



# JAARSTUKKEN 2025

48<sup>e</sup> BOEKJAAR

Deloitte Accountants B.V.  
Voor identificatiedoeleinden.  
Behorend bij controleverklaring  
d.d. 22 april 2026

Goedgekeurd,

De Minister van Klimaat en Groene Groei, voor deze:  
de plv secretaris-generaal EZK

Datum: mei 2026

's Gravenhage



# Inhoudsopgave

## **Jaarverslag 2025**

Voorwoord	4
Over COVA	6
Vloeibare brandstofmarkten in 2025	13
Beheersing van risico's en onzekerheden	28

## **Verslag van het bestuur**

Bestuursstructuur	38
-------------------	----

## **Verslag van de directie**

Voorraadoverzicht 2025	47
------------------------	----

## **Jaarrekening 2025**

Balans	50
Staat van baten en lasten	51
Kasstroomoverzicht	53
Toelichting op de balans en staat van baten en lasten	54
Verantwoordingsoverzicht Wet normering topinkomens	64
Bestemming van het resultaat en gebeurtenissen na balansdatum	66
Ondertekening van de jaarrekening	67
Afkortingen- en begrippenlijst	68
Overige gegevens	70

# Voorwoord

Nederland is in hoge mate afhankelijk van olie-importen. Olie is wereldwijd, in Europa en in Nederland nog altijd de grootste energiebron. Hoewel het olieaanbod in 2025 ruim was, vraagt de geopolitieke instabiliteit om blijvende alertheid met het oog op mogelijke verstoringen in de olietoevoer. Op het moment van schrijven van dit jaarverslag is de geopolitieke situatie als gevolg van de Amerikaans/Israëlische aanval op Iran gedestabiliseerd. De ontwikkelingen volgen zich in hoog tempo op. Hierbij is grote zorg over een langdurige verstoring van de wereldwijde energievoorziening en de ongekende stijging van de olieprijs. In [Gebeurtenissen na balansdatum](#) gaan we hier nader op in.

## Meer duidelijkheid over COVA's toekomst

De recente geopolitieke ontwikkelingen onderstrepen het belang van de strategische olievoorraad. Het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) heeft eind 2025 meer duidelijkheid gegeven over de herziening van de Wet voorraadvorming aardolieproducten (Wva) uit 2012. In 2026 start de consultatie van de wet. Het ministerie verwacht dat de wet vanaf 2028 in werking kan treden. Er zijn diverse aanpassingen voorgesteld in de wet. Het voornemen om 100% van de Nederlandse voorraadplicht bij COVA neer te leggen heeft voor ons de meeste impact.

Het ministerie heeft het voornemen om na aanpassing van de Wet voorraadvorming aardolieproductie (Wva) de Nederlandse voorraadplicht voor 100% bij COVA te beleggen

Ondanks de duidelijkheid over de beleidsvoornemens zijn er nog wel vragen over de benodigde hoogte van de voorraadheffing voor deze nieuwe opdracht. Gesprekken hierover worden ook in 2026 voortgezet. Wel bereiden we ons al voor om onze opslagportefeuille aan te laten sluiten op alle verwachte wijzigingen. Zie voor meer details over de verwachte wetsaanpassingen in het [Verslag van de directie](#).

## Verruiming wereldwijde oliemarkt

De oliemarkt in 2025 toonde in toenemende mate een overschot, met vooral stijgende voorraden op zee. Met de ruime markt daalde de prijs van ruwe olie gedurende het jaar. Waar de wereldwijde oliemarkt verruimde in 2025, leidde een relatief robuuste vraag naar middel distillaten tot een toenemende netto import in de EU. In de zomer leidde onrust in het Midden-Oosten tot een opleving van de prijzen voor ruwe olie en met name voor diesel en kerosine. Later in het jaar droegen ook nieuwe sancties tegen Russische oliebedrijven,

aanvallen op Russische raffinaderijen en olie-infrastructuur en verminderde mondiale raffinagebeschikbaarheid bij aan hogere olieproductprijzen. We blijven de oliemarkten nauwlettend volgen. Internationale onzekerheid en toenemende concurrentiedruk op de Europese industrie vragen immers om blijvende en gerichte aandacht voor energie-zekerheid. We hebben ons scenariomodel met aanvullende inzichten van de Europese oliemarkt gedeeld met Europese agentschappen. Deze uitwisseling vergroot de weerbaarheid van de Europese overheden op mogelijke verstoringen van olietoevoer. Meer over de oliemarkt en olieopslagmarkten leest u in het hoofdstuk [Vloeibare brandstofmarkten in 2025](#). We beschrijven hierin eerst de mondiale situatie, vervolgens de Europese positie en ten slotte de Nederlandse bijdrage.

## Stappen gezet bij onveranderde voorraadplicht

In 2025 is een grote tender gestart voor het vullen van de nieuwe ondergrondse opslag in Noord-Duitsland met benzine en gelijktijdige verkoop van een deel van de dieselpositie. Deze zal met leveringen doorlopen tot in 2026. Het IEA heeft de Energy Security Review voor Nederland afgerond met een aantal aanbevelingen voor de voorzieningszekerheid van olie. Meer over deze en tal van andere onderwerpen leest u in de hoofdstukken [Verslag van de directie](#) en [Verslag van het bestuur](#).

De door het ministerie aan COVA opgedragen voorraadplicht voor het plichtjaar 2025/2026 bleef onveranderd op 4.100 kton ROE. Dit is inclusief de extra dieselopdracht van 600 kton ROE die we sinds 2022 hebben. Het is belangrijk dat we onze voorraden snel kunnen uitleveren in het geval van een crisis. In dat verband is het geruststellend dat dat we twee derde van onze voorraad zouden kunnen uitleveren in één maand. COVA kan 20 kton nooddiesel onder alle omstandigheden uitleveren. Met het ministerie zijn we in gesprek over de invulling van onze rol in de crisisorganisatie en de precieze rol van COVA in geval van een stroomstoring. Deze en andere risico's zijn beschreven in het hoofdstuk **Beheersing van risico's en onzekerheden**.

Onze opslagkosten daalden in 2025 ten opzichte van 2024, ondanks inflatiedruk

### **Controle over de opslagkosten**

De dalende consumptie van diesel en in mindere mate benzine leidden tot lagere voorraadheffingsinkomsten in 2025. Ook was de rentelast in 2025 hoger, door het moeten oversluiten van leningen tegen hogere rentes. Door portfolioaanpassingen zijn



*Tanks terminal Noord-Nederland (Beeld: Ministerie van Economische Zaken)*

we wel in staat om onze opslagkosten, ondanks aanhoudende inflatiedruk, te controleren. In 2025 daalden de opslagkosten zelfs. Het exploitatieresultaat daalde met €2,7 mln, maar is met €15,4 mln nog steeds ruim positief. Ondanks de significante daling van de olieprijs ligt de marktwaarde van onze voorraden ruim boven het bedrag van de schulden. De solvabiliteit van COVA blijft daarmee robuust. Meer over onze financiële positie leest u in

het **Verslag van de directie** en de **Jaarrekening**. In een nog steeds volatiele wereld zijn we blij dat we in nauwe samenwerking met het ministerie van KGG een stevig fundament leggen voor de energie-zekerheid voor olie en olieproducten in Nederland.

**Stichting COVA**  
22 april 2026

# Over COVA

## Achtergrond

De oliecrisis in de jaren 70 van de vorige eeuw was de aanleiding voor de Organisatie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) om samen het hoofd te bieden aan een eventuele nieuwe energiecrisis. Het Internationaal Energie Programma (IEP) kwam tot stand en het Internationaal Energie Agentschap (IEA) werd opgericht. In het IEP-verdrag werd door alle OESO-landen afgesproken om olienoodvoorraden als strategische reserve aan te leggen. Nederland was een van de grondleggers van het IEP-verdrag.

Dit verdrag werd door de Europese Unie (EU) vertaald naar een EU-richtlijn en in Nederland naar de Wet voorraadvorming aardolieproducten (Wva). In de huidige wet is voor Nederland verankerd dat de olienoodvoorraad door het bedrijfsleven en door COVA worden aangehouden.

De nationale Nederlandse voorraadplicht wordt berekend volgens de voorwaarden die zijn opgesteld door het IEA en de EU. Deze voorwaarden zijn voor Nederland vastgelegd in de Wva. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) stelt jaarlijks de bedrijvenplicht vast. In de huidige wet is COVA's voorraadplicht de berekende Nederlandse voorraadplicht minus de aan bedrijven in de oliesector opgelegde plicht. Onze jaarlijkse plicht wordt in maart



namens de minister van KGG schriftelijk opgedragen als een totaalvolume uitgedrukt in kiloton Ruwe Olie Equivalent (kton ROE). Hierin staan ook de minimale hoeveelheden benzine, diesel/gasolie en vliegtuigkerosine (jet-A1). Zie voor meer informatie [Voorraadplicht](#).

## Doelstelling

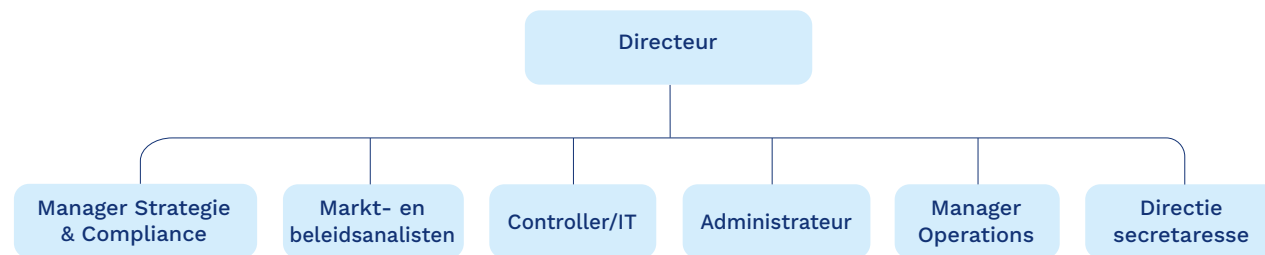
Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten (COVA) is in 1978 opgericht en is als rechts-

persoon met een wettelijke taak (RWT) een onafhankelijke organisatie. De Wva bepaalt de opzet en opdracht van COVA. Wij hebben de taak om ons deel van de wettelijke voorraad met vereiste zekerheid van voorziening tegen zo laag mogelijke kosten aan te houden en alle maatregelen te nemen die daaraan bijdragen.

COVA houdt haar deel van de strategische olievoorraad geschikt en beschikbaar voor uitlevering

naar de markt als de minister ons daartoe opdracht geeft. Als onderdeel van onze taakuitvoering zorgt COVA voor de aankoop, opslag en waar nodig verkoop of verversing van ruwe aardolie en aardolieproducten. Deze strategische olievoorraden kunnen worden ingezet bij nationale of internationale olietekorten. De gezamenlijke strategische reserves van COVA en het bedrijfsleven zijn bedoeld om te kunnen bijdragen aan:

- I. Een gezamenlijke actie met de OESO-landen, om gedurende een tijdelijke verstoring van de olietoevoer grote economische effecten te voorkomen. Mogelijke oorzaken van verstoringen zijn politieke spanningen, natuurrampen of oorlog. Nederland kan dan als lidstaat van de EU en als lid van het IEA worden verzocht om samen met andere landen delen van de voorraad op de markt te brengen, om de ontstane tekorten aan te vullen. Dit gebeurde bijvoorbeeld tijdens de Golfoorlog (1991), na orkaan Katrina (2005), na de burgeroorlog in Libië (2011) en zelfs tweemaal na de Russische invasie van Oekraïne in 2022.
- II. De voorzieningszekerheid voor binnenlandse verbruikers van olie, zoals de industrie en transportsector. We kunnen van de minister van KGG de opdracht krijgen om (delen van) de voorraad in te zetten voor aanvulling van brandstoftekorten op de binnenlandse markt. COVA is onderdeel van de



Figuur 1 - Overzicht COVA organisatie

nationale crisisorganisatie. Specifiek voor de binnenlandse crisisbestrijding, bijvoorbeeld als gevolg van een omvangrijke elektrische blackout, moet COVA 20 kiloton<sup>1</sup> diesel/gasolie beschikbaar hebben die onder alle omstandigheden direct en snel uitgeleverd kan worden.

### Organisatie

COVA is een stichting zonder winstoogmerk. De minister van KGG draagt de eindverantwoordelijkheid over COVA, stelt de statuten vast, en keurt jaarrekening, begroting en reglementen goed. Het door de minister benoemde bestuur is belast met een toezichthoudende taak die geborgd is in de governance structuur en bestaat uit vier leden, met expertise in de rijksoverheid, de petrochemie en de tankopslag. Het bestuur stelt een directeur aan.

De directeur is verantwoordelijk voor het dagelijks management van COVA en voor implementatie van het beleid, zoals dat is goedgekeurd door het bestuur. Deze structuur waarborgt een onafhankelijke positie van COVA ten opzichte van de Nederlandse oliemarkt en het ministerie<sup>2</sup>. De bedrijfsvoering van COVA wordt ondersteund door een gedetailleerde voorraad- en financiële administratie. COVA's liquiditeit en solvabiliteit worden bewaakt door een financiële planning en rapportage en regulier treasury-management. Daaromheen zijn er essentiële ondersteunende

1 Definitieve voorraadplicht COVA 2025-2026, beschikking dd. 24 juli 2025, kenmerk KGG/100074632

2 COVA valt onder de eindverantwoordelijkheid van de minister van KGG. Waar in het jaarverslag minister of ministerie staat wordt de minister van KGG of het ministerie van KGG bedoeld.

taken, zoals het zorgdragen voor de juiste verzekeringen, het onderhouden van een eigen IT-infrastructuur en facility- en office management. We voeren deze taken uit met een team van acht medewerkers. Zij hebben ieder langdurige werkervaring in de financiële sector, de energiemarkt of bij de overheid, in relatie tot de oliesector. Voor juridische, personeels- en specialistische IT-activiteiten maken we gebruik van externe ondersteuning. Op verzoek van het ministerie ondersteunt COVA de Rijksoverheid sinds 2018 met kennis van de olie- en olieopslagmarkt. We onderhouden hiervoor contacten met diverse organisaties in de oliesector. We volgen nauwgezet de oliemarktstatistieken, publiceren een Nederlands oliedashboard en rapporteren gestructureerd aan het ministerie over de ontwikkelingen in de oliemarkt. Ook ondersteunen we het ministerie met de berekening van de Nederlandse voorraadplicht en bij EU en IEA-vergaderingen.

### **Opslag van ruwe olie en olieproducten**

Als gevolg van de wettelijke taak is de bedrijfsvoering van COVA primair gericht op het langjarig garanderen van voldoende beschikbaarheid van ruwe aardolie en olieproducten. Wij hebben deze ruwe aardolie en olieproducten in eigendom en huren de benodigde opslagvoorzieningen. COVA heeft dus geen directe operationele verantwoordelijkheid voor het logistieke proces of opslagproces.

We zijn een organisatie met een lage risico-acceptatie. Dat betekent dat we van onze contractpartijen eisen dat ze adequate maatregelen nemen om alle toepasselijke regelgeving na te leven. Met hulp van externe partijen monitoren we de productkwaliteit, de opslagrisico's zoals veiligheid-, milieu- en ICT-risico's en de financiële stabiliteit van contractpartijen. Jaarlijks wordt de productkwaliteit gemeten en elke vier jaar voert een externe adviseur een risicoanalyse uit voor iedere opslaglocatie.

Daarnaast vraagt COVA elke vijf jaar een overzicht op van de bevindingen van de Inspectie Leefomgeving en Transport bij de relevante SEVEZO+ bedrijven. Waar nodig worden deze besproken met de opslaghouders.

Met onder andere de informatie uit de KEV maakt COVA een inschatting van de toekomstige voorraadplicht als basis voor een langetermijnopslagplan.

In dit plan staan drie punten centraal:

1. het aanpassen van de benodigde voorraden door aan- en verkopen of verversen van ruwe aardolie en olieproducten;
2. Een goede balans in de opslagportefeuille (locaties en producten);
3. de aan- of verkoop van tickets als bijsturing-instrument voor de voorraad om kortetermijnvolatiliteit op te vangen.

COVA hanteert duidelijke richtlijnen voor het bewaken en afdekken van product-, prijs- en opslagrisico's van haar voorraden.

We ondersteunen het ministerie met de berekening van de Nederlandse voorraadplicht en bij EU en IEA-vergaderingen

### **Financiering van COVA**

De financiële jaarcyclus bestaat hoofdzakelijk uit de begroting en het jaarverslag. Deze worden door het bestuur ter goedkeuring voorgelegd aan de minister van KGG. De exploitatiekosten van COVA worden gedekt uit een wettelijke voorraadheffing die eindgebruikers van transportbrandstoffen<sup>3</sup> betalen.

Deze voorraadheffing is vastgelegd in de Wva en bedraagt €8 per 1.000 liter. De heffing wordt geheven op dezelfde wijze als accijns en maandelijks door de Belastingdienst/Douane afgedragen aan COVA.

Voor het aankopen van olievoorraden gaat COVA leningen aan bij het ministerie van Financiën onder de voorwaarden van schatkistbankieren.

<sup>3</sup> De voorraadheffing wordt effectief geheven en geïnd over benzine, diesel en LPG. Kerosine is in Nederland vrijgesteld van accijns waardoor ook de voorraadheffing niet kan worden geïnd.



COVA is actief bezig om te voldoen aan de vereisten van de nieuwe Cybersecurity wet (Cbw) en Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke) in 2026

De opgenomen leningen worden door het ministerie gegarandeerd tot een plafond van €1.465 mln. In de Wva is geregeld dat de Staat aansprakelijk is voor de eventuele schulden van COVA die overblijven na haar liquidatie als rechtspersoon.

### **Wet- en regelgeving**

De opzet, opdracht en financiering van COVA zijn vastgelegd in de Wva. Deze wet volgt de Richtlijn 2009/119/EG die in 2021 met uitvoeringsrichtlijn 2018/1581/EU is geamendeerd. De voorraadverplichting geldt telkens voor 12 maanden en loopt van 1 juli tot 30 juni.

Als rechtspersoon met een wettelijke taak valt COVA onder de aanbestedingswet. Daarom heeft COVA voor aankoop van ruwe aardolie, olieproducten of tickets raamwerkcontracten met diverse marktpartijen afgesloten na een aanbestedingsprocedure.

Huur van onroerende zaken, zoals opslagtanks, is onder de aanbestedingswet vrijgesteld.

In 2018 is COVA door de minister aangewezen als Aanbieder van een Essentiële Dienst (AED) in het kader van de Wet bescherming netwerk- en informatiesystemen (Wbni). De Wbni zal in 2026 worden vervangen door de Cbw (Cybersecurity wet).

Deze wet stelt nadrukkelijker eisen aan het bewaken van cybersecurity risico's. Parallel aan de Cbw zal ook de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke) in 2026 in werking treden. Onder deze wet wijst de overheid kritieke entiteiten aan die ervoor moeten zorgen dat zij zo goed mogelijk beschermd zijn tegen allerlei soorten dreigingen, zoals de gevolgen van (terroristische) misdrijven, sabotage en natuurrampen. COVA geldt in het kader van de Wwke als kritieke entiteit. We zijn actief bezig om

te voldoen aan de vereisten uit zowel de Cbw als de Wwke.

COVA volgt het beleidskader derivaten van het ministerie van Financiën en gebruikt alleen hedges voor het afdekken van cash flow risico's bij transacties als gevolg van koers- of olieprijsvolatiliteit.

COVA valt onder de Wet normering topinkomens (Wnt) en volgt ook de regels in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). COVA is vrijgesteld van vennootschapsbelasting.

In 2025 is COVA gestart met het verkennen van de vereisten van de Europese CSRD-regelgeving (Corporate Sustainability Regulation Directive) en de consequenties voor COVA. Als stichting is COVA vrijgesteld van een rapportageplicht conform de CSRD.

## Vorraadplicht

De Nederlandse voorraadplicht wordt berekend aan de hand van berekeningsmethodieken van het IEA en de EU, zoals vastgelegd in de Wva. Hierin staat de 'netto import' centraal. De berekeningsmethode van het IEA en de EU bepaalt de netto import als het verschil tussen olie-import (in Nederland hoofdzakelijk ruwe aardolie) en olie-export (in Nederland zowel doorgevoerde ruwe aardolie als geëxporteerde olieproducten). In deze berekening blijven olieproducten voor de scheepvaartbunkers (brandstoffen voor de internationale scheepvaart) en de chemie (o.a. nafta) buiten beschouwing.

IEA-leden en EU-lidstaten zijn verplicht een strategische voorraad aan te houden ter grootte van 90 dagen van de netto import. EU-lidstaten kennen naast de 90 dagen netto import verplichting nog een ondergrens van 61 dagen binnenlandse consumptie. Deze ondergrens voor binnenlandse consumptie is vooral gericht op landen met een grote eigen ruwe aardolieproductie. Eigen productie resulteert immers in een lage -of helemaal geen- netto olie-import, wat zou kunnen leiden tot een laag niveau aan strategische voorraden. Daarom stelt de EU een ondergrens voor de strategische voorraden van olieproducerende landen van tenminste 61 dagen binnenlandse consumptie ter aanvulling op hun productie.



De EU-regels verplichten ook dat de strategische voorraden worden aangehouden op het grondgebied van de EU. De Wva bepaalt dat minimaal een derde van de nationale voorraadplicht moet worden aangehouden als geraffineerd product: benzine, diesel en vliegtuigkerosine.

De voorraadplicht wordt berekend in Ruwe Olie Equivalent (ROE). Hierbij worden de fysieke hoeveelheden ruwe aardolie of olieproducten omgerekend naar een gemeenschappelijke olie-equivalent eenheid, door ruwe aardolie of olieproducten te vermenigvuldigen met de door de EU vastgestelde omrekeningsfactoren. Voor ruwe aardolie is dit een omrekeningsfactor van 0,96, waarbij rekening wordt gehouden met omzettingsverliezen bij het raffineren van de ruwe aardolie. Voor olieproducten geldt een omrekeningsfactor van 1,2.

Nederland bevindt zich bij deze berekeningen in een bijzondere situatie. In recente jaren is de berekende netto import voor Nederland sterk gedaald, onder andere door een toenemende verwerking van nafta. In de Nederlandse oliemarkt is nafta een belangrijke blendcomponent voor benzine. Ten tijde van ondertekening van het IEP-verdrag was nafta vooral een grondstof voor de chemische industrie, die voor voorraadplichtberekening buiten beschouwing werd gelaten. Nog steeds wordt nafta (import, productie, consumptie) buiten beschouwing gelaten in de netto import berekening, terwijl het geblend in benzine wel als export of als consumptie wordt meegeteld. Door de grote capaciteit exportbenzine in Nederland<sup>4</sup> wordt zeer veel nafta in de geëxporteerde benzine geblend. Als gevolg hiervan is de berekende netto

<sup>4</sup> Amsterdam heeft de grootste benzine exporthaven ter wereld.

import sterk gedaald. Met de lage 90 dagen netto importplicht is Nederland sinds 2019 beland op de ondergrens van 61 dagen consumptie, zoals gesteld door de EU.

### **Verwachte wijzigingen in de voorraadplicht**

In 2024 heeft het IEA, met een besluit van de Ministerial Meeting, een discussie afgerond over aanvullend vrijwillig oliecrisismechanisme. Het doel hiervan is wereldwijd een betere energiezuikerheid te realiseren met specifieke crisisvoorraden. Met de, niet voor Nederland bedoelde, ondergrens van 61-dagen consumptie in de EU-richtlijn zal Nederland per definitie voldoen aan het nieuwe IEA voorstel. Omdat er voor Nederland, zoals hiervoor uitgelegd, geen representatieve voorraadplicht is, heeft het ministerie de laatste jaren steeds besloten om de voorraadplicht voor COVA constant te houden. Al in 2022 heeft het kabinet aan de Tweede Kamer aangegeven dat zij van plan is om de wettelijke plicht aan te passen naar 90 dagen binnenlands verbruik. In 2025 is hierover meer duidelijkheid gekomen, zie [Verslag van de directie](#).

### **Opslagbeleid**

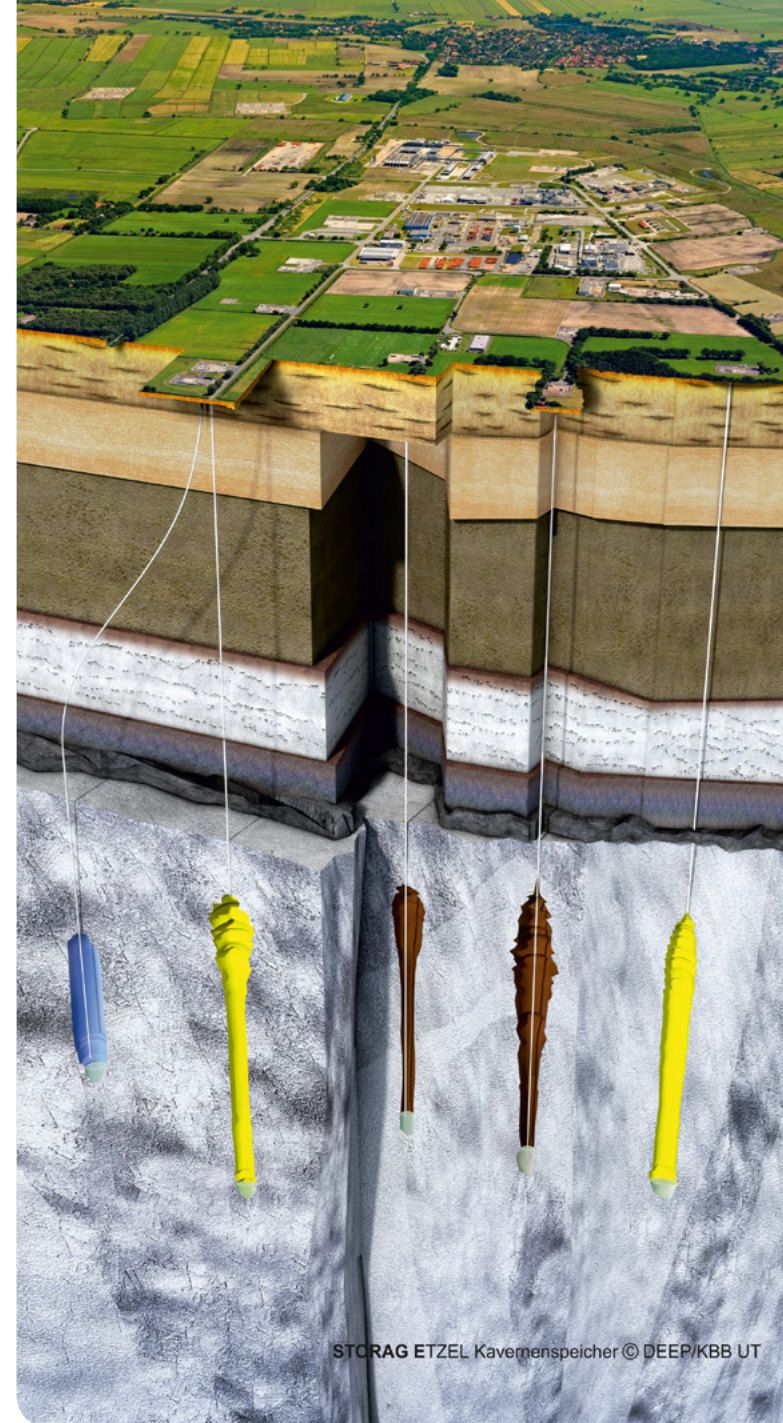
De opslagstrategie van COVA omvat drie kerndoelen: tijdige beschikbaarheid van de voorraden, minimale opslagrisico's en zo laag mogelijke kosten.

We streven ernaar om onze verplichtingen voornamelijk af te dekken met voorraden in Nederland of de directe omgeving. In overleg met het ministerie heeft COVA ervoor gekozen om een groter deel dan een derde van onze plicht op te slaan als geraffineerde eindproducten. Deze zijn snel inzetbaar, direct bruikbaar voor consumenten en bieden zodoende een hoge energiezuikerheid.

### **Tickets**

De Wva staat toe om de voorraadplicht af te dekken met zogeheten tickets. Tickets geven de kopende partij het recht op aankoop van voorraden van de verkoper in geval van een oliecrisis. De verkoper dient de olie gedurende de looptijd van het ticketcontract in voorraad te houden. Voor dat recht moet een vergoeding worden betaald, die onder andere opslagkosten, prijsrisico's en rentekosten van de verkoper afdekt. Het beleid van COVA is om tickets beperkt te gebruiken, voornamelijk om tijdelijke tekorten af te dekken die voortvloeien uit de volatiliteit in de voorraadplicht of indien nodig tijdens verversingen.

*De top van de zoutkoepel in Noord-Duitsland met ondergrondse cavernes. COVA huurt hier momenteel vijf ondergrondse olie-cavernes. [De verschillende kleuren symboliseren de verschillen tussen aanwezige olie-, gas- en waterstofcavernes.]*



### Opslaglocaties

Diesel en benzine zijn momenteel voornamelijk in Nederland opgeslagen. Vanwege kosten is een deel van de ruwe aardolie en dieselvoorraden opgeslagen in ondergrondse cavernes (zie Figuur 2). In 2025 is gestart met het overbrengen van de benzinevoorraad naar een ondergrondse caverne in Noord-Duitsland. Delen van de voorraden ruwe aardolie en vliegtuigkerosine zijn in buurlanden opgeslagen. Alle opslagterminals hebben een goede verbinding via pijpleidingen en/of open water. Hierdoor kunnen de producten tijdig in Nederland beschikbaar zijn.

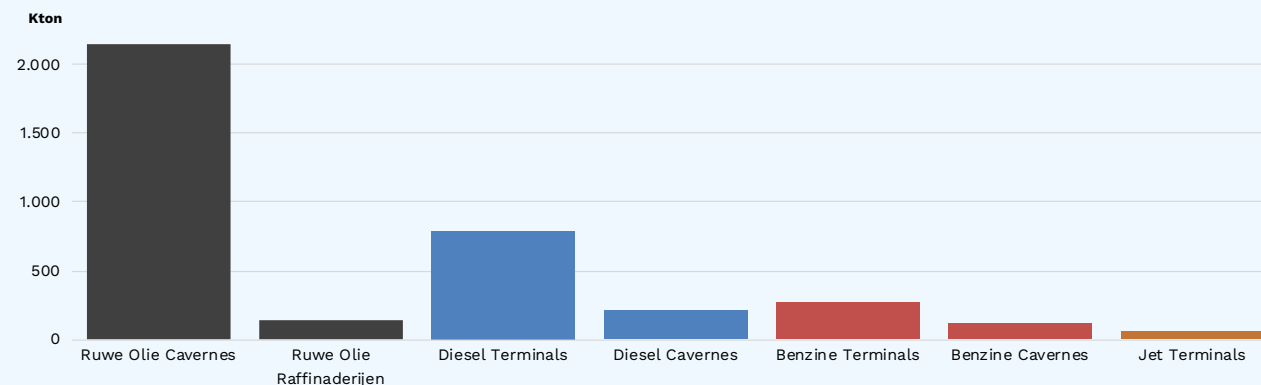
COVA bezit zelf geen opslagfaciliteiten. Daarom werken we nauw samen met verschillende partners voor de huur van opslagcapaciteit. Met olieopslagbedrijven sluiten we vaak financieel gunstiger langjarige contracten af. Op deze manier kunnen we onze producten tegen zo laag mogelijke kosten opslaan.

In ons opslagportfolio houden we rekening met het jaarlijks neerwaarts kunnen aanpassen van de COVA voorraden. Opslagcontracten sluiten we af met verschillende aflooptmomenten. Dit biedt COVA elk jaar flexibiliteit in onze opslagportefeuille.

### Benchmark COVA

COVA neemt jaarlijks deel aan een benchmarkstudie binnen de Annual Coordinating Meeting of Entity

### Fysieke voorraad eind 2025



Figuur 2 - Overzicht voorraden COVA ultimo 2025

Stockholders (ACOMES). Daarin worden onze organisatie- en opslagkosten vergeleken met die van tientallen agentschappen uit Europa, Azië en Amerika. De uitkomst van deze studie is vertrouwelijk, maar geeft een goede indicatie van de kostenefficiëntie van COVA.

De totale kosten van COVA zijn afgemeten aan de grootte van de opslag van COVA. Deze jaarlijkse studie laat zien dat deze kosten per m<sup>3</sup> opslag, als gevolg van onze keuzen in opslagportefeuille, lager zijn dan het Europese gemiddelde. Wel zijn

deze kosten significant hoger dan het Aziatisch/Amerikaanse gemiddelde. Dat komt doordat de Aziatische en Amerikaanse strategische opslag-entiteiten vele malen groter zijn dan COVA en zij slaan een veel groter deel op in de vorm van ruwe aardolie in ondergrondse cavernes. De algemene kosten van COVA per eenheid opgeslagen product zijn significant lager dan het Europees gemiddelde.

# Vloeibare brandstofmarkten in 2025

Het afgelopen jaar werd gekenmerkt door oplopende voorraden en een daling van de gemiddelde ruwe olieprijs. Nederland en Europa ondervinden direct de gevolgen van verstoringen elders in de wereld, vanwege de diepe verwevenheid van de wereldwijde olie- en olieproduct en hernieuwbare, vloeibare brandstoffen\*.

Binnen Europa nam de importafhankelijkheid voor middel distillaten toe. Afgenomen raffinagecapaciteit en incidentele verstoringen drukten de productie sterker dan de vraag. Nederland bleef dankzij raffinage-, opslag- en blendingactiviteiten een belangrijke schakel binnen het Europese oliesysteem.

De prijs van ruwe aardolie daalde in 2025 gestaag. De gemiddelde Brentprijs kwam uit op \$69 per vat, circa 14% lager dan het niveau in 2024. Deze daling werd voornamelijk gedreven door een sterk stijgend mondiaal aanbod van ruwe aardolie in combinatie met gematigde groei van de mondiale vraag naar olie. Tegelijkertijd zorgden verschillende geopolitieke gebeurtenissen voor tijdelijke prijsoplevingen. Zo leidde onrust in het Midden-Oosten gedurende



de zomermaanden tot stijgingen van ruwe aardolieprijzen en met name diesel- en kerosineprijzen. Nieuwe sancties van de VS en het VK tegen twee grote Russische oliebedrijven, in combinatie met Oekraïense aanvallen op Russische raffinaderijen en olie-infrastructuur, droegen bij aan onzekerheid over de beschikbare wereldwijde raffinagecapaciteit. Dit resulteerde in hogere olieproductprijzen in november en december.

Ook bij de afsluiting van het eerste kwart van deze eeuw bleef olie de grootste energiebron wereldwijd,

in Europa en in Nederland. De diepe verwevenheid van de wereldwijde olie- en olieproduct en hernieuwbare, vloeibare brandstoffen maakt dat onze regio direct de gevolgen ondervindt van verstoringen elders in de wereld. Gezamenlijk worden deze markten aangeduid als vloeibare brandstofmarkten. De markten worden primair gestuurd door prijssignalen. Gegeven deze verwevenheid en het feit dat groothandelsprijzen primair worden bepaald door mondiale ontwikkelingen, beschrijven we in dit hoofdstuk de marktontwikkelingen gezien vanuit de mondiale, Europese en Nederlandse situatie.

\* Dit hoofdstuk is een terugblik op de ontwikkelingen in 2025 en betreft een momentopname tot jaareinde. De actuele geopolitieke ontwikkelingen en mogelijke consequenties voor de oliemarkt zijn hierin niet verwerkt.

## Wereldwijde situatie

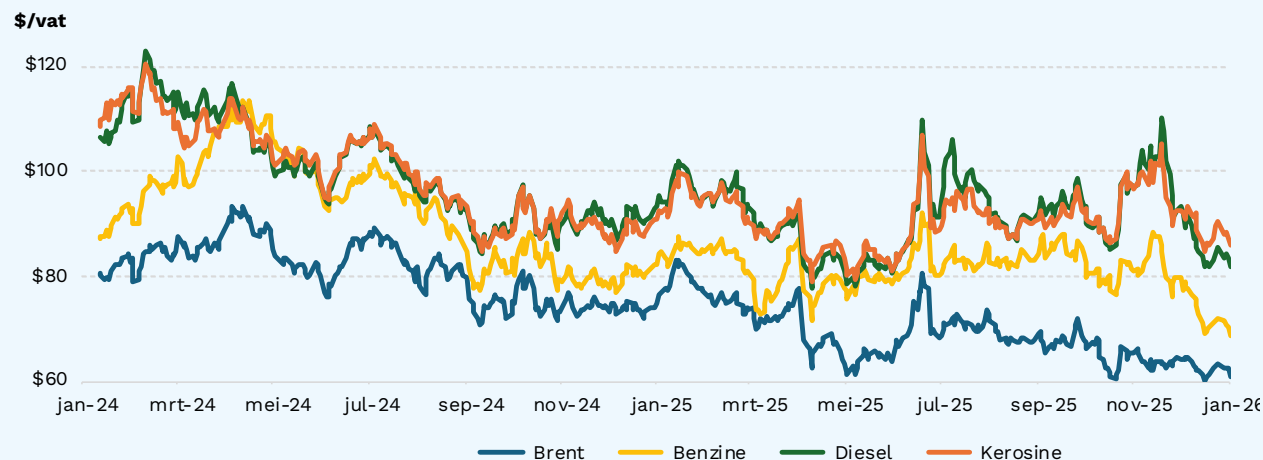
Sterk stijgend aanbod ruwe olie overtreft vraaggroei, met oplopende voorraden als gevolg

De ontwikkeling van de mondiale olievraag in 2025 verliep ongelijkmatig. Zowel tussen productcategorieën als tussen regio's waren duidelijke verschillen zichtbaar. De vraaggroei concentreerde zich met name in Azië, terwijl de aanbodgroei vooral plaatsvond in Noord- en Zuid-Amerika.

De toegenomen onzekerheid rond het internationale handelsbeleid –ingegeven door afgekondigde handelsbeperkingen en dreiging met verdere maatregelen– drukte op de wereldeconomie.

De gematigde groei van de economische activiteit, met name in diverse opkomende markten, leidde tot een afzwakking van de vraaggroei. De gemiddelde mondiale olievraag kwam daarmee naar schatting uit op circa 104Mb/d in 2025.<sup>5</sup> In totaal nam de olievraag over 2025 toe met 0,85Mb/d, terwijl dat 1,0Mb/d bedroeg over 2024. Ter vergelijking, in Nederland wordt ongeveer 0,95Mb/d aan ruwe aardolie geraffineerd.

## Ruwe olie- en productprijs 2025



Figuur 3 - Ruwe olie- en productprijzen in 2025 (Bron: S&P Global)

### Vraaggroei geconcentreerd in Azië

Net als voorgaande jaren was in 2025 een flink stijgende olievraag in China bepalend voor stijgende wereld olieconsumptie. Wel verliep de Chinese olievraag in 2025 grilliger. In het tweede kwartaal van 2025 daalde het verbruik op jaarbasis zelfs scherp, mede als gevolg van de tariefcrisis en macro-economische schommelingen. Over 2025 als geheel groeide de Chinese vraag gemiddeld met circa 0,2Mb/d en kwam daarmee nog steeds uit boven die van elk ander land.

De Chinese vraaggroei kwam in 2025 nog steeds uit boven die van elk ander land

India liet in 2025 een gematigder groei zien dan in voorgaande jaren, maar blijft structureel een belangrijke groeiemarkt. Azië nam in 2025 opnieuw

<sup>5</sup> Deze analyse is gebaseerd op de door het IEA gepubliceerde statistieken in het Oil Market Report van februari 2026.

meer dan 60% van de mondiale netto vraaggroei voor zijn rekening. Daarmee zette de regio een trend voort die ook in voorgaande jaren zichtbaar was. Ook in de VS was er een vraagtoename vooral gedomineerd door chemische grondstoffen LPG en ethaan. Op productniveau droeg benzine in absolute termen het meest bij aan de mondiale stijging van de olieconsumptie, met een toename van circa 0,3Mb/d. Daarna volgden de chemische grondstoffen LPG en ethaan (0,26Mb/d), diesel/gasolie (0,24Mb/d) en jet fuel/kerosine (0,21Mb/d).

Jet fuel zal naar verwachting de komende jaren een van de belangrijkste groeidrijvers zijn voor de mondiale olievraag

In relatieve termen liet jet fuel met circa 2,8% de sterkste procentuele jaarlijkse groei zien. Samen met chemische grondstoffen wordt verwacht dat jet fuel de belangrijkste groeidrijver zal zijn voor de mondiale olievraag in de aankomende jaren.

Voorlopige gegevens laten zien dat de wereldwijde raffinageproductie in 2025 een recordniveau bereikte. Deze toename valt samen met de opening van een raffinaderij in Mexico. In de komende jaren blijft een

groei in wereldwijde raffinagedoorvoer noodzakelijk om aan de groeiende olieproductvraag te blijven voldoen.

### **Aanbodgroei gedreven door Saudi-Arabië en Noord- en Zuid-Amerika**

Het mondiale olieaanbod bedroeg in 2025 naar schatting 106,2Mb/d, een stijging van circa 3Mb/d ten opzichte van een jaar eerder. Het grootste deel van deze toename kwam voor rekening van landen buiten het OPEC+-verband, die gezamenlijk ongeveer 1,8Mb/d extra productie realiseerden. Vrijwel de gehele groei binnen deze groep werd geleverd door vijf landen in Noord- en Zuid-Amerika: de Verenigde Staten, Canada, Brazilië, Guyana en Argentinië.

Binnen OPEC+ nam de productie in 2025 met circa 1,3Mb/d toe. Deze stijging hield verband met het geleidelijk terugdraaien van eerder afgesproken productiebeperkingen. Saoedi-Arabië leverde daarbij veruit de grootste bijdrage en was goed voor ongeveer 70% van de productietoename binnen OPEC+.

Het stabiel houden van olieaanbod vereist continuering van upstream investeringen. Als alle investeringen in bestaande olie- en gasproductie onmiddellijk zouden stoppen, zou de wereldwijde olieproductie in het komende decennium gemiddeld met ongeveer 8% per jaar afnemen, oftewel een capaci-

teitsdaling van circa 5,5Mb/d gemiddeld per jaar.<sup>6</sup> Onder de Stated Policies Scenario en Current Policies Scenario van het IEA blijft de mondiale olievraag in de komende decennia grofweg rond het huidige niveau. In het Net Zero Emissions Scenario daarentegen daalt de olievraag aanzienlijk, met gemiddeld circa 3,6% per jaar tot 2035 en 5,4% per jaar in de periode tot 2050.<sup>7</sup> Met andere woorden: ook in een scenario dat in lijn is met het Klimaatakkoord van Parijs blijven voortdurende investeringen in upstream olieproductie vereist.

De combinatie van een sterk stijgend aanbod en een gematigde vraaggroei resulteerde in een aanzienlijk overschot op de mondiale oliemarkt. Dit overaanbod is niet in gelijke mate beschikbaar voor de markt. Zo importeerde China aanzienlijke volumes ruwe olie voor strategische opslag, waardoor deze vaten (tenminste tijdelijk) aan de internationale markt werden onttrokken. Daarnaast bevindt een deel van het overschot zich in de vorm van gesanctioneerde olie op zee, die voor een groot aantal marktdeelnemers niet toegankelijk is.

6 IEA (2025) The Implications of Oil and Gas Field Decline Rates

7 IEA (2025) World Energy Outlook

## De Europese positie

Europa vormt na China het op één na grootste importblok voor ruwe aardolie en is wereldwijd de grootste importeur van aardolieproducten. Voor ruwe aardolie bestaat een omvangrijke en relatief diverse wereldmarkt. De import van olieproducten is daarentegen sterker geconcentreerd, met het Midden-Oosten, de Verenigde Staten, Eurazië en India als belangrijkste herkomstregio's.

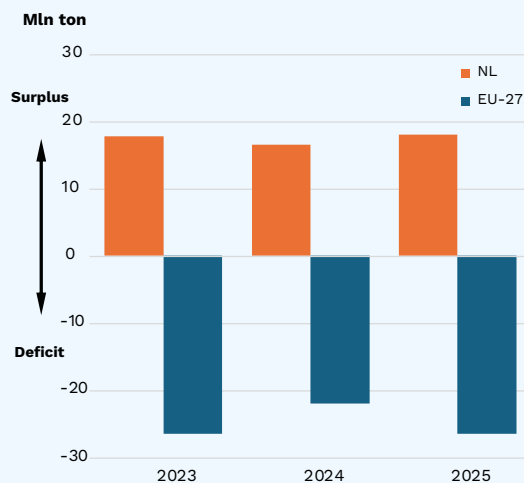
Europa kent een hoge importafhankelijkheid voor essentiële olieproducten

Figuur 4 toont de netto-importafhankelijkheid van de EU per productcategorie. Voor producten waarvoor de EU netto-importeur is, moet zij concurreren met andere regio's om beschikbare volumes te bemachtigen. Dit betekent dat prijsniveaus in Europa voldoende aantrekkelijk moeten zijn ten opzichte van andere afzetmarkten om handelsstromen richting Europa te laten bewegen, de zogenaamde arbitrage.

### Toegenomen importafhankelijkheid van middel distillaten

Figuur 5 laat zien dat de EU als geheel een structureel overschot heeft in de productie van

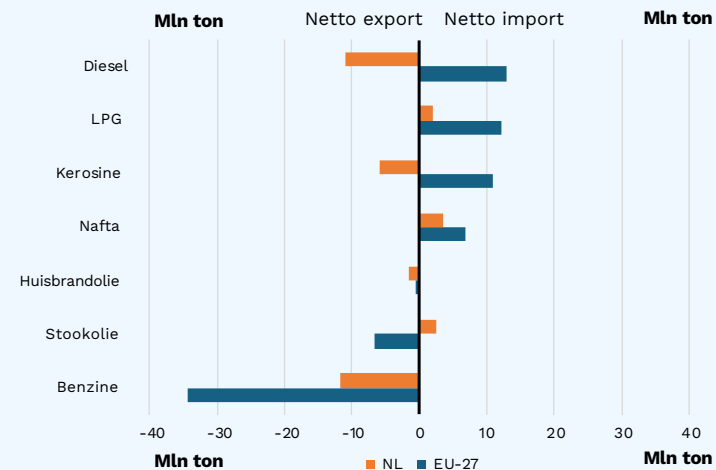
## Middel distillaat balans



Figuur 4 - Netto brandstofimport Nederland ten opzichte van de EU27 in 2025 (Bron: Eurostat)

benzine, maar tegelijkertijd een tekort kent aan nafta, LPG, kerosine en diesel. Met name de middel distillaten, (vliegtuigkerosine, diesel en gasolie), zijn essentieel voor sectoren als luchtvaart, wegvervoer, binnenvaart, landbouw en noodstroomvoorzieningen. Daarmee speelt deze brandstofgroep een belangrijke rol in het blijven functioneren van economie en samenleving. Om die reden krijgen middel distillaten bijzondere aandacht bij de samen-

## Netto brandstofimport



Figuur 5 - Netto import middel distillaten Nederland ten opzichte van de EU27 afgelopen drie jaar (Bron: Eurostat)

stelling van strategische voorraden in Europa en in de monitoring en analyse van de oliemarkt.

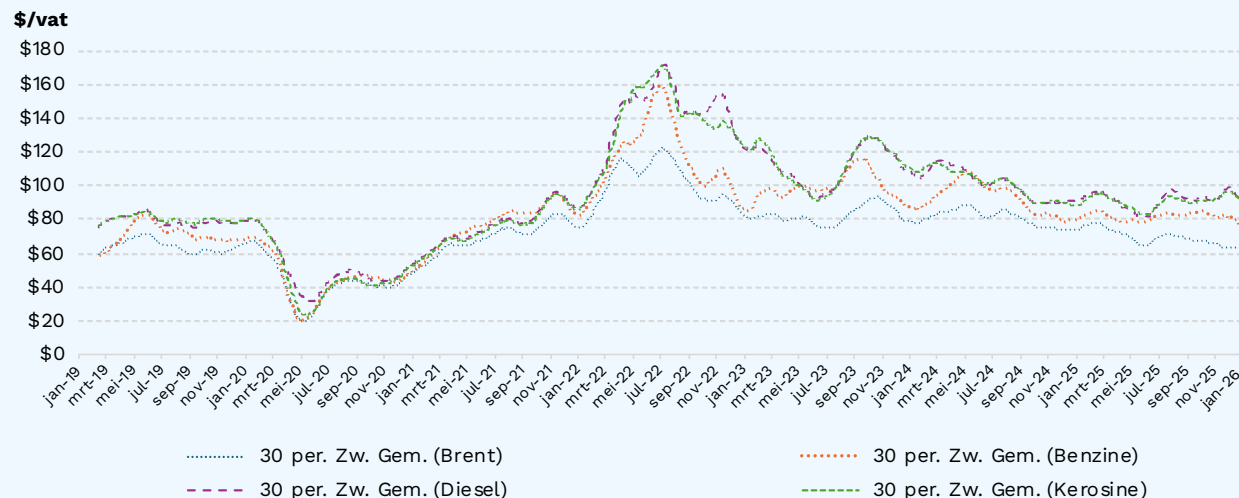
In 2025 nam de Europese importafhankelijkheid voor middel distillaten met circa 20% toe ten opzichte van het voorgaande jaar naar een absolute hoeveelheid van 26mln ton. Dit was het gevolg van een daling van de productie met 2,9% naar 260mln ton, terwijl de vraag slechts met 1,2% afnam naar

287mln ton. De relatief sterkere terugval aan de aanbodzijde hangt samen met een verdere afname van de Europese raffinagecapaciteit door sluitingen en met verschillende incidenten waardoor bestaande capaciteit tijdelijk niet beschikbaar was. Zo leidde een grootschalige stroomstoring in Spanje ertoe dat in mei zeven van de acht raffinaderijen tijdelijk hun productie moesten stilleggen. Ook deden zich verstoringen voor bij raffinaderijen in Hongarije en Bulgarije. Hoewel hogere raffinagemarges in andere EU-landen tot extra productie leidden, was dit onvoldoende om de productieafname volledig te compenseren. De resulterende toename van de importafhankelijkheid doorbrak daarmee een reeks van drie opeenvolgende jaren waarin de EU haar afhankelijkheid van middel distillaten juist had zien afnemen (zie Figuur 5).

### Tussen margeherstel en concurrentiedruk

Competitiviteitsdruk op de industrie is het afgelopen jaar tot de top van de Europese politieke agenda gestegen. Met name de energie-intensieve industrie ervaart druk. Raffinage wordt, samen met chemie en metaalproductie, tot deze sector gerekend. Raffinage en (organische) chemie zijn daarbij sterk met elkaar verweven; een afnemende chemische productie in Europa leidt doorgaans tot minder naftavraag, wat op termijn druk kan zetten op raffinaderijmarges.

### Ruwe aardolie- en productprijzen



Figuur 6 - Ruwe aardolie- en productprijzen in 2024 en 2025 (Bron: S&P Global)

Ondanks deze verbondenheid is er ook een verschil in de manier en mate waarin de verschillende takken van de energie-intensieve industrie competitiviteitsdruk ervaren. Zo uit de druk op de chemie zich de afgelopen jaren in een scherpe productieafname en een forse daling in productiecapaciteit, gedreven door onder andere de druk op marges en stijgende kosten. In vergelijking met de chemie is de druk op de Europese raffinageproductie minder acuut.

Dit blijkt onder meer uit de ontwikkeling van de zogenoemde crack spreads – het verschil tussen de prijs van ruwe olie en die van olieproducten – die in 2025 ruimer waren dan in 2024 (zie Figuur 6). Raffinaderijen realiseren hun marge op basis van dit prijsverschil. In 2025 daalde de Brentprijs met circa 14%, terwijl de prijzen van benzine, diesel en jet fuel met respectievelijk 12%, 9% en 9% afnamen. Wanneer ruwe olieprijs sterker dalen dan productprijzen,

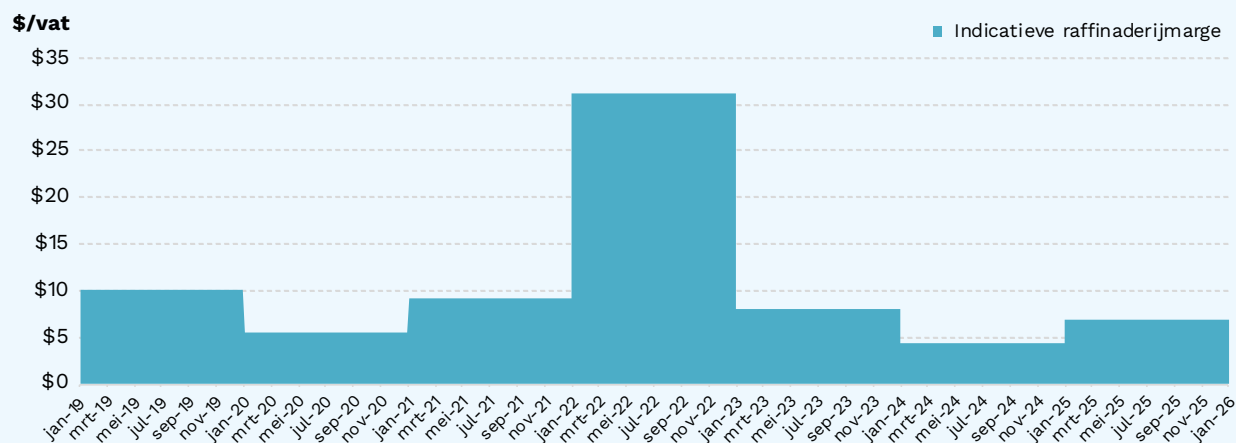
nemen raffinagemarges doorgaans toe. Indicatieve marges voor een typische Noordwest-Europese raffinaderij lagen in 2025 dan ook hoger dan een jaar eerder (zie Figuur 7).

De Europese raffinagesector ervaart concurrentiedruk die samenhangt met hogere kosten voor aardgas en broeikasgasemissies

Dat de marges in 2025 hoger lagen, betekent echter niet dat de Europese raffinagesector geen concurrentiedruk ervaart. Deze druk hangt enerzijds samen met hogere kosten voor aardgas en broeikasgasemissies, die in Europa worden geprijsd maar in andere regio's, zoals de US Gulf Coast en Singapore, niet of in mindere mate. Anderzijds betreft het onzekerheid op de middellange en lange termijn. Onzekerheid over toekomstige kosten die voortvloeien uit onder meer het emissiehandelsstelsel (EU-ETS), regelgeving rond methaanemissies (Methane Regulation) en nationale belastingen en heffingen, beïnvloedt investeringsbeslissingen.

Deze beleidsonzekerheid valt samen met een structurele verschuiving in de mondiale raffinage-

### Voor een generieke medium sour cracking refinery met petrochemische integratie in NWE



Figuur 7 – Ontwikkeling raffinaderijmarges (Bron: IEA -OMR)

markt, waarbij capaciteit wordt toegevoegd in Azië, maar afneemt in Europa en Noord-Amerika. Deze ontwikkelingen maken betrouwbare inschattingen van de toekomstige productiecapaciteit voor vloeibare brandstoffen in Europa lastig. Indien de productie structureel sneller afneemt dan de vraag – zoals zich in 2025 al voordeed binnen de middel distillaten – zal de importafhankelijkheid verder toenemen.

### Verschuivende productvraag en investeringsdynamiek

Een aanvullende ontwikkeling betreft de uiteenlopende vraagtrends tussen productgroepen. De Europese dieselvraag zal naar verwachting sterker dalen dan de vraag naar kerosine. Het verhogen van de kerosineopbrengst in raffinaderijen vergt gerichte investeringen. Gezien de onzekerheid over de toekomstige concurrentiepositie van

Europese raffinaderijen is het echter niet vanzelfsprekend dat dergelijke investeringen binnen Europa worden gerealiseerd. Indien dit achterwege blijft, kan de importafhankelijkheid voor specifieke producten verder uiteenlopen. Met name een stijgende importafhankelijkheid van kerosine door de combinatie van afnemende raffinaderijproductie en een relatief stabiele vraag vormt daarbij een specifiek aandachtspunt.

Binnen deze omgeving is het relevant dat raffinaderijen in Noordwest-Europa typisch worden gezien als relatief competitief ten opzichte van andere raffinaderijen in Europa. Zo liggen gecombineerde CO<sub>2</sub>- en aardgaskosten voor indicatieve raffinaderijen in Noordwest-Europa lager dan in het Middellandse Zeegebied.<sup>8</sup> Tegelijk is het goed om te beseffen dat het openhouden van raffinaderijen doorgaans niet alleen vanuit een puur bedrijfseconomisch perspectief gebeurt, maar dat landen dit ook wegen als belangrijk strategisch onderdeel van het energiesysteem.

<sup>8</sup> IEA (2025) Oil 2025

## De Nederlandse positie

De Nederlandse bijdrage aan Europese voorzieningszekerheid is toegenomen

De Nederlandse bijdrage aan de Europese energie-zekerheid was in 2025 opnieuw aanzienlijk. Dit hangt samen met de sterke internationale oriëntatie van het Nederlandse oliesysteem en de diepe integratie in Europese en mondiale handelsstromen.

### Productie- en handelscentrum

Nederland functioneert als belangrijke toegangspoort voor ruwe olie, olieproducten en vloeibare hernieuwbare brandstoffen tot de Europese Unie, als een van de grootste raffinage- en petrochemische clusters van Europa en als centrale opslag-, blending- en handelslocatie binnen het Amsterdam-Rotterdam-Antwerpen (ARA)-gebied. Deze grensoverschrijdende regio opereert als een sterk geïntegreerd raffinage-, opslag- en handelscluster.

Een aanzienlijk deel van de ingevoerde ruwe olie wordt in Nederland geraffineerd en vervolgens geëxporteerd naar andere EU-lidstaten. Daarnaast worden grote volumes olieproducten geïmporteerd voor opslag, blending en verdere distributie.

De bruto-importvolumes overstijgen daarmee ruimschoots het binnenlands eindverbruik.

Figuur 4 en 5 illustreren de Nederlandse bijdrage aan de Europese marktbalans. Waar de EU als geheel een tekort kent aan middel distillaten, beschikt Nederland over een structureel overschot in deze productgroepen. De Nederlandse positie vormt daarmee in belangrijke mate het spiegelbeeld van de Europese balans. Zonder Nederlandse productie van middel distillaten zou de importafhankelijkheid van de EU27 twee keer zo groot zijn.

Zonder Nederlandse productie van middel distillaten zou de importafhankelijkheid van de EU27 twee keer zo groot zijn

De bijdrage van Nederland aan Europese energie-zekerheid voor deze essentiële productgroep is bovendien toegenomen in het afgelopen jaar. In een periode waarin de EU in mindere mate in de eigen behoefte aan middel distillaten kon voorzien, droeg Nederland via een hogere netto-export juist meer bij aan het dekken van de vraag in andere lidstaten. In beperkte mate werd dit effect gecompenseerd doordat Nederlandse consumenten vaker over de

grens tankten, waardoor een deel van de vraag zich naar buurlanden verplaatste.

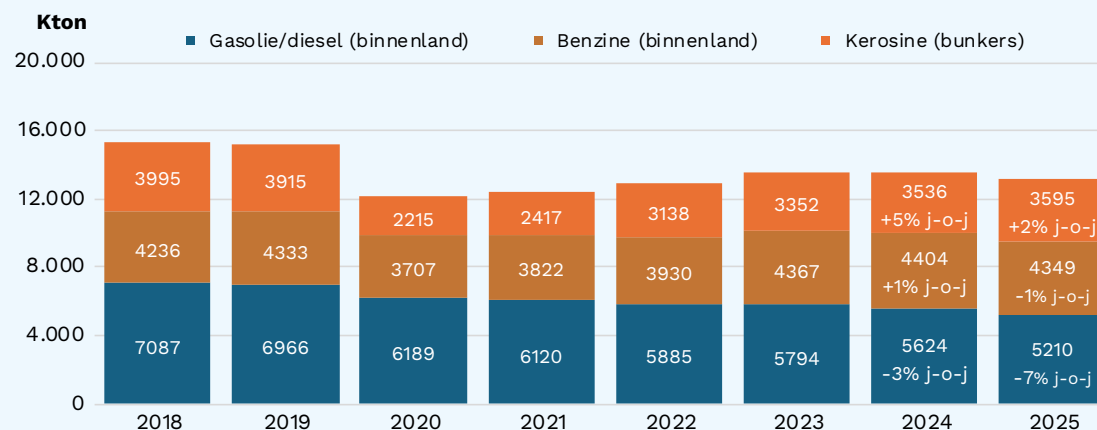
Ook op benzinegebied vervult Nederland een centrale rol. Een ruime meerderheid van de totale Europese netto-export van benzine komt voor rekening van Nederland. De haven van Amsterdam speelt hierin een grote rol en voorziet een aanzienlijk deel van de benzine-importen van de Verenigde Staten, specifiek de oostkust. Deze positie hangt samen met omvangrijke blandingactiviteiten in deze haven, waarbij onder andere nafta wordt ingezet voor de benzine-export. De daarmee samenhangende nafta-importbehoefte is ook zichtbaar in Figuur 5. Aanpassingen in het handhavingsbeleid en verschuivingen in internationale handelsstromen droegen er in 2024 aan bij dat de benzineblanding in Nederland sterk daalde (12% ten opzichte van 2023). In 2025 liet deze vorm van brandstofproductie echter weer een licht herstel zien van 2% ten opzichte van 2024.<sup>9</sup>

### Opslagfunctie en strategische verwevenheid binnen Europa

Naast raffinage vervult Nederland een belangrijke rol als opslag- en doorvoercentrum. De sterke integratie binnen het ARA-cluster heeft ook betekenis voor de

<sup>9</sup> Zie CBS (2026) Aardoliegrondstoffen- en aardolieproductenbalans

## Brandstofverbruik in Nederland



Figuur 8 - Brandstofverbruik Nederland 2018-2025 (bron: CBS Aardoliegrondstoffen- en aardolieproductenbalans, 2026)

strategische voorraadvorming in Europa. De combinatie van omvangrijke opslagcapaciteit, logistieke infrastructuur en directe aansluiting op internationale handelsstromen maakt de regio aantrekkelijk voor andere lidstaten om een deel van hun strategische olievoorraden hier aan te houden. In geval van een vrijgave bevinden deze volumes zich al in een liquide handelsomgeving en nabij belangrijke raffinage- en distributieknooppunten. Hierdoor kunnen vrijgegeven volumes relatief snel in

de markt worden gebracht, wat kan bijdragen aan het beperken van prijsschokken en het dempen van economische schade.

De concentratie van raffinage-, opslag- en handelsactiviteiten betekent dat een substantieel deel van de fysieke infrastructuur die de Europese olievoorziening ondersteunt zich in Nederland bevindt. Daarmee is de Nederlandse positie nauw verweven met de bredere Europese energievoorziening.

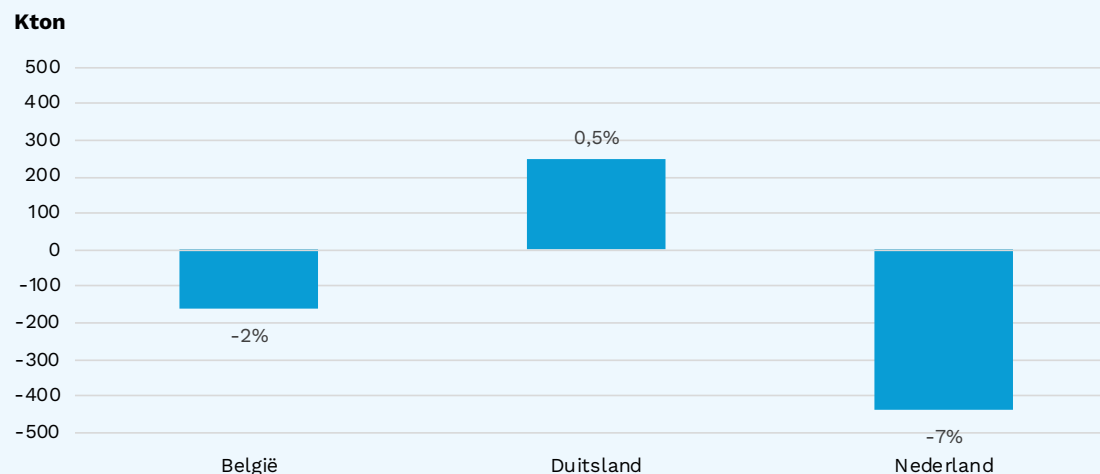
Deze rol gaat gepaard met externe effecten zoals industriële emissies en ruimtelijke druk, die relatief sterker in Nederland zichtbaar zijn, maar ook met economische en strategische betekenis die de Nederlandse landgrenzen overstijgt. Kortom, het Nederlandse vloeibare brandstoffsysteem maakt integraal deel uit van de Europese en mondiale energievoorziening en kan daar niet los van worden gezien.

Nederlandse consumptie van brandstoffen voor weg- en vliegverkeer daalde in 2025 met 3%

### Nederlandse olieconsumptie daalt

De vraag naar transportbrandstoffen voor weg- en vliegverkeer in Nederland is in 2025 gedaald met 2,9% ten opzichte van 2024, zie Figuur 8. Daarbinnen steeg het verbruik door de luchtvaart met 2%. Deze stijging hangt samen met een groeiend aantal luchtvaartpassagiers van en naar Nederlandse luchthavens en met een toename in het vrachtvervoer door de lucht.<sup>10</sup> Ondanks deze groei, ligt het brandstofgebruik nog onder de piek van voor de COVID pandemie.

### Verandering absolute dieselconsumptie in Nederland in vergelijking met buurlanden voor 2023-2025



Figuur 9 - Verandering dieselconsumptie in Nederland en buurlanden 2023-2025 (Bron: Eurostat)

Het benzineverbruik vertoonde een stijgende lijn sinds het herstel van de vraag sinds COVID. In 2025 sloeg deze trend echter om, met een daling van 1%.<sup>11</sup> Het verbruik van diesel en gasolie in Nederland heeft in 2018 al gepiekt en daalde in 2025 opnieuw, ditmaal met 7%. De afname in het gebruik van beide brandstoffen wordt naast de toenemende elektrificatie van het vervoer ook toegeschreven aan het effect van tanken over de grens. Dat laatste was gezien de prijsverschillen populair in 2025. Figuur 9

laat zien dat in 2025 de dieselconsumptie in Nederland sterker daalde dan in de buurlanden.

<sup>10</sup> Zie ook CBS (2026) [Ruim 78 miljoen luchtvaartpassagiers in 2025 | CBS](#)

<sup>11</sup> Let op, dit betreffen voorlopige cijfers van het CBS, waarin sommige aanzienlijke correcties worden doorgevoerd. Vorig jaar werd een daling van 4% in 2024 uiteindelijk een stijging van 1%.

### Dalende consumptie drukt licht de minimale Nederlandse voorraadplicht

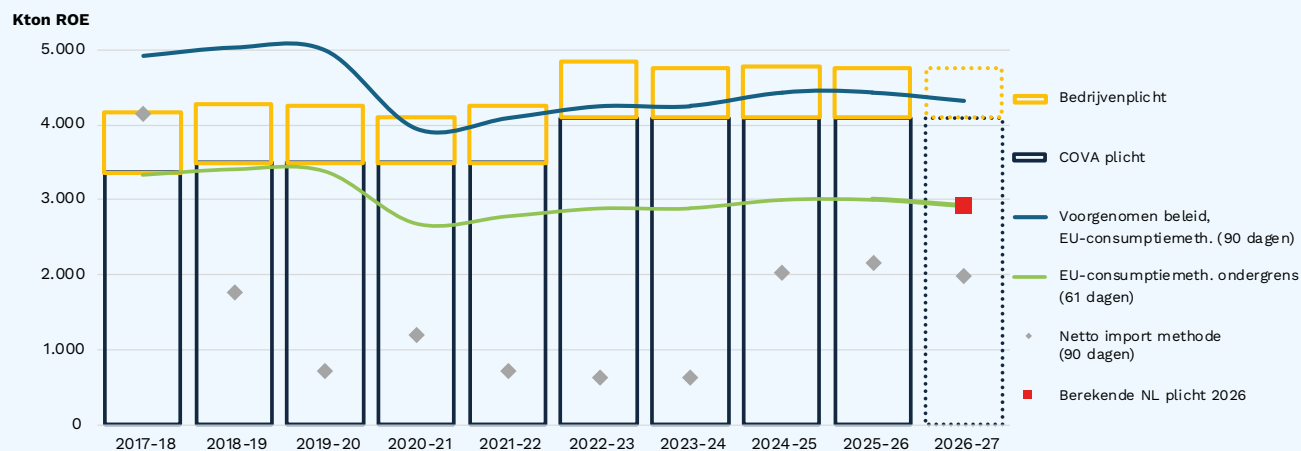
De ontwikkeling van de Nederlandse olieconsumptie heeft invloed op de nationale voorraadplicht van 2026-2027, berekend over referentiejaar 2025.

De daling van het brandstofverbruik met 2,9% in Nederland vertaalt zich direct in een daling van de voorraadplicht berekend met de 61-dagen ondergrens.

Nederlandse brandstofketen versterkt Europese energiezekerheid

De voorraadplicht berekend op basis van de netto importmethode is in 2025 met 11,5% gedaald, zie Figuur 10. De daling wordt verklaard door een hogere naftaproductie bij raffinaderijen, die niet meegenomen mag worden voor de netto-import berekening. Hierdoor komt deze op basis van gegevens uit 2025 uit op het niveau van 1,9 mln ton ROE. Ter vergelijking, de nationale voorraadplicht berekend voor 90 dagen op basis van 'binnenlands verbruik methode' zou uitkomen op 4,3 mln ton ROE. De voorraadplicht voor 2026-2027, berekend over data van 2025 volgens de wettelijk voorgeschreven methodes, zal weer uitkomen op de EU-ondergrens van 61 dagen binnenlandse consumptie (zie [Voorraadplicht](#)).

### Ontwikkeling en verdeling nationale voorraadplicht



Figuur 10 - Ontwikkeling nationale voorraadplicht

## Hernieuwbare vloeibare brandstoffen

De snelle groei gaat gepaard met prijswolatiliteit en hoge marktconcentratie

In de Nederlandse mobiliteit wordt meer energie verbruikt in de vorm van hernieuwbare vloeibare brandstoffen dan in de vorm van elektriciteit. De Nederlandse hubfunctie beperkt zich bovendien niet tot conventionele brandstoffen, maar strekt zich ook uit tot hernieuwbare vloeibare brandstoffen. Binnen het ARA-cluster vinden import, opslag, blending en doorvoer van biobrandstoffen op grote schaal plaats. Hiermee vervult Nederland ook binnen dit segment een rol als handels- en distributieknooppunt voor de Europese markt.

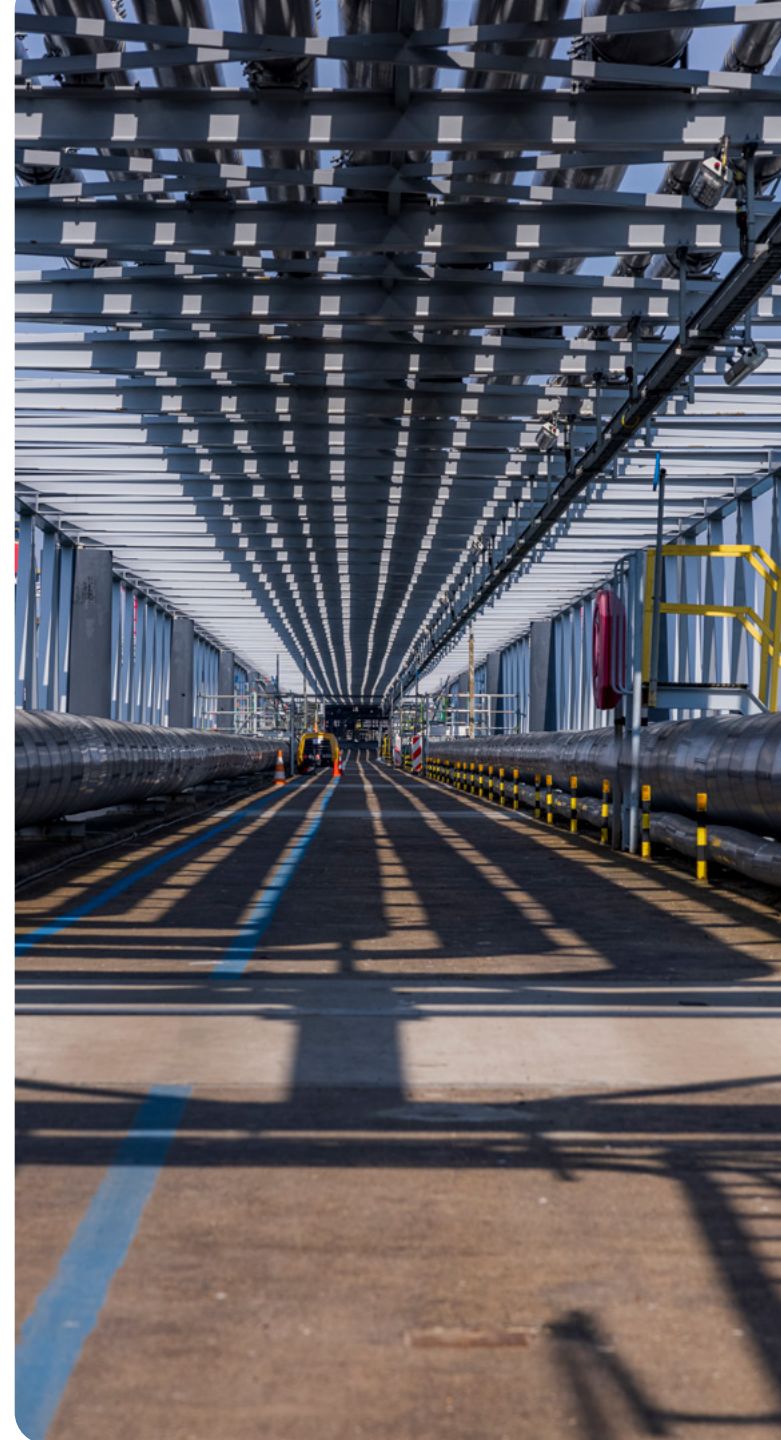
### Productie en hubfunctie in Nederland

Nederland beschikt over negen biodieselfabrieken met een gezamenlijke nominale capaciteit van circa 1,2 miljoen ton per jaar. Deze installaties zetten via transesterificatie hernieuwbare grondstoffen zoals raapzaadolie, zonnebloemolie, gebruikte frituurolie (UCO) en dierlijke vetten (tallow) om in FAME-biodieselcomponenten. Daarnaast bevindt zich in Rotterdam een fermentatiefabriek met een

nominale capaciteit van circa 342 kton per jaar, waar uit maïs bio-ethanol wordt geproduceerd voor bijmenging in benzine.

Ook staat in Rotterdam de grootste bioraffinaderij van Europa, met een huidige productiecapaciteit van circa 1,4 miljoen ton hernieuwbare producten per jaar. Volgens recente aankondigingen zal deze capaciteit de komende jaren via verschillende projecten worden uitgebreid tot een totaal van 2,7 miljoen ton per jaar. Deze uitbreiding omvat onder meer een productiecapaciteit voor duurzame vliegtuigbrandstof (SAF) van circa 1,2 miljoen ton per jaar.

Tegelijkertijd werd in 2025 ook een groot project afgeblazen voor de productie van HEFA-biodiesel en SAF, dat al in aanbouw was. Dit project had een beoogde capaciteit van maximaal 820.000 ton geavanceerde biobrandstoffen per jaar. Het werd stopgezet vanwege hoge kosten en beperkte concurrentiekracht. Begin 2026 werd daarentegen bekend dat een andere marktpartij is gestart met de bouw van een gespecialiseerde installatie voor de productie van SAF. Deze fabriek, gepland in de haven van Delfzijl, zal naar verwachting een capaciteit hebben van circa 100.000 ton per jaar.



### **Toelichting: hernieuwbare brandstoffen in weg- en luchttransport**

De meest gangbare hernieuwbare (niet-fossiele) vloeibare brandstoffen in het weg- en luchttransport zijn ethanol, Fatty Acid Methyl Esters (FAME), Hydrotreated Vegetable Oil (HVO) en Sustainable Aviation Fuel (SAF). Ook hernieuwbare brandstoffen stoten bij verbranding CO<sub>2</sub> uit. De gebruikte grondstoffen nemen tijdens hun groei echter CO<sub>2</sub> op, waardoor de netto CO<sub>2</sub>-voetafdruk aanzienlijk lager ligt dan die van fossiele brandstoffen. Het gebruik varieert van volledige vervanging van conventionele brandstof tot bijmenging in fossiele brandstoffen.

De consumptie van hernieuwbare brandstoffen is in belangrijke mate beleidsgedreven. Zo stimuleert de overheid het gebruik van ethanol en FAME. Deze brandstoffen van biogene oorsprong worden gemengd met fossiele brandstoffen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verlagen: ethanol in benzine en FAME in diesel. De blending vindt plaats door brandstofleveranciers voordat de brandstof bij de pomp beschikbaar komt.

Naast ethanol en FAME is ook HVO beschikbaar voor consumenten. HVO wordt geproduceerd uit plantaardige oliën, reststromen en afvalmaterialen.

Het is een volledig hernieuwbaar alternatief voor diesel en kan zowel puur als bijgemengd worden gebruikt. De prijs van HVO varieert afhankelijk van de gebruikte grondstoffen.

SAF (Sustainable Aviation Fuel) is een verzamelnaam voor hernieuwbare alternatieven voor fossiele vliegtuigbrandstof. SAF wordt bijgemengd met conventionele kerosine om de uitstoot van broeikasgassen te reduceren.

Het dashboard op de COVA website geeft inzicht in groothandelsprijzen van deze hernieuwbare brandstoffen.

### **Marktstructuur en prijsvorming**

De productie en het gebruik van FAME en ethanol gaan aanzienlijk langer terug dan die van HVO en SAF. In 2021 waren wereldwijd slechts vijf installaties operationeel die SAF konden produceren, met een gezamenlijke productie van naar schatting circa 80.000 ton per jaar. Medio 2025 was dit aantal gestegen tot ongeveer dertig installaties, met een geschatte wereldwijde productie van circa 2 miljoen ton per jaar.<sup>12</sup> Ter vergelijking: alleen in Nederland werd in 2025 circa al 3.5 mln ton kerosine gebunkerd. De wereldwijde SAF-productie is daarmee nog ontoereikend om zelfs de Nederlandse vraag naar conventionele kerosine te dekken. Wel groeit de SAF-productie vanaf dit lage uitgangsniveau in hoog tempo.

De relatief vroege ontwikkelingsfase van deze markten en de beperkte beschikbaarheid van aanbod gaan gepaard met lagere marktliquiditeit. Hierdoor kunnen incidenten of beleidswijzigingen die in volwassen, geïntegreerde oliemarkten slechts beperkte prijseffecten zouden hebben, in hernieuwbare brandstofmarkten tot sterkere prijsbewegingen leiden. Dit is zichtbaar in Figuur 11, waar de groothandelsprijzen van hernieuwbare brandstoffen grotere schommelingen laten zien dan

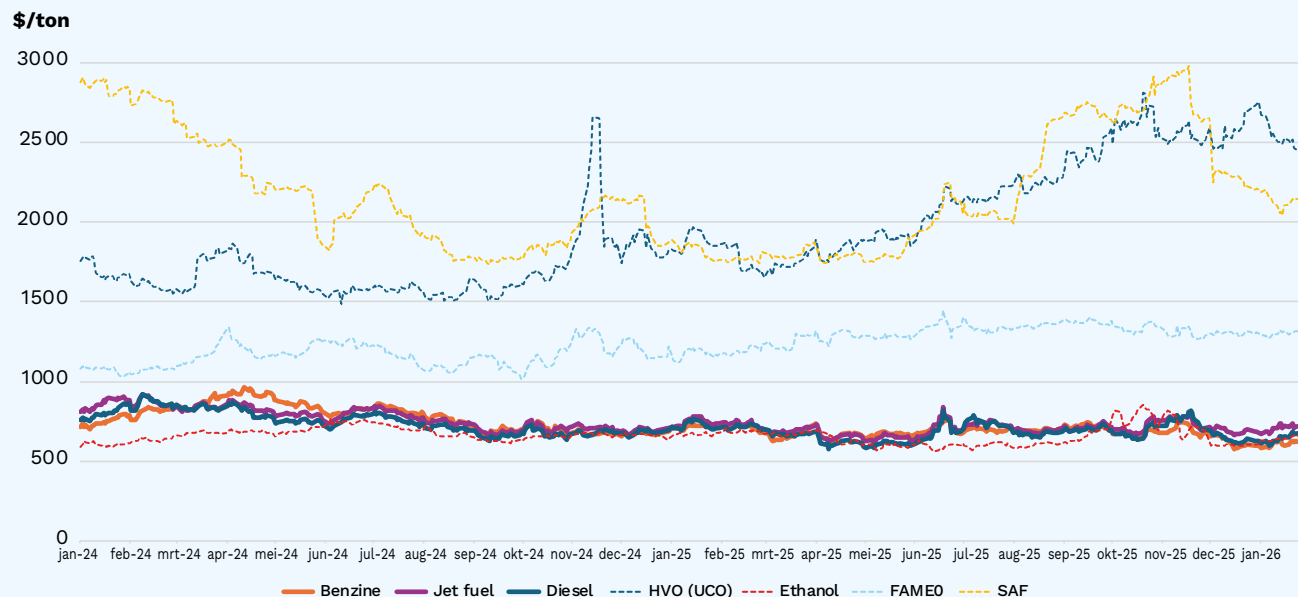
<sup>12</sup> ATAG (2026) [Waypoint 2025](#)

die van conventionele brandstoffen. Een voorbeeld is de piek in de HVO-prijs eind december 2024, die samenhangt met een incident bij een bioraffinaderij in Rotterdam en leidde tot een tijdelijk, maar aanzienlijk aanbodtekort.

Hierbij speelt ook de marktstructuur een rol. De productie is geconcentreerd bij een beperkt aantal installaties en marktpartijen, waardoor individuele verstoringen relatief grote impact kunnen hebben. Voor de komende jaren staat wereldwijd een aanzienlijk aantal nieuwe fabrieken gepland. Onzeker is in welke mate producenten in Azië een grotere rol in de mondiale markt zullen gaan spelen.

Marktdeelnemers beperken risico's in deze ontwikkelende markten vaak door afnamecontracten te koppelen aan prijsreferenties van meer liquide, conventionele brandstoffen. Tegelijkertijd liggen de groothandelsprijzen van hernieuwbare brandstoffen hoger dan die van fossiele alternatieven. Prijsontwikkelingen worden bovendien in sterke mate beïnvloed door beleidsmaatregelen. De diversiteit aan grondstoffen, productcategorieën, certificeringssystemen en nationale beleidskaders binnen de EU maakt dat deze markten minder transparant en complexer te monitoren zijn dan conventionele oliemarkten. Hoewel consumenten daardoor gevoeliger kunnen zijn voor prijsschommelingen binnen specifieke

## Hernieuwbare brandstofprijzen



Figuur 11 - Groothandelsprijzen van hernieuwbare vloeibare brandstoffen Bron: [COVA Olie Dashboard](#) op basis van data van Quantum Commodity Intelligence

hernieuwbare brandstofsegmenten, blijft de macro-economische blootstelling van de Nederlandse en Europese economie aan deze prijsvolatiliteit beperkt. Het aandeel van hernieuwbare vloeibare brandstoffen in het totale energiegebruik is nog

altijd relatief klein in vergelijking met dat van ruwe olie en conventionele olieproducten.

## ARA opslagmarkt: productvoorraden op een relatief hoog niveau

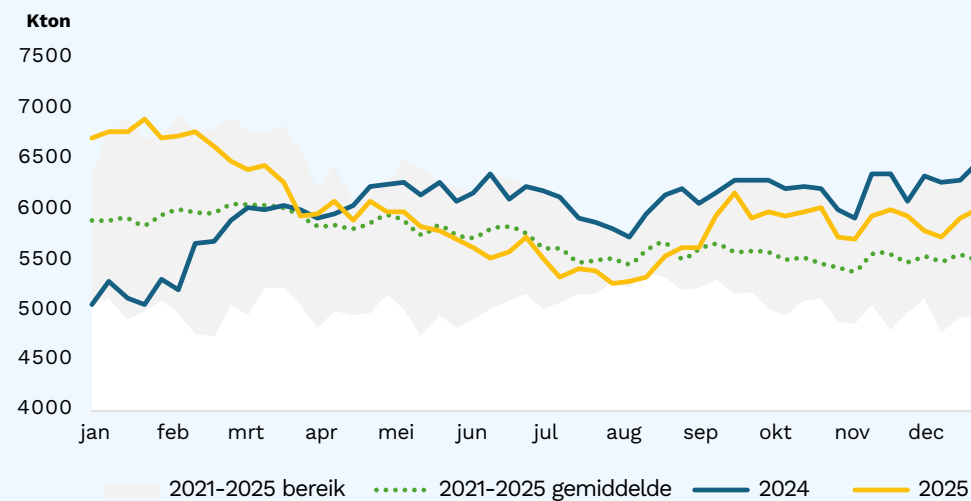
De vulgraad van opslagterminals wordt in belangrijke mate bepaald door de marktstructuur. Voor ruwe aardolie was de marktprijsstructuur (12 maanden vooruit) vrijwel het hele jaar in backwardation. Dit houdt in dat termijnrijzen voor leveringen in de toekomst (over een periode van een aantal maanden) lager zijn dan de spotprijzen. Met deze backwardated marktstructuur is het voor handelaren economisch niet interessant om langdurig voorraden aan te houden.

De productvoorraad in het ARA-gebied lag boven het 5-jarig gemiddelde

De marktprijsstructuur voor diesel (drie maanden vooruit) toonde in 2025 een grotere backwardation (zie Figuur 13). Naast de prijsstructuur is de netto-importbehoefte van producten belangrijk. Die groeide in Europa in 2025 en zal daardoor, ondanks de backwardation, naar verwachting geleid hebben tot een grotere vraag naar opslag.

## Voorraad onafhankelijke tankopslag ARA

Totaal van alle producten



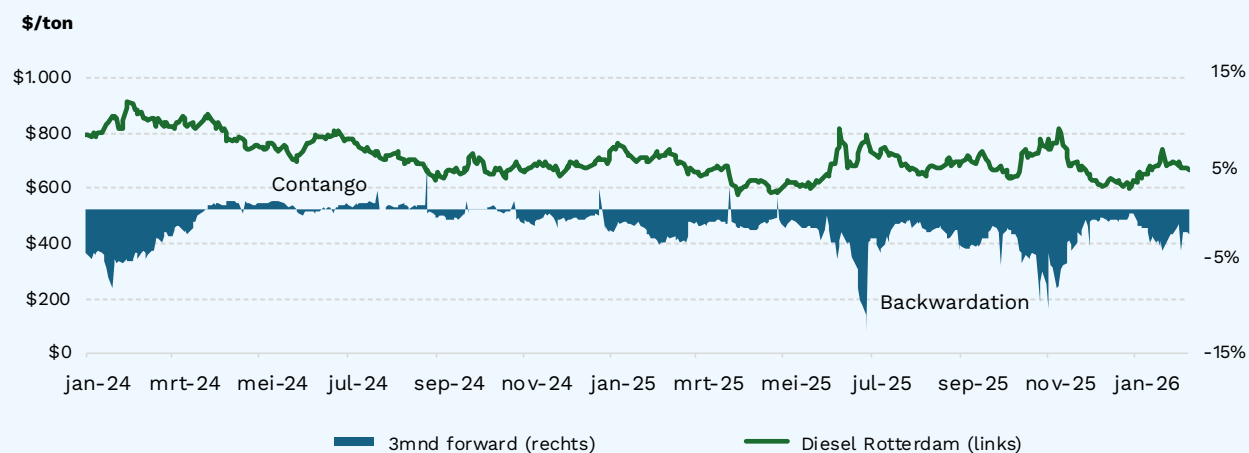
Figuur 12 - Ontwikkeling totale productvoorraden in ARA. (Bron [COVA Olie Dashboard](#) op basis van data van Insights Global)

Met uitzondering van stookolie, lagen de voorraden van alle andere producten in de onafhankelijke tankopslag gedurende 2025 grotendeels boven het 5-jarig gemiddelde. De ARA-voorraden van kerosine en nafta bereikten eind december zelfs het hoogste niveau in de afgelopen vijf jaar. Mede hierdoor lag de totale productievoorraad die in 2025 in ARA werd aangehouden op een relatief hoog niveau (zie Figuur 12).

### Capaciteit Nederlands opslagsector onveranderd

De afgelopen vijf jaar is de totale capaciteit van de Nederlandse opslagsector relatief stabiel gebleven. Al geruime tijd wordt gewerkt aan de realisatie van een nieuwe commerciële opslagterminal op de Maasvlakte. Deze wordt naar verwachting binnenkort in gebruik genomen. Daarnaast verkennen meerdere tankterminals nieuwe investeringen in de productie van hernieuwbare brandstoffen, grondstoffen en chemische intermediates. Dit doen zij in samenwerking met energiebedrijven, technologie-eigenaren, projectontwikkelaars, financiers en havenbedrijven.

### Dieselprijs en marktstructuur 2024 en 2025



Figuur 13 - Dieselprijs en marktstructuur op basis van data S&P Global Platts

# Beheersing van risico's en onzekerheden

COVA zorgt ervoor dat de strategische olievoorraad beschikbaar en bruikbaar is in crisissituaties. Voor een betrouwbare inzet werken we met een lage risico-acceptatie in de bedrijfsvoering. In 2025 zijn twee nieuwe risico's gesignaleerd: *uitlevering onder black-out condities*, vanwege toenemende netcongestie, en *EU/IEA plichtberekening als gevolg van sluitingen van Europese raffinaderijen*. Ook is *beschikbaarheid van opslagcapaciteit* terug op de matrix, dankzij de voorgenomen wijzigingen in de Wva.

Risicobeheersing is een belangrijk onderdeel van onze bedrijfsvoering. In het reguliere vergaderproces analyseren wij elk jaar de risico's van onze bedrijfsprocessen. Deze analyse geeft een betrouwbaar inzicht in onze risico's, een waardering van onze risicobereidheid, de mogelijke beheersingsmaatregelen en eventueel te nemen acties.

Dit hoofdstuk geeft een samenvatting van de resultaten van de risicobeoordeling aan de hand van vijf categorieën. Aan het einde van dit hoofdstuk beschrijven we de continuïteit van COVA in het kader van de geopolitieke ontwikkelingen.



## COVA risicomatrix

In 2025 hebben we in de risicoanalyse aandacht besteed aan risicobeheersing, toezicht en compliance. Daarbij zijn zowel de interne organisatie als externe factoren tegen het licht gehouden. We hebben de risico's en onzekerheden in de analyse gegroepeerd in vijf categorieën:

- A. Operationele risico's
- B. Externe risico's
- C. Beleidsmatige risico's
- D. Reputatierisico's
- E. Risico's als gevolg van menselijk handelen

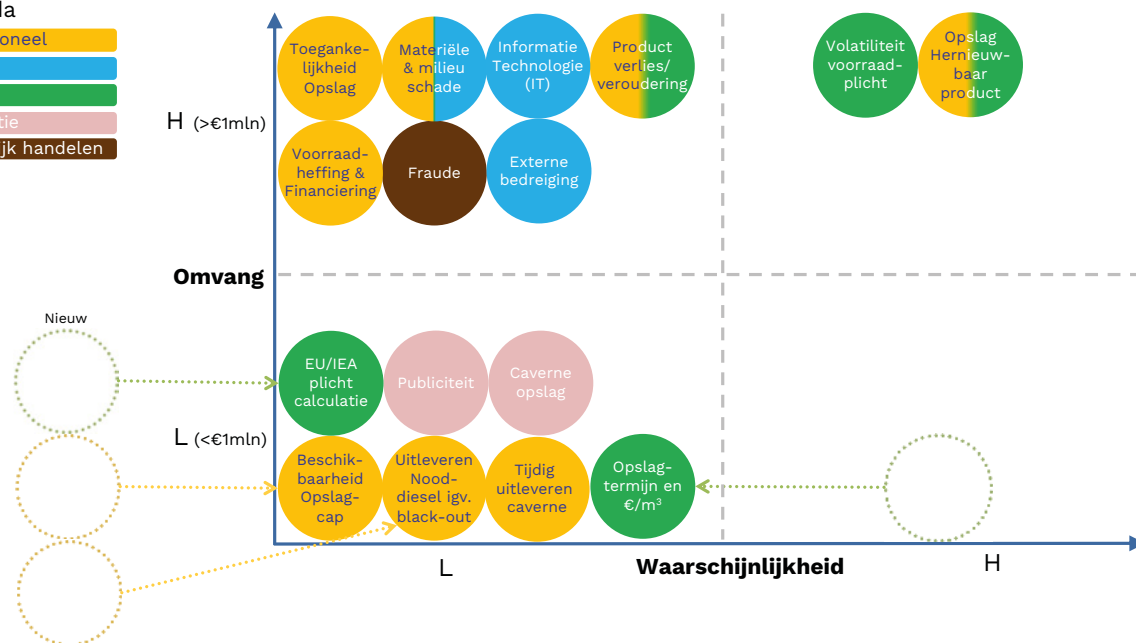
Daarnaast kent de analyse nog een classificatie 'aandachtspunten'. Dit zijn situaties die we beheersen of signaleren, of die buiten onze invloedssfeer liggen. Waar mogelijk vragen we voor deze situaties aandacht bij de beleidsverantwoordelijke instanties.

Op de matrix zijn de gesignaleerde risico's en onzekerheden uit de categorieën A t/m E opgenomen. Ze zijn gerangschikt naar omvang en waarschijnlijkheid. Een kleurcodering geeft de clustering naar risicocategorie weer. Verschuivingen op de matrix ten opzichte van de voorgaande analyse zijn met stippellijnen zichtbaar gemaakt.

## COVA Risicoanalyse 2025

### Legenda

- Operationeel
- Extern
- Beleid
- Reputatie
- Menselijk handelen



COVA risicomatrix (oktober 2025)

### Veranderingen in de risicoanalyse

Het ministerie heeft in 2025 meer duidelijkheid gegeven over haar intenties voor aanpassing van de Wva. Alhoewel de onduidelijkheid over de voorraadheffingsinkomsten nog niet is weggenomen, bieden de vooruitzichten COVA weer de mogelijkheid om opslagcontracten met langere looptijd aan te gaan.

COVA is actief in de markt op zoek naar vervanging van aflopende opslagcontracten. Hierdoor is het risico **Beschikbaarheid van opslagcapaciteit** na twee jaar weer terug op de matrix. Anderzijds dragen langjarige contracten bij aan het verlagen van de impact van het risico **Opslagtermijn en €/m³**.

Als gevolg van de toenemende congestie op het elektriciteitsnet is **Uitlevering onder black-out** condities als nieuw risico gesignaleerd. Ook zijn de toenemende sluitingen van raffinaderijen in Europa een nieuw gesignaleerd risico. Deze sluitingen kunnen op termijn de Europese afhankelijkheid van productie elders verhogen, met een effect op de samenstelling en opbouw van de strategische voorraad. Met het risico **EU/IEA plichtberekening** is deze situatie gesignaleerd op de matrix.

Als gevolg van ontwikkelingen rond vernieuwing van de Wva blijft de risico-inschatting voor **Volatiliteit voorraadplicht** hoog en is **Voorraadheffing & Financiering** op de matrix gehandhaafd. De maatschappelijke ontwikkelingen rond de fossiele energiedragers maken dat het **Risico Publiciteit** stevig in de matrix is verankerd.

Door verdergaande congestie op het elektriciteitsnet heeft COVA extra aandacht voor uitleveren onder noodstroomcondities



## Beschrijving risico's per categorie

### *Operationele risico's*

De voorraad van COVA wordt opgeslagen in (commercieel) gehuurde opslagcapaciteit. **Beschikbaarheid van opslagcapaciteit** is weer terug op de matrix als een risico voor COVA, als gevolg van de geplande uitbreiding en grootschalige verlegging van voorraad. **Product verlies/veroudering** blijft gehandhaafd op de matrix. Naast veroudering kan ook contaminatie van het product op de terminal leiden tot kwaliteit- en waardeverlies voor COVA. Om dit risico te mitigeren leggen we in contracten met opslaghouders afspraken vast over de kwaliteit, maximale voorraadverschillen en contaminatie van het product. De afdeling operations ontvangt van de opslaghouders maandelijks een opgave van de actuele stand van de voorraden en jaarlijks een door hun accountant gevalideerde eindejaarvoorraadstand. Bij onverwachte afwijkingen wordt direct actie genomen. Onafhankelijke inspectiebedrijven voeren jaarlijks kwaliteitstesten uit van de COVA productvoorraad op de terminals. COVA bewaakt de ontwikkeling van de productkwaliteit aan de hand van de testresultaten. Indien nodig wordt tijdig besloten tot verversing van delen van de productvoorraad.

Met de aankoop van Hydrotreated Vegetable Oil (HVO) zijn grote stappen gezet ten aanzien van kennis over de opslag, het beheer en de omgang met

hernieuwbare brandstoffen en de certificering daarvan. Zo blijft COVA voldoende slagvaardig om op verandering van beleid en (inter)nationale regelgeving te reageren. In de risicoanalyse over 2025 blijft de **Opslag van hernieuwbaar product** als separaat risico gehandhaafd. Op termijn is de verwachting dat dit risico opgaat in het risico **Product verlies/veroudering**. Hernieuwbare producten ontleen een groot deel van hun waarde aan de toegekende duurzaamheidsaspecten. COVA is gecertificeerd volgens de ISCC-standaarden en koopt product met duurzaamheidscertificaten (Proof of Sustainability). De ISCC-certificering van COVA garandeert dat wij het product, na langjarige opslag, met behoud van die kwalificaties mogen doorverkopen. Hernieuwbare producten zijn onderhevig aan (inter)nationale richtlijnen en beleidstoepassingen. De afgelopen jaren heeft COVA ervaren dat de markt voor hernieuwbare brandstoffen nog in ontwikkeling is. Aanpassingen in beleid kunnen leiden tot marktverstoring en waardeverlies. Wij volgen de regelgeving en marktontwikkelingen voor hernieuwbare brandstoffen daarom nauwgezet.

**Materiële en milieuschade** omvat een groot aantal detailrisico's. Lekkages of veiligheidsincidenten kunnen leiden tot omgevingschade en gezondheidsrisico's en ook het verlies van COVA product. Omdat COVA geen eigenaar is van de opslag staan wij

neutraal ten opzichte van dit risico. Door contractuele afspraken met opslaghouders en transporteurs, over aansprakelijkheid bij een incident, beperken wij onze aansprakelijkheid. Ook in de algemene voorwaarden van COVA is de aansprakelijkheid voor transport en opslag van COVA-producten overgedragen aan de transporteurs en opslaghouders. Mede vanuit de zorgplicht op grond van de milieuwetgeving, geven wij opdracht tot periodiek onafhankelijke risico-evaluaties op de terminals. Deze inspecties zijn gericht op de interne en externe veiligheid en naleving van wet- en regelgeving. Daar bovenop vraagt COVA eens in de vijf jaar bij de overheid de resultaten op van SEVEZO+<sup>13</sup> inspecties en bespreekt deze waar nodig met de betrokken opslaghouders. COVA is verzekerd tegen materiële en milieuschade.

Uitleveren van voorraden in crisistijd is een van de kerntaken van COVA. **Niet tijdig kunnen uitleveren of beperkte toegankelijkheid van opslaglocaties** zijn risico's waarop wij risicomijdend zijn. Met de opslaghouders zijn contractuele afspraken gemaakt over het uitleveren van opgeslagen product in een tijdsbestek van maximaal 90 dagen. Vooral met de beheerders van ondergrondse opslag voor ruwe

<sup>13</sup> SEVEZO+ is het samenwerkingsverband van overheidsinstanties gericht op inspectie en handhaving van de Sevezo-richtlijn bij grote risicovolle bedrijven (tot 2024 BRZO+)

aardolie en diesel zijn aanvullende afspraken gemaakt. In 2024 heeft COVA samen met de beheerder en eigenaar van de caverneopslag in Oost-Nederland deze afspraken getoetst en herijkt. Via bilaterale afspraken tussen Nederland en de EU-landen is overeengekomen dat landen, ongeacht de situatie, vrijelijk over hun eigen strategische voorraad kunnen beschikken. Voor het verder mitigeren van het risico rond buitenlandse opslag, maakt COVA alleen gebruik van terminals in het nabije buitenland die aan diep vaarwater op maximaal drie vaardagen van de ARA-regio liggen.

Beschikbaarheid van opslagcapaciteit is terug als risico, vanwege geplande uitbreiding en verlegging van voorraad

Als gevolg van de toenemende congestie op het elektriciteitsnet is het risico op **Uitlevering onder black-out condities** nieuw op de matrix geplaatst. COVA heeft de opdracht om 20.000 ton (nood)diesel zodanig op te slaan, dat beschikbaarheid in noodsituaties (zoals een black-out) te allen tijde gegarandeerd is. Hiervoor zijn afspraken met één opslaghouder vastgelegd die regelmatig worden herbevestigd en geëvalueerd. De distributie van



*Een zouthuisje bij de caverne in Oost-Nederland. Zouthuisjes dienen ter bescherming van de pijpen die uit de grond komen.*

de nooddiesel aan eindgebruikers valt buiten onze verantwoordelijkheid. De nationale overheid/crisisorganisatie heeft maatregelen in voorbereiding die bij een crisis de levering aan specifieke eindgebruikers moet garanderen. COVA blijft hierover in overleg met het ministerie.

Het operationele risico **Beschikbaarheid van opslagcapaciteit** is terug op de matrix, als gevolg van geplande veranderingen in de benodigde opslagcapaciteit. In ons streven naar verlaging van de kosten voor een grote en dure opslaglocatie, onderzoekt COVA alternatieve opslagcapaciteit in de markt.

Voorspellingen tonen de komende jaren een stijging van het gebruik van vliegtuigbrandstof en een daling van fossiele brandstoffen in wegtransport

Het risico **Voorraadheffing & Financiering** blijft ook in 2025 op de matrix gehandhaafd. Op dit moment is er een scheve verhouding tussen de opgedragen productplicht aan COVA en de daadwerkelijk geïnde heffing van €8 per 1.000 liter. De voorraadheffing<sup>14</sup> strekt tot financiering van de exploitatiekosten van COVA. De voorraadheffing wordt alleen geïnd op diesel en benzine voor het wegtransport. Deze inkomsten dalen al enkele jaren. De KEV<sup>15</sup> voorspelt een stijging van de kerosineconsumptie tegen een verdere daling van benzine en diesel. De inkomsten uit de heffing en onze exploitatiekosten gaan op korte termijn uit de pas lopen.

De exploitatiekosten worden jaarlijks gecorrigeerd voor de inflatie en de geïnde heffing niet. COVA tracht deze scheefgroei te mitigeren door verlegging van voorraad naar goedkopere (ondergrondse) opslag. Met de vernieuwing van de Wva wordt een stap gezet in het verder mitigeren van dit risico.

#### **Externe risico's**

**De toegang van criminelen tot bedrijfsnetwerken of grootschalige uitval van IT-systemen** zijn belangrijke externe risico's waarop wij actie ondernemen. Zowel COVA als onze opslaghouders kunnen hiervan het slachtoffer worden. De schade voor onze bedrijfsvoering kan bestaan uit niet kunnen uitleveren, contaminatie of lekkage van het opgeslagen product. Verstoring van de IT-processen binnen COVA kunnen daarnaast leiden tot manipulatie, gijzeling of ontvreemding van bedrijfsgegevens. Dit kan de continuïteit en financiële stabiliteit van COVA in gevaar brengen.

COVA is door het ministerie aangewezen als AED<sup>14</sup> en is verplicht tot het nemen van aanvullende digitale beveiligingsmaatregelen voor de eigen IT-omgeving. De digitale veiligheid is verhoogd met aanpassingen in onze IT-systemen, contractuele afspraken met IT-leveranciers en door veiligheidsmaatregelen en werkwijzen in onze bedrijfsprocedures vast te leggen.

Het risico voor verstoring van (crisis) processen door cyberaanvallen is zeer laag bij onze opslaghouders

Als onderdeel van het leveranciersmanagement, een zorgplicht op grond van de Cbw<sup>17</sup>, blijkt dat het risico voor verstoring van de COVA (crisis)processen door cyberaanvallen bij opslaghouders zeer laag is. Tijdens Wwke<sup>18</sup> risicoanalyse sessies bij TNO is deze conclusie herbevestigd. De voortgang van de veiligheid van de IT-systemen is een integraal onderdeel van de periodieke risico-evaluaties bij de opslagterminals. Ook worden de opslaghouders onder de Cbw aangewezen als AED en als Kritieke Entiteit onder de Wwke, wat een verdere versterking van de keten betekent.

14 Wet voorraadvorming aardolieproducten, artikel 26 lid 1.

15 Klimaat en Energie Verkenning van het Planbureau voor de Leefomgeving

16 Aanbieder van een Essentiële Dienst

17 Cyberbeveiligingswet. Wetsvoorstel in behandeling in de Tweede Kamer. Regering streeft naar inwerkingtreding met ingang van Q3-2026. De Cbw vervangt de Wet bescherming netwerk- en informatiesystemen (Wbni)

18 Wet weerbaarheid kritieke entiteiten

Naar aanleiding van de gerealiseerde cybermaatregelen en de verankering hiervan binnen COVA's bedrijfsvoering, blijft er eenmaal per jaar contact met de toezichthouder RDI<sup>19</sup>. Dit gebeurt tijdens het accountmanagement gesprek.

Onder **Externe bedreiging** verstaat COVA voorvallen zoals aanslagen, stakingen en natuurgeweld. Met het gehanteerde opslagbeleid mitigeren we deze risico's en beperken we de impact van deze dreigingen op de bedrijfsvoering. Het opslagbeleid bestaat uit geografische spreiding van opslaglocaties en regelmatig uit te voeren assessments van de opslaglocaties. Tijdens de assessments wordt de veiligheid en weerbaarheid van opslaghouders en -locaties door een onafhankelijk deskundige beoordeeld. Om een eventueel rest-risico af te dekken is de voorraad verzekerd, onder andere tegen brand en terrorisme. Het risico voor de continuïteit van de COVA organisatie, bijvoorbeeld door ernstige schade aan het kantoor, is afgedekt met goede cloud- en backupvoorzieningen voor de IT-omgeving. Hiermee is tijd- en plaatsonafhankelijk werken volledig gefaciliteerd. Verder heeft COVA eigen BHV-personeel en een goede verzekering als

achtervang. Hiermee is de continuïteit van de kernprocessen geborgd.

De robuuste IT-positie en de stabiele personele situatie van het COVA-team, met goede mogelijkheden voor taakvervanging, zorgen voor **Continuïteit van de COVA organisatie**. Die biedt een stevige uitgangspositie voor het adequaat en blijvend invullen van onze wettelijk taak.

#### **Beleidsmatige risico's**

Ook bij deze categorie is het grootste risico **Product (waarde)verlies of veroudering**. Dat komt in dit geval door beleidsbesluiten, zoals klimaatmaatregelen, en veranderende wettelijke eisen die aan hernieuwbare en fossiele brandstoffen gesteld kunnen worden. De waarde van onze productvoorraad kan bijvoorbeeld beïnvloed worden door verdergaande bijmengverplichtingen van hernieuwbare componenten of door duurzaamheidseisen aan (hernieuwbare) producten. Voor onze fossiele benzine kan dit leiden tot beperkte inzetbaarheid in een bevoorradingscrisis en daarmee waardeverlies. In 2025-2026 vervangen wij, tijdens een verleggings- en verversingsoperatie, onze fossiele benzinevoorraad door een kwaliteit die gereed is voor bijmenging van 10% ethanol (EBOB E10). De internationale regelgeving en marktontwikkelingen voor (hernieuwbare) brandstoffen

volgt COVA op de voet. Zo blijven we voldoende slagvaardig om op verandering van beleid en (inter)nationale regelgeving te reageren.

Toenemende sluiting van raffinaderijen in Europa kan onze afhankelijkheid voor olieproducten sterk verhogen

**Volatiliteit van de voorraadplicht** is een risico dat direct de kerntaken van COVA raakt. Geopolitieke ontwikkelingen, een pandemie en tal van ingrijpende maatschappelijke ontwikkelingen kunnen leiden tot een plotselinge stijging of daling van de voorraadplicht. Onzekerheid over de methode van berekening van de voorraadplicht verhoogt het risico op onvoorziene volatiliteit<sup>20</sup>. In geval van een verplichte snelle daling van de voorraadplicht daarentegen verminderen langlopende contracten de flexibiliteit van COVA. Het versneld op- en afbouwen van voorraden leidt voor COVA tot additionele exploitatiekosten.

Binnen Europa neemt de raffinagecapaciteit af door sluitingen van raffinaderijen. Hiermee neemt de Europese afhankelijkheid van de rest van de wereld verder toe. Het risico **Wijziging EU/IEA voorraad-**

19 Rijksinspectie Digitale Infrastructuur

20 De in 2022 aan COVA opgedragen plotselinge sterke stijging van de dieselvoorraadplicht leidde tot grote wijziging in onze financiële verplichtingen.

plichtmethodiek beschrijft dat de situatie met raffinaderijen op termijn kan leiden tot een verschuiving van de omvang van de verplichte voorraad. Mogelijk wordt vanuit de EU een mitigatie gezocht in aanpassing van de verhouding tussen crude en product. Als gevolg van de productafhankelijkheid in Nederland en het Europese achterland, houdt COVA op dit moment al meer product aan dan het voorgeschreven een derde deel.

Markt- en beleidsanalyse is een belangrijk onderdeel van het COVA takenpakket. Daarmee beschikken wij over actuele marktinformatie en -vooruitzichten, zodat we ontwikkelingen op de (middel)lange termijn kunnen signaleren. Indien de voorraadplicht zich, via een consequent gehanteerde berekeningsmethode, verhoudt naar de marktontwikkelingen, heeft COVA voldoende inzicht in de mogelijke veranderingen van de voorraadplicht voor het lopende jaar en komende jaren. We kunnen dan, ook met scenario's, de financiële consequenties van mogelijke wijzigingen in de toekomstige voorraadverplichting inschatten en de bedrijfsvoering daarop (in)richten. Recent heeft het ministerie aangekondigd in de nieuwe Wva te streven naar het volledig afdekken van de nationale voorraadplicht door COVA. Dit geeft ons weer de mogelijkheid om langjarige contracten aan te gaan en te streven naar een evenwichtige opbouw van onze opslagcontracten in looptijd en

omvang. Dit verlaagt de impact van het risico **Opslagtermijn en €/m<sup>3</sup>**. Bij een geleidelijke en voorspelbare aanpassing van de voorraadplicht biedt deze aanpak voldoende flexibiliteit. Wij hebben dan voldoende mogelijkheden om onze voorraadpositie, indien nodig, zowel naar boven als naar beneden aan te passen.

Duidelijkheid over de nieuwe Wva geeft ons weer de mogelijkheid om langjarige contracten aan te gaan

Vanuit het ministerie wordt de volatiliteit sinds 2018 enigszins gemitigeerd, door COVA een constante voorraadplicht<sup>21</sup> op te leggen. Met het nieuwe wetsvoorstel Wva ontstaat voor COVA meer duidelijkheid over de voorspelbaarheid van de voorraadplicht. Ten opzichte van beleidsmatige risico's nemen wij een neutrale positie in.

#### **Reputatierisico's**

De plek op de matrix van het risico **Integriteits-schending** (Publiciteit) symboliseert het belang dat COVA hieraan hecht. COVA blijft voortdurend streven naar verbetering van haar communicatieactiviteiten. In het hedendaagse maatschappelijke speelveld staat de rol van fossiele brandstoffen ter discussie.



Toegang naar de caverne van de Duitse opslaghouder, het begin van 1,5 kilometer pijpleiding.

Milieuschade als gevolg van problemen bij onze opslaghouders, kan leiden tot **Negatieve publiciteit**. Publieke zorgen kunnen resulteren in discussies over vergunningen, bijvoorbeeld voor de mogelijkheid om olie(producten) op te slaan in ondergrondse **Cavernes**. COVA heeft dit risico gemitigeerd met een helder en eenduidig opslagbeleid en duidelijke contractuele afspraken met opslaghouders over aansprakelijkheid bij een incident. Wij communiceren transparant over onze opdracht op onze website.

21 Tot 2022 was deze voorraadplicht jaarlijks 3.500 kton ROE. De sancties, opgelegd aan Rusland, als reactie op de oorlog in Oekraïne leiden tot onzekerheid over voorzieningszekerheid. Als reactie hierop werd in 2022 de voorraadplicht voor COVA met 600 kton ROE (diesel) verhoogd naar 4.100 kton ROE.

Vanuit het oogmerk van veilige bedrijfsvoering laten wij periodiek onafhankelijke risico-evaluaties uitvoeren op de terminals, gericht op de interne en externe veiligheid, weerbaarheid en naleving van wet- en regelgeving. Daar bovenop vraagt COVA eens in de vijf jaar bij de toezichthouder de resultaten op van SEVEZO+ inspecties en bespreekt deze waar nodig met de opslaghouders. Hiermee voldoen wij ook aan onze maatschappelijke zorgplicht zoals vastgelegd in de milieu- en veiligheidswetgeving.

#### ***Risico's als gevolg van menselijk handelen***

##### **Fraude met financiële middelen of producten**

kan onze positie en integriteit ernstig schaden. Wij zijn op dit onderdeel risicomijdend en voorkomen betalingsfraude door een maximale functiescheiding in het cash management systeem. Het goedkeuren van betalingen is bijvoorbeeld strikt gescheiden van de medewerker die gemachtigd is tot het aanmaken van nieuwe crediteuren of wijziging van bankrekeningnummers. Alle machtigingen en betalingsautorisaties moeten altijd door twee personen worden goedgekeurd. Verder heeft COVA een gedragscode die onder andere belangenverstrengeling tegengaat. Deze gedragscode is openbaar en inzichtelijk via publicatie op onze website.

##### **Continuïteit**

Bij een onveranderde voorraadplicht van 4.100 kton ROE is de schuldpositie van COVA gedaald van €1.096 mln in 2024 naar €1.091 mln per ultimo 2025. Door het moeten oversluiten van laagrentende leningen tegen hogere rentes zien we de rentelasten stijgen. De voorraadheffing vertoont een dalende trend door afname van met name de dieselconsumptie in Nederland. Ook is onduidelijk hoe de economie zich zal ontwikkelen, bijvoorbeeld als gevolg van de geopolitieke ontwikkelingen.

Een economische terugval kan leiden tot een nog lagere olieconsumptie met afnemende voorraadheffingsinkomsten voor COVA. Het exploitatiere-sultaat van COVA in 2025 was €15,4 mln positief.

De verwachting is dat COVA ondanks de door inflatie gedreven stijgende lasten, de komende jaren nog positieve resultaten en kasstromen zal hebben. Met de aangekondigde aanpassing van de Wva zal de COVA plicht vanaf 2028 waarschijnlijk toenemen. Dat zal leiden tot hogere kosten voor COVA, die met de huidige niet geïndexeerde voorraadheffing niet meer gedekt kunnen worden. Aandacht voor indexatie en/of verhoging van de voorraadheffing is daarom op zijn plaats en we zijn hierover in gesprek met het ministerie. Het eigen vermogen van COVA daalde in 2025 van €762 mln naar €572 mln, met name door het moeten

afwaarderen van de voorraden door sterk dalende olieprijsen. De marktwaarde van de voorraden van COVA is per ultimo 2025 €1.719 mln (berekend met een Brent olieprijs van \$62,56).

De marktwaarde blijft ondanks de sterke daling van de olieprijsen significant hoger dan het totaal van de schulden (€1.091 mln) zodat bij een eventuele liquidatie van COVA geen restschuld overblijft.

COVA heeft uitgebreide kennis over en modellering van de marktontwikkeling voor (hernieuwbare) brandstoffen, een adequaat beheersingssysteem van risico's en onzekerheden en een goede werkrelatie met het ministerie van KGG. Wij zijn daarom van mening dat wij in controle zijn en dat de continuïteit van COVA is gewaarborgd, mede door de robuuste solvabiliteit en de verwachte positieve liquiditeit in komende jaren. Daarnaast hebben we een door het ministerie gegarandeerd financieringsplafond van €1.465 mln, met de gegarandeerde toegang tot schatkistbankieren bij de Nederlandse Staat. Tot slot is er de wettelijke garantie in artikel 25 van de Wet voorraadvoorming aardolieproducten: "De staat is aansprakelijk voor schulden van COVA, die overblijven na haar liquidatie als rechtspersoon".

# Verlag van het bestuur

## Duidelijkheid over de toekomst voor COVA

Voor de voorraadplicht van COVA zijn transparantie en een langetermijnperspectief cruciaal. Dankzij doorlopend inzicht in de ontwikkelingen van de jaarlijkse plicht, kunnen we de juiste keuzes maken in onze opslagportefeuille. We hebben het ministerie van KGG uitgebreid gesproken over de overwegingen om de Wva aan te passen aan de lange termijn. En het is goed dat de beleidsvoornemens eind 2025 duidelijk zijn geworden. De voorgenomen aanpassingen in de Wva doen recht aan de effectieve en efficiënte manier waarop COVA bijdraagt aan de olievoorzieningszekerheid. Betaalbaarheid van een grotere rol van COVA in de toekomst blijft wel een punt van aandacht. Over de voorgenomen aanpassing van de Wva blijven we in goed overleg met het ministerie. COVA werkt aan plannen om vanaf 2028 onze hogere voorraadplicht, en de veranderingen in de samenstelling daarvan, aan te kunnen.

## Activiteiten van het bestuur

Medio 2025 is samen met het ministerie besloten om het huidige niveau van samenwerking met EBN op het vlak van de energiezekerheid in Nederland voort te zetten en een nauwere variant niet verder te onderzoeken. Het behoud van schatkistbankieren in onze rol als Rechtspersoon met een Wettelijke Taak (RWT) was daarbij een belangrijke



overweging. Met de directie hebben we meerdere keren gesproken over de onderhandelingen voor een langetermijncontract voor de opslag in Noord-Nederland. We hebben de directie gevraagd om voor deze belangrijke beslissing uitvoerig alternatieven af te wegen, zodat we in 2026 een besluit kunnen nemen. Ook hebben we voorstellen van de directie besproken en goedgekeurd met betrekking tot een groot aantal contracten voor langetermijndieselopslag.

Met de juridische adviseur van COVA hebben we stilgestaan bij de aanbestedingsplicht van COVA voor olie-aankopen. En eind 2025 hebben we samen met de directie een start gemaakt met een discussie over onze weerbaarheid in diverse soorten crises. Een internationale olieverstoring vereist een andere aanpak dan een langdurige Nederlandse stroomstoring. Als gevolg van de veranderende geopolitieke situatie zien we een toenemende kans op een crisis in de Europese regio. Dit zou kunnen leiden tot aanpassingen in ons opslagbeleid en

toekomstige opslagportefeuille. COVA bespreekt samen met het ministerie de invulling van haar rol in de crisisorganisatie. Ook in 2026 zullen we samen deze discussie verder voeren.

Weerbaarheid bij diverse crises: een internationale olieverstoring vereist een andere aanpak dan een langdurige Nederlandse stroomstoring

Het bestuur van COVA heeft in 2025 in totaal zeven keer vergaderd. In mei hebben we het jaarverslag en de accountantsbevindingen besproken en is het jaarverslag over 2024 door ons vastgesteld. Ook hebben we in oktober uitgebreid stilgestaan bij de risicoanalyse voor 2025 (zie hoofdstuk **Beheersing van risico's en onzekerheden**). In november is de begroting voor 2025 vastgesteld, die vervolgens in december werd goedgekeurd door de minister.

### **Toekomstbestendig**

De geopolitieke onzekerheid is alleen maar toegenomen in 2025. Samen met het ministerie blijven we daarom continu werken aan het versterken van de olievoorzieningszekerheid van



*Olieterminal met aanlegsteiger*

Nederland. We steunen daarbij op de kennis en kunde van de COVA organisatie met vele verbindingen in de olie- en olieopslagsector.

Namens het bestuur van COVA.

Johan de Leeuw

**Voorzitter**

# Bestuursstructuur

Gedurende het verslagjaar 2025 waren de nagenoemde organen als volgt samengesteld:

## Bestuur

Voorzitter	ir. J.F. de Leeuw
Lid	drs. G.K. Roukens (plv. voorzitter)
Lid	mr. I.J.M. Stegmann
Lid	ir. J.W.C.M.G. Steeman MBA

## Secretariaat

Secretaris	ing. B. Ent
Plaatsvervangend secretaris	drs. G.J. ten Broeke RC

## Directie

Directeur	drs. G.J. ten Broeke RC
Manager Strategie & Compliance	ing. B. Ent

# Verlag van de directie

## Activiteiten COVA

In 2025 zijn er diverse overleggen geweest met het ministerie over het aanpassen van de Wva. De wet stamt uit 2012 en bouwt op de Europese Richtlijn van 2009. De belangrijkste berekeningsmethodiek van de voorraadplicht (90-dagen netto import) leidde jarenlang tot veel te lage uitkomsten van de voorraadplicht voor Nederland. Dit komt met name door de complexe Nederlandse oliesector met hoge nafta-stromen, die hun weg vinden in de grote Nederlandse benzine export. Dit verlaagt de netto import sterk. Eind 2025 heeft het ministerie van KGG aangekondigd om in 2026 het traject te starten voor verandering van de Wva. Daarmee is er meer duidelijkheid gekomen over de impact van de verwachte wetswijziging voor COVA. De belangrijkste voorgenomen aanpassingen zijn:

- Een nieuwe ondergrens van 90-dagen consumptie (benzine, diesel en kerosine)
- Het verwijderen van de '15-dagen grens' voor het berekenen van de kerosineplicht
- De mogelijkheid om de voorraadheffing te gaan indexeren en aan te passen
- De keuze om 100% van de Nederlandse plicht door COVA aan te laten houden

Het nieuwe wetsvoorstel Wva wordt in Q2-2026 openbaar geconsulteerd. Het ministerie verwacht

dat COVA in 2028 voor het eerst een nieuwe 100% plicht opgedragen krijgt. Omdat de plicht zeer waarschijnlijk hoger en anders van samenstelling zal zijn dan de huidig aangehouden voorraden van COVA (met name een significant hogere kerosineplicht), hebben we het ministerie om een aantal jaren overgangstermijn gevraagd. Wat ongetwijfeld heeft meegespeeld in de beleidskeuzes is dat wij goedkoper (voornamelijk ondergronds) kunnen opslaan dan het bedrijfsleven. Door het schatkist-bankieren hebben wij ook lagere kapitaalkosten. Ook houden wij het grootste deel van onze voorraden buiten de markt in eigen gehuurde tanks aan, wat de voorzieningszekerheid in tijden van crisis versterkt.

COVA kan tegen gunstige opslag- en financieringskosten de strategische voorraad aanhouden.

In het tweede kwartaal hebben we onze website gemoderniseerd. De website is nu eenvoudiger, met een laagdrempelig inzicht in het functioneren van COVA en de oliemarkt. Ons oliedashboard wordt goed bekeken en draagt bij aan het gesprek met de sector. We hebben ook een website opgezet waarin we informatie over de Europese oliemarkt en ons middel



ACOMES-vergadering in Boedapest, Hongarije

distillaten scenariomodel delen met de Europese agentschappen. Periodiek bespreken we de actuele inzichten met onze zuster-agentschappen in de EU, om goede gezamenlijke kennis op te bouwen over de Europese oliemarkt. Dit netwerk en de daarin opgebouwde kennis kan een grote rol spelen bij een olietoevoercrisis in Europa.

Verder heeft COVA ook in 2025 weer actief deelgenomen aan de activiteiten van ACOMES. Dit is het professionele internationale netwerk van een groot aantal strategische opslagagentschappen. De directeur van COVA is sinds 2025 voorzitter van dit netwerk. ACOMES kent ook subgroepen voor benchmarking (BMG), best practices (BPG), productkwaliteit (ELABCO) en energieopslag (ESTG). In 2025 was COVA aanwezig bij ACOMES-vergaderingen in Zürich (Zwitserland) en Boedapest (Hongarije). De benchmarkactiviteiten die COVA jarenlang uitvoerde, zijn begin 2025 overgedragen aan het Portugese agentschap ENSE<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Entidade Nacional para o Setor Energético

### **COVA operationeel**

De aan COVA opgelegde voorraadplicht was het hele jaar 4.100 kton ROE (zie [Over COVA](#)). Begin 2025 hebben we een meerjarig opslagcontract getekend voor de opslag van benzine in een ondergrondse caveerne in Noord-Duitsland.

In maart van 2025 werd een tender gegund voor de verlegging van 257 kt diesel uit terminals in West-Nederland en het vullen van 271 kt benzine in de ondergrondse benzine caveerne. Onverwachte technische problemen met het laden van de benzine in de caveerne hebben geleid tot uitstel van een deel (155 kt) van de benzinelevering naar 2026. Daarmee kwam het voorraadniveau op 3.933 kton ROE.

Het is COVA toegestaan om tijdens verversing- of verleggingsoperaties tijdelijk onder de opgelegde voorraadplicht te zakken. Voorwaarde hierbij is dat COVA te allen tijde minimaal de berekende voorraadplicht aan blijft houden. COVA voldeed het hele jaar aan de voorraadplicht, zowel op totaalniveau als voor de individuele producten.

We hebben een grote opslagterminal in Ierland bezocht en besloten om een aantrekkelijk meerjarig contract te tekenen voor opslag van diesel in Ierland. Aan het einde van het 2025

heeft COVA een groot deel van de bestaande dieselopslag contracten deels opgezegd en deels meerjarig verlengd tegen aantrekkelijke opslagtarieven.

COVA heeft een groot deel van haar contracten voor dieselopslag meerjarig vastgelegd

Ook zijn er diverse gesprekken geweest over onze langetermijnopslag in Noord-Nederland. Deze terminal, met COVA als enige klant, is uitdrukkelijk opgezet voor opslag van strategische voorraden. We onderhandelen nog over de mogelijkheid van een lang opslagcontract. Als onderdeel van deze onderhandelingen onderzoekt COVA ook alternatieve opslagmogelijkheden binnen de EU.

Ook in 2025 zijn onze producten geïnspecteerd, op kwaliteit beoordeeld en allen in orde bevonden. Verder heeft een extern gespecialiseerd bedrijf twee inspecties uitgevoerd op terminals. Hierbij wordt sinds 2022 ook expliciet gekeken naar de veiligheid van IT- en OT-systemen. Ook is voor de

meeste opslagterminals rapportage opgevraagd over de SEVEZO+ inspecties. De rapportage gaf geen reden tot zorgen.

### **Contacten met ministerie en andere organisaties**

Bijzonder was het bezoek van de minister van KGG afgelopen zomer aan een opslagterminal in West-Nederland. Het was goed om de minister uitgebreid inzicht te geven in onze rol bij een reguliere crisis en black-out situaties en onze samenwerking daarbij met de Nederlandse opslagsector.

In 2025 zijn er drie overleggen geweest met de plaatsvervangend secretaris-generaal, eigenaarsadvisering en beleidsmedewerkers van het directoraat-generaal Klimaat en Energie. In de overleggen met het ministerie is gesproken over de voorgenomen aanpassingen van de Wva en de financiële langetermijneffecten hiervan voor COVA. Ook heeft COVA bijgedragen aan een video van het ministerie over de rol van olie in een serie over de brede weerbaarheidsopgave van de overheid.

Het ministerie van KGG heeft diverse overleggen gehad met belangenorganisaties en partijen uit de oliemarkt om de situatie op de oliemarkten te bespreken. Het gaat daarbij in het bijzonder om de gevolgen van de olie-importsancties. COVA ondersteunt het ministerie bij deze overleggen,

met presentaties van onze marktanalyses en uitkomsten van de scenarioverkenning naar middel distillaten.

In de Energy Security Review zijn aanbevelingen gedaan voor de betaalbaarheid van oliezekerheid

Op verzoek ondersteunt COVA ook de vertegenwoordigers van het ministerie tijdens internationale overleggen. Zo hebben we deelgenomen aan twee werkgroepen van het IEA, de Standing group on Emergency Questions (SEQ) en de Standing group on Oil Markets (SOM). Bij het IEA is in 2025 de Energy Security Review van Nederland besproken. Hierbij zijn aanbevelingen gedaan om voorraden goed beschikbaar te houden voor belangrijke consumptiegebieden en zorg te dragen voor betaalbaarheid van het oliezekerheids-systeem. Deze aanbevelingen zijn overgenomen door het ministerie.

In EU-verband droegen we bij aan de Olie Coördinatie Groep (OCG). De directeur van COVA heeft een presentatie gegeven bij het International Energy Forum (IEF) over datakwaliteit. Het IEF



Bezoek terminal West-Nederland met de minister van Klimaat en Groene Groei

beheert de globale energiedatabase JODI waaraan, met name door geopolitieke spanningen, steeds minder landen rapporteren.

### Voorraadplicht en voorraaddekking *Voorraadverplichtingen*

De voorraadverplichting was in 2025 als volgt:

	Tot 30 juni	Vanaf 1 juli
<b>Totaal plicht (kton ROE)</b>	<b>4.100</b>	<b>4.100</b>
waarvan:		
benzine minimaal (kton)	186	191
diesel minimaal (kton)	(*)779	(*)761
vliegtuig-kerosine minimaal (kton)	21	13

Tabel 1 (\*) De wettelijke minimumplicht voor diesel van 279 kton over 2024-2025 en 261 kton over 2025-2026 is in het overzicht verhoogd met de aanvullende opdracht van 500 kton diesel.

### Voorraaddekking

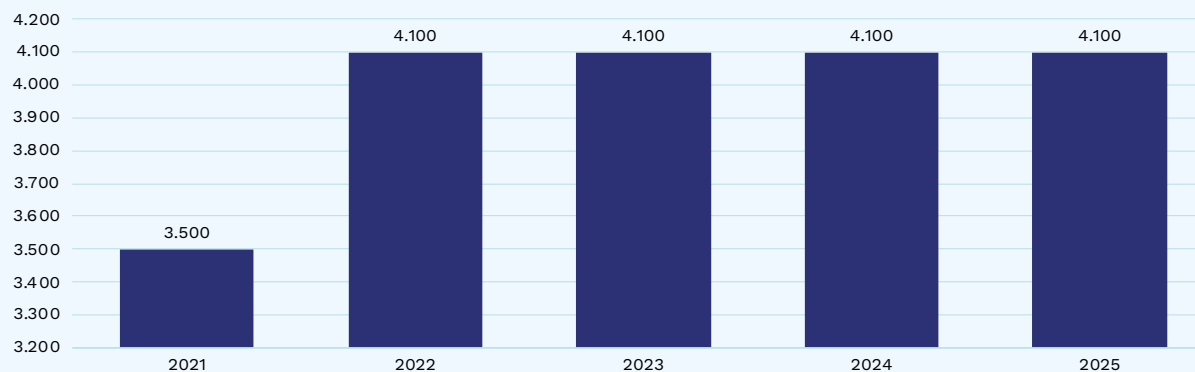
COVA voldeed in 2025 aan haar voorraadverplichtingen. In de eerste helft van 2025 werd in het kader van een verleggingsoperatie 257 kt diesel uitgeleverd. Hierbij wordt in totaal 271 kt benzine in een caveerne in Noord-Duitsland teruggeleverd. In 2025 werd 116 kt geleverd, het restant volgt in 2026. Het is COVA toegestaan om voor het uitvoeren van verversingen en verleggingen tijdelijk onder de opgedragen voorraadplicht te gaan, zolang COVA blijft voldoen aan de minimum berekende totale voorraadplicht<sup>23</sup> (2.306 kton ROE in 2025-2026) en de minimale berekende productvoorraadplicht.

Aan het einde van het jaar bedroeg de totale fysieke voorraad 3.933 kton ROE, met ongeveer 186 kt ROE aan nog te leveren benzine in 2026 als onderdeel van de verleggingsoperatie. We voldeden daarmee aan de gestelde minimale (product)voorraadplicht.

In de tabel Voorraadoverzicht 2025 op [pagina 47](#) staat een gedetailleerd overzicht van de verplichtingen, de actuele voorraden en het verloop van de daarmee bereikte dekking in 2025.

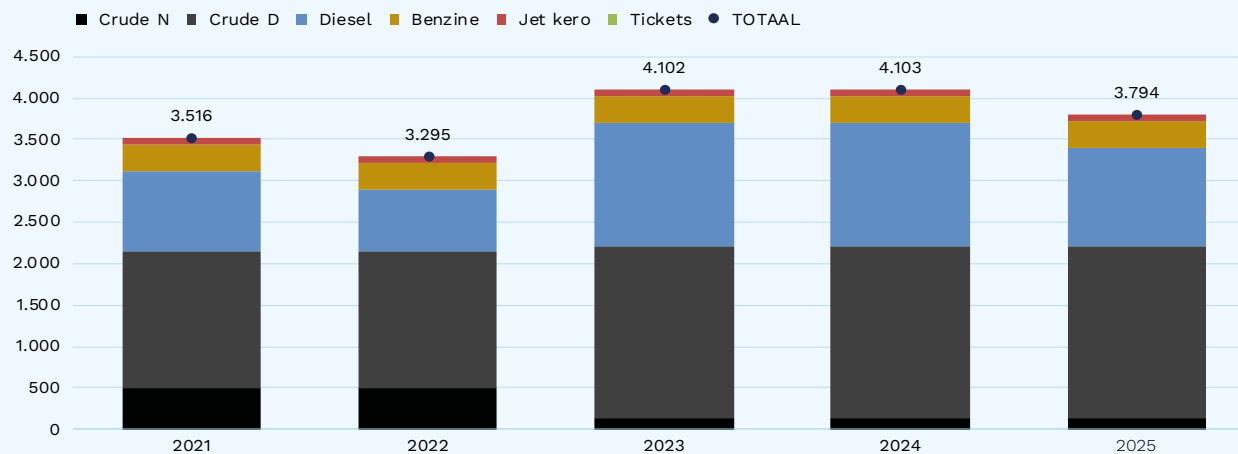
<sup>23</sup> De hoogste van de berekende waarde voor 90 dagen netto import of 61 dagen binnenlandse consumptie

### Ontwikkeling COVA voorraadverplichting in Kt ROE



Figuur 14 - Voorraadplicht ontwikkeling COVA (voor uitleg zie Voorraadplicht)

### Opbouw strategische voorraad per 1 juli in Kt ROE



Figuur 15 - Opbouw strategische voorraden COVA per 1 juli

### Aan- en verkopen van (ruwe aard)olieproducten

In het kader van de genoemde verleggingsoperatie werd 257 kt diesel verkocht in de eerste helft van 2025. In de tweede helft van 2025 werd 116 kt benzine geleverd in de ondergrondse caveerne in Noord-Duitsland. De caveerne zal in 2026 verder worden opgevuld tot 271 kt.

### Aan- en verkopen van tickets

COVA had gedurende 2025 geen ticket transacties.

### Opslag

De kosten voor opslag daalden in 2025 door lagere opslagkosten voor een ondergrondse caveerne in Noord-Duitsland en de mogelijkheid van onderverhuur van tanks in West-Nederland.

### Resultaat

#### Exploitatieresultaat

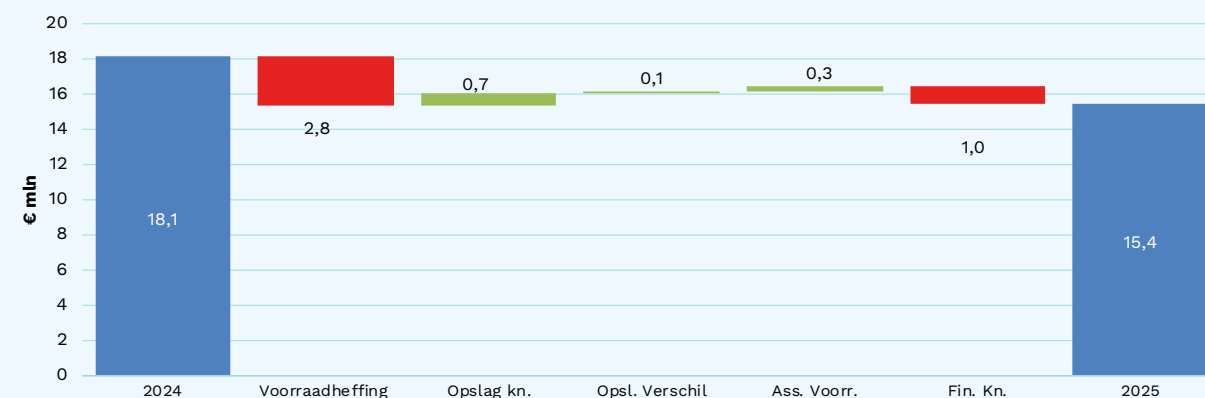
In 2025 werd €97,1 mln aan voorraadheffing geboekt. In de voorraadheffing zijn nog te ontvangen bedragen verwerkt zoals opgegeven door de Belastingdienst/Douane. De voorraadheffing in 2025 was €2,8 mln lager dan in 2024. De daling van de voorraadheffing was minder groot dan de, door het CBS gerapporteerde, daling van de benzine- en dieselconsumptie van 4,7%. De voorraadheffing bleef in 2025 onveranderd op €8 per 1.000 liter.

### Opslagkosten in €/m<sup>3</sup> per jaar



Figuur 16 - COVA opslagkosten per eenheid opgeslagen product

### Exploitatieresultaat 2025 vs. 2024



Figuur 17 - Exploitatieresultaat COVA 2025 vergeleken met 2024

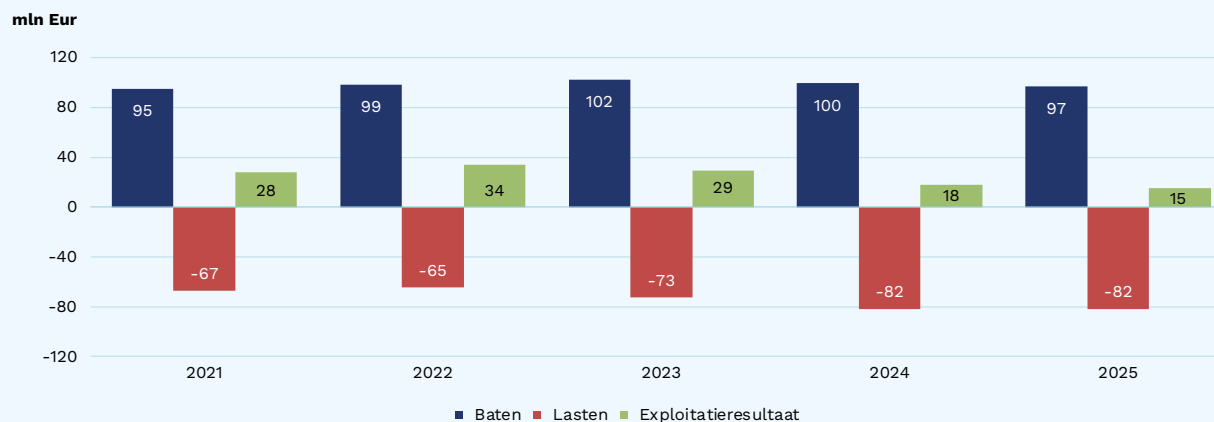
Er werden in 2025 geen tickets verkocht. Daarmee waren de totale opbrengsten in 2025 €2,8 mln lager dan in 2024.

De opslagkosten waren €0,7 mln lager dan vorig boekjaar. De indexatie op de opslagtarieven van ongeveer 2,2%, werd gecompenseerd door lagere opslagkosten door het verleggen van product naar een goedkopere caverne in Noord-Duitsland en de mogelijkheid tot onderverhuur van een aantal dieseltanks. De opslagverschillen door verdampings-, dichtheid- en meetverschillen waren €0,1 mln lager dan die van 2024.

Opslagkosten daalden door gebruik te maken van goedkope opslag voor benzine in een ondergrondse caverne

De verzekeringskosten waren €0,3 mln lager dan 2024, door een lagere verzekerde waarde als gevolg van de gemiddelde olieprijsdaling en lagere verzekeringstarieven. De kosten van algemeen beheer waren vrijwel gelijk aan die van 2024. Er waren hogere kosten voor ondersteuning bij commerciële onderhandeling, maar lagere kosten voor indexatie van een pensioenregeling voor oud-medewerkers.

## Exploitatieresultaat 2021 - 2025



Figuur 18 - Ontwikkeling baten, lasten en exploitatieresultaat van COVA over de jaren

De financieringskosten stegen door het moeten oversluiten van leningen tegen hogere rentetarieven.

Door deze ontwikkelingen daalden de totale lasten met €0,1 mln van €81,8 mln in 2024 tot €81,7 mln in 2025.

De lagere baten gecompenseerd door iets lagere lasten leidde tot een daling van het exploitatieresultaat van €18,1 mln in 2024 tot €15,4 mln in 2025.

### Resultaat op productverkoppen

In 2025 verkochten we 257 kt diesel met een verkoopverlies van €20,8 mln. In 2024 waren er geen verkopen.

### Herwaardering voorraden

De olieprijs op jaareinde daalde van \$74,65 per vat in 2024 tot \$62,56 per vat per ultimo 2025. De eindejaar eurokoers steeg tegenover de Amerikaanse dollar met ca. 13% ten opzichte van

eind 2024. De in dollars genoteerde ruwe olieprijs daalde daardoor sterk met 26% per einde 2025. Ook de in euro omgerekende marktprijzen van Jet fuel, diesel en benzine daalden fors (15-22%). Alleen de prijs van HVO in euro steeg. Dit leidde per saldo tot een forse afwaardering van de productvoorraden van in totaal €184,6 mln. In 2024 was er een afwaardering van de voorraden van €26,5 mln.

Het totaalresultaat (exploitatieresultaat, resultaat-verkopen en de herwaardering) over 2025 was negatief €190,0 mln, tegenover een negatief resultaat van €8,4 mln in 2024.

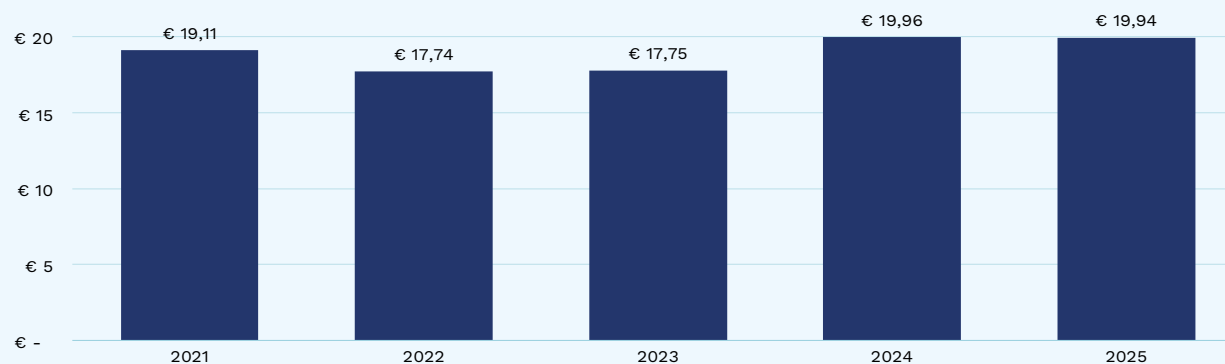
### Financiering

De financieringsbehoefte daalde met €23,8 mln door het verschil tussen de inkomsten en operationele uitgaven. Er is in totaal €170 mln aan leningen afgelost en voor €165 mln aan nieuwe leningen opgenomen. Hiermee daalde de langetermijnleningenpositie met €5 mln. De rekening courant positie ultimo 2025 was €34,1 mln. Per ultimo 2025 had COVA alleen langetermijnleningen voor een waarde van €1.091 mln.

### Financieringslasten

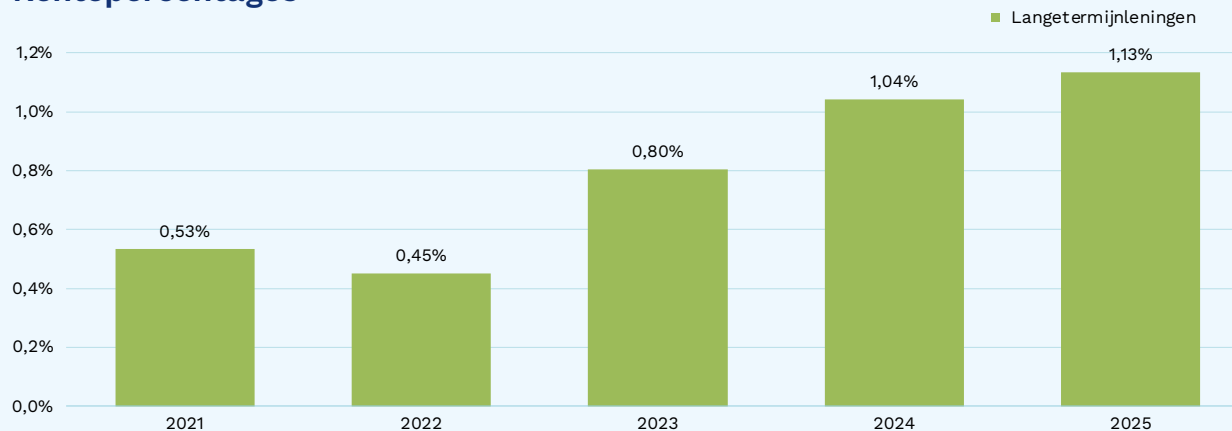
De financieringslasten namen met €1,1 mln toe van €10,7 mln in 2024 tot €11,8 mln in 2025. Dit als

### Totale lasten per eenheid van voorraadplicht in €/ton ROE



Figuur 19 - Totale kosten COVA afgezet tegen de gemiddelde voorraadplicht van het jaar

### Rentepercentages



Figuur 20 - Effectieve rentepercentages op langetermijnleningen COVA

gevolg van hogere rentes op opgenomen leningen en een dalende kortetermijnrentevergoeding.

### ***Eigen vermogen***

Door het exploitatieresultaat van €15,4 mln is de egalisatierekening voorraadheffing gestegen tot €351,7 mln. Door de afwaardering van de voorraden met €184,6 mln en het verlies op productverkopen van €20,8 mln daalde het vrije reserve productresultaat tot €220,2 mln.

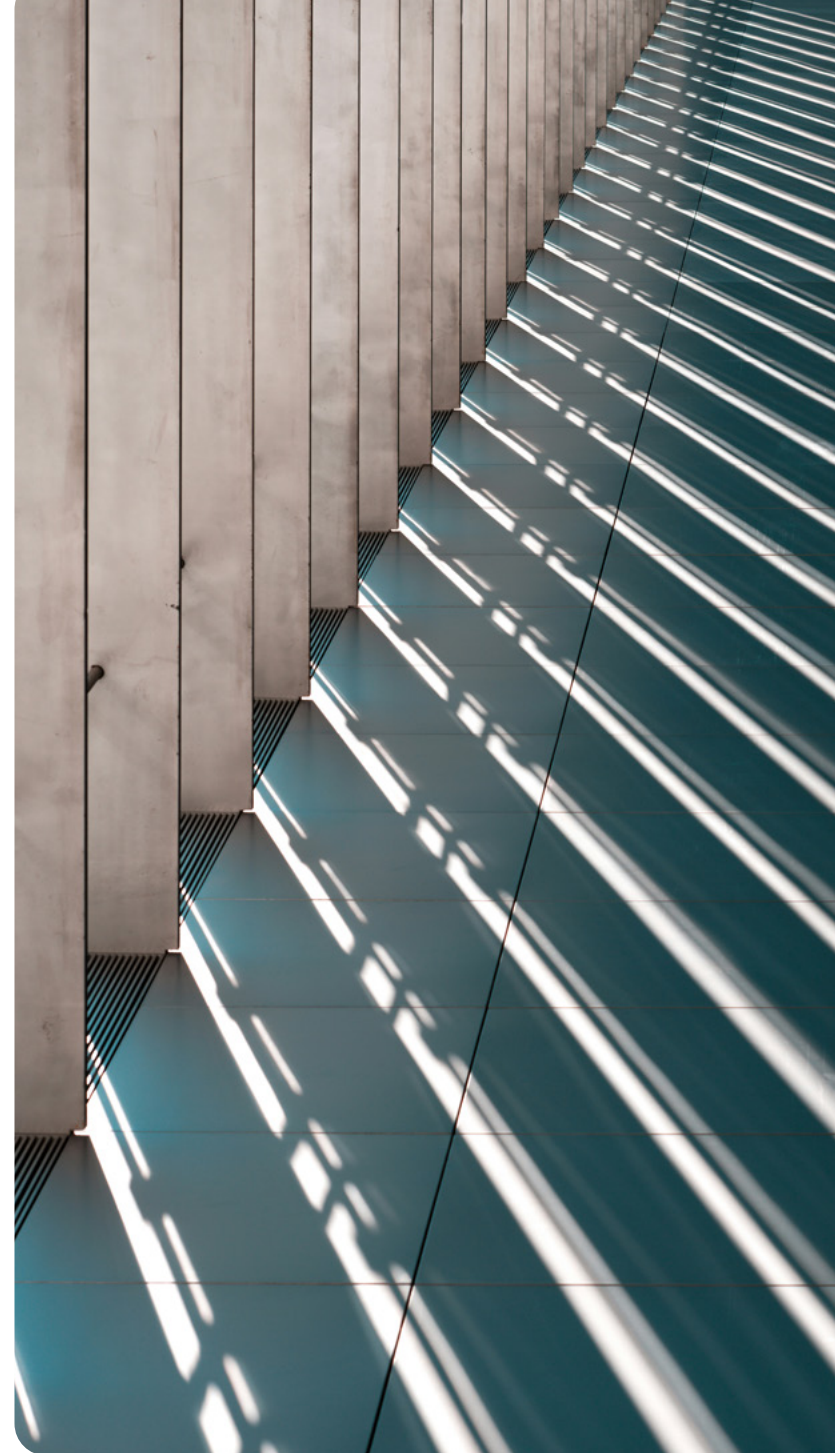
Het totale eigen vermogen daalde van €762,0 mln per ultimo 2024 tot €572,0 mln per ultimo 2025.

Rotterdam, 22 april 2026

### **Stichting COVA**

Gertjan ten Broeke  
*Directeur*

Bob Ent  
*Manager Strategie & Compliance*



# Voorraadoverzicht 2025

Vorraden en voorraadplicht In kiloton ROE	31-12-2024	31-03-2025	30-06-2025	30-09-2025	31-12-2025
<b>A. Minimum voorraadplicht (100%) ROE</b>	<b>4.100</b>	<b>4.100</b>	<b>4.100</b>	<b>4.100</b>	<b>4.100</b>
Totaal producten fysiek (Kt)	1.585	1.333	1.327	1.327	1.444
Totaal producten tickets (Kt)					
Ruwe olievoorraad fysiek (Kt)	2.293	2.293	2.293	2.293	2.293
Ruwe olievoorraad tickets (Kt)					
<b>Totaal voorraden fysiek (Kt)</b>	<b>3.878</b>	<b>3.625</b>	<b>3.620</b>	<b>3.620</b>	3.736
	-	-	-	-	-
<b>Totaal voorraaddekking (Kt)</b>	<b>3.878</b>	<b>3.625</b>	<b>3.620</b>	<b>3.620</b>	<b>3.736</b>
<b>B. Totaal voorraaddekking ROE</b>	<b>4.103</b>	<b>3.800</b>	<b>3.794</b>	<b>3.794</b>	<b>3.933</b>
B.1 Fysieke voorraad ROE	4.103	3.800	3.794	3.794	3.933
B.2 Tickets ROE	-	-	-	-	-
<b>Surplus t.o.v. voorraadplicht (B - A) ROE</b>	<b>3</b>	<b>-300</b>	<b>-306</b>	<b>-306</b>	<b>-167</b>
Totaalvoorraad als % van A (B/A)	100%	93%	93%	93%	96%
Tickets ROE als % van totaalvoorraad ROE	0%	0%	0%	0%	0%

In de eerste helft van 2025 is in totaal 257 kton (308 kton ROE) diesel verkocht als onderdeel van een verleggingsoperatie, waar 271 kton benzine is aangekocht in een ondergrondse caveerne in Noord-Duitsland. Door operationele problemen is maar 116 kton in 2025 geleverd; het restant van ~155 kton (~186 kton ROE) benzine zal in 2026 worden teruggeleverd. Conform de voorraadplichtopdracht is het aan COVA toegestaan om voor het uitvoeren van een verversing/verlegging tijdelijk onder de opgedragen voorraadplicht te gaan, onder voorwaarde dat COVA blijft voldoen aan de opgedragen berekende voorraadplicht (2.247 kton ROE in 2025/26) en de minimale productvoorraadplicht. COVA voldoet aan die voorwaarden.

# Voorraadoverzicht 2025 - vervolg

Vorraden en voorraadplicht In kiloton ROE	31-12-2024	31-03-2025	30-06-2025	30-09-2025	31-12-2025
<b>Crude (in k.ton product)</b>					
C1. Ruwe olievoorraad Nederland fysiek	142	142	142	142	142
C2. Ruwe olievoorraad buitenland	2.151	2.151	2.151	2.151	2.151
C3. Ruwe olievoorraad tickets					
<b>C. Totaal beschikbaar Crude</b>	<b>2.293</b>	<b>2.293</b>	<b>2.293</b>	<b>2.293</b>	<b>2.293</b>
<b>Benzine (in k.ton product)</b>					
<b>D. Voorraadplicht</b>	<b>186</b>	<b>186</b>	<b>186</b>	<b>191</b>	<b>191</b>
E.1 Voorraad als benzine (fysiek)	270	270	270	270	386
E.2 Voorraad als benzine (tickets)					
<b>E. Totaal beschikbaar Benzine</b>	<b>270</b>	<b>270</b>	<b>270</b>	<b>270</b>	<b>386</b>
<b>Surplus (E-D)</b>	<b>84</b>	<b>84</b>	<b>84</b>	<b>79</b>	<b>195</b>
<b>Gasolie + HVO (in k.ton product)</b>					
<b>F. Voorraadplicht*</b>	<b>779</b>	<b>779</b>	<b>779</b>	<b>761</b>	<b>761</b>
G.1 Voorraad als gasolie (fysiek)	1.255	1.003	998	998	998
G.2 Voorraad als gasolie (tickets)					
<b>G. Totaal beschikbaar Diesel</b>	<b>1.255</b>	<b>1.003</b>	<b>998</b>	<b>998</b>	<b>998</b>
<b>Surplus (G - F)</b>	<b>476</b>	<b>224</b>	<b>219</b>	<b>737</b>	<b>737</b>
<b>Kerosine - Jet kero (in k.ton product)</b>					
<b>H. Voorraadplicht</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	<b>13</b>
I.1 Voorraad als jet fuel	60	60	60	60	60
I.2 Voorraad als jet fuel (tickets)					
<b>I. Totaal beschikbaar Jet</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>60</b>	<b>60</b>
<b>Surplus (I - H)</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>47</b>	<b>47</b>

In de eerste helft van 2025 is in totaal 257 kton (308 kton ROE) diesel verkocht als onderdeel van een verleggingsoperatie, waar 271 kton benzine is aangekocht in een ondergrondse caverne in Noord-Duitsland. Door operationele problemen is maar 116 kton in 2025 geleverd; het restant van ~155 kton (~186 kton ROE) benzine zal in 2026 worden teruggeleverd. Conform de voorraadplichtopdracht is het aan COVA toegestaan om voor het uitvoeren van een verversing/verlegging tijdelijk onder de opgedragen voorraadplicht te gaan, onder voorwaarde dat COVA blijft voldoen aan de opgedragen berekende voorraadplicht (2.247 kton ROE in 2025/26) en de minimale productvoorraadplicht. COVA voldoet aan die voorwaarden.

\* De wettelijke minimumplicht voor diesel van 279 kton over 2024-2025 en 261 kton over 2025-2026 is in het overzicht verhoogd met de aanvullende opdracht van 500 kton diesel.

# Jaarrekening 2025



# Balans

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €	Toelichting		31.12.2025		31.12.2024
<b>Actief</b>					
<b>Vaste activa</b>					
Materiële vaste activa	1		24.678		41.731
<b>Vlottende activa</b>					
Vorraden	2	1.629.179.048		1.817.018.436	
Vorderingen en overlopende activa	3	19.540.386		27.164.011	
Liquide middelen	4	34.082.535		15.224.380	
			<b>1.682.801.969</b>		<b>1.859.406.827</b>
<b>Totaal</b>			<b>1.682.826.647</b>		<b>1.859.448.558</b>
<b>Passief</b>					
<b>Eigen vermogen</b>					
Egalisatierekening voorraadheffing	5	351.732.896		336.356.051	
Vrije reserve productresultaat	5	220.236.682		425.635.607	
			<b>571.969.578</b>		<b>761.991.658</b>
<b>Langlopende schulden</b>	6		<b>981.000.000</b>		<b>926.000.000</b>
<b>Kortlopende schulden</b>					
Kasgeld leningen	6	-		-	
Aflossingsverplichtingen schulden op lange termijn die binnen 1 jaar vervallen.	6	110.000.000		170.000.000	
Crediteuren, overige schulden en overlopende posten	7	19.857.069		1.456.899	
			<b>129.857.069</b>		<b>171.456.899</b>
<b>Totaal</b>			<b>1.682.826.647</b>		<b>1.859.448.558</b>

# Staat van baten en lasten

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €	Toelichting	31.12.2025	31.12.2024
<b>Baten</b>			
Voorraadheffing	9	97.139.767	99.910.161
Ticketopbrengsten	10	-	-
Overige baten en (lasten)	11	-	-
<b>Totaal baten</b>		<b>97.139.767</b>	<b>99.910.161</b>
<b>Lasten</b>			
<b>Voorraadbeheer</b>			
Opslag	12	66.895.420	67.651.304
Assurantie voorraden	13	762.522	988.002
Opslagverschillen	14	190.865	280.563
Voorraadcontrole	15	84.005	81.558
Transportkosten	16	-	1.140
<b>Totaal voorraadbeheer</b>		<b>67.932.812</b>	<b>69.002.567</b>
<b>Financieringslasten</b>	17	<b>11.741.091</b>	<b>10.678.130</b>
<b>Algemeen beheer</b>			
Personeel	18	1.398.749	1.653.576
Huisvesting	19	86.107	84.577
Afschrijving	19	19.142	13.503
Diensten en assurantie algemeen	20	418.851	253.585
Overige kosten	21	166.170	139.308
<b>Totaal algemeen beheer</b>		<b>2.089.019</b>	<b>2.144.548</b>
<b>Totaal lasten</b>		<b>81.762.922</b>	<b>81.825.245</b>
<b>Exploitatieresultaat</b>		<b>15.376.845</b>	<b>18.084.916</b>
Resultaat productverkoppen	22	(20.802.304)	-
Vershil tussen kostprijs en lagere marktwaarde	2	(184.596.621)	(26.494.097)
<b>Resultaat</b>		<b>(190.022.080)</b>	<b>(8.409.181)</b>

In €	Toelichting	31.12.2025	31.12.2024
<b>Bestemming van het resultaat voor het jaar</b>			
<b>Dotering aan Egalisatierekening voorraadheffing</b>			
Exploitatieresultaat		15.376.845	18.084.916
<b>Dotering aan Vrije reserve productresultaat</b>			
Resultaat productverkoppen		(20.802.304)	-
Verschil tussen kostprijs en lagere marktwaarde		(184.596.621)	(26.494.097)

# Kasstroomoverzicht

(indirecte methode)

In €			31.12.2025		31.12.2024
<b>Resultaat</b>			(190.022.080)		(8.409.181)
Afschrijving op materiële vaste activa		19.142		13.503	
<b>Mutatie werkkapitaal</b>					
Mutatie strategische voorraden		187.839.388		26.666.262	
Mutatie vorderingen, crediteuren en overlopende posten		37.211.014		7.738.218	
Ontvangen interest		650.550		1.396.209	
Betaalde interest		(11.837.769)		(11.636.028)	
<b>Kasstroom uit bedrijfsactiviteiten</b>			<b>23.860.245</b>		<b>15.768.983</b>
<b>Investeringen</b>					
Materiële vaste activa		(2.089)		(28.544)	
Activa in aanbouw		-		-	
<b>Kasstroom uit investeringsactiviteiten</b>			<b>(2.089)</b>		<b>(28.544)</b>
Opgenomen lange leningen		165.000.000		110.000.000	
Afgeleste lange leningen		(170.000.000)		(135.000.000)	
Mutatie kredietinstellingen		-		-	
<b>Kasstroom uit financieringsactiviteiten</b>			<b>(5.000.000)</b>		<b>(25.000.000)</b>
<b>Mutatie liquide middelen</b>			<b>18.858.156</b>		<b>(9.259.561)</b>
Liquide middelen op 1 januari			15.224.380		24.483.942
Liquide middelen 31 december			34.082.536		15.224.381

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten

## Algemeen

Stichting COVA, statutair gevestigd te Boompjes 40, Rotterdam, ingeschreven bij de Kamer van Koophandel aldaar onder nummer 24134320, heeft tot taak het aanhouden van voorraden aardolieproducten ter naleving van internationale verplichtingen van Nederland. COVA streeft ernaar om, conform de wettelijke opdracht, deze voorraden met inachtneming van de vereiste zekerheid van voorziening van aardolieproducten, tegen zo laag mogelijke kosten aan te houden, en te doen al hetgeen daarvoor bevorderlijk kan zijn.

Het aantrekken en aanhouden van financieringsmiddelen bij banken en financiële instellingen ten behoeve van de strategische voorraden geschiedt onder garantie van de Staat der Nederlanden.

Het aantrekken en aanhouden van financieringsmiddelen bij het ministerie van Financiën ten behoeve van de strategische voorraden geschiedt op basis van een convenant tussen de ministeries van KGG en Financiën waarin de risico-overname door het ministerie van KGG is geregeld.

## Grondslagen van waardering en van bepaling van het resultaat

De jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de Richtlijn voor Jaarverslaggeving 640 “Organisaties

zonder winststreven” en met inachtneming van het door de minister vastgestelde controleprotocol gedateerd november 2020. COVA valt onder de Wet normering topinkomens (Wnt). De stichting is vrijgesteld van vennootschapsbelasting.

## Materiële vaste activa

De materiële vaste activa worden gewaardeerd op aanschaffingswaarde verminderd met afschrijvingen. Deze afschrijvingen worden berekend door middel van vaste percentages van de aanschaffingswaarde op basis van de verwachte levensduur per categorie.

## Strategische voorraden

De strategische voorraden worden gewaardeerd tegen kostprijs, inclusief bijkomende kosten of lagere marktwaarde. Bij de bepaling van de marktwaarde wordt rekening gehouden met, voor soortelijk gewicht gecorrigeerde, marktprijzen. Het gerealiseerde resultaat op productverkopten loopt via de staat van baten en lasten. In het geval van voorraadverversing van opgeslagen product tegen vrijwel gelijke kosten, wordt geen aan- of verkoopresultaat geregistreerd, maar worden evt. geringe verversingskosten opgenomen in de voorraadwaarde.

## Eigen vermogen

De exploitatieresultaten van COVA over de jaren worden toegevoegd aan de egalisatierekening

voorraadheffing. In de vrije reserve productresultaat worden de jaarlijkse resultaten op productverkopten opgenomen en de afwaarderingen naar marktprijs van de voorraden. Beide onderdelen van het eigen vermogen zijn vrij uitkeerbaar.

## Valuta's

In de balans per 31 december 2025 zijn bedragen in USD omgerekend tegen een koers van €1 = \$1,175 (2024: €1 = \$1,039). Indien termijntransacties lopende zijn, prevaleren deze koersen. Het hieruit voortvloeiende resultaat loopt via de staat van baten en lasten.

## Overige activa en passiva

Alle overige activa en passiva worden voor hun nominale bedragen opgenomen.

## Staat van baten en lasten

Bij de bepaling van het resultaat op productverkopten wordt uitgegaan van de aan het boekjaar toe te rekenen baten en lasten op basis van historische kostprijzen.

## Voorraadheffing

De voorraadheffing is een heffing ingesteld op accijns van minerale oliën onderworpen aardolieproducten. De heffing wordt door de minister van Financiën geheven en ingevorderd door de Rijksbelastingdienst. De minister van Klimaat en Groene Groei

keert de opbrengst van de heffing uit aan COVA. COVA verantwoordt de voorraadheffing in de maanden waarop de heffing betrekking heeft. De Belastingdienst/Douane hanteert het kasstelsel. Zij betaalt de voorraadheffing aan COVA twee maanden later uit dan de maand waarin de leveringen, waarop voorraadheffing betrekking heeft, plaatsvinden. Dit leidt per einde van het jaar tot een vordering van twee maanden voorraadheffing op de Belastingdienst/Douane. Vanwege een afwijkende maandafsluiting ontstaan ook nog betalingsaf rondingen die apart worden opgegeven. Ook is er een vordering bij de belastingdienst op marktpartijen van uitgestelde betalingsontvangsten die te maken hebben met steunmaatregelen tijdens de COVID-19 lockdowns. De marktpartijen betalen deze af over een meerjarige periode.

#### ***Financiële instrumenten***

De voorraadwaarde van de ruwe olie en olieproducten is onderhevig aan prijsschommelingen en koersveranderingen. Deze fluctuaties worden niet afgedekt. COVA maakt wel gebruik van kostprijs hedges om de volatiliteit van olieprijsen of valuta koersen in toekomstige betalingen of ontvangsten af te dekken. De waardering van deze hedges vindt plaats tegen marktwaarde, en worden op moment van het realiseren van de onderliggende transactie in het resultaat verwerkt. Marktwaares van hedges op

nog niet gerealiseerde transacties worden niet in de balans verwerkt maar in de toelichting op de balans uitgelegd op basis van generieke informatie. Conform het beleidskader derivaten van het ministerie van Financiën heeft COVA alleen niet-speculatieve hedges. Indien toch sprake zou zijn van een niet effectief deel van een hedge wordt dit deel in de exploitatierekening verwerkt.

#### ***Kasstroomoverzicht***

Het kasstroomoverzicht gebruikt de indirecte methode. Uitzonderingen zijn de rentebetalingen en ontvangsten.

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten - vervolg

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €		
1.	<b>Materiële vaste activa t.w. kantoorinrichting: € 24.678 (2024 € 41.731)</b>	
	2025	2024
Verkrijgingsprijs per begin boekjaar	186.076	167.219
Investerings	2.089	28.544
Afboekingen	(6.557)	(9.687)
Verkrijgingsprijs ultimo boekjaar	<b>181.608</b>	<b>186.076</b>
Cumulatieve afschrijvingen begin boekjaar	144.345	140.529
Afschrijvingen lopend boekjaar	19.142	13.503
Afboekingen	(6.557)	(9.687)
Cumulatieve afschrijvingen ultimo Boekjaar	<b>156.930</b>	<b>144.345</b>
Boekwaarde ultimo boekjaar	<b>24.678</b>	<b>41.731</b>

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten - vervolg

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €						
2. Strategische voorraden: € 1.521.464.225 (2024: € 1.817.018.436)						
	Hoeveelheid	Kostprijs	Kostprijs	Voorziening lagere marktwaarde	Kostprijs/lagere marktwaarde	
2025	t	€/t	€	€	€	€
Ruwe olie	2.292.627	316,99	726.736.059			726.736.059
Benzine	385.903	713,60	275.380.357	(68.763.476)		206.616.881
Gasolie	988.087	748,48	739.562.256	(205.422.262)		534.139.994
Bio HVO	9.695	2.134,93	20.697.543	(2.025.037)		18.672.506
Jet-A1	59.914	597,42	35.793.731	(494.946)		35.298.785
	<b>3.736.226</b>		<b>1.798.169.946</b>	<b>(276.705.721)</b>		<b>1.521.464.225</b>
Nog te ontvangen voorraden (benzine)						107.714.823
<b>Totale waarde voorraden</b>						<b>1.629.179.048</b>
<b>2024</b>						
Ruwe olie	2.292.627	316,99	726.736.059			726.736.059
Benzine	270.115	717,01	193.676.283	(6.040.591)		187.635.692
Gasolie	1.245.543	748,48	932.263.341	(82.292.057)		849.971.284
Bio HVO	9.676	2.134,93	20.658.122	(3.776.452)		16.881.670
Jet-A1	59.914	597,42	35.793.731			35.793.731
	<b>3.877.875</b>		<b>1.909.127.536</b>	<b>(92.109.100)</b>		<b>1.817.018.436</b>

De marktwaarde van de strategische voorraden bedroeg ultimo 2025 € 1.718.541.272 (2024: 2.342.696.792). Ter vergelijking was de Platt's slotnotering voor Brent crude ultimo 2025 \$/bbl 62,56 en ultimo 2024 \$/bbl 74,65. De strategische voorraden worden gewaardeerd tegen kostprijs, inclusief bijkomende kosten of lagere marktwaarde.

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten - vervolg

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €	2025	2024
<b>3. Vorderingen en overlopende posten: € 19.540.386 (2024: € 27.164.011)</b>		
Vorderingen op Rijksbelastingdienst - Voorraadheffing	18.969.769	26.291.882
Te ontvangen BTW	23.688	37.787
Vooruitbetaalde kosten	390.180	554.881
Overige overlopende posten	156.749	279.461
	<b>19.540.386</b>	<b>27.164.011</b>

De overige overlopende posten in 2025 betreffen nog te ontvangen rente € 154.455 op de rekening courant.

<b>4. Liquide middelen: € 34.082.535 (2024: € 15.224.380)</b>		
Vrij beschikbaar:		
- Kasmiddelen	203	203
- Tegoeden op bankrekeningen	25.061.695	6.203.540
Niet vrij beschikbaar:		
- Garantiestelling	9.020.637	9.020.637
	<b>34.082.535</b>	<b>15.224.380</b>

Een bedrag van €9 mln staat als zekerheidsstelling inzake accijnzen.

De garantie is door het Ministerie van Financiën ten behoeve van COVA aan de Douane (9,0 mln) omdat COVA voorraden heeft die in een Accijns Goederen Plaats (AGP) liggen. Over deze goederen hoeven geen accijnzen te worden berekend, maar wel moet er een garantiestelling worden gedaan bij de Douane.

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten - vervolg

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €

## 5. Eigen vermogen: € 571.969.578 (2024: € 761.991.658)

<b>Stand per 1 januari 2025</b>	<b>Egalisatierek. voorraadheff.</b>	<b>Vrije reserve prod.resultaat</b>	<b>Eigen vermogen</b>
Stand per 1 januari 2025	336.356.051	425.635.607	761.991.658
Resultaat productverkopen		(20.802.304)	(20.802.304)
Exploitatieresultaat 2025	15.376.845		15.376.845
Aanpassing lagere marktwaarde product 31.12.2025		(184.596.621)	(184.596.621)
<b>Stand per 31 december 2025</b>	<b>351.732.896</b>	<b>220.236.682</b>	<b>571.969.578</b>
<b>Stand per 1 januari 2024</b>	<b>Egalisatierek. voorraadheff.</b>	<b>Vrije reserve prod.resultaat</b>	<b>Eigen vermogen</b>
Stand per 1 januari 2024	318.271.135	452.129.705	770.400.840
Resultaat productverkopen		-	-
Exploitatieresultaat 2024	18.084.916		18.084.916
Aanpassing lagere marktwaarde product 31.12.2024		(26.494.098)	(26.494.098)
<b>Stand per 31 december 2024</b>	<b>336.356.051</b>	<b>425.635.607</b>	<b>761.991.658</b>

Het exploitatieresultaat komt ten gunste van de egalisatierekening voorraadheffing. Het resultaat op productverkopen en de aanpassing naar Lagere marktwaarde product komt ten laste of ten gunste van de Vrije reserve productresultaat.

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten - vervolg

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €	2025	2024
<b>6. Financiering: € 1.091.000.000 (2024: € 1.096.000.000)</b>		
<b>Schulden op lange termijn:</b>		
- Ministerie van Financiën	<b>981.000.000</b>	<b>926.000.000</b>
De gemiddelde rentevoet schulden op lange termijn per 31-12-2025 is 1,13 % (31-12-2024 1,04 %)		
<b>Schulden op korte termijn:</b>		
- Kasgeld leningen Ministerie van Financiën	-	-
- Aflossingsverplichtingen schulden op lange termijn, die binnen een jaar vervallen	110.000.000	170.000.000
	<b>110.000.000</b>	<b>170.000.000</b>
<b>Totaal uitstaand bedrag aan kredieten</b>	<b>1.091.000.000</b>	<b>1.096.000.000</b>
Van vorengenoemd bedrag heeft een looptijd van meer dan 5 jaar:		
- Ministerie van Financiën	370.000.000	506.000.000
Totaal	<b>370.000.000</b>	<b>506.000.000</b>
Het totaal uitstaand bedrag aan kredieten is door de Staat der Nederlanden gegarandeerd, waartegenover als zekerheid het pandrecht van de strategische voorraden aan de Staat is verleend. Per einde 2025 waren er geen derivaten.		
<b>7. Crediteuren, overige schulden en overlopende posten: € 19.857.069 (2024: € 1.456.899)</b>		
Verschuldigde rente op leningen en bankkredieten	1.820.975	1.299.717
Verschuldigd inzake strategische voorraden	-	-
Verschuldigde belasting	73.895	72.881
Overige schulden	212.199	84.301
Nog te betalen lopende levering voorraad benzine 2026	17.750.000	
	<b>19.857.069</b>	<b>1.456.899</b>

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten - vervolg

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €	2025	2024
<b>8. Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen</b>		
Jaarlijkse verplichtingen uit hoofde van bestaande opslagcontracten die op diverse data aflopen tot en met 2035 bedragen ca. €184 mln. Hiervan wordt er binnen nu en 1 jaar €58 mln, binnen 2 en 5 jaar €96 mln en langer dan 5 jaar €30 mln gerealiseerd.		
Jaarlijkse verplichtingen uit hoofde van een huurovereenkomst van kantoorruimte en een aantal parkeerplaatsen die in 2019 is vastgelegd voor een periode van 10 jaar bedragen ca. €75 duizend per jaar inclusief servicekosten. Aan derden is nog een garantie verstrekt van €20.637 voor de huur van kantoorruimte.		
<b>9. Voorraadheffing € 97.139.767 (2024: €99.910.160)</b>		
Per bank ontvangen voorraadheffing	104.461.880	97.802.631
Mutatie uitgestelde voorraadheffing bij de Douane u.h.v. COVID-19 steunmaatregel	(736.482)	(771.507)
Overloop te ontvangen voorraadheffing bij de Douane	(4.205.253)	1.109.970
Verschil kasmaand versus boekmaand	(2.380.379)	1.769.066
	<b>97.139.767</b>	<b>99.910.160</b>

De belastingdienst/douane geeft sinds het begin van 2021 transparant inzicht in administratieve achterstanden van de voorraadheffingsinkomsten. Een deel van de uitgestelde betalingsontvangsten heeft te maken met de mogelijkheden binnen de steunmaatregelen tijdens de COVID-19 lockdowns. Een ander deel heeft te maken met een andere manier van verantwoording van de ontvangen betalingen door de belastingdienst zelf. Per ultimo 2025 staat voor beide uitgestelde bedragen nog een som van € 3.062.900 (2024: € 8.004.634) uit als vordering (zie ook note 3 Vorderingen op Rijksbelastingdienst). In 2025 is een deel van de vordering u.h.v. COVID-19 steunmaatregelen terugbetaald.

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten - vervolg

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €	2025	2024
<b>10. Ticketverkopen - (2024: € -)</b>		
De ticketverkopen voor het jaar kunnen worden opgesplitst in de volgende categorieën:		
Ruwe olie	-	-
Benzine	-	-
Gasolie	-	-
	-	-
<b>11. Gerealiseerd koersresultaat product aan-/verkopen en diverse baten € - (2024: -)</b>		
<b>12. Opslagkosten € 66.895.420 (2024: € 67.651.304)</b>		
De gecontracteerde opslag bedroeg ultimo boekjaar circa 5,05 mln m <sup>3</sup> (2024: circa 4,75 mln m <sup>3</sup> ).		
<b>13. Assurantie voorraden € 762.522 (2024 : € 988.002)</b>		
Dit betreft de All risks-, aansprakelijkheids- en transportverzekering m.b.t. strategische voorraden.		
<b>14. Opslagverschillen € 190.865 (2024 : € 280.563)</b>		
Dit betreft gemeten opslag-, overpomp-, transportverschillen en opgetreden densityverschillen.		
<b>15. Voorraadcontrole/verversingskosten € 84.005 (2024 : € 81.558)</b>		
Dit betreft kosten van expertisebureaus die zijn ingeschakeld bij de kwantitatieve en kwalitatieve controle van de voorraden.		
<b>16. Transportkosten € - (2024 : € 1.140)</b>		
Dit betreft kosten van overliggelden tijdens de teruglevering van een partij gasolie		
<b>17. Financieringslasten, per saldo € 11.741.091 (2024 : € 10.678.130)</b>		
Interestlasten	12.362.533	11.658.538
Interestbaten	(621.442)	(980.408)
	<b>11.741.091</b>	<b>10.678.130</b>

COVA ontvangt rente inkomsten op de rekening courant als gevolg van de positieve kortetermijnrente.

# Toelichting op de balans en staat van baten en lasten - vervolg

(Na verwerking van het resultaat voor het huidige boekjaar)

In €	2025	2024
<b>18. Personeel € 1.398.749 (2024 € 1.653.576)</b>		
Salarissen leiding	320.262	318.972
Salarissen overig personeel	647.760	623.450
Sociale lasten leiding	25.854	24.010
Sociale lasten overig personeel	73.532	70.927
Pensioenlasten leiding	46.642	45.690
Pensioenlasten overig personeel	178.190	443.539
Overige kosten personeel	106.509	126.988
	<b>1.398.749</b>	<b>1.653.576</b>
Gemiddeld aantal FTE 7,2 (2024 FTE 7,3). In de Personeelskosten zijn onder overig personeel ook de bestuurdersbeloningen opgenomen; meer details staan onder de WNT verantwoording op <a href="#">pagina 64</a> .		
<b>19. Huisvesting en afschrijving € 105.249 (2024: € 98.080)</b>		
Afschrijving mat. vaste activa	19.142	13.503
Kantoorhuur, service-, energie-, schoonmaak- en overige kosten	73.537	73.676
Telecommunicatie	12.570	10.901
	<b>105.249</b>	<b>98.080</b>
<b>20. Diensten en assurantie algemeen € 418.851 (2024 € 253.585)</b>		
Accountants (controle van de jaarrekening)	51.300	48.400
Overige deskundigen	333.166	170.623
Assurantie algemeen	34.385	34.562
	<b>418.851</b>	<b>253.585</b>
In 2025 zijn de totale kosten over 2024 en 2025 voor de commercële onderhandelingen voor een langetermijncontract in Noord-Nederland verantwoord.		
<b>21. Overige kosten € 166.170 (2024: € 139.308)</b>		
Abonnementen, documentatie, kantoorartikelen, porti, huishoudelijke dienst en overige kosten	160.381	136.819
Representatie	5.789	2.489
	<b>166.170</b>	<b>139.308</b>
<b>22. Resultaat productverkoppen € -20.802.304 (2024: € - )</b>		
Opbrengst	171.792.418	-
Kostprijs	(192.594.722)	-
<b>Resultaat</b>	<b>(20.802.304)</b>	<b>-</b>

# Verantwoordingsoverzicht Wet normering topinkomens

## Bezoldiging functionarissen

COVA heeft de publicatieplicht die voorkomt uit artikel 4.1 van de Wet normering topinkomens (Wnt), betrekking op de onderstaande topfunctionarissen, gewezen topfunctionarissen en toezichthouders. Dit geldt op grond van artikel 4.2. Wnt eveneens voor functionarissen wier bezoldiging in het verslagjaar, na herrekening naar een voltijdsdienstverband op jaarbasis, meer bedroeg dan het wettelijke bezoldigingsmaximum.

Er waren in het verslagjaar geen topfunctionarissen, gewezen topfunctionarissen of toezichthouders van wie de bezoldiging boven het Wnt-maximum lag.

## Topfunctionarissen, gewezen topfunctionarissen

Functiegegevens	G.J. ten Broeke	B. Ent*
	<i>Directeur</i>	<i>Strategy &amp; compliance manager</i>
<i>Bedragen in €</i>		
<b>Gegevens 2025</b>		
Aanvang en einde functievervulling in 2025	1-1 t/m 31-12	1-1 t/m 31-12
Omvang dienstverband (in fte)	1,0	1,0
Dienstbetrekking?	ja	ja
Bezoldiging		
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	167.895	152.470
Beloningen betaalbaar op termijn	23.386	23.256
<b>Subtotaal</b>	<b>191.281</b>	<b>175.726</b>
Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum	246.000	246.000
-/- Onverschuldigd betaald bedrag	-	-
<b>Totale bezoldiging 2025</b>	<b>191.281</b>	<b>175.726</b>
Reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan	N.v.t.	N.v.t.
Toelichting op de vordering wegens onverschuldigde betaling	N.v.t.	N.v.t.
<b>Gegevens 2024</b>		
Aanvang en einde functievervulling in 2024	1-1 t/m 31-12	1-1 t/m 31-12
Omvang dienstverband 2024 (in fte)	1,0	1,0
Dienstbetrekking?	ja	ja
Bezoldiging		
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	169.738	148.277
Beloningen betaalbaar op termijn	23.425	22.265
<b>Subtotaal</b>	<b>193.163</b>	<b>170.542</b>
Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum	233.000	233.000
<b>Totale bezoldiging 2024</b>	<b>193.163</b>	<b>170.542</b>

Het voor Stichting COVA toepasselijke bezoldigingsmaximum is in 2025 € 246.000,-, zijnde het algemeen bezoldigingsmaximum.

\* Geen topfunctionaris in de zin van de Wnt als gevolg van gedelegeerde verantwoordelijkheid.

## Model Bestuur

<b>Functiegegevens</b>	<b>J.F. de Leeuw</b> <i>Voorzitter</i>	<b>G.R. Roukens</b> <i>Bestuurslid</i>	<b>I.J.M. Stegmann</b> <i>Bestuurslid</i>	<b>J.W.C.M.G. Steeman</b> <i>Bestuurslid</i>
<i>Bedragen in €</i>				
<b>Gegevens 2025</b>				
Aanvang en einde functievervulling in 2025	1-1 t/m 31-12	1-1 t/m 31-12	1-1 t/m 31-12	1-1 t/m 31-12
Bezoldiging	23.839	18.987	19.009	18.971
Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum	36.900	24.600	24.600	24.600
-/- Onverschuldigd betaald bedrag	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Totale bezoldiging</b>	<b>23.839</b>	<b>18.987</b>	<b>19.009</b>	<b>18.971</b>
Reden waarom de overschrijding al dan niet is toegestaan	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
<b>Gegevens 2024</b>				
Aanvang en einde functievervulling in 2024	1-12 t/m 31-12	1-12 t/m 31-12	1-12 t/m 31-12	1-12 t/m 31-12
Bezoldiging	22.926	18.218	18.218	18.233
Individueel toepasselijk bezoldigingsmaximum	34.950	23.300	23.300	23.300

# Bestemming van het resultaat en gebeurtenissen na balansdatum

## Bestemming van het resultaat voor het jaar

Het exploitatieresultaat is ten gunste van de egalisatierekening voorraadheffing gebracht voor het bedrag van €15.376.845. De afwaardering van de voorraden naar de lagere marktwaarde (€184.596.621) en het negatieve resultaat op productverkopen (€20.802.304) zijn ten laste van de vrije reserve productresultaat gebracht.

## Gebeurtenissen na balansdatum

Het conflict tussen de Verenigde Staten, Israël en Iran in 2026 heeft geleid tot een volledige blokkade van de Straat van Hormuz. Het wegvallen van olie- en olieproducttransporten heeft tot veel onrust geleid in de oliemarkten. Er is zorg over langdurige verstoring van leveringen van ruwe olie en -producten uit de Golfregio, die de olieprijsen ongekend sterk hebben opgedreven. Nederland heeft, op 11 maart 2026, besloten om deel te nemen in de door het IEA afgekondigde collectieve actie. Nederland heeft aan het IEA toegezegd om een totaal van het equivalent van 5,3 miljoen vaten olie en -producten bij te dragen aan de collectieve actie binnen 90 dagen na afkondiging daarvan.

De verwachting is dat voor de Nederlandse bijdrage aan de collectieve actie een deel van de strategische voorraad van COVA op de markt gebracht gaat worden.

Met de hoge olieprijsen is de voorraadwaarde van COVA significant in waarde gestegen. Met hulp van regelmatige onderzoeksrapporten van het IEA en door eigen analyses, vanuit de markt- en beleidsanalysefunctie van COVA, worden spanningen binnen de (inter)nationale olie- en olieopslagmarkt goed in kaart gebracht. Hierover is regelmatig contact met het ministerie.

Het is nog onduidelijk in hoeverre de hoge olieprijsen zullen leiden tot lagere olieconsumptie in Nederland en ook een lagere opbrengst van de voorraadheffing voor COVA. De inschatting is dat de voorraadheffingsinkomsten in 2026 verder zullen dalen. De financiële impact op COVA als gevolg hiervan is niet in te schatten. Ondanks deze daling en de mogelijke inzet van ruwe aardolie of olieproducten uit de strategische voorraden van COVA blijft de continuïteit van COVA gewaarborgd door voldoende solvabiliteit, liquiditeit en het, door het ministerie gegarandeerde, financieringsplafond van €1.465 mln.

# Ondertekening van de jaarrekening

Het jaarverslag en de jaarrekening zijn vastgesteld in de 203e vergadering van het bestuur van de Stichting COVA.

Rotterdam, 22 april 2026

## Stichting COVA

**drs. G.J. ten Broeke RC**

*Directeur*

**ing. B. Ent**

*Manager Strategie & Compliance*

## Bestuur Stichting COVA

**ir. J.F. de Leeuw**

*Voorzitter*

**mr. I.J.M. Stegmann**

*Lid van het bestuur*



*Bestuur en directie COVA. V.l.n.r. Bob Ent, Bert Roukens, Gertjan ten Broeke, Johan de Leeuw, Inge Stegmann en Jos Steeman.*

**drs. G.K. Roukens**

*Plv. voorzitter*

**ir. J.W.C.M.G. Steeman MBA**

*Lid van het bestuur*

# Afkortingen- en begrippenlijst

Afkorting	Omschrijving
<b>ACOMES</b>	Annual Coordination Meeting of Entity stockholders
<b>AED</b>	Aanbieder Essentiële Dienst
<b>ARA-gebied</b>	Amsterdam-Rotterdam-Antwerpen regio
<b>AVG</b>	Algemene Verordening Gegevensbescherming
<b>Backwardation</b>	Marktsituatie waarbij toekomstige prijzen lager zijn dan spotprijzen
<b>Bbl</b>	Barrel, 42 US gallons, 159 liter
<b>BMG</b>	Benchmark Group (Acomes werkgroep)
<b>BPG</b>	Best Practice Group (Acomes werkgroep)
<b>Brent</b>	Ruwe aardolie benchmark “Europese” olie (formeel ‘Dated Brent’)
<b>CBS</b>	Centraal Bureau voor de Statistiek
<b>Cbw</b>	Cyber beveiligings wet
<b>Contango</b>	Marktsituatie waarbij toekomstige prijzen hoger zijn dan spotprijzen
<b>COVA</b>	Centraal Orgaan Voorraadvoeding Aardolieproducten
<b>COVID-19</b>	CoronaVirus Infection Disease 2019
<b>CSRD</b>	Corporate Sustainability Reporting Directive
<b>DGKE</b>	Directeur (of Directoraat) Generaal Klimaat en Energie
<b>EBN</b>	Energiebeheer Nederland
<b>ELABCO</b>	Experts Laboratory Coordination (Acomes werkgroep)
<b>ERE</b>	Emergency Response Exercise (IEA)
<b>EU</b>	Europese Unie
<b>KGG</b>	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
<b>FEZ</b>	Directie Financieel Economische Zaken

Afkorting	Omschrijving
<b>HVO</b>	Hydrotreated Vegetable Oil - een hernieuwbare brandstof die gebruikt kan worden als 100% dieselvervanger
<b>I&amp;W</b>	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
<b>ICPG</b>	International Crude Project Group (Acomes werkgroep)
<b>IEA</b>	International Energy Agency in Parijs
<b>IEF</b>	International Energy Forum
<b>IEP</b>	International Energy Programme (Agreement IEA, 1974)
<b>ILT</b>	Inspectie Leefomgeving en Transport
<b>ISCC</b>	International Sustainability & Carbon Certification
<b>Jet A1</b>	Vliegtuigkerosine
<b>JODI</b>	Joint Organisations Data Initiative (valt onder het IEF)
<b>KEV</b>	Klimaat en Energie Verkenning
<b>KGG</b>	Minister van Klimaat en Groene Groei
<b>Km<sup>3</sup></b>	Duizend kubieke meter
<b>Kt</b>	Kiloton
<b>Kton ROE</b>	Kiloton Ruwe Olie Equivalent
<b>LCP-O</b>	Landelijk Crisisplan Olie
<b>LPG</b>	Liquified Petroleum Gas
<b>Middel distillaten</b>	Diesel, kerosine en gasolie producten die in het midden van de distillatiekolom van een raffinaderij vrijkomen (in het Engels ‘middle distillates’)
<b>NOVE</b>	Nederlandse Organisatie Voor de Energiebranche
<b>(plv)SG</b>	(Plaatsvervangend) Secretaris Generaal
<b>OCG</b>	Oil Coordination Group (EU werkgroep)

<b>Afkorting</b>	<b>Omschrijving</b>
<b>OESO/OECD</b>	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
<b>Pbl</b>	Planbureau voor de leefomgeving
<b>PoS</b>	Proof of Sustainability
<b>ROE</b>	Ruwe Olie Equivalent
<b>RWT</b>	Rechtspersoon met een Wettelijke Taak
<b>SAF</b>	Sustainable Aviation Fuel
<b>SEVESO+</b>	Samenwerkingsverband van overheidsinstanties gericht op inspectie en handhaving bij grote risicovolle bedrijven (tot 2024 BRZO+)
<b>SEQ</b>	Standing group on Emergency Questions (IEA werkgroep)
<b>SOM</b>	Standing group on Oil Markets (IEA werkgroep)
<b>Ticket</b>	Contract met het recht om een vastgestelde hoeveelheid olie of olieproduct op een later tijdstip te kopen tegen de dan geldende marktprijs
<b>USD</b>	United States Dollar
<b>Vemobin</b>	Vereniging Energie voor Mobiliteit en Industrie
<b>VOTOB</b>	Vereniging van Nederlandse Tank Opslag Bedrijven
<b>Wbni</b>	Wet bescherming netwerk- en informatiesystemen
<b>Wnt</b>	Wet normering topinkomens
<b>Woo</b>	Wet open overheid
<b>Wva</b>	Wet voorraadvorming aardolieproducten
<b>Wwke</b>	Wet weerbaarheid kritieke entiteiten

# Overige gegevens

**Controleverklaring van de onafhankelijke accountant**

## CONTROLEVERKLARING VAN DE ONAFHANKELIJKE ACCOUNTANT

Aan het bestuur van Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten

### Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening 2025

#### Ons oordeel

Wij hebben de jaarrekening 2025 van Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten te Rotterdam gecontroleerd.

Naar ons oordeel geeft de in deze jaarstukken opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van het vermogen van Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten op 31 december 2025 en van het resultaat over 2025 in overeenstemming met de in Nederland geldende RJ-Richtlijn 640 Organisaties zonder winststreven en de bepalingen krachtens de Wet normering topinkomens (WNT). Naar ons oordeel zijn de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties over 2025 in alle van materieel belang zijnde aspecten in overeenstemming met de eisen van financiële rechtmatigheid. Dit houdt in dat deze bedragen in overeenstemming zijn met de relevante wet- en regelgeving zoals vermeld in het accountantsprotocol stichting centraal orgaan voorraadvorming aardolieproducten (COVA) van december 2020.

De jaarrekening bestaat uit:

1. De balans per 31 december 2025.
2. De staat van baten en lasten over 2025.
3. De toelichting met een overzicht van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en andere toelichtingen.

## De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens het Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden vallen en het Controleprotocol WNT 2025 en de bepalingen krachtens het accountantsprotocol financieel verslag stichting centraal orgaan voorraadvorming aardolieproducten (COVA) van december 2020. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening'.

Wij zijn onafhankelijk van Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten zoals vereist in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

## Informatie ter ondersteuning van ons oordeel

Wij hebben onze controlewerkzaamheden bepaald in het kader van de controle van de jaarrekening als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie ter ondersteuning van ons oordeel en onze bevindingen moeten in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

### Controleaanpak frauderisico's

Wij hebben risico's geïdentificeerd en ingeschat op een afwijking van materieel belang op de jaarrekening die het gevolg is van fraude. Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in de entiteit en haar omgeving, de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het bestuur inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort en de wijze waarop de het bestuur toezicht uitoefent, alsmede de uitkomsten daarvan. Wij verwijzen naar hoofdstuk 'Beheersing van risico's en onzekerheden' van het jaarverslag, waarin de gezamenlijke risicoanalyse waaronder frauderisico's door bestuur en directie toegelicht zijn.

Wij hebben de opzet en de relevante aspecten van het interne beheersingssysteem en in het bijzonder de frauderisicoanalyse geëvalueerd alsook bijvoorbeeld de gedragscode, klokkenluidersregeling en de incidentenregistratie. Wij hebben de opzet en het bestaan geëvalueerd, en voor zover wij noodzakelijk achten, de werking getoetst van interne beheersmaatregelen gericht op het mitigeren van frauderisico's.

Als onderdeel van ons proces voor het identificeren van risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening die het gevolg is van fraude, hebben wij frauderisicofactoren overwogen met betrekking tot frauduleuze financiële verslaggeving, oneigenlijke toe-eigening van activa en omkoping en corruptie in nauwe samenwerking met onze forensische specialisten. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's en uitgevoerde specifieke werkzaamheden zijn als volgt:

Op basis van deze werkzaamheden en het in de controlestandaarden veronderstelde risico, hebben wij de veronderstelde fraude risico's overwogen met betrekking tot het doorbreken van interne-beheersingsmaatregelen door de directie, inclusief of er indicaties zijn voor tendentie bij de directie van de stichting die mogelijk een risico vormt op een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude.

Onze controlewerkzaamheden ten aanzien van de frauderisico's zijn gericht op een evaluatie van de opzet en de implementatie van de relevante interne-beheersingsmaatregelen om deze risico's te beperken.

In onze controle bouwen wij een element in van onvoorspelbaarheid. Ook hebben wij de uitkomst van andere controlewerkzaamheden beoordeeld en overwogen of er bevindingen zijn die een aanwijzing geven voor fraude of het niet-naleven van wet- en regelgeving.

Wij hebben kennis genomen van de beschikbare informatie en om inlichtingen gevraagd bij leden van het bestuur en de directie.

Wij hebben getoetst of de in het grootboek vastgelegde journaalposten en andere aanpassingen die gedurende het jaar en bij het opstellen van de jaarrekening zijn aangebracht aanvaardbaar zijn.

Wij hebben geëvalueerd of de keuze en toepassing van de grondslagen voor financiële verslaggeving door de entiteit, met name die welke betrekking hebben op subjectieve waarderingen en complexe transacties, mogelijk wijzen op frauduleuze financiële verslaggeving.

Wij hebben geëvalueerd of de oordeelsvormingen en beslissingen van het management bij het maken van de in de financiële overzichten opgenomen schattingen wijzen op een mogelijke tendentie bij het management van de entiteit die mogelijk een risico vormt op een afwijking van materieel belang die het gevolg is van fraude.

Voor significante transacties, hebben wij beoordeeld of de zakelijke beweegredenen voor de transacties doen vermoeden dat ze mogelijk zijn aangegaan met het oog op frauduleuze financiële verslaggeving of het verhullen van een oneigenlijke toe-eigening van activa.

Hieruit volgden geen signalen van fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

## **Controleaanpak naleving van wet- en regelgeving**

Wij hebben een algemeen inzicht verworven in het wet- en regelgevingskader dat van toepassing is op de entiteit door inlichtingen in te winnen bij de directeur, het lezen van notulen van de gezamenlijke vergaderingen van bestuur en directie.

Voor zover materieel voor de jaarrekening, hebben wij op basis van onze risicoanalyse, en rekening houdende met het feit dat het effect van niet-naleving van wet- en regelgeving aanzienlijk varieert, de volgende wet- en regelgeving overwogen: naleving van Bepaling conform het controleprotocol financieel overzicht COVA van 22 december 2020 en daarmee samenhangend de bepalingen volgens de WVA 2012 en vingerende onderliggende nadere regelgeving opgenomen in de uitvoeringsregeling voorraadvorming aardolieproducten 2013 en besluit voorraadvorming aardolieproducten 2013.

Wij hebben voldoende en geschikte controle-informatie verkregen omtrent het naleven van de bepalingen van die wet- en regelgeving die gewoonlijk wordt geacht van directe invloed te zijn op de jaarrekening.

Daarnaast is de Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten onderworpen aan overige wet- en regelgeving waarvan de gevolgen van niet-naleving een van materieel belang zijnde invloed kunnen hebben op de jaarrekening, bijvoorbeeld ten gevolge van boetes of rechtszaken.

Gezien de aard van de activiteiten van de entiteit en de complexiteit van deze overige wet- en regelgeving bestaat het risico dat niet wordt voldaan aan de vereisten van deze wet- en regelgeving.

Ten aanzien van deze wet- en regelgeving die geen direct effect hebben op de vaststelling van de bedragen en de toelichtingen in de jaarrekening, zijn onze werkzaamheden beperkter. Naleving van wet- en regelgeving kan van fundamenteel belang zijn voor de operationele aspecten van de entiteit, voor de mogelijkheid van de entiteit om haar activiteiten voort te zetten, dan wel voor het voorkomen van sancties van materieel belang (bijv. het naleven van de voorwaarden van een vergunning voor het uitvoeren van een activiteit, of het naleven van regelgeving betreffende het milieu); niet-naleving van dergelijke wet- en regelgeving kan daarom van materieel belang zijnde invloed hebben op de jaarrekening. Onze verantwoordelijkheid is beperkt tot het uitvoeren van gespecificeerde controlewerkzaamheden ter bevordering van het identificeren van niet-naleving van wet- en regelgeving die een invloed van materieel belang kan hebben op de jaarrekening. Onze werkzaamheden ter bevordering van het identificeren van gevallen van niet-naleving van overige wet- en regelgeving die een invloed van materieel belang kan hebben op de jaarrekening zijn beperkt tot (i) het management en, in voorkomend geval, de met governance belaste personen vragen of de entiteit dergelijke wet- en regelgeving naleeft; (ii) de eventuele correspondentie met de desbetreffende vergunningverlenende of regelgevende of toezichthoudende instanties inspecteren.

Uiteraard zijn wij gedurende de controle alert op indicaties van (vermoedens van) niet-naleving van wet- en regelgeving.

Ten slotte hebben wij een schriftelijke bevestiging verkregen dat alle bekende gevallen van niet-naleving of vermoede niet-naleving van wet- en regelgeving ons ter kennis zijn gebracht.

## **Controleaanpak continuïteit**

Onze verantwoordelijkheden, evenals de verantwoordelijkheden van het bestuur en de directie, met betrekking tot de continuïteitsveronderstelling worden beschreven in het hoofdstuk “Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening.”

In onze controle hebben wij vastgesteld dat de stichting in geheel gefinancierd wordt vanuit de Rijksoverheid doormiddel van de voorraadheffing en middels langlopende financieringen. Langlopende financiering wordt momenteel verstrekt binnen het in 2012 afgegeven garantieplafond. Ter dekking van de langlopende schulden is de voorraadpositie van de entiteit als onderpand gegeven. Ten opzichte van het garantieplafond voor verder aan te trekken langlopende financiering bestaat momenteel nog een ruimte van ruim € 374 miljoen. Over de afgelopen jaren heeft de entiteit een positief exploitatieoverschot gerealiseerd. Blijkens de WVA is de Nederlandse rijksoverheid aansprakelijk voor een eventueel restant aan schulden dat resteert bij eventuele opheffing van de stichting Door de stichting is de continuïteitsveronderstelling toegelicht in het jaarverslag onderdeel “Continuïteit” op pagina 35 van het jaarverslag.

## **Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd**

In overeenstemming met de Regeling Controleprotocol WNT 2025 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNTplichtige instellingen, alsmede of de in het dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

## **Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen andere informatie**

Het jaarverslag omvat andere informatie, naast de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij.

De andere informatie bestaat uit:

- Het jaarverslag.
- Afkortingen-en begrippenlijst.
- De overige gegevens.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.

- Met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.
- Alle informatie bevat die op grond van RJ 640 “Organisaties zonder winststreven” is vereist.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Het bestuur is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie, waaronder het jaarverslag en de overige gegevens, in overeenstemming met de richtlijnen voor de Jaarverslaggeving.

## Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening

### Verantwoordelijkheden van de directie en het bestuur voor de jaarrekening

Het bestuur is verantwoordelijk voor het opmaken en getrouw weergeven van de jaarrekening in overeenstemming met de in Nederland geldende RJ-Richtlijn 640 Organisaties zonder winststreven en de bepalingen krachtens de Wet normering topinkomens (WNT).

In dit kader is de directie verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die de directie noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.

Bij het opmaken van de jaarrekening moet de directie afwegen of de stichting in staat is om haar activiteiten in continuïteit voort te zetten. Op grond van genoemd verslaggevingsstelsel moet de directie de jaarrekening opmaken op basis van de continuïteitsveronderstelling, tenzij de directie het voornemen heeft om de stichting te liquideren of de activiteiten te beëindigen of als beëindiging het enige realistische alternatief is.

Het bestuur moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de stichting haar activiteiten in continuïteit kan voortzetten, toelichten in de jaarrekening.

De directie is onder toezicht van het bestuur zijn verantwoordelijk voor het uitoefenen van toezicht op het proces van financiële verslaggeving van de stichting.

### Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel.

Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid, waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude en fouten ontdekken.

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel-kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen.

Onze controle bestond onder andere uit:

- Het identificeren en inschatten van de risico's dat de jaarrekening afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing.
- Het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van de stichting.
- Het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door de directie en de toelichtingen die daarover in de jaarrekening staan.
- Het vaststellen dat de door de directie gehanteerde continuïteitsveronderstelling aanvaardbaar is. Tevens het op basis van de verkregen controle-informatie vaststellen of er gebeurtenissen en omstandigheden zijn waardoor gereede twijfel zou kunnen bestaan of de stichting haar bedrijfsactiviteiten in continuïteit kan voortzetten. Als wij concluderen dat er een onzekerheid van materieel belang bestaat, zijn wij verplicht om aandacht in onze controleverklaring te vestigen op de relevante gerelateerde toelichtingen in de jaarrekening. Als de toelichtingen inadequaat zijn, moeten wij onze verklaring aanpassen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die verkregen is tot de datum van onze controleverklaring. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat een stichting haar continuïteit niet langer kan handhaven.
- Het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening en de daarin opgenomen toelichtingen.
- Het evalueren of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met het bestuur onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Rotterdam, 22 april 2026

Deloitte Accountants B.V.

Was getekend: L.M. Stokman MSc RA

**COVA**

Boompjes 40  
(Gebouw Willemswerf)  
3011 XB Rotterdam

Telefoon +31 10 413 47 40

E-mail [cova@cova.nl](mailto:cova@cova.nl)

**Tekstredactie**

HVB Communicatie

**Ontwerp en layout**

Buro Eigen