

De Nederlandse energiemarkten in 2009

Streefbeeld - knelpunten - maatregelen

Energiekamer
Nederlandse Mededingingsautoriteit

Den Haag, december 2009

Voorwoord	3
Samenvatting.....	4
1 Inleiding.....	7
2 Consumentenmarkt	8
2.1 Het streefbeeld	8
2.2 Gerealiseerde verbeteringen	8
2.3 Resterende knelpunten	12
2.4 Lopende Maatregelen.....	13
2.5 Toekomstige acties.....	14
3 Groothandelsmarkt gas	16
3.1 Het streefbeeld	16
3.2 Gerealiseerde verbeteringen	17
3.3 Resterende knelpunten	20
3.4 Lopende maatregelen.....	24
3.5 Toekomstige acties.....	26
4 Groothandelsmarkt elektriciteit	28
4.1 Het streefbeeld	28
4.2 Gerealiseerde verbeteringen	28
4.3 Resterende knelpunten	30
4.4 Lopende maatregelen.....	33
4.5 Toekomstige acties.....	35
5 Slotbeschouwing.....	37
5.1 Wat is er bereikt?.....	37
5.2 Waar liggen nog knelpunten?.....	37
5.3 Welke acties zijn nodig?.....	39

Voorwoord

De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) heeft een wettelijke taak om de groothandelsmarkten en de kleinverbruikersmarkt voor gas en elektriciteit te monitoren. Het doel van deze monitoring is om knelpunten in de marktwerking op te sporen en voorstellen te doen voor maatregelen om de marktwerking te verbeteren. Dit rapport bevat de hoofdbevindingen van het monitoronderzoek. Meer specifieke informatie over de werking van de markten is te vinden in twee achterliggende rapporten.¹

Dit rapport brengt de conclusies over de knelpunten en de te nemen acties op een compacte wijze naar voren. Het doel is dat marktpartijen, beleidsmakers, politici, belangenorganisaties en energieconsumenten hiermee een goed beeld krijgen van de visie van de NMa op de werking van de energiemarkten.

Bij het opstellen van zowel dit rapport als de achterliggende monitorrapporten is dankbaar gebruik gemaakt van de inbreng van diverse externe partijen. De inhoud van deze rapporten komt uiteraard volledig voor rekening van de NMa.

De Raad van Bestuur van de NMa.

¹ De achterliggende rapporten zijn 'Monitor Groothandelsmarkten gas en elektriciteit' en 'Monitor kleinverbruikersmarkten gas en elektriciteit'. Deze rapporten zijn eveneens gepubliceerd en beschikbaar op de website van de NMa.

Samenvatting

De werking van de energiemarkten gaat vooruit. De consumentenmarkt ontwikkelt zich steeds meer als een markt die vergelijkbaar is met andere consumentenmarkten en ook op de groothandelsmarkten is belangrijke vooruitgang geboekt. Ondanks deze vooruitgang signaleert de NMa dat er nog diverse verbeteringen nodig zijn om te kunnen spreken van goed functionerende energiemarkten.

De NMa constateert dat veel consumenten nog belemmeringen ervaren om zich actief te gedragen op de energiemarkt. Een actievere houding zou de concurrentie tussen energieleveranciers stimuleren, wat weer ten goede komt aan de consumenten in de vorm van lagere prijzen. De monitor laat zien dat er weinig meer in de weg hoeft te staan voor consumenten om actief te worden. Consumenten hebben echt iets te kiezen: er zijn maar liefst 167 producten voor elektriciteit en 81 voor gas. Overstappen naar een andere leveranciers verloopt inmiddels soepel en een overstap kan consumenten ook wat opleveren. Een overstap kan een huishouden een voordeel opleveren van enkele tientjes tot honderden euro's per jaar.

Verder stelt de NMa vast dat de groothandelsmarkten voor gas en elektriciteit ondanks de geboekte vooruitgang beter kunnen en moeten gaan werken. Doordat de groothandelsmarkten nog niet optimaal functioneren, ligt de prijs die energiegebruikers betalen hoger dan wanneer ze goed zouden functioneren. Bij een betere werking van deze markten is het aannemelijk dat de energierekening van huishoudens omlaag zal gaan.

De marktwerking op de gasmarkt wordt vooral gehinderd door beperkte beschikbaarheid van grensoverschrijdende capaciteit en beperkte toegang tot flexibiliteit. Door dat laatste kunnen marktpartijen, vooral de leveranciers die aan consumenten leveren, vaak niet om de grootste aanbieder heen. Op de elektriciteitsmarkt worden de grensverbindingen steeds beter benut, maar ook hier is nog ruimte voor verbetering, vooral bij de verbindingen met Duitsland en Noorwegen.

Consumentenmarkt: meer transparantie

Consumenten zijn gediend met meer transparantie op de consumentenmarkt. Door meer transparantie krijgen consumenten een correcter beeld van de mogelijkheden van overstappen en de voordelen die een overstap kan opleveren. Uit het jaarlijkse consumentenonderzoek van de NMa blijkt dat consumenten het te behalen voordeel vaak lager inschatten dan wat in werkelijkheid mogelijk is. Ook de te negatieve perceptie van consumenten over de mogelijke problemen die zich kunnen voordoen bij een overstap is een belemmering. Veel consumenten hebben nog ten onrechte het idee dat een overstap leidt tot gedoe, extra kosten of zelfs uitvallen van energie.

Meer transparantie over de werkelijke kosten en baten van overstappen moet hierin verandering brengen. Transparantie zal consumenten helpen betere beslissingen te nemen, met als gevolg dat zij meer kunnen besparen en dat de concurrentiedruk op energieleveranciers toeneemt. De NMa

gaat consumenten daarom (op generieke wijze) actief informeren over de werkelijke kosten en risico's van het overstappen en de mogelijke voordelen van een actieve houding op de energiemarkt. De NMa zal daarnaast onderzoek doen naar de objectiviteit van prijsvergelijkers via internet om het vertrouwen van consumenten voor dit instrument te vergroten.

Tot slot zal de NMa toezicht blijven houden op de klantenwerving door energieleveranciers. Agressieve klantenwerving zorgt voor veel ergernis bij consumenten en kan er mogelijk toe leiden dat consumenten zich juist afkeren van de energiemarkt of geen goede beslissingen nemen.

Groothandelsmarkt gas: toegang tot flexibiliteit

De gasmarkt kenmerkt zich nog altijd door een zeer hoge concentratie, waarin één aanbieder van gas veruit de meeste capaciteit in handen heeft en het meeste gas levert. Uit statistische analyses blijkt een verband tussen die concentratie en de hoogte van de prijzen op de handelsplaats TTF. Het gevolg van deze marktstructuur is dat de concurrentie op de gasmarkt beperkt is en dat consumenten uiteindelijk meer betalen dan in een concurrerende markt het geval zou zijn.

Het belangrijkste knelpunt op de gasmarkt wordt gevormd doordat marktpartijen weinig keuze hebben bij het kopen van flexibiliteit. Toegang tot flexibiliteit maakt het mogelijk dat marktpartijen het aanbod van gas kunnen variëren in de tijd. De beperkte keuze geldt voornamelijk voor seizoensflexibiliteit, maar ook voor korte-termijn flexibiliteit. Marktpartijen, vooral leveranciers aan consumenten, kunnen een *all-in* contract bij Gasterra afsluiten, maar hebben daarnaast weinig andere mogelijkheden om aan flexibiliteit te komen.

De beperkte beschikbaarheid van (seizoens)flexibiliteit voor de markt hindert de concurrentie op de gasmarkt. Bronnen van seizoensflexibiliteit zijn wel aanwezig, maar zijn nu zeer beperkt toegankelijk voor andere marktpartijen dan de huidige contracthouder Gasterra. De NMa schat dat de huidige ongelijke toegang tot de bronnen van seizoensflexibiliteit in plaats van een ruimere derdentoegang een nadeel voor de consument oplevert. In het belang van ontwikkeling van Nederland als gasrotonde zal de NMa dit knelpunt bij EZ onder de aandacht brengen. Daarnaast zal de NMa met betrokken partijen opnieuw verkennen in hoeverre er meer capaciteit via derdentoegang beschikbaar kan en moet worden gemaakt, rekening houdend met hun wettelijke taken en bestaande contracten.

Voor korte-termijn flexibiliteit zijn meer bronnen voorhanden voor de marktpartijen, maar ook hier is de hoeveelheid die benodigd is om te leveren aan kleinverbruikers beperkt. De handelsplaats TTF kan hierin een belangrijke rol vervullen. De TTF moet zich ontwikkelen als een handelsplaats waar marktpartijen alle producten kunnen kopen om hun profiel mee samen te stellen. Korte-termijn producten worden op dit moment wel aangeboden op de TTF, maar nog in onvoldoende mate. Het is belangrijk voor de ontwikkeling van de gasmarkt dat de TTF een grote diversiteit aan verhandelbare producten biedt, zodat marktpartijen ook voor hun flexibiliteit volledig op de TTF terecht kunnen. De voorgenomen wetwijziging in de Gaswet moet ervoor zorgen dat er meer gas via de TTF stroomt en zal tevens belangrijke voorwaarden scheppen voor het kunnen ontstaan van korte-termijn handel op de TTF. Maar om die handel ook daadwerkelijk van de grond te krijgen is

meer nodig. De NMa zal onderzoeken welke manieren er zijn om dit te bewerkstelligen en zal de ontwikkeling van de TTF blijven volgen.

De beperkte beschikbaarheid van importcapaciteit is tevens een knelpunt. Op de grensverbinding met Duitsland is de importcapaciteit volgeboekt voor de komende jaren. Desondanks wordt de capaciteit niet volledig gebruikt, ook niet op momenten dat de prijs in Nederland hoger is dan in Duitsland. De ongebruikte capaciteit wordt nauwelijks doorverkocht. In Europees verband heeft de beschikbaarheid van grenscapaciteit grote aandacht. In 2010 worden concrete voorstellen voor Europese wetgeving verwacht onder andere om de secundaire handel in capaciteit te bevorderen. Daarnaast heeft de minister van EZ een ministeriële regeling aangekondigd waarin regels worden opgenomen over het herverdelen van niet gebruikte transportcapaciteit.

Groothandelsmarkt elektriciteit: snelheid bij maatregelen

De groothandelsmarkt voor elektriciteit is een stuk verder gevorderd dan de gasmarkt. Uit de monitor blijkt dat er nog enkele resterende knelpunten zijn, maar dat er diverse maatregelen onderweg zijn om deze op te lossen. Sommige maatregelen zijn al geruime tijd in voorbereiding, waarbij het moment van het nemen van de maatregel herhaaldelijk is uitgesteld. Dit is geen wenselijke situatie. De uitdaging is daarom om de maatregelen met snelheid uit te voeren.

De elektriciteitsmarkt is nog steeds een geconcentreerde markt. Het gebeurt regelmatig dat een of meerdere producenten onmisbaar zijn voor het bedienen van de totale marktvraag. Hoe sterker spelers onmisbaar zijn en hoe groter de krapte in de markt, hoe hoger de winst op de marginale (prijszettende) centrale. Hierdoor is de winstgevendheid van elektriciteitsopwekking nog steeds hoog, wat betekent dat de prijs die consumenten betalen ook hoger is dan deze zou zijn bij een betere marktstructuur. De markt zal deze inefficiëntie deels zelf oplossen: er zijn diverse plannen voor nieuwe centrales in Nederland en uitbreiding van grenscapaciteit. Hierdoor zal de onmisbaarheid afnemen. Het probleem daarbij is echter dat er onvoldoende transportcapaciteit lijkt te zijn om alle nieuwe centrales aan te sluiten op het hoogspanningsnet.

Om dit knelpunt aan te pakken zijn reeds maatregelen onderweg. De netbeheerder van het hoogspanningsnet Tennet heeft in november 2009 voorstellen gedaan om de bestaande netcapaciteit efficiënter te benutten. Daarnaast wordt door EZ, in combinatie met de voorgestelde wetswijziging, een systeem van congestiemanagement in het leven geroepen. Dit moet ervoor zorgen dat meer productiecapaciteit kan worden aangesloten terwijl de leveringszekerheid wordt bewaakt. Dit zijn tijdelijke maatregelen die ervoor zorgen dat de investeringen in nieuwe centrales door kunnen gaan. Tennet zal daarnaast het hoogspanningsnet moeten uitbreiden. Hier wordt aan gewerkt door Tennet, waar door de NMa op wordt toegezien.

Een ander knelpunt is dat de grenscapaciteit nog niet optimaal wordt benut. Met name de grensverbindingen met Duitsland en Noorwegen worden regelmatig niet volledig benut, terwijl er wel prijsverschillen zijn tussen de landen. Door de introductie van marktkoppeling zal deze inefficiëntie verdwijnen, zoals blijkt uit de ervaringen op de grens met België. De maatregelen om marktkoppeling tot stand te brengen zijn al ingezet. De verwachting is dat dit in 2010 zal gebeuren.

1 Inleiding

Doel: markten laten werken

Het doel van deze monitor is om een beeld te geven van hoe ver de marktwerking op de groothandelsmarkten en de kleinverbruikersmarkt voor gas en elektriciteit gevorderd is en welke aanvullende maatregelen getroffen moeten worden om bestaande knelpunten te verhelpen. We vergelijken hiervoor steeds de huidige situatie per markt met het streefbeeld van een goed functionerende markt.

Een goed functionerende markt kenmerkt zich door efficiënte prijsvorming. Dit houdt in dat de prijs van het product wordt bepaald door de marginale kosten en schaarste in de markt, en niet onder invloed van marktmacht. Enkele belangrijke voorwaarden voor efficiënte prijsvorming zijn: gelijke toegang tot infrastructuur, voldoende keuzevrijheid voor marktpartijen en klanten, en lage kosten (lage drempels) voor transacties op de markt. In de monitor worden de knelpunten benoemd die efficiënte prijsvorming in de weg staan. Bovendien komen hier maatregelen aan de orde die deze knelpunten kunnen wegnemen.

Doelgroepen: alle partijen nodig

De monitor Energiemarkten is een oproep aan alle betrokken partijen om eraan bij te dragen de knelpunten weg te nemen. De NMa heeft zelf daarin een belangrijke verantwoordelijkheid gebaseerd op wettelijke taken. Het monitoren is daar een van, maar ook het reguleren van tarieven, het toezicht houden en het beschermen van consumenten. De NMa is van mening dat ook andere betrokkenen in de sector maatregelen moeten treffen ter verbetering van de energiemarkt. De monitor bevat daarom ook voorstellen voor maatregelen die andere partijen kunnen nemen om de marktwerking te verbeteren.

Opbouw: streefbeeld – knelpunten – maatregelen

In dit document wordt eerst per markt een beschrijving gegeven van het streefbeeld. Vervolgens worden de verbeteringen opgesomd die in het recente verleden gerealiseerd zijn, waarna een beschrijving volgt van de knelpunten die nog bestaan. Aangezien de meeste knelpunten niet nieuw zijn, zijn per markt tevens de belangrijkste lopende maatregelen genoemd. Tot slot volgen de maatregelen die volgens de NMa nog extra dienen te worden genomen, volgend uit de knelpunten. Deze opbouw geldt voor achtereenvolgens de consumentenmarkt, de groothandelsmarkt gas en de groothandelsmarkt elektriciteit.

De slotbeschouwing ten slotte geeft een overzicht in de samenhang tussen de markten en tussen de knelpunten. Op die manier kunnen prioriteiten worden gesteld in de aanpak van de knelpunten.

2 Consumentenmarkt

De consumentenmarkt is de markt waar leveranciers gas en elektriciteit verkopen aan huishoudens. Sinds 1 juli 2004 is deze markt geliberaliseerd: consumenten kunnen zelf hun leverancier kiezen. Dat de NMa de consumentenmarkt nauwlettend volgt, komt mede voort uit de (politieke) wens om consumenten te beschermen tegen onder meer onredelijk hoge prijzen. Daarnaast moeten leveranciers van elektriciteit en gas aan consumenten voldoen aan de kwaliteitseisen die zijn vastgelegd via de vergunningverplichting van de NMa.

2.1 Het streefbeeld

De NMa streeft naar een consumentenmarkt voor energie waarin leveranciers gestimuleerd worden om zo efficiënt mogelijk te werken. Zo'n markt heeft de volgende kenmerken:

- nieuwe leveranciers moeten eenvoudig kunnen toetreden
- producten die leveranciers aanbieden moeten duidelijk en begrijpelijk zijn
- consumenten moeten kunnen vertrouwen op de informatie waarop zij hun keuze baseren
- consumenten moeten eenvoudig kunnen overstappen
- de klachtenafhandeling van leveranciers dient op orde te zijn

De NMa is er overigens niet op gericht om ervoor te zorgen dat alle energiegebruikers ook daadwerkelijk actieve energieconsumenten zijn die steeds op zoek zijn naar het beste aanbod. Het is uiteindelijk aan consumenten om te beslissen hoe actief ze op de energiemarkt willen zijn en hoeveel moeite ze daarvoor willen doen. De missie van de NMa voor de consumentenmarkt is geslaagd wanneer alle voorwaarden geschapen zijn waarin consumenten die dat willen zich als actieve consument kunnen gedragen. Dit laat onverlet dat gezien de gevoeligheid van de producten elektriciteit en gas een hoog niveau van toezicht op de markt noodzakelijk kan blijven.

2.2 Gerealiseerde verbeteringen

De hiervoor geschetste ideale situatie is nog niet bereikt in de consumentenmarkt, maar er zijn wel verbeteringen merkbaar. Inmiddels is er voor consumenten een ruime keuze aan leveranciers. Bovendien is er een groot aanbod aan producten en er komen nog steeds nieuwe producten bij. Bewust kiezen voor een bepaald product kan consumenten bovendien een prijsvoordeel opleveren, en consumenten kunnen zich hierover goed informeren, met name via diverse vergelijkingssites op internet. Verder blijken consumenten steeds meer tevreden te zijn over de dienstverlening van hun eigen leverancier.

Consument heeft iets te kiezen

Consumenten hebben in 2009 een ruime keuze uit producten: in totaal zijn er voor elektriciteit 167 producten in de markt en 81 producten voor gas. Dit is een stijging ten opzichte van het voorgaande jaar, vooral voor gasproducten (zie figuur 2.1).

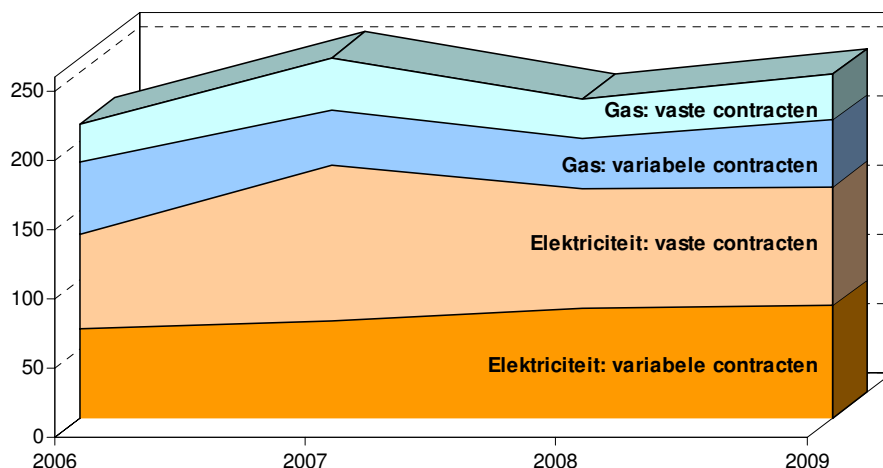
De keuzemogelijkheden van consumenten hebben met name betrekking op twee aspecten: looptijd (bepaald of onbepaald) en prijs (vast en variabel). Voor elektriciteit kunnen consumenten daarnaast kiezen uit grijze en groene stroom. Een aantal leveranciers onderscheidt zich ook door het aanbieden van 'groen' gas. Een andere wijze om een product aantrekkelijk te maken is het aanbieden van forse kortingen op contracten via bijvoorbeeld prijsvergelijkers of het bieden van een hoeveelheid gratis stroom in combinatie met een bepaalde contractvorm.

Figuur 2.1

Productaanbod voor consumenten is stijgt

Weergegeven is het totaal aantal unieke producten waar consumenten voor konden kiezen op 1 januari van de jaren 2006 t/m 2009. Deze zijn gecategoriseerd in contracten met vaste prijszetting en contracten met een variabele prijszetting voor gas en elektriciteit.

Bron: Vergunninghouders



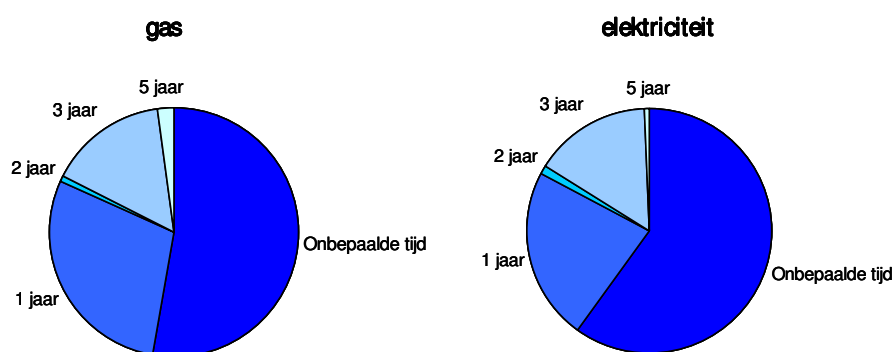
Het merendeel van de consumenten heeft ondanks de keuzemogelijkheden nog een contract voor onbepaalde termijn (zie figuur 2.2). Het grootste deel van deze groep is nog nooit overgestapt naar een andere leverancier.

Figuur 2.2

Het merendeel van de consumenten heeft een contract voor onbepaalde tijd

De figuur toont voor gas en elektriciteit de verdeling in type contract dat consumenten hebben.

Bron: Vergunninghouders

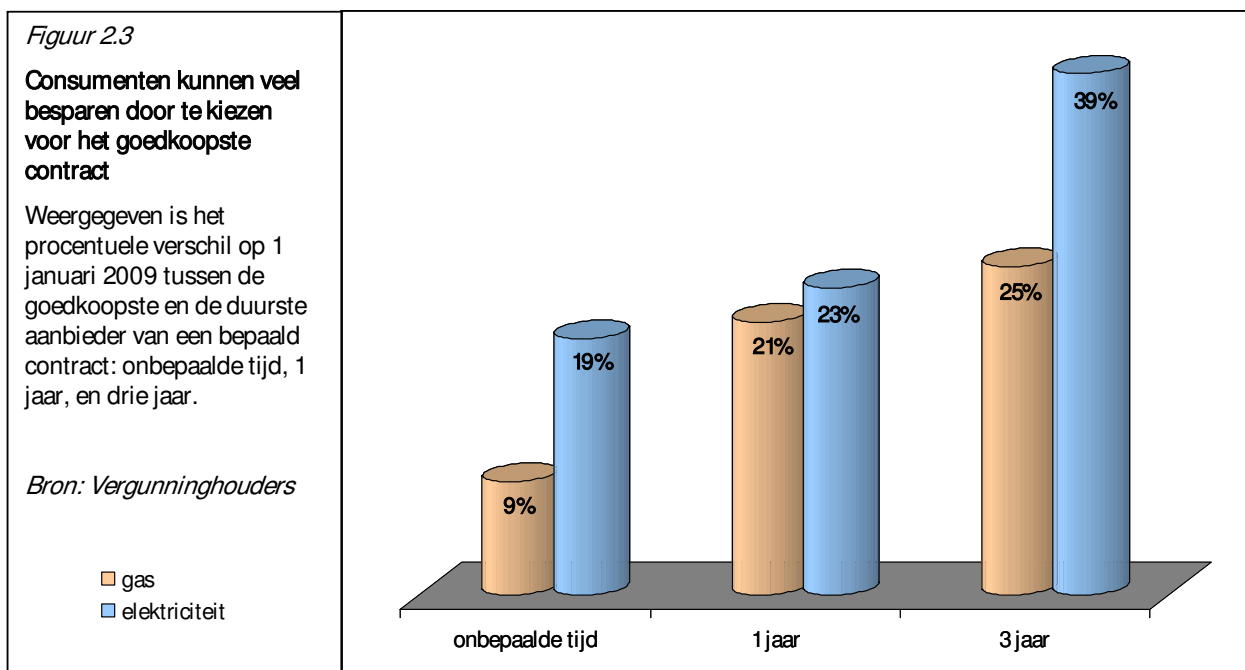


Er is meer productdifferentiatie

Leveranciers van gas en elektriciteit zetten steeds vaker producten in de markt die bedoeld zijn om nieuwe klanten te werven. Zo zijn acties met lage prijzen via prijsvergelijkers zeer populair, net als aanbiedingen met een gratis hoeveelheid stroom en/of gas. Andere nieuwe producten richten zich op het verminderen van de onzekerheid over de prijs voor de klant. Er is een leverancier die een product aanbiedt waarbij de prijs voor de helft met de marktprijs meebeweegt en de andere helft vast staat. De klant heeft hierdoor meer zekerheid op een stabiele prijs. Ook is er een product op de markt voor stroom en gas tegen alleen vaste kosten, vergelijkbaar met producten die gebruikelijk zijn in de mobiele telefonie. Dit is een product zonder onzekerheid over de prijs (waar consumenten overigens wel een prijs voor betaalt). Deze voorbeelden van productdifferentiatie geven weer dat de markt zich positief ontwikkelt en dat consumenten steeds meer keuzemogelijkheden hebben. De NMa staat positief tegenover productdifferentiatie. De NMa heeft richtsnoeren² opgesteld die ervoor moeten zorgen dat producten te allen tijde begrijpelijk zijn voor consumenten.

Keuze levert voordeel op

Afhankelijk van de keuze die consumenten maken, loont het om over te stappen naar een andere aanbieder. Het prijsverschil tussen het duurste aanbod van een bepaald product in de markt en de goedkoopste geeft een indicatie van de mogelijkheden tot besparen voor consumenten. Het verschil tussen de duurste en goedkoopste aanbieder van een jaarcontract elektriciteit bedroeg op 1 januari 2009 bijvoorbeeld 23% (85 euro). Voor een jaarcontract gas was dit 20% (150 euro). In figuur 2.3 en tabel 2.1 zijn ook voor andere productgroepen de verschillen tussen de duurste en goedkoopste aanbieder weergegeven. De genoemde bedragen zijn gebaseerd op het jaarverbruik van een gemiddeld huishouden: 1530 m³ gas en 3512 kWh elektriciteit.



² De herziene richtsnoeren informatieverstrekking zijn op 23 september 2009 gepubliceerd in de Staatscourant (nr. 14172), en treden per 1 januari 2010 in werking.

Daarbij moet worden opgemerkt dat dit zeker niet de maximale besparing is die consumenten kunnen bereiken. Zo zijn actietarieven bijvoorbeeld niet meegenomen, en ook potentiële besparingen door over te stappen van bijvoorbeeld een contract voor onbepaalde tijd naar een contract met vaste looptijd zijn niet weergegeven. Dergelijke omstandigheden verhogen het besparingspotentieel extra.

Tabel 2.1 De tabel geeft het verschil in euro's (per jaar) weer tussen de goedkoopste en duurste aanbieder van een bepaald contract: onbepaalde tijd, één jaar, en drie jaar.	Besparingspotentieel per jaar	Onbepaalde Tijd	1 jaar	3 jaar
	Gas	€ 60	€ 150	€ 180
	Elektriciteit	€ 70	€ 85	€ 140

Bij contracten met een vaste looptijd dient wel rekening gehouden te worden met de mogelijke aanwezigheid van een opzegvergoeding. Een vast contract kan tussentijds worden opgezegd. De eventuele opzegvergoeding die een energieleverancier in rekening brengt is bedoeld ter dekking van onder meer administratiekosten en kosten die te maken hebben met het vooraf moeten inkopen van gas en/of elektriciteit. De NMa stelt maxima vast voor de hoogte van deze vergoedingen.

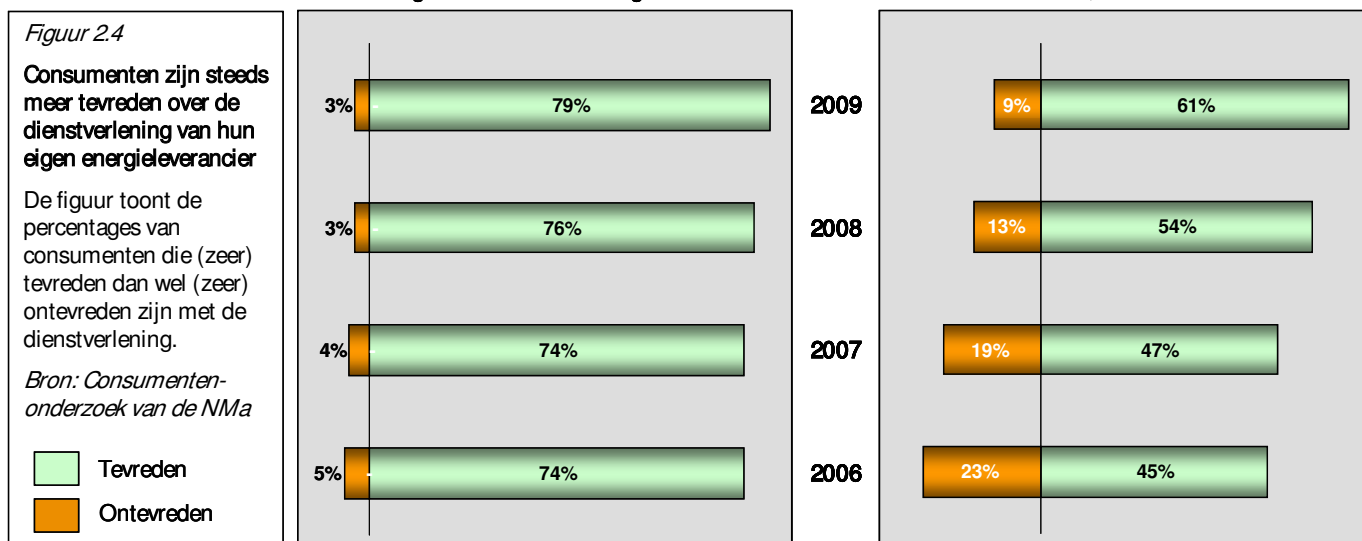
Overstappen verloopt soepel

Bij de start van de liberalisering van de consumentenmarkt waren er allerlei problemen bij het overstappen. In de afgelopen jaren heeft de NMa samen met de sector de meeste problemen opgelost. Consumenten kunnen nu overstappen zonder dat dit leidt tot administratieve problemen.

Tevredenheid over dienstverlening stijgt

Een ruime meerderheid van de consumenten is tevreden over de dienstverlening door zijn eigen energieleverancier. Maar liefst 79% van de consumenten is tevreden of zeer tevreden (Zie figuur 2.4). Steeds meer consumenten blijken bovendien tevreden over de klachtenafhandeling van hun leverancier. De tevredenheid over klachtenafhandeling is gestegen van 45% in 2006 tot 61% in 2009. Slechts 9% van de consumenten is nog ontevreden over de klachtenafhandeling. De NMa vindt de klachtenafhandeling een belangrijk onderwerp. Een goede klachtenafhandeling is een basisvereiste voor een goede werking van de consumentenmarkt omdat hierdoor het vertrouwen in de energiemarkt toeneemt.

Ook zijn consumenten meer tevreden met de dienstverlening bij het overstappen en met de tijdigheid van de energienota. Wel zijn er nog enkele verbeteringen mogelijk bij de leesbaarheid van de energienota. Veel consumenten vinden deze nog altijd te ingewikkeld en onoverzichtelijk. Op dit moment werkt de NMa samen met de energiesector aan vrijwillige afspraken in de richtlijn 'Betere Energie Nota's', die de energienota voor consumenten inzichtelijker en controleerbaar zal maken. Het voornemen is de richtlijn medio 2010 in te laten gaan.



2.3 Festerende knelpunten

Hoewel er diverse verbeteringen zijn gerealiseerd, kent de kleinverbruikersmarkt nog een aantal knelpunten die de marktwerking belemmeren. Leveranciers ervaren beperkingen in het vergroten van hun marktaandeel, terwijl consumenten nog belemmeringen ervaren om actiever te zijn en op die manier concurrentiedruk uit te oefenen op de leveranciers.

Beperkte werking groothandelsmarkt

Een knelpunt is de beperkte werking van de groothandelsmarkten, met name de groothandelsmarkt voor gas. Doordat leveranciers op de consumentenmarkt weinig mogelijkheden hebben om hun gas en de benodigde flexibiliteit zelfstandig in te kopen op de groothandelsmarkt, zijn de mogelijkheden om inkoop te diversifiëren tevens beperkt. Voor de inkoop van gas met een grote behoefte aan seizoensflexibiliteit kunnen de meeste leveranciers alleen terecht bij Gasterra (zie hoofdstuk 3). Dit belemmert de mogelijkheden voor leveranciers om verschillende inkoopstrategieën toe te passen, wat de concurrentie op de consumentenmarkt beperkt. Dit kan leiden tot een hogere gasprijs voor consumenten.

Veel consumenten ervaren kosten en moeite van overstappen als te hoog

Ondanks de toename in het aantal consumenten dat actief bezig is met de afsluiting van energiecontracten, is een grote groep consumenten nog tamelijk passief. Dat steeds meer consumenten zich actief opstellen blijkt uit de jaarlijkse toename van het percentage huishoudens dat naar een andere leverancier is overgestapt. Terwijl in 2006 zo'n 5% van de huishoudens overstapte naar een andere leverancier, was dat percentage in 2008 ruim 9%. Sinds het vrijmaken van de kleinverbruikersmarkt is in totaliteit 28% van de huishoudens één of meerdere keren overgestapt naar een andere leverancier. Dit betreft het totale aantal overstappers, waarbij moet worden vermeld dat dit ook consumenten betreft die zijn teruggegaan naar hun oude leverancier. Dat volgt uit het feit dat de drie grootste leveranciers nog altijd een gezamenlijk marktaandeel

hebben van 80% op de elektriciteitsmarkt en van 76% op de gasmarkt³. Ongeveer 70% van alle huishoudens zit dus nog steeds bij de oorspronkelijke leverancier. Binnen die groep van 70% kunnen overigens wel consumenten zijn die zijn overstapt naar een ander product van dezelfde leverancier.

Uit het jaarlijkse consumentenonderzoek van de NMa komt naar voren dat de consumenten die overwegen een overstap te maken is gestegen van 23% naar 29%. Dit jaar zei 6% van de ondervraagden (vrijwel) zeker te zullen overstappen. Nog eens 23% zei niet negatief te staan tegenover overstappen.

Een drempel is dat consumenten het voordeel van overstappen lager inschatten dan de kosten die zij moeten maken in de vorm van 'gedoe'. Uit het onderzoek blijkt echter ook dat veel consumenten het te behalen prijsvoordeel lager inschatten dan wat zij daadwerkelijk zouden kunnen besparen. Een derde, niet te onderschatten drempel is irritatie over actieve klantenwerving. Hoewel klantenwerving nodig is en zorgt voor dynamiek in de markt, kan het tegelijkertijd het tegenovergestelde effect veroorzaken: mensen kunnen geïrriteerd raken en een afkeer krijgen van de energiemarkt.

2.4 Lopende Maatregelen

Hiervoor zijn knelpunten benoemd bij de werking van de kleinverbruikersmarkt: de beperkte concurrentie op de groothandelsmarkt voor gas, en de perceptie bij (veel) consumenten dat de risico's en kosten van het actief zijn op de energiemarkt niet opwegen tegen de voordelen die men daarvan zal hebben.

Op het knelpunt van de beperkte concurrentie op de gasmarkt wordt in hoofdstuk 3 verder ingegaan. Wat betreft het vertrouwen van consumenten in de energiemarkt, heeft de NMa in de afgelopen jaren diverse maatregelen genomen. Deze maatregelen bestonden met name uit het op orde krijgen van de 'basics' van de consumentenmarkt, dat wil zeggen maatregelen die gericht zijn op het soepel laten verlopen van overstapprocedures, op het op orde krijgen van administraties en het realiseren van adequate klachtenafhandelingsprocedures. Daarnaast is er wettelijk geregeld toezicht op de leveranciers zelf (via vergunningverlening) en de prijzen die ze vragen (via de zogenoemde 'vangnetregulering') waardoor de consumentenprijzen altijd gerelateerd moeten zijn aan de kosten die leveranciers zelf maken. Met deze maatregelen zijn reeds verbeteringen gerealiseerd, zoals hiervoor gebleken is uit de toegenomen tevredenheid met en vertrouwen in leveranciers.

Toezicht op klantenwerving

Actieve klantenwerving vormt een stijgende bron van irritatie bij consumenten. Hoewel klantenwerving ook een onderdeel is van de noodzakelijke dynamiek van de geliberaliseerde markt,

³ Het verschil in het marktaandeel van de grote drie energieleveranciers (de C3) tussen elektriciteit en gas wordt veroorzaakt door het feit dat er in de gasmarkt meerdere 'traditionele' aanbieders zijn dan voor elektriciteit. De C3 voor gas is dus altijd al lager geweest dan voor elektriciteit.

kan irritatie bij consumenten mogelijk ertoe leiden dat consumenten afkeer krijgen van de energiemarkt. De NMa houdt reeds toezicht op de klantenwerving van energieleveranciers. Zo zal de klantenwerving van energieleveranciers tegen het licht worden gehouden van de richtsnoeren Informatieverstrekking en de gedragscode. Tevens zal de samenwerking met de Consumentenautoriteit en met de OPTA worden geïntensiveerd, bijvoorbeeld over het bel-me-niet-register.

Europese wetgeving: 'third package'

Het derde Europese pakket met energiemaatregelen kent aanvullende bepalingen op het vlak van consumentenbescherming over onder meer klachtenafhandeling, geschillenbeslechting en vergroting van transparantie. Zo worden nieuwe bepalingen opgenomen in de Europese richtlijnen bedoeld om consumenten frequent en voldoende te informeren over hun energieverbruik en de kosten daarvan. Andere wijzigingen bepalen dat consumenten binnen een termijn van drie weken moeten kunnen overstappen naar een andere leverancier. Deze nieuwe wettelijke maatregelen kunnen bijdragen aan het vertrouwen van consumenten in de energiemarkt en er zo voor zorgen dat consumenten de kosten van overstappen als minder hoog ervaren.

Verbetering van het marktmodel voor kleinverbruikers

In 2010 zal het Parlement het wetsvoorstel voor verbetering van het marktmodel opnieuw behandelen. Dit wetsvoorstel opent de weg voor het invoeren van een uniform leveranciersmodel. Door invoering van het leveranciersmodel wordt de leverancier voor hun klanten het enige aanspreekpunt voor zaken over de levering van gas en elektriciteit en de bijbehorende administratieve processen. Alleen voor storingen of zaken rond de aansluiting heeft de netbeheerder dan nog contact met consumenten. Eén van de belangrijkste klantprocessen in de energiemarkt is de facturering. Met de invoering van het leveranciersmodel ontvangen klanten nog slechts één energierekening voor zowel de levering als het transport van energie.

Naast invoering van het leveranciersmodel maakt het wetsvoorstel het mogelijk dat netbeheerders ook kunnen starten met het aanbieden van slimme energiemeters. Het voordeel is dat bij eenmaal geplaatste slimme meters er geen onduidelijkheden meer kunnen ontstaan over meterstanden, niet bij eindafrekeningen als gevolg van overstappen of verhuizen, maar ook niet bij reguliere jaarafrekeningen.

En tot slot wordt door de wetswijziging het zogenaamde modelcontract geïntroduceerd. Het modelcontract zal door alle leveranciers worden aangeboden, en maakt het voor consumenten eenvoudiger om de aantrekkelijkste aanbieder te kunnen selecteren.

2.5 Toekomstige acties

Ondanks de reeds genomen maatregelen om consumenten meer vertrouwen te geven in de kleinverbruikersmarkt, hebben velen een verkeerde perceptie over de voordelen en kosten van een actieve opstelling. De NMa heeft een taak bij het stimuleren dat belemmeringen die consumenten

ervaren om actiever te zijn op de markt worden weggenomen. Een onjuiste perceptie van consumenten over de kosten en risico's van het overstappen hoort daarbij.

Vergroten transparantie over (geringe) kosten en (lage) risico's van overstappen

Bij de start van de liberalisering van de consumentenmarkt waren er allerlei problemen bij het overstappen. Deze startproblemen hebben een ongunstig effect gehad op de ontwikkeling van de markt. De NMa heeft samen met de sector de meeste problemen opgelost: consumenten kunnen overstappen zonder dat dit leidt tot allerlei administratieve problemen. Echter uit het consumentenonderzoek blijkt dat veel consumenten dit nog niet zo ervaren. Een grote groep consumenten heeft ten onterechte het idee dat overstappen naar een ander product of een andere leverancier lastig is, waarbij zij bovendien het risico zouden lopen dat de energievoorziening niet zeker is.

Hoewel marktpartijen ook zelf een belang hebben om informatie hierover aan consumenten te verschaffen, zal die informatie door consumenten anders worden gewaardeerd dan wanneer de overheid consumenten actief informeert over de werkelijke kosten van het overstappen en de werkelijke risico's die daarmee worden gelopen. Een van de te nemen acties is dat de NMa consumenten op generieke wijze gaat informeren over de mogelijkheden van het overstappen naar andere producten of leveranciers. Dat kan bijvoorbeeld via de website van Consuwijzer. Om consumenten meer vertrouwen te geven in de energiemarkt, besteedt de NMa meer aandacht aan effectieve communicatie over haar toezicht op de energiemarkt en leveranciers.

Vergroten transparantie over prijzen en verschillende contractvormen

Leveranciers zijn reeds zeer actief bij het informeren van consumenten over de voordelen van overstappen (in een bepaalde richting). Veel consumenten hebben echter moeite om het overzicht te verkrijgen. Prijsvergelijkingsites op internet kunnen hierbij behulpzaam zijn. De NMa biedt vergelijkbare informatie over energieleveranciers via de Energiewijzer op www.Consuwijzer.nl. Daarnaast onderzoekt de NMa de kwaliteit van de prijsvergelijkers om het vertrouwen van consumenten in het vinden van goede vergelijkbare prijsinformatie te verhogen.

In hun algemene voorwaarden melden leveranciers dat een stijging van het tarief uiterlijk op de dag van wijziging wordt gemeld, bijvoorbeeld via de website. Tariefstijgingen moeten daarnaast uiterlijk binnen één maand na wijziging direct aan de klant kenbaar worden gemaakt. Via deze informatie worden consumenten op de hoogte gesteld van de feitelijke prijs die men betaalt, wat een prikkel kan zijn om actief te zoeken naar mogelijke (prijs)verbeteringen. Wanneer leveranciers hun klanten echter vooraf van prijswijzigingen op de hoogte zouden stellen, zoals in de telecomsector verplicht is, kan dit effect nog worden versterkt.

3 Groothandelsmarkt gas

De Nederlandse groothandelsmarkt voor gas staat in verbinding met de Europese markt. Als producerend land exporteert Nederland gas naar buurlanden, zoals Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk. Ook wordt er gas geïmporteerd: Russisch gas, Noors gas en binnenkort ook gas in vloeibare vorm (LNG) bijvoorbeeld uit het Midden-Oosten. Op de Nederlandse markt wordt het gas door producenten en handelsbedrijven verkocht aan industriële grootverbruikers, leveranciers voor de consumentenmarkten en uiteraard aan andere handelsbedrijven. Industriële grootverbruikers nemen doorgaans een constante stroom gas af, terwijl leveranciers aan huishoudens met pieken en dalen in het gasverbruik te maken hebben die nauw samenhangen met de weersomstandigheden. In de zomer wordt minder gas afgenomen dan in de winter. Gedurende de dag wordt gas evenmin constant afgenomen: 's nachts is er minder vraag dan overdag. In het aanbod van gas bestaan eveneens verschillen tussen producenten: uit de zogenaamde kleine velden en via import komt gas het Nederlandse net binnen in een redelijk constante stroom, terwijl de gasproductie uit het Groningenveld sterk varieert in de tijd.

3.1 *Het streefbeeld*

De NMa streeft naar een groothandelsmarkt voor gas waar voldoende concurrentie bestaat tussen producenten en handelaren waardoor de gasprijs op efficiënte wijze tot stand komt. Zo'n gasmarkt heeft de volgende kenmerken:

- marktpartijen hebben onder gelijke voorwaarden en op marktconforme wijze toegang tot transportcapaciteit en gasopslaginstallaties
- marktpartijen kunnen gas uit verschillende bronnen combineren om aan de in de tijd variërende vraag te voldoen.
- marktpartijen hebben gelijke toegang tot voldoende informatie om te kunnen handelen en concurrerend te kunnen zijn.
- Er is een liquide handelsplaats waar marktpartijen gas tegen lage transactiekosten kunnen in- en verkopen.

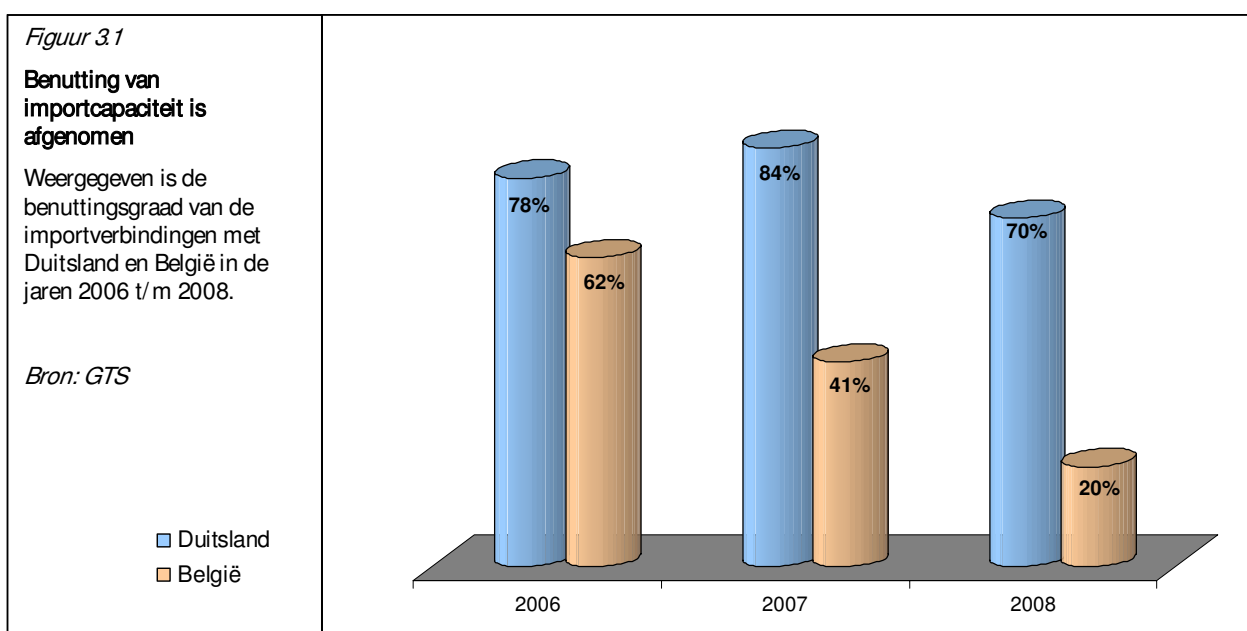
Een goed functionerende groothandelsmarkt voor gas is ook van groot belang voor de consumentenmarkt. Door slim in te kopen kunnen leveranciers op deze markt zich onderscheiden van hun concurrenten. Echter, indien op de groothandelsmarkt weinig keus is en alle leveranciers min of meer gedwongen zijn om onder dezelfde voorwaarden contracten af te sluiten, komt concurrentie op de consumentenmarkt niet echt van de grond. Bovendien leidt dit tot een hogere gasprijs voor consumenten. Ook de groothandelsmarkt voor elektriciteit heeft baat bij een goed functionerende gasmarkt. Een aanzienlijk deel van de in Nederland geproduceerde elektriciteit wordt opgewekt door gasgestookte centrales die bovendien vaak de prijszettende centrale zijn. Hierdoor vormt de gasprijs een belangrijke component bij de prijsvorming van elektriciteit.

3.2 Gerealiseerde verbeteringen

In 2008 hebben zich verschillende positieve ontwikkelingen in de gasmarkt voorgedaan. Enkele knelpunten in de infrastructuur (met name bij kwaliteitsconversie, maar ook grensoverschrijdend) zijn afgezwakt terwijl de liquiditeit van de handelsplaats TTF⁴ is toegenomen.

Vermindering knelpunten infrastructuur

In 2007 was er regelmatig onvoldoende capaciteit beschikbaar voor de import van gas vanuit Duitsland (fysieke congestie). Met ingang van 2008 is de technische importcapaciteit op de grens met Duitsland toegenomen. Mede daardoor ligt de benuttingsgraad (de mate waarin de geboekte capaciteit wordt benut) in 2008 aanmerkelijk lager dan in voorgaande jaren (zie figuur 3.1). In fysieke zin was er dus steeds voldoende capaciteit. Dat de capaciteit niet beter wordt benut, wordt deels veroorzaakt door de inefficiënte allocatie van capaciteit. Hierdoor hebben partijen die wel capaciteit willen gebruiken er geen beschikking over (zie ook paragraaf 3.3).



Daarnaast is er belangrijke winst geboekt bij de kwaliteitsconversie⁵. Kwaliteitsconversie werd in het verleden door shippers (leveranciers en handelaren) als knelpunt op de gasmarkt ervaren. Shippers moesten conversiecapaciteit vooruit boeken. De beschikbare capaciteit was echter beperkt en lang van te voren volgeboekt. De NMa heeft lange tijd de afschaffing van het vooraf boeken van kwaliteitsconversie nagestreefd, en recent is dit knelpunt opgelost. Mede op aandringen van de

⁴ TTF is de afkorting voor *Title Transfer Facility*. Dit is een administratieve handelsplaats waar marktpartijen gas ('gastitels') aan elkaar kunnen overdragen (verhandelen).

⁵ Kwaliteitsconversie is omzetting van hoog-calorisch gas in laag-calorisch gas. Het Groningengas is van oorsprong laagcalorisch, waardoor het verbruik in Nederland daardoor grotendeels is ingesteld op deze verbrandingswaarde. Echter, gas uit Rusland of Noorwegen is hoogcalorisch. Dit gas kan alleen worden gebruikt door Nederlandse kleinverbruikers indien het geconverteerd wordt.

NMa hebben Netbeheerder GTS en Gasterra afspraken gemaakt over zogenoemde gas-swaps. Deze afspraken houden in dat Gasterra op verzoek van GTS meer L-gas levert, en minder H-gas, waardoor hoogcalorisch gas in feite wordt geruild tegen laagcalorisch gas (swap). Met deze administratieve vorm van kwaliteitsconversie wordt de fysieke capaciteit van de conversiestations aangevuld. Hierdoor vormt de maximale capaciteit van conversiestations geen belemmering meer voor hoeveelheden gas die GTS kan converteren, waardoor er meer sprake is van één gasmarkt. Het gevolg is dat de liquiditeit van de handelsplaatsen is toegenomen, wat positieve effecten heeft op de handelsmogelijkheden van marktpartijen.

Liquiditeit TTF is toegenomen

Het geleverde en verhandelde volume op de handelsplaats TTF is in 2008 meer dan verdubbeld (zie figuur 3.2). Waar de groei in volumes in eerdere jaren enigszins stagneerde, maakte de handel op TTF in 2008 een enorme opleving door. De toenemende betekenis van de TTF in de gasmarkt blijkt uit het aandeel van het op TTF geleverde gas in de totale gasstromen in Nederland. Deze is gestegen van 8% in 2007 naar 18% in 2008. In 2009 was er overigens vanaf april een flinke daling van het verhandelde volume op de TTF. Een deel van de verklaring hiervoor is dat door de economische neergang de vraag naar gas is afgenomen.

De *churn rate* op TTF, een maatstaf die uitdrukt hoe vaak geleverd gas 'over de kop is gegaan' (is verhandeld), had in 2008 een waarde van 3,2. Dit is enigszins lager dan in 2007 toen de churn 3,7 was. Deze (beperkte) daling in de churn rate zou kunnen samenhangen met de sterke groei in het geleverde volume. Een andere verklaring kan zijn dat in contracten beperkende voorwaarden worden opgenomen, waardoor niet al het gas dat via de TTF wordt geleverd opnieuw verhandelbaar is.

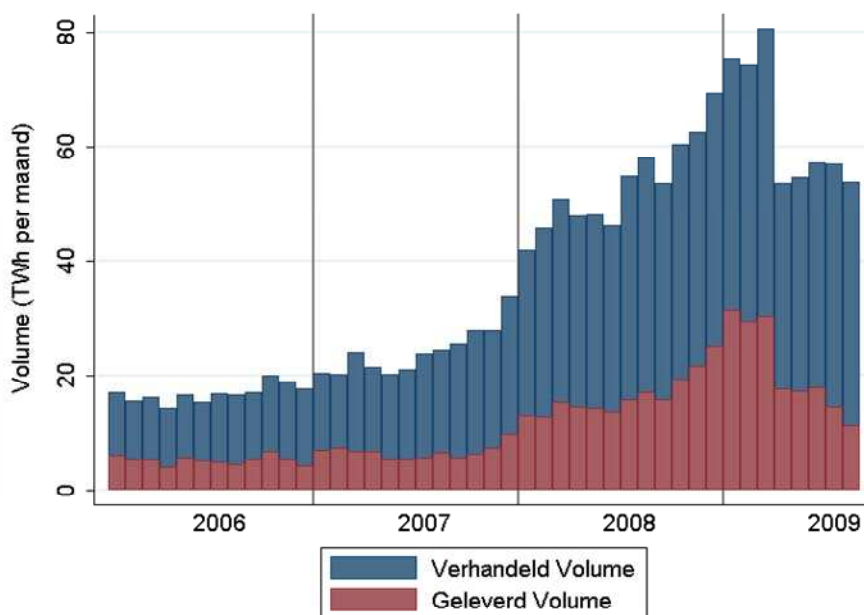
Figuur 3.2

Volumes op TTF zijn in 2008 toegenomen

De grafiek laat het geleverde en het verhandelde volume zien op de TTF vanaf 2006 t/m augustus 2009.

Het geleverde volume is wat er netto via de TTF is overgedragen. Partijen kunnen het geleverde gas (of delen daarvan) meerdere malen verhandelen. Dit wordt aangeduid met het verhandelde volume.

Bron: GTS

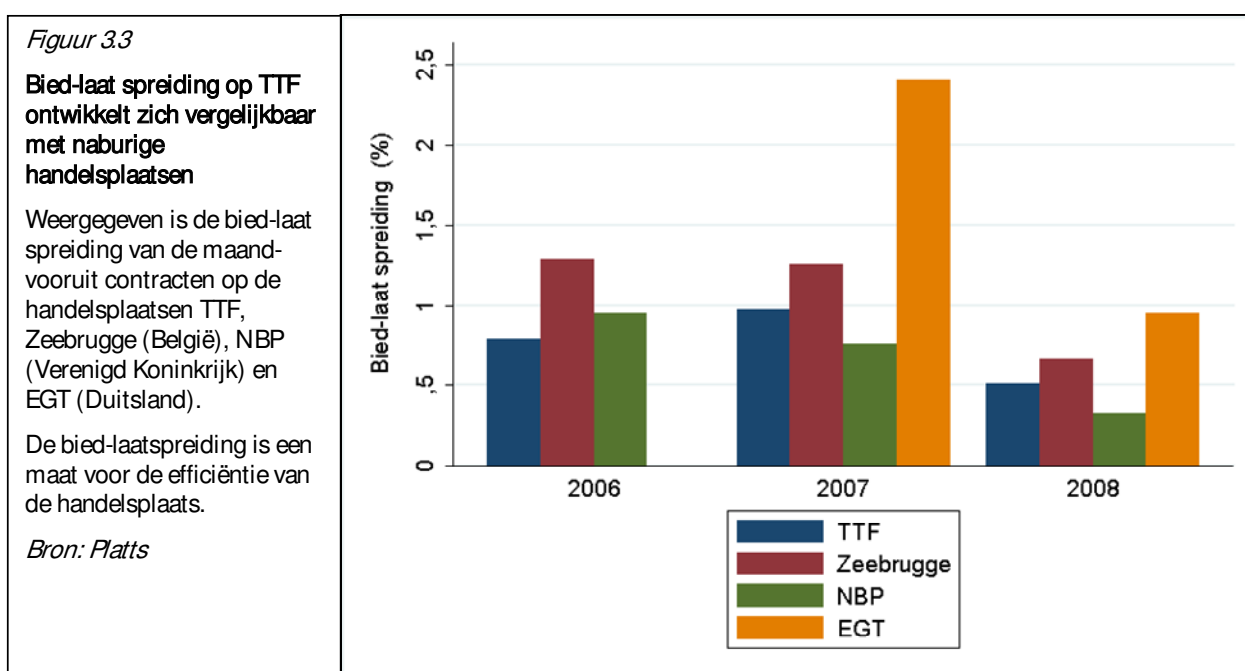


De verbeterde liquiditeit van de TTF komt ook tot uiting in de verminderde bied-laag spreiding. Hoe kleiner de spreiding tussen de biedprijs en de laagprijs, des te efficiënter en zekerder de markt is en

hoe lager de transactiekosten zijn. De bied-laatspreiding op de TTF ligt in 2008 voor dag-, maand- en jaarcontracten lager dan in het voorgaande jaar (zie tabel 2.1). De gunstige ontwikkeling is het meest opvallend bij dag-vooruit contracten vanaf 2006.

<i>Tabel 3.1</i> Deze tabel toont de procentuele bied-laatspreiding op TTF per type contract	Type contract	2006	2007	2008
	Dag vooruit	2.3 %	0.9 %	0.5 %
	Maand vooruit	0.8 %	1.0 %	0.5 %
	Jaar vooruit	0.7 %	0.8 %	0.6 %

Uit een vergelijking met de handelsplaatsen in omringende landen blijkt dat de efficiëntie van de marktplaatsen in het buitenland op een vergelijkbare manier is verbeterd. De bied-laatspreiding is ook op buitenlandse handelsplaatsen afgenomen (zie figuur 3.3). Uit de figuur blijkt verder dat de bied-laatspreiding op de TTF zich op een internationaal gezien gemiddeld niveau bevindt.



Sterkere relatie met buurlanden

Het verschil tussen de gasprijs op de TTF met de prijzen op de handelsplaatsen in omringende landen is in 2008 opnieuw afgenomen (zie figuur 3.4). Prijsverschillen komen nog voor, maar nemen wel steeds verder af. Bovendien liggen prijzen op de ene handelsplaats niet structureel boven of onder die van een ander land. Hieruit blijkt dat de prijzen op de verschillende marktplaatsen meer in relatie staan tot elkaar, wat een direct gevolg is van de afname van congestie op de grenzen. Ondanks deze toenemende samenhang in de prijzen op de verschillende handelsplaatsen, kan (nog) niet gezegd worden dat de prijzen altijd aan elkaar gelijk zijn. De oorzaak hiervan ligt in de nog beperkte arbitragemogelijkheden tussen de marktplaatsen.

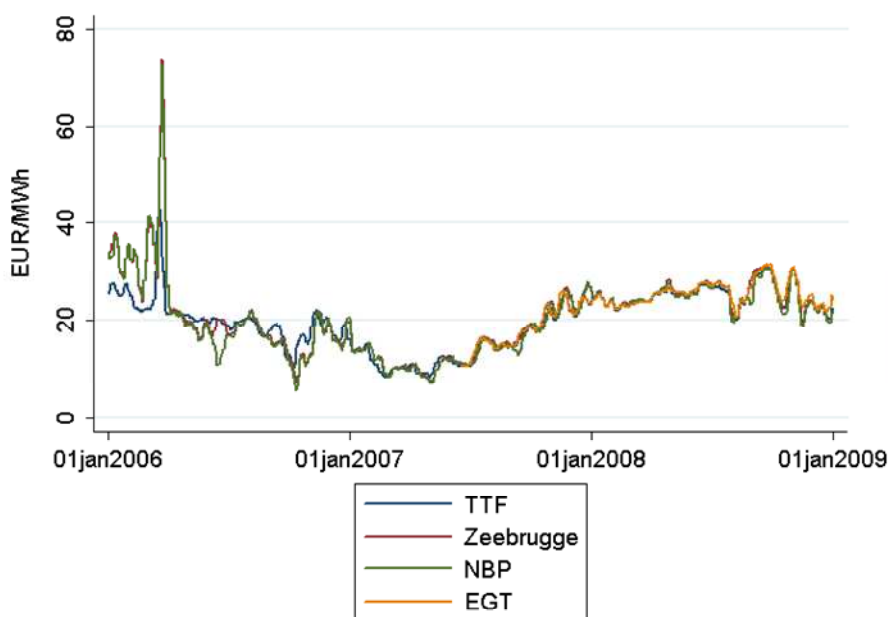
Figuur 3.4

Prijzen tussen marktplaatsen vertonen meer relatie

De grafiek toont voor de jaren 2006, 2007 en 2008 de prijs van het dag vooruit contract op TTF en op naburige handelsplaatsen.

Hieruit blijkt dat in 2008 nog steeds prijsverschillen voorkomen tussen de handelsplaatsen, maar dat deze niet meer zo groot zijn als in 2006.

Bron: Platts



3.3 Resterende knelpunten

Ondanks de verbeteringen in de werking van de gasmarkt doen zich nog steeds een aantal knelpunten voor. Deze knelpunten hebben betrekking op de marktstructuur, de toegang tot de infrastructuur en het type producten dat op de TTF verhandeld kan worden.

Gasmarkt is nog steeds zeer geconcentreerd

De gasmarkt kenmerkt zich nog door een zeer hoge concentratie. Wanneer de vraag naar gas groot is, gedurende winterdagen, hebben kopers op de gasmarkt weinig keuze in aanbieders. Eén speler is gedurende 60% van de tijd onmisbaar. Naarmate een speler meer onmisbaar is, zal deze meer mogelijkheden hebben om de marktprijs te beïnvloeden. Uit statistische analyse blijkt inderdaad dat, in de jaren 2006 t/m 2008 gezamenlijk, een verband bestaat tussen de mate van onmisbaarheid en de hoogte van de prijzen op TTF.

Beperkte beschikbaarheid van infrastructuur voor transport en flexibiliteit

Bij de importverbinding vanuit Duitsland doet zich contractuele congestie voor: de capaciteit van de importverbinding vanuit Duitsland is voor de komende jaren volgeboekt, terwijl marktpartijen om meer capaciteit vragen. De capaciteit wordt vrijwel nooit volledig gebruikt (zie tabel 3.2), ook niet op momenten dat het op basis van het prijsverschil tussen de Duitse en Nederlandse handelsplaats wel logisch zou zijn om de capaciteit volledig te benutten.

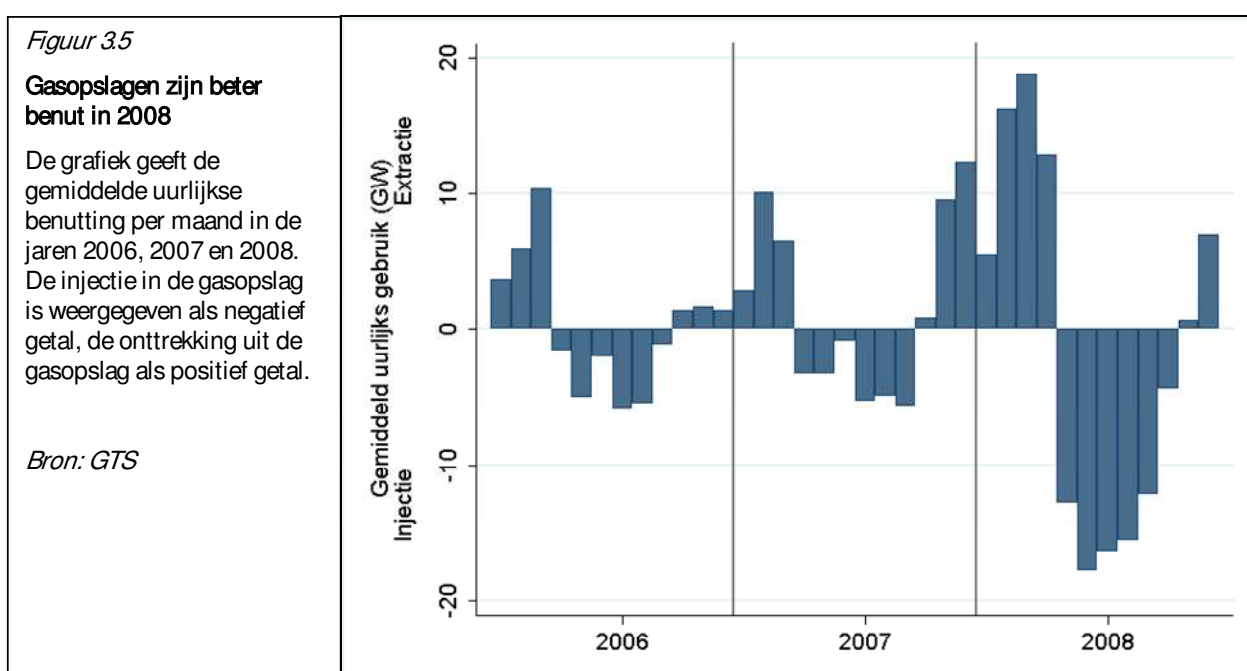
De oorzaak van deze inefficiëntie is het huidige allocatiemechanisme (de wijze waarop de capaciteit wordt toegedeeld aan marktpartijen). Tot dusverre wordt er langjarig geboekt op basis van *first come, first serve*. Marktpartijen die capaciteit via dit systeem toegedeeld hebben gekregen maar

niet gebruiken, dragen de capaciteit maar zeer beperkt over via de secundaire markt. De partijen willen de capaciteit niet afstaan om juist op de korte-termijn flexibiliteit te kunnen importeren. Echter, ook partijen die zowel capaciteit als flexibiliteitsmogelijkheden hebben, zijn vooralsnog niet actief om de capaciteit die ongebruikt zal blijven door te verkopen.

<i>Tabel 3.2</i> Deze tabel toont de benuttingsgraad en percentage volledige benutting van importcapaciteit H-gas <i>Bron: GTS</i>	Importcapaciteit H-gas		2006	2007	2008
	Duitsland	Benuttingsgraad	78%	84%	70%
		Volledige benutting	0%	2%	0%
	België	Benuttingsgraad	62%	41%	20%
		Volledige benutting	30%	0%	0%

Marktpartijen ervaren de beperkte beschikbaarheid van transportcapaciteit als knellend. Uit de jaarlijkse enquête onder marktpartijen blijkt dat zij de schaarste aan beschikbare transportcapaciteit als een flinke drempel zien om actiever te worden op de markt.

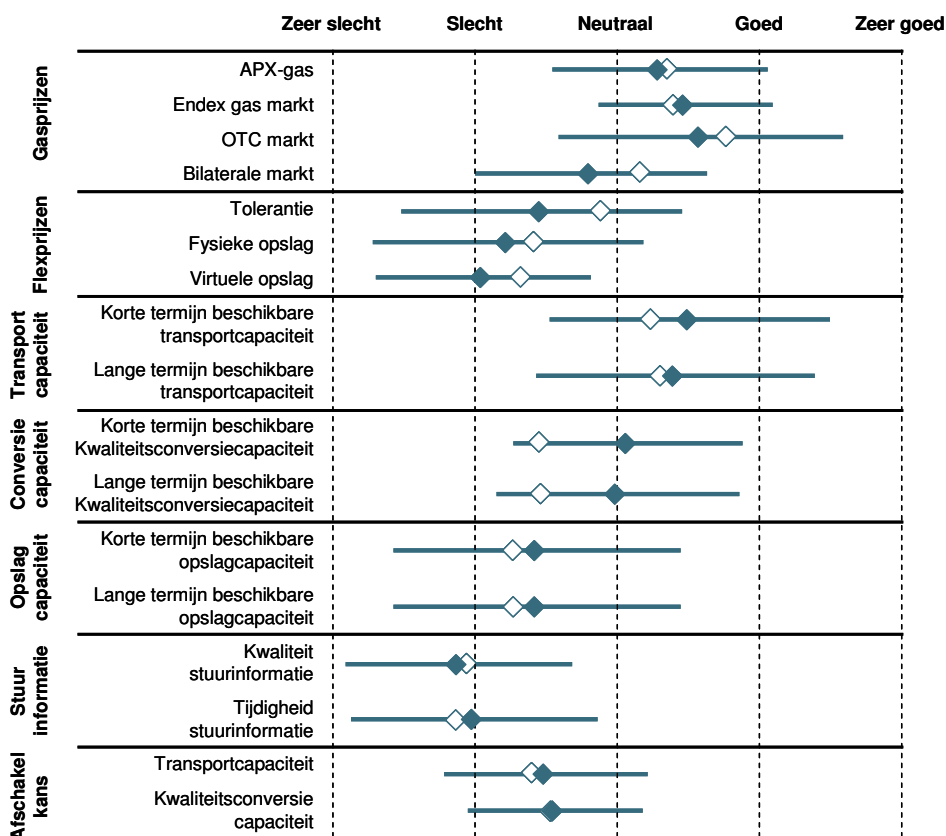
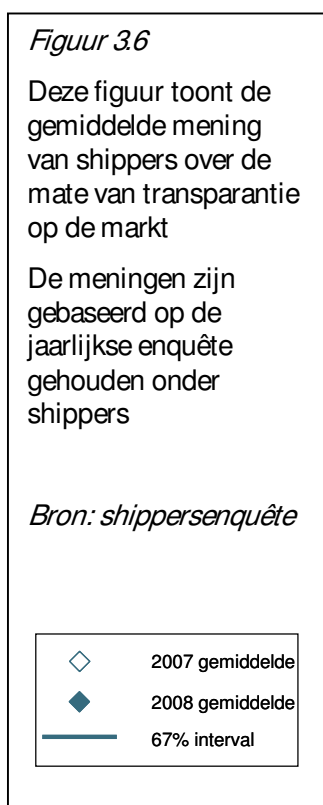
Uit de enquête blijkt verder dat marktpartijen de schaarste aan opslagcapaciteit eveneens ervaren als een belangrijke drempel. De gasopslagen zijn in 2008 wel meer gebruikt dan in voorgaande jaren (zie figuur 3.5). Echter, de totale technische opslagcapaciteit blijft beperkt toegankelijk voor marktpartijen. Deze beperkte toegankelijkheid is een van de oorzaken van de concentratie in de gasmarkt. Berekeningen tonen aan dat door de beperkte toegang de prijs op de groothandelsmarkt enkele procenten hoger is dan deze zou zijn wanneer de bestaande gasopslagen meer toegankelijk zouden zijn (zie paragraaf 3.5).



Gebrek aan transparantie

Naast schaarste aan capaciteit blijkt de beperkte transparantie een drempel te zijn voor marktpartijen (zie figuur 3.6). Uit de enquête onder shippers blijkt dat de beperkte informatie over beschikbare opslagcapaciteit en over de prijs van flexibiliteit als knelpunt wordt ervaren door marktpartijen. De kwaliteit en tijdigheid van stuurinformatie⁶ wordt ronduit als slecht beoordeeld. Gelet op de aanstaande invoering van een nieuw balanceringsregime is dit zorgelijk te noemen, al zijn er wel diverse maatregelen onderweg om dit probleem op te lossen (zie paragraaf 2.4). De overgang naar een marktgebaseerd balanceringsregime wordt door shippers toegejuicht, evenals de opzet om alleen onbalans in rekening te brengen als het gehele systeem in onbalans verkeert. Door de vervanging van het huidige balanceringsregime, dat met onbalansheffingen werkt, door een marktconform systeem, zal de prijs voor onbalans efficiënter zijn, dat wil zeggen in directe relatie staan tot de waarde in de markt van onbalansposities. Als gevolg daarvan zullen shippers eveneens efficiëntere beslissingen kunnen nemen.

Volledige en betrouwbare stuurinformatie is een voorwaarde voor het kunnen functioneren van dit nieuwe balanceringsregime. Meerdere shippers noemen de kwaliteit en tijdigheid van stuurinformatie dan ook het belangrijkste verbeterpunt op de gasmarkt.

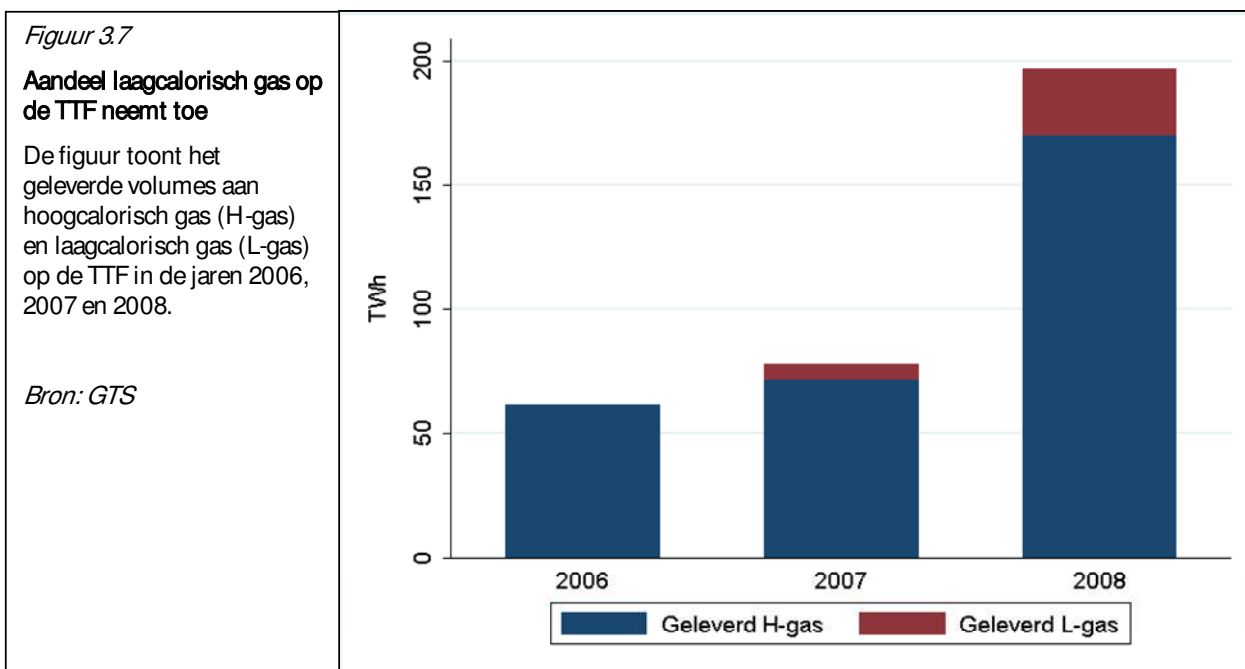


⁶ Marktpartijen hebben stuurinformatie nodig om ervoor te zorgen dat de hoeveelheid gas die zij voor een bepaald uur hebben ingekocht in balans is met de hoeveelheid gas die hun klanten in dat uur afnemen. Gebrek aan stuurinformatie zorgt ervoor dat marktpartijen niet tijdig kunnen reageren op veranderde marktomstandigheden, waardoor het gevaar op onbalans (en de daarbij behorende onbalansheffingen) groter wordt.

Onvoldoende variatie op TTF

Dat er meer gas op TTF wordt aangeboden is op zichzelf een positieve ontwikkeling. Vooral de stijging in het aanbod aan laagcalorisch gas (L-gas) is gunstig te noemen, hoewel de totale omvang nog steeds beperkt is ten opzichte van de totale gasmarkt (zie figuur 3.7). Hierdoor kan TTF in toenemende mate een bron worden voor leveranciers aan kleinverbruikers (die immers L-gas gebruiken). Het onderscheid tussen H- en L-gas wordt evenwel steeds minder belangrijk doordat de beperking om via kwaliteitsconversie H-gas naar L-gas om te zetten is afgenomen.

Bij het productaanbod op TTF zijn er nog verbeteringen mogelijk. Om te kunnen leveren aan consumenten zijn zowel lange-termijn als korte-termijn producten nodig om zo het door afnemers gewenste afnameprofiel te kunnen samenstellen. Hoewel de liquiditeit van de dag-vooruit markt in 2008 is toegenomen, is het aandeel van korte-termijn producten (dag-vooruit en within-day) nog altijd gering (zie figuur 3.8). Voor (veel) leveranciers is het dus nog steeds problematisch om via inkoop op TTF consumenten te kunnen beleveren.



Daarbij komt dat het merendeel van het gas nog steeds direct vanuit de bron wordt afgeleverd achter het exitpunt⁷. Echter, door directe levering op het exitpunt is dit gas niet verhandelbaar op TTF en ook niet te combineren met gas uit bijvoorbeeld ondergrondse opslag. In principe hebben afnemers de mogelijkheid om het gas op TTF te kopen (zie paragraaf 3.4), maar in de praktijk zal dit afhangen van het aanbod van korte-termijn producten. Door het huidige beperkte aanbod daarvan worden shippers, vooral de leveranciers op de consumentenmarkt, belemmerd in het ontwikkelen van een eigen inkoopstrategie op de groothandelsmarkt voor gas.

⁷ Een exitpunt is de fysieke systeemverbinding waar het gas het transmissienet van GTS uit stroomt.

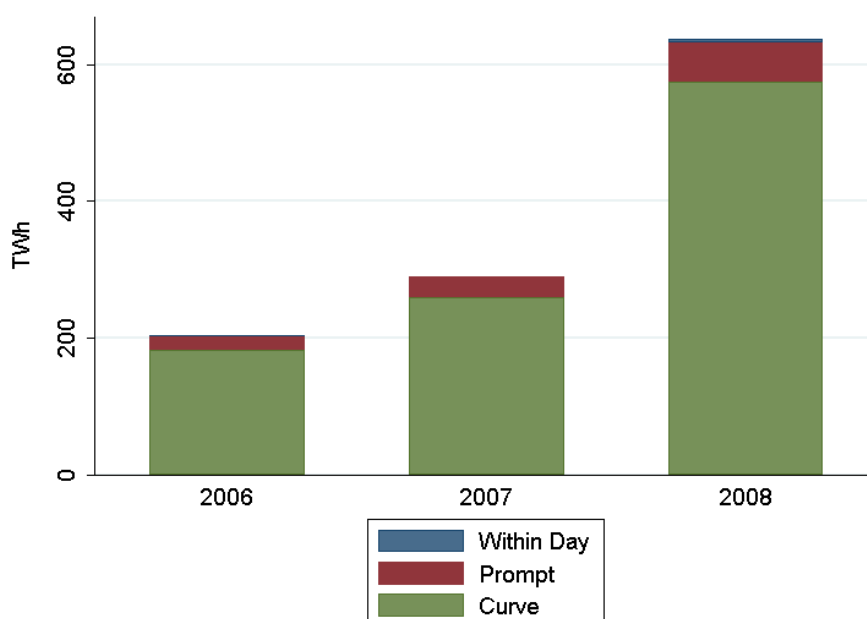
Figuur 3.8

Aandeel korte termijn producten op TTF blijft laag

In deze grafiek is het geleverde volume op TTF uitgesplitst naar type product.

'Within day' is de handel binnen de dag. 'Prompt' is de verzamelnaam voor de handel vanaf dag-vooruit tot een hele maand. 'Curve' wil zeggen de handel in termijn producten vanaf maand tot meerdere jaren vooruit.

Bron: Shippersenquête



3.4 Lopende maatregelen

De hierboven genoemde knelpunten zijn niet nieuw. In de afgelopen jaren zijn dan ook diverse maatregelen in gang gezet om de werking van de gasmarkt te verbeteren. Hieronder worden de belangrijkste genoemd.

Voorgenomen wetswijziging: gasmarktmaatregelen

Mede naar aanleiding van het advies van de NMa in 2007 aan de Minister van Economische Zaken over de TTF heeft de Minister via een Kamerbrief op 18 februari 2008 diverse wijzigingen in wetgeving aangekondigd⁸. Deze wijzigingen zijn bekend onder de term 'gasmarktmaatregelen'. De maatregelen die de Minister onder meer aankondigde zijn:

- een marktgebaseerd balanceringsregime, zodat iedere marktpartij zelf kan bijdragen aan het in balans houden van het gastransportnet
- het bevorderen van de verhandelbaarheid van gas, zodat een koper van gas zelf kan bepalen wat hij met zijn gas doet: verbruiken of doorverkopen
- (bij ministeriële regeling) maatregelen ter bevordering van de beschikbaarheid van (korte-termijn) import en exportcapaciteit.

A. Marktgebaseerd balanceringsregime

De landelijk netbeheerder GTS heeft in samenspraak met de sector en de NMa een nieuw balanceringsregime uitgewerkt. Dit nieuwe regime moet ervoor zorgen dat marktpartijen zelf kunnen bijdragen aan het in balans houden van het gastransportnet. Hiervoor is een nieuw balanceringsregime uitgewerkt, dat vergelijkbaar is met het systeem van in de elektriciteitsmarkt. De verwachting is dat het nieuwe balanceringsregime per 1 april 2011

⁸ Kamerstukken II 2008/09 31 904, nr. 2 e.v.

van start zal gaan. Aandachtspunt op dit moment is het zogenoemde stuursignaal. Dit is de meetinformatie die marktpartijen nodig hebben om te kunnen beoordelen of zij binnen de dag gas moeten bijkopen of moeten verkopen om onbalans te voorkomen. Een snel en betrouwbaar stuursignaal en voldoende toegang tot flexibiliteit zijn twee harde voorwaarden voor het slagen van het nieuwe balanceringsregime. Het verstrekken van actuele informatie over de eigen positie en de balanssituatie van het systeem wordt een wettelijke taak van de landelijke netbeheerder. Verder zijn grote afnemers verplicht om op afstand uitleesbare meters te installeren.

B. Verhandelbaarheid gas

Op dit moment bepaalt de gasinvoedende partij vaak ook waar het gas het net verlaat. Het gas kan na het passeren van het exitpunt niet meer worden verhandeld. De koper van het gas kan hierdoor niet zelf bepalen of hij het gas zelf wil verbruiken of dat hij dit gas wil doorverkopen aan een derde. Hij heeft hiervoor de medewerking nodig van zijn leverancier. In het wetsvoorstel is bepaald dat degene die gas invoedt op het gastransportnet of daaraan onttrekt in beginsel zelf verantwoordelijk voor entry- of exitprogramma op zijn aansluiting. De entry- en exitprogramma's (de zeggenschap over het transport van het gas) worden wettelijk ontkoppeld. Hierdoor heeft de koper van gas geen instemming meer nodig van zijn leverancier om te bepalen wat hij met zijn gas doet, wat een belangrijk knelpunt voor de verhandelbaarheid van gas oplost. Wel is nog noodzakelijk dat afnemers op de TTF terecht kunnen voor alle producten die ze nodig hebben, inclusief korte-termijn producten. Op dit moment worden onvoldoende korte-termijn producten op TTF aangeboden. De NMa verwacht van de gasmarktmaatregelen van de minister van EZ dat de implementatie hiervan zal leiden tot een hoger aanbod aan korte-termijn producten.

C. Beschikbaar maken van ongebruikte transportcapaciteit

Landsgrensoverschrijdende transportcapaciteit kan nu vaak alleen voor een langere periode worden geboekt. Voor nieuwkomers is het hierdoor lastig om snel of tijdelijk gas te leveren op de Nederlandse markt. De Minister heeft daarom maatregelen aangekondigd om de beschikbaarheid van landsgrensoverschrijdende transportcapaciteit te bevorderen. Deze maatregelen, waaronder het verplicht herverdelen van niet gebruikte capaciteit, zullen bij ministeriële regeling worden geregeld. Marktpartijen hebben zelf in 2008 initiatieven genomen om niet gebruikte capaciteit weer beschikbaar te maken. In februari zijn de Nederlandse en Duitse beheerders van het hogedruknetwerk, respectievelijk GTS en BEB, gestart met het EUCABO-platform. Via dit platform kunnen marktpartijen gecombineerd dagvooruit afschakelbare capaciteit boeken op de grensverbinding tussen Nederland en Duitsland (bij Bunde-Oude Statenzijl). Daarnaast zijn de beurzen APX en Trac-X in mei 2008 begonnen met een pilotproject voor de secundaire handel van dag-vooruit capaciteit.

Europese wetgeving: 'third package'

Per september 2009 is nieuwe Europese wetgeving van kracht geworden: het 'derde pakket' energiemaatregelen. De regelgeving, die per 3 maart 2011 bindend wordt, betekent een flinke impuls voor de integratie van de Europese gasmarkt. Zo worden er meer eisen gesteld aan de

informatie die marktpartijen en netbeheerders moeten verstrekken. Tevens wordt een Europese toezichthouder ingesteld die toezicht gaat houden op grensoverschrijdende aangelegenheden, terwijl landelijke netbeheerders worden gedwongen meer met elkaar te gaan samenwerken. Meer internationale samenwerking is een duidelijke boodschap van het 'derde pakket'.

Bevordering secundaire handel in transportcapaciteit

Via secundaire handel in transportcapaciteit, met name importcapaciteit en opslagcapaciteit, kan meer korte-termijn flexibiliteit op de Nederlandse markt worden aangeboden. Partijen hebben momenteel verschillende mogelijkheden om capaciteitsrechten te verhandelen: bilateraal, via het Bulletin Board van GTS of via APX. Desondanks vinden marktpartijen dat deze mogelijkheden onvoldoende zijn. Bevordering van de secundaire handel in capaciteit wordt momenteel in Europees verband onderzocht. ERGEG, het Europese verband van toezichthouders op de energiemarkt, is gestart met een project dat gericht op maatregelen om transportcapaciteit beter beschikbaar te maken.

3.5 Toekomstige acties

Hoewel met de lopende en reeds voorgenomen maatregelen verdere verbeteringen in groothandelsmarkt voor gas moeten worden gerealiseerd, zijn extra maatregelen nodig. De sleutel tot meer marktwerking op de Nederlandse gasmarkt ligt bij de beschikbaarheid van flexibiliteit. Het Groningenveld is nog steeds de belangrijkste bron van flexibiliteit, maar er is maar één partij die over deze bron kan beschikken. In eerdere onderzoeken van de NMa is vast komen te staan dat Gasterra een dominante positie heeft op de markt voor korte-termijn flexibiliteit. Marktpartijen, vooral de leveranciers aan consumenten, hebben nauwelijks keuze in bronnen voor seizoensflexibiliteit. Deze marktpartijen kunnen daardoor moeilijk werk maken van een eigen inkoopstrategie.

Verbetering toegang tot seizoensflexibiliteit

De voor de markt beperkte beschikbaarheid van seizoensflexibiliteit hindert de concurrentie op de gasmarkt. Naar verwachting zal de vraag naar seizoensflexibiliteit de komende jaren eerder toe dan afnemen, mede gegeven de ambitie van Nederland als Gasrotonde. Nederland beschikt over belangrijke bronnen van seizoensflexibiliteit. Deze opslagfaciliteiten zijn echter zeer beperkt toegankelijk voor andere marktpartijen dan de huidige contracthouder Gasterra. Daardoor zijn marktpartijen die seizoensflexibiliteit willen kopen beperkt in hun keuze.

De NMa heeft zich in de afgelopen jaren steeds positief opgesteld ten opzichte van ontwikkelingen en initiatieven die de toegang tot flexibiliteit vergroten. Met name waar de flexibiliteit beschikbaar komt voor andere partijen dan de gevestigde orde en (her)verhandelbaar is op de TTF. Dit met het doel om de mededinging in de gasmarkt te vergroten.

De nieuw te ontwikkelen gasopslag in Bergermeer (door Taqa) zal wel een grote bron van seizoensflexibiliteit zijn en zal door de opslagbeheerder via derdentoegang beschikbaar gemaakt worden voor de hele markt. Echter, deze opslag is echter onvoldoende om in de gehele vraag naar flexibiliteit te voorzien. Bovendien zal deze opslag naar verwachting pas in 2014 in gebruik worden genomen.

De beperkte vrije beschikbaarheid vertaalt zich in de gasprijs, die daardoor hoger is dan deze zou kunnen zijn. De NMa schat in dat de keuze voor de huidige constructie in plaats van een met een ruimere derdentoegang een nadeel voor consumenten oplevert. In het belang van het ontwikkelen van de Gasrotonde, met als spil een liquide handelsplaats TTF, zal de NMa dit bij EZ onder de aandacht brengen. Daarnaast zal zij met betrokken partijen opnieuw verkennen in hoeverre meer capaciteit via TPA beschikbaar kan en moet worden gemaakt, rekening houdend met hun wettelijke taken en bestaande contracten.

Meer aanbod van korte-termijn producten op TTF

Een maatregel om de markt voor korte-termijn flexibiliteit te verbeteren is het bevorderen van de werking van de TTF. Tot dusverre is het nog nauwelijks mogelijk om op de TTF korte-termijn producten te kopen. De gasmarktmaatregelen die de Minister voorstelt, zullen er naar verwachting voor zorgen dat er meer gas via de TTF zal stromen. Desondanks is het minstens zo belangrijk dat er een grote diversiteit aan verhandelbare producten ontstaat, zodat marktpartijen ook voor hun flexibiliteit op de TTF terecht kunnen. De voorgenomen wetwijziging schept belangrijke voorwaarden voor het kunnen ontstaan van korte-termijn handel op TTF. De NMa vindt dat er echter meer nodig is om die markt snel van de grond te krijgen. Ook al is er in het begin sprake van maar een enkele aanbieder van die producten, de voorwaarden waaronder marktpartijen die kunnen kopen zal op een openbare marktplaats nooit ongunstiger zijn dan bij bilaterale handel zoals nu gebeurt. De NMa beveelt verder aan om *combiflex* zo spoedig mogelijk geschikt te maken voor de nieuwe wijze van balanceren zodat shippers daarmee hun balanspositie kunnen beheersen in het marktconforme balanceringsstelsel.

Vaart maken met implementatie meters voor betere stuurinformatie

Het gebrek aan betrouwbare stuurinformatie wordt door marktpartijen als een groot knelpunt ervaren bij het balanceren van hun portfolio's. Voor een betrouwbaar stuursignaal is het van belang dat bij de grote aansluitingen in het regionale net, uurlijks uitleesbare meters worden geplaatst. In de technische codes is inmiddels geregeld dat deze grootgebruikers verplicht zijn om op afstand meetbare meters te installeren. Bij de uitvoering van deze verplichting blijken er zich enkele praktische problemen voor te doen. Zo ligt de verantwoordelijkheid (en de kosten) voor het plaatsen van de meetinrichtingen bij de aangeslotenen, terwijl zij zelf geen direct voordeel onttrekken aan de meetinrichtingen. Dat voordeel ligt in principe bij de shippers. Voor een goed werkend balanceringsregime is het nodig dat marktpartijen er voor zorgen dat de implementatie van de meters met vaart ter hand wordt genomen, zodat het nieuwe balanceringsregime op de geplande datum in werking kan treden.

4 Groothandelsmarkt elektriciteit

Een fundamenteel kenmerk van de elektriciteitsmarkt is dat productie en gebruik op elk moment met elkaar in balans moeten zijn. Elektriciteit kan in tegenstelling tot vrijwel alle andere producten niet (grootschalig) opgeslagen worden. Net als bij gas kent het gebruik van elektriciteit grote schommelingen in de tijd. De vraag naar elektriciteit verschilt met name van uur tot uur. In Nederland speelt de buitentemperatuur slechts een bescheiden rol bij de elektriciteitsvraag omdat huizen en gebouwen vooral met gas worden verwarmd. Anders dan in de gasmarkt kent de Nederlandse elektriciteitsmarkt van oudsher daarom weinig seizoensschommelingen. Door koppeling van de Nederlandse markt aan die van buurlanden (zoals Frankrijk en Noorwegen) waar elektriciteit wel meer voor koeling of verwarming wordt gebruikt, zal het seizoenpatroon ook in Nederland belangrijker worden.

4.1 *Het streefbeeld*

De NMa streeft naar een groothandelsmarkt voor elektriciteit waar voldoende concurrentie bestaat tussen producenten en handelaren waardoor de elektriciteitsprijs op efficiënte wijze tot stand komt. Zo'n elektriciteitsmarkt heeft de volgende kenmerken:

- marktpartijen hebben onder gelijke voorwaarden en op marktconforme wijze toegang tot transportcapaciteit;
- marktpartijen kunnen elektriciteit van diverse aanbieders kopen en combineren om aan de in de tijd variërende vraag te voldoen;
- marktpartijen hebben gelijke toegang tot voldoende informatie;
- Er is een liquide handelsplaats waar marktpartijen waar marktpartijen tegen lage transactiekosten kunnen in- en verkopen.

4.2 *Gerealiseerde verbeteringen*

De marktwerking op de groothandelsmarkt voor elektriciteit is, door tal van maatregelen in de afgelopen jaren, in vergelijking met die voor gas een stuk verder gevorderd. De grensoverschrijdende capaciteit (voor het komende jaar, maand en dag) wordt via veilingen gealloceerd. Het balanceersysteem van Tennet heeft als inspiratie gediend voor het aankomend balanceringsregime op de gasmarkt. Er is verder een actieve handel in lange- en korte-termijn producten op de beurzen (APX en Endex) en andere marktplaatsen (OTC). Positieve ontwikkelingen in 2008 waren de introductie van *intraday*-capaciteit en *netting* op de grenzen en een toename in liquiditeit op de APX.

Intraday-handel in capaciteit en netting vergroten beschikbare grenscapaciteit

Op de landsgrensoverschrijdende verbindingen met Duitsland kunnen marktpartijen jaar-, maand- en dag-vooruit capaciteit verkrijgen via een veiling. Het was voorheen echter niet mogelijk in te spelen op wijzigende (markt)omstandigheden op de dag zelf. Sinds december 2008 wordt

overgebleven capaciteit na de (expliciete) dagveiling op *intraday*-basis beschikbaar gesteld aan de markt. Op de grens met België, waar al sprake is van impliciete dagveiling (marktkoppeling), is dit sinds mei 2009 mogelijk. Overigens dient hier wel het huidige allocatiemechanisme (pro rata) vervangen te worden door een meer marktconform systeem. Netwerkbeheerders en toezichthouders in de Centraal-West-Europese regio zijn samen met marktpartijen bezig om zo'n systeem gezamenlijk te ontwikkelen.

In september 2008 hebben de beheerders van de hoogspanningsnetwerken in Nederland, België en Duitsland het principe van *netting* ingevoerd op de grenzen. Hierdoor worden de import- en exportnominaties tegen elkaar weggestreept voor de berekening van de dag-vooruit capaciteit. Deze capaciteit neemt hierdoor toe met de omvang van de nominaties van jaar- en maandcapaciteit in tegenovergestelde richting.

Koppeling met Noorse markt drukt kosten opwekking

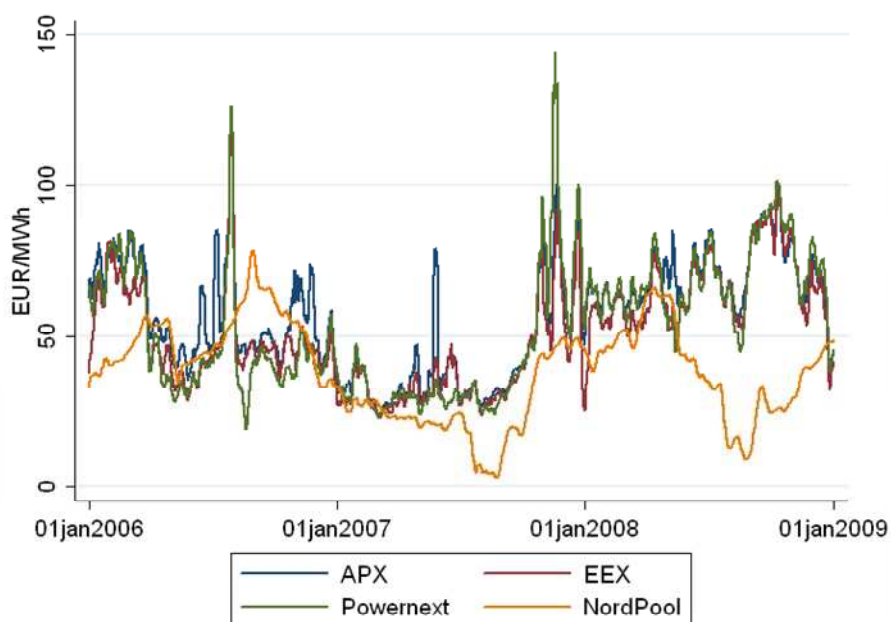
De realisatie in 2008 van NorNed, de verbinding met Noorwegen, betekende een koppeling met een markt waar de elektriciteitsprijzen beduidend lager zijn dan in Nederland en Duitsland (zie figuur 4.1). Als gevolg van het (grote) prijsverschil is NorNed intensief benut. De import van Noorse stroom heeft een drukkend effect op de elektriciteitsprijzen in Nederland.

Figuur 4.1

Elektriciteit in Noorwegen is meestal goedkoper dan in Nederland

Weergegeven is de prijs van dag vooruit contracten op de elektriciteitsbeurzen APX (Nederland), EEX (Duitsland), Belpex (België) en Nordpool (Noorwegen).

Bron: elektriciteitsbeurzen, Platts



Liquiditeit van APX is toegenomen

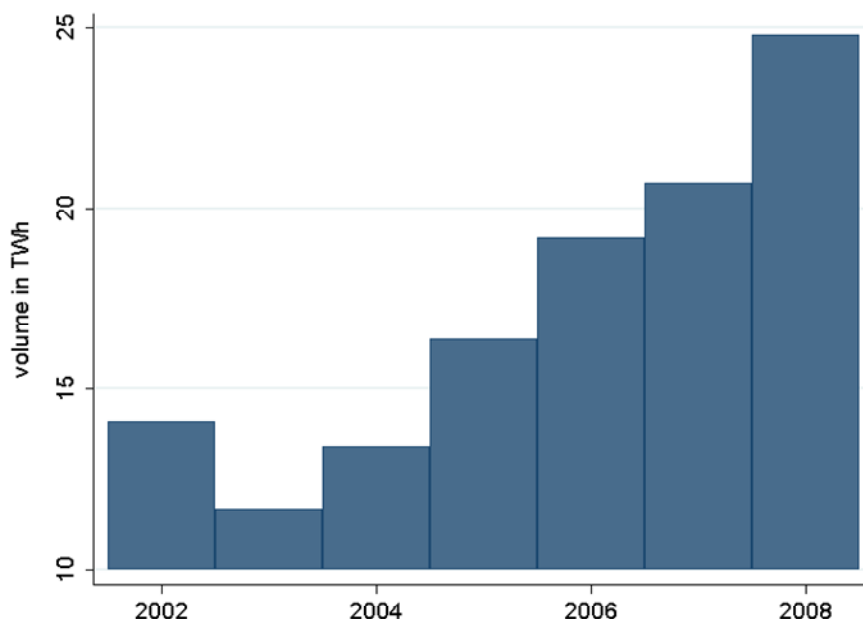
Op de elektriciteitsbeurs APX is het volume van de dag-vooruit handel met meer dan 4 TWh toegenomen tot 25 TWh op jaarbasis (zie figuur 4.2). Met de groei in het handelsvolume is de liquiditeit van de APX verder versterkt. Dit blijkt uit een afnemende prijsgevoeligheid voor veranderingen in de vraag: 50 MW extra vraag zou resulteren in 0,5% (was 0,9% in 2007), en 500 MW extra vraag zou leiden tot een prijsstijging tot 6,1% (was 14,3% in 2007).

Figuur 4.2

Verhandeld volume op APX groeit

De grafiek toont het totaal verhandelde volume van dag vooruit contracten op de handelsplaatsen APX in de jaren 2002 t/m 2008.

Bron: APX



4.3 Festerende knelpunten

Er bestaan nog enkele belangrijke knelpunten in de groothandelsmarkt voor elektriciteit. De belangrijkste betreffen de beschikbare capaciteit op de grenzen en de hoge concentratie bij het aanbod op de binnenlandse markt. Daarnaast is de transparantie in de markt over met name de opwekking niet optimaal.

Geen optimale benutting van grenscapaciteit

De invoering van intraday-handel en netting op de grenzen met Duitsland en België betekent nog niet dat de interconnectiecapaciteit nu optimaal benut wordt. Doordat de transportcapaciteit (voor dag-vooruit) op expliciete wijze geveld wordt, kent de benutting van de verbindingen met Duitsland en Noorwegen nog inefficiënties. Het gebeurt regelmatig dat de grensverbindingen niet volledig benut worden, terwijl er (aanzienlijke) prijsverschillen zijn tussen Duitsland en Nederland (zie figuur 4.3). Door de introductie van marktkoppeling verdwijnt deze inefficiëntie, zoals blijkt uit de ervaringen op de grens met België (zie figuur 4.4).

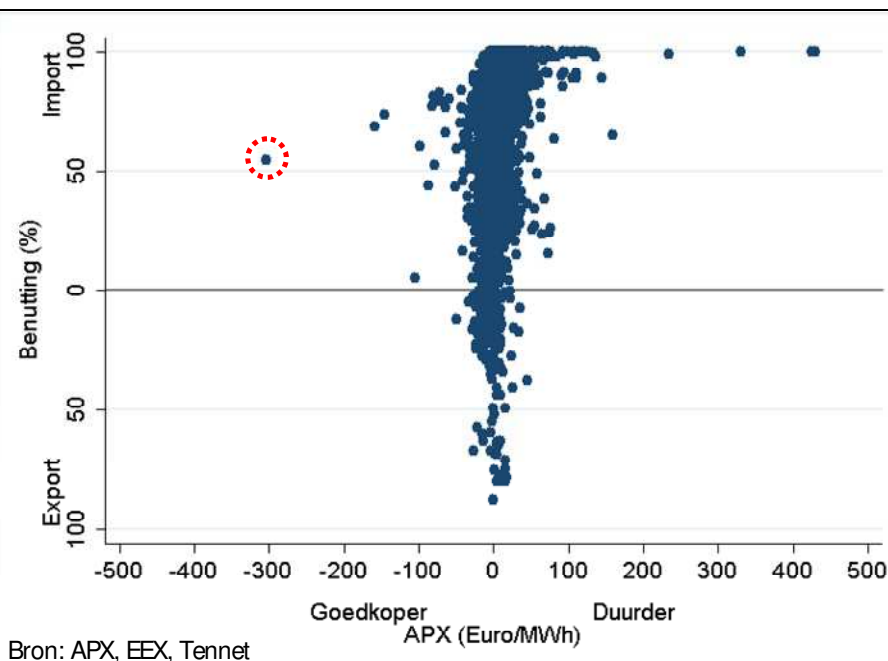
Marktkoppeling betekent dat de beschikbare capaciteit voor de volgende dag samen (impliciet) met de elektriciteit op de dag-vooruit markt geveld wordt, in tegenstelling tot een aparte veiling (expliciet) voor capaciteit. Deze methode van impliciete veiling resulteert in een optimale benutting van de dag-vooruit capaciteit. Zonder marktkoppeling blijven veel arbitragemogelijkheden tussen APX, EEX en NordPool onbenut. De verwachting is marktkoppeling met Duitsland en later ook met Noorwegen in 2010 tot stand zal komen.

Figuur 4.3

Benutting van grenscapaciteit Duitsland is nog niet optimaal

De grafiek toont per uur de benutting van de import en exportcapaciteit in relatie tot het prijsverschil tussen APX en EEX (Duitsland) in dat uur.

Bijvoorbeeld: De omcirkelde waarde aan dat ongeveer 50% van de importcapaciteit werd benut, terwijl het dag-vooruit contract op APX circa 300 euro/MWh goedkoper was dan op EEX. Een benutting van 100% exportcapaciteit zou verwacht mogen worden.

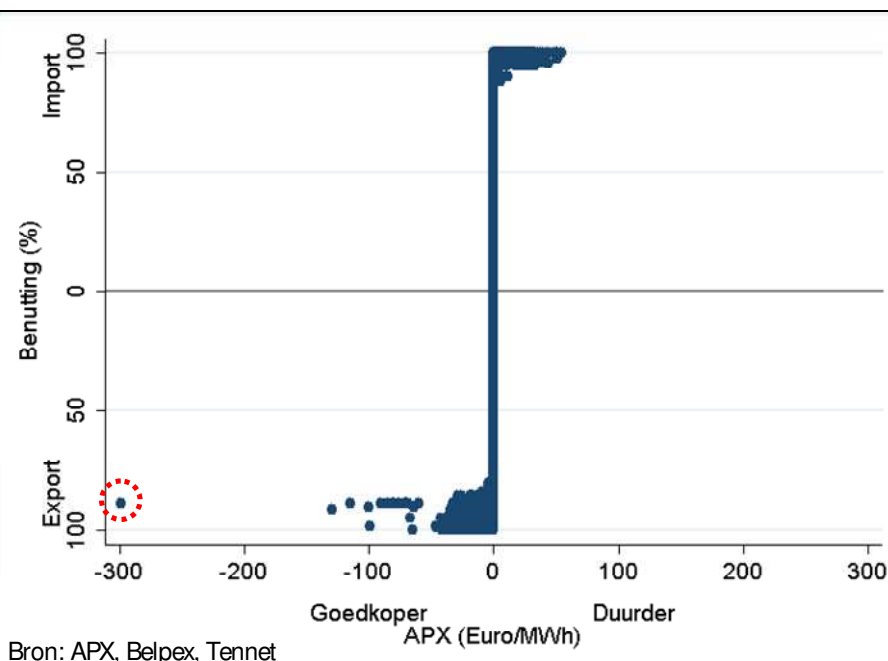


Figuur 4.4

Grenscapaciteit met België wordt beter benut door marktkoppeling

De grafiek laat per uur de benutting zien van de import en exportcapaciteit in relatie tot het prijsverschil tussen APX en Belpex (België) in dat uur.

Bijvoorbeeld: De omcirkelde waarde geeft aan dat de exportcapaciteit voor circa 85% werd benut, in het uur dat een dag-vooruit contract 300 euro/MWh goedkoper was op APX dan op Belpex. Een benutting van 100% export zou verwacht mogen worden.



Een andere factor waardoor de grenscapaciteit met Noorwegen niet optimaal benut kan worden is de *ramping constraint* die door de Scandinavische netbeheerders wordt gehanteerd. Deze beperking houdt in dat de snelheid waarmee de stroomrichting op NorNed kan omslaan gelimiteerd is, waardoor niet altijd de volle fysieke capaciteit van deze verbinding kan worden gebruikt. De *ramping constraint* is bedoeld om instabiliteit in Scandinavische net te voorkomen.

Tot slot is de grenscapaciteit die Tennet aan de markt beschikbaar stelt mogelijk beperkt doordat Tennet de berekeningen niet samen uitvoert met de naburige netwerkbeheerders. Een meer

gecoördineerde aanpak zou ertoe moeten leiden dat Tennet minder hoeft te reserveren voor het beheer van het netwerk, en daardoor meer kan aanbieden aan de markt.

Te hoge concentratie bij het aanbod

De elektriciteitsmarkt is nog steeds een geconcentreerde markt. Het gebeurt regelmatig dat een of meerdere producenten onmisbaar zijn voor het bedienen van de totale vraag naar elektriciteit. De onmisbaarheid van producenten is in 2008 zelfs toegenomen. Uit statistische analyses blijkt dat er een significant verband bestaat tussen enerzijds de onmisbaarheid van afzonderlijke spelers en de schaarste op sectorniveau en anderzijds de winst (aan de marge) die elektriciteitsbedrijven boeken. Hoe sterker spelers onmisbaar zijn en hoe groter de krapte in de markt, hoe hoger de winst op de marginale (prijszettende) centrale. Hierdoor is de winstgevendheid van elektriciteitsopwekking nog steeds hoog: de winst per MW blijkt ruim hoger dan de vaste kosten van investeren in een centrale.

Gebrek aan transparantie

Een ander knelpunt is het gebrek aan transparantie. Uit een enquête onder handelaren blijkt dat zij met name menen te weinig informatie te hebben over de in totaliteit beschikbare opwekkingscapaciteit en de verwachte vraag naar elektriciteit. Deze informatie kunnen marktpartijen gebruiken om hun prijsverwachtingen beter te onderbouwen.

Beperkte liquiditeit OTC-markt

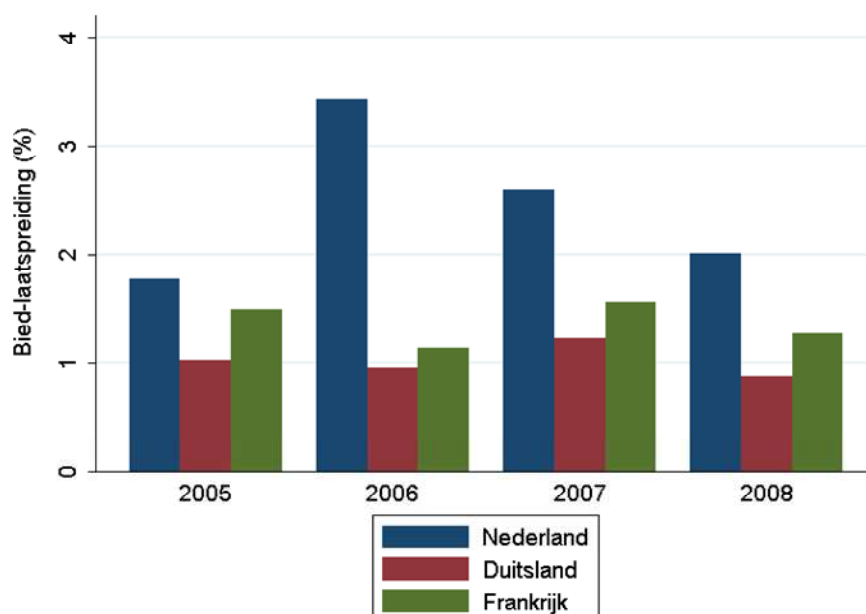
Veruit het grootste deel van de elektriciteit wordt verhandeld op de OTC-markt (*over-the-counter*). In vergelijking met andere landen kent de OTC-markt in Nederland een hoge bied-laatspreiding (zie figuur 4.5). De bied-laatspreiding is een maat voor de efficiëntie van de markt. Hoe kleiner de spreiding tussen de biedprijs en de laatprijs, des te efficiënter en zekerder de markt is en hoe lager de transactiekosten zijn. De Duitse en Franse markten vertonen over de laatste jaren een constant niveau van deze spreiding, maar in de Nederlandse markt is deze beduidend hoger. Dit verschil in liquiditeit hangt mogelijk samen met verschillen in de omvang van de respectieve nationale markten. Wel is er sprake van een afname in de bied-laatspreiding sinds 2006, wat duidt op een verbetering van de liquiditeit.

Figuur 4.5

Bied-laatspreiding in Nederland is hoog in vergelijking tot andere landen

De grafiek laat voor de jaren 2005 t/m 2008 de bied-laatspreiding zien van maandcontracten op de OTC markt in Nederland, Duitsland en Frankrijk.

Bron: Platts



4.4 Lopende maatregelen

De genoemde knelpunten zijn niet nieuw. Wel toont de analyse aan dat ze onverminderd van belang zijn. Er zijn voor energiegebruikers voordelen te behalen indien deze knelpunten worden weggenomen. In de afgelopen jaren zijn diverse maatregelen in gang gezet om de werking van de elektriciteitsmarkt en integratie met buurlanden te verbeteren. Hieronder worden de belangrijkste genoemd.

Marktkoppeling met Duitsland en Noorwegen

Na het succes van de marktkoppeling met België en Frankrijk, wordt ook gewerkt aan marktkoppeling met Duitsland en Noorwegen. De koppeling zal de dag-vooruitmarkten verder met elkaar integreren, wat gunstig is voor de concurrentie in Nederland. De onmisbaarheid van Nederlandse producenten zal hierdoor namelijk verminderen. Marktkoppeling met de Duitse markt is inmiddels in een gevorderd stadium. Naar verwachting kunnen de markten in het tweede kwartaal van 2010 worden gekoppeld. De *gate closure time* (het tijdstip waarop de handel in dag-vooruitproducten sluit) zal dan in de gehele regio 12.00 uur zijn. Daarna zal in de tweede helft van 2010 ook marktkoppeling met de Noorse markt tot stand komen.

Ontwikkeling Intraday-markt

Marktpartijen hebben een toenemende behoefte aan een goed werkende markt voor binnen de dag (intraday-markt). Voor het creëren van de noodzakelijke liquiditeit op deze markt zal de bestaande nationale intraday-markt, worden gekoppeld met de intraday-markten van buurlanden. Uit een consultatie van marktpartijen is gebleken dat er een voorkeur bestaat voor systeem van continue handel met impliciete allocatie van grenscapaciteit. De toezichthouders in de Centraal-West-

Europese regio (CWE-regio) zullen in het 4^e kwartaal van 2009 hierover hun gezamenlijke standpunt publiceren.

Efficiënter benutten bestaande grenscapaciteit

Effectieve maatregelen om de benutting van de beschikbare grenscapaciteit te verbeteren, zijn de introductie van een systeem van regionale *intraday*-handel en marktkoppeling met Noorwegen.

De overgang naar een systeem van *flow based* marktkoppeling in de CWE-regio, in de loop van 2011, zal verder bijdragen aan de efficiëntere benutting van de beschikbare grenscapaciteit. Hiermee zal ook het door de Verordening vereiste gemeenschappelijke netwerkmodel zijn intrede doen bij de berekening van de beschikbare transportcapaciteit. De verwachting is dat dit gezamenlijke netwerkmodel op een efficiëntere wijze de voor de markt beschikbare transportcapaciteit zal bepalen. Bovendien kan met dit netwerkmodel op basis van de behoefte in de markt de beschikbare transportcapaciteit optimaal worden verdeeld over de grenzen tussen de CWE-landen.

Vergroten beschikbare capaciteit

Naast beter benutten van de beschikbare capaciteit is het minstens zo belangrijk meer fysieke capaciteit te realiseren. In lijn met het 'derde pakket' zullen de netwerkbeheerders van Centraal-West-Europa een regionaal transmissieplan en een *system adequacy forecast* ontwikkelen. Dit moet uiteindelijk leiden tot een regionaal investeringsplan, waarin duidelijk wordt welke investeringen in het Europese net het meest bijdragen aan de regionale welvaart. Dat betekent dat niet alleen wordt gekeken naar investeringen in grensverbindingen tussen landen, maar ook naar investeringen in de verbindingen binnen een land om op optimale wijze een geïntegreerde markt tot stand te brengen.

Aansluitbeleid & congestiemanagement

Er bestaan in Nederland diverse plannen voor investeringen in nieuwe elektriciteitscentrales. De komst van nieuwe (extra) centrales is belangrijk voor verbetering van de marktstructuur. Hoe groter de opwekkingscapaciteit (bij zittende of nieuwe producenten), hoe minder producenten onmisbaar zijn voor het bedienen van de vraag naar elektriciteit, met een neerwaarts effect op de elektriciteitsprijs. De voorgenomen investeringen in centrales worden in een aantal gevallen echter gehinderd door een gebrek aan transportcapaciteit op het hoogspanningsnet: de centrales kunnen niet (op tijd) worden aangesloten door Tennet.

De NMa heeft in januari 2009 een Visiedocument transportschaarste gepubliceerd. In reactie daarop heeft Tennet in november 2009 voorstellen gedaan om de bestaande netcapaciteit efficiënter te benutten. Naar verwachting zullen de door Tennet voorgestelde wijzigingen aan de Netcode in 2010 in werking treden. Daarnaast wordt door EZ, in combinatie met de voorgenomen wetswijziging Voorrang voor Duurzaam, een systeem van congestiemanagement in het leven geroepen dat het mogelijk maakt nog meer productiecapaciteit op het net aan te sluiten en tevens de leveringszekerheid bij dreigende overbelasting te bewaken.

Uitbreiding hoogspanningsnet

De aanpassing van het aansluitbeleid en de introductie van congestiemanagement zijn bedoeld om het bestaande net efficiënter te gebruiken. Op de lange termijn zal dit niet voldoende zijn om alle

nieuwe productiecapaciteit te kunnen aansluiten en onbeperkt te kunnen transporteren. Daarom werkt Tennet aan de uitbreiding en versterking van het hoogspanningsnet in diverse regio's (Randstad, Noord-Nederland en Zuid-Nederland).

Aansluitprocedure

In vervolg op het voorgaande zal de NMa ook de aansluitprocedure aanpassen in de technische codes. De nieuwe procedure moet meer duidelijkheid en zekerheid scheppen over de verplichtingen van netbeheerder en investeerders ten opzichte van elkaar bij het proces van aansluiting van een nieuwe centrale. Zo'n systeem van wederzijdse verplichtingen draagt bij aan verbetering van het investeringsklimaat. De noodzakelijke codewijzigingen zullen naar verwachting in de loop van 2010 in werking treden.

Europese ontwikkelingen: transparantie

Het gebrek aan transparantie wordt momenteel aangepakt in Europees verband. In de CWE-regio staat transparantie van beschikbare netcapaciteit en productiecapaciteit hoog op de agenda. De gezamenlijke toezichthouders in de CWE-regio hebben een document aangenomen over transparantie. Dit document wordt inmiddels in het merendeel van Europa als leidraad gehanteerd voor de noodzakelijke transparantie. Tennet werkt aan de implementatie van de opgestelde regels, en is in 2008 met de website energieinfo.tennet.org gestart om de gevraagde informatie op één locatie te clusteren.

4.5 Toekomstige acties

Uit het voorgaande blijkt dat diverse maatregelen onderweg zijn om de resterende knelpunten op de elektriciteitsmarkt op te lossen. Wanneer al deze maatregelen daadwerkelijk gerealiseerd zullen zijn, dan mag verwacht worden dat de structurele karakteristieken van deze markt dicht bij het beoogde streefbeeld zullen staan. Om daar te komen, moet er nog veel werk verricht worden. Sommige maatregelen zijn al geruime tijd in voorbereiding, waarbij het moment van het nemen van de maatregel diverse keren is uitgesteld. Dit is geen wenselijke situatie. De uitdaging voor de komende tijd is er voor te zorgen dat de maatregelen die in voorbereiding zijn ook daadwerkelijk in effectieve acties worden omgezet.

De nadruk dient daarbij te liggen op de internationale samenwerking. De meeste maatregelen worden genomen samen met de andere landen in de CWE-regio. De volgende stap is de integratie van de verschillende regio's die nu nog in Europa worden onderscheiden. Daarvoor worden inmiddels de eerste voorbereidingen getroffen. Verder moet Tennet, in samenwerking met de buitenlandse netbeheerders de beschikbare transportcapaciteit verder uitbreiden. In 2010 komt de kabel tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk (Britned) beschikbaar. Het streven is via Britned tot koppeling met de dag-vooruit markt in het VK te komen.

Binnenslands is het zaak dat investeringen in nieuwe productiecapaciteit niet worden gehinderd door schaarste op het binnenlandse netwerk. Het is daarom van groot belang te werken aan snelle implementatie van een kostenefficiënt systeem van congestiemanagement, als onderdeel van het wetsvoorstel Voorrang voor duurzaam.

Ook wanneer de beoogde structuur van de markt is gerealiseerd, zal toezicht op de elektriciteitsmarkt nodig blijven. Door tal van factoren (zoals inelastische vraag, concentratie in het aanbod en onmogelijkheid om elektriciteit op te slaan) is de elektriciteitsmarkt inherent kwetsbaar voor het uitoefenen van marktmacht. Het is daarom zaak de elektriciteitsmarkt te blijven monitoren. Het gaat dan om zowel de binnenlandse productie, de benutting van binnenlandse en grensoverschrijdende transportinfrastructuur en de handel op de diverse handelsplaatsen.

5 Slotbeschouwing

Het doel van deze monitor is om een beeld te geven van hoe ver de marktwerking op de groothandelsmarkten en de kleinverbruikersmarkt voor gas en elektriciteit is gevorderd en welke aanvullende maatregelen getroffen moeten worden om bestaande knelpunten te verhelpen. In de voorgaande hoofdstukken hebben we dit beeld per markt geschetst. De vraag is nu: hoe verhouden deze markten zich tot elkaar? Waar zijn de grootste successen geboekt, waar liggen nog de grootste knelpunten en op welke terreinen moet de aandacht nu vooral gericht zijn?

5.1 *Wat is er bereikt?*

Hoewel marktwerking het laatst is geïntroduceerd op de consumentenmarkt, is deze markt het verst gevorderd. De werkelijke situatie ligt hier het dichtst bij het streefbeeld. Leveranciers kunnen vrij eenvoudig tot deze markt toetreden, terwijl consumenten makkelijk kunnen overstappen van de ene naar de andere leverancier. Ook de transparantie van de markt is sterk verbeterd. De consumentenmarkt voor elektriciteit en gas wordt steeds meer een markt die goed vergelijkbaar is met andere consumentenmarkten, zoals de markt voor financiële producten (verzekeringen, spaarrekeningen, e.d.), waar de belangrijkste ‘hobbel’ bestaat uit een tamelijk passieve opstelling van consumenten.

Van de groothandelsmarkten is die voor elektriciteit het best ontwikkeld. Er zijn hier diverse liquide handelsplaatsen en marktpartijen kunnen in toenemende mate gebruik maken van de essentiële infrastructuur. De beschikbare capaciteit op de grensverbindingen wordt op marktconforme wijze verdeeld (veiling). Bovendien wordt dag-vooruit capaciteit impliciet geveild (marktkoppeling) en wordt ook *netting*⁹ toegepast. Hierdoor wordt de capaciteit op grensverbindingen steeds beter benut.

Op groothandelsmarkt voor gas is op diverse fronten vooruitgang geboekt, al is deze al met al nog onvoldoende om van een competitieve gasmarkt te kunnen spreken. De verhandelde en geleverde volumes op de handelsplaats TTF zijn in 2008 gestegen, waardoor het aandeel van TTF in de totale Nederlandse gasstromen is gestegen van 8% naar 18%. Daarnaast is er enige lichte verbetering in het gebruik van de grensverbindingen. Dag-vooruit transportcapaciteit is nu op afschakelbare basis en via de secundaire markt beschikbaar. Dit geeft meer mogelijkheden om te arbitreren tussen de handelsplaatsen in Nederland en Duitsland. Verder is er vooruitgang gerealiseerd bij de kwaliteitsconversie: de capaciteit van conversiestations vormt nu geen restrictie meer voor spelers met H-gas om de L-gasmarkt te betreden.

5.2 *Waar liggen nog knelpunten?*

De grootste knelpunten voor marktwerking op de markten voor elektriciteit en gas liggen bij de groothandelsmarkt voor gas. Ook de elektriciteitsmarkt kent echter nog enkele knelpunten die de

⁹ Met *netting* wordt bedoeld het tegen elkaar wegstrepen van import- en exportnominaties voor gebruik van de capaciteit. Daardoor kan dag-vooruit nog extra capaciteit worden aangeboden.

totstandkoming van een competitieve stroommarkt belemmeren. De gebreken in de werking van de groothandelsmarkten werken door in het functioneren van de consumentenmarkten.

De *gasmarkt* is nog steeds een zeer geconcentreerde markt. Onmisbaarheid van de grootste speler is onveranderd groot: meer dan 60% van de tijd is deze speler nodig om in alle gasvraag te kunnen voorzien. De mate van onmisbaarheid verandert door de jaren heen weinig, omdat de productie-, opslag- en transportcapaciteit van de overige marktspelers niet veel is veranderd. Gasterra heeft het exclusieve recht om gas uit het Groningenveld te vermarkten en verkrijgt met het kleineveldenbeleid ook het meeste gas uit de andere Nederlandse productievelden.

Toetredingsdrempels houden een geconcentreerde marktstructuur in stand. Met name schaarste aan transportcapaciteit en schaarste aan opslagcapaciteit ervaren shippers als een barrière. Toegang tot transportcapaciteit en opslagcapaciteit is voor shippers van essentieel belang. Het huidige allocatiemechanisme voor transportcapaciteit en de beperkte toegang voor derden tot gasopslagfaciliteiten bieden weinig mogelijkheden om actiever te handelen. Infrastructuur is *op first come first serve* basis vaak al meerdere jaren vooruit volgeboekt (op basis van piekbehoeften), waardoor congestie op de infrastructuur veelal contractueel van aard is. Ongebruikte capaciteit blijft dan buiten het bereik van andere shippers. Verder noemen shippers de kwaliteit en tijdigheid van stuurinformatie ronduit slecht, waardoor een actieve deelname aan de markt wordt bemoeilijkt. Ook het productaanbod op TTF is niet toereikend om de behoefte van shippers te dekken. Levering aan eindverbruikers vraagt dat shippers in hun gasaanbod kunnen variëren. Producten korter dan een dag worden echter heel beperkt verhandeld op TTF. Shippers kunnen zich dus niet op TTF verlaten om hun aanbod af te stemmen op de gasafname.

De *elektriciteitsmarkt* heeft als grootste knelpunten de blijvende hoge concentratie in het aanbod en de niet optimale benutting van de grensoverschrijdende infrastructuur. Hoewel er, in tegenstelling tot de gasmarkt, meerdere producenten van gelijke omvang actief zijn in deze markt, doet zich ook hier het probleem van onmisbaarheid voor. Gedurende een groot aantal (piek)uren van het jaar, is er een of meerdere producenten onmisbaar om in de totale vraag te kunnen voorzien. Gedurende die uren is de concurrentiedruk minimaal, wat ook tot uiting komt in de hoogte van de prijzen. De onmisbaarheid van in Nederland actieve producenten komt onder meer door niet optimale benutting van de grensoverschrijdende verbindingen. Door het ontbreken van marktkoppeling met Duitsland en Noorwegen worden de verbindingen niet optimaal benut. Bovendien is de capaciteit op de interconnectoren die door de netbeheerders ter beschikking wordt gesteld mogelijk te laag, gezien de technische capaciteit van de lijnen. De marktwerking op de elektriciteitsmarkt wordt verder belemmerd door een gebrek aan transparantie over de in totaliteit beschikbare opwekcapaciteit en de verwachte elektriciteitsvraag.

De belangrijkste factor die de concurrentie op de *consumentenmarkt* beperkt betreft de weerstanden die consumenten voelen om zich actiever op de markt te gedragen. Veel consumenten beschouwen de kosten en risico's van een actieve houding op de energiemarkt als groter dan de mogelijke voordelen. Het aantal passieve consumenten is nog altijd vrij groot, waardoor er een flink verschil bestaat tussen de prijs die actieve consumenten betalen en de prijs die niet-actieve consumenten

betalen. De relatief grote passiviteit van consumenten beperkt bovendien de concurrentie tussen leveranciers.

5.3 Welke acties zijn nodig?

Er zijn vooral acties nodig om het functioneren van de *gasmarkt* verder te verbeteren. Niet alleen omdat zich hier de grootste knelpunten voor doen, ook omdat de werking van de gasmarkt van directe invloed is op het functioneren van zowel de groothandelsmarkt voor elektriciteit als de consumentenmarkt. Om de gasmarkt beter te laten werken is het nodig dat marktpartijen beter toegang krijgen tot seizoensflexibiliteit, dat op de TTF meer producten, en met name within-day producten, worden verhandeld en dat de marktpartijen vaart maken met de implementatie van meters om de stuurinformatie te verbeteren. Naast deze acties is het uiteraard zaak dat de reeds voorgenomen maatregelen worden geïmplementeerd. Het gaat daarbij met name om het verbeteren van het balanceringsregime, het verbeteren van de verhandelbaarheid van gas en het beschikbaar maken van ongebruikte transportcapaciteit.

In de *elektriciteitsmarkt* moet vooral verder gewerkt worden aan het vergroten van de beschikbare capaciteit van grensoverschrijdende verbindingen. Het is van belang dat in 2010 marktkoppeling met Duitsland en Noorwegen wordt gerealiseerd. Verder moet Tennet, in samenwerking met de buitenlandse TSO's, voortgaan met het werk aan de vergroting van de beschikbare transportcapaciteit. Daarnaast is het zaak dat investeringen in nieuwe productiecapaciteit niet worden gehinderd door schaarste op het binnenlandse netwerk. Het is daarom van groot belang dat het voorgenomen systeem van congestiemanagement zo spoedig mogelijk wordt geïmplementeerd.

In de *consumentenmarkt* tot slot is de belangrijkste maatregel om de consumenten (op generieke wijze) te informeren over de werkelijke kosten van een actieve houding en de (lage) risico's van overstappen naar een andere leverancier. Indien leveranciers daarnaast consumenten vooraf informeren over voorgenomen (tariefs)stijgingen in lopende contracten, worden consumenten nog meer geprikkeld om zich actief met de contracten bezig te houden.

Door al deze maatregelen zullen consumenten uiteindelijk kunnen profiteren van lagere energieprijzen. Daarnaast kunnen consumenten zelf flink op hun energierekening besparen door zich actiever te gedragen op de consumentenmarkt: de voordelen daarvan kunnen oplopen tot enkele honderden euro's per huishouden per jaar.