



Besluit

Beslissing op bezwaar

Ons kenmerk : ACM/UIT/680613
Zaaknummer : ACM/26/201138
Datum : **4 juni 2026**

Samenvatting

De ACM heeft op 4 februari 2026 een bindende gedragslijn opgelegd aan de NAM over de seizoensopslagen UGS Norg en UGS Grijskerk. De NAM moet deze gasopslagen op grond van de Energiewet gereedmaken voor onderhandelde derdentoegang.

Met de bindende gedragslijn heeft de ACM verduidelijkt hoe de NAM moet voldoen aan haar verplichtingen op grond van artikel 3.100 van de Energiewet en artikel 3.43 van de Energieregeling. De gedragslijn ziet niet alleen op het vulseizoen 2026, maar verplicht de NAM blijvend in staat te zijn onder redelijke voorwaarden onderhandelde derdentoegang aan te bieden wanneer dat ingevolge artikel 3.43 van de Energieregeling noodzakelijk is.

De NAM heeft bezwaar gemaakt tegen de bindende gedragslijn en daarbij onder meer de wettelijke grondslag, de noodzaak en de inhoud ervan betwist.

De ACM verklaart het bezwaar ongegrond. De bindende gedragslijn vindt een grondslag in Europese en nationale regelgeving en de ACM is bevoegd deze op te leggen. Ook de gestelde termijn acht de ACM passend. De bindende gedragslijn blijft daarom in stand.

1. Verloop van de procedure

- 1 Bij besluit van 4 februari 2026 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) een bindende gedragslijn aan de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. (hierna: NAM) opgelegd.¹ Hierin licht zij toe op welke wijze de NAM aan haar verplichting op grond van artikel 3.100 van de Energiewet en artikel 3.43 van de Energieregeling kan voldoen om onderhandelde derdentoegang tot de seizoensgasopslagen UGS Norg en UGS Grijskerk te verlenen. De bindende gedragslijn werkt aan de hand van de in artikel 3.43, eerste lid, onder c, van de Energieregeling genoemde verplichtingen uit dat het aanbieden van onbenutte capaciteit aan de markt tegen objectieve, transparante en non-discriminatoire voorwaarden dient te gebeuren. Daarnaast schrijft de bindende gedragslijn voor hoe de NAM kan voldoen aan de eisen voor capaciteitsallocatie en procedures voor congestiebeheer.
- 2 Op 16 maart 2026 heeft de NAM bezwaar ingesteld tegen de bindende gedragslijn.²
- 3 De NAM heeft haar bezwaargronden tijdens de hoorzitting op 18 mei 2026 mondeling toegelicht. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt.³

¹ Bindende gedragslijn met kenmerk ACM/UIT/665842.

² Bezwaargronden NAM met kenmerk ACM/IN/1093072.

³ Verslag hoorzitting met kenmerk ACM/UIT/678697.

- 4 Op 22 mei 2026 heeft de NAM per e-mail naar aanleiding van de hoorzitting een extra toelichting gegeven op haar standpunt met betrekking tot de nationale vuldoelen.⁴

2. Bezwaargronden NAM

- 5 De NAM stelt in bezwaar dat UGS Norg en UGS Grijpskerk niet kwalificeren als gasopslagsystemen als bedoeld in artikel 3.100 van de Energiewet en artikel 3.47 van het Energiebesluit. Volgens de NAM zijn deze bepalingen daarom niet van toepassing.
- 6 De NAM meent daarnaast dat artikel 3.43 van de Energieregeling op een onvoldoende wettelijke basis berust, althans een misbruik van bevoegdheid oplevert. Datzelfde geldt voor de op die bepaling gebaseerde bindende gedragslijn.
- 7 Voor zover wel een bevoegdheid voor de bindende gedragslijn zou bestaan, geldt volgens de NAM dat het voor het behalen van het (nationaal) vuldoel niet noodzakelijk is om UGS Grijpskerk in de bindende gedragslijn te betrekken. De NAM voert daarnaast aan dat de begunstigingstermijn in de bindende gedragslijn te kort is. Tot slot meent de NAM dat de bindende gedragslijn resulteert in een ongerechtvaardigde inbreuk op haar fundamentele rechten.

3. Beoordeling bezwaar door ACM

3.1. UGS Norg en UGS Grijpskerk zijn gasopslagsystemen

- 8 De NAM stelt in bezwaar dat UGS Norg en UGS Grijpskerk niet kwalificeren als gasopslagsystemen in de zin van artikel 3.100 van de Energiewet en artikel 3.47 van het Energiebesluit. Voor een nadere onderbouwing van dit standpunt verwijst de NAM naar de processtukken in de procedure tussen de NAM en de ACM die aanhangig is bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb).⁵
- 9 Met verwijzing naar de processtukken in die procedure,⁶ heeft de ACM in de bindende gedragslijn toegelicht dat UGS Norg en UGS Grijpskerk kwalificeren als gasopslagsystemen in de zin van artikel 3.100 van de Energiewet en artikel 3.47 van het Energiebesluit. Zij volgt het standpunt van de NAM dan ook niet.
- 10 Op 27 maart 2026 heeft in de voornoemde beroepsprocedure een zitting bij het CBb plaatsgevonden. Tijdens deze zitting heeft het CBb aangekondigd uiterlijk 23 juni 2026 uitspraak te doen. De ACM heeft voorgesteld om de beslissing op bezwaar aan te houden tot na deze uitspraak, nu de eerste bezwaargrond in de onderhavige bezwaarprocedure overeenkomt met de centrale vraag waarover het CBb in de beroepszaak uitspraak zal doen: de vraag of UGS Norg en UGS Grijpskerk gasopslagsystemen zijn.⁷ De NAM heeft aangegeven hier niet op te willen wachten omdat zij hecht aan een snelle uitspraak op twee voor haar principiële onderdelen van de bindende gedragslijn: de wettelijke grondslag van de bindende gedragslijn⁸ en de in haar ogen te korte begunstigingstermijn⁹.¹⁰

⁴ E-mail van de NAM van 22 mei 2026 met kenmerk ACM/IN/1115016.

⁵ Zaaknummer AWB 24/856 G4.

⁶ Beslissing op bezwaar met kenmerk ACM/UIT/627887 en het verweerschrift met kenmerk ACM/UIT/641747.

⁷ E-mail aan de NAM met kenmerk ACM/UIT/667255.

⁸ Bezwaargronden NAM, randnummers 5-16 en Verslag hoorzitting.

⁹ Bezwaargronden NAM, randnummers 19-29 en Verslag hoorzitting.

¹⁰ E-mail van de NAM met kenmerk ACM/IN/1108227 en Verslag hoorzitting.

- 11 In de beroepsprocedure heeft de ACM toegelicht waarom hier volgens haar sprake is van gasopslagsystemen. Sinds de zitting bij het CBb hebben zich geen feiten of omstandigheden voorgedaan die aanleiding geven tot wijziging van dit standpunt. De ACM heeft om die reden de uitspraak van het CBb niet afgewacht en overweegt hier met betrekking tot de eerste bezwaargrond dat UGS Norg en UGS Grijskerk kwalificeren als gasopslagsystemen. Artikel 3.100 van de Energiewet en artikel 3.47 van het Energiebesluit zijn dan ook op UGS Norg en UGS Grijskerk van toepassing.
- 12 De bezwaargrond slaagt niet.

3.2. Energierегeling en bindende gedragslijn hebben grondslag in Europese en nationale regelgeving

- 13 De NAM betwist in bezwaar de grondslag van artikel 3.43 Energierегeling en de daarop gebaseerde bindende gedragslijn. Volgens de NAM treedt artikel 3.43 van de Energierегeling buiten de strekking van artikel 3.100, vijfde lid, van de Energiewet: een bevoegdheid die is gegeven om marktwerking te verbeteren wordt ingezet voor een ander doel, namelijk het (tijdig) bereiken van een (nationaal) vuldoel. De NAM stelt daarbij dat dit vuldoel als doel heeft de geopolitieke en strategische onafhankelijkheid van Nederland (en Europa) te versterken. Het vuldoel is niet gedreven door de wens voor goede marktwerking. Daarmee wordt volgens de NAM een bevoegdheid gebruikt voor een ander doel dan waarvoor deze is gegeven.¹¹
- 14 De NAM is bovendien van mening dat met artikel 3.47, tweede lid, van het Energiebesluit wordt getracht een bevoegdheid te creëren voor de Minister van Klimaat en Groene Groei (hierna: Minister) om jaarlijks een 'nationaal vuldoel' vast te stellen. Volgens de NAM biedt artikel 3.100, vijfde lid, van de Energiewet voor een dergelijke bevoegdheid onvoldoende grondslag.
- 15 Daarnaast heeft de NAM haar stelling dat een wettelijke grondslag voor het bestreden besluit ontbreekt tijdens de hoorzitting nader toegelicht met haar conclusie dat inmiddels is gebleken dat de markt geen interesse heeft voor het gebruik van UGS Norg en UGS Grijskerk. Dit komt volgens haar overeen met de uitkomsten van een onderzoek van adviesbureau JMP Energy Insights van 24 februari 2026. De onderzoekers komen daarin tot de conclusie dat verplichte vulling van UGS Norg en UGS Grijskerk niet rendabel is, de gasmarkt verstoort, en bovendien vanuit het oogpunt van leveringszekerheid niet nodig is.¹²
- 16 Volgens de ACM is dit standpunt van de NAM onjuist. Dit heeft zij in de bindende gedragslijn ook uitgebreid toegelicht naar aanleiding van de eerdere zienswijze van de NAM. Daarin miskent de NAM volgens de ACM dat de door haar aangehaalde regelgeving ziet op de werking van de (interne) gasmarkt waarin sprake is van met elkaar samenhangende doelstellingen en belangen, en niet van alternatieve, elkaar uitsluitende, doelstellingen. Dit blijkt ook uit de in de bindende gedragslijn genoemde Europese verordeningen en richtlijnen. Daaruit volgt dat de toegang voor marktpartijen tot opslagcapaciteit een belangrijk instrument is voor het bieden van voldoende (seizoens)flexibiliteit in het belang van de levering aan afnemers. Voor de beschikbaarheid van voldoende (seizoens)flexibiliteit is niet (alleen) voldoende dat opslagcapaciteit beschikbaar is. Om daadwerkelijk (seizoens)flexibiliteit te kunnen bieden dient de beschikbare opslag ook in voldoende mate te worden gevuld. Daarmee volgt ook uit de regelgeving een verband tussen de wettelijke toegangsverplichting en de vuldoelen.¹³

¹¹ Bezwaargronden NAM, randnummer 14.

¹² Mondelinge toelichting hoorzitting met kenmerk ACM/IN/1115227, randnummers 3-4 en Bijlage.

¹³ Bindende gedragslijn, randnummers 36-45.

- 17 Zowel artikel 18g, tweede lid, van de Gaswet als artikel 3.100, eerste lid, van de Energiewet bepalen dat wanneer er onvoldoende alternatieven beschikbaar zijn voor toegang tot flexibiliteit, onderhandelde derdentoegang verplicht zal worden gesteld. Er is dus op dit onderdeel inderdaad geen sprake van een verschil in normstelling tussen de eerdere en latere wetgeving, zoals de NAM terecht opmerkt. Het relevante verschil is de gewijzigde situatie.
- 18 In ieder geval tot 2021-2022 was in Nederland het belang van derdentoegang tot gasopslagen nog niet groot genoeg om te stellen dat deze toegang “technisch en economisch noodzakelijk” was ten behoeve van de beschikbaarheid van voldoende (seizoens)flexibiliteit. Dit was het gevolg van de ruime beschikbaarheid van eigen productie en import van pijpleidinggas uit onder meer Rusland. Die situatie is nu duidelijk anders. Als gevolg hiervan, met als concrete aanleiding de afspraak dat GasTerra B.V. per 1 april 2026 UGS Norg en UGS Grijpskerk leeg zou opleveren, heeft de Minister op 3 oktober 2025, op grond van artikel 18g, tweede lid, van de Gaswet, een ministeriële regeling vastgesteld.¹⁴ Daarin is uitgewerkt wanneer er voor de toegang tot een gasopslagsysteem in ieder geval sprake is van “technisch of economisch noodzakelijk voor een efficiënte toegang tot het systeem” als bedoeld in de Gaswet. Deze ministeriële regeling ziet op seizoensopslagen waarvoor het geheel of gedeeltelijk vullen noodzakelijk is voor het realiseren van de Europese of nationale vuldoelen, en waarbij daarnaast sprake is van de in artikel 2, eerste lid, onder c, van die regeling beschreven situatie. Na de inwerkingtreding van de Energiewet zijn artikel 18g van de Gaswet en de bepalingen uit de ministeriële regeling terechtgekomen in respectievelijk artikel 3.100, eerste lid, van de Energiewet, artikel 3.47, eerste lid, van het Energiebesluit en artikel 3.43 van de Energieregeling.
- 19 Deze bepalingen vormen de wettelijke grondslag voor de bindende gedragslijn. Daarin heeft de ACM, met als concrete aanleiding het vooruitzicht dat het nationaal vuldoel voor 2026-2027 mogelijk niet tijdig gehaald zou worden, in de bindende gedragslijn verduidelijkt op welke wijze de NAM aan haar wettelijke verplichting tot het bieden van onderhandelde derdentoegang kan voldoen.
- 20 Anders dan de NAM in bezwaar stelt, gaat het in deze situatie niet om een vuldoel ten behoeve van het versterken van de geopolitieke en strategische onafhankelijkheid van Nederland (en Europa). Het gaat hier om een vuldoel dat op grond van de hiervoor genoemde bepalingen bij en krachtens de Energiewet is vastgesteld ten behoeve van het garanderen van voldoende (seizoens)flexibiliteit: de zogeheten seizoensopslag.
- 21 Ten slotte merkt de ACM met betrekking tot artikel 3.47, tweede lid, van het Energiebesluit nog het volgende op. Dit artikel bepaalt samengevat dat de Minister in het belang van het bepalen van de voor de leveringszekerheid benodigde flexibiliteit jaarlijks een nationaal vuldoel vaststelt voor op het Nederlands grondgebied gelegen gasopslagsystemen. In bezwaar stelt de NAM dat artikel 3.100, vijfde lid, van de Energiewet geen wettelijke grondslag kan vormen voor het vaststellen van de jaarlijkse vuldoelen. Dit zou ook volgen uit het conceptwetsvoorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis (hierna: Wbe), die bij inwerkingtreding een nieuw artikel 2.69 in de Energiewet zal introduceren. In dit artikel worden het nationaal vuldoel en de bevoegdheid tot het opleggen van een vulverplichting verder uitgewerkt. De NAM stelt dat met dit artikel in de Energiewet een nieuwe bevoegdheid tot het vaststellen van een vuldoel wordt gecreëerd.¹⁵ Dit is niet juist.
- 22 Met de Wbe wordt beoogd meer duidelijkheid te bieden over de rol van de overheid en die van de marktpartijen bij het realiseren van het vullen van de gasopslagen. Hierbij stelt de wetgever aanvullende structurele (vul)maatregelen voor om het Nederlandse gasleveringssysteem beter weerbaar te maken. Onderdeel van dit maatregelenpakket zijn de seizoensopslagen, maar de reikwijdte van dit wetsvoorstel is breder. De betreffende bepaling creëert dan ook geen nieuwe bevoegdheid, maar beoogt een verruiming van de bestaande verplichting. Dit blijkt ook uit de

¹⁴ Regeling nadere invulling technische of economische noodzaak derdentoegang gasopslaginstallaties, *Staatscourant* 2025, nr. 32914.

¹⁵ Bezwaargronden NAM, randnummers 15-16.

toelichting bij het wetsvoorstel:

“(...) In de Energiewet is de gasrichtlijn geïmplementeerd en is bepaald dat gasopslagbedrijven verplicht zijn te onderhandelen over toegang tot zijn gasopslaginstallatie of de door hem aangeboden ondersteunende diensten ‘indien toegang tot deze gasopslaginstallatie of tot deze ondersteunende diensten voor degene die daarom verzoekt in technische of economische zin noodzakelijk is voor efficiëntie toegang tot het systeem voor de levering aan netgebruikers’. Deze voorwaarde wordt met dit wetsvoorstel geschrapt, zodat gasopslagbedrijven in beginsel altijd verplicht zijn te onderhandelen over toegang tot hun opslag (...)”¹⁶

- 23 De NAM stelt tot slot dat een wettelijke grondslag voor de bindende gedragslijn ontbreekt omdat de markt geen interesse heeft in het gebruik van UGS Norg en UGS Grijskerk. Voor de beantwoording van de vraag of sprake is van een wettelijke grondslag voor de bindende gedragslijn is het vermeende gebrek aan behoefte van de markt echter niet relevant.
- 24 Concluderend is de ACM van oordeel dat er voor het opleggen van de bindende gedragslijn aan NAM een wettelijke grondslag aanwezig is.
- 25 De bezwaargrond slaagt niet.

3.3. UGS Norg en UGS Grijskerk noodzakelijk voor behalen nationaal vuldoel

- 26 De NAM betwist in bezwaar dat het noodzakelijk is om UGS Grijskerk in de bindende gedragslijn te betrekken. Volgens de NAM bieden UGS Bergermeer, UGS Norg en de kleinere opslagen Alkmaar (5 TWh) en Energystock (3,6 TWh) voldoende gelegenheid om aan het (nationaal) vuldoel van 115 TWh te voldoen.¹⁷ Zij meent dat dit vuldoel is vormgegeven als een totale systeembehoefte aan flexibiliteit en niet als een allocatieverplichting per individuele opslag.¹⁸
- 27 De ACM volgt dit standpunt van de NAM niet en licht hierna toe waarom UGS Grijskerk wel degelijk nodig is voor het behalen van het nationaal vuldoel voor 2026-2027.
- 28 De Minister stelt op grond van artikel 3.47, tweede lid, van het Energiebesluit jaarlijks voor het daaropvolgende opslagjaar een nationaal vuldoel vast voor de op het Nederlands grondgebied gelegen gasopslagsystemen. Op 30 september 2025 heeft de Minister, met inachtneming van het overzicht leveringszekerheid van Gasunie Transport Services B.V. (hierna: GTS)¹⁹, het nationaal vuldoel van 115 TWh voor de Nederlandse seizoensgasopslagen en PGI Alkmaar²⁰ vastgesteld voor 1 november 2026.²¹ Het gaat daarbij om de drie met name genoemde Nederlandse seizoensgasopslagen UGS Bergermeer, UGS Norg en UGS Grijskerk.
- 29 Met inachtneming van het advies van GTS heeft de Minister er dus expliciet voor gekozen om UGS Grijskerk aan te wijzen als een van de seizoensopslagen die nodig zijn om het nationaal vuldoel voor 2026-2027 te realiseren. Daarnaast sluit ook de toelichting bij de ministeriële regeling van oktober 2025 aan bij deze expliciet genoemde seizoensopslagen en het vuldoel voor 2026-2027.

¹⁶ Memorie van toelichting bij de consultatieversie van het Wetsvoorstel bestrijden energieleveringscrisis, p. 73.

¹⁷ In het bezwaarschrift spreekt de NAM van 'de kleinere opslagen'. Op verzoek van de ACM heeft zij tijdens de hoorzitting toegelicht dat het om de kleinere opslagen Alkmaar en Energystock gaat, Verslag hoorzitting.

¹⁸ E-mail van de NAM van 22 mei 2026.

¹⁹ Op grond van artikel 3.47, tweede lid, van het Energiebesluit en artikel 3.66 van de Energiewet, 'Overzicht leveringszekerheid voor gasjaar 2026/2027', rapport GTS, bijlage bij 'Update gasleveringszekerheid Q3 2025', brief van de Minister van Klimaat en Groene Groei aan de Tweede Kamer van 30 september 2025.

²⁰ GTS adviseert een nationaal vuldoel van 115 TWh voor de Nederlandse seizoensopslagen, Bergermeer, Grijskerk, Norg en Alkmaar. Alkmaar kwalificeert echter niet als seizoensopslag in de zin van artikel 1.1 van de Energieregeling. De Minister stelt daarom een nationaal vuldoel vast voor de seizoensopslagen (Grijskerk, Norg en Bergermeer) én PGI Alkmaar.

²¹ 'Update gasleveringszekerheid Q3 2025', brief van de Minister van Klimaat en Groene Groei aan de Tweede Kamer van 30 september 2025.

- 30 Met het uitsluitend vullen van UGS Bergermeer (49,7 TWh), UGS Norg (59,3 TWh) en PGI Alkmaar (5 TWh) wordt het nationale vuldoel van 115 TWh evenmin gehaald. Ook daarom is UGS Grijpskerk noodzakelijk.
- 31 Het standpunt van de NAM dat Energystock kan bijdragen aan het nationale vuldoel volgt de ACM niet. Energystock is niet door de Minister aangewezen als seizoensopslag²² of andere opslag die kan bijdragen aan het behalen van het nationale vuldoel.
- 32 De bezwaargrond slaagt niet.
- 33 Ten overvloede merkt de ACM op dat het mogelijk niet behalen van het nationale vuldoel voor 2026-2027 de aanleiding voor het opleggen van de bindende gedragslijn vormde, alsook de reden was voor de ACM om daar de termijn van 1 april 2026 (de start van het vulseizoen) aan te verbinden. Tegelijkertijd reikt de bindende gedragslijn verder dan het komende vulseizoen: de bindende gedragslijn verplicht de NAM blijvend in staat te zijn onder redelijke voorwaarden onderhandelde derdentoegang aan te bieden wanneer dat ingevolge artikel 3.43 van de Energieregeling noodzakelijk is.
- 34 Het feit dat UGS Norg het komende seizoen door Energie Beheer Nederland gevuld wordt, maakt – gelet op het voorgaande – dus niet dat aan de bindende gedragslijn is voldaan, dan wel dat voor het opleggen daarvan geen grondslag meer zou bestaan. Voor beide gasopslagen geldt dat de NAM, conform de relevante regelgeving en de bindende gedragslijn, in staat moet zijn om te allen tijde onder redelijke voorwaarden onderhandelde derdentoegang aan te bieden.

3.4. Termijn genoemd in de bindende gedragslijn is passend

- 35 De NAM stelt in bezwaar dat de begunstigingstermijn in de bindende gedragslijn te kort is. Voor haar was pas voor het eerst op 4 februari 2026, de datum van de bindende gedragslijn, exact duidelijk wat zij moet doen. De termijn van acht weken, tot 1 april 2026, zou daarmee te kort zijn om aan de verplichtingen te voldoen.²³
- 36 In aanvulling op het bezwaarschrift heeft de NAM tijdens de hoorzitting toegelicht moeite te hebben met de aanneming van de ACM dat de NAM al was gehouden tot het voorbereiden of verrichten van handelingen die voortvloeien uit de bindende gedragslijn op een moment dat de bindende gedragslijn nog niet daadwerkelijk was genomen.²⁴ De NAM meent daarnaast tijdig aan de bindende gedragslijn te hebben voldaan. Als dat ook het oordeel van de ACM is, dan is de begunstigingstermijn volgens de NAM toereikend geweest. Als dat niet het geval is, dan was die te krap, want de NAM had niet meer of sneller kunnen handelen dan zij daadwerkelijk heeft gedaan.²⁵
- 37 De ACM stelt voorop dat de verplichting tot het bieden van onderhandelde derdentoegang niet pas is ontstaan met de totstandkoming van de bindende gedragslijn op 4 februari 2026. Die verplichting volgt uit de in de bindende gedragslijn genoemde Europese verordeningen en richtlijnen, artikel 3.100 van de Energiewet en lagere regelgeving. Voor de inwerkingtreding van de Energiewet volgde de verplichting uit artikel 18g van de Gaswet. De NAM was dus al ruim voor 4 februari 2026 bekend met de verplichting om onderhandelde derdentoegang te bieden onder transparante, objectieve en non-discriminatoire voorwaarden. De NAM heeft dit tijdens de hoorzitting ook erkend.²⁶ Met de ministeriële

²² Energystock kwalificeert niet als seizoensopslag in de zin van artikel 1.1 van de Energieregeling.

²³ Bezwaargronden NAM, randnummers 19-29.

²⁴ Verslag hoorzitting, p. 3-4.

²⁵ Mondelinge toelichting hoorzitting, randnummer 7.

²⁶ Verslag hoorzitting, p. 8-9.

regeling van 3 oktober 2025 werd voor de NAM duidelijk dat zij deze optie spoedig, namelijk voor 1 april 2026, zou moeten kunnen bieden.

- 38 De bindende gedragslijn verduidelijkt wanneer sprake is van transparante, objectieve en non-discriminatoire voorwaarden en schrijft voor hoe de NAM kan voldoen aan de eisen voor capaciteitsallocatie en de procedures voor congestiebeheer. Hoewel ook deze verplichtingen volgen uit wet- en regelgeving, is de verdere verduidelijking daarvan op 4 februari 2026 via de bindende gedragslijn aan de NAM bekend geworden. De ACM is zich ervan bewust dat een periode van acht weken kort is, maar is niet van oordeel dat deze termijn te kort zou zijn om aan de bindende gedragslijn te voldoen. De ACM is bij de vaststelling ervan de NAM hierin juist specifiek tegemoet gekomen. Naar aanleiding van de bij het ontwerpbesluit door de NAM ingediende zienswijze heeft de ACM op twee onderdelen de vereisten in de bindende gedragslijn voor het vulseizoen 2026-2027 aangepast, zodat de NAM daaraan binnen de voorgeschreven termijn zou kunnen voldoen.²⁷
- 39 Ook het standpunt van de NAM dat de begunstigingstermijn ontoereikend zou zijn als de ACM van oordeel zou zijn dat de NAM niet heeft voldaan aan de bindende gedragslijn volgt de ACM niet. Of een termijn passend is, wordt niet pas achteraf beoordeeld aan de hand van de vraag of een partij al dan niet binnen de termijn aan haar verplichtingen heeft voldaan. Zou die redenering gevolgd worden, dan zou een (begunstigings)termijn altijd ongeschikt zijn als de ACM daarna zou vaststellen dat een partij niet heeft voldaan aan zijn verplichtingen. Dat is onjuist. Het gaat er niet om of de NAM zelf in staat was tijdig te handelen, maar of het objectief gezien mogelijk was om binnen de termijn aan de bindende gedragslijn te voldoen.²⁸ Gelet op het voorgaande is dat naar het oordeel van de ACM het geval.
- 40 De bezwaargrond slaagt niet.

3.5. Geen inbreuk op fundamentele rechten NAM

- 41 In haar laatste bezwaargrond stelt de NAM dat de ACM met het opleggen van de bindende gedragslijn inbreuk maakt op haar vrijheid van ondernemerschap zoals die (onder meer) wordt beschermd in artikel 16 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, en op haar eigendomsrecht, zoals bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dit laatste is volgens de NAM het geval, omdat de bindende gedragslijn geen (voldoende) grondslag vindt in artikel 3.100 van de Energiewet, waardoor er sprake is van een inmenging in haar eigendomsrecht die niet bij wet is voorzien.²⁹
- 42 Zoals de ACM bij haar behandeling van de voorgaande bezwaargronden heeft vastgesteld, is de bindende gedragslijn een verduidelijking van de wijze waarop de NAM aan haar bestaande verplichting tot het bieden van onderhandelde derdentoegang kan voldoen in overeenstemming met de Energiewet, het Energiebesluit, de Energieregeling en de onderliggende Europese regelgeving. Daarmee wordt het gebruik van de gasopslagsystemen aan regulering op grond van Europese en nationale wetgeving onderworpen en is van een onrechtmatige inmenging in het eigendomsrecht van de NAM of van een inbreuk op haar vrijheid van ondernemerschap geen sprake.
- 43 De bezwaargrond slaagt niet.

²⁷ Bindende gedragslijn, randnummers 17 en 21.

²⁸ Naar analogie met de begunstigingstermijn voor de last onder dwangsom en last onder bestuursdwang, ABRvS 4 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2643.

²⁹ Bezwaargronden NAM, randnummers 30-32.

4. Besluit

44 De ACM verklaart de bezwaren van de NAM ongegrond en laat de bindende gedragslijn in stand.

Den Haag, **4 juni 2026**

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

mr. T. M. Snoep
bestuursvoorzitter

Als u belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl.