Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

29 023 Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 716 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2026

Met deze brief komt het kabinet tegemoet aan de toezegging aan het lid Müller (VVD) tijdens het commissiedebat gasmarkt en leveringszekerheid van 4 juni 2026 om de Kamer vóór de zomer een update te geven over de voortgang van het vullen van de gasopslagen.

Het kabinet maakt van de gelegenheid gebruik om het onderzoek dat PricewaterhouseCoopers (PWC) op verzoek van het kabinet heeft uitgevoerd inzake de gevolgen van overheidsinterventies op de gasmarkt aan de Kamer aan te bieden. Dit vooruitlopend op de Kamerbrief over strategisch gasbeleid die het kabinet tegelijk met de actualisatie van het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE) na de zomer aan uw Kamer zal aanbieden.

Gasleveringszekerheid

In het commissiedebat gasmarkt en leveringszekerheid van 4 juni 2026 heb ik aan lid Müller (VVD) toegezegd om de Kamer vóór de zomer een update te geven over de voortgang van het vullen van de gasopslagen.

De gasopslagen zijn op 1 juli 2026 voor 25,4% gevuld. Zoals in de brief van 28 mei jl.[1] aangegeven, is de opgave dit opslagjaar groter dan in andere jaren, omdat opslagen Norg en Grijpskerk op 1 april leeg zijn opgeleverd i.v.m. de beëindiging van de operationele activiteiten van GasTerra.

Ik zal ingaan op de situatie per gasopslag. Er zijn in Nederland drie seizoensopslagen: Norg met een capaciteit van ca. 59 TWh, Bergermeer met een capaciteit van ca. 50 TWh, en Grijpskerk met een capaciteit van ca. 24 TWh. Daarnaast heeft de Piek Gas Installatie Alkmaar, die nu wordt gebruikt als strategische opslag (in eerdere Kamerbrieven ook tijdelijke noodvoorraad genoemd), een capaciteit van ca. 5 TWh. Tot slot zijn er

[1] Kamerstukken II 2025/26, 29 023, nr. 664

kst-29023-716
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

enkele voormalige zoutcavernes die gebruikt worden voor «multi-cycle» gasopslag, samen goed voor ca. 6 TWh. Dit telt op tot ca. 144 TWh[2]. Zie voor een volledig overzicht van deze opslagen de website van Gas Infrastructure Europe – Aggregated Gas Storage Inventory (AGSI)[3].

- **Norg (ca. 59 TWh):** deze opslag is eigendom van NAM (Shell en ExxonMobil) en wordt door NAM beheerd. De staat heeft afgedwongen dat EBN voor één opslagjaar toegang heeft[4]. Het is technisch niet mogelijk om naast EBN ook aan andere partijen toegang te geven tot Norg dit opslagjaar, omdat de opslag daar niet op ingericht is en een aanpassing van de IT-systemen nodig zou zijn om dit te realiseren. Dat is op korte termijn niet haalbaar. Per 1 april is EBN gestart met het opslaan van gas in Norg. Indien marktpartijen onvoldoende gas opslaan is het voor EBN mogelijk om de volledige 59 TWh te vullen.
- **Grijpskerk (ca. 24 TWh):** deze opslag is eigendom van NAM en wordt ook door NAM beheerd. De NAM heeft de gasopslag Grijpskerk aan de markt aangeboden via een zogenaamde *open season*. Dit heeft de NAM gedaan om uitvoering te geven aan haar verplichting om derden onderhandelde toegang te bieden op grond van de Energiewet[5]. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft ten behoeve van handhaving van deze verplichting aan de NAM een bindende gedragslijn opgelegd[6]. Er is vooralsnog geen overeenkomst gesloten met een marktpartij of met EBN. NAM en EBN zijn wel met elkaar in gesprek over mogelijke toegang. Grijpskerk is tot juli in onderhoud waardoor niet eerder dan vanaf juli kan worden gestart met vullen als een partij Grijpskerk contracteert.
- **Bergermeer (ca. 50 TWh):** deze opslag is eigendom van TAQA en EBN. Marktpartijen hebben toegang tot Bergermeer. Het is mogelijk dat meerdere partijen gelijktijdig in deze opslag vullen. Als marktpartijen onvoldoende gas opslaan kan EBN ook gas opslaan in deze opslag. Om geen marktgevoelige informatie te delen wordt niet prijsgegeven of en hoeveel EBN vult in Bergermeer.
- **Alkmaar (ca. 5 TWh):** deze opslag is eigendom van de Alkmaar Partners. De capaciteit van de Piekgasinstallatie Alkmaar is volledig gecontracteerd door EBN. Aan EBN is instemming en subsidie verleend om deze capaciteit te gebruiken voor strategische opslag. EBN zal de PGI Alkmaar volledig vullen deze zomer. PGI Alkmaar is tot juli in onderhoud waardoor pas vanaf juli kan worden gestart met vullen. De voorbereidingen liggen op schema om deze opslag volledig te vullen.

EBN is in april direct begonnen met het injecteren van gas in de opslagen en ligt op schema om, indien nodig, 80 TWh op tijd te hebben opgeslagen. Zowel het beschikbare injectievolume als toegang tot gasopslagcapaciteit is daarvoor voldoende aanwezig. Daarbij kan het zo zijn dat EBN al transacties heeft gedaan die leiden tot vulling later deze zomer, waardoor het effect daarvan nog niet zichtbaar is in actuele vulgraden.

Het Europese vuldoel voor Nederland is 107 TWh. De Europese Commissie heeft mij in overweging gegeven om dit te verlagen tot 92 TWh. Dit is ingegeven door de momenteel al hoge gasprijzen en de zorg dat die door het vullen in Europa verder worden opgedreven. In het Vragenuur van 16 juni 2026 heb ik op basis van cijfers van PWC die mij toen bekend waren aangegeven dat er in Nederland gemiddeld 60 TWh gas uit de gasopslagen wordt gebruikt. Inmiddels heeft PWC mij aange-

---

[2] https://agsi.gie.eu/
[3] https://agsi.gie.eu/
[4] Kamerstukken II 2025/26, 29 023, nr. 641
[5] Artikel 3.100, eerste lid, van de Energiewet.
[6] Kamerstukken II 2025/26, 29 023, nr. 641

geven dat het blijkt te gaan om gemiddeld 71 TWh in een normaal temperatuurjaar op basis van analyses van Gasunie Transport Services[7]. Deze correctie laat onverlet dat ik, juist omdat ik het belangrijk vind om ook voorbereid te zijn op koudere winters dan gemiddeld, EBN maximaal 80 TWh laat vullen in de gasopslagen dit vulseizoen.

Uiteindelijk is het doel om voor totaal 115 TWh te vullen, waarmee we zelfs zijn voorbereid op een scenario van een zeer extreem koude winter die zich eens in de 30 jaar voordoet, waarbij tegelijkertijd de grootste bron van aanvoer uitvalt en waarbij wordt aangenomen dat de LNG-terminals in Europa geen extra gas leveren in de winter (wat zij doorgaans wel kunnen) en de vraag uit buurlanden constant blijft.

PWC rapport

Het kabinet werkt aan een Kamerbrief met daarin een visie op strategisch gasbeleid.[8] Ten behoeve van deze visie heeft het vorige kabinet begin 2026 opdracht gegeven aan PWC om een onderzoek uit te voeren naar overheidsinterventies op de gasmarkt. Dit onderzoek vindt u als bijlage bij deze brief. De appreciatie en weging van de bevindingen in het onderzoek worden meegenomen in de kabinetsvisie. Hieronder is alvast een samenvatting opgenomen van het onderzoek.

Het gaat primair om de vraag voor welk doel en voor welk crisisscenario maatregelen dienen te worden genomen, welke maatregelen voor dat doel efficiënt en doelmatig zijn, en wat de juiste mate van inzet en prioritering is bij overheidsinterventies. Hierbij geldt de kanttekening dat geen enkele maatregel alle risico's voor de leveringszekerheid geheel zal kunnen wegnemen. Bovendien kunnen maatregelen gepaard gaan met (aanzienlijke) maatschappelijke kosten en is overheidsingrijpen in efficiënte markten per definitie marktverstorend. De balans daarin zullen kabinet en Kamer samen moeten wegen.

PWC is door het vorige kabinet gevraagd een afwegingskader te ontwikkelen voor interventies op de gasmarkt. Het rapport beschrijft publieke belangen en marktfalen, inventariseert potentiële interventies en presenteert een toepasbaar afwegingskader. De kwantificering van de effecten van de interventies behoort niet tot de scope van het onderzoek.

In het onderzoek heeft PWC ook diverse recent door andere partijen uitgebrachte adviezen en visies meegenomen, waaronder van de Mijnraad, Gasunie en CE Delft in opdracht van Energie Nederland.[9] Deze partijen hebben zich onder andere uitgesproken over maatregelen ten behoeve van het opvangen van een langdurige onderbreking in de aanvoer van gas. Ook zijn in het onderzoek ramingen en berekeningen – gebaseerd op de jarenlange kennis en ervaring van GasTerra – meegenomen.[10]

Het onderzoek beschrijft en onderbouwt dat bepaalde beleidsinstrumenten naast het beoogde (positieve) effect, bijvoorbeeld meer zekerheid of (tijdelijke) verlichting van lasten voor kwetsbare afnemers, ook ongewenste en averechtse effecten hebben, zoals op de prijsvorming,

---

[7] PWC o.b.v. Gasunie Transport Services (GTS). (2025). Overzicht leveringszekerheid voor gasjaar 2025/2026

[8] Met deze visie geeft het kabinet ook uitvoering aan een reeks moties, waaronder de motie Grinwis c.s.(Kamerstukken II 2024/25, 29 023, nr. 574).

[9] Over deze adviezen is uw Kamer geïnformeerd in de Kamerbrief van 28 mei 2026, Kamerstukken II 2025/2026, 29 023, nr. 664.

[10] Zie ook: Gasbergingen in Nederland – JMP Energy Insights.

afhankelijkheid van fossiel[11] en hoge kosten. Het onderzoek beschrijft dat ingrijpen in de marktprijs het vermogen van de gereguleerde gasmarkt om zelf een oplossing te vinden voor schaarste belemmert. Consumenten, bedrijven en leveranciers kunnen volgens PWC minder prikkels ervaren om zich voor te bereiden of te reageren op prijsschokken, waardoor importafhankelijkheid niet wordt verminderd en kwetsbaarheid structureel in stand blijft.

Tegelijkertijd noemt PWC in het onderzoek dat kwetsbare groepen afnemers waar nodig beschermd kunnen worden tegen prijsstijgingen. Grote prijsstijgingen kunnen volgens het onderzoek disproportionele impact hebben op kwetsbare afnemers die niet over de middelen beschikken om dit te betalen en geen alternatieven hebben voor gasgebruik. Voor deze doelgroep is gerichte inkomenssteun, volgens PWC, de meest doelmatige maatregel.

Het onderzoek stelt daarnaast dat de overheid zich kan voorbereiden op zeer ernstige verstoringen op de internationale gasmarkten die leiden tot fysieke tekorten om te voorzien in de basisbehoeften. PWC geeft aan dat het wenselijk kan zijn verzekeringen te treffen voor dergelijke noodsituaties, bijvoorbeeld door het aanhouden van beperkte strategische voorraden om fysieke tekorten tijdelijk te overbruggen (noodvoorraden). Het is daarbij, volgens de onderzoeken, van belang om tot goede definities van bijvoorbeeld basisbehoeften en kwetsbare afnemers te komen om het doel en de omvang van benodigde maatregelen af te bakenen. Daarnaast is het van belang de kosten en baten tegen elkaar af te wegen, omdat noodinstrumenten die extra gas beschikbaar maken tijdens noodsituaties kosten met zich meebrengen, ook als de noodsituatie zich niet voordoet. PWC geeft hierbij aan dat het niet mogelijk is om tegen iedere noodsituatie verzekerd te zijn en adviseert daarnaast om op Europees niveau te coördineren over de inzet van deze instrumenten, omdat anders de baten Europees zijn maar de kosten neerdalen bij lidstaten die investeren in noodvoorraden. Er is immers sprake van een Europese gasmarkt, waardoor een voorraad in Nederland in heel Europa gebruikt kan worden.

Wat betreft specifieke typen maatregelen, trekt PWC een aantal conclusies:

- Het onderzoek is kritisch op het aanhouden van een grotere strategische opslag met als doel prijzen te dempen: het is niet aangetoond dat het aanhouden van een voorraad op de gasmarkt dit effect heeft en de maatregel is marktverstorend. Bovendien is het aanwenden van een strategische opslag voor dit doel niet toegestaan, daarvoor zou eerst EU-regelgeving moeten worden aangepast. In dit opzicht wijkt PWC in haar conclusies af van enkele andere externe rapporten die het mogelijk maken van een strategische opslag met het oog op prijsdemping adviseren.
- Ook wat betreft overheidsmaatregelen gericht op het vullen van de seizoensopslagen, waaronder verplichte vuldoelen en een (grote) vultaak voor de overheid, bevat het onderzoek conclusies naar aanleiding van de ervaringen die hiermee de afgelopen jaren zijn opgedaan. Het onderzoek stelt in dit verband dat een «interventiespiraal» dreigt: de verplichte (Europese en Nederlandse) opslagvulling verdringt commerciële opslagactiviteiten, wat de noodzaak van verdere (nationale) overheidsinterventies om gasopslagen te vullen vergroot. Dit is een zichzelf versterkende dynamiek waarin verplichte vulling prijsverstoring veroorzaakt en tot structureel stijgende

[11] Bijvoorbeeld doordat (prijs)prikkels voor besparing en verduurzaming worden weggenomen of omdat fossiele «lock-in» in de hand wordt gewerkt.

overheidskosten leidt. Het onderzoek is in dit verband ook kritisch over hoge vuldoelen en stelt in dit verband dat het advies van GTS, waar EZK zich op baseert bij het vaststellen van het jaarlijkse vuldoel, relatief hoog is. De berekeningen en statische aannames die ten grondslag liggen aan het jaarlijkse advies van GTS zijn wat de onderzoekers betreft conservatief.

Vervolgproces

Deze zomer werkt het kabinet verder aan de Kamerbrief over strategisch gasbeleid voor de lange termijn. In die brief zal ik de visie op de rol van de overheid in de veranderende gasmarkt verder toelichten en in gaan op de beoogde beleidsinzet.

Zoals benoemd in de Kamerbrief van 28 mei jl. zal het kabinet naast het PWC-onderzoek, ook de genoemde andere externe adviezen betrekken in de Kamerbrief met de kabinetsvisie op strategisch gasbeleid na de zomer. Daarbij zal het kabinet de verschillende inzichten – die op onderdelen inhoudelijk verschillen – zorgvuldig afwegen.

Het kabinet betrekt in haar visie ook het rapport van 2 juni jl. van de Gas Market Task Force van de Europese Commissie, dat gaat over de werking van de gasmarkt en gasderivatenmarkt.[12] De Europese Commissie gaat in dit rapport ook in op het (potentiële) effect van overheidsingrijpen op de gasmarkt.

Ten aanzien van strategische opslag gaat het kabinet deze zomer verder onderzoek (laten) doen. Onder andere ten aanzien van wat met welke omvang bereikt kan worden en welke kosten daarmee gepaard gaan. Het kabinet zal ook kijken naar het mogelijke gebruik van kussengas als strategische opslag. Vooral op het juridisch en technisch vlak zijn daar nog veel vragen die beantwoord moeten worden. Tot slot zal het kabinet specificeren hoe zij zich in Europa zal inzetten ten aanzien van strategische opslag in EU-verband.

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

[12] Gas Market Task Force presents its findings on the functioning of EU gas and gas derivatives markets