

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

**Directoraat-generaal
Energie, Telecom &
Mededinging**
Directie Energiemarkt

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres
Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000
T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk
DGTM-EM / 14064142

Datum 7 juli 2014
Betreft Beantwoording vragen met betrekking tot de toepassing van de
Warmtewet en de Warmteregeling

Bijlage(n)

1

Geachte Voorzitter,

Tijdens het Algemeen Overleg Energie op 18 februari 2014 hebben wij gesproken over de Warmtewet. Zowel de Tweede Kamer als het Ministerie van Economische Zaken ontving op dat moment signalen dat er praktische knelpunten zouden zijn bij de uitvoering van de Warmtewet. Ik heb toegezegd eventuele knelpunten die zich in de praktijk voordoen in kaart te brengen en uw Kamer te informeren over mijn bevindingen en conclusies. Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging.

Inleiding

De Warmtewet is op 1 januari 2014 in werking getreden. Het belangrijkste doel van de wet is het bieden van consumentenbescherming aan afnemers van warmte. Het betreft een markt die niet was gereguleerd en waarop het zicht ontbrak. De inwerkingtreding van de wet brengt vanzelfsprekend veranderingen met zich mee voor betrokken partijen. Leveranciers en consumenten krijgen bijvoorbeeld te maken met een andere prijsopbouw en met andere rechten en plichten. In de praktijk leidt dit tot vragen. De afgelopen maanden zijn gesprekken gevoerd met belanghebbenden om knelpunten en vragen te inventariseren. Er zijn gesprekken gevoerd met onder andere Vereniging Eigen Huis, de Nederlandse Woonbond, Kences, Stichting Reeshofwarmte, Stichting Stadswarmte Den Haag-Ypenburg-Nootdorp, met vertegenwoordigers van woningcorporaties en verenigingen van eigenaren zoals Aedes en VvE Belang, warmteleveranciers als Nuon, Eneco, Ennatuurlijk en de branche organisatie Energie Nederland. Eveneens zijn er gesprekken gevoerd met de Autoriteit Consument & Markt (ACM), die verantwoordelijk is voor het toezicht op de wet, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. Tijdens een door het Ministerie van Economische Zaken op 1 mei jl. georganiseerde bijeenkomst zijn de geïnventariseerde knelpunten met genoemde belangenorganisaties gedeeld en is gesproken over mogelijke oplossingsrichtingen.

Mijn uitgangspunt is steeds geweest dat ik niet wil tornen aan de basisprincipes van de Warmtewet, zoals het Niet Meer Dan Anders (NMDA) principe en de bescherming van gebonden gebruikers. Wel ben ik bereid om naar oplossingen te zoeken voor knelpunten in de uitvoering van de Warmtewet.

Voor een deel van de knelpunten in de uitvoering van de wet die partijen ervaren geldt dat deze kunnen worden verklaard door verschillen in interpretatie van wettelijke bepalingen. In die gevallen geldt veelal dat partijen in onderling overleg of in overleg met de ACM tot pragmatische oplossingen kunnen komen. Maar er zijn ook knelpunten in de uitvoering geadresseerd die aanpassing van de regelgeving vragen. Omdat een aantal knelpunten die marktpartijen nu ervaren binnen afzienbare tijd moet worden opgelost, wil ik, vooruitlopend op een evaluatie van de Warmtewet, op korte termijn een wetswijzigingstraject in gang zetten. De voorbereidingen hiervoor zijn reeds in gang gezet. Ik verwacht dat ik in het voorjaar van 2015 een voorstel tot wijziging van de Warmtewet bij uw Kamer kan indienen.

Vooruitlopend op deze wetswijziging heb ik de ACM, die belast is met taken ter uitvoering van en het toezicht op de naleving van de wet, gevraagd om bij de handhaving van de Warmtewet rekening te houden met de hierna in deze brief aangekondigde voorgenomen wijzigingen.

In deze brief schets ik als eerste de ontwikkeling van de warmteprijs in 2014 ten opzichte van 2013. Daarna geef ik een overzicht van de belangrijkste knelpunten die de afgelopen maanden naar voren zijn gekomen. Dit betreft onder meer de reikwijdte van de Warmtewet en de herijking van de parameters die zijn opgenomen in de Warmteregeling. Waar relevant is aangegeven hoe deze knelpunten zullen worden geadresseerd in de hierboven aangekondigde wetswijziging.

