

De consument betaalt de energierekening

P. Meulmeester en R.C.G. Haffner

GEN Nederland BV respectievelijk Nederlandse Mededingingsautoriteit.
Met dank aan Michiel de Nooij, Björn de Groot, Bas Postema en Mahir Sari.
r.c.g.haffner@nmanet.nl

De liberalisering van de kleinverbruikersmarkt valt samen met een periode waarin consumenten hogere energierekeningen moeten betalen. De oorzaak hiervan is echter niet de liberalisering, maar de hoge olieprijsen en de gestegen belastingen.

Sinds de liberalisering van de Nederlandse markt voor energiekleinverbruikers per juli 2004, staan de energieprijzen in het middelpunt van de belangstelling. Deze liberalisering valt samen met een periode van hoge olieprijsen en de verhoging van belastingen. De prijsstijgingen die hieruit voortvloeien, kunnen vragen oproepen bij consumenten. Met het oog op de soms spectaculaire tariefdalings die in de telecomsector zijn gerealiseerd, hadden zij na de liberalisering een lagere energierekening verwacht (Janssen, 2005).

Een stijgende energierekening kan echter vele oorzaken hebben. Voor een goed begrip van de prijsontwikkelingen moeten de diverse componenten (levering, transport, meterhuur) van de energierekening vanuit een meerjarig perspectief worden geanalyseerd. Sterke prijsstijgingen die niet door onderliggende kostenstijgingen verklaard kunnen worden, vormen een indicatie van een gebrekkige marktwerking.

Deze bijdrage toont de ontwikkeling van de energierekening van de gemiddelde consument vanaf 2001 tot en met de eerste helft van 2005. Deze periode is interessant, omdat daarmee zowel de ontwikkeling van de gereguleerde tarieven als de eerste ervaringen sinds de liberalisering gezien kunnen worden. Tevens vergelijken we de tariefontwikkelingen met een aantal benchmarks (zoals de inkooprijzen). Dit maakt het mogelijk om een indruk te krijgen van de effecten van regulering en liberalisering.

Hieronder kijken we eerst naar de totale energierekening. Daarna gaan we dieper in op de componenten. Ten slotte kijken we naar de eerste effecten van liberalisering.

Totale energierekening

Tabel 1 toont de ontwikkeling van de totale jaarlijkse energierekening van een gemiddelde kleinverbruiker met een leve-

ringscontract voor onbepaalde tijd.¹ De tabel laat zien dat de totale energierekening sinds 2001 met zo'n 327 euro is gestegen: een stijging van ruim 25%. Daarmee is de energierekening twee keer zo snel gestegen als de inflatie-index, die slechts met 12,3% steeg.² Belangrijkste oorzaak achter de prijsstijging zijn de hogere leveringstarieven voor gas, gevolgd door belastingstijgingen (MEP-toeslag, energiebelasting en btw).

De verschillende componenten uit tabel 1 worden hieronder besproken. Eerst staan we stil bij de tarieven voor kleinverbruikers (retailtarieven), vervolgens gaan we in op de netwerktarieven en ten slotte besteden we aandacht aan de belastingen en de meterhuur.

Kleinverbruiktarief gas

Figuur 1 beziet de oorzaken van de stijging van de kleinverbruiktarieven voor gas. De figuur toont naast de kostenstijging voor het geleverde gas ook de ontwikkeling van de inkoopkosten. Uit het verschil tussen leveringskosten en inkoopkosten valt een bruto-marge af te leiden die alle overige kosten (naast de inkoopkosten) die met de levering van gas worden gemaakt, moet dekken. Deze marge is de onderste lijn in de grafiek.

De gemiddelde inkoopkosten zijn door ons berekend aan de hand van een gangbare formule waarbij de ontwikkeling van de gasolieprijs de gasinkooprijzen bepaalt. In de regulering die door DTe werd toegepast tot aan de liberalisering op 1 juli 2004, werden de aan afnemers in rekening te brengen tarieven

1 Bij een gemiddeld verbruik van 3375 kWh voor elektriciteit en 1815 m³ voor gas, waarbij de rekening van afnemers met een dubbeltariefmeter op basis van standaard verbruiksprofielen is herleid tot een gemiddeld tarief. De markt voor groene stroom (zo'n twee miljoen huishoudens) blijft hier buiten beschouwing. Deze markt is al geliberaliseerd per 1 juli 2001.
2 Onder inflatie zal steeds de consumentenprijsindex worden verstaan.

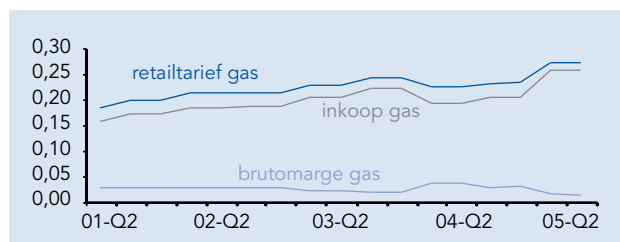
Tabel 1. Componenten energierekening gemiddelde consument, in euro respectievelijk procenten

	2001	2002	2003	2004	2005 1e helft	stijging 2001- 1e helft 2005
retail gas	350	383	423	415	498	42,6%
retail elektriciteit	164	168	155	170	191	16,9%
netbeheerders gas	109	106	106	118	108	-1,4%
netbeheerders elektriciteit	139	143	152	152	151	8,6%
belastingen	490	526	541	558	615	25%
meterhuur	28	33	33	43	43	52%
totaal	1280	1359	1411	1456	1607	25,6%

bepaald door bovenop deze gemiddelde inkooprijzen een maximale marge toe te staan.³

Uit de figuur blijkt dat het tarief de ontwikkeling van de inkoopkosten goed volgt. Ook de marge bovenop deze inkoopkosten blijft min of meer constant. Dit geldt zowel vóór als na 1 juli 2004 (de liberalisering). Een toenemende marge kan dan ook geen verklaring zijn voor de hogere gasleveringstarieven. Deze worden vooral veroorzaakt door hogere inkoopkosten, die op hun beurt weer worden veroorzaakt door hogere olieprijsen. Dit komt doordat er een sterke samenhang is tussen de prijs van gas, de prijs van gasolie en de olieprijs. Ter vergelijking: sinds eind 2000 verdubbelde de (Brent-)olieprijs van bijna 28 dollar per vat naar boven de 60 dollar nu. Het komende jaar verwachten wij een verdere stijging van het kleinverbruiktarief voor gas (zie kader).

Figuur 1. ontwikkeling leveringskosten gas, in euro per m³

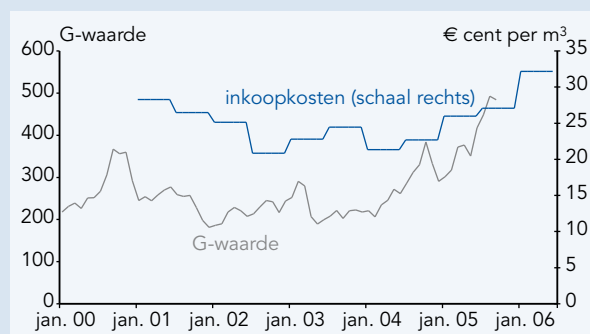


Olieprijs en ontwikkeling gasprijs

De ontwikkeling van de gasprijs voor kleinverbruikers wordt bepaald aan de hand van een prijsformule. In deze prijsformule is de Gasoliewaarde (G-waarde) een belangrijke determinant. De G-waarde bestaat uit een mandje van gasolienoteringen. De gemiddelde G-waarde in een maand is bijna perfect gecorreleerd aan de olieprijs. Dit betekent dat de gasprijs voor kleinverbruikers met een vertraging van ongeveer een half jaar de ontwikkeling van de G-waarde (en de olieprijs) volgt.

Hierdoor kunnen we voorspellen wat de recente olieprijsstijgingen tot gevolg hebben voor de ontwikkeling van de gemiddelde leveringsprijs. Naar verwachting leiden deze tot een stijging van de inkoopprijs met ruim € 0,06 per m³ in het eerste half jaar van 2006 (dat is een stijging van bijna 25 procent).

Figuur 2. Gasolienoteringen en inkoopkosten voor levering aan kleinverbruikers^a



a. We gebruiken hier een G-waarde die het prijseffect in euro's (en niet in dollars) weergeeft

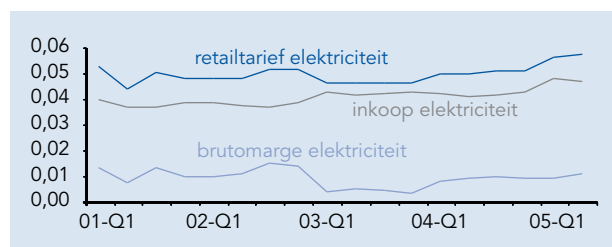
3 DTe staat sinds 1 juli 2005 voor Directie Toezicht Energie. DTe is een onderdeel van de Nederlandse Mededingingsautoriteit.

Kleinverbruiktarief elektriciteit

Ook de leveringsrijzen voor elektriciteit zijn sinds 2001 gestegen, maar minder hard dan voor gas. De onderliggende inkoopkosten vormen opnieuw de belangrijkste determinant van de tarieven, zoals blijkt uit figuur 3. De door ons berekende inkoopkosten vormen een gewogen gemiddelde van de prijzen op de drie belangrijkste Nederlandse elektriciteitsmarkten: de stroombeurs APX, de bilaterale OTC-handel (*over the counter*, oftewel de onderhandse markt) en de onbalansmarkt. De inkoopprijs van elektriciteit wordt net als bij gas in sterke mate beïnvloed door ontwikkelingen op de oliemarkt. Dit komt doordat in Nederland meer dan de helft van de elektriciteitsproductie gasgestookt is (EnergieNed, 2004).

De tarieven werden tot juli 2004 gereguleerd door bovenop de inkoopkosten een bepaalde marge toe te staan. Uit de grafiek valt af te lezen dat deze brutomarges redelijk stabiel zijn. Een uitzondering vormt het jaar 2003, toen een relatief lage brutomarge werd behaald.⁴ Na de liberalisering treedt er geen significante wijziging van de marge op.

Figuur 3. Oorzaken stijging van de leveringskosten elektriciteit, in euro's per kWh



Ontwikkeling netwerkstarieven elektriciteit en gas

Omdat de ontwikkeling van de netwerkstarieven elders al uitgebreider is besproken, gaan we hier slechts kort op in (Haffner & Meulmeester, 2005). De reële netwerkstarieven elektriciteit en gas zijn (in prijzen 2000) in de periode 2001-05 gedaald met respectievelijk 12% en 9%. In nominale termen zijn alleen de netwerkstarieven gas gedaald (tabel 1). Dat de tarieven in reële termen zijn gedaald, komt door de regulering van DTe, waarbij een jaarlijkse doelmatigheidskorting op de tarieven wordt vastgesteld.

Ontwikkeling belastingen en meterhuur

Uit tabel 1 bleek dat met name de gestegen retailtarieven en de gestegen belastingen en meterhuur zorgen voor een hogere energierekening. De stijging van de belastingen werd ten eerste veroorzaakt door een stijging van de btw-uitgaven op de energierekening. Dit komt enerzijds doordat het btw-tarief in 2001 is verhoogd van 17,5% naar 19% en anderzijds doordat het belastbare gedeelte van de rekening (door de hogere energieprijzen) is toegenomen. Ten tweede werd de stijging veroorzaakt, doordat een gemiddelde kleinverbruiker meer aan 'overige belastingen' is gaan betalen. Hieronder vallen de Energiebelasting (EB), de brandstoffenbelasting, de MEP-toeslag en een EB-korting.⁵ Om verbruikers te prikkelen om minder elektriciteit en gas te verbruiken is met name

4 Oorzaak van de lage marge in 2003 is dat ervoor gekozen is om slechts bij relatief grote prijswijzigingen op de groothandelsmarkt de tarieven voor kleinverbruikers bij te stellen. Verder is verondersteld dat de G-waarde en dollar/euro-koers in oktober gelijk is aan die in september 2005.

5 Dit zijn allen belastingen met een milieuoogmerk.

de energiebelasting sterk verhoogd. Een gemiddelde consument betaalde in 2000 ongeveer € 210 en in 2005 ongeveer € 370 euro aan deze overige belastingen. Dat is een stijging van ruim 75%.

Ook de kosten van meterhuur zijn sterk toegenomen. De gemiddelde meterhuur is in een periode van vijf jaar met enkele tientallen procenten verhoogd. Zo bedroeg in 2001 de gemiddelde meterhuur ongeveer € 28 per jaar en in 2005 was dit bijna € 43 per jaar. Het is onwaarschijnlijk dat deze tariefstijgingen kostengeoriënteerd zijn. Waarschijnlijker is dat ze worden veroorzaakt door een gebrekkige marktwerking (DTe, 2004).

Eerste effecten van liberalisering

Met de liberalisering van de markt per juli 2004 kleinverbruikers vrij om zelf een leverancier te kiezen. Zoals uit de figuren 1 en 3 blijkt, heeft de liberalisering (nog) niet geleid tot een verlaging van de marges. Mogelijk komt dit doordat onder het gereguleerde regime de marges reeds een relatief laag niveau hebben bereikt. Daarnaast kan het zijn dat consumenten nog onvoldoende overstappen om leveranciers daadwerkelijk te disciplineren bij hun prijsstelling.

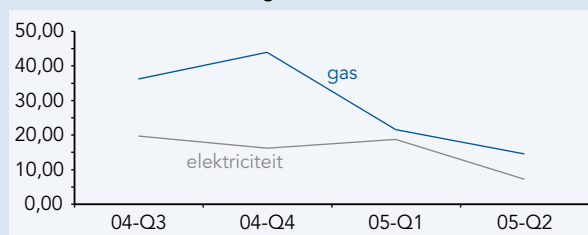
Voor gas zijn zo'n 4,3 % en voor elektriciteit ongeveer 8,5 % van de consumenten geswitcht (Shestalova & Pomp, 2005). De beslissing om al dan niet over te stappen is een kosten-batenafweging van de consument. De baten van overstappen kunnen bestaan uit een lagere prijs of betere kwaliteit, zoals een hogere servicegerichtheid en de mogelijkheid om te kiezen uit verschillende soorten contracten (bijvoorbeeld met vaste of aanpasbare tarieven). Of een overstap ook leidt tot een lagere prijs, hangt af van de besparingsmogelijkheden (zie kader).

Gemiddelde besparingsmogelijkheid voor energieconsumenten

Sinds 1 juli 2004 kan een klant switchen. Indien hij op dat moment niet bij de goedkoopste leverancier zit, kan bij een gelijkblijvend verbruik de energierekening worden verlaagd door naar de goedkoopste leverancier te switchen. Het verschil in de energierekening bij de oude en de nieuwe leverancier is de besparingsmogelijkheid voor deze klant.⁶

Figuur 4 beziet de gemiddelde besparingsmogelijkheden voor een kleinverbruiker. Dit is een naar aantal klanten gewogen gemiddelde van alle besparingsmogelijkheden in de sector (spreidingsmaatstaf). Uit de figuur blijkt dat in het derde kwartaal van 2004 kleinverbruikers gas relatief veel besparingsmogelijkheden hebben, maar dat deze sindsdien zijn afgenomen naar zo'n veertien euro per jaar. Bij elektriciteit zijn er minder besparingsmogelijkheden, namelijk ongeveer zeven euro per jaar. Voor huishoudens met een relatief dure leverancier of met een groter verbruik kan de besparing hoger zijn.

Figuur 4. Gemiddelde besparingsmogelijkheid per jaar voor consumenten elektriciteit en gas, in euro



⁶ Het gaat hier om contracten voor onbepaalde tijd.

Conclusie

De liberalisering van de markt voor kleinverbruikers valt toevallig samen met een periode waarin de olieprijsen sterk zijn gestegen en de belastingen op groene energie zijn gestegen. Consumenten worden geconfronteerd met een hogere energierekening. Uiteraard is het nog te vroeg voor een evaluatie van de effecten van liberalisering.⁷ Wel laat deze bijdrage zien dat de hogere energierekening niets te maken heeft met de liberalisering van de markt.

De belangrijkste factor achter de hogere energierekening is de stijging van de kosten van opwekking (vanwege de hogere olieprijs). Ook de stijging van energiebelastingen en de kosten van meterhuur vormen belangrijke verklaringen. Daar staat tegenover, dat de ontwikkeling van de gereguleerde netwerk-tarieven voor gas en elektriciteit is achtergebleven bij de inflatie. In de communicatie over de effecten van liberalisering is het dan ook van belang om de verschillende oorzaken van de ontwikkeling van de energierekening goed voor het voetlicht te brengen. ■

Peter Meulmeester en Robert Haffner

Literatuur

- DTe (2004) *Advies metermarkt kleinverbruikers*. 19 mei, www.dte.nl.
 EnergieNed (2004) *Energie in Nederland 2003*. Arnhem.
 Haffner, R.C.G. & P. Meulmeester (2005) Kosten en baten van regulering van elektriciteitsnetwerken. *ESB*, 7 oktober 2005, 430-433.
 Janssen, M.C.W. (2005) Telecommunicatie: the winner takes it all? *ESB*, 30 juni, D12-14.
 Shestalova, V. & J.M. Pomp (2005) Overstapkosten en welvaart. *ESB*, 30 juni, D10-11.

⁷ Een dergelijke evaluatie zou een brede insteek moeten kiezen, waarbij naast prijseffecten ook gevolgen voor de kwaliteit en de dynamiek worden betrokken.