

# Aardgas, markt en macht

Het traditionele conflict tussen Rusland en de Oekraïne over de gasprijs en de transittarieven leek een vast onderdeel van het aanpassingsproces waarin beide partijen stap voor stap tot elkaar leken te komen. In 2006 werd de gaskraan daadwerkelijk een stukje dichtgedraaid, wat tot tekorten in Europa leidde. Het conflict werd daarna tot het symbool van de Europese afhankelijkheid van Russisch gas en van de noodzaak tot het creëren van alternatieven daarvoor. Maar in 2007 en 2008 werden er iedere keer oplossingen gevonden voor de meningsverschillen en vonden er geen verstoringen in de gaslevering plaats.

De hoop was dan ook dat dit jaar hetzelfde zou gebeuren, waarbij de partijen wat water bij de wijn zouden doen. In de volgende jaren zou zich dan hetzelfde patroon herhalen, totdat de prijzen voor het Russische gas en Oekraïense transittarieven het internationale niveau bereikt zouden hebben. Immers, uiteindelijk heeft zowel Rusland als de Oekraïne een rationeel belang bij een stabiele relatie en bij een ongestoorde levering en doorvoer van gas naar Europa. Uitgaande van de economische situatie in de Oekraïne en het patroon van energieverbruik leek een aanpassingsperiode niet ongepast. En natuurlijk is enig tegenstribbelen bij dergelijke onderhandelingen te verwachten. Dit patroon van aanpassing past in



Door  
Aad Correljé

het geleidelijk tot stand komen van een gasmarkt, waar uiteindelijk tegen marktconforme prijzen gas en transportdiensten geleverd worden, aan diegenen die bereid zijn ervoor te betalen.

De huidige realiteit is echter een andere. Weer is duidelijk geworden dat het systeem van gasvoorziening bestaat uit zeer specifieke netwerken die essentieel zijn voor het transporteren van gas van A, door C naar B. Rusland is in belangrijke mate afhankelijk van Europa als afnemer van haar aardgas tegen relatief hoge prijzen. Delen van Europa zijn sterk afhankelijk van Russische gasleveranties. Het leeuwendeel, ongeveer 80 procent, van de Russische gasexporten naar Europa gaat via de Oekraïne; een land dat bovendien afhankelijk is van Russisch gas voor haar eigen behoefte. Kortom, alle partijen zijn in belangrijke mate van elkaar afhankelijk. Ze kunnen dus niet buiten elkaar, maar zijn ook in staat elkaar het leven behoorlijk zuur te maken. Afhankelijk van de omstandigheden, zijn A, B, of C in staat opportunistisch gedrag te vertonen en de belangen van de andere partijen ten eigen voordele te manipuleren. In de huidige situatie, bijvoorbeeld, lijken de gedaalde olieprijsen een rol te spelen in de motieven van Rusland, terwijl de kredietcrisis de financiële mogelijkheden van de Oekraïne beperkt. Ook zijn er politieke aspecten binnen de Oekraïne aan de orde, die van belang zijn in de relatie met Rusland.

Een mogelijkheid voor de partijen om te ontsnappen aan deze dodelijke omhelzing is het scheppen van alternatieven en tot een echte markt te komen, met een vrije keuze van leveranciers, aanbieders en transportroutes. Dit is natuurlijk het streven van het EU-energiemarktbeleid. Maar daarvoor is verregaande diversificatie noodzakelijk. Europa zou andere gasleveranciers moeten zoeken en Rusland andere afnemers. Nieuwe pijpleidingen vanuit Rusland naar Europa zouden de afhankelijkheid van de bestaande transitlanden moeten verminderen. Nieuwe pijpleidingen en gasopslag zijn noodzakelijk om het gas binnen Europa te distribueren. Maar deze oplossingen werken alleen als er sprake is van een structurele overcapaciteit in de productie en het transportsysteem. Anders is er geen keuze mogelijk en blijft de afhankelijkheid in stand. Het aanleggen van deze overmaat aan up- en downstream capaciteit is uitermate kostbaar. Het is de vraag wie erin zal investeren en hoe de kosten terugverdiend kunnen worden, zeker onder het huidige Europese model van marktregulering.

De diverse EU-lidstaten hebben uiteenlopende belangen bij hun relaties met Rusland en de Oekraïne. Bovendien bestaan er binnen de EU forse meningsverschillen over de wenselijkheid van de nieuwe Russische pijpleidingen North- en Southstream, die door Rusland als het alternatief voor de huidige transitsystemen gepresenteerd worden. Ook is de haalbaarheid van niet-Russische aanvoeralternatieven als de Nabucco en de Transcaspien pijpleidingen een punt van discussie. Bovendien zijn de mogelijkheden voor de lidstaten om solidair met elkaar te zijn beperkt door de huidige structuur van het transportsysteem. Dit laatste wordt nog eens geaccentueerd door het koude weer.

De tegenstrijdige visies van de Europese lidstaten met betrekking tot de inrichting van een Europese gasmarkt en maatregelen rond voorzieningszekerheid, maken het Brussel onmogelijk met een eenduidige boodschap te komen in het gasconflict. Competitie valt nu eenmaal lastig te combineren met solidariteit! Bovendien moet de situatie beschouwd worden in de context van de strijd tussen Brussel en Moskou rond de internationale handel van gas in bredere zin. De doelstelling van Brussel in deze discussie plaatst de EU in ieder geval niet in een positie van waaruit Rusland en de Oekraïne vermanend kunnen worden toegesproken om tot een acceptabele oplossing te komen. Laat staan dat de EU zelf een constructieve rol lijkt te kunnen spelen in het vinden van een oplossing van het conflict. Wat momenteel ontbreekt in het markt- en machtsgedomineerde denken van de verschillende partijen is het besef van een onontkoombare onderlinge afhankelijkheid, waarbij oplossingen alleen kans van slagen hebben als ieders belang voldoende in acht genomen wordt. ■

*Aad Correljé is universitair hoofddocent Economie van Infrastructuren aan de TU Delft en verbonden aan het Clingendael International Energy Programme.*