kan per AMvB.	Budgettaire derving bij verhoging met €100 per jaar van de toeslag:  Zorgtoeslag €600 mln.  Bovenstaande bedrag is een eerste indicatie.

	Hogere toeslagen kennen ook nadelige neveneffecten: meer terugvorderingen voor nieuwe toeslaggerechtigden, hogere marginale druk en gaat gepaard met niet-gebruik, waardoor een deel van de doelgroep niet bereikt wordt.				
<p><b>14. Verlagen/differentiëren huurprijzen energielabels corporaties</b></p> <p>Verlagen van woonlasten voor huishoudens in de corporatiesector met een slechter energielabel.</p>	<p>Verlaagt de huurlasten van huishoudens in corporatiewoningen met een laag energielabel. Door het inverdieneffect op de huurtoeslag is de koopkrachtwinst voor huishoudens met een inkomen onder de huurtoeslaggrens echter beperkt.</p> <p>Een verlaging van de huur verlaagt de operationele kastroom van corporaties en heeft daarmee en sterk effect op de investeringscapaciteit van corporaties. Verlagen van huren zonder compensatie vertraagt daarmee de verduurzaming van slechte woningen. Alsmede schaadt het de investeringsruimte voor andere volkshuisvestelijke opgaven zoals woningbouw.</p>	Bereikt met name lage inkomensgroepen in corporatiewoningen met een slecht energielabel. Huishoudens in private huurwoningen of koopwoningen met een slecht energielabel – waar energiearmoede ook speelt – hebben geen baat bij deze maatregel.	Wanneer de differentiatie van huurprijzen o.b.v. energielabels leidt tot meer isolatie, zal het energieverbruik afnemen.	De maatregel is uitvoerbaar onder voorwaarden dat corporaties gecompenseerd worden. Het niet compenseren van corporaties voor een onvoorzienbare huurkorting is mogelijk in strijd met het eigendomsrecht. Het gericht compenseren van individuele corporaties op basis van het aantal huishoudens dat een huurverlaging krijgt is echter een ingewikkeld uitvoeringsvraagstuk.	In het coalitieakkoord is afgesproken dat ingezet wordt op verbetering van de financiële positie van corporaties. Wanneer wordt gekozen wordt om deze maatregel door te voeren dan zal daarom financiële compensatie nodig zijn. Het benodigde bedrag hiervoor hangt af van de tijdelijke huurkorting die wordt afgesproken. Er zijn circa 125 duizend corporatiewoningen met een EFG-label. Bij iedere euro huurkorting dalen de huurinkomsten voor de hele sector dus met 1,5 mln per jaar. Als de huurkorting een structureel karakter heeft werkt dit via een hefboom-effect sterk door op de investeringscapaciteit van corporaties.
<p><b>15. Verhogen WML en uitkeringen</b></p> <p>Verhoging van het wettelijke minimumloon (WML) met 5% met volledige doorwerking op uitkeringen (w.o. bijstand en AOW).</p>	<p>Verhoging van de WML en uitkeringen leidt tot een hoger besteedbaar inkomen van met name lage inkomensgroepen.</p> <p>De maatregel grijpt niet direct aan op energieverbruik- of kosten.</p>	Bereikt voornamelijk lage inkomens (minimumloonverdieneren en uitkeringsgerechtigden (o.a. AOW).	Geen effect op het energieverbruik.	<p>Met spoed per 1 januari 2027 middels AMvB. RvS was in 2022 kritisch op deze spoedroute.</p> <p>Per 1 januari 2028 via de reguliere route (wetswijziging).</p>	Ca. 4,5 mld. per jaar

	<p>Arbeidsdeelname aan de basis van de arbeidsmarkt neemt af met naar schatting ongeveer 35.000 personen.</p> <p>Een hoger WML leidt tot hogere kosten voor werkgevers.</p>			<p>Met spoedwetgeving moet het voor Dienst Toeslagen voor 1 oktober de verhoging bekend zijn om maatregelen te kunnen nemen voor een betere schatting van het inkomen per 1-1-2027.</p>	
<p><b>16. Verhogen algemene heffingskorting (AHK)</b></p> <p>Verhoging van de algemene heffingskorting met een bepaald bedrag, bijvoorbeeld 100 euro.</p> <p>De AHK bouwt af vanaf een bepaald inkomen (in 2026: € 29.737) tot het aanvangspunt van het toptarief (in 2026: € 78.426).</p>	<p>Een verhoging van de AHK verhoogt het besteedbaar inkomen.</p> <p>De maatregel grijpt niet direct aan op energieverbruik- of kosten.</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen. Lage inkomens worden beperkt bereikt hierdoor, zij betalen al weinig tot geen belasting en profiteren dus ook niet van belastingverlaging (verzilveringsproblematiek).</p> <p>Een verhoging van de AHK komt wel sterker neer bij lage en middeninkomens dan een verlaging van het tarief in de eerste schijf. AOW- en bijstandsgerechtigden hebben hiervan sterker voordeel door de dubbele AHK in de vaststelling van deze uitkeringshoogtes. Ongericht ten aanzien van energieverbruik of -kosten.</p>	<p>Geen verstoring van energieverbruik, staat los van de energierekening.</p>	<p>Uitvoerbaar per 1 januari 2027.</p>	<p>Een verhoging van de AHK met 100 euro leidt tot een derving van circa 0,9 miljard euro per jaar.</p>
<p><b>17. Verlagen tarief eerste schijf (TES)</b></p> <p>De eerste schijf in box 1 van de inkomstenbelasting kan verlaagd worden.</p>	<p>Een daling van het TES betekent dat burgers over hun inkomen tot het einde van deze schijf (in 2026: € 38.883) minder belasting hoeven te betalen.</p> <p>Een daling van het tarief eerste schijf met 0,25%-punt levert grofweg 100 euro op voor een werkende alleenstaande met een modaal loon.</p>	<p>Alle belastinggerechtigden in box 1 betalen minder belasting over het inkomen dat in de eerste schijf valt.</p> <p>Bereikt lage inkomens beperkt, zij betalen al geen belasting en profiteren dus ook niet van belastingverlaging (verzilveringsproblematiek). Dit komt met name voor bij mensen met een laag looninkomen en alleenstaande ouders of minstverdienend</p>	<p>Geen verstoring van energieverbruik, staat los van de energierekening.</p>	<p>Uitvoerbaar per 1 januari 2027.</p>	<p>Een verlaging van het eerste tarief met 0,25%-punt leidt tot een derving circa 1 miljard euro per jaar.</p>

	Burgers hoeven niks te doen, het lagere tarief wordt verrekend bij de belastingaanslag.	partners die recht hebben op de IACK.			
<b>18. Minder beperkt toepassen van de tabelcorrectiefactor in de inkomstenbelasting</b>	Meer indexeren van de parameters in de inkomstenbelasting zorgt ervoor dat heffingskortingen en schijfgrenzen stijgen. Dit heeft een positief effect op bijna alle huishoudens.	Ongericht. Raakt alle inkomensgroepen.  Lage inkomens betalen al geen belasting en profiteren dus ook niet van belastingverlaging (verzilveringsproblematiek). Dit komt met name voor bij mensen met een laag looninkomen en alleenstaande ouders of minstverdienend partners die recht hebben op de IACK.	Geen verstoring van energieverbruik, staat los van de energierekening.	Uitvoerbaar per 1 januari 2027.	Een verhoging met 10%-punt kost €280 mln.
<b>Energierkening</b>					
<b>Beschrijving maatregel en doel</b>	<b>Gevolgen burgers en bedrijven</b>	<b>Gerichtheid</b>	<b>Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)</b>	<b>Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid</b>	<b>Budgettaire gevolgen</b>
<b>19. Verlagen energiebelasting elektriciteit schijf 1 en 2</b>	De energierekening wordt verlaagd via lagere prijs per kWh elektriciteit  Bij gemiddeld elektriciteitsverbruik (2400 kWh) en 1 cent verlaging is het voordeel 24 euro per jaar. Huishoudens en bedrijven die meer verbruiken, profiteren meer	Het voordeel van de EB-verlaging komt bij alle huishoudens en bedrijven terecht – onafhankelijk van inkomen.	Verlaging van de EB elektriciteit verhoogt het energieverbruik van elektriciteit, maar kan het gasverbruik verlagen via elektrificatie. Door elektrificatie met bijvoorbeeld warmtepompen verlaagt het gasgebruik drie tot vijf keer zoveel als het elektriciteitsgebruik verhoogt.  Maakt investeringen in elektrificatie aantrekkelijker.	Per 1 januari 2027 mogelijk. Kan tijdelijk worden vormgegeven, maar geeft mogelijk klifeffecten.	€ 270 miljoen voor 1 cent verlaging EB elektriciteit (t/m 10.000 kWh). Verlaging van de energiebelasting op elektriciteit verlaagt ook de overheidsuitgaven voor subsidie voor elektrificatie.
<b>20. Verlagen energiebelasting aardgas schijf 1 en 2</b>	De energierekening wordt verlaagd via lagere prijs per m3 aardgas.  Bij gemiddeld aardgasverbruik (928 m3) en 1 cent verlaging is het voordeel circa 9 euro per jaar. Huishoudens en bedrijven die meer verbruiken, profiteren meer	Het voordeel van de EB-verlaging komt bij alle huishoudens en bedrijven terecht – onafhankelijk van inkomen.	Verhoogt het fossiele energieverbruik. Maakt elektrificatie via warmtepompen en verduurzaming via isolatie minder rendabel.	Per 1 januari 2027 mogelijk. Kan tijdelijk worden vormgegeven, maar geeft mogelijk klifeffecten.  NB. Met het amendement Grinwis is de oorspronkelijke 1 <sup>e</sup> schijf opgeknipt in een 1 <sup>e</sup> schijf tot 1000 m3 en een 2 <sup>e</sup> schijf van 1000 m3 tot 170.000 m3. Vanwege	€ 92 miljoen voor 1 cent verlaging EB aardgas (t/m 170.000 m3). Tweede orde effect is dat overheidsuitgaven voor nieuwe beschikkingen in verduurzamingssubsidies (zoals ISDE en SDE++) toenemen en dat in de SDE++ uitgaven toenemen op in het verleden afgegeven maar nog

				blokaansluitingen is een apart tarief voor de 1e schijf zeer complex in de uitvoering voor de Belastingdienst en is het bovendien niet zeker dat het voordeel terecht komt bij de huishoudens achter de blokaansluitingen.	lopende beschikkingen (omdat deze jaarlijks gecorrigeerd worden voor o.a. gasprijzen).
<b>21. Verlaging btw op energie van 21% naar 9%</b>	Verlaagt de energieprijzen van elektriciteit en aardgas.  Afhankelijk van het verbruik en marktprijs. Bij een prijs van 1,50 euro/m3 (inclusief 21% btw) en gemiddeld aardgas verbruik (928 m3) is het voordeel van de btw-verlaging naar 9% circa 139 euro per jaar.	Het voordeel van de btw-verlaging komt bij alle huishoudens terecht, maar grotendeels niet bij bedrijven (vanwege aftrekmogelijkheid).	Verhoogt het energieverbruik.	Per 1 juli 2026 uitvoerbaar, mits goedkeurend beleidsbesluit, vooruitlopend op wetgeving.  Aandachtspunt: Het verlagen van het btw-tarief heeft impact op de teruggaafregelingen energiebelasting. De Belastingdienst zal de systemen moeten aanpassen. Mogelijkerwijs neemt het aantal informatieverzoeken en bezwaarschriften toe.	De budgettaire derving bedraagt circa 0,5 mld. euro per kwartaal.
<b>22. Verhogen belastingvermindering energiebelasting</b>  De belastingvermindering is een vaste korting op de energiebelasting.  Per 2029 kan deze optie gericht worden gemaakt op huishoudens door bedrijven uit te sluiten van de belastingvermindering.	Een verhoging van de belastingvermindering verlaagt de energierekening, maar niet de energiekosten per verbruikseenheid. Bij verhoging met 10 euro, is het financieel voordeel voor huishoudens en bedrijven ook 10 euro.	Bereikt alle huishoudens en bedrijven. Voor lage inkomens geldt dat het een groter percentage is van hun inkomen.	Geen effect op het energieverbruik.	Verhoging per 1 januari 2027 mogelijk.  Toespitsing op huishoudens per 1 januari 2029 mogelijk.	De budgettaire derving is € 108 miljoen per 10 euro verhoging.
<b>23. Niet invoeren heffing leveringszekerheid</b>  Vanaf de inwerkingtreding van de Wet Bestrijden Energieleveringscrisis (Wbe) wordt een heffing opgelegd voor de uiteindelijke gemaakte netto-kosten voor de maatregelen om de gasopslagen te vullen en een noodvoorraad aan te leggen. Deze wordt verhaald op gebruikers van het gastransportnet via een heffing die wordt opgelegd aan netgebruikers die gebruik maken van de exitpunten van het	Verlaagt kosten van aardgas. Bij gemiddeld gasverbruik (1040 m3) is het voordeel voor een huishouden waarschijnlijk minder dan 20 euro per jaar.  Het verlaagt ook de energiekosten van bedrijven, afhankelijk van het verbruik, met 1 á 2 eurocent per m3.	Bereikt alle huishoudens en bedrijven.	Verhoogt energieverbruik.	Uitvoerbaar. De heffing is onderdeel van een wetsvoorstel dat nog voor advies aan de Raad van State moet worden voorgelegd en naar verwachting in 2029 intreedt. Het gaat dus om een toekomstige verhoging van de energierekening. Het heeft in de jaren daarvoor geen dempend effect op de energierekening.	De totale kosten voor eerdergenoemde opslagactiviteiten worden bij de Voorjaarsnota 2026 geschat op € 1,424 miljard. Dat zou leiden tot een heffing van ± € 470 miljoen per jaar.  Het niet invoeren van de heffing levert een budgettaire derving op van € 1,424 miljard en eenzelfde korting op de

<p>landelijke gastransportnet. Dit wordt gedaan via een heffing die niet in, maar bovenop, de GTS-tarieven voor gas-transport komt.</p> <p>Er bestaat nog geen zekerheid over de hoogte van de heffing omdat die dus afhankelijk is van kosten die al-dan-niet worden gemaakt bij bovengenoemde activiteiten de komende jaren. Dit is afhankelijk van de omvang van de taken en de prijzen op de gasmarkt.</p>	<p>Exacte hoogte is afhankelijk van:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. de uiteindelijke gemaakte kosten voor het opslaan van gas</li> <li>2. de manier waarop netgebruikers aan (finale) gasgebruikers de heffing doorberekenen;</li> <li>3. het uiteindelijk gebruik van gasgebruikers.</li> </ol>				<p>energierekening. Waarschijnlijk valt de derving aanzienlijk lager uit omdat de opbrengsten van de opslagactiviteiten daar nog van afgehaald dienen te worden gehaald (alleen de netto-kosten worden verhaald). De korting op de energierekening is dan dus ook lager.</p> <p>Bij het niet invoeren van de maatregel is budget op de begroting nodig om de kosten die worden gemaakt om gas op te slaan te vergoeden.</p>
<p><b>24. Instellen Prijsplafond Energie</b></p> <p>Bij de instelling van een prijsplafond energie worden maximumprijzen vastgesteld waarboven de gas- en stroomprijzen voor consumenten wordt vergoed door de overheid (prijssubsidie). Tevens wordt een maximum verbruik vastgesteld waarvoor het maximumtarief mag gelden.</p>	<p>Een maximumprijs verlaagt de energierekening wanneer de marktprijs boven deze maximumprijs zou uitstijgen.</p> <p>Het instrument geeft daarnaast zekerheid, maar dit kunnen consumenten ook zelf organiseren door vaste contracten af te sluiten (t/m 3 jaar).</p> <p>Een prijsplafond werkt marktversturend vanaf het moment van aankondiging.</p>	<p>Bereikt alle huishoudens en ondernemers met een kleinverbruikersaansluiting. Bereikt huishoudens achter een blokaansluiting niet. Daar is geen oplossing voor voorhanden.</p> <p>Bij een blokaansluiting gaat het vaak om relatief kwetsbare huishoudens met een lager inkomen en weinig invloed op de energierekening (sociale huur).</p>	<p>Verhoogt het energieverbruik. Maakt verduurzaming en isolatie minder aantrekkelijk</p>	<p>Uitvoerbaar onder voorwaarden: Een prijsplafond vereist een besluit van de Raad van de EU tot het uitroepen van een prijscrisis o.g.v. de Elektriciteitsrichtlijn en/of de Gasrichtlijn. Bij de toepassing moet voldaan worden aan de eisen in de richtlijnen en, bij steun aan ondernemingen, de eisen in de vrijstellingsverordening (staatssteun).</p> <p>Een prijsplafond kan enkel voor een volledig kalenderjaar gelden en dus vanaf 1 januari 2027, worden ingevoerd. In 2022 hadden energieleveranciers vier maanden voorbereiding nodig.</p> <p>Een prijsplafond vereist medewerking van alle energieleveranciers. Daar komt een grote uitvoeringslast bij kijken met hoge kosten.</p>	<p>Een prijsplafond is budgettair gezien een openeinde-regeling. De kosten van een prijsplafond hangen samen met het vastgestelde maximumtarief en de vormgeving. Het Prijsplafond Energie 2023 kostte ca. 5 miljard euro, waarbij het drie maanden effectief de prijzen heeft verlaagd. Daarnaast hebben energieleveranciers forse uitvoeringskosten gemaakt.</p> <p>De TTB heeft in 2023 circa 750 miljoen euro gekost, naast de kosten die contracthouders, veelal sociale verhuurders, hebben gemaakt om de TTB-subsidie te verwerken en verantwoording over de subsidie af te leggen. De maatregel viel erg hoog uit door de complexiteit in de uitvoering en fraudegevoeligheid.</p>

				<p>Huishoudens achter een blokaansluiting worden niet bereikt. Hiervoor is in 2023 een aparte regeling blok-aansluitingen opgesteld (TTB). Dit bleek in de uitvoering extreem complex en fraudegevoelig.</p> <p>Dit is een tijdelijke maatregel, mogelijk kan het wel leiden tot klifeffecten.</p>	
<p><b>25. Sociaal tarief</b></p> <p>Dit omvat een lager leveringstarief voor een specifieke groep afnemers tot een bepaald inkomen, verrekend via de energieleverancier. Het sociaal tarief heeft altijd een link met het inkomen en de individuele energierekening. De overheid vergoedt het verschil tussen het contracttarief en het vastgestelde sociale tarief.</p> <p>Op grond van de Europese richtlijnen dient een sociaal tarief een tijdelijke maatregel te zijn en dienen andere instrumenten, zoals sociaal beleid, eerst te worden overwogen.</p>	<p>Huishoudens met een laag inkomen en een hoge energierekening betalen een lager tarief per eenheid energie. Dit verlaagt de energierekening.</p> <p>Huishoudens achter een blokaansluiting worden niet bereikt. Die huishoudens zijn juist vaak kwetsbaar omdat zij relatief vaak lagere inkomens hebben.</p> <p>Een sociaal tarief werkt marktversturend.</p>	<p>De maatregel bereikt lage inkomens.</p>	<p>Deze maatregel vergroot het energieverbruik van huishoudens met een sociaal tarief.</p>	<p>De maatregel loopt tegen veel uitvoeringsproblemen aan. De matching tussen contractant (van de energienota) en het inkomen is complex en voor collectieve aansluitingen onmogelijk.</p> <p>Er bestaat geen één-op-één koppeling tussen de aansluiting van de energie-maatschappij en de inkomens van de bewoners (de contractant is niet altijd de bewoner). Ook als dit wel zou kunnen, zijn inkomensgegevens vaak gedateerd. Bij collectieve aansluitingen zoals blokverwarming is dit vrijwel onmogelijk; sommige bewoners kunnen wel recht hebben op een sociaal tarief, de andere niet.</p> <p>Tevens vergt dit voorstel informatie-uitwisseling van privacygevoelige informatie over inkomen, energierekeningen en eventueel aanvullende informatie. Het delen van fiscale inkomensgegevens aan private partijen is in strijd met de fiscale</p>	<p>Het is budgettair gezien een openeinderegeling. De overheid vergoedt voor een groep huishoudens elk verschil tussen een contracttarief en het sociaal tarief. Kosten hangen dus sterk af van het door de energieleveranciers gerekende tarief, en van het verbruik van huishoudens.</p> <p>Uitvoeringskosten worden gemaakt door alle betrokken uitvoerende instanties, in ieder geval de Belastingdienst en ACM, alle energieleveranciers. Ervaring van het prijsplafond leert dat de kosten bij energieleveranciers fors kunnen oplopen en door middelgrote en kleine energieleveranciers moeilijk te dragen zijn. Daarmee vormt deze maatregel een drempel voor nieuwe toetreders op de markt.</p>

				geheimhoudingsplicht. Een aanpassing hiervan vergt een langjarig wetgevingstraject. <sup>2</sup>  Dit is een structurele maatregel.	
Bedrijven					
Beschrijving maatregel en doel	Gevolgen burgers en bedrijven	Gerichtheid	Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)	Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid	Budgettaire gevolgen
<b>26. CISAF</b>  Het Clean Industrial Deal State Aid Framework (CISAF) is medio 2025 door de Europese Commissie vastgesteld. Dit kader biedt lidstaten de mogelijkheid om energie intensieve industriële bedrijven die te maken hebben met hoge elektriciteitsprijzen (tijdelijk) te ondersteunen (vooral nog maximaal drie jaar) door kortingen op de groothandelsprijs van elektriciteit toe te kennen. Het betreft hier een bredere groep bedrijven dan die via IKC ondersteuning kan krijgen en is daarmee dus een verbreding van de industriële doelgroep die in aanmerking komt voor steun.	Verlaagt elektriciteitsprijzen voor energie intensieve industrie.	Bereikt specifieke doelgroep energie-intensieve industrie, breder dan IKC-ETS. Zo zouden met een evt. CISAF-compensatieregeling bijvoorbeeld ook de voedingsmiddelenindustrie, delfstoffenwinning (zout) en overige chemische bedrijven (die niet binnen de IKC vallen) in aanmerking kunnen komen.	Verhoogt elektriciteitsverbruik. Stimuleert verschuiving van gas naar elektriciteit doordat investeringen in verduurzaming aantrekkelijker worden.	Uitvoerbaar onder voorwaarden: goedkeuring EC nodig, regeling moet nog definitief worden uitgewerkt.	Is sterk afhankelijk van de gekozen sectoren en type bedrijven; circa 130-150 miljoen per jaar.
<b>27. Verlagen 3e, 4e en 5e schijf energielasting elektriciteit</b>  Verlaagt de energielasting op elektriciteit en daarmee de elektriciteitsprijzen.	Verlaagt de energiekosten van bedrijven via de elektriciteitsprijs. De compensatie is afhankelijk van het verbruik.  Een aantal energie-intensieve industrieën (zoals de staalindustrie) zijn vrijgesteld van de energielasting.	Bereikt alle bedrijven met een elektriciteitsverbruik boven de 50.000 kWh en die niet zijn vrijgesteld.	Verhoogt het elektriciteitsverbruik. Stimuleert verschuiving van gas naar elektriciteit doordat investeringen in verduurzaming aantrekkelijker worden.	Per 1 januari 2027 mogelijk. Kan tijdelijk worden vormgegeven, maar heeft in dat geval mogelijk klifeffecten.  Kan tijdelijk worden vormgegeven, maar heeft in dat geval mogelijk klifeffecten.	€ 751 miljoen voor 1 cent verlaging EB elektriciteit (vanaf 10.000 kWh). Tweede orde effect is dat de overheidsuitgaven voor elektrificatie-subsidies afnemen.
<b>28. Verlagen 3e, 4e en 5e schijf energielasting aardgas</b>	Verlaagt de energiekosten van bedrijven via de gasprijs. De compensatie	Bereikt alle bedrijven met een gasverbruik boven de 170.000 m3.	Verhoogt het fossiele energieverbruik. Maakt elektrificatie minder aantrekkelijk.	Per 1 januari 2027 mogelijk. Kan tijdelijk worden vormgegeven, maar heeft in dat geval mogelijk klifeffecten.	€ 59 miljoen voor 1 cent verlaging EB aardgas (vanaf 170.000 m3). Tweede orde effect is dat

<sup>2</sup> <https://www.algemenebestuursdienst.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/05/07/oplegger-beleidsopties-bekostiging-elektriciteitsinfrastructuur/Bijlagen+5-11+waaronder+beleidsopties.pdf>

Verlaagt de energielasting op gas en daarmee de gasprijzen.	is afhankelijk van het verbruik.				overheidsuitgaven voor voor nieuwe beschikkingen in verduurzamingsubsidies (zoals SDE++) toenemen en dat in de SDE++ uitgaven toenemen op in het verleden afgegeven maar nog lopende beschikkingen (omdat die jaarlijks gecorrigeerd worden voor onder meer gasprijzen).
<b>29. Liquiditeitssteun: BMKB</b> Borgstellingsinstrument voor mkb-kredieten. Maakt het makkelijker om krediet te verkrijgen bij kredietverschaffers. Verruiming kan betekenen dat er meer geld geleend kan worden tegen lagere kosten. De maatregel is een speciaal luik met versoepelde/verruimde voorwaarden voor door crisis getroffen bedrijven, vergelijkbaar met de BMKB-C destijds	De BMKB vergroot de toegang tot leningen (liquiditeit) voor het mkb op korte termijn.	Bereikt alle bedrijven, maar kan worden beperkt tot getroffen bedrijven.	Geen effect op energieverbruik.	Uitvoerbaar. Een versoepeling is mogelijk binnen de geldende staatssteunkaders (deminimis steun) en kan binnen enkele weken worden uitgevoerd. Het betreft een tijdelijke crisismaatregel via een tijdelijk luik in een bestaande maatregel: einddatum kan van tevoren worden vastgesteld.	Afhankelijk van vormgeving zal er mogelijk verlies optreden ivm het vergrote risicoprofiel. Afhankelijk van het gebruik 1-50 mln. Hiervoor dient een risicovoorziening te worden vormgegeven. De uitvoeringskosten zullen ook toenemen (1-2 mln. per jaar).
<b>30. Liquiditeitssteun: GO</b> Garantstelling vanuit de overheid voor kredieten van (middel)grote bedrijven. Verruiming kan de toegang tot financiering verbeteren. De maatregel is een speciaal luik met versoepelde voorwaarden voor door crisis getroffen bedrijven, vergelijkbaar met de GO-C destijds.	(Middel)grote bedrijven zijn bij een langere periode van hogere prijzen wellicht genoodzaakt overbruggingskrediet aan te vragen. Banken zullen door het toegenomen risico dit wellicht niet zonder garantie kunnen doen. De huidige GO voorziet al in deze behoefte.	Bereikt alle bedrijven, maar kan worden beperkt tot getroffen bedrijven.	Geen effect op energieverbruik.	Uitvoerbaar onder voorwaarden: De maatregel is uitvoerbaar mits er een versoepeling van het staatssteunkader komt van de Europese Commissie. Pas in te voeren na de verlenging van de regeling. Na 1 juli 2026.  Tijdelijke crisismaatregel via een tijdelijk luik in een bestaande maatregel: einddatum kan van tevoren worden vastgesteld.	Afhankelijk van vormgeving zal er mogelijk verlies optreden ivm het vergrote risicoprofiel. Afhankelijk van het gebruik 1-50 mln. Hiervoor dient een risicovoorziening te worden vormgegeven.  De uitvoeringskosten zullen ook toenemen (1-2 mln per jaar).
<b>31. Liquiditeitssteun: klein Kredietgarantie instrument</b>  Tijdens corona is er een apart garantie instrument gelanceerd voor kleine kredieten. De BMKB-C bleek niet toereikend voor de allerkleinste kredieten waardoor een aanvullend instrument noodzakelijk was. Het Klein	Toegang tot financiering blijft behouden voor het micro en kleinbedrijf in onzekere economische situatie waar deze anders mogelijk zou stikken.	Bereikt vooral bedrijven die de meeste moeite hebben met het aantrekken van financiering in economisch onzekere situatie.	Geen effect op energieverbruik.	Uitvoerbaar onder voorwaarden: De voorwaarden zoals die van de KKC zijn enkel mogelijk onder een versoepeld staatssteunkader.	De KKC was een verlieslatende regeling. Er zal dus een significante garantierruimte (verplichtingenruimte) aangelegd moeten worden. Afhankelijk van het gebruik en de vormgeving is 1-25 mln.

Krediet Corona (KKC) voorzag in garanties van 95% op kredieten van €10.000 tot €50.000.	Dergelijke kleine kredieten zijn vaak voor micro en kleine bedrijven, wat vaak de meest risicovolle groep is voor financiers om krediet aan te verlenen.			Betreft een tijdelijke crisismaatregel.	Ook zullen er uitvoeringskosten aan verbonden zijn (ong. 1 mln. per jaar)
<b>32. Liquiditeitssteun: Overbruggingskredieten voor ondernemers via Qredits</b>  Een kortlopende lening voor kleine bestaande ondernemers die wegens de hoge energiekosten financiering nodig hebben.  Het betreft een lening met een zeer lage rente, een aflossingsvrije periode en een looptijd van 2 jaar.	Deze lening kan gebruikt worden voor liquiditeit, werkkapitaal of investeringen om de crisis beter het hoofd te bieden.	Bereikt alle ondernemers, maar aanvragen worden getoetst op noodzaak.	Geen effect op energieverbruik.	Uitvoerbaar. Qredits verstrekt zelf qua omvang gelijksoortige kredieten, heeft ervaring met coronamaatregelen en kent de doelgroep goed.  Invoeringstermijn afhankelijk van registratie staatssteun in Brussel en medewerking Qredits. Het betreft een aparte regeling die tijdelijk kan worden vormgegeven met een duidelijk eindmoment.	Afhankelijk van de keuze voor het bedrag.  Dit betreft een lening aan ondernemers. De lage rente betekent wel dat verliezen mogelijk niet gedekt worden met de rente-inkomsten. In dat geval zal er extra budget nodig zijn. Mogelijk wel staatssteun volgen.
<b>33. Liquiditeitssteun: Uitstel van terugbetaling met rentekorting via Qredits</b>  Voor kleine ondernemers die vanwege de hoge energiekosten niet hun uitstaande lening aan Qredits kunnen terugbetalen  Een uitstel van aflossing van 6 maanden waar de ondernemers slechts 2% rente betaald.	Ondernemers hebben minder betalingsdruk.	Bereikt ondernemers die reeds kredieten hebben uitstaan bij Qredits	Geen effect op energieverbruik.	Qredits heeft eerder tijdens corona eenzelfde regeling uitgevoerd. Invoeringstermijn afhankelijk van registratie staatssteun in Brussel en of Qredits uitvoerder wil zijn.  Tijdelijkheid: Er kan vooraf een eindmoment worden ingesteld.	Afhankelijk van de keuze voor het bedrag.  <u>Subsidie</u> aan Qredits om het uitstel van terugbetaling met rentekorting te geven aan ondernemers.
<b>34. Grotere rentekorting Qredits duurzaamheidsleningen</b>  Qredits duurzaamheidslening zijn kleine leningen voor kleine ondernemers die willen verduurzamen. EZK geeft momenteel een 50% rente subsidie, dit percentage kan worden verhoogd om het krediet aantrekkelijker te maken.	Kleine ondernemers sluiten goedkopere duurzaamheidsleningen af.	Bereikt alle bedrijven, maar vooral aantrekkelijk voor kleine ondernemers.	Investeren in duurzaamheid wordt aantrekkelijker wegens lagere investeringskosten.	Snelle invoeringstermijn omdat Qredits momenteel al duurzaamheidsleningen verstrekt  Tijdelijkheid: De verruiming loopt af wanneer het budget volledig gebruikt is.	Dit betreft een subsidie. Er kan gebruik worden gemaakt van de huidige subsidie, dan zijn de huidige middelen wel sneller op en worden er minder ondernemers bereikt. Of er is additionele subsidie nodig opdat het beoogde bereik hetzelfde blijft.
<b>35. Faciliteren sectorspecifieke intentieverklaringen en handelingskaders</b>	Afspraken om bestaande afspraken in contracten aan te passen om kosten eerlijker te delen:	Bereikt specifieke doelgroep/sector.	Geen effect op energieverbruik.	Uitvoerbaar. Gebaseerd op onderling vertrouwen, lastig juridisch hard te maken. Tijdens energiecrisis zijn zulke	Geen direct budgettaire beslag, wanneer overheid als opdrachtgever optreedt

Om kosten tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers eerlijk te verdelen	brandstofclausules voor transport, aanpassing van levertermijnen bij vertraging.			kaders Kan tijdelijk worden vormgegeven bijv. in de bouwsector opgesteld. <sup>3</sup>	kunnen kosten van specifieke opdrachten stijgen.
<b>36. Flexibele clausules in langetermijncontracten met grote opdrachtgevers (w.o. overheid)</b>  Bedrijven bij aanbestedingen met grote opdrachtgevers (w.o. overheid): inschrijven met prijs afhankelijk van toekomstige energieprijzen	Risico van opdrachten verplaatst van opdrachtnemer naar opdrachtgever (vaak overheden), bedrijven voorkomen onrendabele inschrijvingen bij aanbestedingen.	Bereikt specifieke doelgroep/sector	Geen effect op energieverbruik.	Uitvoerbaar voor wat betreft overheidscontracten, wel pas hanteerbaar bij nieuwe contracten. Geldt voor gehele duur van opdrachten die worden aangegaan onder deze voorwaarden	Geen direct budgettaire beslag, wanneer overheid als opdrachtgever optreedt kunnen kosten van specifieke opdrachten stijgen.
<b>37. Sectorale/individuele steunmaatregel</b>  In het geval dat individuele bedrijven of sectoren dreigen om te vallen die belangrijk zijn voor het functioneren van de economie in het geheel of voorzien in vitale processen, kan worden overwogen om een gerichte steunmaatregel in te voeren.	Voorziet in directe compensatie voor geselecteerde sectoren of bedrijven en verlicht daarmee de impact van de gestegen kosten.	Bereikt specifieke doelgroep/sector  Gerichtheid is afhankelijk van mogelijkheid om sector of bedrijf af te bakenen. Ervaring uit de coronapandemie is dat sectorale afbakening extreem lastig hard te maken is.	Afhankelijk van de vorm van steun, indien deze afhankelijk is van energieverbruik kan verbruik toenemen.	Uitvoerbaar onder voorwaarden. Vergt verruiming van Europese staatssteunkaders. Tijdens de coronapandemie zijn er sectorale regelingen opgezet, met uitdagingen voor uitvoering. Tijdelijke maatregel, maar lastig om af te bouwen i.v.m. klifeffecten	Afhankelijk van vormgeving en scope
<b>38. Extra middelen voor Van-Werk-naar-Werk-dienstverlening</b>  Met een ophoging van de decentralisatie-uitkering aan de 35 centrumgemeenten kan door gemeenten VWNW-dienstverlening aan werklozen uit de getroffen sectoren worden geboden. Dienstverlening kan bestaan uit begeleiding, matching of scholingstrajecten.	Werkenden in de getroffen regio's kunnen mogelijk sneller aan een nieuwe baan geholpen worden.	Gericht op de regio's waar de meeste ontslagen zullen vallen. Afhankelijk van de sector in hoeverre deze regionaal is (transport: niet; luchtvaart: wel). Nog onduidelijk in hoeverre extra middelen nodig en effectief zijn.	Geen verstoring van energieverbruik, staat los van de energierekening.	Uitvoerbaar per 2026.	Voor crisisdienstverlening is in 2021 € 29 miljoen uitgegeven.
<b>39. Nieuwe tijdelijke regeling à la de NOW</b>  Een tijdelijke subsidie aan bedrijven voor de loonkosten in aangewezen sectoren, eventueel onder de voorwaarde dat werknemers niet ontslagen worden. Hierbij moet het voor bedrijven mogelijk zijn om werknemers tijdelijk uit te lenen aan andere werkgevers. Ieder bedrijf in de aangewezen sector kan hier gebruik van	Bedrijven ontvangen tijdelijke steun via een subsidie van de overheid. Werkenden kunnen tijdelijk aan de slag bij een nieuwe werkgever.  Indien hogere energieprijzen structureel van aard zijn, leidt dit tot verlaagde arbeidsmobiliteit	Beperkt gericht. Ieder bedrijf in de aangewezen sector kan hier gebruik van maken, ongeacht de impact van de energieprijzen op een bedrijf.	Geen verstoring van energieverbruik, staat los van de energierekening.	Uitvoerbaar, onder voorwaarde van verdere uitwerking en uitvoeringstoets.  De maatregel gaat gepaard met grote uitvoeringsgevolgen.	De maatregel heeft grote budgettaire gevolgen, afhankelijk van vormgeving en scope.

<sup>3</sup> [Afspraken over prijsstijgingen en leveringsproblemen in bouwsector | Rijksvastgoedbedrijf](#)

<p>maken. De uitlening kan alleen plaatsvinden op vrijwillige basis.</p>	<p>en daarmee lagere productiviteit.</p>				
<p><b>40. TEK energie-intensieve bedrijven</b> Voorziet in compensatie voor een deel van de gestegen energiekosten van energie-intensieve bedrijven</p>	<p>Verlaagt de energierekening van geselecteerde bedrijven. Met de TEK wordt een tegemoetkoming gegeven in de hoge kosten van elektriciteit en gas voor bedrijven door middel van een subsidieregeling. Een deel van de hogere energiekosten wordt daarmee gecompenseerd.</p>	<p>Bereikt energie-intensieve bedrijven. In de vormgeving van de maatregel kan ervoor gekozen worden om de maatregel te richten op mkb-bedrijven of om ook grotere bedrijven in de scope te betrekken.</p>	<p>Verhoogt het energieverbruik. Maakt verduurzamingsinvesteringen minder aantrekkelijk.</p>	<p>De uitvoerbaarheid is afhankelijk van goedkeuring door de EC met betrekking tot staatssteun. De invoeringstermijn is in dat geval 3 – 6 maanden. De uitvoeringskosten waren relatief hoog. De TEK is een tijdelijke crisismaatregel en kan voor een specifieke tijdsduur worden vormgegeven.</p>	<p>De TEK werd geraamd op € 1,4 mld. Uiteindelijk is € 60 mln. aan definitieve tegemoetkoming uitbetaald rekening houdend met teruggevorderde voorschotten. Daarnaast is er tot nu toe 13,5 mln. euro aan uitvoeringskosten betaald.</p>
<p><b>41. Generiek uitstel van betalen van belasting voor bedrijven</b>  Biedt bedrijven de mogelijkheid om meer uitstel van betalingen aan te gaan, bijvoorbeeld bij de Belastingdienst.</p>	<p>Alle ondernemers die erom vragen krijgen uitstel van betalen van belasting. Aan het einde van het uitstel zal moeten worden terugbetaald volgens een betalingsregeling en zullen de lopende belastingverplichtingen ook betaald moeten worden. Specifieke afspraken over het betalen van belastingenschuld binnen redelijke grenzen zijn vaak mogelijk om te maken.</p>	<p>Bereikt alle bedrijven.</p>	<p>Geen effect op energieverbruik.</p>	<p>De maatregel is uitvoerbaar en relatief snel in te voeren. De maatregel gaat gepaard met grote uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst die doorlopen in de jaren na de crisis. Vanwege complexiteit wordt veel gevraagd van ondernemers om te voldoen aan alle betalingsverplichtingen. Hoewel de maatregel tijdelijk kan zijn, is het effect vaak nog jaren na de maatregel zichtbaar.</p>	<p>Meerdere miljarden. De kosten zijn sterk afhankelijk van de vormgeving. Op korte termijn kunnen de kosten oplopen tot vele miljarden (in coronatijd is ca 48 miljard aan uitstel verleend). Van het per 2020 verleende belastinguitstel staat nog € 3,2 mld. open aan in te vorderen belasting en 2,9 mld. open aan schuld bij bedrijven die zich niet hebben gehouden aan de voorwaarden.</p>
Caribisch Nederland					
Beschrijving maatregel en doel	Gevolgen burgers en bedrijven	Gerichtheid	Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)	Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid	Budgettaire gevolgen
<p><b>42. Verhogen jaarlijks totaalbedrag per huishouden voor de energietoelage op de Bonaire, Sint Eustatius en Saba</b>  Vanaf 2022 zijn middelen beschikbaar gesteld voor gerichte ondersteuning aan huishoudens met een minima-inkomen via een energietoelage. Deze loopt vanaf 2028 af.</p>	<p>Dit betreft een eenmalige toekenning per jaar voor het totaalbedrag van \$1.300 per huishouden. Dit bedrag kan worden opgehoogd.</p>	<p>Gerichte maatregel waarmee de meest kwetsbare huishoudens ondersteund worden.</p>	<p>De energieleverancier saldeert dit krediet op de rekening van het huishouden en het is daarvoor afhankelijk van het verbruik van het desbetreffende huishouden hoe lang het krediet meegaat.</p>	<p>Direct en vrij makkelijk uitvoerbaar, betreft een reeds lopende regeling die wordt aangepast.  Gaat om tijdelijke maatregel.</p>	<p>Afhankelijk van ophoging.</p>

<p><b>43. Uitbreiden doelgroep energietoelage tot X% boven sociaal minimum op Bonaire, Sint Eustatius en Saba</b></p> <p>Vanaf 2022 worden middelen beschikbaar gesteld voor gerichte ondersteuning aan huishoudens met een minima-inkomen via een energietoelage. Deze loopt vanaf 2028 af.</p>	<p>Vergroten van de doelgroep die in aanmerking komt voor de eenmalige toekenning per jaar voor het totaalbedrag van \$1.300.</p>	<p>Gerichte maatregel waarmee ook middeninkomens ondersteund worden.</p>	<p>De energieleverancier saldeert dit krediet op de rekening van het huishouden en het is daarvoor afhankelijk van het verbruik van het desbetreffende huishouden hoe lang het krediet meegaat.</p>	<p>Met aansturing uitvoerbaar. Huishoudens die in aanmerking komen moeten zelf een aanvraag indienen voor deze regeling.</p> <p>Gaat om tijdelijke maatregel.</p>	<p>Afhankelijk van keuze percentage boven sociaal minimum.</p>
<p><b>44. Verder verlagen van variabele elektratarieven of vastrechtkosten op Bonaire, Sint Eustatius en Saba</b></p> <p>De kosten voor elektra bestaan in Caribisch Nederland uit vaste maandelijkse kosten voor het netgebruik en een variabele prijs voor hoeveel energie er gebruikt wordt. Sinds 2014 subsidieert EZK structureel de vaste netkosten naar het niveau van Europees Nederland. Van 2020 tot en met 2023 zijn de vaste netkosten tijdelijk aanvullend verlaagd naar \$0 als crisismaatregel in het kader van corona en daarna het energieplafond. Met het koopkrachtpakket van de Miljoenennota 2024 en 2025 is deze verlaging tijdelijk voortgezet t/m 2026.</p>	<p>Door de bevolkingsgroei op Bonaire en noodzakelijke investeringen zijn de uitgaven van de nutsbedrijven sinds 2025 fors gestegen en staat de betaalbaarheid onder druk. Door de huidige structurele subsidie op de vastrechtkosten of de aanvullende incidentele subsidie op de variabele tarieven verder te verlagen, kan kostenreductie voor huishoudens en ondernemers gerealiseerd worden.</p>	<p>Generieke maatregel waarmee alle eindgebruikers van elektra ondersteund worden.</p>	<p>Door verlaging elektriciteitskosten neemt het verbruik van elektriciteit mogelijk toe.</p>	<p>Vrij eenvoudig en relatief snel uit te voeren (binnen 1-2 maanden).</p> <p>Kan als tijdelijke maatregel. Risico dat tijdelijke verlaging druk geeft om structurele verlaging, mede gezien de reeds verwachte verdere stijging van de tarieven (net als in Europees Nederland).</p>	<p>Afhankelijk van verlaging.</p>
<p><b>45. Herinvoering tijdelijke accijnsverlaging op benzine op Bonaire, Sint Eustatius en Saba</b></p> <p>Het fiscale stelsel in Caribisch Nederland is anders ingericht dan in Europees Nederland. Op de eilanden geldt er alleen een accijns op benzine. Er geldt geen accijns op diesel en LPG. Voor de BES-eilanden geldt dat de in 2022 ingevoerde tijdelijke accijnsverlaging in twee fasen per medio 2023 en per 1 januari 2024 is teruggedraaid.</p>	<p>Het herinvoeren van de tijdelijke accijnsverlaging op benzine biedt directe verlichting. De benzineaccijns op Bonaire bedraagt \$ 0,3186 per liter, op Saba en Sint Eustatius is dit \$0,2427 per liter. Afhankelijkheid van de auto is hier echter groter dan in EUNL.</p>	<p>Generieke maatregel waarmee alle gebruikers met een auto (of scooter) ondersteund worden.</p>	<p>Verhoogt het fossiele brandstofverbruik, doordat fossiele brandstoffen goedkoper worden.</p> <p>Maakt investeringen in elektrische auto's minder aantrekkelijk.</p>	<p>Vrij eenvoudig en snel uit te voeren.</p> <p>Kan als tijdelijke maatregel. Risico dat tijdelijke verlaging druk geeft om structurele verlaging.</p>	<p>Afhankelijk van accijnskorting.</p>

**Categorie 2 – Leveringszekerheid / korte termijn energiebesparing of fuel switch**  
**Maatregelen gericht op vraagbeperking**

Beschrijving maatregel en doel	Gevolgen burgers en bedrijven	Gerichtheid	Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)	Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid	Budgettaire gevolgen
<p><b>1. Stimuleren thuiswerken</b></p> <p>A. Thuiswerkadvies B. Verhogen/tussentijds bijstellen fiscale vrijstelling thuiswerkvergoeding</p>	<p>Het stimuleren van thuiswerken heeft als doel dat werknemers die dat kunnen (vaker) thuis gaan werken. Soms zullen zij dit als prettig ervaren, maar het kan ook risico's met zich meebrengen zoals eenzaamheid en een verminderde mentale gezondheid. Voor werkgevers kan het gevolgen hebben voor de productiviteit en efficiëntie als werknemers minder vaak op de werkplek zijn.</p> <p>Niet alle werknemers <i>kunnen</i> thuiswerken. Medewerkers in bijvoorbeeld zorg, bouw of onderwijs hebben die mogelijkheid niet, medewerkers met hoger inkomen en een kantoorbaan doorgaans wel.</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen indien zij thuis kunnen werken. Dit zijn vaker werknemers met een hoger inkomen</p>	<p>Indien mensen meer gaan thuiswerken wordt woonwerkverkeer met o.a. auto wordt verminderd. Het precieze effect van thuiswerken op het energieverbruik is moeilijk in te schatten. Overigens valt te verwachten dat de stijgende brandstofprijzen al zorgen voor een prikkel om meer thuis te werken.</p> <p>NB. Een thuiswerkadvies zou voor het energieverbruik van het OV onnodig zijn (het aanbod is sterk duurzaam en moet vanwege concessie-eisen gereden worden) en bovendien langdurige negatieve en kostbare gevolgen kunnen hebben voor de sector (ervaring COVID). Daarnaast moeten mensen bij thuiswerken hun eigen huis verwarmen (al zal dit meer in de wintermaanden spelen) en eigen elektriciteit verbruiken.</p>	<p>Thuiswerkadvies Een verzoek vanuit het kabinet aan werkenden en werkgevers om zo veel mogelijk thuis te werken (of X aantal dagen per week) kan snel gedaan worden. Mogelijk kan dit ook in samspraak met sociale partners gedaan worden.</p> <p>Thuiswerkvergoeding De onbelaste thuiswerkvergoeding kan in 2026 alleen nog met terugwerkende kracht worden verhoogd.</p>	<p>Het verhogen van de e onbelaste thuiswerkvergoeding met 1 euro kost 162 mln. De onbelaste thuiswerkvergoeding is op dit moment € 2,45 per dag.</p>
<p><b>2. Tijdelijk btw-nultarief op Openbaar Vervoer</b></p> <p>Het OV valt onder het lage btw-tarief (9%). Dit kan tijdelijk verlaagd worden naar het nultarief.</p>	<p>Reduceert kosten van OV met ca. 8%. Dit voordeel komt vooral terecht bij huishoudens (bedrijven verrekenen btw).</p> <p>Het voordeel komt (deels) terecht bij reizigers die al gebruik maken van het OV en nog geen prijsstijgingen ervaren door de crisis in het Midden-Oosten.</p> <p>Daar staat tegenover dat als het OV goedkoper wordt, dit een alternatief voor</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers zonder aftrekmo gelijkheid.</p>	<p>Uit eerder onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteit blijkt dat een btw-verlaging vooral leidt tot extra reizen en niet zozeer tot minder autogebruik: naar verwachting vermindert deze maatregel het aantal auto's op de weg met 0,1% tot 0,2%.</p>	<p>Uitvoerbaar per 1 juli. Het btw-tarief voor openbaar vervoer kan per kwartaal worden aangepast met 1 maand voorbereidingstijd. Naast de Belastingdienst heeft het bedrijfsleven voorbereidingstijd nodig om het aangepaste btw-tarief verwerken in de administratie. Onder de huidige post valt al het personenvervoer, dus naast bussen en treinen ook schepen, taxi's en binnenlandse vluchten met ballonnen</p>	<p>De derving bedraagt 164 mln. als het btw-tarief op OV vanaf 1 juli voor een half jaar wordt verlaagd naar 0%. Voor een heel jaar is de derving 328 mln.</p>

	automobilisten kan vormen die een lastentstijging als gevolg van de hogere brandstofprijzen willen vermijden (mits OV beschikbaar is).			en luchtvaartuigen voor ziekenvervoer. Indien het tarief alleen voor bussen en treinen wordt verlaagd, dan leidt dit mogelijk tot nieuwe procedures. Het is mogelijk om het btw-tarief voor OV tijdelijk – bijvoorbeeld 1 kwartaal – te verlagen.	
<p><b>3. Tijdelijk (veel) goedkoper OV door toepassingen kortingen</b></p> <p>Het OV wordt goedkoper gemaakt voor reizigers (en/of bepaalde doelgroepen). Dit kan op verschillende manier worden vormgegeven:</p> <p>A. Hogere korting in de daluren (tariefdifferentiatie);</p> <p>B. Algemene korting (spits en dal)</p> <p>C. Klimaticket (dalvrij voor vast laag bedrag).</p>	<p>Levert een voordeel op voor huishoudens en werknemers die de trein (gaan) gebruiken in de daluren. Naar verwachting kan het gebruik van het OV door deze maatregel toenemen.</p> <p>Het voordeel komt (deels) terecht bij reizigers die al gebruik maken van het OV en nog geen prijsstijgingen ervaren door de crisis in het Midden-Oosten. Daar staat tegenover dat als het OV goedkoper wordt, dit een alternatief voor automobilisten kan vormen die een lastentstijging als gevolg van de hogere brandstofprijzen willen vermijden (mits OV beschikbaar is).</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers.</p> <p>Er is nu al piekbelasting in de spits: hierdoor is het vooral doelmatig om korting in de daluren te geven (betere spreiding en voorkomt extra uitvoeringskosten)</p>	<p>Afhankelijk van de vormgeving. Kan op langere termijn leiden tot gedragsverandering (mensen die gebruik maken van het OV, blijven dat mogelijk doen). Dit effect is naar verwachting echter beperkt.</p> <p>Wanneer de maatregel gericht is op daluren kan het effect groter zijn als een combinatie wordt gemaakt met 'Programma spreiden en mijden'.</p>	<p><u>Korting binnen bestaande kaartsystemen (extra korting daluren of algemene tariefsverlaging):</u> Invoeringstermijn is afhankelijk van concessiehouders en NS (medewerking is vereist) en de Europese Commissie (staatssteunregels). Voor de NS kan aanpassing per begin 2027. Operationeel moet de uitgifte van producten in de uitrol van OVpay. Voor regionale vervoerders is dit is niet bekend en moet dit nader onderzocht worden.</p> <p><u>Klimaticket:</u> Invoering is mogelijk vanaf 2028.</p> <p><u>Tijdelijkheid:</u> Het ontwikkelen van nieuwe tickets kost dermate veel tijd dat het gezien moet worden als langetermijnmaatregel. Korting binnen bestaande kaartsystemen is wel tijdelijk en relatief snel vorm te geven.</p>	<p><u>Extra korting in daluren:</u> 60% korting (i.p.v. huidige 40%) kost ca. 130 miljoen euro voor het spoor per jaar. Voor bus, tram, metro (BTM) moeten kosten nog berekend worden. Budgetneutrale variant: een lichte prijs stijging in de spits kan zorgen relatief forse prijsdaling in dal. Het budgettaire effect moet worden berekend.</p> <p><u>Algemene tariefsverlaging NS:</u> Dempen van de tarieven kost ca. 15 miljoen euro per 1-procentpunt. Voor regionaal vervoer moet een aparte berekening gemaakt worden.</p> <p><u>Klimaticket:</u> het aanbieden van een ticket van €10,- per maand waarmee in de daluren onbeperkt kan worden gereisd met bus, tram, metro en in de daluren met 40% korting kan worden gereisd in de trein kost circa 420 miljoen euro per jaar.</p>
<p><b>4. Verlaging maximumsnelheid wegen</b></p>	De snelheidsverlaging heeft effect voor alle motorvoertuigen, behalve voor vrachtwagens:	Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers.	Een snelheidsverlaging kan draagt bij aan extra energiebesparing bij personen-	<p>A. Binnen 1 maand.</p> <p>B. Binnen 1 maand met Koninklijk Besluit. Er is een</p>	<p>A. Paar mln. euro (incidenteel).</p>

<p>A. Vrijwillig naar 90km/u (bijv. via campagne)</p> <p>B. Tijdelijk 90 km/u - Besluit minister naar 90km/u</p> <p>C. Permanent 90km/u of permanent 100km/u (verlaging nacht) - Bebobding aanpassen</p>	<p>hiervoor geldt al een maximale snelheid van 80 km/u.</p>		<p>en bestelauto's: Personenauto's met een verbrandingsmotor bereiken hun optimale efficiëntie tussen de 70 en 90 kilometer per uur. Voor vrachtwagens geldt al een snelheid van 80 km/uur.</p> <p>Bij een vrijwillige oproep is het effect naar verwachting beperkt.</p>	<p>wettelijke basis voor snelheidsverlaging (art. 86a RVV). Bobobding hoeft niet te worden aangepast. Dit kan voor maximaal 4 maanden.</p> <p>C. Ca. 9 maanden.</p> <p><u>Tijdelijkheid:</u> Optie A en B zijn vormgegeven als tijdelijke maatregel. Optie C is structureel vormgegeven. De snelheid kan in die optie daarna waarschijnlijk ook niet meer omhoog, vanwege de stikstofproblematiek.</p>	<p>B. Paar mln. euro (incidenteel).</p> <p>C. Circa. 15 mln. voor aanpassing borden (incidenteel). Kosten kunnen hoger uitvallen. Bij 90 km/u en mogelijk lager bij 100 km/u. Bij terugdraaien opnieuw kosten bobobding.</p> <p>Snelheidsverlaging heeft kostenbesparend effect op uitgaven geluidproductieplafonds</p>
<p><b>5. Wisseldagen voor toegang tot steden op basis van kenteken</b></p> <p>Deze maatregel stelt een gedeeltelijk verbod op personenautogebruik in Nederlandse steden. Een mogelijke uitwerking van de maatregel is de odd-even policy: op enkele dagen in de week mogen er alleen auto's op de weg die als laatste cijfer van hun nummerplaat een even getal hebben, en op de andere dagen alleen wanneer dat cijfer oneven is.</p>	<p>De maatregel heeft sterke inperking van rechten tot gevolg.</p> <p>Er zijn verschillende uitwerkingen van deze maatregel mogelijk. Zo kan er gekozen worden om enkel voor personenauto's een verbod in te stellen en bestelvoertuigen, openbaar vervoer en zwaar wegtransport te ontzien. Een uitzondering geldt ten alle tijden voor hulpdiensten en personen met een cruciaal beroep.</p> <p>Uitzondering elektrische voertuigen: Bij de kentekenregistratie worden voertuiggegevens, waaronder het type brandstof, vastgelegd. Elektrische auto's hebben geen exclusieve aanduiding op de kentekenplaat. Hierdoor is de handhaving, als er geen gebruik wordt gemaakt van kentekenregistratiesystemen, extra lastig. Daarnaast zal een dergelijk maatregel voor extra maatschappelijke weerstand kunnen zorgen, omdat het grootste</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers.</p>	<p>Het energieverbruik neemt af, doordat mensen minder vaak met de auto mogen rijden of op zoek gaan naar alternatieven (auto delen, OV, etc.).</p>	<p>Onuitvoerbaar. Deze maatregel lijkt juridisch weinig kansrijk, gezien de sterke inperking van rechten. Zo lijkt niet alleen het recht van ongestoord genot van eigendom in het geding, maar ook het vrij verkeer van personen en werknemers.</p> <p>Handhaving kan bestaan uit meer politiecontroles op de weg, maar ook door gebruik te maken van nieuwe of bestaande nummerplaatregistratiesystemen. Mocht er gekozen worden voor extra politiecontroles of het gebruik van bestaande nummerplaatregistratiesystemen kan de maatregel relatief snel worden ingevoerd. Mocht er gekozen worden voor het plaatsen van nieuwe nummerplaatregistratiesystemen kost het tijd om deze te plaatsen.</p> <p>Het OM geeft op dit moment aan dat er boven op de reeds lopende uitbreiding van het aantal geautomatiseerde</p>	<p>Geen directe budgettaire gevolgen, eventuele kosten voor de uitvoering moeten nader in beeld worden gebracht.</p>

	deel van de Nederlanders met een elektrische auto in de hoogste inkomensgroep zit.			handhavingsmiddelen t/m 2029 er geen controlesysteem meer bij kan, laat staan dat landelijke dekking van trajectcontroles op alle snelwegen haalbaar zou zijn.	
<p><b>6. Verminderen dieselgebruik door bevorderen modal shift naar brandstofefficiëntere modaliteiten</b></p> <p>Er zijn drie maatregelen:</p> <p>A. Modal shift subsidies</p> <p>B. Logistieke makelaars die verladere de mogelijkheden tonen.</p> <p>C. Bevorderen dat bundeling van ladingstromen plaatsvindt, zodat grootschaligere volumes ontstaan en vervoer met schip of trein aantrekkelijker wordt.</p>	Een groot deel van het goederenvervoer door Nederland vindt plaats met vrachtwagens. Binnenvaart en spoor gaan veel efficiënter om met de in te zetten brandstof dan wegvervoer. Binnenvaart vervoert veel meer tonnen per eenheid verbruikte brandstof dan weg. Spoorgoederenvervoer vindt hoofdzakelijk elektrisch plaats. Voor bedrijven zal daarmee de logistiek aangepast worden en met name het gebruik van diesel per saldo verminderen.	Bereikt alle ondernemers met name in industrie, handel en distributie.	Het verbruik van diesel kan per saldo substantieel verminderen: diesel gebruik wegvervoer omlaag, diesel gebruik binnenvaart iets omhoog, diesel gebruik spoor alleen op first/ last mile en trajecten die niet geëlektrificeerd zijn.	Modal shift subsidies en logistieke makelaars zijn bestaande maatregelen die verder geïntensiveerd kunnen worden. Bundeling maatregel vergt nieuwe regelgeving, waarbij de mate van afdwingbaarheid een aandachtspunt is.	Intensivering en inrichting maatregelen: 30 miljoen
<p><b>7. Bevorderen EV-autodelen</b></p> <p>Er zijn in Nederland ongeveer 700.000 volledig elektrische auto's. Tegelijkertijd worden auto's gemiddeld 96% van de tijd niet gebruikt. Met het tijdelijk stimuleren van autodelen wordt de bestaande elektrische autovloot beter benut.</p> <p>Er zijn drie maatregelen:</p> <p>A. <u>Korte termijn spoedcampagne autodelen</u>. Een bestaande campagne met een andere boodschap, vooral gericht op informeel EV-delen kan een bredere groep aanspreken.</p> <p>B. <u>Maatregelen om kosten te beperken</u>. Het gaat om een tijdelijke</p>	De maatregel heeft als gevolg dat burgers gemakkelijker toegang krijgen tot elektrische auto's en zo minder afhankelijk zijn van een fossiel voertuig.	Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers.	Kan positief effect op energieverbruik en transitie naar elektrisch rijden hebben, meer mensen (kort) kennismaken met elektrisch autodelen (en uit onderzoek blijkt dat kortdurend kennismaken met EV of autodelen vaak zorgt voor meer gebruik).	Spoedcampagne elektrisch delen, dit is binnen 1 maand mogelijk (afgestemd met communicatie en reclamebureaus)	<p>Publiekscampagne autodelen: 2 miljoen (incidenteel)</p> <p>Korting/probeeraanbod: 15 miljoen (incidenteel)</p> <p>Wegnemen barrières: 0,5 miljoen (incidenteel, de kosten hiervoor voor het Rijk zijn waarschijnlijk beperkt)</p> <p>Totaal: 17,5 miljoen</p>

<p>korting/probeeraanbod voor een periode van 4-6 maanden.</p> <p>C. <u>3. Belangrijkste barrières voor EV-delen wegmenen.</u> Oplossen van problemen bij delen van leaseauto's en verzekeringen.</p>					
Maatregelen gericht op aanbod vergroten of fuel switch					
Beschrijving maatregel en doel	Gevolgen burgers en bedrijven	Gerichtheid	Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)	Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid	Budgettaire gevolgen
<p><b>8. Verminderen kerosineverbruik door meer SAF bij te mengen</b></p> <p>Het bijmengen van meer duurzame luchtvaartbrandstoffen (SAF) is een optie om het gebruik van fossiele kerosine te verminderen. Dit kan worden gestimuleerd via twee sporen:</p> <p>A. <u>Financiële bijdrage voor Nederlandse deelname aan de e-SAF Early Movers Coalition:</u> een Nederlandse financiële bijdrage aan een dubbelzijdige veiling. Dit is een initiatief van de Europese Commissie waarin o.a. Duitsland, Luxemburg en Nederland aan deelnemen met als doel om de e-SAF productie en afname in Europa op te schalen.</p> <p>B. <u>Ophoging van de middelen in de subsidieregeling Stimulering Duurzame Luchtvaartbrandstoffen.</u></p>	<p>A. De financiële bijdrage zorgt voor een grotere omvang van het veilingsinstrument en daarmee grotere afname van SAF op Europese schaal.</p> <p>B. Een inschatting is dat met een totaal subsidiebudget van €600 miljoen er productiecapaciteit in Nederland kan worden gerealiseerd van circa 501.000 ton e-SAF en geavanceerde bio-SAF.</p>	<p>A. Met deze maatregel garandeer je in de Europese markt lange termijn zekerheid (afname van 10+ jaar) voor producenten en tegelijkertijd marktflexibiliteit voor afnemers op de korte termijn (korte termijn afname contracten van 2 à 3 jaar).</p> <p>B. Deze regeling richt zich op kapitaalintensieve, risicovolle, grootschalige commerciële SAF-fabrieken in Nederland waarvoor op dit moment nog geen finale investeringsbesluiten (FID's) genomen zijn.</p>	<p>Beide maatregelen stimuleren investeringen en opschaling van SAF en draagt op lange termijn bij aan structurele vermindering van fossiel brandstofgebruik.</p>	<p>A. Financiële bijdrage is uitvoerbaar op korte termijn. Momenteel wordt in de Coalition gewerkt aan de voorwaarden van het veilingsinstrument.</p> <p>B. Uitvoerbaar op korte termijn. Gaat om ophogen budget bestaande regeling.</p>	<p>A. Met een bedrag van €500 miljoen is Nederland naar inschatting een geloofwaardige gesprekspartner in deze coalitie. Een lager bedrag is ook mogelijk, maar hoe groter de bijdrage, hoe meer invloed Nederland kan uitoefenen op het ontwerp van het instrument om zo de nationale productie en afname van e-SAF te vergroten.</p> <p>B. De maatregel betreft extra middelen, €300 miljoen, voor de subsidieregeling Stimulering Duurzame Luchtvaartbrandstoffen (SDL) die naar verwachting in het najaar opengesteld wordt.</p>
<p><b>9. Verhogen bijmengverplichting brandstoffen</b></p>	<p>Brandstofleveranciers worden gedwongen om versneld minder fossiele en meer hernieuwbare brandstoffen te leveren.</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers (met een auto).</p>	<p>De maatregel zorgt structureel voor minder afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en het</p>	<p>Ophoging BTV kan snel (in recent verleden aantal keer gedaan bij voorjaars- en augustusbesluitvorming). Hiervoor</p>	<p>BTV is normering. Kosten slaan neer bij gebruikers van brandstoffen</p>

Dit kan door de brandstoftransitieverplichting (RED-III) verder te verhogen (versneld normeren).			Midden-Oosten voor energievoorziening.	moet Besluit energie vervoer worden aangepast (=amvb)	
<p><b>10. Verminderen fossiel gasverbruik door extra bijmenging groen gas</b></p> <p>De bijmengverplichting wordt opgehoogd met bijvoorbeeld 33%, om de verplichting meer terug te brengen tot de oorspronkelijke hoogte (voor een verlaging van de doelstelling in juli 2025). Hiermee worden energieleveranciers verplicht meer groen gas bij te mengen in de gaslevering aan ETS2-sectoren.</p>	<p>De bijmengverplichting is gericht op ETS2-sectoren (gebouwde omgeving, wegvervoer en overige sectoren), die door deze maatregel minder afhankelijk worden van aardgas.</p> <p>De hogere kosten van groen gas worden doorberekend aan burgers en bedrijven. De meerkosten worden geraamd op maximaal 1,5 ct./m3 gas in 2027, oplopend naar 9 ct./m3 gas vanaf 2031.</p> <p>Bij de verhoging van 33%, zou de energierekening met maximaal 3 ct./m3 gas extra stijgen in 2030 (0,5 ct./m3 in 2027).</p>	Bereikt alle inkomensgroepen en ondernemers in de ETS2-sectoren (die aardgas verbruiken).	Zorgt voor minder energieverbruik. Een bijmengverplichting groen gas zorgt voor een verschuiving van fossiel naar groen gas. Door de stijging van de aardgasprijs zorgt de bijmengverplichting daarnaast voor een minder gasverbruik.	Uitvoerbaar. Het wetsvoorstel bijmengverplichting wordt in Q2 aan het parlement gestuurd. Een verhoging van het huidige opbouwpad vraagt een aanpassing van de AMvB en kan in dit proces meegenomen worden. De beoogde inwerkingtreding is per 1 januari 2027, de haalbaarheid daarvan is afhankelijk van de snelheid van parlementaire behandeling.	<p>Voor eventuele (volledige) compensatie van de lastenstijging bij de verhoging van 33% zijn extra middelen benodigd, in de orde grootte van honderden miljoenen per jaar. Het is nog niet specifiek onderzocht of gerichte compensatie uitvoeringstechnisch mogelijk is.</p> <p>Specifiek voor de glastuinbouwsector is eerder afgesproken volledig te compenseren voor de meerkosten. Voor deze sector zijn dus middelen ter compensatie nodig of moet besloten worden niet te compenseren voor de extra bijmenging.</p>

Categorie 3 – Weerbaarheid					
Gebouwde omgeving					
Beschrijving maatregel en doel	Gevolgen burgers en bedrijven	Gerichtheid	Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)	Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid	Budgettaire gevolgen
<p><b>1. Aanvullen Nationaal Warmtefonds</b></p> <p>Het Nationaal Warmtefonds verstrekt rentevrije leningen (0% bij verzamelinkomen tot €60K) voor energiebesparende maatregelen aan woningeigenaren en rentekorting aan vve's.</p>	<p>Verlaagt financieringskosten van investeringen in verduurzaming van de woningen voor huiseigenaren.</p> <p>Zonder aanvullende middelen zal Warmtefonds afbouwen/stoppen begin 2027.</p>	<p>Bereikte afgelopen jaren daadwerkelijk huiseigenaren met laag (midden)inkomen. Bekendheid neemt toe.</p>	<p>Energieverbruik neemt af.</p>	<p>Invoering kan zeer snel. Gaat om continuering bestaande maatregel. Besluit over extra middelen is nodig in voorjaar 2026 anders risico dat 'loket' van Warmtefonds sluit in stookseizoen.</p>	<p>€ 322 mln. aanvullend budget t/m 2030.<sup>4</sup></p>
<p><b>2. Isolatieversneller</b></p> <p>Wegnemen van belemmeringen waar uitvoerende partijen in de praktijk tegenaan lopen vanwege de beschermde diersoorten. Tempo verhogen dankzij aanpak op gebiedsniveau, dus niet per woning.</p>	<p>Kosten voor consument dalen (geen uitgebreid onderzoek meer nodig) en isolatiemaatregelen kunnen sneller uitgevoerd worden (voorkomt lange procedures en vergunningen).</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen. Isolatiebedrijven zagen in 2025 verdere afname van vraag vanwege beschermde diersoorten. Opdrachten zullen weer toenemen.</p>	<p>Energieverbruik neemt af.</p>	<p>Invoeren in 2026 vierde kwartaal in samenwerking met gemeenten.</p>	<p>Jaarlijks 16 mln. Middelen verstreken aan gemeenten middels een specifieke uitkering.</p>
<p><b>3. Verhoging ISDE</b></p> <p>A. <u>Aanvullen ISDE</u>: Aanvulling van huidige subsidie voor woningeigenaren voor het verduurzamen van de woning.</p> <p>B. <u>Tijdelijk verhogen subsidie-intensiteit ISDE</u>: Subsidie-intensiteit van ISDE is nu gemiddeld 30%. De subsidie-intensiteit kan tijdelijk worden verhoogd</p> <p>C. <u>Verhogen subsidie-intensiteit voor woningcorporaties ISDE</u>: Verhogen ISDE subsidie-intensiteit naar 50% worden voor warmtepompen.</p>	<p>Verlaagt kosten van verduurzaming van de woning voor huiseigenaren.</p> <p>A. Met aanvullend budget kunnen circa 240K extra verduurzamingsmaatregelen worden getroffen in woonhuizen.</p> <p>B. Netto levert deze maatregel circa 21.000 extra geïnstalleerde warmtepompen op.</p> <p>C. Verlaagt kosten van verduurzaming voor de woningcorporaties en daarmee uiteindelijk een lagere energierekening van sociale huurders. Voor het totale bedrag kunnen grofweg 37.000</p>	<p>A &amp; B. Bereikt huiseigenaren uit alle inkomensgroepen. Komt voornamelijk terecht bij hogere inkomensgroepen.</p> <p>C. Bereikt indirect lage inkomens en kwetsbare huishoudens aangezien die vaak in sociale huurwoningen wonen</p>	<p>Energieverbruik neemt af.</p>	<p>A. Invoering kan zeer snel. Gaat om continuering bestaande maatregel.</p> <p>B. Invoering kan per Q3 of Q4.</p> <p>C. Invoering kan per 2027. Uitvoeringstechnisch en juridisch moet deze optie nog verder worden uitgewerkt en getoetst</p>	<p>A. Voor 2026 t/m 2028 €336 mln.<sup>5</sup></p> <p>B. Om tijdelijk de subsidie-intensiteit te verhogen naar 35% voor Q3&amp;Q4 2026 is netto €96 mln nodig. Er treden anticipatie-effecten op: naar verwachting is voor 2026 €266 mln extra nodig, maar in de jaren 2027 en verder is €170 mln minder budget nodig).</p> <p>C. €33 mln extra p/j benodigd. Instrument nader uit te werken. Bij voorkeur via verlaaging van de VPB.</p>

<sup>4</sup> Onderbouwing oa in [fichebundel 'Van Kempen'](#) op bladzijde 104 - 106.

<sup>5</sup> Zie voor nadere onderbouwing [fiche 15 formatietraject 'Routes naar Realisatie'](#).

	huurwoningen worden voorzien van een warmtepomp.				
<b>4. Aanvullen SVVE</b> De SVVE is subsidieregeling voor verduurzaming van Verenigingen van Eigenaren (VvE's).	Verlaagt kosten van verduurzaming van de woning voor huiseigenaren. Met dit aangevulde budget kunnen ongeveer 250.000 appartementen worden verduurzaamd.	Bereikt huiseigenaren uit alle inkomensgroepen en huurders. Van de 1,4 miljoen woningen die onder een VvE vallen, is meer dan de helft een huurwoning.	Energieverbruik neemt af.	Invoering kan zeer snel. Gaat om continuering bestaande maatregel.	Voor 2026 t/m 2028 €100 mln.
<b>5. Isolatiesubsidie voor woningcorporatie</b> Subsidie toevoegen voor woningcorporaties door toevoeging aan een bestaande regeling voor private verhuurders (SVOH) voor isolatie of een nieuw instrument.	Verlaagt kosten van verduurzaming voor de woningcorporaties en daarmee uiteindelijk een lagere energierekening van sociale huurders. Met deze maatregel kunnen 127.500 huurwoningen verduurzaamd worden.	Bereikt indirect lage inkomens en kwetsbare huishoudens aangezien die vaak in sociale huurwoningen wonen.	Energieverbruik neemt af.	Invoering kan per 2027. Uitvoeringstechnisch en juridisch moet deze optie nog verder worden uitgewerkt en getoetst. Kan ook via verdere verlaging vennootschapsbelasting voor corporaties (doelmatiger, maar minder gericht).	298 mln. Uitgaande van 127.500 EFG huurwoningen en 20 % van gemiddelde investeringskosten van € 11.700.
<b>6. Verduurzamingssubsidie maatschappelijk vastgoed</b> Subsidie voor verduurzaming van maatschappelijk vastgoed, zoals scholen, sportclubs, wijkgebouwen.	Verlaagt energierekening van gebouweigenaren van maatschappelijk vastgoed.	Bereikt maatschappelijke organisaties.	Energieverbruik neemt af.	Invoering kan zeer snel. Gaat om continuering bestaande maatregel.	400 mln in 2029 en 400 mln in 2030.  Zie voor nadere onderbouwing <a href="#">fiche p.95 formatietraject "Routes naar Realisatie"</a> .
<b>7. Verhogen SPUK Aanpak energiearmoede voor energiecoaches en -fixers.</b> Zorgt voor een extra impuls voor ondersteuning met verduurzaming voor het komende stookseizoen, een eenmalige demping van de budgetterugval in 2027 en een verlaging van het risico op continuïteitsproblemen in de overgang naar de middelen van het Sociaal Klimaatfonds (waar vertraging kan ontstaan).	Toename van energiebesparende maatregelen bij huishoudens met energiearmoede.  TNO berekende dat het bezoek van energiefixers heeft geleid tot 12% energiebesparing per huishouden. <a href="#">Verkenning energiebesparing door energiefixers</a> Met deze maatregel kunnen circa 100.000 woningen worden ondersteund met kleine en middelgrote maatregelen zoals waterzijdig inregelen en/of advies.	Bereikt huishoudens in energiearmoede; dus niet alle huishoudens.	Energieverbruik neemt af.	De verhoging van de SPUK kan dit voorjaar worden uitgevoerd, en daarmee hebben gemeente de tijd om voor komend stookseizoen hun activiteiten op te schalen. Besluitvorming voor de zomer is nodig om te voorkomen dat gemeenten de lokale infrastructuur afbouwen in stookseizoen eind 2026.	Voor de acute impuls in SPUK Aanpak Energiearmoede: 46 mln in 2026 en 54 mln in 2027.
<b>8. Energiehuis Nationale ondersteuning.</b>	Toename van isolatie maatregelen bij woningen, zowel koop als huur.	Gericht op huishoudens in energiearmoede.	Energieverbruik neemt af.	Kan vanaf 2027. Afhankelijk van goedkeuring	3.8 miljoen per jaar vanaf 2027 voor minimaal 7 jaar. Totaal 26 miljoen.

<p>Middelen voor een nationaal pakket aan informatie en communicatie om kwetsbare huishoudens zo goed mogelijk te kunnen bereiken en langdurig te ondersteunen. Het gaat bijvoorbeeld om het onderhouden en verbeteren van het verbeterjehuis digitale platform, een communicatietoolkit, monitoren van de activiteiten van energiehuizen en handreikingen voor energiehuizen.</p> <p>Energiehuis is verplichting vanuit EU. Beoogd om te dekken met middelen uit sociaal klimaatfonds vanaf 2028. De 3,8 mln jaarlijks zal gaan naar instrumenten die op nationaal niveau worden ontwikkeld.</p>				<p>van het sociaal klimaatplan.</p> <p>Oorspronkelijk was dekking voorzien uit sociaal klimaatfonds, maar daaruit mag niet alles gedekt worden (daarom voorstel voor 3,8 mln).</p>	
<p><b>9. Additionele middelen NPLV</b></p> <p>Concreet plan om, in samenwerking met de verschillende maatschappelijke organisaties die actief zijn in deze wijken, een (financierings-)aanbod te doen aan 25.000 tot 30.000 huishoudens in energiearmoede met een koopwoning om verdergaande verduurzamingsmaatregelen te treffen.</p>	<p>Toename van isolatie maatregelen bij koopwoningen. De middelen resulteren erin dat de doelgroep gebruik gaat maken van de regelingen waar ze recht op hebben (ontzorgen bij subsidieaanvraag) dmv begeleiding in samenwerking met bestaande sociale structuren in de wijk.</p>	<p>Bereikt huiseigenaren met maximaal 150% sociaal minimum in de gebieden van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV).</p>	<p>Energieverbruik neemt af.</p>	<p>Uitvoering door Energiebank Nederland in samenwerking met Nationaal Warmtefonds. Invoering kan op korte termijn.</p>	<p>Uitgaande van 30.000 woningen x € 700,- aan begeleidingskosten, inclusief landelijke programmakosten (met regionale ondersteuning + coördinatie + uitrol) gaat het om cumulatief 25 mln. (2026 – 2029).</p>
<p><b>10. Normering en stimulering warmtepomp/energielabel verhuurder/eigenaar</b></p> <p>Bij vervanging van de cv-ketel worden woningeigenaren verplicht een (hybride) warmtepomp aan te schaffen.</p>	<p>Verlaagt de energiekosten van huishoudens.</p> <p>Een hybride warmtepomp verlaagt de energierekening met ca. € 600 per jaar (o.b.v. oude energieprijzen: € 1,37 per kuub gas, en 21 cent voor een kilowattuur stroom). Daarnaast is een huishouden minder afhankelijk van prijschokken.</p>	<p>Gericht op alle inkomensgroepen.</p>	<p>Verlaagt het energieverbruik.</p> <p>Een hybride warmtepomp is efficiënter en bespaart 60% tot 70% op het aardgasverbruik. Met een all-electric warmtepomp kunnen bewoners volledig van het gas af.</p>	<p>Invoering is mogelijk per 1 januari 2029, i.v.m. 1) noodzakelijke wijziging, consultatie en implementatie van bouwregelgeving. En 2) noodzakelijke opschaaling door fabrikanten en installateurs (flink afgeschaald na vervallen vorige norm onder vorig kabinet). Vormgeving maatregel en samenhang stimulerend beleid is belangrijk, omwille van draagvlak en uitvoerbaarheid.</p>	<p>In het CA is afgesproken warmtepompen te normeren én stimuleren.</p> <p>Het budget voor de ISDE loopt af t/m 2030 en vanaf 2031 is er geen budget meer. Om zowel normeren als subsidiëren in te (blijven) zetten is additioneel budget nodig om de ISDE in huidige vorm te laten bestaan. De afgelopen jaren is circa 500 mln euro uitgegeven per jaar aan de ISDE-subsidies voor isoleren en warmtetechnieken. Om dit voort te zetten is tussen 2027 en 2030 ten minste 261 mln additioneel</p>

					budget nodig en vanaf 2031 500 mln per jaar, waarbij normeren de vraag naar subsidies zal laten toenemen en de vraag ervoor kan zorgen dat de subsidie opdraakt
<p><b>11. Normering energielabel eigenaar danwel verhuurder</b></p> <p>Na aankoop moet een woning binnen 2 (of 3) jaar naar minimaal de Standaard voor woningisolatie (later ZEB-eis) worden gebracht, met uitzondering van woningen in VvE's. De Standaard toont welk niveau van energiebesparing nodig is om de woning op een (duurzame) laagtemperatuur warmtebron aan te sluiten.</p> <p>In 2040 aanscherping van de energieprestatie of maximale warmtebehoefte van huurwoningen en vve's als tussenstap naar de Standaard voor woningisolatie, inclusief een verplichting bijvoorbeeld per 2030 voor het opstellen van een Meerjaren Onderhoudsplan (MJOP) voor VvE's</p>	<p>Stimuleert isolatie van koop- en huurwoningen en verlaagt daarmee de energierekening van huishoudens.</p>	<p>Bereikt alle inkomensgroepen, zowel koop als huur.</p>	<p>Verlaagt het energieverbruik.</p>	<p>Invoering is mogelijk per 1 januari 2029, i.v.m. noodzakelijke wijziging, consultatie en implementatie van bouwregelgeving. Aankondiging van normering heeft een positief effect op het beoogde doel (isolatie woningen). Duidelijke communicatie op dit punt heeft dus ook meerwaarde.</p>	<p>Er kan een pakket worden samengesteld dat samengaat met de normering. Hieronder een eerste hoog-over schets van eventuele intensiveringen per 2030.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- handhavingskosten normering (34 miljoen huur en 17 mln per jaar koop rekening houden met aantal transacties),</li> <li>- extra subsidie lage inkomens (100 miljoen),</li> <li>- ondersteuning Nationaal Isolatie Programma en Energiehuis (100 miljoen).</li> </ul> <p>Wanneer de huidige subsidieregelingen behouden blijven, komt er nog 963 mln. euro per jaar bij, bestaande uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ISDE (322 miljoen),</li> <li>- tegemoetkoming woningcorporaties (600 miljoen)</li> <li>- subsidie private verhuurders (41 miljoen)</li> </ul>
<p><b>12. Impuls warmtenetten</b></p> <p>Ieder huishouden dat van een gasgestookte cv-ketel overstapt op een collectief warmtenet bespaart gemiddeld direct ruim 40% op het gasverbruik en CO2-uitstoot, mits het warmtenet met een duurzame bron wordt gevoed. De besparing loopt op naar ca. 70% in 2030 (vanwege normering). Woningcorporaties zouden tussen 2026-2029 ruim 60.000 sociale huurwoningen op een warmtenet kunnen aansluiten. Dat vereist subsidie.</p>	<p>Door in 2026 zekerheid te bieden over de beschikbare subsidie in 2026 t/m 2030, zullen verhuurders over de streep getrokken worden.</p> <p>Door de in pandige kosten en aansluitkosten deels te subsidiëren, inclusief een gedeeltelijke afkoop van het vastrecht in 2026-2029 open te stellen, krijgen sociale huurders een aantrekkelijk en betaalbaar aanbod om over te stappen op een nieuw of bestaand warmtenet.</p>	<p>Bereikt lage inkomens en specifiek sociale huurders.</p>	<p>Zorgt voor minder energieverbruik. Door de impuls daalt het gasgebruik op jaarbasis met 20-40 mln. m3.</p> <p>Maatregelen leveren blijvende omschakeling van fossiel gas naar duurzame warmtebronnen, draagt bij aan energie onafhankelijkheid</p>	<p>Loket gaat in Q3 2026 open met middelen uit de Voorjaarsnota (77 mln). Naar verwachting zijn deze middelen vóór de zomer van 2027 uitgeput. Zonder additionele middelen zal de regeling dan sluiten.</p>	<p>Er kan gedacht worden aan 50 mln. per jaar voor in pandige kosten en aansluitingen op het warmtenet. Bij VJN 2026 is er reeds 77 mln. extra vrijgemaakt. Aanvullend is nodig: 54 mln in 2026, 37 mln in 2027, 84 mln in 2028 en 84 mln in 2029.</p>

**Energiesysteem**

<b>Beschrijving maatregel en doel</b>	<b>Gevolgen burgers en bedrijven</b>	<b>Gerichtheid</b>	<b>Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)</b>	<b>Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid</b>	<b>Budgettaire gevolgen</b>
<p><b>13. (Batterij)noodvermogen op rijkslocaties (evt. in combinatie met lokale opwek ZonPV)</b></p> <p>Bestaand noodvermogen op diesel vervangen door batterijen en direct extra batterijen (en mogelijke gasgeneratoren) plaatsen op rijkslocaties (RWS, Defensie en het RVB) die flexibiliteit gaan leveren aan de netbeheerders.</p>	<p>Rijkslocaties worden minder afhankelijk van diesel en het elektriciteitsnet. Draagt positief bij aan netcongestie en weerbaarheid.</p> <p>Netcongestie kan worden aangepakt, vermindert de afhankelijkheid van diesel en er ontstaat ruimte voor elektrificatie van bedrijven en burgers in Nederland.</p>	Bereikt Rijkslocaties en indirect burgers en bedrijven.	Geen direct effect op het energieverbruik, maar maakt overstap naar duurzaam alternatief mogelijk.	Binnen enkele maanden tot een jaar.	Per project: schatting 1 mln (afhankelijk omvang batterij per project en aantal projecten).
<p><b>14. Versnellen van verduurzamingmaatregelen op Sint Eustatius en Saba</b></p> <p>Generieke maatregel waarmee respectievelijk met een investering van €17-18 mln. en €6 mln. grote stappen richting respectievelijk 85% en 90% duurzame elektriciteitsproductie kunnen worden gezet.</p>	<p>Verhoogt duurzame elektriciteitsproductie waardoor Caribisch Nederland minder afhankelijk is van fossiele brandstoffen.</p> <p>Het kostenverlagende effect zal op langere termijn merkbaar zijn.</p>	Bereikt alle eindgebruikers van elektra op Sint Eustatius en Saba.	De maatregel zorgt voor minder fossiel energieverbruik.	Te realiseren in 2027.	Betreft incidentele investeringen

**Mobiliteit**

<b>Beschrijving maatregel en doel</b>	<b>Gevolgen burgers en bedrijven</b>	<b>Gerichtheid</b>	<b>Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)</b>	<b>Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid</b>	<b>Budgettaire gevolgen</b>
<p><b>15. Uitbreiden laadinfrastructuur</b></p> <p>Bidirectionele elektrische voertuigen inzetten als lokale stroomvoorziening.</p>	Particulieren kunnen hun elektrische voertuig gebruiken voor levering van stroom aan huis of aan het net en opslaan van duurzame energie. Bij stroomuitval is de batterij van de auto ook toereikend als back-up.	Bereikt eigenaren van elektrische auto's die kunnen terugladen.	Stimulering gebruik van eigen opwek en noodoplossing bij stroomstoring en stimuleert EV 3 keer efficiënter dan een benzineauto.	Schaalbare oplossing vanaf 2030, uitvoerbaarheid moet verkend worden.	
<p><b>16. Verlaging en harmonisatie tarief publiek laden elektrische auto's.</b></p> <p>Publiek normaal laden (AC) is circa 30 cent per kWh duurder dan voor burgers met een eigen oprit en laadpunt. Dit verschil verlagen we</p>	Verlaagt kosten voor elektrisch rijden bij publieke laadpalen.	Bereikt ca. 70% van de particulieren die geen eigen oprit hebben en daardoor regelmatig gebruiken van publieke laadpunten. Lage en middeninkomens	Stimuleert verschuiving van fossiel naar elektrische rijden waardoor energieverbruik afneemt.	Uitvoerbaar, mits juridische haalbaarheid is aangetoond. Het uitbreiden van de rijksbijdrage voor de NAL samenwerkingsregio's vraagt circa 6 maanden. Doorwerking in	In totaal € 120 mln. De maatregel betreft een gerichte bijdrage aan de NAL samenwerkingsregio's. De geschatte totale afzet in lopende contracten is 600.000.000 kilowattuur (kWh). Bij een Rijksbijdrage van 10 cent kWh vraagt dit een budget van €

<p>met 10 cent per kWh én we harmoniseren verschillen binnen en tussen regio's.</p> <p>Regionale overheden ontvangen een rijksbijdrage voor het borgen van een verlaagd en geharmoniseerd regionaal tarief voor publiek laden.</p>		<p>hebben vaker geen eigen oprit.</p>		<p>laadtarieven kan dan worden verwacht vanaf circa 12 maanden. De uitvoerbaarheid is goed doordat medeoverheden de relevante contracten voor exploitatie van publieke laadpunten sluiten. Het effect op een gelijk speelveld in de markt moet worden bepaald. De juridische haalbaarheid is daarmee nog onzeker.</p>	<p>60 mln. Eenzelfde bedrag kan gereserveerd worden voor het beheersen van laadtarieven in nieuwe contracten. I</p>
<p><b>17. Stimulering EV: social lease naar Frans voorbeeld.</b></p>	<p>Gemiddeld voordeel van €91,- per maand (€1092,- per jaar) voor de onderste inkomensklassen.</p>	<p>Mensen met een laag inkomen worden bereikt. Wel wordt de groep daarboven die ook last heeft van de stijgende prijzen niet bereikt.</p>	<p>Zorgt voor minder energieverbruik door versnelling overstap naar EV. Besparing benzine per auto circa 1.500 liter per jaar.</p>	<p>Nadere uitwerking nodig om beslisrijp te maken. Op z'n vroegst per Q4 2026 mogelijk. Aandachtspunt in de uitwerking zijn de mogelijke gevolgen voor andere vormen van inkomensondersteuning (bijstand, huur- en zorgtoeslag)</p>	<p>Circa 1,15 miljard euro (120.000 huishoudens (aannee) X €200 p.m. X 48 maanden)</p> <p>:</p>
<p><b>18. Stimulering EV: Sloopvervangingsregeling</b></p> <p>Bij de sloop van een oudere, fossiele brandstofauto (bijvoorbeeld emissieklasse 1 t/m 4) een slooppremie te geven die enkel kan worden ingezet voor de aanschaf van een tweedehands EV. De regeling wordt toegespitst op lagere en lagere middeninkomens (onderste 50% inkomens). Kan in combinatie met inkomensgrens</p>	<p>Voordeel bij gemiddeld jaarkilometrage (15.000 kilometer): 785-2000</p>	<p>Bereikt lage inkomens en middeninkomens. Door de regeling alleen open te stellen voor lagere middeninkomens is de regeling vrij gericht. Wel is een voorwaarde dat deze doelgroep een oudere fossiele auto moet hebben om in te ruilen.</p>	<p>Zorgt voor minder energieverbruik door versnelling overstap naar EV. Besparing benzine per auto circa 1.500 liter per jaar.</p>	<p>Uitvoerbaar per Q4 2026 indien besluitvorming op korte termijn plaatsvindt.</p>	<p>Circa 400 mln. (Circa. 126.000) huishoudens)</p>
<p><b>19. Stimuleren EV fiscaal zakelijk</b></p> <p>Greentimerregeling: nieuwe bijtellingskorting voor elektrische auto's tussen de 5 en 8 jaar oud. De TK heeft via motie verzocht om deze regeling uit te werken.</p>	<p>Lease van tweedehands EV's wordt goedkoper door een lagere bijtelling. Maakt EV breder beschikbaar voor een grotere groep zakelijke rijders en op termijn voor particulieren.</p>	<p>Bereikt alle huishoudens: niet gericht op een specifieke (inkomens)groep.</p>	<p>Zorgt voor minder energieverbruik door versnelling overstap naar EV. Besparing benzine per auto circa 1.500 liter per jaar.</p>	<p>Nu nog niet besluitrijp, de TK wordt voor de zomer nader geïnformeerd over verdere uitwerking.</p>	<p>De budgettaire gevolgen worden binnen de lopende verkenning nader onderzocht.</p>

<b>20. Stimuleren EV's: subsidie</b> Subsidieregeling voor aanschaf van EV's	Subsidie voor aanschaf/lease kleinere EV en lagere gebruikskosten voor particulieren. Verkleint de kosten van aanschaf van een EV	Bereikt alle huishoudens. Subsidie kan gericht op lagere (midden)inkomens (net zoals 17 en 18).	Zorgt voor minder energieverbruik door versnelling overstap naar EV. Besparing benzine per auto circa 1.500 liter per jaar.	Subsidie tweedehands q4 2026 (randvoorwaarde financiële middelen en uitvoeringsorganisatie).	
<b>21. Tariefkorting mrb EV structureel maken</b>  Vanaf 2029 een structurele korting in de mrb voor elektrische auto's geven. Dit wordt geïmplementeerd via overstap in de grondslag van gewicht naar voertuigoppervlakte/omvang.	De gebruikerskosten voor een elektrische auto nemen vanaf 2030 af. Het voordeel bedraagt enkele honderden euro's per jaar.	Niet gericht, het voordeel geldt voor alle bezitters van een elektrische auto.	Zorgt voor minder energieverbruik. Draagt bij aan versnellen ingroei elektrische auto's. Besparing benzine per auto circa 1.500 liter per jaar	MRB korting per 1 januari 2027, grondslagwijziging per 1 jan 2029.	De budgettaire derving bedraagt struc. 0,8 mld. euro per jaar. In het CA is afgesproken om te verkennen of de grondslag van de mrb kan worden omgevormd van gewicht naar voertuigoppervlakte of omvang. Dit komt neer op een structurele korting voor EV van circa 25%. In het CA is hiervoor geen budget gereserveerd.
<b>Industrie</b>					
<b>Beschrijving maatregel en doel</b>	<b>Gevolgen burgers en bedrijven</b>	<b>Gerichtheid</b>	<b>Effect energieverbruik (t.o.v. basispad)</b>	<b>Invoeringstermijn, uitvoerbaarheid en tijdelijkheid</b>	<b>Budgettaire gevolgen</b>
<b>22. Voortzetting Flex-e subsidie en uitbreiding naar Flex-e XL</b>  Door de Flex-e worden bedrijven en instellingen geholpen om te flexibiliseren en elektrificeren. Zo kunnen zij, ondanks netcongestie, toch vestigen, groeien of verduurzamen en wordt flexibel vermogen voor congestiemanagement ontsloten.  Door uit te breiden met een XL-onderdeel, kan ook het flexpotentieel van grotere initiatieven (waar hogere steunbedragen nodig zijn) van de industrie worden ontsloten.	Stimuleert flexibilisering en elektrificatie van bedrijven. Draagt positief bij aan netcongestie en energieonafhankelijkheid.	Bereikt met name energie-intensieve bedrijven en instellingen.	Indirect effect op het energieverbruik. De maatregel maakt de energieswitch mogelijk en verlaagt daarmee het gebruik van fossiele brandstoffen.	Gaat om continuering en uitbreiding bestaande maatregel. Invoeringstermijn: begin 2027.	Gevraagde kasreeks: 2027: 35 mln 2028: 45 mln 2029: 55 mln 2030: 63,9 mln
<b>23. VEKI-regeling</b>  De VEKI stuurt op kosten efficiënte reductie van fossiele CO2 en geeft investeringssubsidie voor CO2 reducerende maatregelen (zoals elektrificatie, energiebesparing en energie-efficiëntie) die een langere terugverdientijd hebben dan 5 jaar.	Stimuleert gerichte energiebesparingsmaatregelen bij bedrijven. Er is alleen subsidie mogelijk wanneer er aantoonbare CO2-reductie is. De CO2-reductie ontstaat door vermindering van de inzet van fossiel, olie of gas door elektrificatie, hergebruik	Bereikt energie-intensieve industrie.	Zorgt voor minder fossiel energieverbruik: Maakt investeringen in elektrificatie aantrekkelijker, waardoor op termijn het gasverbruik afneemt en het elektriciteitsverbruik toeneemt.	Direct, betreft intensivering van een bestaande regeling en daarmee zeer goed uitvoerbaar.	De VEKI zal begin mei 2026 worden opengesteld met een maximaal budget van €123,2 miljoen. De uitbetaling hiervan is meerjarig verspreid, het gaat hier om verplichtingenruimte. De VEKI had bij de vorige openstelling in 2025 een budget van €148 mln. En is toen sterk overtekend. Voor

	van warmte of door hergebruik van grondstoffen.				2026 zou een extra ophoging mogelijk zijn van circa €100 miljoen en voor 2027 en verder is er geen budget meer beschikbaar en zou een budget van circa €175 miljoen per jaar mogelijk zijn.
<p><b>24. Ophogen van het aftrekpercentage in de Energie-Investeringsaftrek (EIA)</b></p> <p>Dit is een fiscale regeling voor ondernemers, die ervoor zorgt dat zij een percentage van hun investering in energiebesparende maatregelen kunnen aftrekken van hun winst.</p>	Gerichte maatregel voor bedrijven die energiebesparende maatregelen treffen	Bereikt alle bedrijven die investeren in energiebesparing.	Verlaagt energieverbruik. Maakt investeringen in elektrificatie aantrekkelijker, waardoor op termijn het gasverbruik afneemt en het elektriciteitsverbruik toeneemt.	Direct, dit betreft intensivering van een bestaande regeling en is daarmee zeer goed uitvoerbaar.	Eerder is het aftrekpercentage versoerd en er is sprake van onderuitputting. Dat biedt ruimte om het percentage op te hogen.
<p><b>25. Ophogen openstellingsbudget Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++)</b></p> <p>SDE++ is een kosteneffectieve subsidie aan bedrijven en non-profitorganisaties die grootschalig hernieuwbare energie produceren of de CO2-uitstoot verminderen. In september 2026 wordt de SDE++ opengesteld met een openstellingsbudget van € 8 miljard. Ook in 2027-2032 zijn openstellingsrondes van € 8 miljard voorzien. Verhogen van het openstellingsbudget leidt tot extra CO2-reductie.</p>	Gerichte maatregel voor duurzaming, productie van hernieuwbare energie en CO2-reductie.	Bereikt alle bedrijven die projecten gericht op de uitrol van hernieuwbare energie of vermindering van CO2-uitstoot.	Verlaagt fossiel energieverbruik. Maakt investeringen in elektrificatie aantrekkelijker, waardoor op termijn het gasverbruik afneemt en het elektriciteitsverbruik toeneemt.	Direct, dit betreft een intensivering van bestaande regeling en is daarmee zeer goed uitvoerbaar. Deadline voor openstellingsbudget voor de ronde van 2026 is 11 augustus.	Dit is afhankelijk van de hoogte van de openstelling. Dit kan mogelijk worden gedekt uit de prijsrisicobuffer.
<p><b>26. Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie (NIKI)</b></p> <p>De NIKI richt zich specifiek op het ondersteunen van projecten in Nederland, waarbij een innovatieve technologie op commerciële schaal wordt toegepast en die leiden tot significante CO2-emissiereductie.</p>	Gerichte besparingsmaatregelen bij bedrijven. Er is alleen subsidie mogelijk wanneer er aantoonbare CO2-reductie is.	Bereikt energie-intensieve industrie.	Verlaagt op termijn fossiel energieverbruik. Maakt investeringen in elektrificatie aantrekkelijker, waardoor op termijn het gasverbruik afneemt en het elektriciteitsverbruik toeneemt.	Direct, dit betreft intensivering van een bestaande regeling en is daarmee zeer goed uitvoerbaar	De NIKI zal naar verwachting in Q3 2026 opengesteld worden met een openstellingsbudget van € 210 mln.

### **Bijlage 3 – Sectorale doorwerking energieschok**

Zoals beschreven in de Kamerbrief op 16 maart geldt: hoe langer en hoe omvangrijker het conflict, hoe groter de doorwerking op de Nederlandse economie.<sup>1</sup> Hierbij is van belang dat de economische impact sterk per sector verschilt.

#### Directe sectorale effecten

Sinds het begin van het conflict zijn de gas- en met name de olieprijs fors gestegen. Het CPB laat zien dat in eerste instantie de sectorale impact vooral loopt via de gestegen olieprijs, en die van olie gerelateerde producten.<sup>2</sup> Kenmerkend voor het type sector dat direct geraakt wordt is dat olie- en oliegerelateerde producten, zoals diesel, benzine en kerosine, een substantiële kostenpost vormen in verhouding tot de omzet. Dit is anders dan tijdens de energiecrisis in 2022, toen liep de impact met name via hogere gasprijzen.

Tabel 1 geeft een overzicht van de olie- en gasintensiteit van verschillende sectoren. De eerste kolom toont de sector, de tweede kolom het bbp-aandeel, de derde kolom de gasintensiteit (verbruik aardgas in TJ als aandeel van de sectorale toegevoegde waarde in miljoen €), de vierde kolom de olie-intensiteit (verbruik olie of olieproducten in TJ als aandeel van de sectorale toegevoegde waarde in miljoen €) en de vijfde kolom benoemt eventuele bijzonderheden.

Uit de tabel komt naar voren dat met name de chemische industrie, de aardolie-industrie, vervoer door de lucht, vervoer over water en de visserij relatief olie-intensief zijn. Afhankelijk van de contractvorm ligt het voor de hand dat hierbij de inkooprijzen direct stijgen, waarbij de totale productiekosten kunnen toenemen.

Hierbij is het verstandig om rekening te houden met de heterogeniteit binnen de sectoren. Zo zijn er binnen de chemie bedrijven die gasintensief zijn (bijvoorbeeld kunstmestproductie) en daarmee relatief minder geconfronteerd worden met hogere energiekosten dan de voornamelijk olie-intensieve bedrijven (bijvoorbeeld de petrochemie). Er zijn binnen de raffinage (aardolie-industrie) ook bedrijven die profiteren van hogere afzetprijzen, denk aan de verwerking van olie tot diesel of kerosine.

Daarnaast is het van belang om te benadrukken dat de totale sectorale impact kan lopen via meer kanalen dan alleen via olie- of gasgerelateerde producten. Zo zou in theorie een logistieke verstoring ook de toevoer van andere inputproducten kunnen blokkeren. Uit CPB-analyse blijkt echter dat de handelsrelatie met het Midden-Oosten voor het grootste deel bestaat uit producten waarbij een alternatief, mogelijk tegen een meerprijs, beschikbaar is. Neem bijvoorbeeld helium als product voor de halfgeleiderindustrie, dat ook uit andere landen (o.a. de VS en Algerije) kan worden geïmporteerd.

#### Indirecte sectorale effecten

Naarmate het conflict voortduurt kan de economische impact zich geleidelijk uitbreiden naar andere sectoren via indirectere kanalen. Zo leiden oplopende olieprijs tot hogere inflatie, waardoor ook de consumptieve bestedingen aan andere goederen of diensten kunnen afnemen. Conjunctuurgevoelige sectoren, zoals horeca en toerisme, ondervinden op deze manier ook de economische gevolgen van het conflict. Daarbij zullen lonen door de cao-systematiek met enige vertraging reageren op een energieprijsschok. Doordat loonkosten een groot aandeel van de totale kosten in de dienstensector vormen, kan dit op termijn leiden tot hogere prijzen van diensten, denk aan de prijzen van kappers of fysiotherapeuten.

#### Aanpassingsmechanismen

Het is van belang om bij deze analyse oog te houden voor de aanpassingsmechanismen van bedrijven. In vergelijking met de energiecrisis van 2022 zijn veel ondernemingen beter voorbereid

---

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2026/03/16/economische-impact-gewapend-conflict-midden-oosten>

<sup>2</sup> CPB (2026) De economische impact van hogere energieprijzen door de Iranoorlog.

doordat ze minder afhankelijk zijn geworden van olie en gas. Zo is de productiemix energie-efficiënter geworden. Denk aan de ontwikkelingen op het gebied van de organische basischemie, maar ook bijvoorbeeld de fossiele energieafhankelijkheid van de papierindustrie is afgenomen. Ook is er een verschuiving opgetreden richting minder energie-intensieve activiteiten. Hierdoor is het gasverbruik in de industrie tussen 2021 en 2024 met zo'n 19% afgenomen. Bovendien is het beeld dat het bedrijfsleven meer langdurige energiecontracten heeft afgesloten, wat betekent dat de prijsstijgingen nu nog niet volledig terug zijn te zien in de kosten. Deze ontwikkelingen laten zien hoe de economie zich aanpast aan een periode van structureel hogere en/of volatielere energieprijzen.

Hoe sterk sectoren uiteindelijk geraakt worden, hangt ook af van de mate waarin bedrijven hogere kosten kunnen doorberekenen aan afnemers. Bepalend hierbij is onder andere de prijsgevoeligheid van consumenten en de mate waarin de schok doorwerkt op de internationale concurrentiepositie. Over het algemeen geldt dat luxeproducten, zoals restaurants in het duurdere segment of vakanties en vliegtickets, een hogere prijselasticiteit hebben. Dit maakt het voor bedrijven moeilijker om hogere kosten volledig in de prijs door te berekenen. Voor producten met een lage prijselasticiteit, zoals basisvoedsel of energie, zijn klanten minder gevoelig voor prijsstijgingen. Hierdoor kunnen bedrijven hogere kosten relatief makkelijk in de prijs doorberekenen.

De impact van een energieschok op de concurrentiepositie verschilt sterk per sector. In 2022 was de gasprijschok vooral Europees, waardoor Europese bedrijven relatief zwaar werden getroffen ten opzichte van internationale concurrenten. De huidige olieschok heeft een mondiaal karakter, waardoor energie-intensieve bedrijven wereldwijd hogere kosten ervaren. Dit maakt het speelveld gelijkjer en vergroot in sommige gevallen de mogelijkheid om kosten door te berekenen.

**Tabel 1:** sectorale energie-intensiteit

<b>Sector (gerang-schikt op olie-intensiteit)</b>	<b>BBP-aandeel (2023)</b>	<b>Olie-intensiteit 2023 (verbruik aardoliegrondstoffen en -producten in TJ als aandeel van sectorale toegevoegde waarde in miljoen €)*</b>	<b>Gas-intensiteit 2023 (Verbruik aardgas in TJ als aandeel van sectorale toegevoegde waarde in miljoen €)*</b>	<b>Bijzonderheden</b>
Chemische industrie	0,79%	63,41	22,13	Door afschaling van productie in Aziatische landen stijgt de vraag naar producten uit de EU.
Aardolie-industrie	0,28%	57,52	9,49	Sector profiteert ook van hoge afzetprijzen via raffinage verwerking, zoals de verwerking van ruwe olie tot benzine, diesel en kerosine.
Vervoer door de lucht	0,43%	Energie-intensiteit:* 35,90		
Vervoer over water	0,54%	Energie-intensiteit:* 26,85		
Visserij	0,03%	18,11	0	
Vervoer over land	1,68%	Energie-intensiteit:* 5,73		
Landbouw (inclusief glastuinbouw)	1,89%	0,98	5,24	Sector gebruikt veel kunstmest, waarvan de prijzen zijn gestegen.
Bouwnijverheid	5,13%	0,53	0,05	
Energiebedrijven	2,27%	0,26	10,47	
Basismetalaal-industrie	0,20%	0,11	5,25	
Bouw-materialen-industrie	0,26%	0,04	6,66	
Glastuinbouw	0,80%**	-	12,49	
Voedings-middelen-industrie	1,68%	0	3,25	

Rubber- en kunststoffen-industrie	0,38%	-	0,79	Sector is olie-intensief: aardolie is de primaire grondstof voor plastics (exacte olie-intensiteit is niet bekend).
Horeca	2,00%	-	0,68	
Cultuur, sport en recreatie	1,13%	-	0,50	
Handel	13,23%	-	0,12	
Elektro-technische industrie	0,72%	0	0,06	
Financiële dienstverlening	5,11%	-	0,05	

Bron: CBS Energiebalans, Energierekeningen (voor vervoersectoren) en Productie- en inkomenscomponenten bbp  
- = het cijfer is onbekend

\* De energiebalans data die is gebruikt voor alle sectoren (behalve de vervoersectoren) is gebaseerd op het grondgebied: alle energie die binnen Nederland wordt gebruikt. Omdat dit voor de vervoersectoren een vertekend beeld oplevert, is voor deze sectoren gebruik gemaakt van cijfers uit de energierekeningen van het CBS (geen energiebalans data). De energierekeningen zijn gebaseerd op het ingezetenenprincipe: alle energie die wordt gebruikt door Nederlandse economische eenheden, ongeacht waar ter wereld dat gebeurt (consistent met BBP-cijfers). De energierekeningen hebben minder detail beschikbaar, waardoor de uitsplitsing tussen olie en gas wegvalt. Het energieverbruik van de vervoersectoren bestaat vrijwel volledig uit olieproducten zoals diesel, benzine en kerosine.

De intensiteiten zijn berekend door het verbruik in PJ om te zetten naar TJ als aandeel van de sectorale toegevoegde waarde (in miljoen €). Olie: dit is een samentelling van alleen het fossiele deel van de categorieën totaal aardoliegrondstoffen en totaal aardolieproducten. Gas: gas van natuurlijke oorsprong dat vooral bestaat uit methaan. Het ontstaat bij hetzelfde proces dat tot de vorming van aardolie leidt. Voor vervoer over lange afstanden per schip wordt aardgas vloeibaar gemaakt.

\*\* BBP-aandeel op basis van data Agrimatie (Wageningen Social & Economic Research)

## **Bijlage 4 – Inventarisatie overwinsten energiesector**

*Prijs- en winstontwikkeling in olie- en gasketen en maatregelen die in 2022 zijn genomen*

Tijdens het Kamerdebat over de economische gevolgen van de crisis in het Midden-Oosten van 25 maart jl. heeft het kabinet toegezegd in kaart te brengen of er op dit sprake is van hogere winsten in de olie- en gasketen.

Vanwege de relatief beperkte stijging van de aardgasprijs ziet het kabinet op dit moment geen reden om te veronderstellen dat er sprake is van overwinst op de gasmarkt. Voor de oliemarkt heeft het kabinet indicaties dat de opbrengsten bij oliewinning en raffinage zijn toegenomen als gevolg van de recente prijsstijgingen. Voor de oliewinning geldt echter dat Nederland een groot deel van de olie importeert: de stijgende olieprijs leidt dus vooral tot collectieve verarming en niet tot overwinsten in Nederland. Voor een belangrijk deel worden eventuele extra winsten derhalve in het buitenland gematerialiseerd, gezien in Nederland bijna geen olie wordt gewonnen. Bij de Nederlandse raffinagesector zijn er wel indicaties van hogere marges.

Hierbij is echter een belangrijke kanttekening dat de prijsontwikkeling heel onzeker is en verandert met de dag. Operators verhandelen olievolumes mogelijk (deels) middels een vast-prijscontract tegen een vooraf vastgestelde prijs, waardoor de invloed van hogere prijzen op de winsten mogelijk uitblijft, zeker als het enkel gaat om een korte prijspië<sup>1</sup>. Hoewel de theoretische marges zijn opgelopen en het dus zo kan zijn dat de marges op dit moment oplopen, is het daarom op dit moment nog te vroeg om te stellen dat er extra winsten worden gemaakt in de Nederlandse raffinagesector. Mochten hogere winsten materialiseren in Nederland dan worden deze reeds belast via de vennootschapsbelasting.

Naast de onzekerheid omtrent ontwikkeling van de prijzen en marges, en de uitdagingen om overwinsten te definiëren, is een belangrijke kanttekening dat winst uiteindelijk de uitkomst is van de prijs die op de markt tot stand komt. Hierop ingrijpen is in beginsel verstorend. Dat geldt eens te meer wanneer de prijs stijgt als gevolg van schaarste, omdat ingrijpen dan kan leiden tot tekorten. Bovendien kan ingrijpen het investeringsklimaat beschadigen in Nederland. Dat is onwenselijk, want het kabinet zet juist in op een aantrekkelijk en voorspelbaar investeringsklimaat.

Hieronder wordt de prijsontwikkeling van brandstof en olie nader geduid. Daarnaast wordt – zoals toegezegd aan uw Kamer – ingegaan op de maatregelen die in 2022 waren genomen om eventuele overwinsten af te romen.

### **1. Toelichting - Prijs- en winstontwikkeling olie en gas**

#### **Aardgas**

De productie van aardgas is in Nederland in de afgelopen paar jaar sterk afgenomen en bedroeg in 2024 nog circa 8,4 mld. m<sup>3</sup>. Sinds de crisis in het Midden-Oosten is de gasprijs relatief gezien sterk gestegen, maar ligt deze nog steeds veel lager dan ten tijde van de energiecrisis in 2022: de futureprijzen voor aardgas schommelen op de groothandelsmarkt op dit moment rond de 50 euro per MWh, waar in de zomer van 2022 pieken van honderden euro's per MWh zichtbaar waren.

Destijds is in het pakket Belastingplan 2023 als tijdelijke maatregel voor 2023 en 2024 onder andere een verhoging van het cijnstarief in de Mijnbouwwet voorgesteld. Dit betrof een heffing van 65% over het deel van de omzet dat is behaald met de verkoop van aardgas tegen een gemiddelde prijs hoger dan € 0,50 per m<sup>3</sup>. Op dit moment schommelt de gasprijs op de groothandelsprijs rond dit niveau en zou geen budgettaire opbrengst worden gerealiseerd. Bovendien is de afgelopen jaren het algehele prijspeil ook gestegen.

<sup>1</sup> Dit is bijvoorbeeld het geval bij 'toll-manufacturing', waarbij stijgende of dalende marktprijzen geen invloed hebben op de inkomsten van de exploitant doordat er contractueel een vaste vergoeding is afgesproken.

<sup>2</sup> <https://www.tno.nl/nl/newsroom/2025/07/gasproductie-daalt-minder-hard/>

Vanwege de relatief beperkte stijging van de aardgasprijs ziet het kabinet op dit moment geen reden om te veronderstellen dat er sprake is van overwinst op de gasmarkt.

## Olie

De keten voor brandstoffen gebaseerd op olie bestaat uit verschillende stappen. Het start met de winning van olie uit de grond. Vervolgens wordt de ruwe olie per pijpleiding of schip getransporteerd naar een raffinaderij. Via een chemisch proces wordt van olie verschillende producten gemaakt, zoals benzine, diesel en kerosine. Deze producten worden vervolgens per schip of pijpleiding getransporteerd naar opslagen en vervolgens – via bijvoorbeeld tankstations – uitgeslagen naar de eindgebruikers.

De brandstofprijs bestaat in Nederland uit verschillende componenten: het aandeel van de ruwe olieprijs, de marge en kosten van het raffinageproces, transportkosten, exploitatiekosten- en marge (bij de tankstations), extra kosten als gevolg van bijmengverplichting biobrandstoffen (circa 6 cent/liter benzine en diesel) en tot slot de accijnzen en btw.

Om de stijging in de brandstofprijs te verklaren is allereerst gekeken naar het effect van de ruwe olieprijs. Aan het begin van het jaar bedroeg het aandeel van de ruwe olieprijs circa 32 cent per liter benzine (excl. btw) en circa 33 cent per liter diesel (excl. btw). Dit is een inschatting op basis van een aanname dat circa 46% van een vat olie wordt gebruikt voor de productie van benzine en circa 29% voor de productie van diesel<sup>3</sup>. Begin dit jaar lag de olieprijs (Brent) rond 60 dollar per vat.

In onderstaande grafiek is berekend hoe het aandeel van de ruwe olieprijs in de brandstofprijs zich sinds begin dit jaar heeft ontwikkeld. Daarnaast is berekend hoe de gemiddelde marktprijs voor benzine en diesel (excl. btw) zich heeft ontwikkeld sinds begin dit jaar. Hierbij is uitgegaan van de gemiddelde marktprijs voor benzine en diesel, zoals geregistreerd door het CBS (excl. btw)<sup>4</sup>.

De prijsstijging van de gemiddelde marktprijs voor benzine sinds 1 januari 2026 is circa 30 cent/liter (excl. btw), waarvan circa 27 cent verklaard kan worden door de stijgende olieprijs. Het kabinet neemt daarom aan dat het financieel voordeel van de stijgende benzineprijs vooral bij de oliewinning zit. Hieronder wordt beschreven wat dit betekent voor eventuele overwinsten in Nederland.

De prijsstijging van de gemiddelde marktprijs voor diesel is circa 60 cent/liter (excl. btw)<sup>5</sup>, waarvan circa 28 cent verklaard kan worden door de stijgende olieprijs. Slechts een deel van de prijsstijging van de stijgende dieselprijs gaat dus naar de oliewinnende bedrijven. Het overige voordeel kan terecht komen bij exploitatie, transport of de raffinage. Tankstations verkopen vaak zowel diesel als benzine. Het feit dat de benzineprijs wel evenredig met de olieprijs stijgt, lijkt erop te duiden dat de toegenomen marge bij diesel niet bij tankstations terecht komt, maar eerder in de keten bij oliewinnende bedrijven of raffinage (wat soms dezelfde bedrijven zijn). Deze bedrijven profiteren direct van het schaarsere aanbod van olie en geraffineerde producten, terwijl tankstations geraffineerde producten moeten inkopen. In de marktstructuur voor tankstations is niets veranderd. Dat tankstations meer marktmacht hebben gekregen lijkt daarom onwaarschijnlijk. De ACM houdt toezicht op het verkrijgen en misbruik maken van marktmacht. In dat kader valt de exploitatie van en transport naar tankstations onder het toezicht van ACM. De ACM werkt momenteel aan een monitor voor brandstofprijzen voor zowel diesel als benzine. De monitor gaat nader inzicht geven in waar er in de keten met name wordt geprofiteerd van de gestegen brandstofprijzen. De ACM publiceert de eerste resultaten in 3 á 4 weken.<sup>6</sup>

Het feit dat de dieselprijs harder is gestegen dan de olieprijs de afgelopen tijd, komt doordat de dieselprijs te maken heeft met een dubbele aanbodverstoring als gevolg van de sluiting van de Straat van Hormuz. Zowel de hogere olieprijs zorgt ervoor dat diesel duurder wordt, als het feit dat de levering van diesel verstoord is geraakt doordat raffinagecapaciteit in het Midden-Oosten is

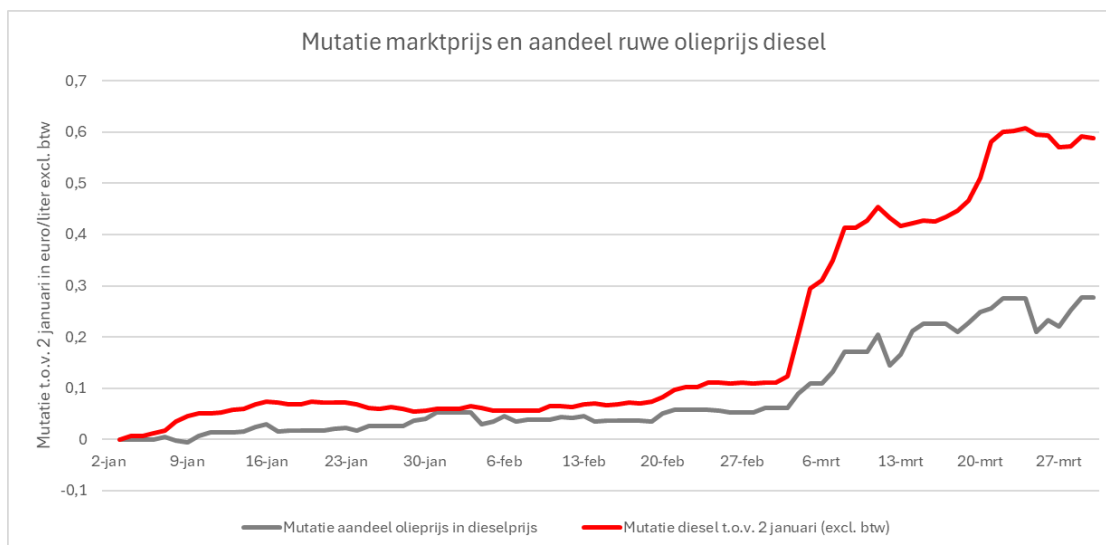
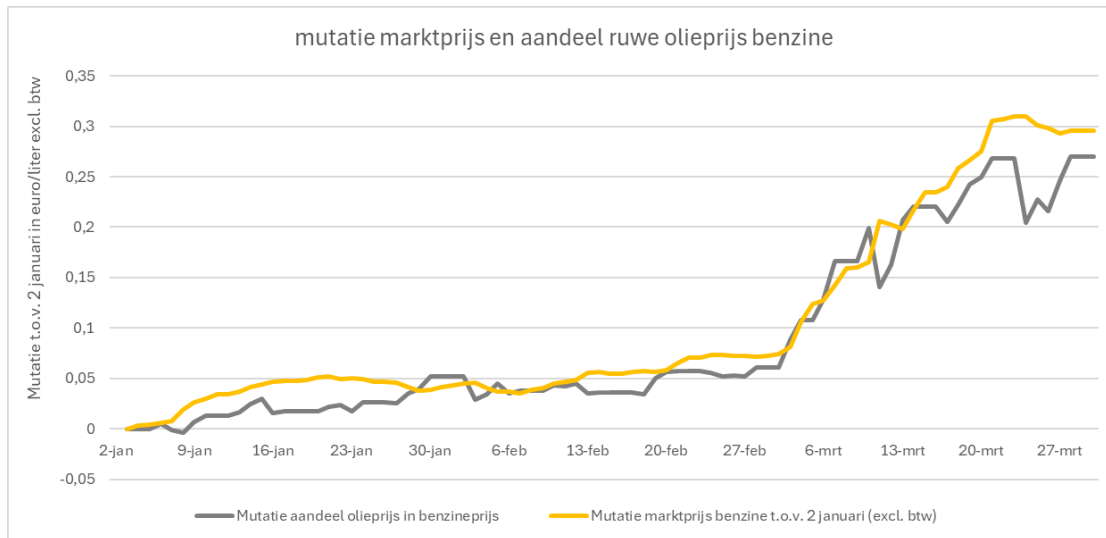
<sup>3</sup> <https://www.eia.gov/energyexplained/oil-and-petroleum-products/refining-crude-oil.php>

<sup>4</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/80416ned>

<sup>5</sup> De CBS data lopen 1 week achter en zijn tot en met 30 maart beschikbaar. De laatste prijsschok van vrijdag 3 april is daardoor nog niet meegenomen.

<sup>6</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/energiemonitor-acm-prijs-aardgas-rond-prijsplafondprijs-van-2023>

weggevallen. Voor dat laatste is Europa vatbaar doordat Europa diesel met name importeert (voor een deel uit het Midden-Oosten). Deze dubbele aanbodschock treedt niet op bij benzine, omdat de raffinagecapaciteit van benzine minder in het Midden-Oosten geconcentreerd is, en bijvoorbeeld Europa meer produceert. Hieronder wordt de prijsontwikkeling in de raffinagesector verder geanalyseerd.



#### Toelichting - olieproductie in Nederland

Zoals hiervoor geschetst is de ruwe olieprijs sinds begin dit jaar sterk gestegen: van circa 60 dollar per vat (Brent) begin dit jaar naar circa 100 dollar per vat nu. Het is aannemelijk om te veronderstellen dat een groot deel van deze prijsstijging ten goede komt aan de bedrijven die olie winnen. In 2024 verbruikte Nederland ongeveer 163 miljoen aan vaten olie.

Deze winst wordt echter niet in Nederland gerealiseerd, omdat de Nederlandse oliewinning met circa 2,3 miljoen vaten slechts circa 1 procent van het eigen verbruik bedraagt. Ook voor omringende Europese landen geldt dat een groot deel van het olieconsumptie wordt geïmporteerd.

De olieproductie is op dit moment zo laag, dat ook de bestaande cijnsheffing - zoals deze nu geldt - naar verwachting geen opbrengsten zal opleveren aan de oliewinning. Geen enkele van de producerende olievelden komt namelijk over de drempelwaarde waarbij van een heffing sprake is.

### Toelichting - raffinage

De volgende stap in de keten is het raffinageproces. Door de crisis in het Midden-Oosten is de raffinagecapaciteit tijdelijk wereldwijd afgenomen. Dit komt bovenop een structurele afname van capaciteit in Europa. Op Europees niveau exporteren we benzine, maar importeren we juist diesel en kerosine, onder andere uit het Midden-Oosten.

Mede dankzij de strategische ligging aan zee heeft Nederland een aantal grote raffinaderijen en een marktaandeel van circa 10% in de totale Europese raffinageproductie. Het gaat om: Shell Pernis, BP Europoort, ExxonMobil Botlek, Zeeland Refinery (Vlissingen), Vitol Europoort en Gunvor Energy Europoort. De voornaamste producten die worden geproduceerd zijn: diesel (978,5 PJ), benzine (758,2 PJ), stookolie (601,4 PJ), kerosine (394 PJ) en nafta (548,7 PJ)<sup>7</sup>.

De winstgevendheid van olieraffinaderijen wordt grotendeels bepaald door de zogeheten 'crack spread': het prijsverschil tussen een vat ruwe olie en de geraffineerde eindproducten (zoals benzine, diesel en kerosine). Hoewel de exacte winsten van Nederlandse raffinaderijen afhankelijk zijn van bedrijfsspecifieke factoren en inkoopcontracten, biedt de internationale crack spread een belangrijke indicatie voor de trendmatige winstgevendheid in de sector.

Onderstaande figuren tonen de theoretische marge op basis van de Nederlandse productmix.<sup>8</sup> Dit is vergelijkbaar met de in financiële markten gehanteerde "3-2-1 crack spread" (3 vaten ruwe olie leveren 2 vaten benzine en 1 vat diesel) die wordt gebruikt als indicatie voor de winstgevendheid van de raffinagesector in de Verenigde Staten. Deze spread representeert de prijsmarge die ontstaat bij het fysiek "kraken" van ruwe olie in lichtere, verhandelbare aardolieproducten met een hogere marktwaarde. Het is een theoretische rekenmethode waarbij de inkoopkosten van een vat ruwe olie direct worden afgezet tegen de opbrengst van de specifieke fracties brandstof die uit dat vat worden gewonnen. Uit deze berekeningen volgt dat de theoretische marges sinds begin dit jaar sterk zijn toegenomen: van circa \$10 per vat begin dit jaar naar een crack spread van \$50 per vat, sinds de oorlog in het Midden-Oosten is begonnen.

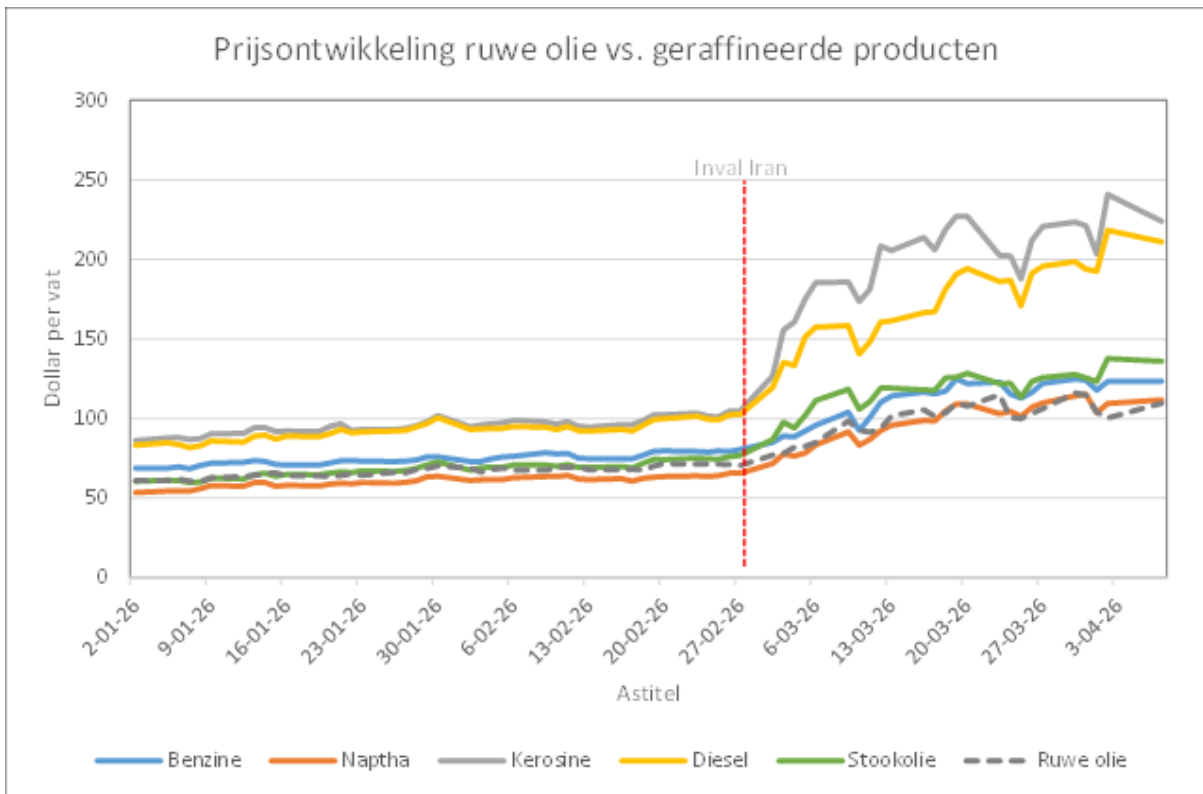
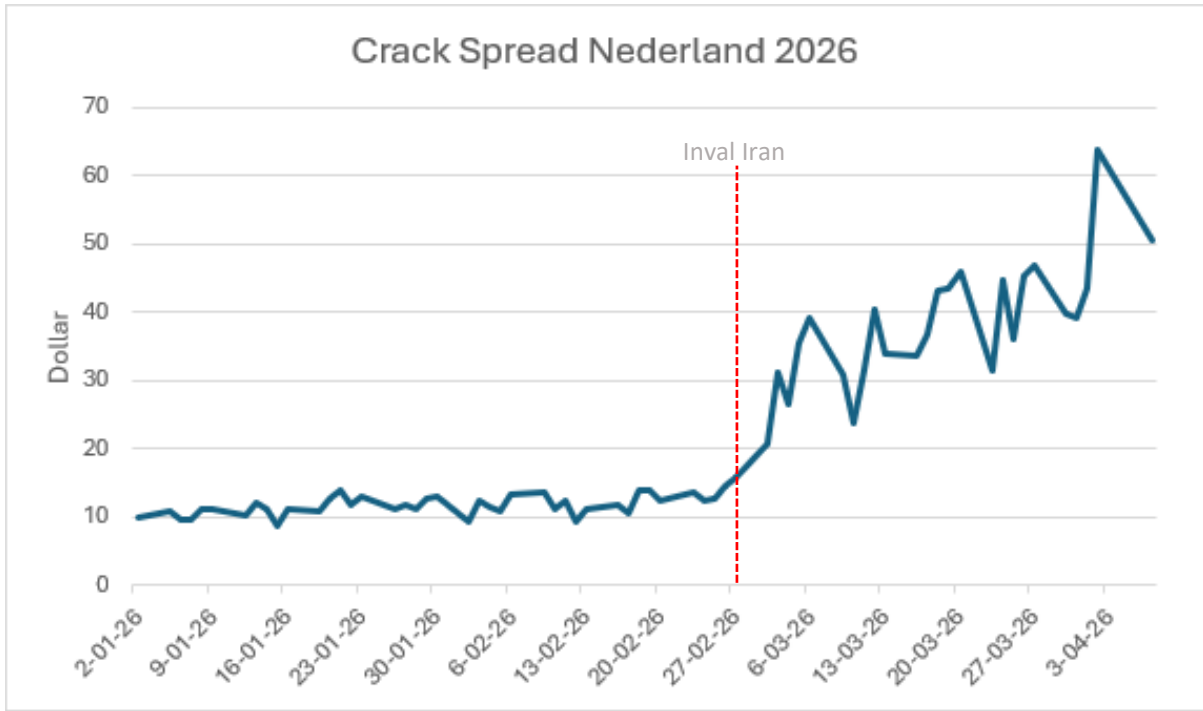
De stijging van de crack spread is ook terug te zien in de prijsstijging van geraffineerde producten als diesel en kerosine, die veel hoger ligt dan de stijging van de ruwe olieprijs. Ook voor deze producten geldt dus dat de theoretische marge is toegenomen.

De vertaling van de theoretische marge aan de hand van de 'crack spread' naar de daadwerkelijke marges en winsten van raffinaderijen is niet één op één te maken. Dat komt doordat dit geen inzicht geeft in de daadwerkelijke inkomsten en uitgaven van raffinaderijen, die mogelijk afwijken door bijvoorbeeld contracten met vaste prijzen.

---

<sup>7</sup> [241127-Vemobin\\_Future-of-Refining\\_Final\\_Report\\_vSTC3-4.pdf](#)

<sup>8</sup> Ruwe schatting gebaseerd op [productiestatistieken](#) raffinage van CBS.



## **2. Maatregelen die in 2022 zijn genomen en lopende procedures**

Ten tijde van de vorige energiecrisis in 2022/2023 zijn een drietal maatregelen genomen in het kader van het belasten van mogelijke overwinsten in de energiesector.

### **Maatregel 1 en 2: Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage en tijdelijke verhoging cijns in Mijnbouwwet**

- In het jaar 2022 is besloten tot:
  - Invoering van de **Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage**, op basis van een Europese verordening. Deze maatregel gold met terugwerkende kracht voor het jaar 2022 voor bedrijven in de olie- en gasector, waaronder raffinaderijen. Tarief was 33% verschuldigd over overwinst (i.e. winst boven 120% gemiddelde winst afgelopen 4 jaar). Budgettaire raming netto € 3,2 miljard. Nederland heeft bij invoering aangesloten bij EU Verordening (er zijn bijv. landen met hogere tarieven).
  - **Verhoging cijns (heffing onder de Mijnbouwwet over de omzet bij olie- en gaswinning in Nederland):** Voor 2023 en 2024 tijdelijke verhoging van de cijns in de Mijnbouwwet. Geldt ook voor olie en gasector. Verhoogd tarief voor het geval prijs van olie en gas boven bepaalde drempel kwam. Heeft uiteindelijk weinig opgeleverd omdat gasprijs daalde.
- De betreffende EU Verordening c.q. de Wet tijdelijke solidariteitsbijdrage (en de tijdelijke verhoging van de cijns) leiden in zowel Nederland, als in andere EU-lidstaten (bijv. DK, DUI) als direct voor het HvJ EU tot veel procedures (het financiële belang is groot), zowel arbitrageprocedures als nationaalrechtelijk beroep en bezwaar. De eerste arbitrageprocedures zijn inhoudelijk van start en in september/oktober beginnen de eerste NL beroepsprocedures voor de rechtbank. Er is in de lopende procedures nog geen uitspraak gedaan.
- Tegen de solidariteitsbijdrage en tijdelijke verhoging van de cijns zijn totaal 33 bezwaren ingediend bij de Belastingdienst, met een gezamenlijk bestreden bedrag van circa 2,7 miljard euro. Van deze bezwaren zijn er inmiddels twee aanhangig bij de rechtbank.
- De tijdelijke solidariteitsbijdrage is destijds verankerd in nationale wetgeving. Het is in beginsel wetstechnisch mogelijk om deze maatregel opnieuw in te voeren. De uitvoerbaarheid moet nader worden bezien.
- Op dit moment heeft de Europese commissie nog geen nieuw Europees voorstel gedaan.

### **Maatregel 3: inframarginale heffing**

- De **inframarginale elektriciteitsheffing (IME)** vloeide dwingend voort uit een Europese verordening en gold in de periode van 1 december 2022 tot 1 juli 2023 voor elektriciteitsproducenten, die gebruikmaken van een Nederlandse productie-installatie met een geïnstalleerd vermogen van meer dan 1 MW en die elektriciteit opwekken met behulp van een inframarginale bron.
- Een inframarginale bron is een elektriciteitsopwekkingsmethode met lage marginale kosten, zoals wind, zon en kernenergie, die profiteert van hoge marktprijzen die vaak worden bepaald door duurdere fossiele bronnen, als gevolg van de merit order. Het doel van de IME was om de "overwinsten" van deze producenten af te romen.
- Producenten die onder de heffing vielen, moesten 90% van hun belastbare marktinkomsten afdragen. Deze inkomsten waren alleen belast voor zover zij de vrijgestelde marktinkomsten overschreden. De vrijgestelde marktinkomsten per megawattuur (MWh) verschilden per energiebron en bedroegen in de meeste gevallen € 130 per MWh. De inkomsten bedroegen in 2022 circa 245 mln.
- De IME heeft aanleiding gegeven voor juridische procedures:
  - NEA is geconfronteerd met 25 bezwaarprocedures. Er worden nog twee beroepsprocedures verwacht die betrekking hebben op 124 miljoen (van de ca. 245 miljoen) aan opbrengsten.

- Bij Belastingdienst: nog 140 bezwaren, twee beroepsprocedures (er worden nog meer beroepsprocedures verwacht). Circa 80% van de opbrengst (195 mln.) wordt nog via juridische procedures bestreden.