



# Geen onredelijke prijzen Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE

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



## 1 Inleiding

De ACM houdt toezicht op de energieprijzen om consumenten te beschermen. De ACM is in februari een uitgebreid onderzoek gestart omdat er in de samenleving veel vragen speelden over de hoogte van de energieprijzen vorig jaar en omdat dit jaar het energieplafond is ingesteld. 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 in februari de energieprijzen voor consumenten onderzocht van de drie grootste energieleveranciers Eneco, Essent en Vattenfall in het eerste kwartaal van 2023. Samen leveren zij energie aan meer dan de helft van de Nederlandse huishoudens. De conclusies van dat onderzoek waren dat deze leveranciers in het eerste kwartaal van dit jaar geen onredelijke prijzen hebben gehanteerd.<sup>1</sup>

De ACM heeft nu onderzoek gedaan naar de prijzen van Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (inclusief het bedrijfs onderdeel United Consumers) in het eerste kwartaal van 2023. Samen met het eerdere onderzoek heeft de ACM nu onderzoek gedaan naar driekwart van de markt voor energieleveringen aan consumenten.

Ook voor dit onderzoek is de ACM langsgegaan op de hoofdkantoren van de drie energieleveranciers om de prijzen uitgebreid te controleren. Er zijn gesprekken gevoerd, is uitleg gevraagd en zijn er veel vertrouwelijke documenten opgevraagd en onderzocht over de inkoopstrategie en de vaststelling van de energieprijzen. 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 is de nettowinstmarge die in 2022 tussen de [0-5%] van de omzet was.<sup>2</sup> Dit is vergelijkbaar met de resultaten van de grote drie energieleveranciers die de ACM onderzocht in februari.<sup>3</sup> Het bedrijfs onderdeel United Consumers heeft in 2022 een hogere winst behaald. Dit bedrijf hanteert een andere inkoop- en verkoopstrategie waardoor de winst in het ene jaar hoger uitvalt en in het andere jaar lager. United Consumers is namelijk prijsvolgend, dat betekent dat zij, voor bepaalde tarieven, altijd de prijzen van de grootste energieleveranciers volgen en daarop een korting aanbieden. De tarieven zijn dus altijd concurrerend. United Consumers weet daardoor vooraf niet hoeveel winstmarge zij zullen behalen.

De ACM concludeert dat de elektriciteits- en gasprijzen van Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (inclusief bedrijfs onderdeel United Consumers) in het eerste kwartaal van 2023 niet onredelijk zijn; de energieleveranciers willen ongeveer dezelfde brutomarge per klant halen als in 2022 en de jaren ervoor. Deze brutomarge per klant is vergelijkbaar met de brutomarge die Eneco, Essent en Vattenfall voor 2023

---

<sup>1</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/resultaten-onderzoek-tarieven-eneco-essent-en-vattenfall>

<sup>2</sup> Het gaat hier om de genormaliseerde nettowinstmarge. Daarmee bedoelt de ACM de nettowinstmarge die is behaald op de levering van energie, en niet op andere bedrijfsactiviteiten.

<sup>3</sup> De ACM heeft in het onderzoek naar de prijzen van Eneco, Essent en Vattenfall gekeken naar de Earnings Before Interest Taxes Depreciation and Amortization (EBITDA), dat is het operationeel resultaat. In het onderzoek naar de prijzen van Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE heeft de ACM gekeken naar de nettowinstmarge.

willen halen per klant. Voor 2023 verwachten Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (inclusief bedrijfs onderdeel United Consumers) een nettowinstmarge tussen de [0-5%].

Het onderzoek richt zich op de prijzen en de opbouw van deze prijzen van de energieleverancier. Soms behoren energieleveranciers tot internationale concerns met ook nog andere bedrijfs onderdelen, bijvoorbeeld de productie van energie in Nederland en in het buitenland. In dit onderzoek heeft de ACM niet gekeken naar deze andere bedrijfs onderdelen. Daarover heeft de ACM 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, energieverhoging 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

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 en €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.

### **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 [60%-90%].<sup>4</sup>

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. Begin dit jaar zijn de prijzen gaan dalen en op dit moment zijn de groothandelsprijzen een stuk lager dan eind 2022.

---

<sup>4</sup> Dit deel is kleiner dan vorig jaar, omdat de groothandelsprijs gedaald is. Daardoor zijn de inkoopkosten nu een kleiner gedeelte van het leveringstarief. In 2022 en ook nog in januari 2023 was dit rond de 80 tot 90% (inclusief risico-opslagen), in april rond de 60% tot 80% (inclusief risico-opslagen).

*Waarom zijn de energieprijzen voor consumenten zo hoog?*

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

### **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 voordat 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 vaststaat<sup>5</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, minimaal 30 dagen van te voren. Hoever de energieleverancier van te voren inkoop, bepaalt hij zelf. Hoe korter van te voren, hoe meer de energieprijzen de groothandelsmarktprijzen 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.

We zien dat er verschillen en overeenkomsten zijn tussen Eneco, Essent, Vattenfall, Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (inclusief bedrijfsonderdeel United Consumers). Sommige energieleveranciers hanteren vergelijkbare inkoopstrategieën, en sommige energieleveranciers doen het anders. Zo zien we dat de ene energieleverancier kort van te voren inkoop, de andere energieleverancier heel erg lang van te voren inkoop en nog een ander bewust een beetje risico neemt door het laatste deel energie niet van te voren in te kopen, zodat hij beter kan inspelen op de laatste marktontwikkelingen. Dit is onderdeel van een concurrerende markt waarbij verschillende ondernemingen het anders doen om zo het voordeligst te zijn voor consumenten.

---

<sup>5</sup> Een variabele energieprijzen 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.

*Waarom volgt de energieprijis niet direct de groothandelsprijs?*

De energie die vandaag wordt geleverd is al eerder ingekocht tegen de prijs die toen gold. Het duurt daarom een paar maanden voordat dalingen op de groothandelsmarkt te zien zijn in de prijzen. Dat geldt ook voor prijsstijgingen.

*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 nog korter van te voren inkopen, zoals energieleveranciers die dynamische contracten aanbieden. Daar heeft de consument wel minder zekerheid over de prijs. We zien als algemeen beeld dat energieleveranciers het afgelopen jaar korter van te voren zijn gaan inkopen dan zij vroeger deden. Daarom volgt de energieprijis de groothandelsprijs nu sneller dan vroeger.

### **Risico-opslagen**

Energieleveranciers lopen risico's bij het inkopen van energie, omdat de energie al wordt ingekocht lang voordat deze wordt verkocht aan de consument. 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 verbeterd. Voor het inschatten van de risico's worden gebruikelijke methoden en technieken gebruikt, die de energieleveranciers vaak actualiseren. 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 inkooprijzen zijn daarom ook moeilijker te voorspellen en daardoor stijgen de risico-opslagen.

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

De exacte hoeveelheid te leveren energie in de toekomst is moeilijk te voorspellen. Dit kan tegenvallen doordat de prijs stijgt en er bijvoorbeeld meer energie wordt gebruikt door een consument en dan zijn er extra kosten voor de energieleverancier.

*Verdienen 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 rekenen een zogenoemde brutomarge op de verkoop van energie. De brutomarge bestaat voor een deel uit de vaste leveringskosten. 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. De ACM heeft in dit onderzoek gekeken naar de genormaliseerde nettowinstmarge van de energieleveranciers. Hier zijn winsten die zijn behaald met andere activiteiten, buiten energielevering, uit gehaald.

De ACM heeft voor het jaar 2022 het volgende vastgesteld voor Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (zonder het bedrijfsonderdeel United Consumers):

1. De genormaliseerde nettowinstmarge voor deze energieleveranciers lag in 2022 tussen de [0-5%];
2. De nettowinstmarges waren in 2022 niet altijd zoals verwacht. Dit komt door incidentele meevallers of tegenvallers. De uiteindelijke genormaliseerde nettowinstmarge (de nettowinstmarge bij operatie onder normale bedrijfsomstandigheden) is lager dan 5%.

De ACM heeft voor het jaar 2022 het volgende vastgesteld voor United Consumers:

1. De genormaliseerde nettowinstmarge voor deze energieleverancier lag in 2022 hoger dan 5%. Dat is het gevolg van een andere strategie die het bedrijf volgt. United Consumers is namelijk prijsvolgend. Dat betekent dat ze altijd de prijs van bepaalde concurrenten volgt. Daarnaast geeft United Consumers hierop nog een korting. Deze strategie is risicovol, het ene jaar levert het meer winst op en in het andere jaar minder winst of zelfs verlies. In 2022 heeft United Consumers als gevolg van deze strategie een hogere winst gemaakt.

De ACM concludeert dat Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (inclusief bedrijfsonderdeel United Consumers) in 2022 geen onredelijke winst hebben behaald op de levering van elektriciteit en gas aan consumenten. De gestegen winst voor sommige energieleveranciers is het gevolg van een incidentele meevaller of een strategie die in 2022 goed uitpakte..

De ACM concludeert verder dat de prijzen van Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (inclusief bedrijfs onderdeel United Consumers) in het eerste kwartaal van 2023 ook niet onredelijk zijn. De energieleveranciers hebben even hoge of, als gevolg van inflatie en andere kosten, iets hogere brutomarge in hun prijzen opgenomen dan in eerdere jaren. Tegelijkertijd moeten ze ook veel meer inkoopkosten maken dan voor 2022. Dit zit verwerkt in de prijs, waardoor de omzet hoger was. Daardoor is de brutomarge als percentage van de omzet lager in vergelijking met andere jaren. De ACM ziet ook dat de brutomarge door het toenemende aantal consumenten met zonnepanelen onder druk komt te staan. Energieleveranciers verdienen namelijk minder brutomarge op de levering van elektriciteit bij klanten met zonnepanelen, dit is soms minder dan de helft van een klant zonder zonnepanelen. Hierdoor moeten energieleveranciers meer brutomarge in rekening brengen bij alle klanten (ook zonder zonnepanelen), zodat energieleveranciers al hun kosten nog kunnen betalen.

De ACM heeft voor het jaar 2023 het volgende vastgesteld voor Budget Thuis, Greenchoice en ENGIE (zonder het bedrijfs onderdeel United Consumers):

1. De prijzen voor het eerste kwartaal van 2023 zijn gebaseerd op de ingeschatte brutomarge voor heel 2023.
2. Voor het jaar 2023 zijn de energieleveranciers van plan om in absolute zin (in euro's) ongeveer net zo veel brutomarge per consument te halen als zij van plan waren in voorgaande jaren. Dit brutomargedoeel is al jaren redelijk constant en stijgt licht door een toename in kosten, bijvoorbeeld door inflatie.
3. De brutomarge als percentage van het tarief stijgt in 2023 ten opzichte van 2022. Dat komt doordat de brutomargeopslag in absolute zin (in euro's) ongeveer gelijk blijft, maar de prijs voor consumenten daalt.
4. De prijzen voor het eerste kwartaal stroken met de brutomargedoeelstelling. De vaste leveringskosten zijn vrijwel niet aangepast. De leveranciers hanteren doorgaans een vaste brutomargeopslag op verbruikseenheden die soms verandert gedurende het jaar. Dit blijkt uit de bedrijfsplannen en kostenopbouw van tarieven die de ACM heeft ingezien.

United Consumers heeft geen brutomargedoeelstelling en de brutomarge varieert per tarief, omdat United Consumers altijd prijsvolgend is en dus op voorhand niet weet hoeveel winst zij zullen behalen.

*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 de genormaliseerde nettowinstmarge niet meer dan [0-5%]. Voor 2023 verwachten energieleveranciers ook een nettowinstmarge van [0-5%].

### 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.

Het onderzoek laat zien dat deze prijsverschillen verklaarbaar zijn. Er zijn geen onredelijke prijsverschillen.

#### *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 een acquisitiegroep en een bestaande groep. Nieuwe klanten gaan dan van verloop van tijd van de acquisitiegroep naar bestaande groep. De prijzen kunnen per groep verschillen. Dit komt doordat 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.

*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 de prijzen voor alle klanten op hetzelfde moment aanpast of niet. Daarnaast hangt het af van het moment of de periode dat de energieleverancier inkoopt.

#### *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.

#### *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 lagere risico-opslagen kunnen 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 zichtbaar is, bijvoorbeeld voor de kale leveringstarieven bij gas. Deze liggen voor nieuwe contracten in Nederland lager dan in Duitsland. De prijs die consumenten in Nederland uiteindelijk betalen is wel een stuk hoger, omdat in Nederland meer belasting op gas geheven wordt.

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 energieprijzen van de energieleverancier. De totale energierekening verandert daardoor niet, maar wel wat de energieleverancier als leveringsprijs aan klanten in rekening brengt.

De ACM ziet ook dat steeds meer energieleveranciers actief zijn op vergelijkingssites en de energieleveranciers meer concurreren om nieuwe klanten dan vorig jaar. Er zijn bijvoorbeeld steeds meer contracten met een vaste prijs op de markt en deze worden vaak aangeboden voor een prijs die lager ligt dan het prijsplafond. Dit komt voornamelijk doordat de groothandelsprijs is gedaald.