

Vergaderjaar 2008–2009

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 66

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 januari 2009

In de motie Ten Hoopen c.s. (Kamerstukken II, 2008–2009, 31 700-XIII, nr. 24) wordt mij gevraagd de gasmarkt nader te analyseren met betrekking tot de relatie tussen de olieprijs en de gasprijs en aanvullende voorstellen te doen om de marktwerking te verbeteren. In deze brief kom ik met de gevraagde analyse. Voor wat betreft aanvullende voorstellen om de werking van de gasmarkt te verbeteren, verwijs ik naar de maatregelen die ik reeds heb aangekondigd in mijn brief van 18 februari 2008¹. Het wetsvoorstel waarin ik deze maatregelen heb uitgewerkt ligt momenteel voor advies bij de Raad van State en ik hoop dit op afzienbare termijn aan de Tweede Kamer te doen toekomen.

1. De gasprijs in historisch perspectief

Tot aan de liberalisering van de Nederlandse gasmarkt was de levering en prijsvorming van gas eenduidig en overzichtelijk. Er was één partij die Nederland van gas voorzag: de (toen nog) ongesplitste Gasunie. Bij verbruikers was er onderscheid tussen grootverbruikers en kleinverbruikers. Via het landelijke net werden de grote verbruikers direct door Gasunie beleverd. De kleinere grootverbruikers en kleinverbruikers kregen gas geleverd via het regionale net van de energiedistributiebedrijven, die het gas betrokken van Gasunie. Bij de prijsvorming van gas bestond er een sterke relatie met de olieprijs. De reden daarvoor is dat sinds het begin van de jaren zeventig van de vorige eeuw olieproducten als het meest gereede alternatief werden beschouwd voor de prijsstelling van gas. Voor kleinverbruikers was het alternatief gasolie en voor grootverbruikers stookolie. De gasprijzen werden met een vertraging gekoppeld aan de prijzen van de olieproducten. Voor kleinverbruikers werd de gasprijs tweemaal per jaar, op 1 januari en 1 juli, aangepast voor een periode van zes maanden op basis van de gemiddelde prijs van gasolie in respectievelijk de daaraan voorafgaande maanden mei tot en met oktober en november tot en met april. Voor grootverbruikers werd de gasprijs ieder kwartaal aangepast op basis van de gemiddelde prijs van stookolie in de daaraan voorafgaande zes maanden. Op deze manier ontstonden voor alle afne-

¹ «Nederlandse gasmarkt: modernisering van de spelregels», brief van de minister van Economische Zaken d.d. 18 februari 2008, Kamerstukken II 2007/08, 29 023, nr. 48.

mers stabiele en voorspelbare gasprijzen. Bovendien hadden de energiedistributiebedrijven voor de leveringen aan de huishoudens twee maanden de tijd om de nieuwe gasprijs door te voeren in hun systemen. Daarbij stonden op grond van de Overeenkomst Staat-Gasunie alle prijzen die Gasunie hanteerde voor alle leveringen aan zowel groot- als kleinverbruikers onder goedkeuring van de minister van Economische Zaken.

Dit veranderde met de gefaseerde liberalisering van de Nederlandse gasmarkt. Eerst voor alleen de grootste grootverbruikers, vervolgens voor de kleinere grootverbruikers en uiteindelijk waren ook de kleinverbruikers per 1 juli 2004 vrij in de keuze van leverancier. Gasunie verloor haar monopolie positie en er ontstond in Nederland een markt waarop ook andere, veelal buitenlandse, leveranciers actief werden. Op de prijzen die zij hanteren, heeft de minister van Economische Zaken geen invloed. Om Gasunie in een vergelijkbare positie te plaatsen in deze nieuwe situatie is na inwerkingtreding van de Gaswet (gefaseerd vanaf 8 augustus 2000) de Overeenkomst Staat-Gasunie op 9 oktober 2000 beëindigd en daarmee kwam ook het goedkeuringsrecht op de verkoopprijzen van Gasunie te vervallen (zie Kamerstukken II, 2000/2001, 24 463, nr. 101). Zeggenschap over de hoogte van de prijzen past ook niet in een geliberaliseerde wereld waarin een groot aantal prijsmechanismen zijn ontstaan en steeds meer partijen actief zijn op de Nederlandse markt. Sindsdien is dan ook het marktaandeel van GasTerra (in 2005 ontstaan uit de splitsing van Gasunie, waarbij de handelsactiviteiten overgingen naar GasTerra) gedaald van 100% aan het eind van de vorige eeuw tot thans ongeveer 60%.

