



Besluit

Vaststelling van maximumtarieven Allround Hollands Energie B.V.

Ons kenmerk : ACM/UIT/606165
Zaaknummer : ACM/23/184024
Datum : 9 oktober 2023

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt op grond van artikel 95b, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 44, derde lid, van de Gaswet tot het vaststellen van tarieven die Allround Hollands Energie B.V. ten hoogste mag berekenen voor de levering van elektriciteit en gas aan afnemers als bedoeld in artikel 95a, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 respectievelijk artikel 43, eerste lid, van de Gaswet.

1. Inleiding

1. Vergunninghoudende energieleveranciers hebben de plicht om tegen redelijke tarieven zorg te dragen voor de levering van elektriciteit en gas aan kleinverbruikers.¹ Als blijkt dat een leverancier te veel geld boven op zijn kosten berekent waarmee sprake is van een onredelijk tarief, kan de ACM een maximumtarief opleggen.²
2. Allround Hollands Energie B.V. heeft een vergunning om elektriciteit en gas te leveren aan kleinverbruikers.³ Zij doet dit onder de handelsnaam Hollandse Energie Maatschappij (hierna: HEM). In het vervolg van dit besluit zal Allround Hollands Energie B.V. worden aangeduid als HEM.
3. De ACM heeft geconstateerd dat de in bijlage 1 van dit besluit genoemde tarieven die HEM berekent niet redelijk zijn. Met dit besluit legt de ACM daarom maximumtarieven op voor deze producten.

2. Aanleiding en procedure

2.1 Aanleiding tot het onderzoek

4. De energieprijzen in Nederland zijn sinds 2021 hard gestegen. Een prijspiek in het najaar van 2022 vormde voor de ACM aanleiding voor het intensiveren van haar toezicht op de energietarieven voor consumenten. In dit kader is de ACM onder andere gestart met het publiceren van de Monitor Consumentenmarkt Energie. Deze monitor wordt maandelijks opgebouwd uit gegevens die de energieleveranciers aanleveren over hun proposities aan nieuwe klanten op de eerste dag van de komende maand. In dit kader verstrekt HEM, net als andere vergunninghouders, sinds december 2022 data aan de ACM over haar proposities.
5. In het kader van de intensivering van haar toezicht verrichtte de ACM begin 2023 verdiepende onderzoeken, mede in de vorm van bedrijfsbezoeken, naar de bedrijfsvoering en tariefstelling van de

¹ Artikel 95b, eerste lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 44, eerste lid, Gaswet.

² Artikel 95b, derde lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 44, derde lid, Gaswet.

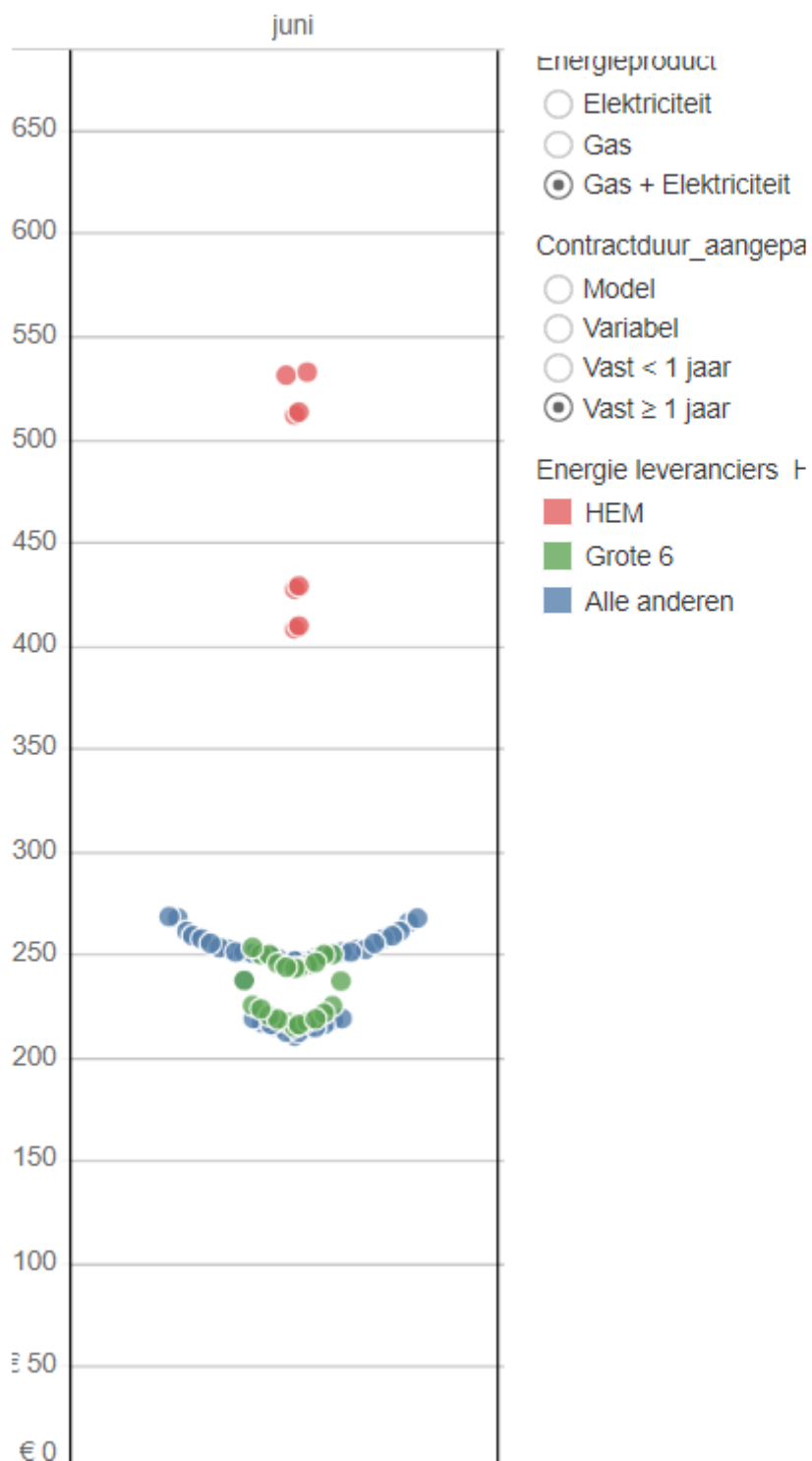
³ Besluiten van de ACM van 30 november 2020 met kenmerken 545428 (gas) en 545430 (elektriciteit).

grootste zes energieleveranciers.⁴ In dit besluit wordt aan deze onderzoeken gerefereerd als 'het G6-onderzoek'.

6. Begin juni 2023 werd geconstateerd dat de leveringstarieven van HEM's proposities significant hoger lagen dan vergelijkbare proposities van andere leveranciers (zie figuur 1 hieronder). Ook bewogen zij in mindere mate mee met een algemene prijsdaling in de markt dan de proposities van andere leveranciers.
7. Dit is voor de ACM aanleiding geweest om de tarieven van HEM nader te onderzoeken op grond van de bevoegdheden die zij daartoe heeft op grond van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: E-wet) en de Gaswet.⁵

⁴ ACM-rapport 'Geen onredelijke prijzen grootste drie energieleveranciers', kenmerk ACM/UIT/592703, van 1 maart 2023. ACM-rapport 'Geen onredelijke prijzen Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE', kenmerk ACM/UIT/595561, van 4 april 2023. Beiden gepubliceerd op acm.nl.

⁵ Artikel 95b, derde lid, Elektriciteitswet 1998 en artikel 44, derde lid, Gaswet.



Figuur 1: Monitor Consumentenmarkt Energie: Maandkosten (in euro) van vaste contracten voor de maand juli van alle energieleveranciers, waarbij HEM rood gekleurd is, de G6 groen gekleurd zijn en de overige energieleveranciers blauw.

2.2 Procedure ten aanzien van HEM

8. Op 9 juni 2023 heeft de ACM een e-mail naar HEM gestuurd met de aankondiging van een bedrijfsbezoek op maandag 12 juni 2023.⁶ Dit bedrijfsbezoek had mede ten doel de hoge tarieven van HEM met ingangsdatum vanaf 1 januari 2023 nader te onderzoeken.⁷
9. Dit bedrijfsbezoek heeft vervolgens op 12 juni 2023 plaatsgevonden, met aanvullend gesprek met één van de bestuurders op 13 juni 2023, wegens zijn/haar verhindering op 12 juni 2023.
10. Aan HEM is bij aanvang van het bedrijfsbezoek medegedeeld dat het onderzoek van de ACM zich richt op een mogelijke overtreding van artikel 95b van de E-wet en artikel 44 van de Gaswet door HEM, waaronder hanteren van onredelijke tarieven. Tijdens het bedrijfsbezoek op 12 juni is informatie gevorderd. Op 13 juni heeft de ACM per e-mail aan HEM een overzicht verstrekt van nog niet door HEM beantwoorde delen van de informatievordering.⁸ Op 21 juni heeft HEM aan deze informatievordering voldaan.⁹
11. Op 15 juni 2023 heeft de ACM per e-mail aan HEM een aanvullende informatievordering verzonden.¹⁰ De ACM heeft desgevraagd, met uitzondering van enkele onderdelen, geen uitstel van de beantwoordingstermijn verleend.¹¹ HEM heeft vervolgens informatie aangeleverd op 23 juni 2023¹² en 28 juni 2023¹³.
12. Op 10 juli 2023 heeft de ACM aan HEM een nader informatieverzoek verzonden.¹⁴ De ACM heeft desgevraagd uitstel verleend voor de beantwoording wegens problemen met de verzending.¹⁵
13. Op 25 juli 2023 heeft een gesprek plaatsgevonden waarin de ACM HEM heeft geïnformeerd over haar voorgenomen besluit ten aanzien van de onredelijkheid van de tarieven.¹⁶ Op 28 juli 2023 heeft HEM schriftelijk medegedeeld geen gebruik te zullen maken van de geboden mogelijkheid om vrijwillig en met terugwerkende kracht de tarieven omlaag te brengen.¹⁷
14. Op 31 juli 2023 zond de ACM een voorgenomen besluit aan HEM.¹⁸ Op 3 augustus 2023 zond de ACM aan HEM een nadere rekenkundige onderbouwing van het voorgenomen besluit.¹⁹ Op 8 augustus 2023 vond een dataroomprocedure plaats, waarbij de advocaten van HEM de gegevens en berekeningen die de ACM gebruikte in de motivering van het besluit konden verifiëren.
15. Op 21 augustus 2023 ontving de ACM een schriftelijke zienswijze van HEM op het voorgenomen besluit.²⁰ Deze zienswijze is nader mondeling toegelicht bij een hoorzitting op 30 augustus 2023.²¹

3. Juridisch kader

16. De E-wet en de Gaswet verplichten leveranciers tegen redelijke tarieven zorg te dragen voor de levering van elektriciteit en gas aan haar kleinverbruikers.²² De ACM kan tot de conclusie komen dat tarieven

⁶ E-mail van de ACM van 9 juni, met kenmerk 598686.

⁷ Zie ook e-mail van de ACM van 12 juni, met kenmerk 598726.

⁸ E-mail van de ACM van 13 juni, met kenmerk 598867; uittreksel van de informatievordering van de ACM van 11 juni, met kenmerk 598661.

⁹ Zie e-mail van de ACM van 21 juni, met kenmerk 599338.

¹⁰ E-mail van de ACM van 15 juni, met kenmerk 599179; informatievordering van de ACM van 15 juni, met kenmerk 598985.

¹¹ E-mail van de ACM van 22 juni, met kenmerk 599425; E-mail van de ACM van 27 juni, met kenmerk 599746.

¹² Brief van HEM van 23 juni, met kenmerk 785156.

¹³ Brief van HEM van 28 juni, met kenmerk 785292.

¹⁴ Brief van de ACM van 10 juli, met kenmerk 600374.

¹⁵ E-mail van de ACM van 14 juli met kenmerk 601051.

¹⁶ Verslag van het gesprek, kenmerk ACM/UIT/602030.

¹⁷ E-mail van HEM van 28 juli 2023 met kenmerk ACM/IN/792685.

¹⁸ E-mail en voorgenomen besluit van 31 juli 2023 met kenmerken ACM/UIT/602204 en ACM/UIT/602001.

¹⁹ E-mail van de ACM van 13 september 2023 met kenmerk ACM/UIT/602482.

²⁰ E-mail van HEM van 21 augustus 2023 met kenmerk ACM/IN/797553.

²¹ Verslag hoorzitting van 30 augustus 2023 met kenmerk ACM/INT/479514.

²² Artikel 95b, eerste lid, E-wet en artikel 44, eerste lid, Gaswet.

onredelijk zijn als daarin de effecten van een doelmatige bedrijfsvoering, die mede inhoudt de inkoop van elektriciteit en van energiebronnen bestemd voor de opwekking daarvan, in onvoldoende mate leiden tot kostenverlaging. De ACM kan in dat geval een tarief vaststellen dat de leverancier ten hoogste mag berekenen voor de levering van elektriciteit of gas aan kleinverbruikers.²³

17. Na de vaststelling van een maximumtarief worden de tarieven voor de levering van elektriciteit en/of gas aan kleinverbruikers die hoger zijn dan dat maximumtarief, van rechtswege gesteld op dat maximumtarief.²⁴

4. Beoordeling tarieven HEM

4.1 Beoordelingskader: In de markt gebruikelijke tariefopbouw en de tarieven van HEM

18. Een tarief is niet redelijk wanneer de effecten van een doelmatige bedrijfsvoering in onvoldoende mate hebben geleid tot kostenverlaging. Indien de ACM signaleert dat een tarief van een leverancier relatief hoog is kan zij onderzoek doen naar de redelijkheid van dit tarief. Daarbij vraagt zij de kostenopbouw van het tarief op bij de leverancier, met daarbij een onderbouwing van de gestelde kostenposten. Zo kan de ACM beoordelen of de kosten die de leverancier maakt te rechtvaardigen zijn. Vervolgens beoordeelt de ACM of de gestelde kosten ook het gevolg zijn van een doelmatige bedrijfsvoering.
19. Om de HEM-tarieven en de opbouw daarvan op een zorgvuldige manier te kunnen beoordelen en te vergelijken met andere tarieven, kijkt de ACM naar wat in de markt een gebruikelijke tariefopbouw is voor de levering aan kleinverbruikers. De ACM stelt vast dat de tarieven van alle leveranciers relatief dicht bij elkaar liggen, onafhankelijk van de grootte van de leverancier, met uitzondering van HEM (vgl. figuur 1). De leveranciers die onderdeel uitmaakten van het G6-onderzoek bedienen een groot deel van de markt voor kleinverbruikers (meer dan 75%). Zij zijn - mede gezien hun onderlinge verschillen - representatief voor de markt. Met dit onderzoek heeft de ACM diepgaand inzicht gekregen in de tariefopbouw van leveranciers aan kleinverbruikers vanaf januari 2023. Dit is de meest actuele informatie over in de Nederlandse kleinverbruikersmarkt gebruikelijke tariefstructuren waarover de ACM beschikt. Daarom heeft de ACM de informatie over de HEM-tarieven vergeleken met de informatie die is vergaard in het kader van het G6-onderzoek.
20. Zoals aangegeven bleek uit de Monitor Consumentenmarkt Energie van juni dat de tarieven van HEM beduidend hoger lagen dan de tarieven die gebruikelijk waren in de markt binnen de relevante productcategorie. Dit vormde aanleiding om onderzoek te doen naar (de verklaarbaarheid van) deze hoge tarieven. De centrale vraag daarbij was of de hoge tarieven ook betekenen dat HEM te weinig effect van een doelmatige bedrijfsvoering doorgaf aan haar afnemers. Hierbij is onderzocht of de tariefopbouw van HEM de hoge tarieven kon legitimeren in het licht van wat een gebruikelijke tariefopbouw en tariefstelling is in de markt voor kleinverbruikers.
21. Bij het G6-onderzoek is geconstateerd dat de gebruikelijke marktpraktijk is dat een energieleveringstarief in beginsel is opgebouwd uit drie componenten: (1) de inkoopprijs, (2) inkoopopslagen en (3) een brutomarge. De inkoopprijs is de prijs die een leverancier voor de eenheden energie betaalt aan een energieproducent of -handelaar. De inkoopopslagen zijn opslagen voor kosten die direct met de omzet verband houden. Vaak worden deze ook aangeduid als risico-opslagen, omdat deze opslagen dienen om risico's af te dekken die gepaard gaan met bijvoorbeeld de inkoop en levering

²³ Artikel 95b, derde lid, E-wet en artikel 44, derde lid, Gaswet.

²⁴ Artikel 95b, vierde lid, E-wet en artikel 44, vierde lid, Gaswet.

van energie. Uit de resterende brutomarge worden alle kosten gedekt die niet direct met de omzet verband houden maar die verband houden met bedrijfsvoeringskosten en een winstmarge.

22. De ACM kan tot de conclusie komen dat een tarief onredelijk is als een of meerdere componenten onredelijk hoog zijn, en daarmee in onvoldoende mate leiden tot kostenverlaging. Zo kan het zijn dat de inkoopkosten van de leverancier niet overeenkomen met een doelmatige inkoopstrategie of zijn de gehanteerde inkoopopslagen niet marktconform of niet te verklaren in relatie tot het risico dat hiermee dient te worden afgedekt. Indien de brutomarge onredelijk hoog is, worden kosten bij de kleinverbruikers in rekening gebracht die niet direct nodig zijn voor de levering van energie, en ook niet passen bij een normale bedrijfsvoering.
23. De ACM beoordeelt het tarief van HEM door de componenten separaat te beoordelen. Hierbij deelt de ACM enkele tariefcomponenten op andere wijze in dan de indeling die HEM heeft opgegeven. Voor zover de door HEM aangeleverde inkoopopslagen en premies direct verband houden met de omzet, neemt de ACM deze mee bij de inkoopopslagen. Voor zover de door HEM aangeleverde componenten hiermee niet direct verband houden, beschouwt en beoordeelt de ACM deze opslagen als onderdeel van de brutomarge. De ACM zal hierna toelichten voor welke opslagen dit geldt.

4.2 Door HEM verstrekte informatie over haar tarieven

24. De ACM heeft bij HEM uitgevraagd hoe haar leveringstarieven tot stand zijn gekomen. Hierbij heeft de ACM HEM verzocht haar leveringstarieven uit te splitsen op basis van een invulmodule die door de ACM is ontwikkeld tijdens het G6-onderzoek. Deze invulmodule is een Excelbestand, met vooraf door de ACM ingevuld per rij de naam van een propositie van HEM, met in kolommen daarachter de ingangsdatum en leveringstarieven in verscheidene variaties. Deze gegevens zijn bij de ACM bekend op basis van de Monitor Consumentenmarkt Energie. Van HEM is per propositie gevraagd de kolommen in te vullen met de relevante inkooprijzen, opslagen, risicopremies en brutomarge. Verder heeft de ACM HEM gevraagd om de verscheidene opslagen en risicopremies die zij hanteert te specificeren. De invulmodule geeft de ACM de mogelijkheid om de brutomarge te controleren die HEM hanteert per leveringstarief.
25. HEM heeft in de invulmodule de volgende posten benoemd als risicopremies en -opslagen. De beschrijving van de verschillende posten heeft HEM separaat aan de ACM verstrekt.²⁵

Overzicht 1: door HEM verstrekte informatie

26. In dit overzicht wordt de informatie weergegeven zoals door HEM ingevuld in de hiervoor bedoelde invulmodule.

A. Inkoopkosten;

[VERTROUWELIJK]

B. Risicopremies en -opslagen:

1. Garanties van Oorsprong (GvO);

[VERTROUWELIJK]

2. Onbalans;

[VERTROUWELIJK]

3. Inkoopopslagen;

²⁵ HEM 'Tariefbeleid', verstrekt aan de ACM op 20 juni 2023, ACM-kenmerk ACM/IN/785247.

[VERTROUWELIJK]

4. **Bonus;**

[VERTROUWELIJK]

5. **Prijs & Volume;**

[VERTROUWELIJK]

6. **Operational Expenditure (OPEX);**

[VERTROUWELIJK]

7. **Waarborg;**

[VERTROUWELIJK]

8. **Debiteuren;**

[VERTROUWELIJK]

C. **Brutomarge.**

[VERTROUWELIJK]

4.3 Oordeel ACM over indeling door HEM van enkele kostenposten buiten de brutomarge

27. De ACM is van oordeel dat enkele posten die HEM zelf als opslag en/of risicopremie heeft opgegeven bij de brutomarge horen. De reden hiervoor is in algemene zin dat deze opslagen niet direct verband houden met de omzet, maar toebehoren aan bedrijfsvoeringkosten. Dit oordeel is in lijn met de bevindingen van de ACM uit het G6-onderzoek over de gebruikelijke marktpraktijk met betrekking tot de kostenopbouw van energietarieven. Het betreft de volgende posten:

A. **‘Waarborg’.**

HEM beschrijft deze post als volgt:

[VERTROUWELIJK]

De ACM is van oordeel dat deze post onderdeel is van de brutomarge, omdat hierbij geen sprake is van kosten. HEM krijgt de waarborgsom terug na afloop van het contract met de inkooppartij. Door het hanteren van deze kostenpost verstrekken consumenten aan HEM het benodigde werkkapitaal om een waarborg te kunnen deponeren bij een inkooppartij, waarbij aan het einde van de looptijd de waarborg door HEM kan worden bijgeschreven als nettomarge.

B. **‘OPEX’ (Operational expenditure).**

De ACM is van oordeel dat deze kosten vanuit accountingsoogpunt kosten zijn die moeten worden gedekt uit de brutomarge, omdat ze niet direct met de omzet verband houden. Bij HEM bestaan deze kosten met name uit verkoopkosten.

C. **‘Debiteuren’:**

Dit betreft een voorziening om oninbaarheid van inkomsten te dekken. Ook voor deze post geldt dat deze niet direct met de omzet verband houdt en derhalve is de ACM van oordeel dat deze met de brutomarge moet worden gedekt.

28. Naar aanleiding van deze analyse van de diverse tariefcomponenten van HEM, heeft de ACM bovengenoemde componenten, die uit de brutomarge moeten worden gedekt, opgeteld bij de door HEM gerapporteerde brutomarge. Het resulterende totaal vormt naar het oordeel van de ACM voor elk tarief de daadwerkelijke brutomarge. Deze brutomarge is vervolgens vergeleken met de gebruikelijke marktpraktijken ten aanzien van de brutomarge, zoals gebleken uit de bevindingen in het G6-onderzoek.

4.4 Vergelijking G6 en HEM

29. Uit het G6-onderzoek heeft de ACM gedetailleerde marktinformatie verkregen over de opbouw en hoogte van de verschillende tariefcomponenten per klant en per tarief. De gemiddelden van deze tariefcomponenten van de grootste zes energieleveranciers heeft de ACM vergeleken met de tariefcomponenten die HEM hanteert, om te bepalen in hoeverre HEM afwijkt van de marktpraktijk sprekend uit de gemiddelden uit het G6-onderzoek.
30. De ACM acht de tariefcomponenten uit het G6-onderzoek voldoende representatief voor wat gebruikelijk is in de sector en de gemiddelden daarvan een passende basis voor vergelijking met de tariefcomponenten van HEM. HEM is als energieleverancier voldoende vergelijkbaar met de grootste zes energieleveranciers om betekenis te hechten aan de informatie die is verkregen uit het G6-onderzoek. Ten aanzien van de vergelijkbaarheid merkt de ACM het volgende op.
- a. HEM is een kleine energieleverancier, wat betekent dat zij minder klanten heeft en dus in mindere mate kosten kan spreiden dan de G6-leveranciers. Dat neemt niet weg dat HEM en de G6-leveranciers op dezelfde markt concurreren en om dezelfde klanten.
 - b. Het ligt voor de hand dat grote energieleveranciers schaalvoordelen kunnen hebben ten opzichte van de kleine energieleveranciers. Schaalvoordelen kunnen leiden tot verschillen in de brutomarge. In de praktijk ziet de ACM in de tariefstelling geen grote verschillen tussen kleine en grote energieleveranciers. Dit is ook te zien in figuur 1, die illustreert dat alle energieleveranciers behalve HEM vergelijkbare tarieven hanteren. Alle tarieven liggen in een dichte 'wolk' van punten, met daarin ook de proposities van kleine energieleveranciers.
 - c. Het verschil in tarief tussen de op HEM na duurste energieleverancier en de mediaan in de markt bedraagt in de maand juni voor een propositie met vaste prijs slechts 8%.²⁶ Ter vergelijking: het overeenkomstige verschil tussen het laagste tarief van HEM en het tarief van die op HEM na duurste energieleverancier (eveneens een kleine leverancier) is 52%.²⁷

31. Zoals hierna zal blijken, wijken de inkoopopslagen en brutomarge van HEM dermate af van de gemiddelde inkoopopslagen en brutomarge van de zes grootste energieleveranciers, dat (eventuele) verschillen in de bedrijfsvoering niet van dermate groot belang kunnen worden geacht om die afwijking te legitimeren.

4.5 Beoordeling inkoopkosten

32. Ten aanzien van de inkoopkosten van HEM heeft de ACM vastgesteld dat deze in lijn lagen met de gemiddelde inkoopkosten van de G6. Tevens heeft de ACM geconstateerd dat deze in lijn lagen met de prijzen op de inkoopmarkt voor energie.

4.6 Beoordeling inkoopopslagen

²⁶ Bron: ACM Consumentenmonitor Energie. Voor de maand maart was dit verschil 0%, voor de maand april 14%, voor de maand mei 10%, voor de maand juni 8% en voor de maand juli 14%.

²⁷ Bron: ACM Consumentenmonitor Energie. Voor de maand maart was dit verschil 38%, voor de maand april 67%, voor de maand mei 78%, voor de maand juni 52% en voor de maand juli 45%.

33. De ACM beoordeelt het totaal van de opslagen, voor zover zij die geen onderdeel van de brutomarge acht. De ACM heeft de inkoopopslagen van HEM vergeleken met de inkoopopslagen van de G6.
34. Het gemiddelde totaal van de inkoopopslagen lag voor elektriciteit voor de G6 op [VERTROUWELIJK] euro/kWh en voor HEM op [VERTROUWELIJK] euro/kWh. Voor gas lag dit gemiddelde voor de G6 op [VERTROUWELIJK] euro/m³ en voor HEM op [VERTROUWELIJK] euro/m³. Dit betekent dat de inkoopopslagen van HEM zowel bij elektriciteit als bij gas substantieel hoger zijn dan bij de G6, gemiddeld respectievelijk [VERTROUWELIJK].
35. Tijdens het bedrijfsbezoek en daaropvolgende correspondentie naar aanleiding van informatievorderingen heeft HEM geen commerciële of bedrijfseconomische verklaring gegeven voor de hoogte van deze opslagen; dit ondanks nadrukkelijke vragen en informatievorderingen van de ACM hiernaar. Bij het gesprek op 25 juli 2023 vroeg de ACM om een eventuele verklaring tevens te onderbouwen met een accountantsverklaring.²⁸ Tijdens de hoorzitting op 30 augustus 2023 gaf HEM aan dat er geen onderbouwingsrapport met een accountantsverklaring was verstrekt, omdat daarvoor de termijnen te kort waren voor HEM.²⁹ Ook in haar schriftelijke zienswijze heeft HEM geen onderbouwing gegeven voor de hoogte van haar tarieven. Desgevraagd wilde HEM bij de hoorzitting geen inhoudelijke toelichting geven over de hoogte van haar tarieven, omdat er reeds documentatie over haar tariefberekening was verstrekt en omdat de feitelijke hoogte niet wil zeggen dat HEM onredelijke tarieven vraagt in een goed functionerende markt.³⁰
36. Daarmee heeft de ACM niet kunnen vaststellen dat de hoge kosten voor inkoopopslagen doelmatig zijn. De ACM concludeert dat er voor HEM ten aanzien van de onderzochte tarieven geen gerechtvaardigde verklaring is voor het hanteren van dermate hoge inkoopopslagen in vergelijking met de in de markt gebruikelijke praktijk.
37. De ACM is van oordeel dat HEM onredelijk hoge inkoopopslagen rekent aan haar kleinverbruikers omdat die significant afwijken van gebruikelijke inkoopopslagen in de markt voor kleinverbruikers. Vanwege deze significante en niet gerechtvaardigde afwijking hebben de effecten van een doelmatige bedrijfsvoering in onvoldoende mate geleid tot kostenverlaging van de tarieven van HEM.

4.7 Brutomarge

38. De ACM heeft de gemiddelde brutomarge van HEM op productbasis vergeleken met de brutomarge van de G6.
39. Om de brutomarges onderling op een passende manier te kunnen vergelijken, heeft de ACM het vastrecht betrokken bij de brutomarge. Het vastrecht is voor 100% onderdeel van de brutomarge, maar is in tegenstelling tot de andere componenten van de brutomarge onafhankelijk van het verbruik. De ACM vertaalt daarom het vastrechtbedrag naar een verbruiksafhankelijk tarief. Dit heeft de ACM gedaan door het vastrecht te delen door het standaardjaarverbruik. Hierbij is uitgegaan van de gegevens hierover van het Planbureau voor de Leefomgeving (2785 kWh voor elektriciteit en 1064 m³ voor gas).³¹ Op basis van deze stap kan de ACM het vastrecht samenvoegen met de brutomarge van het leveringstarief.
40. De ACM stelt vast dat bij de G6 de gemiddelde brutomarge voor elektriciteit en gas neerkomt op respectievelijk [VERTROUWELIJK] euro per kWh en [VERTROUWELIJK] euro per m³.

²⁸ Verslag gesprek van 25 juli 2023, kenmerk ACM/UIT/601973.

²⁹ Verslag hoorzitting, 30 augustus 2023, kenmerk ACM/INT/479514.

³⁰ Verslag hoorzitting, 30 augustus 2023, kenmerk ACM/INT/479514.

³¹ G. Luteijn & W. Wetzels (februari 2023), *Scenario gemiddeld energieverbruik per woning in 2022 en 2023* (rapport Planbureau voor de Leefomgeving), gepubliceerd op pbl.nl ([link](#)).

41. De gemiddelde brutomarge van HEM is respectievelijk [VERTROUWELIJK] euro per kWh en [VERTROUWELIJK] per m³. HEM hanteert daarmee gemiddeld een brutomarge die [VERTROUWELIJK] hoger is bij elektriciteit en [VERTROUWELIJK] bij gas dan de gemiddelde brutomarge van de G6.
42. Tijdens het bedrijfsbezoek, bij daaropvolgende correspondentie naar aanleiding van de informatievorderingen van de ACM en nadien in de procedure heeft HEM geen commerciële of bedrijfseconomische verklaring gegeven voor deze hoge brutomarge; dit ondanks nadrukkelijke vragen van de ACM hiernaar. Daarmee heeft de ACM ook niet kunnen beoordelen of de daarmee te dekken kosten doelmatig zijn. De ACM concludeert dat er voor HEM ten aanzien van deze tarieven geen gerechtvaardigde verklaring is voor het hanteren van dermate grote brutomarges in vergelijking met de in de markt gebruikelijke praktijk.
43. De ACM is van oordeel dat HEM een onredelijk hoge brutomarge berekent aan haar kleinverbruikers, omdat die significant hoger is dan een gebruikelijke brutomarge in de betreffende markt. Vanwege deze significante en niet gerechtvaardigde afwijking hebben de effecten van een doelmatige bedrijfsvoering in onvoldoende mate geleid tot kostenverlaging van de tarieven van HEM.

4.8 Conclusie

44. De tarieven van HEM met ingangsdatum 1-1-2023 (met uitzondering van het modelcontract) zijn gelet op het voorgaande niet redelijk als bedoeld in artikel 95b, derde lid, E-wet en artikel 44, derde lid, Gaswet, omdat daarin de effecten van een doelmatige bedrijfsvoering in onvoldoende mate leiden tot kostenverlaging.

5. Maximumtarieven

45. Omdat de tarieven die HEM rekent niet redelijk zijn, kan de ACM een tarief vaststellen dat HEM ten hoogste mag berekenen voor de levering van elektriciteit en gas aan kleinverbruikers.
46. De ACM heeft in het G6-onderzoek geconstateerd dat de tarieven, inclusief de brutomarge, van de zes grootste energieleveranciers niet onredelijk zijn. Daarbij heeft de ACM in dit besluit vastgesteld dat de gegevens uit het G6-onderzoek zeggingskracht hebben over wat gebruikelijke praktijken zijn in de kleinverbruikersmarkt van energie. De ACM heeft daarom de G6-onderzoeksbevindingen als uitgangspunt gebruikt om de maximumtarieven voor HEM vast te stellen.
47. De maximumtarieven die HEM mag hanteren berekent de ACM op die basis als volgt.
- De ACM neemt de inkoopkosten die HEM heeft aangeleverd over, aangezien deze niet onredelijk zijn bevonden.
 - De ACM maximeert de inkoopopslagen met het 75^{ste} percentiel van de inkoopopslagen van de G6. HEM heeft geen informatie aangeleverd met een verklaring voor de hoogte van haar inkoopopslagen. De ACM hanteert het 75^{ste} percentiel, omdat HEM een mogelijk andere benadering heeft voor het inkopen van energie dan andere energieleveranciers. Dat leidt dan mogelijk tot hoger dan gemiddelde risicopremies. Doordat de ACM het 75^{ste} percentiel hanteert, houdt zij voldoende rekening met de mogelijkheid dat HEM gerechtvaardigd kosten heeft gemaakt die leiden tot inkoopopslagen boven het gemiddelde van de markt. De inkoopopslagen worden op deze basis als volgt gemaximeerd: 0,053 euro/kWh voor elektriciteit en 0,156 euro/m³ voor gas.

- c. De ACM maximeert de brutomarge met de mediaan brutomarge van de G6. HEM heeft geen informatie met een verklaring voor de hoogte van haar brutomarge aangeleverd. Bij HEM gaat dit om het totaal van de posten 'OPEX', 'Waarborg', 'Debiteuren' en 'Brutomarge'. De ACM acht het niet aannemelijk dat HEM gerechtvaardigde kosten heeft gemaakt die aanleiding geven tot een hogere brutomarge dan de mediane brutomarge van de markt. Toepassing van de mediane brutomarge van de G6 resulteert in een brutomarge voor HEM van 0,037 euro per kWh voor elektriciteit en 0,112 euro per m3 voor gas.
48. Het resultaat van deze berekeningen staat in bijlage 2 van dit besluit.

6. Zienswijze

49. HEM is met het oog op artikel 4:8 Awb in gelegenheid gesteld haar zienswijze naar voren te brengen over het voorgenomen besluit. De ACM heeft naar aanleiding van de zienswijze het besluit op enkele punten nader gemotiveerd. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op verdere opmerkingen van HEM bij het voorgenomen besluit.

6.1 Grondslag

Argument van HEM

50. HEM stelt – kort gezegd – dat het besluit ongeldig is, omdat de wettelijke grondslagen ervan in strijd zouden zijn met het verbod op overheidsingrijpen in de prijs, hetgeen volgt uit Europese richtlijnen. Hierbij wijst HEM op artikel 5 van Richtlijn 2019/944 (hierna: de Elektriciteitsrichtlijn) en artikel 3 van Richtlijn 2009/73/EG (hierna: de Gasrichtlijn). De Elektriciteitsrichtlijn moet nog worden geïmplementeerd in de Nederlandse wet, maar heeft desondanks al verbindende kracht. Er is thans een wetsvoorstel in behandeling bij de Tweede Kamer waarin afschaffing van de bevoegdheid om tarieven te maximeren is voorgenomen.³² HEM meent dat de Unierechtelijke uitzonderingen op het verbod tot prijsingrijpen uit artikel 5, derde en zesde lid van de Elektriciteitsrichtlijn niet opgaan in haar geval.
51. HEM stelt specifiek dat de ACM met haar besluit een te brede reikwijdte kiest in de bescherming van afnemers van HEM. De Elektriciteitsrichtlijn schrijft een mogelijkheid voor om beschermend op te treden voor een beperktere groep van energiearme of kwetsbare huishoudelijke afnemers, maar de ACM specificeert haar besluit niet tot deze groep en richt die op alle kleinverbruikers van HEM. Daarom is het ACM-ingrijpen disproportioneel en in strijd met artikel 5 van de Elektriciteitsrichtlijn. Ook kan er geen sprake zijn van de andere uitzonderingsgrond omdat er ook geen sprake is van marktfalen op de Nederlandse kleinverbruikersmarkt. De markt zou concurrerend zijn en gekenmerkt worden door een hoog overstappercentage. Bovendien is het ook niet zo dat voorzieningen voor de levering van energie drastisch worden beperkt.³³
52. HEM stelt verder dat de Nederlandse vangnetregeling niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 5 van de Elektriciteitsrichtlijn, omdat overheidsingrijpen niet verder behoort te gaan dan noodzakelijk voor het algemeen economisch belang, duidelijk omschreven, transparant en verifieerbaar is en van beperkte duur is. Die voorwaarden werden volgens HEM ook gesteld in artikel 3 van de voorgaande richtlijn 2009/72/EG.

Beoordeling door ACM

³² Zie het dossier van de Tweede Kamer met nummer 36 378.

³³ Met verwijzing naar overweging 23 van de Elektriciteitsrichtlijn.

53. De ACM is van oordeel dat de vangnetregeling noch de toepassing van de vangnetregeling met dit besluit in strijd is met Europees recht. De ACM is ook op grond van het Europeesrechtelijk kader bevoegd om dit besluit te nemen. Dat geldt des te meer met het oog op de in historisch perspectief zeer hoge energieprijzen. Verder zijn de tarieven van HEM ook 'niet-concurrerend' in de zin van de Elektriciteitsrichtlijn. Daarnaast meent de ACM dat dit besluit voldoet aan de Europese vereisten voor een openbaredienstverplichting. Hieronder licht de ACM deze punten toe.
54. De vangnetregeling is in 2000 bij de liberalisering van de energiemarkten ingevoerd ten behoeve van een betrouwbare energievoorziening voor de meest kwetsbare groep van verbruikers, namelijk de kleinverbruikers.³⁴
55. De vangnetregeling vormt een implementatie van richtlijnen 96/92/EG en 98/30/EG en is sindsdien gehandhaafd in de E-wet en de Gaswet onder het regime van de daarop volgende richtlijnen, waaronder richtlijn 2009/72/EG betreffende elektriciteit en richtlijn 2009/73/EG betreffende gas. Richtlijn 2009/72/EG is niet langer van kracht en vervangen door richtlijn 2019/944, de huidige Elektriciteitsrichtlijn. De Elektriciteitsrichtlijn is door de Nederlandse wetgever nog niet volledig geïmplementeerd in de nationale regelgeving. Omdat de implementatietermijn voor de Elektriciteitsrichtlijn inmiddels is verlopen zal ingrijpen op grond van de vangnetregeling moeten voldoen aan het kader van de nieuwe Elektriciteitsrichtlijn. Voor gas geldt nog steeds het regime van richtlijn 2009/73/EG.
56. Ook in de nieuwe Elektriciteitsrichtlijn wordt de mogelijkheid voor lidstaten opengelaten om te interveniëren in de prijsstelling voor elektriciteit. Hiervoor geldt een gelijksoortig kader als in richtlijn 2009/72/EG.³⁵ Wel stelt de Elektriciteitsrichtlijn dat dergelijke openbaredienstverplichtingen moeten voldoen aan de vereisten van artikel 5 van deze richtlijn, waarin is bepaald dat leveranciers vrij zijn de prijs vast te stellen waarvoor zij aan afnemers leveren. Hierbij geldt dat prijsingrijpen in ieder geval is toegestaan ten behoeve van energiearme of kwetsbare huishoudelijke afnemers (lid 3) of met het oog op een overgangsperiode om doeltreffende mededinging tot stand te brengen (lid 6). Daarnaast stelt de Elektriciteitsrichtlijn dat lidstaten waarborgen dat alle huishoudelijke afnemers aanspraak kunnen maken op levering van elektriciteit van een bepaalde kwaliteit tegen (onder andere) concurrerende prijzen.³⁶
57. Verder volgt uit overweging 23 van de Elektriciteitsrichtlijn dat *“openbaredienstverplichtingen die de vorm van prijsstelling voor de elektriciteitsvoorziening aannemen, moeten worden gebruikt zonder afbreuk te doen aan het beginsel van open markten, in duidelijk omschreven omstandigheden, ten aanzien van duidelijk omschreven begunstigden, en moeten beperkt zijn in duur. Deze omstandigheden kunnen zich bijvoorbeeld voordoen wanneer voorziening drastisch wordt ingeperkt, hetgeen aanleiding geeft tot aanzienlijk hogere elektriciteitsprijzen dan normaal, of in het geval van een marktfalen wanneer het ingrijpen door regulerende instanties en mededingingsautoriteiten niet doeltreffend is gebleken”*.
58. De ACM komt tot de conclusie dat zij op grond van dit kader bevoegd is om maximumtarieven op te leggen aan HEM voor de producten met onredelijk bevonden tarieven.
59. Dit geldt des te meer, omdat sinds medio 2021 de prijzen voor energie, waaronder elektriciteit, drastisch zijn toegenomen. Deze situatie is vervolgens verergerd na de Russische invasie in Oekraïne waardoor het gasaanbod sterk is gedaald en energieprijzen nog verder zijn toegenomen. Met het oog hierop stelt de Europese Commissie dat deze zeer hoge energieprijzen de economie schaden en dat prijsregulering en verrekeningsmechanismen mogelijk zijn om de consumenten en de economie te beschermen.³⁷ De Europese Commissie bevestigt verder in deze zelfde communicatie dat het rechtskader van artikel 5 van

³⁴ Zie Kst./I 1999/00 26 463, nr. 95, Derde nota van wijziging bij de Gaswet, die ook de Elektriciteitswet amendeerde.

³⁵ Vergelijk artikel 3(2) van richtlijn 2009/72/EG en artikel 9(2) van de Elektriciteitsrichtlijn.

³⁶ Artikel 27 van de Elektriciteitsrichtlijn.

³⁷ Europese Commissie 8 maart 2022, Mededeling REPowerEU, COM(2022) 108 final, p. 2.

de Elektriciteitsrichtlijn lidstaten de mogelijkheid biedt om in de huidige uitzonderlijke omstandigheden detailhandelsprijzen voor afnemers vast te stellen.³⁸ Daarbij stelt zij dat overeenkomstig overweging 23 van de Elektriciteitsrichtlijn in de tijd beperkte interventies in de detailhandelsprijzen voor alle klanten tijdens deze omstandigheden gerechtvaardigd zijn, ook als de lidstaat al is overgestapt naar een situatie van volledige mededinging.³⁹

60. Alhoewel inmiddels sprake is van een dalende trend in de energieprijzen is nog steeds sprake van dergelijke marktomstandigheden. Zo zijn de prijzen nog altijd significant hoger dan voor de aanvang van de energiecrisis. Daarnaast zijn er ook nog steeds crisismaatregelen in de vorm van een prijsplafond⁴⁰ van kracht. Bovendien heeft de Europese Commissie voornoemde communicatie met de mogelijkheid om generiek in te grijpen in energieprijzen nog niet herroepen.
61. Hieruit leidt de ACM af dat zij mede met het oog op de huidige marktomstandigheden ook bevoegd is om met de maximeringsbevoegdheid een prijsinterventie te doen om consumenten te beschermen tegen excessieve tarieven.
62. Verder is de ACM van oordeel dat de tarieven van HEM ook in strijd zijn met de Elektriciteitsrichtlijn zelf. Huishoudelijke afnemers moeten op grond van artikel 27 van de Elektriciteitsrichtlijn aanspraak kunnen maken op concurrerende prijzen, en op grond van artikel 3 van de Elektriciteitsrichtlijn moeten elektriciteitsprijzen in overeenstemming zijn met de feitelijke vraag en het feitelijke aanbod. De tarieven van HEM zijn gemiddeld twee keer zo hoog als andere in de markt gehanteerde tarieven (zie figuur 1). Ook hieruit leidt de ACM af dat zij bevoegd is om tegen de tarieven van HEM op te treden.
63. Daarnaast merkt de ACM voor de volledigheid op dat de vangnetregeling en de prijsinterventie ten aanzien van HEM ook voldoen aan de overige vereisten die de Elektriciteits- en Gasrichtlijn stellen voor het opleggen van een openbardienstverplichting:⁴¹
 - a. met de interventie worden consumenten beschermd tegen onredelijke en niet-concurrerende tarieven. Hiermee streeft de ACM het algemeen economisch belang van betaalbare energie en universele dienstverlening na. De interventie gaat niet verder dan noodzakelijk;
 - b. de interventie in de vangnetregeling en dit besluit is duidelijk omschreven, transparant en onderbouwd. Bovendien zijn de aan HEM opgelegde verplichtingen duidelijk;
 - c. de interventie is van beperkte duur. De maximumtarieven gelden alleen voor de tariefperiode van de betreffende producten. Voor opvolgende tarieven geldt de in dit besluit vastgelegde interventie niet;
 - d. er is geen sprake van discriminatie van HEM ten opzichte van andere leveranciers. Ook andere leveranciers zijn onderhevig aan de tariefcontrole uit de vangnetregeling. Bovendien worden de tarieven van HEM niet lager vastgesteld dan het niveau van de andere leveranciers die op de Nederlandse markt actief zijn.
64. Bovendien acht de ACM de prijsinterventie ten aanzien van HEM niet marktversturend. Er wordt enkel ingegrepen ten aanzien van de tarieven van een enkele leverancier met een relatief laag marktaandeel en de tarieven worden bijgesteld naar een concurrerend niveau.
65. Tot slot is de ACM van oordeel dat het argument van HEM dat de vangnetregeling in het wetsvoorstel voor een nieuwe Energiewet wordt afgeschaft niet relevant is. Het wetsvoorstel is nog niet door het

³⁸ Europese Commissie 8 maart 2022, Mededeling REPowerEU, COM(2022) 108 final, p. 2-3.

³⁹ Europese Commissie 8 maart 2022, Mededeling REPowerEU, COM(2022) 108 final, bijlage I, p. 2-3.

⁴⁰ Steunend op EU noodverordening 2022/1854.

⁴¹ Vgl. art. 5(4) en 5(7) van de Elektriciteitsrichtlijn en art. 3(2) van richtlijn 2009/73/EG betreffende gas.

parlement behandeld en bekrachtigd. De vangnetregeling zoals opgenomen in de E-wet en de Gaswet is daarmee nog steeds van kracht.

6.2 'Slapers'

66. HEM stelt onder verwijzing naar uitspraken van Tweede Kamerleden in de parlementaire behandeling van de vangnetregeling dat deze slechts bedoeld zou zijn voor zogenaamde 'slapers'.
67. De ACM is van oordeel dat dit argument geen doel treft. De vangnetregeling is door de Minister van Economische Zaken toentertijd met een Nota van Wijziging in de Gaswet en E-wet geplaatst.⁴² Daarbij is niet gekozen voor de doelgroep 'slapers', maar de doelgroep 'kleinverbruikers'. Binnen de groep kleinverbruikers is geen verder onderscheid gemaakt. Deze Nota van Wijziging is in de uiteindelijk wet gekomen en daarom van hoger orde dan de parlementaire discussie die HEM aanhaalt.

6.3 Definiëring van redelijkheid van tarieven

68. HEM draagt aan dat de ACM de redelijkheid van de tarieven van de G6 niet gedefinieerd heeft en dat er geen objectief model is gehanteerd.
69. De ACM heeft in het G6-onderzoek inclusief de bedrijfsbezoeken uitgebreid onderzoek gedaan naar de redelijkheid van de op dat moment aangeboden proposities van de G6. Zij heeft daarbij gekeken of de tarieven voor de propositie voldoende voort kunnen komen uit daadwerkelijk gemaakte, voldoende onderbouwde kosten en of de leverancier een te hoge marge rekende aan de consumenten (zie ook 6.6 hierna). Tijdens dat onderzoek heeft de ACM geconcludeerd dat de leveranciers genoegzaam onderbouwd hebben aangetoond dat zij de marge niet hadden aangepast sinds het begin van de energiecrisis. De verhoging van de tarieven bleek een direct gevolg van de hogere kosten. De ACM heeft op die basis geconcludeerd dat de tarieven van G6 redelijk zijn.⁴³
70. De ACM ziet niet in waarom zij alleen op basis van een objectief model met vooraf bekende feiten tot die conclusie kan komen. De ACM heeft het besluit daarom niet aangepast.

6.4 Onjuiste vergelijking van G6-leveranciers met HEM

71. HEM stelt dat zij niet te vergelijken is met de G6-leveranciers qua omvang en bedrijfsvoering.
72. De ACM is van oordeel dat enige verschillen tussen HEM en de G6-leveranciers niet dermate zijn, dat dit de hoge tarieven van HEM redelijk maakt jegens haar kleinverbruikers. Daarnaast gaat het niet om een directe vergelijking van HEM met de G6; het G6-onderzoek heeft de ACM ook een diepgaand inzicht en breed beeld opgeleverd van wat algemeen gebruikelijk is in de markt sinds en ten tijde van de energieprijzen crisis, onder andere op het vlak van tariefopbouw. De ACM gebruikt deze informatie in dit besluit. Tot slot, zoals de ACM heeft beargumenteerd, zijn de verschillen tussen de G6 en leveranciers met vergelijkbare omvang als HEM klein: sommige kleinere energieleveranciers hanteren hogere tarieven dan de G6 en sommige kleinere energieleveranciers hanteren lagere tarieven. Dit is ook terug te zien in figuur 1.
73. HEM heeft ook geen objectieve, onderbouwde redenen of informatie aangevoerd waaruit blijkt dat haar hoge tarieven nodig zijn gezien haar omvang en bedrijfsvoering.

⁴² Zie Kst./ 1999/00 26 463, nr. 95, Derde nota van wijziging bij de Gaswet, die ook de Elektriciteitswet amendeerde.

⁴³ ACM-rapport 'Geen onredelijke prijzen grootste drie energieleveranciers', kenmerk ACM/UIT/592703, van 1 maart 2023. ACM-rapport 'Geen onredelijke prijzen Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE', kenmerk ACM/UIT/595561, van 4 april 2023. Beiden gepubliceerd op acm.nl.

6.5 Ongelijke proposities vergeleken

74. HEM beargumenteert dat de ACM bij de berekening van de risicopremies op basis van het G6-onderzoek slechts is uitgegaan van één propositie per energieleverancier op twee tijdstipmomenten, namelijk: 1 januari 2023 en 1 april 2023.
75. De ACM had deze keuze in het voorgenomen besluit gemaakt, omdat het aantal proposities verschilde tussen de G6-leveranciers. Door één propositie per leverancier te gebruiken, representeren de risicopremies beter het marktgemiddelde. De ACM ziet echter ook dat HEM mogelijk benadeeld werd door deze aanpak. De ACM heeft het besluit daarom aangepast door alle proposities te gebruiken die ook worden gebruikt bij de berekening van de brutomargeopslag. Dit leidt tot een stijging van de in dit besluit opgelegde maximumtarieven.
76. Verder beargumenteert HEM dat een ongewogen gemiddelde bij zowel de risicopremies als de brutomarge een vertekend beeld geeft. Volgens HEM zijn proposities die niet of nauwelijks actief worden verkocht door leveranciers niet relevant voor een vergelijking, omdat deze niet de werkelijke kosten voor een leverancier weerspiegelen.
77. De ACM is van oordeel dat het aantal klanten op een propositie niet relevant is voor de beoordeling van de redelijkheid van een tarief. De energieleverancier moet zijn tarieven aanleveren bij de ACM voorafgaand aan het moment dat hij deze propositie in de markt brengt; op welk moment het aantal klanten dus ook niet bekend is. De ACM beoordeelt op die basis de redelijkheid van de tarieven, derhalve los van het aantal klanten. Bovendien blijken uit de monitor, waarin alle proposities zijn opgenomen, geen grote verschillen tussen de verschillende proposities van één leverancier.
78. De ACM leidt hieruit af dat, ten eerste, de kostenstructuur van de verschillende tarieven onderling niet heel verschillend is en, ten tweede, dat gebruik van een gewogen gemiddelde niet tot betekenisvol andere uitkomsten leidt. Daarbij zou een gewogen gemiddelde van de G6 tot een oververtegenwoordiging leiden van de grootste energieleveranciers, waarvoor naar het oordeel van de ACM geen logische grond bestaat. Verder heeft de ACM in het G6-onderzoek de proposities beoordeeld op redelijkheid en ook de methodiek achter de berekening van de risicopremies en de brutomarge onderzocht en beoordeeld. Daaruit volgt dat deze proposities niet onredelijk waren en in lijn lagen met gemaakte, onderbouwde kosten. Dat deze proposities volgens HEM niet altijd de daadwerkelijke kosten representeren, is dus onjuist.

6.6 Betrouwbaarheid van G6-gegevens

79. HEM is van mening dat de ACM de gegevens van de G6 voor waar heeft aangenomen tijdens haar onderzoek.
80. De ACM bestrijdt dit. Tijdens de bedrijfsbezoeken hebben de G6-leveranciers uitgebreid toegang gegeven tot de boeken en desgevraagd de financiële en administratieve systemen. De ACM heeft de gegevens kunnen controleren en kunnen zien waarop deze gebaseerd zijn. De ACM heeft ook interne en externe accountants ingezet bij de daadwerkelijke controle van deze gegevens. De ACM heeft op basis daarvan geconcludeerd dat de gegevens van de G6 betrouwbaar zijn. De ACM heeft dit ook beschreven in de door haar gepubliceerde onderzoeksrapporten.⁴⁴

⁴⁴ ACM-rapport 'Geen onredelijke prijzen grootste drie energieleveranciers', kenmerk ACM/UIT/592703, van 1 maart 2023. ACM-rapport 'Geen onredelijke prijzen Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE', kenmerk ACM/UIT/595561, van 4 april 2023. Beiden gepubliceerd op acm.nl.

81. De ACM acht de gegevens van de G6 dus betrouwbaar en daarmee voldoende solide basis voor gebruik in de beoordelingsmethode in dit besluit.
82. HEM geeft aan specifiek geïnteresseerd te zijn in de inkoopkosten van de G6. De inkoopkosten van HEM zijn in de gemaximeerde tarieven overgenomen en als redelijk bestempeld. De inkoopkosten van de G6 zijn daarom niet relevant voor dit besluit.

6.7 Willekeurige en onzorgvuldige vaststelling maximumtarieven

83. HEM stelt dat de methode die de ACM heeft gebruikt om de maximumtarieven voor HEM te berekenen onzorgvuldig is en onvoldoende onderbouwd. Deze zou tot doel hebben gehad om de maximumtarieven te laten uitkomen in de bandbreedte van de tarieven van overige leveranciers.
84. De ACM volgt deze stelling niet. Om tot een zorgvuldige beoordeling van de tarieven te komen heeft de ACM elke tariefcomponent zelfstandig en op zijn merites beoordeeld (zie paragraaf 4). Zoals gezegd heeft de ACM de inkoopkosten van HEM als redelijk beoordeeld, waardoor er geen reden is om deze component te maximeren. De twee andere tariefcomponenten, de inkoopopslagen en de brutomarge, zijn wel onredelijk bevonden en daarom gemaximeerd.
85. Voor de maximering van de inkoopopslagen heeft de ACM ervoor gekozen het 75^e-percentiel van de inkoopopslagen uit het G6-onderzoek te hanteren. Deze keuze is gemaakt omdat de ACM beseft dat HEM een mogelijk andere benadering voor het inkopen van energie heeft dan andere leveranciers, die mogelijk leidt tot het hanteren van hogere risicopremies. Door van het 75^e-percentiel uit te gaan, krijgt HEM relatief veel vrijheid om haar inkoopopslagen te dekken.
86. De ACM kan HEM niet volgen in de argumentatie dat andere kleinere leveranciers een fundamenteel andere kostenopbouw en risicobenadering hebben dan de G6, waardoor de tarieven van deze kleinere leveranciers hoger zouden moeten uitvallen. Hiermee beargumenteert HEM in feite dat alle kleine leveranciers niet-kostendekkende tarieven hanteren en dat HEM als enige kleine energieleverancier een 'correct' tarief hanteert. De ACM acht dit niet aannemelijk nu uit haar marktmonitor blijkt dat andere kleine leveranciers lagere tarieven dan HEM hanteren en in staat zijn hun tarieven in lijn met de tarieven van de G6 vast te stellen. Bovendien geldt dat HEM herhaaldelijk de mogelijkheid heeft gekregen om inhoudelijk te onderbouwen waarom haar inkoopopslagen zo hoog uitvallen, maar dit heeft nagelaten. De ACM heeft zo de gestelde rechtvaardiging van deze kosten niet kunnen beoordelen.
87. Ten aanzien van de maximering van de brutomarge is de ACM uitgegaan van de mediaan uit het G6-onderzoek. De ACM is van oordeel dat HEM met deze brutomargeopslag haar kosten moet kunnen dekken die niet direct aan de omzet gerelateerd zijn. De ACM heeft geen enkele objectieve rechtvaardiging gevonden waarom de brutomarge van HEM sterk zou afwijken van deze mediaan. HEM heeft als gezegd nagelaten zelf een onderbouwing voor de door haar gehanteerde brutomargeopslagen te geven in weerwil van de vordering van de ACM. Indien HEM dit had gedaan, dan had de ACM deze informatie kunnen betrekken in het maximeren van deze tariefcomponent.
88. Nadat de ACM bovenstaande keuzes heeft gemaakt, heeft zij een toets gedaan op de uitkomsten van deze keuzes. Hieruit volgt dat deze keuzes naar het oordeel van de ACM proportioneel zijn, zowel individueel als totaal, mede gezien het feit dat HEM met de maximering van de tarieven nog steeds relatief hoog zit ten opzichte van de tarieven van overige leveranciers.
89. Dat de maximumtarieven uitvallen in de bandbreedte van de tarieven van andere leveranciers is een logisch gevolg van de beoordeling van de ACM. Bij gebrek aan een door HEM gegeven onderbouwing is de ACM genoodzaakt uit te gaan van haar eigen methode waarbij aangesloten wordt bij de marktrealiteit.

6.8 Overige aanpassingen na het voorgenomen besluit

90. Ten aanzien van de berekening van de brutomargeopslag van twee proposities van G6-leveranciers zijn in dit besluit twee technische wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van het voorgenomen besluit. De brutomargeopslag van de gaspropositie van Eneco van 1 januari 2023 is aangepast. Dit geldt ook voor de gaspropositie van Vattenfall van 1 april 2023.

7. Besluit

91. De ACM stelt ingevolge artikel 95b, derde lid, van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 44, derde lid, van de Gaswet de in de bijlage 2 genoemde maximale tarieven vast, met terugwerkende kracht vanaf de ingangsdatum van het betreffende tarief, voor de in bijlage 1 genoemde producten.

Autoriteit Consument en Markt
namens deze,

dr. B. Broers MBA
Programmadirecteur Consumententarieven Energie

Als u belanghebbende bent, kunt u bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Directie Juridische Zaken, postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. In uw bezwaarschrift kunt u de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.

Bijlage 1. Producten en originele tarieven van HEM

De volgende lijst geeft van de betreffende producten van HEM het enkeltarief in euro's weer (met het vastrecht op jaarbasis). De ingangsdatum is de eerste dag waarop het mogelijk is voor een klant om het product te kopen. Het enkel tarief staat ook aan de basis van de berekening van dal- en piektarieven. Bij een dual fuel-contract (elektriciteit en gas van dezelfde leverancier) is in het geval van HEM sprake van een optelsom van single fuel contracten (enkel elektriciteit; enkel gas).

Elektriciteit Productnaam	Ingangsdatum	Vastrecht	Enkel tarief /kWh
HEM Flexibel Garant	1-1-2023	83,88	0,774
HEM ZZP flexibel	1-1-2023	95,88	0,774
HEM flexibel	1-1-2023	83,88	0,774
HEM Modelcontract Energie	1-1-2023	83,88	0,774
HEM ZZP Flexibel Garant	1-1-2023	95,88	0,774
HEM flexibel met loyaliteitsbonus	1-1-2023	83,88	0,774
HEM ZZP flexibel met loyaliteitsbonus	1-1-2023	95,88	0,774
HEM ZZP flexibel 3 jaar	1-1-2023	179,88	0,774
Hollands Vast 1 jaar Particulier met Cashback	13-5-2023	83,88	0,59031
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback online	1-6-2023	83,88	0,45
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback	1-6-2023	83,88	0,63
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback online	1-6-2023	83,88	0,45
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback	1-6-2023	83,88	0,63

Gas Productnaam	Ingangsdatum	Vastrecht	Tarief /m ³
HEM Flexibel Garant	1-1-2023	83,88	3,07
HEM ZZP flexibel	1-1-2023	95,88	3,07
HEM flexibel	1-1-2023	83,88	3,07
HEM Modelcontract Energie	1-1-2023	83,88	3,07
HEM ZZP Flexibel Garant	1-1-2023	95,88	3,07
HEM flexibel met loyaliteitsbonus	1-1-2023	83,88	3,07
HEM ZZP flexibel met loyaliteitsbonus	1-1-2023	95,88	3,07
HEM ZZP flexibel 3 jaar	1-1-2023	179,88	3,07
Hollands Vast 1 jaar Particulier met Cashback	13-5-2023	83,88	1,725417
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback online	1-6-2023	83,88	1,32
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback	1-6-2023	83,88	1,72

Bijlage 2. De maximumtarieven vastgesteld door de ACM

De volgende lijst geeft van de betreffende producten het door de ACM vastgestelde maximum enkeltarief in euro's weer, inclusief vastrecht op basis van het standaardjaarverbruik. De ingangsdatum is de eerste dag waarop het mogelijk is voor een klant om het product te kopen. Het enkeltarief staat ook aan de basis van de berekening van het vastrecht en van dal- en piektarieven. Bij een dual fuel-contract (elektriciteit en gas van dezelfde leverancier) is in het geval van HEM sprake van een optelsom van single fuel contracten (enkel elektriciteit; enkel gas).

Elektriciteit Productnaam	Ingangsdatum	Maximumtarief inclusief vastrecht
HEM Flexibel Garant	1-1-2023	0,4976
HEM ZZP flexibel	1-1-2023	0,4976
HEM flexibel	1-1-2023	0,4976
HEM ZZP Flexibel Garant	1-1-2023	0,4976
HEM flexibel met loyaliteitsbonus	1-1-2023	0,4976
HEM ZZP flexibel met loyaliteitsbonus	1-1-2023	0,4976
HEM ZZP flexibel 3 jaar	1-1-2023	0,4976
Hollands Vast 1 jaar Particulier met Cashback	13-5-2023	0,2282
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback online	1-6-2023	0,2486
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback	1-6-2023	0,2486
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback online	1-6-2023	0,2486
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback	1-6-2023	0,2486

Gas Productnaam	Ingangsdatum	Maximumtarief inclusief vastrecht
HEM Flexibel Garant	1-1-2023	1,7624
HEM ZZP flexibel	1-1-2023	1,7624
HEM flexibel	1-1-2023	1,7624
HEM ZZP Flexibel Garant	1-1-2023	1,7624
HEM flexibel met loyaliteitsbonus	1-1-2023	1,7624
HEM ZZP flexibel met loyaliteitsbonus	1-1-2023	1,7624
HEM ZZP flexibel 3 jaar	1-1-2023	1,7624
Hollands Vast 1 jaar Particulier met Cashback	13-5-2023	0,7486
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback online	1-6-2023	0,8095
Hollands Vast 3 jaar zekerheid met cashback	1-6-2023	0,8095