

Vergaderjaar 2025–2026

36 933

Noodpakket energie, mobiliteit en economie

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN EN VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT, VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 april 2026

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.¹ 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

¹ Motie van het lid Bontenbal c.s. over samenhangende aanpak voor instrumenten voor betaalbare energie, energiebesparing, verduurzaming en leveringszekerheid (Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 709).

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 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.

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 energieprijs 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.² 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-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

² Bij gemiddeld verbruik van 1 op 15.

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:

- (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 energie-aanbod, 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

werkwerken 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.³ 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 wegge gevallen. 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.⁴ Als verdere escalatie van het conflict leidt tot grootschalige vernietiging van energie-infrastructuur dan duurt het herstel van de markt langer, mogelijk enkele jaren.

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%

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

⁴ Global oil price stuck in triple digits. Goldman Sachs says it may stay there for years | CNN Business

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 m³ 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 m³ 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.⁵ 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 elektriciteits-opwekking als de gebouwde omgeving.⁶

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 schetsen 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.⁷ 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 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

⁵ Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 666

⁶ CBS (2026) Aardgasverbruik naar sector en per maand (link)

⁷ 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).

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.⁸

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.⁹ 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 hogere koopkrachtgroei, doordat zij uitgaan van hogere loongroei in reactie op de inflatie.

⁸ CPB (2026) Centraal Economisch Plan (link)

⁹ Rabobank (2026) Effecten van de oorlog in het Midden-Oosten op de Nederlandse economie: update eind maart 2026 (link)

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.¹⁰ 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.¹¹ 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 3.¹²

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 wereld-economie te kampen heeft met deze grotere aanbodschock. 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 eurozone-landen.¹³ 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 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

¹⁰ ING (2026) Oorlog brengt risico's voor een veerkrachtige Nederlandse economie (link)

¹¹ Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2022) Recente ontwikkelingen en de gevolgen voor het goederenvervoer van, naar en door Nederland (link)

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

¹³ ECB (2026) ECB staff macroeconomic projections for the euro area, March 2026 (link)

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.¹⁴ 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 verbeteren¹⁵ 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 worden. Volgens Rabobank reageren voedselprijzen pas na negen maanden, waardoor een verdere toename van de inflatie zich voor een deel naar 2027 verplaatst.¹⁶ De economische effecten van de gestegen energieprijzen werken ook door op de arbeidsmarkt. De werkloosheid zal

¹⁴ Bloomberg (2026) ECB's Radev says energy crisis may spread to wider economy (link)

¹⁵ FD (2026) Iran-oorlog bezorgt Europese chemie tijdelijk rugwind (link)

¹⁶ Rabobank (2026) Effecten van de oorlog in het Midden-Oosten op de Nederlandse economie: update eind maart 2026 (link).

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 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 schaaft 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.¹⁷ 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.¹⁸ 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 bezien 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.

1. Koopkracht huishoudens en veerkracht bedrijven

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 bezien 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 bezien 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

¹⁷ 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, 23 432, nr. 670) en het Noodfonds (Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 671); Motie van het lid Dassen over versnellen van isolatie (Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 685); Motie van de leden Grinwis & Flach over het Warmtefonds (Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 689); Motie van het lid Martens-America c.s. over prijstransparantie van benzinstations (Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 700); Motie van het lid Bontenbal c.s. over instrumenten voor betaalbare energie, energiebesparing, verduurzaming en leveringszekerheid. (Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 709).

¹⁸ 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.

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, schakelt 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.

Leveringszekerheid olie

Volgens het LCP-O¹⁹ 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

¹⁹ Rijksoverheid (2023). Landelijk crisisplan olie (link)

die zien op beperking van de vraag naar brandstoffen vanuit de transportsector. Naast het LCP-O is er specifiek voor eventuele dieselte korten 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 gasleveringszekerheid²⁰, 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-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

²⁰ Artikelen 11, eerste lid, onderdelen a en b, van de verordening gasleveringszekerheid.

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 2021.²¹

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 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 uitvoeringscapaciteit.

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

²¹ CBS (2026) Energieverbruik particuliere woningen; woningtype en regio's (link).

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.

Koopkracht huishoudens, veerkracht bedrijven en weerbaarheid

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 terechtkomt. 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.²² 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 nihiltarief. 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.

²² Bij gemiddeld verbruik van 1 op 15.

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.²³ 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 tijdige ondersteuning, verkent het kabinet parallel ook andere mogelijkheden om huishoudens gericht tegemoet te komen. 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 Flach²⁴ 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.

²³ Rijksoverheid (2026) Antwoorden op Kamervragen over het bericht «Publiek energiefonds is geen vervanger voor het Noodfonds». (link)

²⁴ Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 713

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- 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.

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.²⁵ 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.

²⁵ Verkenning energiebesparing door energiefixers

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.

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 versoberd. Het kabinet is voornemens om ook te kijken hoe de regeling kan worden hervormd. Daarbij betreft het kabinet de structurele middelen van het versoberen 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., lenW) 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 terechtkomen. 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

	In mln. € (= saldoverbeterend)	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Uitgaven							
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					
Dekking							
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					
Totaal							
	Uitgaven	317	278	33	0	0	Cumulatief 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
EZK							
15	Verlengen Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) met garantieplafond van 300 mln. voor 5 jaar per 1 juli 2026 ¹	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 ¹	75%	75%	50%	50%	50%	50%

¹ Er is garantieruimte- en kasbudget op de EZK-begroting voor deze maatregelen.

Tabel 3. Maatregelen aan de inkomstenkant van de begroting

	Lasten in miljoen euro (= is lastenverlichting)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc
Lastenverlichtingen								
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						

	Lasten in miljoen euro (– is lastenverlichting)	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Struc
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 Dekking							– 100
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
	Totaal	– 340	54	40	65	88	111	23

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.²⁶ 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

²⁶ 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.

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.²⁷ 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 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.

²⁷ Hiermee voert het kabinet Motie Grinwis uit (Kamerstuk 23 432, nr. 688).

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 vraagbepkende 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.

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.²⁸

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 5.768 mln. liter benzine (waarvan 82% particulier) en ongeveer 5.594 mln. liter diesel (waarvan 21% particulier) accijns zou worden betaald. Door de hogere prijzen verwachten we op basis van de literatuur^{29, 30} 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 prijsschok vanwege de energiecrisis.³¹ 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 brandstofprijs. 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.

²⁸ Hiermee gaat het kabinet in op de toezegging aan het lid Flach en de motie van het lid Nanninga (Kamerstuk II 2025–2026, 23 432, nr. 694) tijdens het debat over de economische gevolgen van de oorlog in het Midden-Oosten van 25 maart jl.

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

³⁰ Elasticiteiten van binnenlandse personenmobiliteit | Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid

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

Tijdens het debat is ook de vraag gesteld of – in het geval dat er extra inkomsten door de hogere brandstofprijs 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 brandstofprijs, 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 aangenomen³², 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 prijspiek.³³ 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 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.

³² Kamerstuk II 2025–2026, 23 432, nr. 715 en nr. 683

³³ 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.

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 inkoopprijzen. 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.³⁴

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;³⁵
- 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.

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

³⁴ Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 670

³⁵ Hiermee gaat het kabinet in op de motie van de leden Nanninga en Flach. Kamerstuk II, 2025–2026, 23 432, nr. 695

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 energieprijs 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.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

De Staatssecretaris van Financiën,
E. Eerenberg

De Minister van Economische Zaken,
H.G. Herbert

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S. van Veldhoven-van der Meer

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.A. Vrijlbrief