2. De ontwikkelingen op de TTF

In het vervolg wordt de focus gelegd op de Title Transfer Facility (TTF), de Nederlandse handelsplaats voor gas. In een recente studie over de gasmarkt merkt het IEA¹ onder andere op dat de laatste paar jaar het belang van de TTF sterk is toegenomen waardoor deze op het Europese vasteland de belangrijkste handelsplaats voor gas is geworden waar industriële grootverbruikers dagelijks de TTF gasprijzen monitoren en vergelijken met olie gerelateerde gasprijzen. Vooral door de ontwikkelingen op de TTF in combinatie met de voornoemde liberalisering van de gasmarkt zijn er de afgelopen jaren veel nieuwe prijsconcepten ontstaan waarbij de koppeling met de olieprijs meer en meer naar de achtergrond is verdwenen. Enkele voorbeelden van die nieuwe prijsconcepten zijn vaste prijzen voor verschillende perioden, een gasprijs die deels vast is en deels variabel en een variabele gasprijs met een vast-click optie. Onderstaande tabel geeft het toenemende belang van de TTF duidelijk weer. In de tabel worden de volumina voor 2008 vergeleken met die van 2007. Het IEA constateert in haar studie dat juist in deze twee jaren de liquiditeit op de TTF sterk is toegenomen.

	Verhandeld volume (mrd. m ³)	Geleverd volume (mrd. m ³)
2007	29,7	8,0
2008	65,4	20,3
Toename in mrd. m ³	35,7	12,3
Procentuele toename	120%	154%

Zowel het verhandelde als het geleverde volume via de TTF zijn in 2008 meer dan verdubbeld ten opzichte van 2007. In 2008 is het verwachte verhandelde volume opgelopen naar ongeveer 65 mrd. m³ en is 20 mrd. m³ gas geleverd via de TTF. Het jaarlijkse gasverbruik in Nederland bedraagt ongeveer 45 mrd. m³ wat impliceert dat het op de TTF verhandelde volume het Nederlands jaarverbruik overtreft en het geleverde volume substantieel is in relatie tot het in Nederland verbruikte gas. Door

¹ International Energy Agency, «Natural Gas Market Review 2008, Optimising investments and ensuring security in a high-priced environment».

het sterk toegenomen verhandelde en geleverde volume is de prijs op de TTF steeds meer de prijsmarker geworden voor de gasprijs.

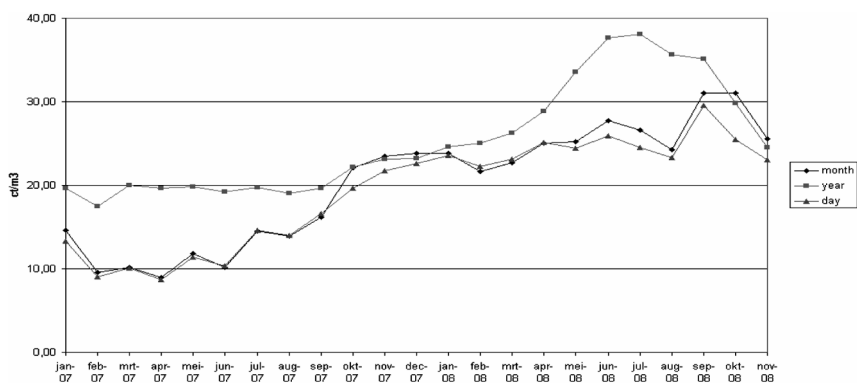
3. Ontwikkeling van de gasprijs op TTF

Er is niet één uniforme gasprijs. Op de TTF worden meerdere gasproducten op verschillende wijzen verhandeld. Zo is er de zogenaamde Over-the-Counter (OTC) handel waarbij partijen (koper en verkoper) direct met elkaar handel drijven en kiezen voor een bepaald prijsconcept (zie hiervoor). Daarnaast vindt er handel plaats via de gasbeurzen op basis van per product vooraf gedefinieerde productvoorwaarden, onder andere voor wat betreft de periode van leveren. Ieder product heeft zijn eigen prijs die wordt vastgesteld op het moment van contracteren. De facto zijn dit verschillende termijncontracten. In deze analyse komen drie gangbare producten aan de orde:

- 1) Day ahead gas, een hoeveelheid gas die wordt verhandeld op een dag en de volgende dag geleverd wordt waarbij ieder uur gedurende die dag evenveel geleverd wordt tegen de van tevoren afgesproken prijsvoorwaarden (daggas).
- 2) Month ahead gas, een hoeveelheid gas die op enig moment in een maand wordt verhandeld en de volgende maand geleverd wordt, waarbij in de levermaand ieder uur evenveel gas geleverd wordt tegen de van tevoren afgesproken prijsvoorwaarden (maandgas).
- 3) Year ahead gas, een hoeveelheid gas die op enig moment in een jaar wordt verhandeld en het volgend jaar geleverd wordt, waarbij in het jaar van levering iedere uur gedurende het hele jaar evenveel gas geleverd wordt tegen de van tevoren afgesproken prijsvoorwaarden (jaargas).

Daarnaast zijn er nog vele andere producten, zoals weekgas, zomergas, wintergas en kwartaalgas. De prijzen voor dag-, maand- en jaargas komen gedurende iedere handelsdag tot stand. Gedurende de dag kunnen al deze prijzen variëren. Aan het einde van de dag is er per product een eindwaarde voor de betreffende dag. Dus voor maandgas voor de levermaand november 2008 resulteert er iedere handelsdag in oktober 2008 een notering. Voor jaargas voor 2009 resulteert er iedere handelsdag in 2008 een notering. In grafiek 1 staat de ontwikkeling van de drie prijzen vanaf januari 2007, waarbij de prijzen die dagelijks tot stand zijn gekomen voor de drie producten zijn weergegeven als maandgemiddelden, dat wil zeggen dat voor iedere maand de dagelijkse noteringen zijn gesommeerd en vervolgens gedeeld door het aantal dagen.

Grafiek 1. Vergelijking TTF day ahead, month ahead, year ahead

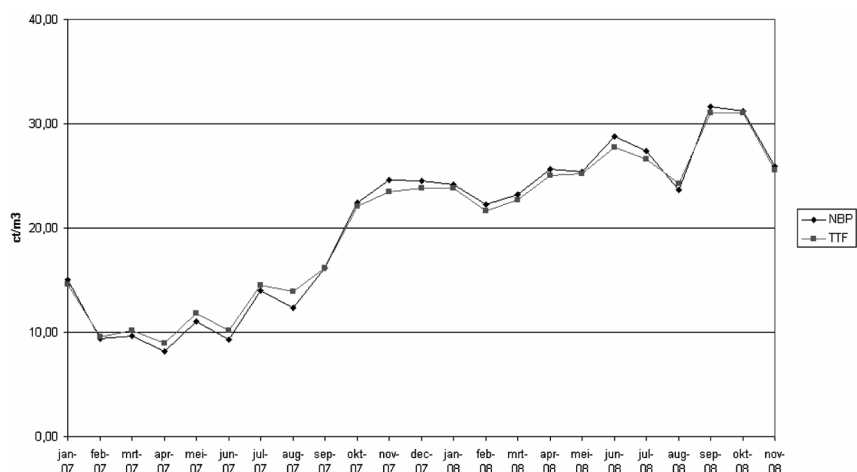


De grafiek laat zien dat:

- 1) De verschillen tussen de gasprijzen niet constant zijn en dat deze verschillen op hetzelfde moment behoorlijk groot kunnen zijn en kunnen oplopen tot meer dan 10 ct/m³. Bijvoorbeeld in de zomer van 2008 was het jaargas bijna 10 ct/m³ duurder dan maand- en daggas, maar in oktober 2008 was maandgas weer duurder dan jaargas. Een oorzaak voor de stijging in de zomer van het jaargas was gelegen in de aankondiging van het Noorse StatoilHydro dat een belangrijke gasleiding in het begin van 2009 enkele maanden buiten gebruik zou worden gesteld, hetgeen leidde tot angst voor krapte op de Noordwest Europese markt. De stijging van de prijs van maandgas in de herfst van 2008 was vooral gelegen in korte termijn inkopen om een tijdelijk stijging van de gasvraag te kunnen opvangen.
- 2) De prijs voor jaargas in het algemeen hoger is dan de prijzen voor het maand- en daggas, omdat voor een langere periode grotere prijszekerheid wordt verkregen.
- 3) De prijzen voor maand- en daggas een vrijwel gelijk niveau en verloop kennen. Hierom blijft in het vervolg van deze analyse het daggas buiten beschouwing.

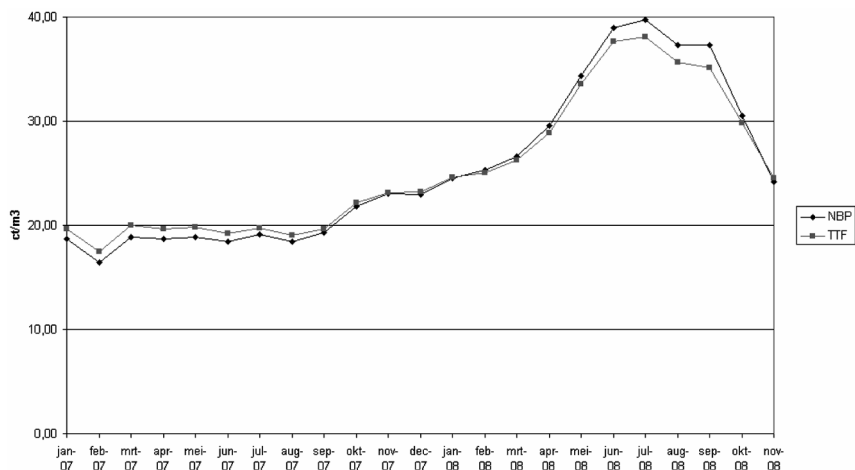
Prijzontwikkelingen zijn internationaal sterk met elkaar verbonden; prijzen op de TTF lopen dan ook niet sterk uit de pas met andere markten. Zo wordt in het Verenigd Koninkrijk gas verhandeld op het National Balancing Point (NBP; de «TTF» van het VK). De liquiditeit op het NBP is groter dan die op de TTF. De Britse gasmarkt is verbonden met de gasmarkt op het continent via twee grote leidingen. De Interconnector verbindt het Belgische Zeebrugge met Bacton in het Verenigd Koninkrijk en de BBL-leiding loopt tussen Bacton en Balgzand in Noord-Holland. Via het Vlaamse Zelzate is het Nederlandse gasnet aangesloten op Zeebrugge, zodat de Nederlandse gasmarkt zowel in het noorden als in het zuiden is verbonden met de Britse gasmarkt. Met name sinds de ingebruikname van de BBL-leiding in december 2006 zijn de verschillen tussen de gasprijzen op de TTF en het NBP gering¹. Arbitrage tussen de beide markten voorkomt dat grote prijsverschillen (kunnen) ontstaan.

Grafiek 2. Vergelijking NBP van TTF prijzen voor month ahead gas



¹ Zie het genoemde IEA rapport uit voetnoot 2.

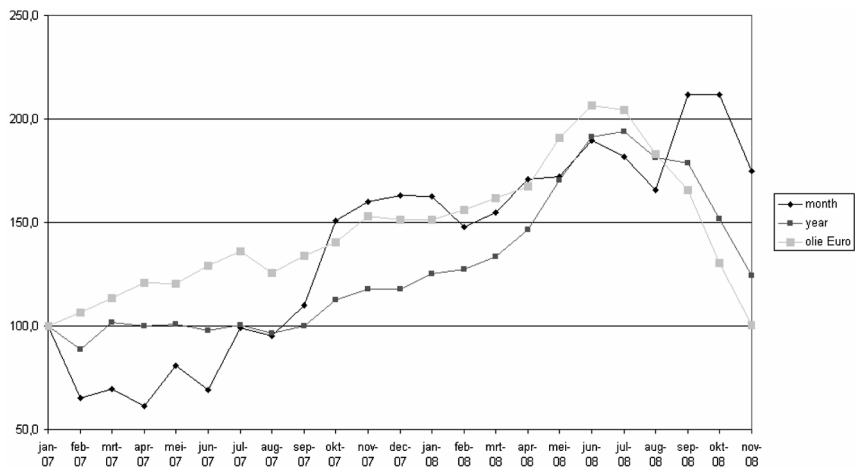
Grafiek 3. Vergelijking NBP van TTF prijzen voor year ahead gas



4. De gasprijs op de TTF in relatie met de olieprijs

In onderstaande grafiek wordt, vanaf januari 2007, de ontwikkeling van de ruwe olieprijs vergeleken met die van de verschillende gasprijzen, waarbij alle prijsreeksen zijn genormaliseerd naar januari 2007 (anders gezegd januari 2007 is op 100 gesteld). Verder is uitgegaan van een olieprijs in euro's en niet in dollars. De olieprijs is in het 1e halfjaar van 2008 sterk gestegen, maar de dollar daalde, waardoor de prijsstijging van olie in euro's enigszins beperkt werd. De laatste maanden van 2008 trad het omgekeerde effect op, de olieprijs daalde snel, maar de dollar steeg in waarde, waardoor de daling van de olie in euro's enigszins werd afgeremd.

Grafiek 4. Vergelijking TTF prijzen voor month ahead, year ahead gas en olie in Euro (jan = 100)



De grafiek laat onder andere zien dat:

- 1) In het 1e halfjaar van 2007 de olieprijs steeg, terwijl de prijs voor jaargas nagenoeg constant bleef en de prijs voor maandgas daalde. Met andere woorden, in die periode hadden de olieprijs en de prijs voor maandgas een tegengestelde beweging.
- 2) Het verloop van prijs voor jaargas heeft een vergelijkbaar patroon als de ontwikkeling van de olieprijs maar zeker niet precies één op één.
- 3) De prijs voor maandgas veel onafhankelijker is van de olieprijs en

soms zelfs contrair. In het 1e halfjaar van 2007 steeg de olieprijs terwijl de prijs voor maandgas daalde. In september en oktober van 2008 trad het tegenovergestelde effect op, de olieprijs daalde en de prijs voor maandgas steeg.

In het algemeen geldt voor prijsvorming voor gas op de Europese groothandelsmarkt:

- 1) Een groot deel van het aanbod op de Europese markt vanuit Rusland en Noorwegen wordt aangevoerd op basis van lange termijncontracten met veelal koppeling aan olieproducten. De koppeling aan de prijzen van olieproducten is meestal vertraagd, zodat de internationale gasprijzen qua ontwikkeling achterlopen bij de olieprijzen. Met andere woorden, de prijs van een deel van het gas dat in Europa op de groothandelsmarkt wordt aangeboden is gekoppeld aan de prijs van olieproducten.
- 2) De prijzen van lange termijnproducten (jaargas) zullen grotere samenhang hebben met de ruwe olieprijs dan de korte termijnproducten (dag- en maandgas). Immers, jaargas op de TTF zal vooral concurreren met gas dat onder lange termijncontracten wordt geleverd op de Europese markt en de prijs van dat gas vertoont grote samenhang met de olieprijs.
- 3) De prijzen voor korte termijnproducten (maandgas, daggas) op de TTF worden vooral bepaald door de perceptie inzake de vraag en aanbod verhoudingen voor de nabije toekomst en het heersende markt-sentiment en die kunnen zeer snel wijzigen door tijdelijke overschotten en tekorten. Bijvoorbeeld, als het ineens enkele graden kouder wordt dan verwacht dan kunnen de korte termijnprijzen door een tekort aan gas snel stijgen terwijl de gasprijzen voor de langere termijn kunnen dalen. Het omgekeerde kan zich ook voordoen bij een ruimer aanbod dan verwacht, waardoor de korte termijn prijzen dalen zonder dat de lange termijnprijzen dalen.
- 4) Olie is een mondiaal product met een mondiale prijs. Dat komt doordat olie relatief gemakkelijk is te vervoeren, zowel over land als over zee, met als bijkomende eigenschap dat bestaande transportstromen snel kunnen worden gewijzigd. Voor gas gaat dit veel minder op. LNG zorgt er weliswaar voor dat het transport van gas flexibeler wordt, maar voor de Noordwest Europese markt geldt nog steeds dat het transport via pijpleidingen de meest belangrijke transportvorm is. Daarnaast zijn ook de transportkosten voor gas veel hoger dan voor olie. Daardoor is het op korte termijn verleggen van transportstromen aanzienlijk moeilijker dan bij olie. De gasmarkt is vooral regionaal bepaald en dat heeft vooral invloed op de korte termijn prijzen voor gas, die worden bepaald door de bijbehorende regionale omstandigheden en die kunnen aanzienlijk afwijken van globale trends.
- 5) Een belangrijk deel van het gasverbruik is bestemd voor ruimteverwarming. Dit kan leiden tot heftige prijsschommelingen want als het kouder/warmer is dan normaal verwacht, dan geldt dat voor iedere vrager en aanbieder. Gevolg is dat bij kouder weer dan verwacht er extra vraag zal zijn en bij warmer weer dan verwacht er minder vraag zal zijn en dit heeft invloed op de prijzen. De afhankelijkheid van temperatuur is sterk regionaal gebonden en staat geheel los van de ontwikkelingen op de mondiale oliemarkt.

5. Gasprijzen en prijsconcepten voor de kleinverbruiker

Zoals hiervoor aangegeven was tot 1 juli 2004 de gasprijs voor alle kleinverbruikers met enige vertraging gekoppeld aan de prijs voor gasolie en betrof de kleinverbruiker gas van het lokale distributiebeprijver. Vanaf genoemde datum was iedere kleinverbruiker vrij in de keuze van de leverancier en zijn nieuwe aanbieders van gas toegetreden voor levering aan

kleinverbruikers. Het aantal prijsconcepten waaruit kleinverbruikers kunnen kiezen is hiermee toegenomen. Globaal kan een kleinverbruiker vooral kiezen tussen een variabele gasprijs, waarbij de gasprijs verstraagd is gekoppeld aan de prijs van gasolie en vaste prijzen. Bij een vaste prijs is er een keuze uit verschillende perioden, waarbij de langste periode op het ogenblik 5 jaar bedraagt. Voor consumenten die gekozen hebben voor een variabele prijs is de gasprijs per 1 januari 2009 gestegen als gevolg van de hoge olieprijs in de referentiemaanden mei tot en met oktober. Voor deze consumenten is de verwachting dat per 1 juli 2009 de gasprijs daalt indien de olieprijs op het huidige niveau blijft. Voor consumenten die hebben gekozen voor vaste prijzen verandert er per 1 januari 2009 niets.

Kleinverbruikers kunnen niet zelf inkopen op de TTF, maar hun leveranciers kunnen dit wel. Naarmate de TTF zich verder ontwikkelt als handelsplaats van gas, kunnen in toenemende mate alternatieve prijsconcepten ontwikkeld worden voor kleinverbruikers. Dit is niet alleen afhankelijk van de TTF. Ook in de bilaterale contracten tussen groothandelaren en leveranciers aan kleinverbruikers die niet via de TTF lopen is toename van de diversiteit in prijsconcepten mogelijk. De vergelijkingsites voor de aankoop van gas en elektriciteit illustreren de toename van zowel het aantal aanbieders als het aantal prijsconcepten voor consumenten. Van belang hierbij is op te merken dat voor de verdere ontwikkeling van alternatieve producten voor kleinverbruikers adequate meting van de gasafname noodzakelijk is. Als bijvoorbeeld een consument zou willen kiezen voor kwartaalprijzen of misschien wel maandprijzen dan is het van belang dat er regelmatig gemeten wordt en daarvoor is een slimme meter onontbeerlijk.

6. Conclusies

In de motie wordt onder andere geconstateerd dat de gasprijs snel mee beweegt als de olieprijs stijgt, maar aantoonbaar minder snel zakt als de olieprijs daalt. Zoals in de motie gevraagd heb ik de prijsvorming op de gasmarkt geanalyseerd en het beeld dat hieruit volgt is dat de voornoemde directe relatie tussen gasprijs en olieprijs niet bevestigd wordt en bovenal dat de prijsvorming diverser is dan in de motie is verondersteld. De tijd dat er uniforme gasprijzen waren voor specifieke verbruikersgroepen ligt achter ons. De gevraagde analyse laat zien dat:

- 1) Het verhandelde en het geleverde volume op de TTF sterk is toegenomen en de prijzen op de TTF steeds meer een marker geworden zijn voor de prijs van gas.
- 2) Er op de TTF niet één prijs is; er komen vele prijzen tot stand, afhankelijk van het soort product.
- 3) De Nederlandse TTF prijzen nauw zijn gecorreleerd met de Britse NBP prijzen.
- 4) Voor lange termijnproducten, jaargas, samenhang bestaat tussen olieprijs en gasprijs omdat dit gas vooral concurreert met het aanbod van gas op basis van lange termijncontracten en waarbij de koppeling aan olieproducten nog een belangrijk onderdeel is van de bijbehorende prijsvorming.
- 5) De prijzen voor de korte termijn op de TTF vooral worden bepaald door de regionale vraag en aanbod verhoudingen en marktsentiment en daardoor minder samenhang vertonen met de olieprijs.
- 6) Dat er ook voor kleinverbruikers een groeiend aantal prijsconcepten is waarbij de koppeling met (gas)olieprijzen minder wordt.

Ik constateer dan ook dat de gewenste marktwerking op de gasmarkt toeneemt. Er is sprake van toenemende handel op de TTF, van meerdere producten, verschillende prijzen en toenemende integratie met het buitenland. Met de maatregelen, die ik in mijn voornoemde brief van 18 februari

jl. aankondigde en die, middels een wijziging van de Gaswet, op afzienbare termijn aan de Tweede Kamer worden voorgelegd, zal de marktwerking op de gasmarkt verder verbeteren. De maatregelen betreffen:

- 1) het integreren van de verschillende gaskwaliteiten;
- 2) een eenvoudiger systeem voor de balancering van het transportnet;
- 3) het beter benutten van de capaciteit van de gastransportleidingen;
- 4) het samenvoegen van vele kleine afleverplaatsen tot één grote.

Doel van de maatregelen is om de verhandelbaarheid van gas verder te vergroten en zo de liquiditeit van de markt te vergroten. Op dit moment zie ik dan ook geen aanleiding om nu al aanvullende voorstellen te doen.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven