Bijlage 4 – Inventarisatie overwinsten energiesector
Prijs- en winstontwikkeling in olie- en gasketen en maatregelen die in 2022 zijn genomen

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

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

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

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

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

1. Toelichting - Prijs- en winstontwikkeling olie en gas

Aardgas

De productie van aardgas is in Nederland in de afgelopen paar jaar sterk afgenomen en bedroeg in 2024 nog circa 8,4 mld. m3[2]. Sinds de crisis in het Midden-Oosten is de gasprijs relatief gezien sterk gestegen, maar ligt deze nog steeds veel lager dan ten tijde van de energiecrisis in 2022: de futureprijzen voor aardgas schommelen op de groothandelsmarkt op dit moment rond de 50 euro per MWh, waar in de zomer van 2022 pieken van honderden euro's per MWh zichtbaar waren.

Destijds is in het pakket Belastingplan 2023 als tijdelijke maatregel voor 2023 en 2024 onder andere een verhoging van het cijnstarief in de Mijnbouwwet voorgesteld. Dit betrof een heffing van 65% over het deel van de omzet dat is behaald met de verkoop van aardgas tegen een gemiddelde prijs hoger dan € 0,50 per m3 . Op dit moment schommelt de gasprijs op de groothandelsprijs rond dit niveau en zou geen budgettaire opbrengst worden gerealiseerd. Bovendien is de afgelopen jaren het algehele prijspeil ook gestegen.

[1] Dit is bijvoorbeeld het geval bij 'toll-manufacturing', waarbij stijgende of dalende marktprijzen geen invloed hebben op de inkomsten van de exploitant doordat er contractueel een vaste vergoeding is afgesproken.
[2] https://www.tno.nl/nl/newsroom/2025/07/gasproductie-daalt-minder-hard/

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

Olie

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

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

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

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

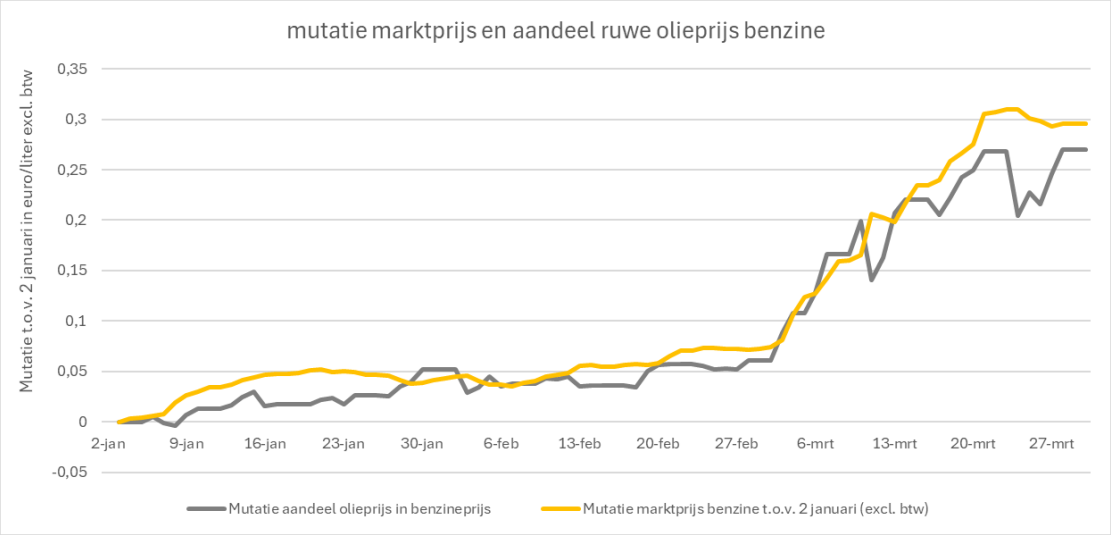
De prijsstijging van de gemiddelde marktprijs voor benzine sinds 1 januari 2026 is circa 30 cent/liter (excl. btw), waarvan circa 27 cent verklaard kan worden door de stijgende olieprijs. Het kabinet neemt daarom aan dat het financieel voordeel van de stijgende benzineprijs vooral bij de oliewinning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

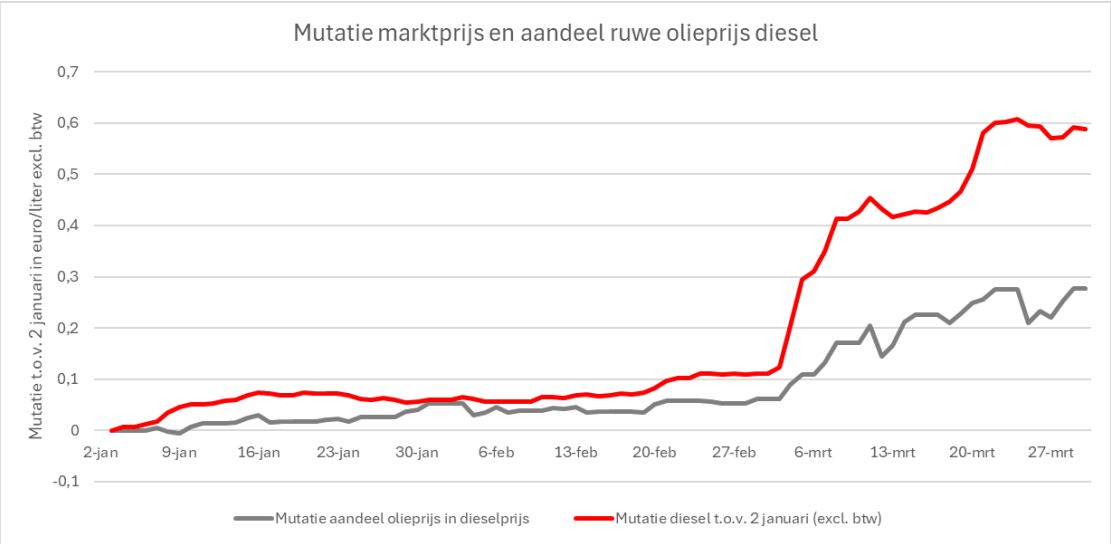
De prijsstijging van de gemiddelde marktprijs voor diesel is circa 60 cent/liter (excl. btw)[5], waarvan circa 28 cent verklaard kan worden door de stijgende olieprijs. Slechts een deel van de prijstoename van de stijgende dieselprijs gaat dus naar de oliewinnende bedrijven. Het overige voordeel kan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

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

[3] https://www.eia.gov/energyexplained/oil-and-petroleum-products/refining-crude-oil.php
[4] https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/80416ned
[5] De CBS data lopen 1 week achter en zijn tot en met 30 maart beschikbaar. De laatste prijsschok van vrijdag 3 april is daardoor nog niet meegenomen.
[6] https://www.acm.nl/nl/publicaties/energiemonitor-acm-prijs-aardgas-rond-prijsplafondprijs-van-2023

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





<u>Toelichting - olieproductie in Nederland</u>
Zoals hiervoor geschetst is de ruwe olieprijs sinds begin dit jaar sterk gestegen: van circa 60 dollar per vat (Brent) begin dit jaar naar circa 100 dollar per vat nu. Het is aannemelijk om te veronderstellen dat een groot deel van deze prijsstijging ten goede komt aan de bedrijven die olie winnen. In 2024 verbruikte Nederland ongeveer 163 miljoen aan vaten olie.
Deze winst wordt echter niet in Nederland gerealiseerd, omdat de Nederlandse oliewinning met circa 2,3 miljoen vaten slechts circa 1 procent van het eigen verbruik bedraagt. Ook voor omringende Europese landen geldt dat een groot deel van het olieverbruik wordt geïmporteerd.

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

Toelichting - raffinage

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

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

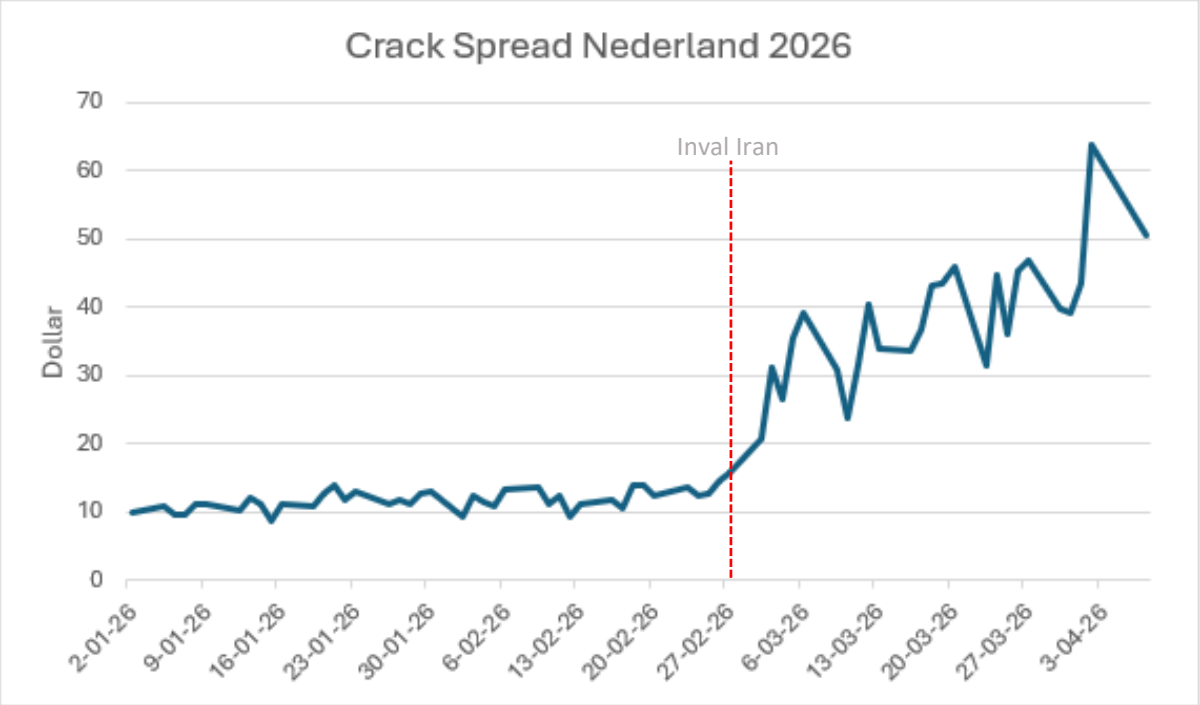
De winstgevendheid van olieraffinaderijen wordt grotendeels bepaald door de zogeheten 'crack spread': het prijsverschil tussen een vat ruwe olie en de geraffineerde eindproducten (zoals benzine, diesel en kerosine). Hoewel de exacte winsten van Nederlandse raffinaderijen afhankelijk zijn van bedrijfsspecifieke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

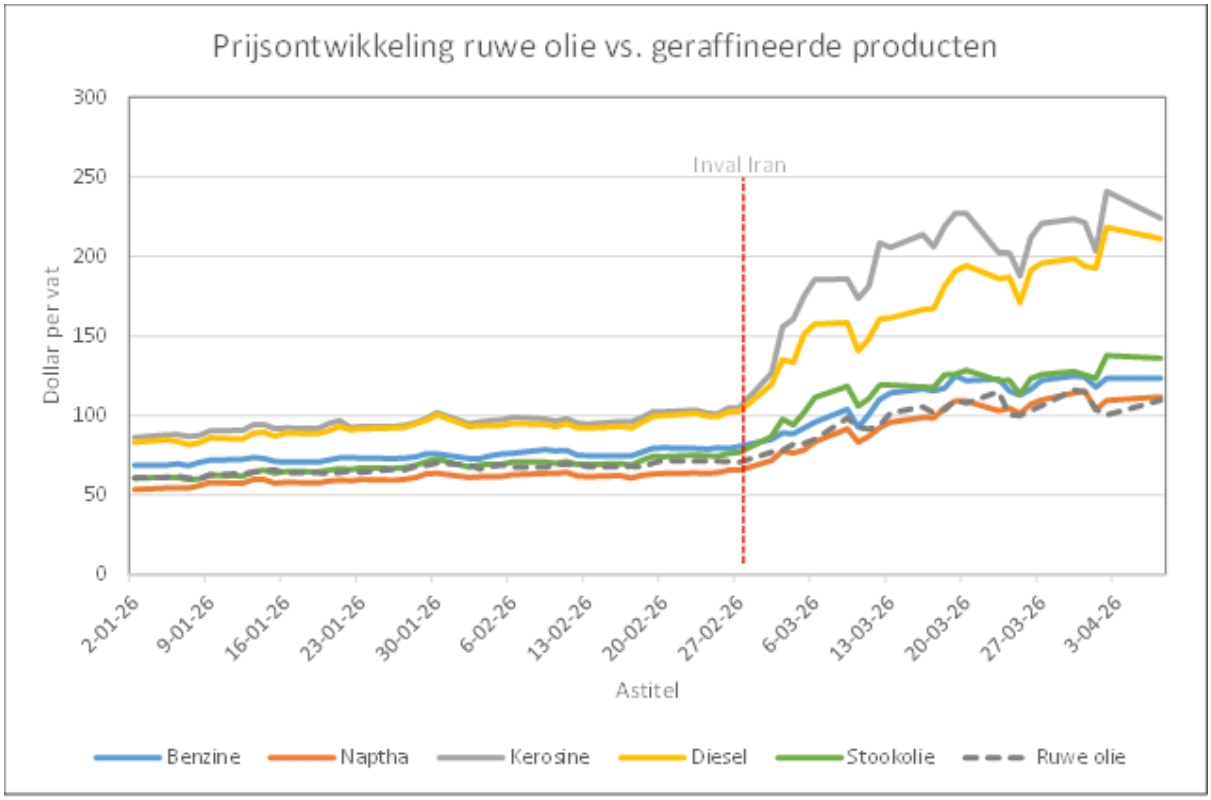
Onderstaande figuren tonen de theoretische marge op basis van de Nederlandse productmix.[8] Dit is vergelijkbaar met de in financiële markten gehanteerde “3-2-1 crack spread” (3 vaten ruwe olie leveren 2 vaten benzine en 1 vat diesel) die wordt gebruik als indicatie voor de winstgevendheid van de raffinagesector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

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

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

[7] 241127-Vemobin_Future-of-Refining_Final_Report_vSTC3-4.pdf
[8] Ruwe schatting gebaseerd op productiestatistieken raffinage van CBS.


Crack Spread Nederland 2026
Inval Iran
Dollar
70
60
50
40
30
20
10
0
2-01-26
9-01-26
16-01-26
23-01-26
30-01-26
6-02-26
13-02-26
20-02-26
27-02-26
6-03-26
13-03-26
20-03-26
27-03-26
3-04-26


Prijsontwikkeling ruwe olie vs. geraffineerde producten
Inval Iran
Dollar per vat
300
250
200
150
100
50
0
2-01-26
9-01-26
16-01-26
23-01-26
30-01-26
6-02-26
13-02-26
20-02-26
27-02-26
6-03-26
13-03-26
20-03-26
27-03-26
3-04-26
Astitel
Benzine
Naptha
Kerosine
Diesel
Stookolie
Ruwe olie

2. Maatregelen die in 2022 zijn genomen en lopende procedures

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

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

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

Maatregel 3: inframarginale heffing

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

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