

Vergaderjaar 2023–2024

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 492

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2024

Uw Kamer heeft mij gevraagd om haar schriftelijk te informeren over de wijze waarop ik invulling wil geven aan de motie van het lid Kröger, (Kamerstuk 29 023, nr. 488) aangenomen op 11 maart 2024. In deze motie wordt het kabinet verzocht om dit jaar de methodiek waarop het «niet meer dan anders principe» wordt bepaald aan te passen op een reële en rechtvaardige wijze.

In deze motie worden zorgen uitgesproken over de stijgende energierekening voor mensen die zijn aangesloten op een warmtenet met als gevolg dat woningcorporaties dreigen hun medewerking stop te zetten aan nieuwe warmteprojecten. Ik herken de zorgen over de hoogte van de warmterekening, en begrijp de afweging waar woningcorporaties, indachtig hun maatschappelijke doelen, voor gesteld staan. De warmtetarieven conform de huidige methodiek vormen momenteel een drempel voor het verduurzamen van de sociale woningbouw. Hoewel collectieve warmte vanuit maatschappelijk kosten bezien het meest goedkope duurzame alternatief voor aardgas voor de betreffende sociale huurwoningen, maakt de huidige methodiek van de warmtetarieven het aanbod voor bewoners in vergelijking met de huidige gasprijzen niet aantrekkelijk genoeg. Met de aangenomen motie onderstreept uw Kamer dat. Ook onderken ik dat het voor warmtebedrijven een uitdaging is om investeringen in nieuwe warmteprojecten rond te rekenen.

Aan het verzoek van de motie om de methodiek waarop het «niet meer dan anders»-principe wordt bepaald aan te passen op een reële en rechtvaardige wijze, wil het kabinet tegemoet komen door de eerste fase van aanpassing van de tariefregulering uit het wetsvoorstel Wet collectieve warmte (hierna: Wcw) gedeeltelijk naar voren te trekken en in de Warmtewet op te nemen. De Wcw ligt momenteel ter advisering bij de Raad van State, waardoor het moment waarop de nieuwe tariefregulering van in werking treedt niet met zekerheid te zeggen is. Aan de Tweede Kamer is een nota van wijziging op het wetsvoorstel Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (hierna: Wgiw) gezonden waarin een

wijziging van de Warmtewet is voorgesteld. Met de wijziging van de Warmtewet wordt het mogelijk om twee onderdelen van de rekenmethode die de ACM toepast aan te passen. Deze leiden tot een eerlijker referentie voor het Niet Meer Dan Anders-principe.

De eerste aanpassing is dat de verdere verhoging van de energiebelasting op aardgas, bedoeld om verduurzaming te stimuleren, niet langer doorwerkt in de aardgasreferentie die gebruikt wordt in de huidige methodiek voor de warmtetarieven. De jaarlijkse stijgingen van de energiebelasting op gas worden meegenomen in het maximumtarief. Een deel van die verhoging ziet op een inflatiecorrectie en een ander deel is bedoeld als stimulering om van het gas af te gaan en te kiezen voor duurzame alternatieven, waaronder collectieve warmte. Wanneer dit deel van de verhoging door blijft werken in de prijs van warmte doet dit afbreuk aan het beoogde effect.

Ten tweede zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat de ACM in de methodiek bij de berekening niet langer dient uit te gaan van de kosten van een all-in servicecontract van een cv-ketel, maar van de gemiddelde kosten van verschillende typen onderhoudscontracten voor de cv-ketel. De kosten van een all-in servicecontract liggen momenteel relatief hoog, het gemiddelde all-in service contract is ruim 40 euro duurder dan een gemiddeld onderhoudscontract, waardoor steeds minder huishoudens met een cv-ketel een dergelijk contract afsluiten. Daarom acht ik dit niet langer het representatieve onderhoudscontract voor de gemiddelde aardgasverbruiker.

Met deze twee wijzigingen verwacht ik dat de toekomstige warmtetarieven eerlijker worden, beter aansluiten bij de bedoeling van de energiebelasting, en beter aansluiten bij de praktijk. Ik acht het onverstandig om nog meer onderdelen uit de gasreferentie aan te passen, zoals bijvoorbeeld het loslaten van de inflatiecorrectie in de energiebelasting op gas of het verlagen van de hoogte van de prijs van de CV ketel. Deze aanpassingen van de gasreferentie zijn ook niet voorzien in het wetsvoorstel Wcw, omdat dit zou kunnen leiden tot onderrendementen bij warmtebedrijven. Daarmee wordt de aanleg van nieuwe warmtenetten verder vertraagd. Dat zou het doel om de warmtetransitie tegen de laagste nationale kosten te realiseren onder druk zetten.

Daarnaast wil ik nog benoemen dat het niet mogelijk is om per direct kostengebaseerde tariefregulering op te nemen in de Warmtewet en de gasreferentie los te laten. De nieuwe kostengebaseerde tariefregulering in de Wcw wordt in drie fasen ingevoerd. Om de kostengebaseerde tariefregulering uit te kunnen voeren, heeft de ACM namelijk meer gedetailleerd inzicht nodig in de kosten van collectieve warmte. Hiervoor dienen warmtebedrijven op uniforme wijze, volgens door de ACM op te stellen regulatorische accounting regels, informatie aan te leveren bij de ACM. De warmtebedrijven moeten hun boekhouding hierop aanpassen. Dit vergt nog veel voorbereiding van zowel de ACM en de warmtebedrijven, waarvoor zij nog zeker twee jaar nodig hebben. Pas als de ACM beschikt over voldoende inzicht in de kosten van collectieve warmte is het mogelijk om naar de tariefregulering van fase 2 over te gaan. In deze fase wordt de gasreferentie losgelaten en wordt de tariefregulering meer kostengebaseerd. Naar verwachting zal de eerste fase na inwerkingtreding van de Wcw twee jaar duren.

Tevens verzocht de motie om zo gedetailleerd mogelijk een overzicht te geven van de kosten en tarifiering van warmtebedrijven. Op dit moment heeft alleen de ACM inzicht in de kosten van de vergunninghoudende warmtebedrijven. Deze informatie verzamelt de ACM ter uitvoering van de

taak om periodiek een rendementsmonitor te publiceren, meest recentelijk over 2021–2022.¹ De ACM mag deze informatie niet delen omdat het bedrijfsvertrouwelijk informatie betreft. Het betreft hier kosten op bedrijfsniveau waarmee de ACM de rendementen van warmtebedrijven kan monitoren. De ACM heeft nu nog geen gedetailleerde informatie over de kosten van specifieke warmteprojecten of kosten van bepaalde onderdelen van een collectieve warmtevoorziening, die nodig zijn om de kostengebaseerde tariefregulering te kunnen uitvoeren. Verder heeft de ACM voor wat betreft de tarifiering in 2022 geconstateerd dat warmteleveranciers hun tarieven fors hebben verhoogd, maar zijn hierbij gemiddeld wel 18% onder het maximale variabele tarief gebleven². De verhoging van de tarieven wordt in belangrijke mate verklaard door de gestegen energieprijzen. In 2023 hebben, zo blijkt uit een bericht van de ACM, vier van de 31 vergunninghoudende warmteleveranciers het maximumtarief gehanteerd.³ Op verzoek van de ACM hebben deze bedrijven uitleg gegeven over de reden voor het hanteren van het maximumtarief, en konden naar oordeel van de ACM de redelijkheid voldoende aantonen.

Tegelijk vind ik het evenals de Kamer wenselijk dat niet alleen de ACM inzicht heeft in kosten van warmtebedrijven, maar dat hierover publiekelijk transparantie ontstaat. In artikel 12a van de Warmtewet is opgenomen dat vergunninghouders een jaarrekening en een bestuursverslag moeten publiceren overeenkomstig titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Dit bestuursverslag moet onder andere informatie bevatten over de door de in rekening gebrachte prijs voor warmte en de integrale kosten en opbrengsten die verband houden met de levering van warmte. Door onduidelijkheid over dit artikel, publiceren de meeste warmtebedrijven dit nu op holding-niveau. De strekking van dit artikel is echter dat de jaarrekening en het bestuursverslag op het niveau van de warmteleverancier (de vergunninghouder) moeten worden gepubliceerd. Alleen dan heeft dit artikel toegevoegde waarde voor de transparantie in de kosten en opbrengsten van de warmteleverancier. In een nota van wijziging bij het wetsvoorstel Wgiw wordt dit wetsartikel aangepast, zodat duidelijk is dat het bestuursverslag en de jaarrekening op niveau van de warmteleverancier moeten worden gepubliceerd. In de toelichting bij de nota van wijziging wordt dit nader toegelicht.

Dit is een eerste stap naar meer transparantie van de kosten en opbrengsten van warmtebedrijven. Met de inwerkingtreding van de Wcw zal deze transparantie nog meer toenemen. Warmtebedrijven moeten de ACM dan gedetailleerder inzicht geven in hun kosten, zodat de ACM kostengebaseerde tariefformules kan vaststellen. Ook zullen warmtebedrijven hun berekening van de maximumtarieven per warmtekavel met behulp van de tariefformules openbaar moeten maken. Hiermee wordt voor de warmteverbruiker inzichtelijk hoe de tarieven zijn opgebouwd en wat de kosten zijn van de collectieve warmtevoorziening op zijn warmtekavel. Ten slotte zal de ACM in de rendementsmonitor ook de behaalde rendementen per warmtebedrijf opnemen. Mijn prioriteit ligt er daarom bij om dit wetsvoorstel na ontvangst van het advies door de Raad van State zo spoedig mogelijk aan uw Kamer aan te bieden.

¹ Rendementsmonitoring warmteleveranciers 2021–2022 | ACM.nl

² [https://www.acm.nl/nl/publicaties/warmteleveranciers-blijven-gemiddeld-18-procent-onder-maximumtarieven-van-misbruik-likt-geen-sprake#:~:text=Warmteleveranciers%20hebben%20hun%20tarieven%20voor,Consument%20%26%20Markt%20\(ACM\).](https://www.acm.nl/nl/publicaties/warmteleveranciers-blijven-gemiddeld-18-procent-onder-maximumtarieven-van-misbruik-likt-geen-sprake#:~:text=Warmteleveranciers%20hebben%20hun%20tarieven%20voor,Consument%20%26%20Markt%20(ACM).)

³ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-stelt-rendementstoets-warmte-vast#:~:text=Met%20de%20rendementstoets%20kan%20de,het%20maximumtarief%20voor%20warmte%20hanteren>

Een kostengebaseerde tariefsystematiek en transparantie over de tarieven zullen bijdragen aan de betaalbaarheid, en borgen dat gebruikers niet meer betalen dan nodig. Om de betaalbaarheid van warmtenetten te ondersteunen is er flankerend beleid opgesteld. De businesscase van warmtenetten wordt ondersteund door een uitgebreid subsidie-instrumentarium waarmee de onrendabele top wordt weggenomen. De SDE++ regeling doet dit voor de warmtebron, de Warmtenetten Investeringssubsidie voor de investeringen in de infrastructuur, en de subsidieregeling voor verschillende typen gebouw eigenaren (ISDE/SVVE/SAH/DuMaVa) van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Verder overweegt het kabinet een waarborgfonds warmtenetten en een staatsdeelneming voor warmte. Hiermee kunnen de financieringskosten voor publieke warmtebedrijven worden verlaagd, omdat deze maatregelen het benodigde rendement van warmtebedrijven drukken. Het is van belang dat de optelsom van al deze maatregelen niet alleen leiden tot een rendabele investering voor het warmtebedrijf, maar ook tot een betaalbaar aanbod voor de eindgebruiker. Het streven moet zijn dat het feit dat aansluiting op een warmtenet de oplossing met de laagste maatschappelijk kosten is in een bepaalde wijk, ook doorwerkt in de energiekosten van de bewoners. Het kabinet is met medeoverheden in gesprek over de wijze waarop dit het beste kan worden geborgd.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten