

Vergaderjaar 2025–2026

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 596

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2025

Op 1 oktober 2025 start het gasjaar 2025–2026. In deze brief informeert het kabinet de Kamer hoe Nederland ervoor staat wat betreft de gasleveringszekerheid richting de aankomende winter. Hierbij wordt ingegaan op de volgende onderwerpen:

1. Actueel beeld van de gasleveringszekerheid en situatie op de gasmarkt, met vooruitblik op aankomende winter 2025–2026;
2. Het bijgevoegde overzicht leveringszekerheid gas van Gasunie Transport Services (hierna: GTS) met een vooruitblik op de winter van 2026–2027;
3. Update over lopende (nationale) maatregelen om de gasleveringszekerheid te borgen;
4. Relevante EU-ontwikkelingen.

Actueel beeld gasleveringszekerheid en vooruitblik winter 2025–2026

Groothandelsmarkt

In de afgelopen zomerperiode is de toevoer van gas naar de Europese Unie en Nederland stabiel geweest. De import van LNG via de LNG-terminals in Nederland lag ook op een hoog niveau. ACER (European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators) ziet dat de import van LNG in de EU significant is toegenomen ten opzichte van dezelfde periode in 2024.¹ De Nederlandse *Title Transfer Facility* (TTF), de belangrijkste en meest liquide Europese handelsplaats voor aardgas, speelt een belangrijke rol bij het aantrekken van gas naar Europa en Nederland.² De TTF prijzen waren voor importeurs wereldwijd gunstig ten opzichte van prijzen in bijvoorbeeld Azië.

¹ ACER key developments in European gas wholesale markets 2025 Market Monitoring Report, 18 juli 2025. www.acer.europa.eu/key-developments-european-gas-wholesale-markets-q2-2025.

² De TTF is de meest liquide en belangrijkste handelsplaats in de EU, waarop 82,9% van de totale Europese gasvolumes wordt verhandeld.

Verskillende factoren waren van invloed op de prijzen op de groothandelsmarkt. De gasvraag was deze zomer in Europa relatief hoog, vanwege een relatief grote opgave om de gasopslagen in Europa te vullen. Ondanks deze hogere zomervraag, heeft het stabiele aanbod van gas bijgedragen aan betrekkelijk stabiele en gematigde prijzen op de groothandelsmarkt. In juli lagen de prijzen op de groothandelsmarkt rond de 35 euro per MWh en in augustus iets lager rond de 33 euro per MWh, vergelijkbaar met voorgaande jaren in dezelfde periode. Geopolitieke ontwikkelingen zoals de ontmoeting tussen president Trump en president Poetin in Alaska hebben niet tot grote prijsschommelingen geleid. In september lagen de prijzen tussen de 32 en 33 euro per MWh. De gasprijs op de groothandelsmarkt bedroeg op 26 september 32,7 euro per MWh. Het International Energy Agency (IEA) geeft aan dat de wereldwijde gasmarkt op dit moment nog krap is en de prijzen wereldwijd relatief hoog liggen ten opzichte van de situatie van voor de energiecrisis in 2022. Wel verwacht het IEA in zijn laatste prognose dat er in het komende jaar een forse toename van 7% (40 bcm) zal zijn in het aanbod op de mondiale gasmarkt, vanwege een toename in de LNG-productie.³ Hierdoor is de verwachting dat de markt ruimer wordt.

Vulgraden gasopslagen

De hiervoor genoemde stabiele aanvoer van gas naar Europa maakt het mogelijk, dat de gasopslagen goed worden gevuld (zie ook hierna). De Nederlandse gasopslagen waren op 1 september voor 65% gevuld. Hiermee is ruim voldaan aan de tussentijdse EU-vulverplichting van 59% per 1 september 2025. De vulgraad op 27 september was 70%. Nederland ligt hiermee op schema om aan de voor Nederland geldende EU-vulverplichting te voldoen per uiterlijk 1 december 2025 (een gemiddelde vulgraad van 74%) en om het nationale vuldoel van het kabinet van 80% te halen. Ook in de rest van Europa worden de gasopslagen goed gevuld. Op 27 september was de gemiddelde vulgraad in de EU ruim 82%.

