



# Geen onredelijke prijzen grootste drie energieleveranciers

Onderzoek van de ACM naar de prijzen van  
de drie grootste energieleveranciers in het  
eerste kwartaal van 2023



## 1 Inleiding

De ACM houdt toezicht op de energieprijzen om consumenten te beschermen. De ACM is een uitgebreid onderzoek gestart omdat er in de samenleving veel vragen spelen over de hoogte van de energieprijzen vorig jaar en omdat dit jaar het energieplafond is ingesteld is. Energieleveranciers mogen volgens de wet geen onredelijke prijzen vragen. Een prijs kan hoog zijn, maar toch niet onredelijk. Een energieleverancier moet zijn eigen kosten voor de levering van energie kunnen betalen en mag daarbovenop iets extra overhouden. Dat extra mag niet teveel zijn.

De ACM heeft de energieprijzen in het eerste kwartaal onderzocht van de drie grootste energieleveranciers Eneco, Essent en Vattenfall. Samen leveren zij energie aan meer dan de helft van de Nederlandse huishoudens.

Voor dit onderzoek is de ACM langsgegaan op de hoofdkantoren van de drie energieleveranciers om de tarieven uitgebreid te controleren. Ter plekke zijn de boeken en systemen ingekeken van de energieleveranciers. Ook zijn er gesprekken gevoerd, is uitleg gevraagd en zijn er veel vertrouwelijke documenten opgevraagd en onderzocht over de inkoopstrategie en de vaststelling van de energietarieven. De voorbereiding van dit onderzoek is begonnen op 19 januari. Het feitelijke onderzoek heeft vier weken in beslag genomen. Het onderzoek is uitgevoerd door een team van meer dan 35 ervaren ACM-medewerkers met veel kennis van de sector, financiën en accounting. Ook heeft de ACM externe financiële experts ingehuurd om te helpen. De energieleveranciers waren verplicht om aan dit onderzoek mee te werken. Zij hebben hun volledige medewerking aan het onderzoek verleend.

De ACM heeft goed inzicht gekregen in de inkoopstrategie van de drie energieleveranciers, hun kosten en hoe zij tot een tarief komen. Wat uiteindelijk overblijft na aftrek van alle kosten, de nettomarge of winst, was in 2022 tussen de [0-5%] van de omzet. De ACM concludeert verder dat de elektriciteits- en gasprijzen van Eneco, Essent en Vattenfall in het eerste kwartaal van 2023 niet onredelijk zijn, de energieleveranciers willen dezelfde brutomarge halen als in 2022 en de jaren ervoor.

Het onderzoek ziet op de prijzen en de opbouw van deze prijzen van het leveringsbedrijf. De energieleveranciers behoren tot internationale concerns met ook nog andere bedrijfsonderdelen, bijvoorbeeld de productie van energie in Nederland en in het buitenland. In ons onderzoek hebben we niet gekeken naar deze andere bedrijfsonderdelen. Daarover hebben we ook geen wettelijke bevoegdheden.

Hieronder wordt het onderzoek op hoofdlijnen besproken door antwoord te geven op de volgende twee vragen:

1. Is de prijs onredelijk?
2. Zijn de prijsverschillen begrijpelijk?

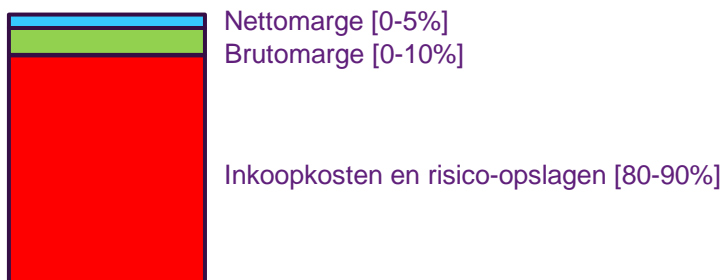
## 2 Is de prijs onredelijk?

Om antwoord te kunnen geven op de vraag of de prijs niet onredelijk is, heeft de ACM de zogenoemde 'kale leveringsprijs' onderzocht. Dat is de prijs zonder belasting, energieheffing en de kosten van het netwerk voor elektriciteit en gas die de netbeheerder in rekening brengt.

Deze kale leveringsprijs bestaat uit twee delen:

1. een vast bedrag per maand of jaar – de vaste leveringskosten
2. een prijs per kilowattuur of kubieke meter gas – de eenheidsprijs<sup>1</sup>

<sup>1</sup> De eenheidsprijs wordt ook wel de variabele leveringskosten genoemd



Met de vaste leveringskosten worden allerlei kosten gedekt door de energieleverancier. Dit vaste bedrag is de afgelopen jaren beperkt gewijzigd en is slechts een klein deel van de energierekening, meestal tussen de €5 of €10 per maand. Het is onderdeel van de totale brutomarge die hieronder verder wordt uitgewerkt. Eerst leggen we de eenheidsprijs verder uit. De eenheidsprijs is sterk gestegen, zeker het afgelopen jaar, en vormt het grootste deel van de energierekening van de consument. De volgende figuur laat de opbouw van de eenheidsprijs zien in 2022.<sup>2</sup>

### Inkoopkosten

Het belangrijkste deel van de kosten voor energieleveranciers zijn de inkoopkosten. De inkoop van gas en elektriciteit is het grootste gedeelte van de prijs [80%-90%].

De energieleveranciers kopen elektriciteit en gas in op de groothandelsmarkt. Op deze markt komen nationale en internationale aanbieders en vragers van energie samen. Het (inter)nationale aanbod van en de vraag naar energie bepalen de prijzen op deze markt. Deze prijzen zijn vorig jaar hard gestegen door de oorlog in Oekraïne en het wegvallen van het aanbod van gas uit Rusland.

#### *Waarom zijn de energieprijzen zo hoog?*

De hoge inkoopkosten zijn de belangrijkste oorzaak van de hoge prijzen.

#### *Inkoopstrategie*

De energieleveranciers kopen energie in op dezelfde groothandelsmarkten. Toch kunnen de inkoopkosten heel verschillend zijn. Dat komt door verschillen in de inkoopstrategie. Een andere inkoopstrategie leidt daarom ook tot een andere prijs voor de consument.

De inkoopstrategie hangt af van drie keuzes:

1. Het aantal maanden waarin de energieleverancier de energie inkoop voor dat deze wordt geleverd aan de consument
2. Het moment waarop de energieleverancier de prijs voor de consument vast stelt
3. Het aantal maanden waarvoor de consumentenprijs vast staat<sup>3</sup>

Bijvoorbeeld: een energieleverancier koopt in september en oktober 2022 op meerdere dagen energie in (punt 1), de energieleverancier bepaalt in november 2022 een prijs voor consumenten per 1 januari (punt 2) en de energieleverancier houdt de prijs vast in de periode januari tot en met maart 2023 (punt 3). De exacte invulling van de inkoopstrategie is uiteindelijk de uitkomst van de afweging tussen hoelang de prijs vaststaat voor de consument en het risico dat de energieleverancier wil lopen op de groothandelsmarkt.

De energieleverancier moet de energie van te voren inkopen om zeker te zijn van levering tegen een bepaalde prijs. Ook moet de energieleverancier op tijd de nieuwe prijs aan de consument laten weten,

<sup>2</sup> De ACM geeft geen precieze tariefopbouw om de bedrijfsvertrouwelijkheid van de gegevens te beschermen. De percentages zijn daarom een illustratie. De figuur geeft wel een goed beeld van het belang van de verschillende componenten. De figuur geeft ook een goed beeld voor de opbouw van de eenheidsprijzen voor zowel elektriciteit en gas in de periode 1 oktober 2022 tot en met februari 2023.

<sup>3</sup> Een variabele energieprijs staat in de praktijk ook voor een bepaalde tijd vast, ook al mag de energieleverancier de prijs aanpassen. Meestal staat de variabele prijs 1 tot 3 maanden vast.

minimaal 30 dagen van te voren. Hoever de energieleverancier van te voren inkoop, bepaalt hij zelf. Hoe korter van te voren, hoe meer de energieprijis de groothandelsprijzen volgt. In tijden van prijsdaling op de groothandelsmarkt leidt dit snel tot lagere energietarieven voor de consument, maar in tijden van een stijging lopen de prijzen ook snel op. De risico's voor de consument zijn dan dus groter. De ene consument vindt dat prima, maar de andere consument wil meer zekerheid over de prijs die hij moet betalen. Dat kan alleen als de energieleverancier langer van te voren inkoop. De prijs voor de consument beweegt dan minder mee met de groothandelsprijs.

*Waarom volgt de energieprijis niet direct de groothandelsprijis?*

De energie die vandaag wordt geleverd is al eerder ingekocht tegen de prijs van toen. Het duurt daarom een paar maanden voordat dalingen maar ook stijgingen op de groothandelsmarkt te zien zijn in de prijzen.

*Waarom kopen energieleveranciers niet korter van te voren in?*

Er zijn consumenten die zekerheid willen over de prijs voor een langere periode. Er zijn ook consumenten die dat niet hoeven. De energieleverancier maakt hier een keuze hoe goed ze beide groepen van dienst kan zijn. Er zijn andere energieleveranciers die wel korter van te voren inkopen, zoals energieleveranciers die dynamische contracten aanbieden. Daar heeft de consument wel minder zekerheid over de prijs.

## Risico-opslagen

Energieleveranciers lopen risico's bij het inkopen van energie, omdat de energie lang voordat deze wordt verkocht aan de consument al wordt ingekocht. Energieleveranciers gebruiken voor deze risico's zogenoemde opslagen op de inkoopprijs. De opslag is een vergoeding voor het risico dat de energieleverancier loopt. In ruil voor deze opslag krijgt de consument energie tegen een prijs die vaststaat. De consument heeft zelf dus geen risico. De opslagen voor risico zijn te vergelijken met een verzekeringspremie.

Een voorbeeld is het risico dat de vooraf ingekochte hoeveelheid energie te weinig of teveel is. Omdat de energieleveranciers de energie vooraf moeten inkopen, moeten ze voorspellen hoeveel consumenten ze als klant hebben en hoeveel energie die gaan gebruiken. De voorspelling klopt nooit helemaal. Bijvoorbeeld, als de winter zachter is dan verwacht, is er teveel energie ingekocht. De verwarming hoeft minder hard te draaien. De energieleverancier moet de overgebleven energie dan weer verkopen. Maar de prijs kan lager zijn dan waarvoor de energie was ingekocht en dan maakt de energieleverancier dus verlies. De energieleverancier loopt daarom een risico.

De ACM heeft de hoogte van de risico-opslagen gecontroleerd en hoe ze worden berekend. De manier waarop deze opslagen worden berekend is de afgelopen jaren niet veranderd. Voor het inschatten van de risico's worden gebruikelijke methoden en technieken gebruikt. Energieleveranciers bepalen de risico-opslagen zo dat ze gemiddeld genomen gelijk zijn aan de kosten van het bij- of verkopen van energie.

De ACM ziet wel dat de risico-opslagen de afgelopen twee jaar zijn gestegen. Deze stijging komt doordat het moeilijker is geworden om een goede voorspelling te maken van de prijzen op de groothandelsmarkt. Dat komt door de oorlog in de Oekraïne, maar ook door de energietransitie. Er wordt steeds meer stroom opgewekt met windmolens en zonnepanelen. Hoeveel stroom hiermee opgewekt wordt, is moeilijk te voorspellen vanwege het weer. De inkoopprijzen zijn daarom ook moeilijker te voorspellen en daardoor stijgen de risico-opslagen. In het totaalplaatje zijn de risico-opslagen echter nog steeds een beperkt deel van rond de 10% van de kale leveringsprijs, zeker vergeleken met de inkoopkosten (zie figuur 1).

*Waarom zijn er risico-opslagen opgenomen in de prijs?*

Energieleveringen in de toekomst zijn moeilijk te voorspellen. Ze kunnen tegenvallen en dan zijn er extra kosten voor de energieleverancier.

*Verdiene de energieleveranciers niet aan de opslagen, want voorspellingen kunnen ook meevallen?*

Gemiddeld genomen vallen de mee- en tegenvallers tegen elkaar weg. Er wordt geen extra geld mee verdiend.

### **Bruto- en nettomarge**

De energieleveranciers halen een zogenoemde brutomarge op de verkoop van energie. De brutomarge bestaat voor een deel uit de vaste leveringskosten<sup>4</sup>. Daarnaast is er een brutomarge per eenheid verkochte energie.

Uit de brutomarge moet een aantal andere kosten worden betaald. Bijvoorbeeld de kosten voor personeel, gebouwen, klantenservice en afschrijvingen. Wat overblijft van de brutomarge nadat al deze kosten zijn betaald, is de nettomarge. Deze nettomarge kan gezien worden als de winst gemaakt met het leveren van energie aan consumenten. De nettomarge laat zien hoeveel de energieleverancier uiteindelijk heeft overgehouden aan de levering van energie.<sup>5</sup>

De ACM heeft het volgende vastgesteld voor Eneco, Essent en Vattenfall:

1. De nettomarges voor de energieleveranciers lagen in 2022 tussen de [0-5%];
2. De nettomarges waren in 2022 een stuk lager dan verwacht. Dat komt vooral door extra kosten voor inkoop van energie. Consumenten met een vast contract bleven langer dan verwacht waardoor de bedrijven meer energie moesten inkopen. Maar ondertussen waren de inkooprijzen voor de energieleveranciers gestegen.

De ACM concludeert dat Eneco, Essent en Vattenfall in 2022 geen onredelijke nettomarges hebben behaald op de levering van elektriciteit en gas aan consumenten.

De ACM concludeert verder dat de tarieven van Eneco, Essent en Vattenfall in het eerste kwartaal van 2023 ook niet onredelijk zijn. De energieleveranciers hebben geen hogere brutomarge ingepland dan in andere jaren. Tegelijkertijd hebben ze wel meer inkoopkosten moeten maken. Dit zit verwerkt in de prijs, waardoor de omzet stijgt. Daardoor daalt de nettomarge in vergelijking met andere jaren. De ACM heeft het volgende vastgesteld voor Eneco, Essent en Vattenfall:

1. De prijzen voor het eerste kwartaal zijn gebaseerd op de totale ingeschatte brutomarge voor het hele jaar 2023.
2. Voor het jaar 2023 zijn de energieleveranciers van plan om in absolute zin (in euro's) net zo veel brutomarge per consument te halen als zij van plan waren in voorgaande jaren. Dit brutomarge doel is al jaren vrijwel hetzelfde.
3. De prijzen voor het eerste kwartaal stroken met deze doelstelling. De vaste leveringskosten zijn vrijwel niet aangepast. De brutomarge op de eenheidsprijs kent een vaste doelstelling voor het gehele jaar maar kan wel gedurende het jaar verschillen. Dit blijkt uit de bedrijfsplannen en kostenopbouw van tarieven die de ACM heeft ingezien.

*Verdiene de energieleveranciers niet teveel aan consumenten?*

De consumentenprijzen zijn niet onredelijk, omdat na aftrek van alle kosten er niet teveel overblijft voor de energieleverancier. In 2022 was het niet meer dan [0-5%] van de totale omzet.

<sup>4</sup> Dit wordt ook wel het vastrecht genoemd

<sup>5</sup> De ACM gaat hierna uit van de EBITDA (Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortisation) als percentage van de omzet.

### 3 Zijn prijsverschillen begrijpelijk?

De energieprijzen bij dezelfde energieleverancier kunnen verschillen tussen consument. De ACM heeft gecontroleerd of deze prijsverschillen verklaarbaar zijn voor contracten met een variabele prijs. Vier soorten verschillen zijn onderzocht:

1. Prijsverschil over tijd bij dezelfde energieleverancier
2. Prijsverschil tussen consumenten bij dezelfde energieleverancier
3. Prijsverschil tussen het modelcontract en andere contracten
4. Prijsverschil met andere landen.

De controle laat zien dat deze prijsverschillen verklaarbaar zijn. Er zijn geen onredelijke prijsverschillen tussen consumenten.

*Er zijn verschillen in prijzen maar waarom waren er vorig jaar geen vaste contracten meer?*

De voornaamste oorzaak daarvan is dat het te duur was geworden voor de energieleverancier en daarmee uiteindelijk voor de consument. De hoge prijzen op de groothandelsmarkten en de grote onzekerheid over hoe de prijzen zich gaan ontwikkelen zorgden daarvoor. Momenteel worden er weer vaste contracten aangeboden.

*Prijsverschil over tijd bij dezelfde energieleverancier*

Alle energieleveranciers passen regelmatig hun prijzen aan. Deze prijsverschillen zijn goed te begrijpen. De prijzen op de groothandelsmarkten veranderen, en daardoor veranderen de inkoopkosten.

*Prijsverschil tussen consumenten bij dezelfde energieleverancier*

Sommige energieleveranciers hebben hun klantenbestand opgesplitst in groepen, bijvoorbeeld aan de hand van de maand waarin consumenten klant werden. De prijzen kunnen verschillen per groep. Dit komt omdat de energieleveranciers apart inkopen voor iedere groep. Voor de ene groep wordt bijvoorbeeld in november ingekocht en voor de andere groep in december, en de ene groep krijgt dan een nieuwe prijs in januari en de andere in februari. De controle heeft laten zien dat deze prijsverschillen tussen consumenten bij dezelfde energieleverancier verklaarbaar zijn.

*Prijsverschil tussen modelcontract en andere contracten*

Alle energieleveranciers zijn wettelijk verplicht om een modelcontract aan te bieden. Het modelcontract is een 'standaard contract' met een onbepaalde looptijd. De energieleverancier wijzigt het tarief van dit contract meestal maar twee keer per jaar. Dat zorgt voor prijszekerheid voor de consument maar voor meer risico voor de energieleverancier. De consument kan tussendoor met een maand opzeggen en de energieleverancier moet de prijs voor zes maanden vastleggen. Dit leidt tot een hogere risico-opslag en dat maakt een modelcontract duurder.

*Mijn burens en ik zitten bij dezelfde energieleverancier maar hebben andere prijzen. Hoe kan dat?*

Dat kan afhangen van het moment waarop het contract is afgesloten en of de energieleverancier groepsgewijs prijzen aanpast.

*Prijsverschil met Duitsland*

Tot slot heeft de ACM de kale prijzen in Nederland vergeleken met die in Duitsland. Deze verschillen zijn te verklaren. In Duitsland kunnen consumenten energiecontracten niet tussentijds opzeggen. Dat geeft de energieleverancier zekerheid waardoor ze minder risico-opslagen hoeven te vragen. Ook kopen ze voor een langere periode in, waardoor een prijsstijging minder snel zal doorwerken in de energieprijzen in Duitsland dan in Nederland. In een dalende markt is dit wel omgekeerd; de prijs in Duitsland zal dan minder snel dalen dan die in Nederland. Na onze analyse blijkt dat dit nu al zichtbaar is, voor de kale leveringstarieven bij gas bijvoorbeeld. Deze ligt voor nieuwe contracten in Nederland lager dan die in Duitsland. De eindprijs in Nederland is wel een stuk hoger, omdat wij meer belasting heffen op gas.

---

Ook is er een verschil in welke prijs bepaalde kosten worden meegenomen. In Duitsland worden sommige kosten meegenomen in de netwerkkosten van de netbeheerder. In Nederland vormen deze kosten juist onderdeel van de energieprijis van de energieleverancier. De totale energierekening verandert daardoor niet, maar wel wat de energieleverancier als leveringsprijs aan jou in rekening brengt.