Prijsontwikkeling van warmte in 2014 ten opzichte van 2013

Sinds 1 januari van dit jaar moeten de tarieven voor warmte gebaseerd zijn op de warmteregelgeving. De kosten van warmte bestaan uit vaste kosten en variabele kosten. De vaste kosten zijn het vastrecht dat niet afhankelijk is van het verbruik van warmte en de variabele kosten zijn de kosten die wel afhankelijk zijn van het warmteverbruik. Om inzicht te krijgen in de effecten van de Warmtewet op de variabele, vaste en de totale kosten van warmte, heeft de ACM informatie opgevraagd bij de vier grote leveranciers van warmte (Eneco, Ennatuurlijk, Nuon en Stadsverwarming Purmerend). Op basis van deze gegevens van de ACM kan worden vastgesteld dat er wijzigingen hebben plaatsgevonden in de prijzen als gevolg van de inwerkingtreding van de Warmtewet, met name in de gebruiksonafhankelijke (vaste) prijzen, maar dat de totale kosten voor huishoudens gemiddeld genomen gelijk zijn gebleven. Als er wordt gekeken naar individuele gevallen kan geconstateerd worden dat er zowel sprake is van een daling als van een stijging van kosten. Hieronder vindt u een nadere toelichting.

Warmtebesluit en maximumprijs

De formule voor de maximumprijs is bepaald in het Warmtebesluit en wordt jaarlijks vastgesteld door de ACM op basis van een aantal parameters. De maximumprijs is een prijsplafond dat is gebaseerd op de integrale kosten die een gemiddelde gasverbruiker zou moeten maken voor het verkrijgen van dezelfde hoeveelheid warmte bij het gebruik van gas als energiebron, het zogenaamde NMDA principe. Indien de leverancier een hogere prijs dan de maximumprijs

hanteert, kunnen afnemers een klacht indienen bij de geschillencommissie (waar de leverancier verplicht bij is aangesloten) of een handhavingsverzoek indienen bij de ACM. In deze gevallen wordt de prijs van rechtswege gesteld op de maximumprijs. Naast de maximumprijs voor het verbruik van warmte mogen bij de gebruiker meerkosten van het warmteverbruik en redelijke kosten voor het ter beschikking stellen van een warmtewisselaar in rekening worden gebracht.

Prijseffecten

De gegevens betreffen de warmtepreisen zoals gehanteerd in 2013 en 2014 voor circa 325.000 huishoudens. De ACM heeft op basis hiervan het effect op de jaarlijkse kosten (in 2014 ten opzichte van 2013) voor huishoudens berekend door uit te gaan van een jaarverbruik van 30 gigajoules, welke door de meeste leveranciers als gemiddeld jaarverbruik werd opgegeven. De ACM beschikt niet over gegevens met betrekking tot de overige (naar schatting 7.000) kleinere warmteleveranciers die ongeveer de helft van het warmtevolume van de warmtemarkt voor consumenten voor hun rekening nemen. De reden hiervoor is dat de grote omvang (in aantal) van deze relatief onbekende (deel)markt het opvragen en verkrijgen van gegevens in grote mate bemoeilijkt.

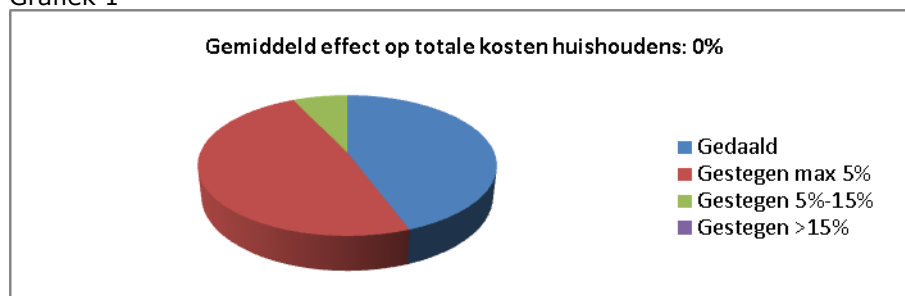
De drie grafieken hieronder laten zien bij welk deel van de gebruikers sprake is van een daling of een stijging in de warmtekosten. De grafieken zijn gebaseerd op gegevens van de ACM.

Een daling in de kosten is in de grafieken in het blauw zichtbaar gemaakt.

Bij een stijging heeft de ACM dit opgedeeld in drie categorieën: rood betekent een stijging van maximaal 5%, groen betekent een stijging van 5 tot 15 % en paars betekent een stijging van meer dan 15%.

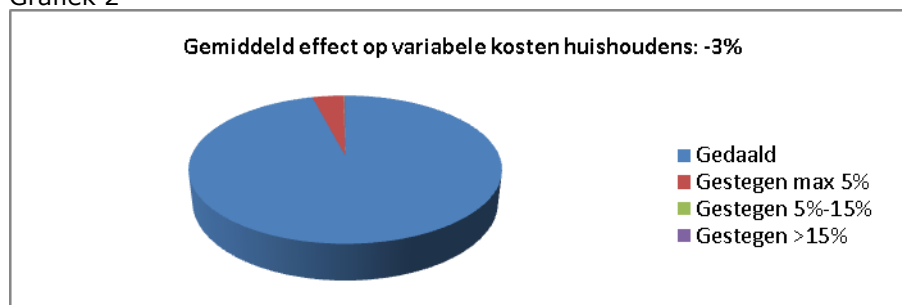
De eerste grafiek geeft het gemiddeld effect op de totale kosten voor huishoudens weer. In de tweede grafiek is het gemiddeld effect op de variabele kosten voor huishoudens zichtbaar gemaakt. Tenslotte is in de derde grafiek het gemiddeld effect op de vaste kosten voor huishoudens weergegeven.

Grafiek 1



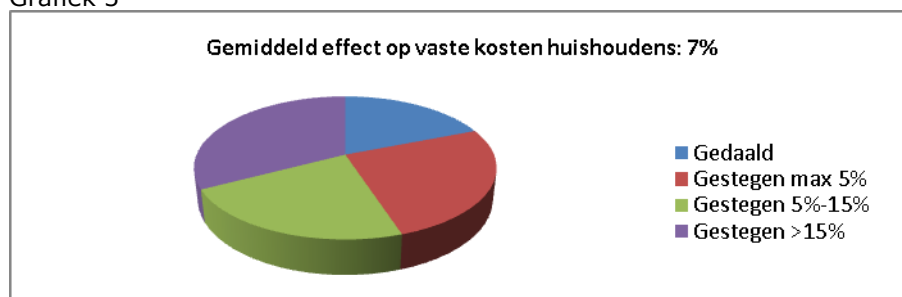
Uit de door de ACM verzamelde gegevens in grafiek 1 blijkt dat de totale kosten voor huishoudens gemiddeld genomen gelijk zijn gebleven.

Grafiek 2



Uit grafiek 2 blijkt dat de variabele kosten voor huishoudens gemiddeld met 3% zijn gedaald.

Grafiek 3



Uit de in grafiek 3 opgenomen gegevens blijkt dat de vaste kosten (inclusief meetkosten en kosten voor een warmtewisselaar) voor huishoudens gemiddeld met 7% zijn gestegen.

De analyse van de ACM maakt zichtbaar dat de inwerkingtreding van de Warmtewet voor het jaar 2014 leidt tot jaarkosten die vergelijkbaar zijn met de jaarkosten voor het jaar 2013. In vergelijking met de warmteprijs zoals die in het jaar 2013 in rekening werd gebracht zijn de vaste kosten gemiddeld gestegen, terwijl de variabele kosten zijn gedaald. De jaarkosten blijven gelijk omdat de variabele kosten een groter deel vormen van de rekening dan de vaste kosten. Daarnaast is een aantal andere factoren van invloed op de warmteprijs. Leveranciers geven aan dat zij ervoor gekozen hebben om in 2014 hun eigen tarieven zoveel mogelijk te harmoniseren op het niveau van de maximumprijs. Op individueel niveau kan dit echter leiden tot prijsverschillen ten opzichte van het jaar daarvoor. In sommige gevallen leidt dit tot een verlaging van de prijs die huishoudens voorheen betaalden, in andere gevallen tot een verhoging. De leveranciers brengen niet bij alle afnemers de maximumprijs in rekening. In sommige situaties blijven zij onder de maximumprijs omdat leveranciers kortingen toepassen die voorheen ook werden gegeven. De hoogte van deze korting kan per project/warmtenet verschillen, afhankelijk van de gemaakte afspraken.

De ACM heeft ook de prijseffecten in kaart gebracht voor klein zakelijke verbruikers die aangesloten zijn bij de vier grote leveranciers. Uit de gegevens blijkt dat de totale kosten gemiddeld genomen met 14% zijn gedaald.

Reikwijdte van de Warmtewet

Uit de inventarisatie blijkt dat zich een aantal knelpunten voordoet in bepaalde blokverwarmingssituaties. Bij blokverwarming is er sprake van centrale aanvoer van warmte, bijvoorbeeld bij een appartementencomplex, die vervolgens over verschillende afnemers wordt verdeeld. Ook kan er sprake zijn van blokverwarming met een gebouw gebonden installatie; een centrale aanvoer van gas die in het appartementencomplex via een centrale cv-installatie wordt omgezet in warmte.

Toepasselijkheid op situaties van blokverwarming

Enkele warmtebedrijven stellen dat de verantwoordelijkheid van een leverancier onder de Warmtewet, in situaties waarbij het in pandige leidingennet in een appartementencomplex geen eigendom is van de warmteleverancier, zich beperkt tot de levering tot aan de hoofdaansluiting van dat complex. Zij stellen enerzijds dat de afnemers niet voldoen aan de definitie van verbruiker, zoals die is opgenomen in de Warmtewet, indien zij niet beschikken over een individuele aansluiting. Aan de andere kant betogen zij dat zij zelf geen leverancier zijn omdat de leidingen die in het gebouw van de afnemer(s) liggen niet tot het warmtenet, zoals gedefinieerd in de Warmtewet, behoren. Deze warmtebedrijven zijn van mening dat in dat geval de gebouweigenaar als leverancier in de zin van de Warmtewet geldt.

Zowel uit de wetsgeschiedenis van de initiatiefwet als die van het wijzigingswetsvoorstel dat daarop volgde, volgt duidelijk dat blokverwarming onder de Warmtewet valt, omdat ook in die situaties sprake is van gebonden verbruikers. De wet bepaalt, anders dan bij gas en elektriciteit, niet dat het net in eigendom moet zijn van de leverancier. Wanneer de warmteleverancier en de eigenaar van het net niet dezelfde (rechts)persoon zijn dan moeten er afspraken worden gemaakt over het beheer van het net. Dergelijke afspraken werden ook voor de inwerkingtreding van de wet al gemaakt. Dit geldt in het bijzonder voor de situatie waarbij sprake is van een VvE of woningcorporatie in een wooncomplex dat is aangesloten op een stadsverwarmingsnet, waarbij de leverancier van stadsverwarming tot de hoofdaansluiting van het complex levert (zie ook hieronder). Wel zien we dat de wet zou moeten leiden tot formalisering van dergelijke afspraken, die in het verleden soms impliciet waren.

In de praktijk blijkt dat de definities die in de Warmtewet zijn opgenomen voor verbruiker en leverancier dus niet eenduidig worden geïnterpreteerd. Bovendien hebben de bestaande projecten, veelal sociale woningbouw, een historie die vaak terug te voeren is op betrokkenheid van gemeenten, gemeentelijke energiebedrijven en/of gemeentelijke woningbedrijven. Daarbij zijn afspraken over bijvoorbeeld het onderhoud van leidingen niet altijd eenduidig gemaakt of vastgelegd. Het onbedoelde gevolg is dat er onduidelijkheid is ontstaan over rollen en verhoudingen in de markt. Met de Warmtewet is getracht om zoveel mogelijk

de bestaande verhoudingen tussen marktpartijen wettelijk te borgen. Dit betekent dat de partij die leverancier was voorafgaand aan inwerkingtreding van de wet dat in principe ook blijft.

Met het oog op het bovenstaande zal ik kritisch kijken naar de huidige definities in de wet. Waar nodig zullen de definities worden aangescherpt om beter recht te doen aan de bestaande verhoudingen tussen marktpartijen. Tegelijkertijd zal ik er voor zorgen dat de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen in de markt worden verduidelijkt. Ik verwacht van marktpartijen dat de hierboven gemelde afspraken over het beheer van het in pandige leidingennet naar alle redelijkheid tot stand worden gebracht.

Toepasselijkheid op VvE's met een gebouw gebonden installatie

In sommige gevallen is een VvE leverancier van warmte, omdat de VvE een contractuele relatie heeft met de gebruiker voor de levering van warmte. Dit is in het algemeen het geval in een situatie van blokverwarming met een gebouw gebonden installatie die de gezamenlijke eigenaren binnen de VvE in beheer of eigendom hebben. Uit de inventarisatie van knelpunten en vragen blijkt dat de toepasselijkheid van de eisen die aan leveranciers van warmte gesteld worden op grond van de Warmtewet voor dergelijke VvE's leidt tot problemen. Door de Warmtewet komen er administratieve lasten en verplichtingen te rusten op de VvE die door VvE's als disproportioneel belastend worden ervaren. Het gaat hierbij met name om het prijsplafond op de warmtetarieven, de verplichte storingsregistratie, de kosten voor het verplichte lidmaatschap van een geschillencommissie en de compensatieregeling in geval van storingen.

Zo dient bijvoorbeeld de warmteleverancier op grond van de Warmtewet een compensatie te betalen wanneer de warmtevoorziening onaangekondigd langer dan 4 uur wordt onderbroken. Dit betekent dat de VvE in haar rol van warmteleverancier een compensatie moet betalen aan de gebruikers, bestaande uit de leden van die VvE, terwijl de leden van de VvE door middel van de door de VvE vastgestelde begroting zelf eerst voor de fondsen dienen te zorgen waaruit de compensatie kan worden betaald. Een ander voorbeeld van een probleem voor een VvE als leverancier is dat op grond van de Warmtewet de maximumprijs door de VvE in rekening gebracht mag worden bij de gebruiker. In de situatie dat de kostprijs van de warmte de maximumprijs overstijgt, mogen de volledige kosten door de VvE als leverancier niet doorberekend worden aan de gebruikers. De VvE kan een deel van de kosten niet als warmtekosten doorbelasten aan de gebruikers, terwijl de appartementseigenaren de plicht hebben om een exploitatietekort van de VvE aan te zuiveren. In deze situatie zijn de leden van de VvE tegelijkertijd gebruiker en leverancier.

Naar mijn oordeel is de verhouding die bestaat tussen een VvE als warmteleverancier en appartementseigenaren een fundamenteel andere dan de verhouding tussen overige warmteleveranciers en afnemers. Indien de warmtetarieven de kosten van de warmtevoorziening niet dekken, betalen de appartementseigenaren het verschil immers alsnog zelf via de bijdrage aan de VvE. Dit geldt ook, zoals hiervoor vermeld, voor compensatie in het geval van

storingen. Daarbij speelt bovendien een belangrijke rol dat een appartementseigenaar zelf het stemrecht heeft in de VvE. Hierdoor is de gebruiker niet te kwalificeren als een gebonden gebruiker. De bedoeling van de Warmtewet is om gebonden gebruikers te beschermen, niet om mensen te beschermen tegen zichzelf. Ik ben dan ook voornemens de wet op dit punt aan te passen en VvE's met gebouw gebonden installaties uit te zonderen van de verplichtingen voor een leverancier die volgen uit de Warmtewet.

Ik wil benadrukken dat het hierbij niet gaat om het uitzonderen van woningcorporaties. De verhouding van woningcorporaties als leveranciers en huurders als gebruikers is juist één van de situaties die de wetgever bij de totstandkoming van de wet voor ogen stond en een situatie waarop de bescherming van de wet van toepassing is. De gebruikers in deze situatie zijn, in tegenstelling tot bij de hierboven genoemde VvE's, wel gebonden gebruikers omdat ze afhankelijk zijn van één leverancier en niet kunnen kiezen.

Er zijn evenwel situaties waarbij woningcorporaties een deel van de woningen in een gebouwencomplex in eigendom heeft overgedragen aan particulieren die op grond van het appartementsrecht verplicht zijn ondergebracht in een VvE. Ik zal samen met de vereniging van woningcorporaties Aedes en De Nederlandse Woonbond bespreken of en hoe de Warmtewet voor deze situaties moet worden aangepast. In het bijzonder zal gekeken worden naar de gevolgen voor de rechten en plichten van appartementseigenaren bij het overgaan van een gemengde situatie van huur en eigendom naar een situatie waarin alle woningen in een gebouwencomplex aan particulieren in eigendom zijn overgedragen.

Naast de hiervoor genoemde situaties vallen de verhuurders van commercieel vastgoed (kantoren en winkels) met gebouw gebonden installaties tevens onder de Warmtewet. Commerciële vastgoedorganisaties hebben bezwaren geuit tegen de rol van leverancier voor deze groep verhuurders bij gebouw gebonden installaties. Hiervoor heb ik aangegeven dat zowel uit de wetsgeschiedenis van de initiatiefwet als die van het wijzigingswetsvoorstel dat daarop volgde, volgt dat blokverwarming onder de Warmtewet valt, omdat in die situaties sprake is van gebonden gebruikers. Ik zal de wet dan ook niet aanpassen om deze blokverwarmingssituaties buiten de reikwijdte van de Warmtewet te laten vallen.

Monitor parameters Warmteregeling RVO.nl

Een zuivere uitwerking van het NMDA principe is het uitgangspunt geweest bij de bepaling van de maximumprijsformule, zoals opgenomen in het Warmtebesluit. Om deze prijsformule toe te kunnen passen, zijn parameters vastgesteld en opgenomen in de Warmteregeling. Omdat markt- en technologische ontwikkelingen van invloed kunnen zijn op de hoogte van de parameters, is gekozen deze vast te leggen in een ministeriële regeling en te laten monitoren door het Warmte Expertise Centrum van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) zodat de regeling periodiek kan worden aangepast. Bij deze brief heb ik een rapportage van RVO.nl gevoegd over de ontwikkeling van de parameters van de Warmteregeling. Ik wil hierbij benadrukken dat het gaat om

een monitor en update van de parameters zoals vastgelegd in de Warmteregeling, niet om de methodiek van de prijsformule zoals vastgelegd in het Warmtebesluit.

Veel vragen van verbruikersorganisaties die zijn binnengekomen bij RVO.nl en het ministerie zien op de volgende parameters van de Warmteregeling: de kosten van een cv-ketel, de kosten voor een afleverset en de leidingverliezen. De conclusies van RVO.nl, die zijn opgenomen in bijgeleverde rapportage, onder andere ten aanzien van de hoogte van de referentieprijzen van een cv-ketel en een afleverset, en het rendement van een cv-ketel zal ik in beschouwing nemen bij het herzien van de Warmteregeling. Daarnaast zal ik mede op basis van informatie die ik heb ontvangen van consumentenorganisaties en warmteleveranciers bezien of het wenselijk is de referentieprijzen van ketels aan te passen. Zodra het ontwerp van de regeling gereed is zal er een openbare consultatie plaatsvinden, waarbij partijen in de gelegenheid worden gesteld om een zienswijze in te dienen.

Overige aspecten

Naast de hiervoor genoemde algemene punten heb ik een aantal meer specifieke vragen ontvangen over kwesties waar ik meer helderheid over wil verschaffen. De belangrijkste kwesties betreffen achtereenvolgens: de toepassing van correctiefactoren, meetkosten en bemetering, de warmtewisselaar, storingsregistratie en veiligheid.

Correctiefactoren

Voor wat betreft het meten van het warmteverbruik is de Europese richtlijn energie-efficiëntie (2012/27/EU) in de Warmtewet geïmplementeerd door het amendement van het lid Jan Vos (Kamerstukken II, 2012/13, 32 839, nr. 21). Volgens marktpartijen en de ACM is een direct gevolg van de Warmtewet dat het gebruik van correctiefactoren (dan wel reductie- of verdelingsfactoren) op grond van de Warmtewet niet meer mogelijk is. De reden hiervoor is dat in de wet is opgenomen dat er bij een kostenverdeelstelsel (bij afwezigheid van een individuele warmtemeter of individuele warmtekostenverdelers) van een zo nauwkeurig mogelijke benadering van het werkelijke aandeel van het verbruik van een verbruiker wordt uitgegaan, voor zover dat technisch dan wel financieel mogelijk is.

Correctiefactoren worden gebruikt in drie soorten situaties. Allereerst worden correctiefactoren toegepast om het verschil in verbruik dat gerelateerd is aan de ligging van de woning binnen een appartementencomplex te compenseren (liggingscorrectie). Een appartement dat op de bovenste etage op het noorden gelegen is gebruikt meer warmte dan een appartement dat in het midden van het gebouw gelegen is. Liggingscorrecties worden steeds minder toegepast, omdat toepassing hiervan niet langer nodig is naarmate woningen beter geïsoleerd zijn. Ten tweede worden correctiefactoren gebruikt om leidingverliezen bij transportleidingen om te slaan. Ook leidt leidingverlies via transportleidingen (stijgleidingen en ringleidingen) er in de praktijk toe dat woningen via muren, vloeren en plafonds verwarmd worden, zonder dat zij hiervoor hun radiatoren hoeven aan te zetten omdat de buurman aan het stoken is. Als laatste worden

correctiefactoren ook gebruikt om leidingverliezen bij collectieve ketelinstallaties in het ketelhuis om te slaan.

De leidingverliezen bij collectieve ketelinstallaties in het ketelhuis kunnen niet worden herleid tot het stookgedrag van de individuele afnemers. Het toestaan van correctiefactoren voor deze categorie leidt tot onevenredige verdeling van de kosten voor de verbruikers en is derhalve onwenselijk. Deze verliezen zijn reeds verdisconteerd in de maximumprijs. Wel blijft het gewenst correctiefactoren toe te staan voor ligging van de woning en transportleidingen gelet op het feit dat in sommige oudere appartementencomplexen weinig of geen isolatie is aangebracht. Als deze mogelijkheid niet wordt geboden kunnen individuele verbruikers geconfronteerd worden met een significante stijging van de energierekening.

Het gebruik van correctiefactoren wordt door de Richtlijn energie efficiëntie niet uitgesloten. De Richtlijn (artikel 9, derde lid, derde alinea) voorziet in de mogelijkheid voor lidstaten om in het geval van appartementengebouwen die zijn aangesloten op stadsverwarming of waar een eigen gemeenschappelijk verwarmingssysteem voor dergelijke gebouwen gangbaar is met het oog op een transparante en accurate berekening van het individuele verbruik, regels in te voeren voor de verdeling van de kosten van het gebruik van warmte. Waar passend, bevatten deze regels richtsnoeren voor de wijze waarop de kosten van het gebruik van warmte verdeeld moeten worden. Ik ben gelet op het bovenstaande voornemens om deze mogelijkheid alsnog in de wet op te nemen.

Kosten meting warmteverbruik bij warmtekostenverdelers

In de praktijk is gebleken dat het niet eenvoudig is voor partijen om afspraken te maken over het in rekening brengen van de kosten van meting van het warmteverbruik bij het gebruik van zogenaamde warmtekostenverdelers. In situaties van blokverwarming wordt regelmatig gebruik gemaakt van warmtekostenverdelers. Dit is het geval wanneer verbruikers geen individuele afleverset met individuele warmtemeter hebben, maar zijn aangesloten op een systeem van leidingen waarop op verschillende plaatsen warmtekostenverdelers zijn geplaatst ten behoeve van de verdeling van het warmteverbruik. De Warmtewet voorziet in deze situatie, in tegenstelling tot de situatie van meetkosten bij meting door middel van een individuele warmtemeter, niet in een tarief dat rechtstreeks in rekening kan worden gebracht bij de verbruiker.

De kosten van meting van het warmteverbruik bij het gebruik van warmtekostenverdelers kunnen worden beschouwd als gebruikskosten voor het collectieve warmtesysteem, welke aan de verbruiker in rekening kunnen worden gebracht. Dit is als zodanig reeds opgenomen in de toelichting bij het Warmtebesluit waarin wordt opgemerkt dat warmteverbruikers zonder afleverset, die geen gebruikskosten hebben, mogelijk wel andere gebruikskosten voor het gebruik van het collectieve warmtesysteem maken. In de praktijk komen er ook situaties voor waarbij warmteverbruikers zonder afleverset wel gebruikskosten hebben voor onder andere eigen boilers of centrale tapwater installaties. In de toelichting bij het Warmtebesluit is aangegeven dat deze gebruikskosten voor het collectieve warmtesysteem bijvoorbeeld in rekening kunnen worden gebracht via

de servicekosten. Nu in de praktijk blijkt dat er geen goede afspraken kunnen worden gemaakt tussen partijen om verrekening van dergelijke kosten via de servicekosten te laten plaatsvinden, ben ik voornemens om de wet op dit punt aan te passen en in de wet op te nemen dat kosten voor warmtekostenverdelers doorberekend kunnen worden aan de verbruikers. Deze kosten dienen redelijk te zijn en niet meer bedragen dan NMDA.

Gigajoulemeter

De Warmtewet voorziet in een tariefregulering waarbij wordt uitgegaan van een leveringsafhankelijk tarief dat wordt uitgedrukt in euro per gigajoule (GJ). Bij gebouw gebonden installaties kan sprake zijn van een meting in gigajoule bij de centrale installatie die gas omzet in warmte. Bij oude installaties is dit echter niet altijd het geval en wordt een verdeling gemaakt op basis van de inkoopkosten van gas.

In de praktijk blijkt dat, indien er geen warmtemeter geplaatst is bij de centrale installatie, bij het berekenen van het variabele deel van de maximumprijs voor warmte onnauwkeurigheden kunnen ontstaan. Dit wordt veroorzaakt doordat de per afnemer gebruikte hoeveelheid gas in kubieke meter (m³) wordt berekend op basis van de gemeten eenheden van het warmtekostenverdeelsysteem. Hierbij wordt geen rekening gehouden met mogelijke inefficiëntie van de ketel. Zonder een GJ-meter moet een correcte omrekening van gas (m³) naar warmte (GJ) plaatsvinden die rekening houdt met de kwaliteit van gas en het brandstofrendement van de betreffende ketel. In de praktijk raadt ACM aan om eenmalig advies in te winnen bij een technisch adviesbureau om de omrekening van gas (m³) naar warmte (GJ) correct te bepalen, omdat iedere situatie anders kan zijn. De Nederlandse Vereniging voor Verbruiksafhankelijke Energieafrekening (NL. V.V.E.) geeft aan dat veel leveranciers ervoor gekozen hebben om een GJ-meter te plaatsen achter de cv-installatie omdat op deze manier het meest nauwkeurige inzicht ontstaat in de hoeveel geproduceerde warmte.

De Warmtewet bevat geen verplichting tot het plaatsen van warmtemeters bij de centrale installatie. Omwille van transparantie en om te voorkomen dat leveranciers en afnemers discussie moeten voeren over de correcte omrekening naar de hoeveelheid geproduceerde warmte ben ik van mening dat in situaties met een gebouw gebonden installatie, waarbij door een centrale installatie gas wordt omgezet in warmte, het de voorkeur heeft dat de hoeveelheid door de installatie geproduceerde warmte daadwerkelijk gemeten wordt. Dit kan zowel in kW als GJ. Ik zie dat in de praktijk meting doorgaans in gigajoules plaatsvindt. Ik ben voornemens om de wet op dit punt aan te passen.

Ik merk op dat het gemeten verbruik vanaf de centrale meter achter de cv-installatie niet direct geschikt is om deze te verdelen over de verbruikers bij de toepassing van warmtekostenverdelers of kostenverdeelsystematieken. Bij het bepalen van het individuele verbruik dient rekening gehouden te worden met het warmteverlies om zodoende het individuele verbruik te benaderen.

Warmtewisselaar in de Warmtewet

De Warmtewet stelt dat de leverancier de redelijke kosten voor het ter beschikking stellen van een warmtewisselaar bij de gebruiker in rekening mag brengen. Gebleken is dat de begrippen 'warmtewisselaar' (opgenomen in de Warmtewet) en 'afleverset' (opgenomen in het Warmtebesluit) in de praktijk leiden tot onduidelijkheid. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat enerzijds leveranciers en gebruikers onnodig tijd en geld steken in geschilzaken, en anderzijds dat een leverancier de redelijke kosten voor een warmtewisselaar niet in rekening kan brengen. In de nota van toelichting bij het Warmtebesluit is opgenomen wat onder een afleverset moet worden verstaan: 'De afleverset bestaande uit een warmtewisselaar en warmtemeter.' In de praktijk zijn de begrippen 'warmtewisselaar' en 'afleverset' door elkaar gaan lopen waardoor onduidelijkheid is ontstaan.

De wetgever heeft met de term warmtewisselaar in de wet feitelijk een afleverset (een warmtewisselaar inclusief buizen en aanvullende onderdelen) bedoeld, maar zonder de eventuele meter die hieraan gekoppeld kan worden. In de praktijk zijn diverse afleversets in omloop die ook verschillende functies hebben. Echter alle afleversets hebben primair de functie om ruimteverwarming en/of warm tapwater af te leveren bij een gebruiker. Er zijn bijvoorbeeld ook afleversets zonder het technische onderdeel warmtewisselaar. Hiermee wordt dan alleen warmte voor ruimteverwarming afgeleverd bij een gebruiker.

Het is redelijk dat een leverancier alle kosten in rekening kan brengen die gemaakt worden voor het ter beschikking stellen van een technisch apparaat dat voorziet in de levering van warmte aan de gebruiker, ongeacht de constellatie van dit apparaat. De functie van de 'warmtewisselaar/afleverset' dient derhalve leidend te zijn voor het hanteren van de definitie. Ik zal daarom de thans in de Warmtewet opgenomen definitie zodanig verduidelijken dat de voor warmtelevering noodzakelijke onderdelen niet meer buiten het huidige begrip warmtewisselaar vallen.

Ik merk op dat het bovengenoemde betrekking heeft op afleversets die bij individuele gebruikers zijn geïnstalleerd. In de praktijk zijn er echter ook centrale afleversets die dezelfde functies vervullen, maar dan voor een groep gebruikers. Ik beschouw dit soort systemen als collectieve warmtesystemen, waarvoor de gebruikskosten aan de gebruikers in rekening kunnen worden gebracht. Zoals hierboven reeds vermeld, is dit als zodanig al opgenomen in de toelichting bij het Warmtebesluit. Ook deze kosten dienen uiteraard redelijk te zijn.

Storingsregistratie

Op grond van de Warmtewet moet een leverancier in de leveringsovereenkomst regels opnemen omtrent een vergoeding bij een ernstige storing. Deze verplichting is nader uitgewerkt in artikel 4 van de Warmteregeling, waar is bepaald dat de gebruiker een financiële compensatie krijgt voor storingen die langer dan 4 uur duren en tot een onderbreking van de levering van warmte leiden, met uitzondering van voorziene onderbrekingen. Om te kunnen bepalen wanneer een compensatie moet worden verstrekt, dient de leverancier vast te

(kunnen) stellen wat een storing is, wanneer een storing heeft plaatsgevonden, hoe lang deze heeft geduurd en welke gebruikers hierdoor getroffen zijn. Ik heb de ACM verzocht een beleidsregel op te stellen die deze verduidelijking geeft.

Veiligheid en lekkages

Een aantal gebruikersorganisaties, zoals Vereniging Eigen Huis en Stichting Stadswarmte Den Haag-Ypenburg-Nootdorp, hebben vragen gesteld over de veiligheid van de warmtelevering. Deze gebruikersorganisaties uiten hun zorgen over de kans op letsel en schade indien bij een lekkage het hete water de woning blijft binnenstromen totdat de hoofdkranen van de stadsverwarming worden gesloten, of totdat het energiebedrijf de toevoer van heet water naar een betreffende wijk stopt. Genoemde organisaties hebben verzocht de Warmtewet zodanig aan te passen dat de leverancier verplicht wordt om haar installatie beter te beveiligen tegen lekkages.

De Warmtewet heeft tot doel om de prijzen voor warmte voor gebruikers te reguleren. Daarnaast heeft de Warmtewet als doel om de levering van warmte te garanderen. Het stellen van technische kwaliteitseisen aan installaties waarmee warmte wordt geleverd valt niet binnen de reikwijdte van de Warmtewet en valt buiten mijn bevoegdheden als minister van Economische Zaken. Wel ben ik in gesprek met mijn collega, de minister voor Wonen en Rijksdienst, die verantwoordelijk is voor het stellen van kwaliteitseisen aan warmte-installaties in de woning, om de geuite zorgen te bespreken.

Vervolgproces

Ik heb inmiddels een start gemaakt met de hierboven genoemde aanpassingen in de wet- en regelgeving. In mijn voorstel voor de aanpassingen in wet- en regelgeving zullen onder andere de volgende punten worden meegenomen:

- het verduidelijken van definities in de Warmtewet;
- het uitzonderen van de Vereniging van Eigenaren met gebouw gebonden installaties van de verplichtingen voor een leverancier die volgen uit de Warmtewet; en
- het toestaan van correctiefactoren voor de ligging van de woning en transportleidingen.

De komende maanden zal ik de in deze brief opgenomen voorstellen verder uitwerken en bespreken. Ik verwacht dat ik in het voorjaar van 2015 een voorstel tot wijziging van de Warmtewet bij uw Kamer zal indienen.

(w.g.) H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken