

BELEIDSDOCUMENT Verduurzaming gas

Wattanders, April 2023

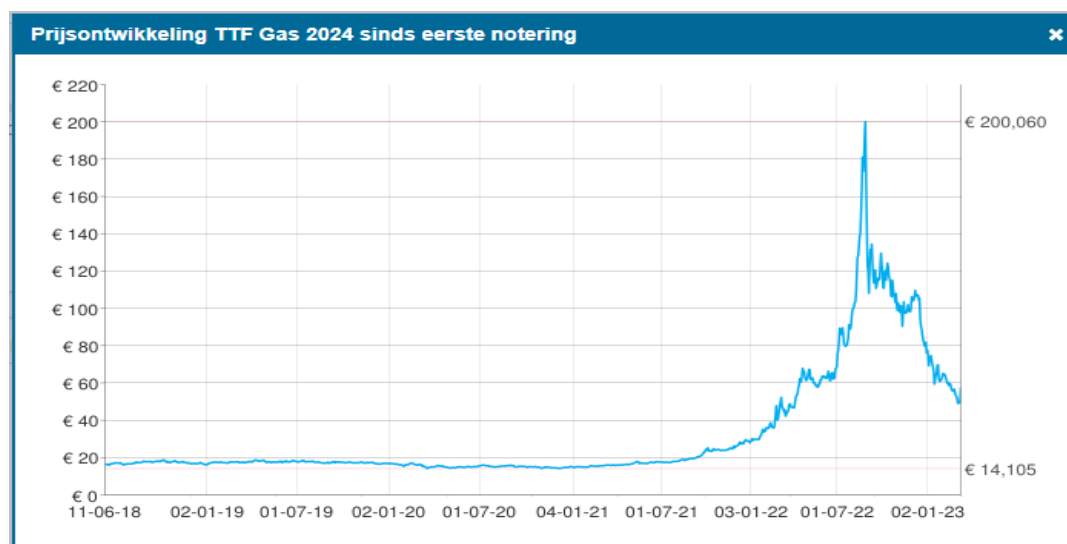
Inleiding

Gemeente Utrecht verbruikt jaarlijks ca. 1,4 miljoen m³ gas verdeeld over 120 aansluitingen. De huidige overeenkomst voor de levering van gecompenseerd gas met Greenchoice loopt per 31 december 2023 af. Gemeente Utrecht bereid zich daarom nu voor op een nieuwe Europese aanbesteding voor de levering van gas. Dit document beschrijft de (on)mogelijkheden rond de levering van gas, gecompenseerd gas of groen gas.

Ontwikkelingen gasmarkt

De oorlog in Oekraïne heeft in 2022 gezorgd voor grote onrust op de gasmarkt in Europa.. Alle landen in de Europese Unie hebben besloten om geen zaken meer te doen met Rusland, waardoor een groot deel van de gastoevoer vanuit Rusland is stilgelegd. Dit heeft in eerste instantie gezorgd voor grote paniek rond de leveringszekerheid in de wintermaanden van Q4-2022 en Q3-2023 met enorme prijsstijgingen als gevolg. Deze piek werd veroorzaakt doordat alle landen op zoek zijn gegaan naar alternatieve gascontracten met LNG-producenten uit de VS, het Midden-Oosten en Australië. Een enorme vraag in een krappe markt leidt tot forse stijgingen van de prijs.

De piek van de prijsstijgingen lag in augustus 2022. Aangezien de meeste Europese landen erin geslaagd zijn om alternatieve gascontracten te vinden voor de winter van 2022/2023 viel de vraag op dat moment weg en zijn de groothandelsprijzen geleidelijk gaan dalen. De daling is in de afgelopen maanden versterkt door het uitblijven van een strenge winter. Hierdoor zijn de gasbuffers in Europa op dit moment beter gevuld dan normaal. Toch blijft de markt nerveus, omdat het gastekort in Europa nog niet structureel is opgelost. Veel analisten en handelaren verwachten dat de komende winter van 2023/ 2024 wederom spannend zou kunnen worden. Veel is afhankelijk van het weer (wel of geen winter). Daarnaast wordt o.a. gekeken naar de ontwikkeling van de economie (groeiende economie in China kan leiden tot meer gasvraag) en de problemen met sommige kerncentrales (tijdelijke uitval kan leiden tot meer gasvraag). Het groothandelsdeel van de leveringsprijs voor de levering van gas in 2024 ligt op dit moment (10 maart 2023) op ca. €0,575 per m³. Dat is veel lager dan het hoogste punt van ca. €2,00 per m³, maar nog altijd ruim 2x zo hoog als voor de oorlog in Oekraïne.



Gevolgen ontwikkelingen gasmarkt

Bovenstaande ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat leveranciers geconfronteerd zijn met onvoorziene hogere kosten binnen lopende overeenkomsten. De prijs voor de levering van gas bestaat uit twee componenten: het groothandelsdeel en de opslag van de leverancier. Het groothandelsdeel van de leveringsprijs voor gas bedraagt ca. 95% van de totale leveringsprijs en wordt bepaald door de uitvoering

van een inkoopstrategie door een afnemer (het moment/ de momenten waarop het groothandelsdeel wordt vastgelegd).

Grote prijschommelingen op de groothandelsmarkt hebben ook invloed op de opslagberekening van leveranciers. De opslag van de leverancier (ca. 5%) wordt bepaald door de inschatting van de leverancier over de risico's die worden gelopen bij de levering van gas aan een afnemer. Deze risico's betreffen afwijkingen in volume en afnameprofiel ten opzichte van de oorspronkelijke aannames. De enorme volatiliteit van prijzen in 2022 heeft voor veel hoger dan vooraf ingeschatte kosten geleid, waardoor de prijsparameters van leveranciers voor nieuwe overeenkomsten op de schop zijn gegaan en drastisch worden bijgesteld. Dit leidt in praktijk tot hogere opslagen omdat de kosten voor het bieden van volumeflexibiliteit veel hoger zijn geworden. In het grootste deel van 2022 zorgde de hectische situatie op de groothandelsmarkt er zelfs voor dat leveranciers niet bereid waren tot het inschrijven op aanbestedingen en/of het lichten van optiejaren in bestaande overeenkomsten.

De ontwikkelingen op de groothandelsmarkt hebben tot gevolg dat de risicobereidheid van leveranciers fors is afgenomen. Veel zaken die voorheen vanzelfsprekend waren zijn dat nu niet meer. Er is sprake van een verschuiving van het risico van de leverancier naar de afnemer. Dit is terug te zien in de volgende onderdelen:

- hogere risicopremies
- beperkte geldigheid van inschrijvingen
- veel aandacht voor kredietwaardigheid afnemers
- beperkte volume- en mutatiebandbreedtes
- beperkte mogelijkheden voor het uitvoeren van een inkoopstrategie voor vastleggen groothandelsdeel leveringsprijs
 - o minder ver vooruit (maximaal twee jaar)
 - o voorkeur voor het afgeven van eigen groothandelsprijzen (OTC) versus prijzen gebaseerd op de groothandelsmarkt (TTF-ENDEX)
 - o voorkeur voor korte termijnmarkt (SPOT) versus lange termijnmarkt (TTF-ENDEX)

De mate van interesse tot deelname aan een aanbesteding voor de levering van gas zal o.a. afhangen van de manier waarop gemeente Utrecht invulling geeft aan de opdracht op bovenstaande onderdelen.

Groen gas

Het product groen gas bestaat altijd uit twee delen: gas en een groengascertificaat. Het betreft twee losse producten (aanbestedingstechnisch twee losse opdrachten) met een eigen marktwerking en eigen prijsvorming.

Groen gas is gas uit hernieuwbare bronnen, ofwel biogas dat op aardgaskwaliteit is gebracht. Om afnemers in Nederland in staat te stellen groen gas in te kopen, genereren producenten van groen gas per geproduceerde hoeveelheid gas een 'groengascertificaat' oftewel 'Garantie van Oorsprong' (GvO). Deze certificaten kunnen door afnemers, zoals de gemeente Utrecht, worden gekocht om het gasverbruik te 'vergroenen' en ze vormen het enige bewijs dat gas op een duurzame manier is opgewekt.

Verticer is de beheerinstantie in Nederland die toezicht houdt op het systeem en de kwaliteit van het groen gas. In Nederland mag alleen groen gas met een Verticer certificaat op het gasnet worden ingevoerd.

De hernieuwbare energiebron van groen gas is een samenstelling van biomassa. Onder biomassa worden zowel vaste, vloeibare als gasvormige biobrandstoffen verstaan. Op een Garantie van Oorsprong wordt de van toepassing zijnde biomassa altijd uitgedrukt conform de Nederlands Technische Afspraak 8003 (NTA 8003). Dit is een classificatie van biomassa voor energietoepassingen, uitgegeven door het Nederlands Normalisatie-Instituut. Op een productiefaciliteit voor groen gas wordt nauwkeurig nagegaan of de productie voldoet aan de door VertiCer gestelde eisen. Als dat het geval is, wordt op het geproduceerde groen gas GvO's uitgegeven. Vragen die tijdens de certificering worden beantwoord zijn: Waar komt de grondstof voor het groene gas vandaan? Is deze inderdaad hernieuwbaar en eventueel ook duurzaam? Worden de hoeveelheden gas op een juiste manier gemeten? Wordt er gecorrigeerd voor het eventuele gebruik van fossiel gas bij de productie? Dit soort vragen zorgt ervoor dat elk certificaat echt groen en duurzaam gas vertegenwoordigt en dat het duidelijk is waar het vandaan komt.

Voor de productie van gecertificeerd groen gas in Nederland worden zowel agrarische reststromen (o.a. dierlijke mest) als biogene afval- en reststromen (o.a. slib, GFT, organisch afval) gebruikt. Deze biomassa is hoofdzakelijk afkomstig uit Nederland. De categorie houtige biomassa uit bosbeheereenheden wordt niet gebruikt voor de productie van groen gas in Nederland.

Het is mogelijk -doch vanuit Vertogas niet verplicht- om een duurzaamheidsschema toe te passen op GvO's. Omdat veel marktpartijen hierom vragen, maakt Vertogas het mogelijk om gebruik van duurzame biomassa bij de productie van groen gas te vermelden, door desbetreffend duurzaamheidsschema als extra kenmerk op het GvO zichtbaar te maken. Bekende voorbeelden van duurzaamheidsschema's zijn NTA 8080 en ISCC.

Omvang groen gasmarkt

In 2022 is er ongeveer 250 miljoen m³ groen gas geproduceerd in Nederland. De Nederlandse regering heeft het voornemen om dit in de komende jaren tot aan 2030 te laten groeien tot 2 miljard m³ per jaar. De groei in productie verloopt echter vrij traag, omdat de huidige subsidieregeling niet toereikend is om de hogere kosten op te vangen voor het bouwen van nieuwe installaties. Er wordt gewerkt aan een nieuwe subsidieregeling vanaf 2025, waardoor er naar verwachting in 2023, 2024, 2025 en 2026 geen grote sprong in Nederlandse productiecapaciteit te verwachten valt.

Ontwikkelingen groen gasmarkt

Binnen de groen gasmarkt is er sprake van de volgende ontwikkelingen:

- *Groeiende vraag naar groen gascertificaten vanuit transportsector*
De vraag naar groengascertificaten is hoog en komt vooral uit de transportsector in Nederland of andere Europese landen. In de transportsector kunnen groengascertificaten gebruikt worden om te voldoen aan wettelijke verplichtingen rond het compenseren van CO₂-uitstoot. De transportsector is bereid om hoge prijzen te betalen voor de groengascertificaten vooral met het ISCC-keurmerk. Daardoor verdwijnen dat soort certificaten vooral naar de transportsector.

- *Groeiende vraag naar groengascertificaten uit andere Europese landen*
Er is veel vraag naar groengascertificaten vanuit afnemers in sommige andere Europese landen zoals Spanje en Zweden. Daar wordt subsidie verstrekt voor het afnemen van groen gas en Nederlandse groengascertificaten mogen daar ook voor gebruikt worden. Duitsland zal naar verwachting vanaf 2025 import van groen gas vanuit andere landen (waaronder Nederland) gaan toestaan. Het beleid van Duitsland op het gebied van groen gas is zeer ambitieus, waardoor de bereidheid tot het betalen van een hoge prijs voor groengascertificaten uit andere Europese landen hoog is.
- *Bijmengverplichting leveranciers Nederland*
In Nederland wordt gewerkt aan een bijmengverplichting voor leveranciers in de gebouwde omgeving. Dit houdt in dat leveranciers verplicht worden om een deel van het te leveren gas aan afnemers in de gebouwde omgeving als groen gas (dus met groengascertificaten) in te kopen. De exacte details van deze verplichting zijn nog niet bekend, maar mogelijk zal er gewerkt gaan worden met een groeipad van 1% bijmengverplichting in 2025 tot 10% in 2030. Deze verplichting zal leiden tot een enorme groei in vraag naar groengascertificaten.

Gevolgen ontwikkelingen groen gasmarkt

Bovenstaande ontwikkelingen hebben de volgende gevolgen voor gemeente Utrecht:

- De prijs voor groen gascertificaten is fors gestegen. De vraag is hoog, het aanbod beperkt. De actuele prijs ligt tussen €50 en €70/ MWh. Voor gemeente Utrecht zou de aankoop van groengascertificaten voor het volledige jaarlijkse volume een bedrag van ca. €700.000 - €980.000 per jaar betekenen. Dit bedrag komt bovenop de kosten voor de levering van gas.
- De bereidheid van leveranciers om in te schrijven op een aanbesteding voor de levering van groen gas is gering. Leveranciers beschikken zelf niet of nauwelijks over eigen groen gasinstallaties. Daardoor zijn ze genooddaakt om certificaten in te kopen op de handelsmarkt. De kans op een succesvolle inschrijving is afhankelijk van de beschikbaarheid van groengascertificaten op het moment van inschrijving. Bovendien heet dit een prijsopdrijvend effect, omdat alle leveranciers op hetzelfde moment dezelfde producenten/ brokers benaderen.
- Projectontwikkelaars bouwen nieuwe productiecapaciteit, indien er sprake is van een goede subsidieregeling voor het opvangen van de onrendabele top bij hun investering. Daar is momenteel geen sprake van. Het vragen om de levering van groen gas als onderdeel van een Europese aanbesteding heeft geen effect op de groei van productiecapaciteit.
- Het is in theoriemogelijk om in een aanbesteding voor de levering van groen gas extra eisen te stellen aan de samenstelling van biomassa (bijvoorbeeld wel afvalslib maar geen mestvergisting) voor het produceren van groen gas of extra eisen te stellen aan het duurzaamheidsschema. Over het algemeen geldt echter: hoe specifiek de eisen, des te groter de kans op geen of weinig potentiële inschrijvers bij de Europese aanbesteding en des te groter de kans op een veel hogere prijs voor groen gas. Het stellen van extra eisen in een toch al krappe markt verkleint de kans op een succesvolle aanbesteding aanzienlijk.

Gecompenseerd gas

Een alternatief voor het inkopen van groen gas is het compenseren van de CO₂-uitstoot die gepaard gaat met de verbranding van het gas. Compenseren van gasverbruik geschiedt op vrijwillige basis, er is geen sprake van wetgeving. Compensatie werkt met zogenaamde emissiereductiecertificaten (Voluntary emissionreduction rights (VER's)).

Deze VER's zijn in de regel afkomstig uit landen buiten Europa. Conform de afspraken zoals gemaakt in het Kyoto-protocol en het klimaatakkoord van Parijs mogen duurzame projecten die in Nederland of Europese Unie worden ontwikkeld in principe geen CO₂-reductie claimen en daarvoor VER's aanmaken en verkopen. Dit is vooral bedoeld voor projecten in ontwikkelingslanden. Indien projecten uit ontwikkelingslanden VER's willen uitgeven zullen zij moeten voldoen aan internationale standaarden. Er

wordt onderscheid gemaakt tussen gewone VER's en VER's met een zogenaamde Gold Standard. Beide soorten VER's hebben dezelfde uitgangspunten rond CO₂-reductie. Bij projecten met een VER Gold Standard wordt daarnaast aandacht besteed aan de sociaaleconomische en/ of ecologische impact van het project op de directe omgeving.

VER's zijn afkomstig van verschillende soorten projecten. Dit varieert van bosaanplant in Zuid-Amerika, windmolens in Turkije tot kleinschalige cookstoveprojecten in Afrika.

De prijs van een VER is afhankelijk van de omvang van het project (kleinschaligecookstove projecten zijn duurder dan grootschalige windprojecten) en de marketingwaarde van een project. In de afgelopen jaren zijn de prijzen van VER's fors gestegen van gemiddeld 1 EUR/ VER in 2020 naar ca. 9 EUR per VER in 2023. Dit is het gevolg van steeds meer vraag vanuit met name de luchtvaartsector naar het compenseren van CO₂-uitstoot.

Voor het compenseren van het gasverbruik van gemeente Utrecht zijn ca. 2.500 VER's per jaar nodig. Dit betekent ca. €22.500 per jaar.

VER's uit Nederland

Zoals beschreven is het niet gangbaar dat er Nederlandse VER's beschikbaar zijn. Binnen Nederland worden er op kleine schaal initiatieven ontplooid om projecten te ontwikkelen waarvan mogelijk wel VER's beschikbaar komen. Dit wordt o.a. geïnitieerd vanuit de Nationale Koolstofmarkt. Uit marktverkenning blijkt echter dat deze initiatieven moeizaam van de grond komen en de additionaliteit van de projecten zeer beperkt is. Er is nog geen sprake van een betrouwbare certificering conform internationale normering.

Sinds begin dit jaar zijn er binnen Europa en Nederland een aantal projecten in ontwikkeling op het gebied van de aanplant van olifantengras of bamboe ([voor meer info](#)). Door de beperkte schaal zijn de VER's daarvan nog schaars en kostbaar.

Aandachtspunten gecompenseerd gas

Gemeente Utrecht dient bij de aanbesteding rekening te houden met de volgende elementen indien wordt gekozen voor het compenseren van CO₂-uitstoot van het gas:

- VER's zijn normaliter afkomstig van duurzame projecten buiten Europa
- Het uitvragen van Nederlandse VER's via een energieleverancier heeft een negatief effect op de bereidheid tot inschrijving en op de prijs, omdat het aanbod zeer beperkt is en alle inschrijvers bij dezelfde producent zullen benaderen. Bij interesse voor deze Nederlandse projecten verdient het aanbeveling om dit buiten de aanbesteding voor de levering van gas te regelen.
- VER's hebben mogelijk een negatief effect op het imago van gemeente Utrecht. In het afgelopen jaar is er bijvoorbeeld sprake geweest van dubbeltelling bij een aantal bosbeschermingsprojecten. Het is zeer moeilijk om dit op voorhand uit te sluiten bij een Europese aanbesteding.
- Gemeente Utrecht kan overwegen om de CO₂-compensatie buiten de aanbesteding voor de levering van gas te houden en bijvoorbeeld lokaal mee investeren in bosaanplantprojecten.

EU Aanbesteding

Potentiële inschrijvers

Het aantal potentiële inschrijvers op een opdracht voor de levering van gas is beperkt. In theorie gaat het om de volgende leveranciers: Vattenfall, Eneco, Greenchoice, PZEM, DVEP Energie, ENGIE, AXPO, SEFE Energy.

SEFE Energy is het voormalige Gazprom Energy. SEFE is volledig in handen van de Duitse regering en heeft geen banden met Rusland. Aanbestedingsrechtelijk zijn er geen mogelijkheden om een partij op deze gronden uit te sluiten of selectiecriteria op te stellen waardoor een dergelijke partij kan afvallen.

Op basis van de marktverkenning en ervaring in de energiemarkt is de verwachting dat het werkelijk aantal inschrijvers beperkt zal zijn. Dit heeft de volgende oorzaken:

- Een aantal leveranciers (Vattenfall, ENGIE, Eneco) heeft de keuze gemaakt om helemaal geen gas meer te willen leveren, omdat dit niet meer past bij hun visie en bedrijfsdoelstellingen. Dit geldt in principe ook indien er wordt gevraagd om de levering van groen gas, omdat de markt voor groen gas zeer krap is, waardoor de kans op een succesvolle inschrijving zeer laag is. De enige uitzondering die gemaakt wordt op dit standpunt is in het geval er sprake is van een bestaande gasklant of een bestaande overeenkomst voor de levering van duurzame elektriciteit.
- De extreme marktomstandigheden hebben ervoor gezorgd dat sommige leveranciers niet meer bereid zijn om in te schrijven op aanbestedingen en zich nog beraden op hun positie op de energiemarkt. Dit betreft vooral DVEP Energie en PZEM.
- De bereidheid tot inschrijven op een aanbesteding zal afhangen van de inhoud van de opdracht. Gemeente Utrecht dient daarbij rekening te houden met de lage risicobereidheid van leveranciers. Hoe hoger het risico voor de leverancier des te lager het aantal inschrijvers.

EU Aanbestedingen andere aanbestedende diensten

Door de extreme marktomstandigheden van 2022 zijn er nauwelijks bruikbare voorbeelden van aanbestedingen van andere aanbestedende diensten waar gemeente Utrecht zich door kan laten inspireren. Aanbestedingen van vóór 2022 zijn niet meer representatief voor de huidige marktomstandigheden, waardoor het risicovol is om conclusies te trekken uit die aanbestedingen.

De huidige marktomstandigheden op zowel de gasmarkt als de groen gasmarkt maken duidelijk dat de toegevoegde waarde van de leverancier steeds kleiner wordt. De leverancier wordt steeds meer de beperkende factor binnen de energietransitie. Afnemers hebben een groeiende behoefte aan flexibiliteit o.a. als gevolg van het reduceren van gasverbruik en het plaatsen van zonnepanelen en laadpalen. Deze flexibiliteit betekent meer risico voor een leverancier.

Uit marktverkenningen bij meerdere andere aanbestedende diensten blijkt dat de opdracht voor de levering van gas of elektriciteit niet de plek is om een stimulans te geven aan de groei van meer duurzame productie in Nederland of de regio. De leverancier is geen producent en heeft geen invloed op de herkomst van het gas of de elektriciteit. Bovendien komen nieuwe duurzame projecten niet tot stand omdat een aanbestedende dienst in een aanbesteding vraagt om duurzame elektriciteit of groen gas. Zo werkt de markt van projectontwikkeling niet. Projecten komen tot stand, omdat er grondposities en een goede subsidieregeling beschikbaar zijn. De beïnvloedingsfeer van aanbestedende diensten ligt niet bij de inkoop van elektriciteit of gas via een leverancier, maar veel eerder in het traject.

Dit heeft ertoe geleid dat een aantal gemeenten een alternatieve route aan het bewandelen zijn en zelf de benodigde zaken regelen en dit niet langer het probleem van de leverancier maken. Het gaat om de volgende voorbeelden:

- *Afsluiten van een GPA (Gas purchase agreement) voor de levering van groengascertificaten en/ of gas met een producent en deze certificaten en/ of gas onderbrengen in de opdracht voor de levering van gas aan de gemeente.* Dit is o.a. toegepast door Gemeente Amsterdam en de Twentse gemeenten. Voorwaarde hiervoor is dat er in de regio of stad een duurzaam project is dat in eigendom is van de aanbestedende dienst

- *Quasi-inbesteden van de opdracht tot leveren van gas (of elektriciteit) aan een onderdeel in eigendom van de aanbestedende dienst.* Dit is o.a. toegepast door gemeenten in Noord- en Zuid Holland en Flevoland die eigenaar zijn van HVC (Huisvuilcentrale). Met het huisvuil dat wordt opgehaald binnen de gemeenten wordt duurzame elektriciteit en groen gas opgewekt. Daarnaast beschikt HVC over een aantal wind- en zonne- energieprojecten. Binnen HVC is HVC Energie opgericht. De gemeenten zijn aandeelhouder van HVC Energie, waardoor de opdracht tot levering van duurzame elektriciteit en gas kan worden inbesteed bij HVC Energie.
- *Inrichten van het zelfleveringsmodel*
Een aantal gemeenten in Nederland hebben besloten om een eigen regionale entiteit op te richten voor de levering van regionale duurzame elektriciteit. Deze entiteit vervangt de traditionele leverancier. Vanuit de regionale entiteit worden overeenkomsten (PPA's) gesloten met lokale duurzame projecten. Dit model is nog in ontwikkeling en wordt momenteel vooral toegepast bij elektriciteit. Voorbeelden zijn AGEM (Achterhoekse gemeenten), OVEF (Friese gemeenten en provincie – aanbesteding loopt nog) en gemeente Zaanstad.