

Vergaderjaar 2018–2019

34 723

Wijziging van de Warmtewet (wijzigingen naar aanleiding van de evaluatie van de Warmtewet)

Nr. 32

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 oktober 2018

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat over de brief van 11 juli 2018 over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit (Kamerstuk 34 723, nr. 31).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 september 2018 aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat voorgelegd. Bij brief van 15 oktober 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Diks

De adjunct-griffier van de commissie,
Jansma

I	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II	Antwoord / Reactie van de Minister	5

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit. Graag willen deze leden enkele opmerkingen maken en een paar vragen stellen.

De leden van de VVD-fractie vinden het van belang dat consumenten inzicht hebben in de kosten(opbouw) en dat er keuzevrijheid is. Splitsing tussen productie en levering van warmte enerzijds en het warmte-transport en netbeheer anderzijds zou hier aan kunnen bijdragen. In hoeverre zet dit ontwerpbesluit de benodigde stappen daartoe?

De leden van de VVD-fractie horen van warmtenetbedrijven dat zij grote zorgen hebben over de financiële complexiteit van kosten en tarieven, verhoging van administratieve lasten, bevooroordeelde van de zakelijke gebruiken ten opzichte van de consument, onduidelijkheid van het overgangsrecht, de halvering van het vastrecht in sommige situaties en niet uitvoerbare regels. Leiden de wijzigingen in de aansluitkosten in het Warmtebesluit tot een gelijk speelveld tussen nieuwe en bestaande warmtenetten? Zo ja, waarom is deze afweging gemaakt? Zo nee, waarom is deze afweging gemaakt? Kunnen via de aansluitkosten bijkomende kosten in rekening worden gebracht bij de consument? Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de aansluitkosten op een bestaand of een nieuw warmtenet. Kan de Minister toelichten waarom dat niet zo is en wat dit betekent voor de transparantie van de daadwerkelijk gemaakte kosten voor de consument? Is volgens de Minister een gelijk speelveld tussen bestaande en nieuwe warmtenetten voldoende geborgd? Kan de Minister dat toelichten?

In het warmtebesluit specificeert de Minister de categorieën aansluitingen op basis van een bepaald kilowattage (kW). Vanuit de sector horen de leden van de VVD-fractie dat aansluitingen en/of aansluitleidingen enkel worden ingedeeld op basis van de diameter van de buis. Klopt dit? Zo ja, kan de Minister dit wijzigen zodat het uitvoerbaar is?

Kan de Minister toelichten waarom hij niet kiest voor twee maximum vastrechtbedragen?

Waarom is er niet gekozen voor het vastleggen van verschillende vastrechtbedragen? Is de Minister het met de leden van de VVD-fractie eens dat zakelijke verbruikers met het voorstel bevooroordeeld worden ten opzichte van huishoudelijke verbruikers? Graag ontvangen deze leden hier een toelichting op.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben het voorliggend voorstel gelezen en hebben daarover nog enkele vragen. Deze leden hechten eraan dat er een eerlijk en gelijk speelveld bestaat voor consumenten en bedrijven, evenals een heldere rol voor publieke bedrijven en netbeheerders.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) elk jaar een maximumprijs vaststelt van de tarieven. Hoe garandeert de Minister dat de prijzen voorspelbaar zijn en niet buitenproportioneel stijgen per jaar?

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister heeft gekozen om niet twee maximum vastrechtbedragen te onderscheiden. Hiermee krijgen de zakelijke klanten met een hoger verbruik tussen de 40 en 100 kW een zelfde prijs ten opzichte van de kleine verbruikers, terwijl de aanleg- en onderhoudskosten van grootverbruikers hoger zijn. Overweegt de Minister een staffel te hanteren (zoals bij gas wordt gedaan)?

De leden van de D66-fractie vragen de Minister hoe de aansluiting van nieuwbouwprojecten op bestaande en nieuw te leggen warmtenetten betaalbaar blijft. In de huidige tekst van het ontwerpbesluit nemen bestaande warmtenetten een andere positie in ten opzichte van nieuw aan te leggen warmtenetten. Overweegt de Minister een zelfde positie te hanteren voor zowel bestaande als nieuwe warmtenetten, zodat de aanleg van warmtenetten de businesscase van nieuwbouwprojecten niet zal beknellen?

De leden van de D66-fractie lezen dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de maximumprijs op levering van warmte en koude. Voor de levering van koude wordt een hogere maximumprijs gehanteerd dan bij levering van warmte. Hoe voorkomt de Minister dat afnemers van zowel warmte als koude niet geconfronteerd worden met grote prijsverschillen? Overweegt de Minister een vereenvoudiging waarbij warmte en koude een gelijke positie innemen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit en hebben hier enkele vragen over.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarop de 50/50 verdeling van het maximum vastrecht tussen ruimteverwarming en warmtapwater is gebaseerd. Is deze gebaseerd op de daadwerkelijke kosten of is deze verdeling min of meer arbitrair? Deze leden vragen tevens waarom er niet meer staffels zijn aangebracht voor het vastrecht van zakelijke gebruikers. Wat zijn hier de voor- en nadelen van?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat in het kader van de aansluitbijdrage de aansluitingen worden gecategoriseerd op basis van vermogen. Deze leden horen van de sector dat aansluitingen slechts kunnen worden ingedeeld op basis van de diameter van de buis. Waarom heeft de regering deze aansluitingen gecategoriseerd op basis van vermogen en niet op basis van de diameter van de buis?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vanuit de sector vernomen dat er nog onduidelijkheden zijn over het overgangsrecht. Zo moeten warmtebedrijven bij het ontbreken van boekhoudgegevens de ACM overtuigen dat het veel kost om die gegevens inzichtelijk te maken. Men vreest bij zowel de warmtebedrijven als de ACM voor onnodig veel werk. Deze leden vragen welke bezwaren er zijn tegen het omdraaien van deze bepaling, zodat slechts bij een specifieke reden de ACM kan vereisen dat de kosten die voor de inwerkingtreding van deze wijziging zijn gemaakt, inzichtelijk worden gemaakt.

De leden van de GroenLinks-fractie achten het ongewenst dat de vergunninghouder in zijn boekhouding informatie moet aangeven over de verbruikers, aangezien in veel gevallen de vergunninghouder die niet heeft wanneer er sprake is van een collectieve aansluiting. Wil de regering deze verplichting laten gelden voor de doorleverende leverancier die deze informatie wel heeft?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP hebben kennisgenomen van voorliggend besluit. Zij hebben hierbij de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie merken op dat de verschillende maximumtarieven voor allerlei verschillende vormen van warmtebronnen erg onoverzichtelijk en onduidelijk overkomen. Hoe moeten huishoudens hier wijs uit worden? Deze leden vrezen dat wat nu wordt voorgesteld als extra bescherming voor «gebonden verbruikers» door alle complexiteit het tegenovergestelde effect kan hebben. De eigenaar van de woning is verantwoordelijk voor het installeren van het juiste systeem. Hoe wordt het overzicht en inzicht voor de gemiddelde huiseigenaar hier beter op? Zij vragen hier een reflectie op.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de aangekondigde hogere gasprijs zich zal verhouden tot het «Niet meer dan anders» (NMDA) principe. Zal het in de praktijk niet zo zijn dat omdat de gasprijs omhoog gaat om mensen van het gas af te krijgen, dit ertoe zal leiden dat mensen voor duurzame warmte dus ook veel meer gaan betalen? Dat is toch precies het tegenovergestelde van wat beoogd wordt? Graag ontvangen deze leden hier een toelichting op.

De leden van de SP-fractie vragen of inzichtelijk kan worden gemaakt hoe de totale kosten, dus prijzen voor de afname van warmte inclusief alle «toebehoren», zich verhouden tot de totale kosten van verwarming door middel van aardgas, uitgesplitst voor laag, gemiddeld en hoog verbruik

De leden van de SP-fractie willen duidelijkheid over de bedragen die gemoeid zijn met de afsluitkosten. Dat de in rekening gebrachte kosten de werkelijke kosten zijn klinkt redelijk, maar waar worden deze kosten op gebaseerd? Over welke (maximum) bedragen gaat het? Is het niet principieel onjuist om hoge kosten in rekening te brengen aan huishoudens die de gasaansluiting opzeggen, met onnodige vertraging in de verduurzaming tot gevolg? Kan de Minister dit toelichten?

De leden van de SP-fractie vragen een verdere toelichting op de gecreëerde mogelijkheid om van het maximumtarief af te wijken. Welke voorbeelden zijn te geven die een hoger tarief rechtvaardigen en onder de uitzonderingsbepaling zullen vallen? Op welke wijze wordt toezicht gehouden op de bescherming van de verbruiker in die gevallen?

Dat er alleen in het bestuursverslag informatie wordt verstrekt over de duurzaamheid van de geleverde warmte vinden de leden van de SP-fractie een gemiste kans. Waarom wordt de verbruiker bij aansluiting hier niet ook actief over geïnformeerd? Een verbruiker heeft toch het recht te weten hoe de warmte is opgewekt zonder daar zelf achteraan te moeten gaan? Dit kan volgens deze leden dan ook als stok achter de deur worden gezien om zo duurzaam mogelijke bronnen te gebruiken.

Met betrekking tot koeling merken de leden van de SP-fractie op dat hoe beter geïsoleerd een woning is, hoe belangrijker koeling wordt. Waarom is alleen voor een uitzondering voor warmte- en koudeopslag en niet voor een meer integrale benadering gekozen?

De leden van de SP-fractie merken op dat er zorgen leven over de doorberekening van aanschaf en onderhoud van bijvoorbeeld verwarmingsketels en warmtewisselaars bij blokverwarming voor huurders. Waarom wordt ervoor gekozen de afrekening van de warmtelevering onder het huurrecht te laten vallen? Het is toch juist logischer om omwille van de huurders dit onderdeel van het Warmtebesluit te laten zijn zo stellen deze leden. Waarom mogen deze kosten bij de vaak toch al hoge servicekosten worden opgeteld? Hoe wordt voorkomen dat de woningcorporaties elke verantwoordelijkheid voor investeringen direct op de huurder afwentelen? Wat betekent dit voor de maandelijkse lasten? Waarom is er (ook in het voorliggende ontwerpbesluit) geen limitatieve lijst opgesteld van zaken die aangevoerd mogen worden en die op transparante wijze aan de huurders wordt verantwoord? Kortom, waarom wordt een adequate bescherming van huurders op deze punten niet in het voorliggende ontwerpbesluit geregeld?

II Antwoord / Reactie van de Minister

Beantwoording vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit stappen zet in de richting van splitsing tussen enerzijds productie en levering van warmte en anderzijds het warmtetransport en netbeheer.

De regels ten aanzien van de marktordening, zoals splitsing tussen productie en levering van warmte enerzijds en het warmtetransport anderzijds, worden op het niveau van de wet vastgelegd en niet op het niveau van het Warmtebesluit. In het aangenomen voorstel tot wijziging van de Warmtewet is als eerste stap voorzien in onderhandelde toegang voor warmteproducenten tot warmtenetten (zie paragraaf 4.15 van de memorie van toelichting bij de wet (Kamerstuk 34 723, nr. 3)). In het Warmtebesluit worden ter invulling van de bepalingen in de Warmtewet nadere regels gesteld ten aanzien van deze onderhandelde toegang. In de volgende wijziging van de Warmtewet (Warmtewet 2.0) zal worden gezien welke verdere stappen er op het gebied van marktordening gezet kunnen worden.

De leden van de VVD-fractie stelden een aantal vragen over de bepalingen in het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit ten aanzien van de aansluitkosten.

De principiële keuzes ten aanzien van de in de vraag genoemde elementen zijn vastgelegd in de Warmtewet. Het Warmtebesluit geeft uitsluitend een nadere invulling aan deze regels. Daarom ga ik in onderstaand antwoord in op de betreffende bepalingen in de wet.

In het aangenomen voorstel tot wijziging van de Warmtewet is voorzien in het reguleren van de eenmalige kosten die een leverancier bij een gebruiker in rekening mag brengen voor de aansluiting op een warmtenet. Het gaat daarbij om de kosten van de fysieke aansluiting van een woning op een warmtenet, ofwel het laatste stukje warmteleiding van het distributienet naar de woning. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen aansluitingen op bestaande of nieuwe warmtenetten, omdat de

kosten onafhankelijk zijn van de vraag of het om een bestaand of om een nieuw warmtenet gaat. In beide situaties moet er voor de aansluiting een leiding van het distributienet naar de woning worden getrokken. Verder is bepaald dat de leverancier naast de kosten van de fysieke aansluiting geen andere bijkomende kosten via de aansluitkosten bij de verbruiker in rekening mag brengen. Daarmee voorziet de wet voor deze gereuleerde tarieven in een gelijk speelveld tussen nieuwe en bestaande warmtenetten.

Bij een warmtenet gaat het naast de kosten van de fysieke aansluiting ook om de kosten van de aanleg van een nieuw- of de uitbreiding van een bestaand warmtenet. Over de verdeling van deze projectkosten maken de hierbij betrokken partijen, zoals de gemeente, de projectontwikkelaar en de warmteleverancier, onderling afspraken. Zoals in paragraaf 4.4 van de Nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 34 723, nr. 7) in reactie op vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven bevat de wet geen regels voor de wijze waarop deze afspraken tot stand komen. Dit behoort tot de onderhandelingsvrijheid van de betrokken partijen. Ik verwacht dat deze benadering zal bijdragen aan meer transparantie ten aanzien van enerzijds de kosten van aansluiting en anderzijds de projectkosten die per warmtenet kunnen verschillen.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom er voor het vaststellen van de aansluitbijdrage gekozen is voor categorieën op basis van het vermogen van de aansluiting (het kilowattage) en of deze indeling uitvoerbaar is aangezien vanuit de sector vaak ingedeeld wordt op basis van de diameter van de buis.

De nadere indeling in categorieën aansluitingen speelt alleen in situaties waarbij de leverancier via een collectieve aansluiting warmte levert aan verhuurders of Verenigingen van Eigenaars die de geleverde warmte doorleveren aan hun huurders respectievelijk hun leden (zogenaamde blokverwarming). De benodigde capaciteit van de aansluiting is daarbij afhankelijk van het aantal verbruikers dat via deze aansluiting warmte geleverd krijgt. In de praktijk doen zich hierbij relatief veel verschillende situaties voor. Daarom is er voor gekozen om bij het vaststellen van de maximale eenmalige aansluitbijdrage uit te gaan van drie verschillende categorieën collectieve aansluitingen.

De tariefregulering in de Warmtewet is grotendeels gebaseerd op het vermogen (het aantal kilowatt van de aansluiting). Hiervoor is gekozen omdat het vermogen een belangrijke bepalende factor is voor de kwaliteit van de warmtelevering en daarmee een belangrijke factor voor de verbruiker. Daarbij geldt dat op grond van artikel 3, eerste lid van de Warmtewet het kwaliteitsniveau in de leveringsovereenkomst dient te worden vastgelegd en dat betekent dat er in de overeenkomst duidelijkheid moet zijn over het vermogen van de aansluiting.

Om consequent te blijven en vanuit het oogpunt van de bescherming van de verbruiker is bij het onderscheiden van de categorieën aansluitingen ook gekozen voor het criterium vermogen. De buisdiameter is voor de verbruiker geen relevante factor en daarom minder geschikt als indelingscriterium. Overigens is er in zijn algemeenheid een vaste relatie tussen het vermogen van de aansluiting (wat je aan warmte kunt overdragen) en het debiet (de stroomsnelheid van het warme water die weer afhangt van de diameter van de buis). Elke vermogensrange correspondeert met een range voor de diameter van de buis. Dit maakt het voor Autoriteit Consument en Markt (ACM) mogelijk om bij het vaststellen van de maximale eenmalige aansluitbijdrage rekening te houden met het gebruikelijke buisdiameter die hoort bij de voor de betreffende categorie geldende vermogensrange. Een aansluitbijdrage op basis van vermogen is daarom wel degelijk uitvoerbaar. Dit blijkt ook uit de gesprekken die

hierover zijn gevoerd met de ACM. Om hier meer helderheid over te scheppen zal ik in de toelichting op het Warmtebesluit verder verduidelijken dat ACM bij de vaststelling van de tarieven voor de maximale eenmalige aansluitbijdragen rekening zal houden met de gangbare buisdiameters bij de onderscheiden vermogensranges.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom gekozen is voor één maximum vastrecht voor de levering van warmte en waarom er geen onderscheid gemaakt wordt tussen zakelijke en niet-zakelijke verbruikers. Ook vragen de leden of zakelijke verbruikers worden bevoordeeld ten opzichte van huishoudelijke verbruikers.

Voor de levering van warmte met een temperatuur die direct geschikt is voor ruimteverwarming en de verwarming van tapwater geldt één maximum vastrecht voor aansluitingen tot 100 kilowatt, omdat dit logisch aansluit bij de keuze voor tariefregulering op basis van de gasreferentie. Het maximum vastrecht wordt vastgesteld aan de hand van de gasreferentie waarmee de maximumprijs voor warmte wordt gekoppeld aan wat een gemiddelde verbruiker van aardgas kwijt is. Hierbij wordt uitgegaan van G6 aansluitingen van de netbeheerders van gastransportnetten (een aansluiting met een capaciteit van maximaal 10 m³ per uur). Dit komt overeen met een capaciteit voor warmte van ongeveer 100 kilowatt.

Energiebedrijven hebben bij de consultatie van het Warmtebesluit gevraagd om een apart maximum vastrecht voor (zakelijke) verbruikers met een aansluiting tussen de 40 en 100 kilowatt, omdat deze aansluitingen extra kosten met zich meebrengen. In de situatie van gas zou bij dit type verbruikers echter ook sprake zijn van een G6 aansluiting. Gezien het uitgangspunt van de gasreferentie is eenzelfde tarief tot 100 kilowatt daarom een logische keuze. Bovendien leidt een nadere differentiatie in aansluitingen met een doorlaat-waarde tot 100 kilowatt naar verwachting tot slechts beperkte tariefverschillen terwijl de uitvoeringslasten van een dergelijke nadere differentiatie aanzienlijk zijn.

De keuze voor één maximum vastrecht voor aansluitingen tot 100 kilowatt betekent niet dat zakelijke verbruikers worden bevoordeeld. Klein zakelijke verbruikers (met aansluitingen tot 100 kilowatt) betalen hetzelfde vastrecht als niet-zakelijke verbruikers. Bovendien is het verbruik vaak hoger dan bij huishoudens. Zakelijke verbruikers hebben hierdoor in de regel hogere variabele lasten, waarmee de extra kosten die leveranciers maken (grotendeels) terugverdiend kunnen worden. Voor aansluitingen boven de 100 kilowatt geldt een opslag op het vastrecht per extra kilowatt. Deze aansluitingen zouden in de situatie van gas immers ook een hoger vastrecht betalen. Daarbij moet worden opgemerkt dat aansluitingen boven de 100 kilowatt slechts door de Warmtewet worden gereguleerd voor zover het aansluitingen betreft van verhuurders en verenigingen van eigenaars die de warmte die zij afnemen doorleveren aan hun huurders of leden.

Beantwoording vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vroegen hoe kan worden gegarandeerd dat prijzen voorspelbaar zijn en niet buitenproportioneel stijgen.

Voor het belangrijkste deel van de gereguleerde tarieven geldt de gasreferentie. Voor dat deel geldt dat de jaarlijks vast te stellen tarieven meebewegen met de gemiddelde kosten van een verbruiker die voor zijn warmtevoorziening gebruik maakt van aardgas. De voorspelbaarheid en

omvang van de prijsontwikkeling is daarmee voor het grootste deel van het tarief vergelijkbaar met aardgas en dat biedt voldoende garanties. Ten aanzien van het deel van het tarief waarvoor de gasreferentie is losgelaten, zoals de kosten van de aflevering, geldt dat het tarief wordt gebaseerd op basis van de werkelijke kosten. Ik ga ervan uit dat de ontwikkeling van de werkelijke kosten door de jaren heen een geleidelijk verloop zal hebben en op basis daarvan ga ik er ook voor dit deel uit van een geleidelijke en redelijk voorspelbare ontwikkeling van het tarief.

De leden van de D66-fractie vroegen waarom niet gekozen is voor twee maximum vastrechtbedragen om te compenseren voor de extra kosten die gemaakt worden voor aanleg en onderhoud.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de gelijklopende vraag van de leden van de VVD-fractie over de onderbouwing voor één maximum vastrecht voor de levering van warmte.

De leden van de D66-fractie hadden vragen over de aansluiting op bestaande en nieuwe warmtenetten.

In de bepalingen ten aanzien van de aansluitkosten zoals opgenomen in artikel 5 van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit wordt overeenkomstig de gewijzigde Warmtewet (artikel 6, eerste lid) geen onderscheid gemaakt tussen bestaande en nieuwe warmtenetten. In het besluit is dus geen sprake van verschillende posities. Verder verwijs ik naar mijn antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie over de regulering van de aansluitkosten.

De leden van de D66-fractie vragen hoe voorkomen gaat worden dat afnemers van zowel warmte als koude niet geconfronteerd worden met grote prijsverschillen en of de Minister een vereenvoudiging overweegt waarbij warmte en koude een gelijke positie innemen.

De maximumprijs die in rekening mag worden gebracht voor het gebruik van een warmte-koude-systeem bestaat uit twee onderdelen: een deel voor de warmtelevering en een deel voor de koudelevering. Warmtelevering met behulp van warmte-koude-systemen wordt daarbij op dezelfde wijze gereguleerd als de levering van warmte afkomstig uit andere warmtebronnen en wordt dus gereguleerd op basis van de gasreferentie. Voor het koude-deel van de levering mogen extra kosten in rekening gebracht worden, omdat koude ook een waarde heeft. Voor koude bestaat er echter geen gasreferentie. Voor dit deel van de maximumprijs wordt als uitgangspunt gehanteerd dat een gemiddeld warmte-koude-systeem rendabel moet kunnen worden geëxploiteerd. Dit betekent niet automatisch dat voor het koude deel van de levering een hoger tarief gerekend wordt dan voor het warmte-deel van de levering.

Beantwoording vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarop de 50/50 verdeling van het maximum vastrecht tussen ruimteverwarming en warmtapwater is gebaseerd. Ook vroegen de leden waarom er niet meer staffels zijn aangebracht voor het vastrecht van zakelijke gebruikers en wat hier de voor- en nadelen van zijn.

Het maximum gebruiksonafhankelijke tarief voor de levering van warmte (het vastrecht) is gebaseerd op de gasreferentie waarbij voorzien wordt in zowel de levering van warmte ten behoeve van ruimteverwarming als

warmte ten behoeve van de verwarming van tapwater. In de situatie van warmte komt het voor dat deze onderdelen door twee verschillende leveranciers geleverd worden. Deze leveranciers mogen dan gezamenlijk niet meer vragen dan het maximumtarief. In dat geval kunnen zij elk maximaal de helft van het gebruiksonafhankelijke deel dat is vastgesteld in rekening brengen, omdat ruimteverwarming en warmtapwater voor de consument een gelijke waarde hebben.

Het klopt dat de verhouding tussen de werkelijke kosten die beide leveranciers maken kan afwijken van de 50/50 verhouding in het vastrecht. Dit verschil varieert echter per situatie. Wanneer met elk van deze specifieke situaties rekening gehouden wordt, zou de regulering erg gedetailleerd en ingewikkeld worden. Dit leidt tot hoge uitvoeringslasten. Bovendien wordt het verschil (grotendeels) rechtgetrokken door het variabele tarief dat gevraagd kan worden.

Een situatie waarbij de twee leveranciers de verhouding tussen de tarieven onderling afstemmen is verkend, maar op basis van de consultatie van het Warmtebesluit niet werkbaar gebleken.

Voor het antwoord op de vraag over het vastrecht voor zakelijke gebruikers verwijs ik naar het antwoord op de gelijkkluidende vraag van de leden van de leden van de VVD-fractie over de onderbouwing voor één maximum vastrecht voor de levering van warmte.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom aansluitingen gecategoriseerd worden op basis van vermogen en niet op basis van de diameter van de buis.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de gelijkkluidende vraag van de leden van de VVD-fractie over de afweging achter de keuze voor categorieën op basis van het vermogen van de aansluiting ten behoeve van het vaststellen van de aansluitbijdrage.

De leden van de GroenLinks-fractie hadden vragen over het overgangsrecht ten aanzien van de nadere duiding van de boekhoudingsvereisten.

De Warmtewet, zoals die sinds 2014 van kracht is, bepaalt dat de boekhouding van leveranciers betrouwbare en op inzichtelijke wijze vormgegeven informatie moet bevatten over de integrale kosten en opbrengsten die verband houden met de levering van warmte en het verrichten van de aansluiting. Deze verplichting is in artikel 6, tweede lid van het Warmtebesluit nader ingevuld. Deze nadere regels komen niet in de plaats van de verplichting zoals die geldt op grond van de wet, maar zijn te beschouwen als een nadere duiding van die verplichting. Met het nu voorliggende ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit wordt deze nadere duiding verder aangevuld. Het gaat hier dus niet om additionele eisen ten aanzien van de door de leverancier te voeren boekhouding, maar om een verduidelijking ten aanzien van de eisen die op grond van de Warmtewet nu reeds bestaan. Het betreft bovendien gegevens die ACM nodig heeft voor het vaststellen van de maximumprijs.

Uit overleg met ACM en vertegenwoordigers van leveranciers over deze nadere duiding is naar voren gekomen dat het niet altijd mogelijk is om kosten die in het verleden zijn gemaakt te specificeren overeenkomstig de voorwaarden van artikel 6, tweede lid, van het Besluit. De oorzaak hiervan kan bijvoorbeeld gelegen zijn in het feit dat de warmtelevering is overgenomen van een andere leverancier en de boekhouding van de oude leverancier deze informatie niet bevatte. Om aan dit bezwaar tegemoet te komen is voorzien in de in het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit opgenomen bepaling van overgangsrecht. Gelet op het feit dat het hier uitsluitend gaat om een nadere duiding van een verplichting

die reeds met de inwerkingtreding van de huidige wet geldt ben ik van mening dat het redelijk is om de leverancier te verplichten om aan te tonen dat zij bepaalde informatie niet beschikbaar kunnen hebben of slechts tegen zeer hoge kosten beschikbaar kunnen maken. Ik teken daarbij aan dat ACM zich kan vinden in deze overgangsrechtelijke bepaling. Het omdraaien van de «bewijslast» zoals deze leden voorstellen doet daarbij naar mijn oordeel geen recht aan het feit dat ACM de informatie die in de boekhouding moet worden opgenomen nodig heeft om de maximumtarieven op grond van de Warmtewet te kunnen vaststellen.

De leden van de GroenLinks-fractie hadden vragen over de verplichting voor leveranciers om informatie beschikbaar te hebben over het aantal gebruikers achter een collectieve aansluiting.

Ik ga er in onderstaand antwoord vanuit dat met deze vraag wordt bedoeld op de verplichting zoals opgenomen in artikel 6, tweede lid onder c. Het gaat hier om de situatie dat de leverancier via een collectieve afleverset warmte levert aan meerdere met die afleverset verbonden afnemers. Het gaat dus niet om een situatie dat de leverancier warmte levert aan bijvoorbeeld een verhuurder waarna de verhuurder de warmte door levert aan individuele gebruikers (huurders). In laatstgenoemde situatie is de gebruiker als bedoeld in de Warmtewet de verhuurder. De huurders aan wie door de verhuurder warmte geleverd wordt zijn, als gevolg van de beperking van de reikwijdte van de Warmtewet niet langer gebruikers in de zin van de Warmtewet en daar hoeft door de leverancier dan ook geen informatie over te worden opgenomen in zijn boekhouding. Alleen als de leverancier via een collectieve afleverset optreedt als leverancier van de gebruikers die met die collectieve afleverset zijn verbonden moet hij deze informatie beschikbaar hebben. Naar mijn mening is dit niet alleen logisch maar ook heel goed mogelijk. De leverancier heeft immers in die situatie leveringsovereenkomsten met de betreffende gebruikers.

Beantwoording vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vroegen om een reflectie op de tariefregulering en het daarin rekening houden met allerlei verschillende situaties en het daarbij gehanteerde uitgangspunt dat de projectontwikkelaar of de eigenaar verantwoordelijk is voor het installeren van het juiste systeem.

Zoals ook bij het overleg met de Kamer over de Warmtewet aan de orde is geweest heb ik bij het vormgeven van de regelgeving getracht een balans te vinden tussen enerzijds het belang om de tariefregulering zoveel mogelijk te laten aansluiten bij het grote aantal verschillende in de praktijk voorkomende situaties en anderzijds het belang om de regulering niet te complex te maken. Het rekening houden met verschillende situaties is daarbij juist in het belang van de gebruiker omdat bij een meer generieke benadering het tarief minder goed zal aansluiten bij zijn situatie. Het Warmtebesluit geeft daarbij invulling aan de keuzes die in de aangenomen Warmtewet zijn gemaakt.

In de toelichting op het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit is inderdaad aangegeven dat de projectontwikkelaar van een nieuwbouwproject of de eigenaar van de woning verantwoordelijk is voor het installeren van binneninstallatie die geschikt is om de ruimte te verwarmen met behulp van warmte op de leveringstemperatuur die met de leverancier overeengekomen wordt. Ook in de toelichting op de Warmtewet (paragraaf 4.9) is aangegeven dat ervan wordt uitgegaan dat de binneninstallatie een verantwoordelijkheid is van bouw-eigenaar. Dit

is naar mijn mening een redelijk uitgangspunt. Het is immers niet de warmteleverancier, maar de projectontwikkelaar of de eigenaar van de woning die besluit welke binneninstallatie hij in de woning plaatst, dus is het ook aan hen om bij die besluitvorming rekening te houden met de door de warmteleverancier opgegeven specificaties van de warmtelevering, zoals de specificatie van de leveringstemperatuur en het te leveren vermogen.

De leden van de SP-fractie vroegen om een toelichting op de relatie tussen de aangekondigde hogere gasprijs en het hanteren van de het NMDA-principe.

De keuze om bij de nu voorliggende wijziging van de regelgeving nog vast te houden aan de gasreferentie (NMDA) is gemaakt in het aangenomen voorstel tot wijziging van de Warmtewet. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Kamer is deze keuze ook uitgebreid aan de orde gekomen (zie onder meer de vragen en antwoorden in paragraaf 4.3 van de Nota naar aanleiding van het Verslag (Kamerstuk 34 723, nr. 7).

De keuze om nu nog vast te houden aan de gasreferentie is gemaakt met het oog op het behouden van zoveel mogelijk draagvlak bij de gebonden verbruiker. Het nu loslaten van de gasreferentie zal bij de huidige kleinverbruikers prijs voor aardgas en gegeven de lager dan redelijke rendementen van de warmteleveranciers leiden tot warmteprijzen die gemiddeld gesproken hoger zullen zijn dan de gasreferentie. Ik ben mij er van bewust dat bij stijgende gasprijzen dit effect zal verminderen en misschien zelfs kan omkeren. Daarom laat ik nu, mede gelet op de motie Dik-Faber c.s. (Kamerstuk 34 723, nr. 29) onderzoek uitvoeren naar mogelijke alternatieven voor de gasreferentie. Indien de komende jaren onder de nu voorliggende regelgeving de rendementen van leveranciers hoger worden dan wat als redelijk mag worden beschouwd dan bevat de wet een bepaling die het mogelijk maakt om dit door ACM in mindering te laten brengen op de warmtetarieven.

De leden van de SP-fractie vroegen of inzichtelijk kon worden gemaakt hoe de kosten van warmte zich in verschillende situaties verhouden tot de kosten van verwarming door middel van aardgas.

In het aangenomen voorstel tot wijziging van de Warmtewet is ervoor gekozen om de gasreferentie als uitgangspunt te hanteren. Dat betekent dat de kosten voor een warmteverbruiker gemiddeld gesproken niet hoger zullen zijn dan voor een huishouden die voor zijn warmtevoorziening gebruik maakt van aardgas. Hierbij worden de vaste lasten in de situatie van aardgas en warmte aan elkaar gelijkgesteld en ook de variabele lasten. Het niet meer dan anders principe gaat daarom dus op ongeacht het niveau van het verbruik. Het uitgaan van gemiddelde waarden voor deze situaties brengt echter altijd mee dat voor individuele gevallen de kosten enigszins hoger of lager uitvallen dan bij het gebruik van aardgas. Dit hangt samen met de kenmerken van de woning (vloeroppervlak, onderhoudsstaat, type woning, aantal buitenzijden, type verwarming) en ook het type warmtevoorziening.

Aangezien er in de praktijk heel veel verschillende situaties zijn is het onmogelijk om de gevraagde uitsplitsing te geven. Ik teken daarbij aan dat een dergelijke uitsplitsing naar mijn mening weinig toegevoegde waarde zal hebben, omdat de vergelijking tussen aardgas en warmte mede afhankelijk is van veronderstellingen omtrent persoonlijke keuzes, zoals bijvoorbeeld de vraag of een verbruiker van aardgas jaarlijks switcht naar de goedkoopste aanbieder of niet. In de gewijzigde regelgeving is meer rekening gehouden met de verschillende situaties die in de praktijk

voorkomen. Zo wordt rekening gehouden met het temperatuurniveau van de geleverde warmte en de extra kosten die een warmteafnemer in dat geval moet maken om de warmte tot een bruikbare temperatuur op te waarderen.

De leden van de SP-fractie hadden vragen over de kosten van afsluiting.

Gelet op het feit dat in de vraag wordt gesproken over opzeggen van de gasafsluiting lijkt het me goed om allereerst te benadrukken dat de Warmtewet en de onderliggende regelgeving uitsluitend de kosten van het afsluiten van een warmte-aansluiting regelt. De afsluitkosten van gas zijn geregeld in de Gaswet.

Voor wat betreft de afsluiting van warmte zal het tarief door ACM worden vastgesteld op basis van de werkelijke kosten. Om deze kosten vast te stellen is in paragraaf 2.3 van de toelichting op het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit beschreven hoe ACM daarbij te werk kan gaan en waar de kosten op worden gebaseerd. Voor zover ACM daarbij gebruik maakt van door de warmteleveranciers aangeleverde gegevens bestaat de mogelijkheid om deze getallen aan de hand van onafhankelijke externe bronnen te verifiëren. Aangezien ACM de betreffende tarieven nog moet vaststellen kan ik op dit moment geen uitspraak doen over de hoogte van die tarieven.

De leden van de SP-fractie vroegen om een verdere toelichting op de gecreëerde mogelijkheid om van het maximumtarief af te wijken.

De mogelijkheid voor leveranciers om alternatieve aanbiedingen te doen die afwijken van de gasreferentie is vastgelegd in het aangenomen voorstel tot wijziging van de Warmtewet. Het ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit geeft nader invulling aan de eisen en voorwaarden die voor een dergelijk alternatief aanbod gelden. Met deze voorwaarden beoog ik te bereiken dat de alternatieve aanbiedingen voldoende transparant zijn, zodat een individuele verbruiker een goed onderbouwde keuze kan maken. De controle op de naleving van deze transparantievoorwaarden is een taak voor ACM en is daarmee voldoende geborgd. Een voorbeeld van een alternatieve aanbieding waarbij gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid om af te wijken van de gasreferentie is een aanbod met een lager vastrecht en een hoger verbruiksafhankelijk tarief. Een dergelijk aanbod kan aantrekkelijk zijn voor huishoudens met een relatief laag verbruik. Het is overigens aan de markt om voor de verbruiker aantrekkelijke aanbiedingen te ontwikkelen.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom een verbruiker niet actief geïnformeerd wordt over de duurzaamheid van de geleverde warmte.

De keuze om de verbruiker met behulp van het jaarverslag te informeren over de duurzaamheid van de geleverde warmte is een keuze die is gemaakt in de Warmtewet. Het bestuursverslag moet jaarlijks worden gepubliceerd (overeenkomstig titel 9 van boek 2 van het burgerlijk wetboek) en is dus toegankelijk voor publiek. Met de verplichte duurzaamheidsrapportage wordt een eerste stap gezet in de verduurzaming van warmtenetten en komt er meer zicht op de bronnen voor de warmtelevering en de CO₂-uitstoot die gepaard gaat met warmtelevering. Deze inzichten kunnen gebruikt worden om afspraken te maken over de stappen die gezet moeten worden voor de verdere verduurzaming van warmtenetten. Hierbij is het van belang dat de consument daar op een goede en effectieve wijze over wordt geïnformeerd. In het kader van het Klimaatakkoord voer ik gesprekken over de verduurzaming met marktpartijen. Hiermee handel ik in lijn met de motie Jettten/Dik-Faber (Kamerstuk 34 723, nr. 20) die verzoekt om met de

branche te bezien hoe gebruikers op een toegankelijke manier geïnformeerd kunnen worden en om afspraken te maken over de vergroening van warmtenetten.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom voor de regulering van koude alleen voor een uitzondering voor warmte- en koudeopslag is gekozen en niet voor een meer integrale benadering.

De keuze om koude niet integraal te regelen in de Warmtewet is een keuze die is gemaakt in de Warmtewet. Deze keuze is ook aan de orde gekomen in het kader van de behandeling van het voorstel in de beide Kamers (zie in het bijzonder het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie over het reguleren van afzonderlijk geleverde koeling in de memorie van antwoord, Kamerstuk 34 723, C).

Het doel van de Warmtewet is bescherming van de gebonden verbruiker van warmte. Daarbij is warmte in het wetsvoorstel gedefinieerd als thermische energie die ten behoeve van ruimteverwarming of verwarming van tapwater wordt geleverd door middel van transport van water. Dit betekent dat de Warmtewet koude in beginsel niet reguleert. Dit ligt anders wanneer de levering van koude noodzakelijk is voor de levering van warmte, zoals nu vaak het geval is bij WKO-systemen. In die situatie is de afname van koude meestal een voorwaarde om ook warmte geleverd te krijgen en is er wel aanleiding om naast de prijs van warmte ook de prijs van koude te reguleren.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom ervoor is gekozen om warmtelevering onder het huurrecht te laten vallen.

De keuze om de warmtelevering door verhuurders aan hun huurders niet langer onder de Warmtewet te laten vallen is vastgelegd in het aangenomen voorstel tot wijziging van de Warmtewet. Bij de behandeling van de wet is die keuze beargumenteerd en toegelicht. Ik verwijs daarvoor onder meer naar paragraaf 4.1.3 van de Nota naar aanleiding van het Verslag (Kamerstuk 34 723, nr. 7). Als gevolg van de inwerkingtreding van de Warmtewet in 2014 viel de warmtelevering door verhuurders aan huurders zowel onder de Warmtewet als het huurrecht. Deze dubbele regulering vormde een knelpunt. Met deze wijziging valt de levering van warmte door verhuurders aan huurders uitsluitend onder het huurrecht. Ten aanzien van de specifieke vraag waarom de bescherming van huurders niet in het voorliggende ontwerpbesluit tot wijziging van het Warmtebesluit wordt geregeld is het antwoord dat warmtelevering door verhuurders aan huurders als gevolg van de wijziging van de Warmtewet niet langer onderdeel uitmaakt van de Warmtewet, maar uitsluitend nog gereguleerd wordt door het huurrecht. Bij de behandeling van de Warmtewet ben ik ingegaan op de bescherming die huurders onder het huurrecht genieten voor warmtelevering door de verhuurder. De bescherming die het huurrecht biedt is daarbij hoewel deze niet op identieke wijze geregeld is gelijkwaardig aan de bescherming die de Warmtewet biedt aan warmteverbruikers.