Gasopslagen worden gevuld door marktpartijen om te kunnen voldoen aan hun leveringsverplichtingen in de winter (in combinatie met andere manieren waarop zij aan hun leveringsverplichtingen kunnen voldoen, zoals inkoop van gas op een handelsplaats). Daarnaast is de gasprijs een belangrijke prikkel voor het vullen, in het bijzonder het verschil tussen de prijs voor gas die in de zomer moet worden betaald, en de prijs voor volgende winter (de zogenoemde «spread»). Begin dit jaar was er sprake van een negatieve spread (een hogere zomerprijs ten opzichte van de prijs in de winter daarna).⁴ Vanaf april 2025 is er sprake geweest van een (beperkt) positieve spread met een verschil van ca. 1,5 euro per MWh.⁵ ACER wijst er in zijn recente rapport van 18 juli jl. op dat de zomer-winter spread over deze gehele zomer minder positief was dan in voorgaande jaren.⁶

GTS gasleveringszekerheidsoverzicht met vooruitblik op 2026–2027

GTS heeft de wettelijke taak om jaarlijks een overzicht op te stellen van de leveringszekerheid van gas.⁷ Op 12 september heeft GTS dit overzicht met

³ IEA Gas Market Report, Q3–2025, 22 juli 2025: <http://www.iea.org/reports/gas-market-report-q3-2025>

⁴ Kamerstuk 29 023, nrs. 531, 532 en 554.

⁵ Kamerstuk 29 023, nr. 591.

⁶ ACER key developments in European gas wholesale markets 2025 Market Monitoring Report, 18 juli 2025. www.acer.europa.eu/key-developments-european-gas-wholesale-markets-q2-2025.

⁷ Artikel 10, eerste lid, onderdeel q, Gaswet.

toelichting met het kabinet gedeeld, zoals bijgevoegd bij deze Kamerbrief. In dit overzicht kijkt GTS vooruit naar volgend gasjaar 2026–2027 en maakt GTS een analyse op basis van de volgens haar relevante ontwikkelingen ten aanzien van de vraag en beschikbaar aanbod. Daarbij hanteert GTS specifieke aannames en uitgangspunten die GTS vooraf in de markt heeft geconsulteerd.

De drie belangrijkste analyses uit het overzicht zijn: 1) volume: of er in een koud jaar⁸ voldoende gas beschikbaar kan komen om aan de gasvraag te kunnen voldoen; 2) capaciteit: of alle eindafnemers op een koude dag⁹ van gas kunnen worden voorzien, ook wanneer de grootste bron uit zou vallen; en 3) hoeveel gas er in de seizoenopslagen aanwezig moet zijn voor de winter 2026–2027.

Uitkomst is dat de algemene situatie is verbeterd ten opzichte van de bevindingen in het vorige overzicht leveringszekerheid van september 2024.

Wat betreft volume constateert GTS in de analyse dat er geen scenario's meer zijn waarbij er tekorten ontstaan, ook niet bij een koud jaar en een hogere gasvraag. In het overzicht leveringszekerheid van september 2024 was nog sprake van een tekort in het scenario van een koud jaar in combinatie met een verminderd aanbod. Om dit te mitigeren adviseerde GTS om de LNG-infrastructuur te handhaven of uit te breiden. Hierna wordt onder het kopje LNG-importcapaciteit het beleid hierop verder toegelicht.

Ook het beeld dat GTS schetst met betrekking tot capaciteit laat een betere uitgangspositie zien dan vorig jaar: in 2026–2027 is er een overschot aan capaciteit beschikbaar van 34,2 GW.¹⁰ In het vorige overzicht van 2024 werd het overschot voor het gasjaar 2026–2027 nog op 14,9 GW geschat. Dit verschil komt met name omdat GTS nu uitgaat van een lagere prognose voor de export van hoogcalorisch gas naar Duitsland en een bijstelling van de productiecapaciteit voor de gasopslag Bergermeer.

Wat betreft gasopslag constateert GTS dat er aan het begin van de winter 2026–2027 minimaal 115 TWh aan seizoensflexibiliteit beschikbaar moet zijn. Seizoensflexibiliteit is nodig om te voorzien in de extra gasvraag in de wintermaanden, ten opzichte van de jaargemiddelde vraag. Een manier om deze seizoensflexibiliteit te kunnen bieden is door middel van het vullen van de seizoenopslagen (Norg, Grijskerk en Bergermeer). GTS adviseert om de 115 TWh in de seizoenopslagen en de PGI Alkmaar op te slaan. Dit komt neer op een vuldoel van 84% van de hiervoor genoemde specifieke gasopslagen tezamen en 80% van de totale gasopslagcapaciteit die direct aan het Nederlandse gastransportnet is verbonden. Het kabinet onderschrijft dit vuldoel voor 2026–2027 op basis van de analyse van GTS. Verderop in deze brief gaat het kabinet hier nader op in.

