

Vergaderjaar 2025–2026

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

AN

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 3 april 2026

De vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de Minister van Klimaat en Groene Groei over **mogelijkheden inkoop voor marktpartijen, waaronder EBN, voor gas en herkomst gas**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 27 januari 2026.
- De antwoordbrief van 31 maart 2026.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei,
Karthaus

¹ Samenstelling:

Van Aelst-den Uijl (SP), Van Ballekom (VVD), Baumgarten (JA21), Beukering (Fractie-Beukering), Bovens (CDA), Crone (GroenLinks-PvdA), Dessing (FVD), Van der Goot (OPNL), Van Gulp (GroenLinks-PvdA), Holterhues (ChristenUnie), Karaaslan-Kilic (D66), Kluit (GroenLinks-PvdA) (voorzitter), Kroon (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB) (ondervoorzitter), Van Meenen (D66), Panman (BBB), Perin-Gopie (Volt), Petersen (VVD), Prins (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Straus (VVD), Van Strien (PVV), Thijsssen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN / KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Minister van Klimaat en Groene Groei

Den Haag, 27 januari 2026

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 1 december 2025 over de mogelijkheden inkoop voor marktpartijen, waaronder EBN, voor gas en herkomst gas.² De leden van de fractie van de **BBB** hebben naar aanleiding daarvan een aantal nadere vragen en opmerkingen. De leden van de fractie van **JA21** sluiten zich aan bij de gestelde vragen door de leden van de fractie van de BBB.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie BBB

De vragen van de leden van de BBB-fractie richten zich op de rechtmatigheid van de heffingen, de uitvoerbaarheid door EBN en de handhaafbaarheid van de doelen.

Hoe rechtvaardigt u de aangekondigde extra heffing voor gasgebruikers terwijl de wettelijke basis pas in 2027 klaar is?³ Wat betekent dit voor de gasprijzen voor consumenten en/of concurrentiepositie van de Nederlandse ondernemers?

U stelt miljarden aan leningen en subsidies beschikbaar voor EBN om de markt te vervangen.⁴ Hoe wordt juridisch geborgd dat dit marktconform blijft en dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun?

Op basis van welke criteria worden specifieke exitpunten ontzien van de heffing? In de lagere regelgeving van het voorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis (Wbe) kan de keuze worden gemaakt om bepaalde gebruikers te ontzien van de heffing.⁵ Welke objectieve en rechtmatige criteria gaat u hanteren om te voorkomen dat dit leidt tot verschillen tussen verschillende groepen gasgebruikers?

De leden van de BBB-fractie vragen of EBN technisch en organisatorisch wel klaar is voor de enorme uitbreiding naar 80 TWh. De voltaak van EBN wordt uitgebreid van 25 TWh naar maximaal 80 TWh in verschillende opslagen.⁶ Aangegeven wordt dat de technische en organisatorische inrichting van EBN hiervoor nog moet worden afgehecht.⁷ Wat is de stand van zaken? Heeft EBN tijdig de benodigde kennis en capaciteit in huis? Deze leden ontvangen hierop graag een toelichting.

Is de leveringszekerheid voor de industrie gegarandeerd als EBN de voltaak niet op tijd rond krijgt? Wat is het noodplan voor gas-intensieve sectoren als blijkt dat EBN niet klaar is om deze bergingen tijdig te vullen?

Wat is het sanctiemechanisme als de vuldoelen niet worden gehaald? De overheid rekent het borgen van de vulgraad tot haar verantwoordelijkheid. Wie is er echter feitelijk aansprakelijk en welke gevolgen zijn er

² Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AK.

³ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 3.

⁴ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 2.

⁵ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 3.

⁶ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 2.

⁷ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 2.

als EBN er niet in slaagt de opslagen tijdig te vullen, ondanks de verleende subsidies en leningen?

Het opleggen van een vulplicht aan grootverbruikers werd ongeschikt geacht vanwege onevenredig hoge financiële risico's voor deze partijen, aldus de leden van de BBB-fractie. Waarom is ervoor gekozen dit risico collectief via een lening van € 21,6 miljard bij de samenleving neer te leggen?⁸ Zijn de risico's voor EBN anders dan die van de grootverbruikers? Over welke risico's gaat het dan? Deze leden ontvangen hierop graag een toelichting.

Hoe wordt de doelmatige inzet van de € 21,6 miljard aan leningen gecontroleerd? Kunt u bevestigen dat EBN geen gasprijrisico loopt en dat eventuele andere risico's afgedekt worden? Hoe ziet de staat toe opdat het risicobeheer van EBN adequaat is en welke verantwoording legt EBN daarover af aan haar aandeelhouder? Zijn er voorwaarden gesteld voor de inrichting van het risicobeheer in relatie tot de beschikbaarheidstelling van de leningen? Waarom is er niet voor gekozen om een onafhankelijke toets te doen op de marktconformiteit van de kosten die de sectoren moeten dragen?

Hoe wordt de liquiditeit van EBN beschermd tegen extreme prijsstijgingen en hoe robuust is het liquiditeitskader en het risicomanagement kader van EBN? In welke mate en in welke omstandigheden biedt de voorgenomen kredietfaciliteit dekking voor de vulling en de volatiliteit van termijnmarkten? Heeft u een multifactor risicoanalyse uitgevoerd?

Wat verwachten u en het EBN dat de impact van deze verhoogde vullingsdoelstelling is op de markt (prijsvorming, liquiditeit). De leden van de BBB-fractie doelen hier zowel op de onderhandse markt als de TTF. Is daar een studie naar verricht? Wat waren de uitkomsten daarvan?

In welke mate zijn de vuldoestellingen ter dekking van Europese verplichtingen? In hoeverre zijn de vuldoelstellingen ook ten gunste van niet-nationale verbruikers? Tot op welke hoogte worden de aanvullende kosten en risico's, veroorzaakt door deze internationale verplichtingen, ook in rekening gebracht bij deze internationale verbruikers?

De voltaak is gekoppeld aan Europese vuldoelstellingen. Wat gebeurt er als de EU-vuldoelstellingen wijzigen ten nadele van de Nederlandse industrie? Wat is het sanctiemechanisme als Nederland deze doelen niet haalt en wie draagt de lasten bij eventuele boetes of leveringsbeperkingen?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk binnen vier weken.

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei,
S.M. Kluit

⁸ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 2.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2026

Op 1 december 2025 heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd over de mogelijkheden inkoop voor marktpartijen, waaronder EBN, voor gas en herkomst gas.⁹ Naar aanleiding van deze brief hebben leden van de fractie van de BBB van de vaste Kamercommissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei vragen gesteld (brief met kenmerk 179599). De leden van de fractie JA21 hebben zich bij deze gestelde vragen aangesloten. Hierbij beantwoordt het kabinet deze vragen.

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

⁹ Kamerstukken I, 2025/26, 29 023, AK.

Hoe rechtvaardigt u de aangekondigde extra heffing voor gasgebruikers terwijl de wettelijke basis pas in 2027 klaar is?¹⁰ Wat betekent dit voor de gasprijzen voor consumenten en/of concurrentiepositie van de Nederlandse ondernemers?

Het uitgangspunt bij het vullen van gasopslagen is dat dit aan marktpartijen is. Voor zover marktpartijen vullen, ontstaan geen extra kosten voor de staat. Om te waarborgen dat de gasopslagen ieder jaar voldoende gevuld zijn en de Europese en de Nederlandse vuldoelstellingen worden gehaald, heeft het kabinet aan EBN Capital B.V. (hierna: EBN) de opdracht gegeven om gas op te slaan in de Nederlandse gasopslagen indien de markt dat onvoldoende doet. Het is de bedoeling dat de netto-kosten die hierbij worden gemaakt (d.w.z. de kosten na aftrek van de opbrengsten van de uitvoering van deze activiteiten), worden verhaald door een heffing bovenop de tarieven van het landelijk transmissiesysteem voor gas. Deze heffing zal niet in werking treden vóórdat hiervoor een wettelijke grondslag bestaat. Die grondslag zal een onderdeel zijn van het voorstel Wet bestrijden energieleveringscrisis (Wbe). De Wbe wordt naar verwachting aan het eind van de eerste helft van 2026 voor advies naar de Afdeling advisering van de Raad van State gestuurd. Op dat moment zal meer duidelijk zijn over het ontwerp en de kosten die worden verhaald met de heffing. Het is moeilijk te voorspellen hoe hoog de heffing precies zal moeten zijn om de gemaakte kosten te verhalen. De kosten hangen namelijk voornamelijk af van de (prijs)ontwikkelingen op de gasmarkt.

U stelt miljarden aan leningen en subsidies beschikbaar voor EBN om de markt te vervangen.¹¹ Hoe wordt juridisch geborgd dat dit marktconform blijft en dat er geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun?

Het doel van de activiteiten die EBN verricht, is om gas op te slaan als de markt dat niet voldoende doet. Het is dus niet de bedoeling dat EBN de markt vervangt. Aan EBN is in het kader van deze activiteiten een dienst van algemeen economisch belang opgelegd. Voor de kosten van de uitvoering daarvan is aan EBN een subsidie verleend (die met een heffing op het gebruik van het transmissiesysteem voor gas wordt bekostigd, zie antwoord op vraag 1). Daarnaast is aan EBN een lening verstrekt voor de kosten van aankoop van het gas en het voldoen aan zogeheten *margin calls*.¹² De opbrengst van de verkoop van het gas wordt gebruikt om de lening af te lossen.

Bij het verlenen van de subsidie voor de kosten van uitvoering van de opslagactiviteiten en leenfaciliteit aan EBN is beoordeeld of er sprake is van staatssteun. In dat kader is ook beoordeeld of de kosten waarvoor subsidie wordt verstrekt redelijk en marktconform zijn. Ten aanzien van de kosten voor uitvoering van de opslagactiviteiten is daarbij geconstateerd dat er geen sprake is van staatssteun omdat de subsidie dient ter vergoeding van de door EBN ter uitvoering van de activiteiten daadwerkelijk gemaakte kosten. Voor wat betreft de leningfaciliteit is eveneens geconstateerd dat er geen sprake is van staatssteun. Dit omdat de aan de lening gestelde voorwaarden zowel voor wat betreft de aard van de gestelde voorwaarden als de vormgeving (hoogte) daarvan overeenkomen met de voorwaarden die ook in de markt gesteld zouden worden.

Op basis van welke criteria worden specifieke exitpunten ontzien van de heffing? In de lagere regelgeving van het voorstel voor de Wet bestrijden

¹⁰ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 3.

¹¹ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 2.

¹² Aanvullende zekerheidsstortingen die handelsbeurzen aan partijen met een verkooppositie vragen wanneer de marktprijs oploopt.

energieleveringscrisis (Wbe) kan de keuze worden gemaakt om bepaalde gebruikers te ontzien van de heffing.¹³ Welke objectieve en rechtmatige criteria gaat u hanteren om te voorkomen dat dit leidt tot verschillen tussen verschillende groepen gasgebruikers?

Het uitgangspunt is dat de uiteindelijk gemaakte netto-kosten die voortvloeien uit het vullen van de gasopslagen door EBN worden opgebracht door de gebruikers van het transmissiesysteem voor gas. Bij lagere regelgeving onder de Wbe kan inderdaad de keuze worden gemaakt om nader te specificeren exitpunten van het landelijke transportnetwerk uit te zonderen van de heffing. Redenen hiervoor kunnen bijvoorbeeld zijn het voorkomen van meervoudige heffing en het voorkomen van marktverstoring. Dit speelt bijvoorbeeld bij exitpunten naar gasopslagen en het virtuele exitpunt Title Transfer Facility (TTF).¹⁴

Op dit moment zijn echter zowel het voorstel voor de Wbe als de bijbehorende lagere regelgeving nog in voorbereiding. Over de precieze vormgeving, inclusief mogelijke uitzonderingen, moet nog besluitvorming plaatsvinden. Ik informeer uw Kamer hier nader over op het moment dat het voorstel voor de Wbe voor behandeling aan uw Kamer wordt aangeboden.

De leden van de BBB-fractie vragen of EBN technisch en organisatorisch wel klaar is voor de enorme uitbreiding naar 80 TWh. De vultaak van EBN wordt uitgebreid van 25 TWh naar maximaal 80 TWh in verschillende opslagen.¹⁵ Aangegeven wordt dat de technische en organisatorische inrichting van EBN hiervoor nog moet worden afgehecht.¹⁶ Wat is de stand van zaken? Heeft EBN tijdig de benodigde kennis en capaciteit in huis? Deze leden ontvangen hierop graag een toelichting.

EBN is belast met de uitvoering van deze activiteiten omdat zij de meest geschikte partij is om deze activiteiten uit te voeren. EBN beschikt vanwege haar betrokkenheid bij de gasopslagen Bergermeer en Alkmaar (EBN is mede-eigenaar van deze opslagen) en het gasgebouw en haar deelname in gasprojecten over kennis van de gasopslag- en handelsmarkt. Ook beschikt EBN over een solide financiële positie en kan zij de activiteiten ter uitvoering van deze taak combineren met haar overige taken en activiteiten. Bovendien wordt het beleggen van deze activiteiten bij een volledig commerciële partij niet wenselijk geacht. Dit omdat volledig commerciële partijen die over de benodigde kennis beschikken vaak al handelen op de gasmarkt en daarom tegengestelde belangen (kunnen) hebben. Daarom is de voorkeur gegeven aan een partij die dicht bij de overheid staat.

Met EBN is intensief overleg gevoerd over de invulling van de opslagactiviteiten voor 2026–2027. Het is daarbij onder meer gegaan over de benodigde medewerking van diverse marktpartijen en de verdere technische en organisatorische inrichting van de interne organisatie van EBN. Deze activiteiten vinden plaats in het algemeen economisch belang en zijn in belangrijke mate vergelijkbaar met de activiteiten die EBN in eerdere jaren al heeft uitgevoerd, al is de omvang toegenomen. EBN heeft in voorgaande jaren laten zien dat zij voldoende geëquipeerd is om een dergelijke activiteit goed uit te kunnen voeren.

¹³ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 3.

¹⁴ Op het virtuele entry- en exitpunt TTF vindt de eigendomsoverdracht van gas binnen het Nederlandse gastransportnet plaats. Het gas vloeit fysiek niet naar een andere plek, maar wisselt enkel van eigenaar.

¹⁵ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 2.

¹⁶ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 2.

Is de leveringszekerheid voor de industrie gegarandeerd als EBN de vultaak niet op tijd rond krijgt? Wat is het noodplan voor gas-intensieve sectoren als blijkt dat EBN niet klaar is om deze bergingen tijdig te vullen?

Het kabinet heeft geen signaal ontvangen dat EBN niet in staat zou zijn om de uitvoering van de opslagactiviteiten op tijd rond te krijgen. EBN is juist met de subsidie en leenfaciliteit in stelling gebracht om de activiteiten met voldoende financiële middelen en op tijd uit te voeren en heeft afgelopen jaren getoond de vulactiviteit goed te kunnen uitvoeren.

Mochten de gasopslagen tegen de verwachtingen in niet tot het gewenste niveau gevuld worden, dan betekent dit niet dat de leveringszekerheid direct in het geding is. Aan de vraag naar gas wordt met verschillende bronnen voldaan. Wanneer marktpartijen minder gas opslaan dan verwacht betekent dit dat zij andere manieren hebben gevonden om hun leveringsverplichtingen in de winter na te komen. Dit kan bijvoorbeeld door meer import van pijpleidinggas of meer import van LNG. Indien er, in extreme situaties, toch een fysiek tekort ontstaat, kan een volgend crisisniveau geactiveerd worden, conform het Bescherm- en Herstelplan Gas (BH-G). Het BH-G bevat maatregelen die de maatschappelijke en economische gevolgen van een tekort zoveel mogelijk beperken. Momenteel is er, ondanks de ontwikkelingen in het Midden-Oosten, geen aanleiding om een volgend crisisniveau af te kondigen. Belangrijk om hierbij te noemen is dat het ontstaan van een daadwerkelijk fysiek tekort een zeer uitzonderlijke situatie zou zijn. Ter context, tijdens de gascrisis in 2022 is er geen fysiek tekort ontstaan.

Wat is het sanctiemechanisme als de vuldoelen niet worden gehaald? De overheid rekent het borgen van de vulgraad tot haar verantwoordelijkheid. Wie is er echter feitelijk aansprakelijk en welke gevolgen zijn er als EBN er niet in slaagt de opslagen tijdig te vullen, ondanks de verleende subsidies en leningen?

De vultaak is gekoppeld aan Europese vuldoelstellingen. Wat gebeurt er als de EU-vuldoelstellingen wijzigen ten nadele van de Nederlandse industrie? Wat is het sanctiemechanisme als Nederland deze doelen niet haalt en wie draagt de lasten bij eventuele boetes of leveringsbeperkingen?

Het kabinet stelt jaarlijks een nationaal vuldoel vast, mede gebaseerd op een advies van GTS.

Daarnaast wordt een Europese vulverplichting opgelegd aan lidstaten. In september 2025 zijn de Europese vuldoelstellingen verlengd tot en met 31 december 2027. De Europese Commissie houdt toezicht op de lidstaten voldoen aan de Europese vuldoelstellingen.

Indien de Europese vuldoelstellingen niet tussen 1 oktober en 1 december zijn behaald, zal de Commissie in eerste instantie kijken naar de specifieke omstandigheden in de betreffende lidstaten die mogelijk verklaren waarom wordt afgeweken. In een volgend stadium heeft de Commissie de mogelijkheid om de bevoegde, monitorende instantie van de betreffende lidstaat te manen tot het nemen van doeltreffende maatregelen om het vulniveau te verhogen. In het uiterste geval dat zulke acties niet afdoende zijn, kan de Commissie, in overleg met de lidstaat, een verplichting¹⁷ opleggen om bepaalde doeltreffende maatregelen te nemen.

¹⁷ Artikel 6 quinquies, van Verordening (EU) 2017/1938.

Belangrijk om te noemen dat in de meeste gevallen de Commissie en de lidstaat er bij de eerste stap in goed overleg uit komen, waarbij ook de conclusie kan zijn dat er geen aanvullende maatregelen nodig zijn. Tot dusver heeft de Europese Commissie lidstaten die het vultraject of vuldoel niet gehaald hebben enkel om uitleg gevraagd. Nederland heeft het door de Europese Commissie gevraagde vuldoel tussen 1 oktober en 1 december 2025 gehaald. Hierbij verwijst het kabinet naar de Kamerbrief Voorzienings- en leveringszekerheid, waarin de werking van de EU Verordening gasleveringszekerheid nader is toegelicht.¹⁸

EBN is voor de uitvoering van haar vulactiviteiten, voor zover de markt dat niet doet, belast met een dienst van algemeen economisch belang. De uitvoering van deze activiteiten is aan voorwaarden gebonden om te voorkomen dat EBN met haar activiteiten marktversturend handelt en om de kosten die met de heffing moeten worden verrekend laag te houden. Er kunnen marktomstandigheden zijn waardoor EBN niet in staat is om voldoende te vullen, bijvoorbeeld omdat het verschil tussen de zomer en winterprijs sterk negatief is. In een dergelijke situatie treden EZK en EBN in overleg.

Het opleggen van een verplichting aan grootverbruikers werd ongeschikt geacht vanwege onevenredig hoge financiële risico's voor deze partijen, aldus de leden van de BBB-fractie. Waarom is ervoor gekozen dit risico collectief via een lening van 21,6 miljard euro bij de samenleving neer te leggen?¹⁹ Zijn de risico's voor EBN anders dan die van de grootverbruikers? Over welke risico's gaat het dan? Deze leden ontvangen hierop graag een toelichting.

Allereerst is van belang om te vermelden dat momenteel een wettelijke grondslag voor het introduceren van een vulverplichting aan bijvoorbeeld grootverbruikers nog ontbreekt. De introductie van een bevoegdheidsgrondslag voor het opleggen van een dergelijke verplichting wordt, zoals ook is aangegeven in de visie gasopslag²⁰, overwogen in het kader van het voorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis.

De lening van 21,6 miljard dient deels voor de kosten van aankoop van gas door EBN en deels voor het voldoen aan zogeheten *margin calls*. Het gaat hier expliciet om een lening die in zijn geheel aan het einde van de looptijd (kort na het einde van het opslagjaar in april 2027) moet zijn terugbetaald.

Het belangrijkste risico dat EBN hierbij loopt is dat EBN niet kan voldoen aan haar leveringsverplichting omdat een tegenpartij van EBN niet voldoet aan een leveringsverplichting of de gasopslag tijdelijk niet beschikbaar is. In dit geval moet, indien EBN dit niet binnen haar portfolio kan opvangen, ander gas worden ingekocht om aan de aangegane leveringsverplichting te voldoen. Wanneer de gasprijs hoog is, kan dit leiden tot een negatief handelsresultaat. Omgekeerd bestaat het risico dat een tegenpartij van EBN het door EBN opgeslagen gas niet kan afnemen (bijvoorbeeld omdat deze partij failliet gaat). In dat geval moet EBN het betreffende gas opnieuw verkopen. Dit kan indien de gasprijs laag is leiden tot een negatief handelsresultaat. Echter, de kans op dit tegenpartij risico is zeer klein. Bij het aangaan van transacties vindt een zorgvuldige screening van tegenpartijen plaats.

¹⁸ Kamerstukken II 2025/26, 29 023, nr. 596.

¹⁹ Kamerstukken I 2025/26, 29 023, AG, p. 2.

²⁰ Kamerstukken II, 2023/24, 29 023, nr. 442.

Hoe wordt de doelmatige inzet van de 21,6 miljard euro aan leningen gecontroleerd? Kunt u bevestigen dat EBN geen gasprijrisico loopt en dat eventuele andere risico's afgedekt worden? Hoe ziet de staat toe opdat het risicobeheer van EBN adequaat is en welke verantwoording legt EBN daarover af aan haar aandeelhouder? Zijn er voorwaarden gesteld voor de inrichting van het risicobeheer in relatie tot de beschikbaarheidstelling van de leningen? Waarom is er niet voor gekozen om een onafhankelijke toets te doen op de marktconformiteit van de kosten die de sectoren moeten dragen?

EBN kan een gasprijrisico lopen, maar deze risico's zijn beperkt doordat voor gas dat wordt ingekocht direct een verkoopcontract voor levering in de winter wordt aangegaan (hedging). Daarmee ligt het handelsresultaat direct vast, wat een standaardpraktijk is in de gasopslagmarkt. Dit geldt zowel voor de handel voor Bergermeer, uitgevoerd door TAQA, als voor de handel op de beurs door EBN bij de opslagen PGI Alkmaar, Grijskerk en Norg.

Eventuele handelsverliezen worden gedekt uit de door EZK verstrekte subsidie en dit subsidiebedrag wordt binnen de gehanteerde prijshandelslimieten als voldoende geacht.

De kans op een negatief handelsresultaat wordt zoveel mogelijk beperkt door middel van door de staat opgelegde prijs- en inkooplimieten voor de handel door EBN. EBN rapporteert wekelijks over de vulvolumes en resultaten aan het ministerie, in haar hoedanigheid als aandeelhouder. Aan het einde van het vulseizoen stuurt EBN aan het ministerie een eindrapportage ten behoeve van de subsidiebeschikking met een analyse over de handelswinst- of verlies.

Er zijn voorwaarden gesteld voor de inrichting van het risicobeheer in relatie tot de beschikbaarheidsstelling van de leningen. Het risicobeheer moet tot genoegen van de staat zijn, als voorwaarde voor verstrekking van de geldlening. Anderzijds heeft de staat bedongen dat EBN Capital BV ter zekerheid van de geldlening van EUR 21,6 miljard de volgende zekerheden verstrekt in de vorm van het vestigen van een pandrecht ten gunste van de staat op: i) (levering van) gas in de bergingen, ii) de bankrekening van EBN Capital BV, iii) de vordering van EBN Capital BV op EBN BV uit hoofde van de dienstenovereenkomst (i.c. de gashandelsactiviteiten die EBN BV voor EBN Capital BV uitvoert).

In het kader van de subsidievaststelling heeft een toets plaatsgevonden of de door EBN begrote kosten redelijk zijn. Die toets is nodig om te kunnen vaststellen dat geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Voor veel kostenposten geldt dat de redelijkheid blijkt uit een vergelijking met kosten die in de markt gebruikelijk zijn.

Specifiek voor de kosten van de lening geldt dat de rentevoet is vastgesteld conform de Mededeling van de Europese Commissie inzake referentie- en disconteringspercentages (PbEU 2008/C/14/02).

Een extern bureau beoordeelt daarnaast de toets op de redelijkheid van de winstmarge voor EBN.

Hoe wordt de liquiditeit van EBN beschermd tegen extreme prijsstijgingen en hoe robuust is het liquiditeitskader en het risicomanagement kader van EBN? In welke mate en in welke omstandigheden biedt de voorgenomen kredietfaciliteit dekking voor de vulling en de volatiliteit van termijnmarkten? Heeft u een multifactor risicoanalyse uitgevoerd?

Hedging en door de staat opgelegde prijs- en inkooplimieten zorgen ervoor dat het risico op extreme prijsstijgingen beheersbaar blijft. Het liquiditeitskader van EBN is robuust, vanwege de verstrekte kredietfaciliteit van EUR 21,6 miljard, de eigen middelen, het risicobeheer en de subsidie ter dekking van gemaakte kosten en eventuele handelsverliezen die door de risicobeheersmaatregelen als een acceptabel risico wordt beoordeeld. Het risicomanagementkader is robuust, omdat EBN en het ministerie vanaf 2022 – het jaar van de eerste vulopdracht – voldoende kennis en expertise hebben opgebouwd op het gebied van beheersing van risico's bij de verschillende vulopdrachten. EZK verwacht door de genomen beheersmaatregelen dat de opgenomen kredietbedragen, incl. rente, door EBN volledig worden terugbetaald.

De voorgenomen kredietfaciliteit biedt voldoende dekking voor de inkoop en verkoop van 80 TWh gas conform de vulopdracht aan EBN. Dit valt binnen de kaders van hedging en door de staat opgelegde prijs- en inkooplimieten binnen de vulopdracht.

Er is een uitgebreide risicoanalyse uitgevoerd op het gebied van, onder andere, debiteurenbeheer en verschillende prijsscenario's die de vulopdracht kunnen belemmeren. Daarnaast is een risicoanalyse gedaan van het scenario waarin de gasopslag (tijdelijk) niet beschikbaar is als gevolg van een force majeure event (sabotage, aanval, langdurige reparaties), waardoor EBN opnieuw gas moet inkopen om aan haar verkoopverplichtingen te voldoen. Uit deze risicoanalyses is gebleken dat de risico's van de vulopdracht beheersbaar zijn voor EBN.

Wat verwachten u en het EBN dat de impact van deze verhoogde vullingsdoelstelling is op de markt (prijsvorming, liquiditeit)? De leden van de BBB-fractie doelen hier zowel op de onderhandse markt als de TTF. Is daar een studie naar verricht? Wat waren de uitkomsten daarvan?

Uitgangspunt bij opslagactiviteiten die EBN verricht is dat EBN vult als de markt dat niet voldoende doet. Als marktpartijen de opslagen veel vullen is het niet nodig dat EBN het volledige volume van 80 TWh vult. Als EBN vult, dan koopt zij gas in het vulseizoen (april t/m oktober) in en tegelijkertijd gaat zij al een verkoopcontract aan voor het opvolgende productie seizoen (ca. november tot en met maart). Door dit handelen van EBN wordt een deel van de winterse gasvraag naar de periode april tot en met oktober verplaatst, daardoor stijgt de gasprijs in het vulseizoen en daalt de prijs in het productieseizoen (winter) wat een nadelig effect op de spread heeft. De omvang van deze effecten is afhankelijk van tal van factoren. Uitdaging in de vormgeving en uitvoering van de opslagactiviteiten is om alleen gas op te slaan als de markt dit onvoldoende doet en te voorkomen dat door het handelen van EBN het voor marktpartijen minder aantrekkelijk wordt om te vullen.

Er is geen studie verricht naar de impact van de Nederlandse vuldoelstellingen op de markt. Uit onderzoek in Duitsland blijkt dat vuldoelstellingen een significant effect kunnen hebben op de zomer-winter spread.²¹

In welke mate zijn de vuldoelstellingen ter dekking van Europese verplichtingen? In hoeverre zijn de vuldoelstellingen ook ten gunste van niet-nationale verbruikers? Tot op welke hoogte worden de aanvullende kosten en risico's, veroorzaakt door deze internationale verplichtingen, ook in rekening gebracht bij deze internationale verbruikers?

²¹ Frontier Economics (2025), Evaluierung der Gasspeicher Füllstandsvorgaben.

De afgelopen jaren heeft het kabinet steeds jaarlijks een vulambitie uitgesproken voor het vullen van de gasopslagen in Nederland voor de volgende winter. De hoogte van de vulambitie wordt gebaseerd op het jaarlijkse advies dat GTS uitbrengt over leveringszekerheid op grond van haar wettelijke taak. Gasopslagen spelen een belangrijke rol in het borgen van leveringszekerheid door het leveren van seizoensflexibiliteit. Het nationale vuldoel voor komend opslagjaar (zoals vastgesteld in de brief van mijn voorganger op 30 september 2025) is hoger dan vanuit de Europese Unie wordt voorgeschreven.

Zoals eerder werd opgemerkt, is de opslag van gas primair een taak van de markt. Door de open en internationale werking van de gasmarkt wordt de gasprijs ook internationaal bepaald. Als partijen uit andere lidstaten gebruik maken van de in Nederland gelegen gasopslagen betalen zij hiervoor, net als Nederlandse marktpartijen, een marktconforme prijs.

De netto-kosten van de vulzaak van EBN worden verhaald middels een heffing. De grondslag voor de heffing wordt met het voorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis geïntroduceerd. Bij lagere wet- en regelgeving kan het kabinet bepalen of deze heffing ook neerslaat op de export van gas. De kans dat een heffing op exitpunten naar het buitenland wordt toegestaan, is klein. Een door Duitsland geïntroduceerde heffing boven op de kosten voor het gebruik van het gastransportnet, ook op het gas dat naar het buitenland stroomde, om dergelijke kosten te dekken stuitte op aanzienlijke kritiek vanuit de Europese Commissie, omdat zo'n heffing naar het oordeel van de Europese Commissie een belemmering opwierp voor vrije gasstromen in de interne markt en tot fragmentatie kon leiden. Het kabinet blijft zich in de Raad van de Europese Unie inspannen om een eerlijke kostendeling voor de Europese vulverplichting te bewerkstelligen.