Wat betreft de ontwikkeling in de gasvraag constateert GTS dat nog steeds wordt voorzien dat de totale gasvraag daalt en zal blijven dalen, maar dat de daling minder groot is dan een aantal jaren geleden werd voorzien. GTS gaat in het huidige overzicht uit van de cijfers uit de KEV

⁸ Een koud gasjaar is gedefinieerd als het gasjaar met het hoogste aantal graaddagen dat is waargenomen in de dertig meest recente gasjaren. Hiermee hanteert Nederland een strengere norm dan bijvoorbeeld ENTSG die een norm van eens in de 20 jaar gebruikt.

⁹ Een koude dag is een dag die met een statische waarschijnlijkheid van eens in de 20 jaar voorkomt.

¹⁰ Dit overschot wordt geconstateerd bij een effectieve etmaaltemperatuur die eens in de twintig jaar voorkomt (-14 graden Celsius of kouder) gecombineerd met uitval van een hoeveelheid capaciteit gelijk aan die van de grootste individuele bron van capaciteit (hier wordt uitgegaan van gasopslag Norg).

2024. Daarin is de binnenlandse gasvraag in een gemiddeld gasjaar hoger dan in het vorige overzicht gasleveringszekerheid werd aangenomen¹¹.

Tot slot geeft GTS in het overzicht ook een doorkijk wat betreft volume, capaciteit en verwachte benodigde seizoensflexibiliteit in de komende 5 jaar. Wat betreft volume neemt de vraag de komende jaren zowel in een koud als een normaal jaar af. Het overschot op de capaciteitsbalans neemt toe tot 48,3 GW in 2029/30. De vraag naar seizoensflexibiliteit neemt de komende jaren af. Dit betekent dat op termijn ook het volume dat voor seizoensflexibiliteit in de gasopslagen beschikbaar moet zijn in de winter zal dalen. GTS geeft aan dat de effecten van extreme gebeurtenissen buiten de analyse voor het overzicht leveringszekerheid zijn gebleven.

Maatregelen om de gasleveringszekerheid te borgen

Gaswinning uit kleine velden

Met de Kamerbrief van 14 juli 2025¹² is de Kamer geïnformeerd over het op 23 april jl. gesloten sectorakkoord gaswinning in de energietransitie en de voortgang van de nadere afspraken die specifiek zien op gaswinning op land, waarin een balans wordt gezocht tussen enerzijds het tegemoetkomen aan de zorgen van inwoners en regionale bestuurders en anderzijds het erkennen van de belangrijke functie die gaswinning op land nog vervult.

Op 27 augustus jl. is het bilaterale Verdrag tussen Nederland en Duitsland door beide landen ondertekend.¹³ Dit Verdrag ziet op nadere afspraken over de gezamenlijke exploitatie van grensoverschrijdende koolwaterstofenvelden in de territoriale zee tussen 3 en 12 zeemijlen, gelegen ten noorden van het Eems-Dollard gebied. Op 1 september jl. is de Kamer tevens geïnformeerd over de voorlopige toepassing van het Verdrag vooruitlopend op het parlementaire goedkeuringsproces.¹⁴ Dit Verdrag ziet mede op het N05-A gasveld waarvan door de operator ONE-Dyas, samen met de omringende velden die men in dat gebied wil ontwikkelen, een totale winning van circa 50 miljard m³ aardgas wordt verwacht in de komende 20 jaar. De gaswinning in dit gebied draagt daarmee direct bij aan het doel van het kabinet om de gasleveringszekerheid voor West-Europa en in het bijzonder Nederland en Duitsland te borgen.

LNG-importcapaciteit

Nederland is netto-importeur van gas. Voor dit kabinet blijft het faciliteren van een zo divers mogelijke import een belangrijke prioriteit. Een van de randvoorwaarden daarvoor is het faciliteren en op peil houden van voldoende LNG-importcapaciteit.

Zoals in eerdere brieven gemeld, wordt de doorvoercapaciteit van de grootste LNG-importterminal in Nederland, de Gate Terminal in Rotterdam, vanaf oktober 2026 uitgebreid van 16 naar 20 bcm per jaar. De werkzaamheden voor deze uitbreiding verlopen volgens planning. In de tweede helft van 2026 moet de extra capaciteit van 4 bcm per jaar operationeel zijn.¹⁵ Zoals ook eerder gemeld, werkt EemsEnergyTerminal,

¹¹ In het vorige overzicht gasleveringszekerheid ging GTS uit van een 10% lagere gasvraag in het regionale net ten opzichte van de KEV 2022. Dit werd ingegeven door de lagere gasvraag die werd waargenomen na het beëindigen van levering van Russisch pijpleidinggas.

¹² Kamerstuk 29 023, nr. 591.

¹³ Tractatenblad 2025, 68.

¹⁴ Kamerstuk 36 802, nr. 1.

¹⁵ Kamerstuk 29 023, nr. 519.

de beheerder van de tijdelijke LNG-terminal in de Eemshaven, aan een tijdelijke verlenging van deze terminal vanaf oktober 2027. Ten slotte wordt ook gewerkt aan het initiatief van VTTI B.V. en Høegh Evi voor een mogelijke LNG-terminal in Zeeland, de Zeeland Energy Terminal (ZET). Het «Voornemen en voorstel voor Participatie» (V&P) is op 1 mei 2025 gepubliceerd en ter inzage gelegd.¹⁶ Op dit moment worden alle ontvangen reacties verwerkt en meegenomen in de concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau (concept-NRD). De concept-NRD zal naar verwachting eind dit jaar ter inzage worden gelegd.

Gasopslag

Nationaal vuldoel en maatregelen

De afgelopen jaren heeft het kabinet steeds jaarlijks een vulambitie uitgesproken voor het vullen van de gasopslagen in Nederland voor de volgende winter. Het kabinet volgt voor volgend jaar wederom het advies van GTS en de onderliggende analyse. Dit betekent een vuldoel van 115 TWh op 1 november 2026 in de seizoensopslagen. Daarmee ligt het vuldoel op nagenoeg hetzelfde niveau als dit jaar (110 TWh).

Het kabinet werkt voortdurend, in een publiek-privaat samenspel met de relevante marktpartijen en stakeholders, aan het realiseren van het nationale vuldoel middels twee pijlers: 1) ervoor zorgen dat er, zo lang als nodig is, voldoende gasopslagcapaciteit beschikbaar en toegankelijk blijft in de benodigde gaskwaliteit en functionaliteit (seizoensopslag, multi-cycle-opslag voor balancerings van het net, opslag voor pieklevering en opslag voor een noodvoorraad) en 2) het vullen van de gasopslagen.

In de Kamerbrief van 14 juli jl. heeft het kabinet per individuele gasopslag toegelicht welke maatregelen en ontwikkelingen op dit vlak lopen. Aanvullend heeft het kabinet op 16 september jl.¹⁷ de Kamer nader geïnformeerd over de vultaak die EBN voor 2025–2026 en 2026–2027 heeft gekregen en welke middelen daarvoor beschikbaar zijn gemaakt. Met deze middelen wordt EBN, indien nodig, ook in staat gesteld commerciële transacties te verrichten die leiden tot een hogere vulgraad van de gasopslagen Norg en Grijskerk in 2025–2026. Voor het jaar 2026–2027 is overleg met de aandeelhouders van NAM nog altijd gaande om te komen tot afspraken over de toegang tot Norg en Grijskerk nu GasTerra haar operationele activiteiten per 1 oktober 2026 beëindigt. Daarnaast wordt er gewerkt aan een «Regeling nadere invulling technische of economische noodzaak derdentoegang gasopslaginstallaties» waarin wordt verduidelijkt wanneer onderhandelde derdentoegang van toepassing is. De verwachting is dat deze regeling op zeer korte termijn wordt vastgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant. Dit helpt om marktpartijen in staat te stellen de gasopslagen te vullen en indien nodig EBN in staat te stellen haar vultaak, waar nodig, ook concreet uit te voeren.

Europese vulverplichting

Naast het nationale vuldoel voor de gasopslagen, gelden voor Nederland ook EU-vulverplichtingen op grond van de EU Verordening gasleveringszekerheid. Op 27 mei en 14 juli jl. heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd over de verlenging en wijziging van deze EU-vulverplichtingen.¹⁸

¹⁶ Staatscourant 2025, nr. 15288.

¹⁷ Kamerstuk 29 023, nr. 594.

¹⁸ Kamerstuk 21 501-33, nr. 1132 en Kamerstuk 29 023, nr. 591.

Op 11 september jl. zijn de wijzigingen in werking getreden.¹⁹ Hiermee zijn de EU-vulverplichtingen tot eind 2027 verlengd, vooruitlopend op een algehele herziening van EU-wetgevend kader voor de leveringszekerheid van gas en elektriciteit. Tegelijkertijd is er in deze bepalingen meer flexibiliteit ingebouwd, om het daadwerkelijk vullen en behalen van de doelen te vergemakkelijken.

Het vertrekpunt blijft dat alle lidstaten verplicht zijn een vuldoel te halen van 90%. Voor een aantal lidstaten met specifieke omstandigheden, waaronder Nederland, geldt een correctie op dit doel. Voor Nederland geldt daarom, net als in voorgaande jaren, een EU-vulverplichting van 74%.

Vanaf dit jaar is flexibiliteit ingebouwd ten aanzien van deze verplichting. Ten eerste hoeft het vuldoel niet meer op 1 november behaald te worden maar in de periode tussen 1 oktober en 1 december. Ten tweede mogen lidstaten 10%-punt afwijken van de te behalen vuldoelstelling indien er sprake is van moeilijke omstandigheden die het vermogen beperken om ondergrondse gasopslaginstallaties overeenkomstig de verordening te vullen. De Commissie krijgt de bevoegdheid om dit afwijkningsniveau met maximaal 5%-punt te verhogen in geval van aanhoudende ongunstige marktomstandigheden en op voorwaarde dat de leveringszekerheid van de Unie en de lidstaten niet wordt ondermijnd. Lidstaten mogen naast de flexibiliteit die wordt geboden rondom moeilijke marktomstandigheden, nogmaals 5%-punt afwijken van de te behalen vuldoelstelling indien (a) de nationale gasproductie hoger is dan hun gemiddelde jaarlijks gasverbruik in de voorgaande twee jaar; of (b) specifieke technische kenmerken van een individuele ondergrondse opslaginstallatie tot een uitzonderlijk lange injectieperiode leiden.

Verder geldt dat de Commissie niet langer een uitvoeringshandeling vaststelt met tussentijdse vuldoelen per lidstaat. Lidstaten moeten de Commissie nog wel jaarlijks op 15 september informeren over hoe het vultraject voor de op hun grondgebied aanwezige ondergrondse opslagcapaciteit er voor het komende jaar uitziet, maar de tussentijdse doelen die de Commissie op basis hiervan formuleert, zijn vanaf nu indicatief en worden niet openbaar gemaakt. Deze aanpassingen zijn vooral ingegeven door de wens om het handelen van (markt)partijen die de opslagen vullen minder voorspelbaar te maken en zo minder gevoelig te maken voor speculatie.

Update voorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis

Met het voorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis (Wbe) wil het kabinet de weerbaarheid van het gassysteem verbeteren en een duidelijk kader opstellen op welke manier de overheid kan ingrijpen als dat nodig is. Momenteel bevindt het voorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis zich in de toetsingsfase. Dit betekent dat verschillende instanties het wetsvoorstel moeten toetsen, onder andere met het oog op het beoordelen van de kwaliteit van het wetsvoorstel, de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en de impact daarvan op de samenleving en de overheid. Zo heeft de ACM haar uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets vastgesteld op 26 augustus 2025. Het kabinet onderzoekt hoe de aandachtspunten die de toetsingsinstanties aankaarten kunnen worden verwerkt in het wetsvoorstel. Het kabinet verwacht begin 2026 het

¹⁹ Verordening (EU) 2025/1733 van het Europees parlement en de Raad van 18 juli 2025 tot wijziging van Verordening (EU) 2017/1938 wat betreft de rol van gasopslag voor het veiligstellen van de gasvoorziening in de aanloop naar het winterseizoen (PbEU L 2025/1733).

voorstel ter advisering voor te leggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

Relevante EU-ontwikkelingen

RePowerEU

Op 11 juli 2025 heeft het Kabinet de Kamer geïnformeerd over het standpunt van het Nederlandse kabinet ten aanzien van het wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie voor een Verordening ter beëindiging van de invoer van Russisch gas en olie tegen eind 2027.²⁰ Nederland steunt dit voorstel. Over dit wetgevingsvoorstel lopen momenteel onderhandelingen in Brussel, met als intentie om later dit najaar tot een akkoord in de Raad te komen. Het kabinet zal de Kamer, in aanloop naar de Energieraad op 20 oktober, hierover nader informeren.

Tot slot: aan de vooravond van de winter liggen we op schema met het vullen van de opslagen. In deze kamerbrief is toegelicht dat het kabinet nu al maatregelen treft om voor te bereiden op de volgende winter.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.Th.M. Hermans

²⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 4106.