

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1669

Vragen van de leden **Kröger** (GroenLinks-PvdA) en **Grinwis** (ChristenUnie) aan de Minister van Klimaat en Groene Groei over *de hoge warmtetarieven* (ingezonden 5 februari 2025).

Antwoord van Minister **Hermans** (Klimaat en Groene Groei) (ontvangen 19 maart 2025). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 1336.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht *Energie-reuzen vragen ook in 2025 de maximale tarieven voor warmte?*¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u er ook mee bekend dat de vaste leveringskosten voor huishoudens met een warmte aansluiting dit jaar niet zijn gedaald?²

Antwoord 2

Het kabinet is ermee bekend dat de maximale door de ACM vastgestelde vaste kosten per huishouden nagenoeg hetzelfde zijn gebleven (759,88 euro per jaar in 2024 en 760,77 euro in 2025).

Vraag 3

Deelt u de mening dat dit niet de suggestie is die is gewekt bij het indienen van de spoedwet warmtetarieven (Kamerstuk 36 387, nr. 10) die het vorige kabinet op verzoek van de Kamer (Kamerstuk 29 023, nr. 488) heeft opgesteld?

¹ RTL Nieuws, 20 december 2024, «Energie-reuzen vragen ook in 2025 de maximale tarieven voor warmte». (www.rtl.nl/nieuws/economie/artikel/5486003/energiereuzen-vragen-ook-2025-het-maximale-dat-ze-mogen-voor-warmte)

² ACM, 17 december 2024, «Maximumtarieven warmte in 2025: variabel tarief omlaag, vaste kosten bijna gelijk». (www.acm.nl/nl/publicaties/maximumtarieven-warmte-2025-variabel-tarief-omlaag-vaste-kosten-bijna-gelijk)

Antwoord 3

Die mening deelt het kabinet niet. Zonder deze wijziging zou het warmtetarief in 2025 veel hoger zou zijn uitgekomen. Bij de aankondiging van de wetswijziging is ingegaan op het positieve deeleffect van de voorgestelde wijzigingen op het warmtetarief, namelijk de vergelijking tussen de tarieven met en zonder de wijzigingen. Dat is iets anders dan de verwachte hoogte van het warmtetarief voor 2025. Dat zou op dat moment ook niet mogelijk zijn geweest: ACM bepaalt de hoogte van het maximumtarief pas in december. Daar zijn immers ook andere factoren op van toepassing, zoals inflatie en de ontwikkelingen van de netbeheerkosten voor aardgas. Het kabinet licht dit graag in meer detail toe.

De aanpassing van de Warmtewet, en de daaropvolgende aanpassingen van het Warmtebesluit en de Warmteregeling zijn gedaan om invulling te geven aan de motie van het lid Kröger, waarin is gevraagd om de methodiek voor het berekenen van tarieven voor warmte op korte termijn aan te passen op een reële en rechtvaardige wijze.³ De twee belangrijkste wijzigingen die daarna in regelgeving zijn ingevoerd zijn het niet meer meenemen van de stijging van de energiebelasting op gas in de warmtetarieven, en een aanpassing van de methodiek voor het berekenen van de kosten van onderhoud van de cv-ketel. De laatste aanpassing houdt in dat er niet meer uitgegaan zal worden van de prijs van een all-in onderhoudscontract, maar van een gemiddelde van alle type onderhoudscontracten. In de Kamerbrief waarin de wijzigingen zijn aangekondigd, is de verwachting uitgesproken dat dankzij de wijzigingen de toekomstige warmtetarieven eerlijker worden en beter aansluiten bij de praktijk.⁴ Het kabinet is van mening dat dit ook het geval is.

In de aanvullende reactie heeft het vorige kabinet op verzoek van het lid Kröger een inschatting gegeven van de impact van de wijzigingen.⁵ Daarbij is vermeld dat het om de eerste ambtelijke inschattingen ging, omdat de ACM bevoegd is om de rekenmethode naar eigen inzicht toe te passen. De ingeschatte verlaging van het vastrecht was 43,92 euro per jaar exclusief btw en 53,14 euro inclusief 21% btw. Zoals gebruikelijk bij het inschatten van de impact, ging het daarbij om de inschatting van de verlaging van het vastrecht ten opzichte van wat de vaste kosten zouden zijn geweest zonder de voorgestelde aanpassing. De definitieve impact van de aanpassing van de methodiek in 2025 is 47 euro inclusief btw; dat is 6 euro minder dan eerder verwacht.⁶ Zonder wijzigingen in de Warmtewet en de lagere regelgeving zouden de maximale vaste kosten 47 euro hoger zijn.

Er is ten tijde van de wijziging van de Warmtewet geen inschatting gemaakt van de ontwikkeling van tarieven over de tijd. Het was in maart 2024 niet mogelijk om een inschatting van de kosten voor 2025 te geven. Volgens de geldende wet- en regelgeving bepaalt de ACM warmtetarieven voor een bepaald jaar op basis van de aardgasprijzen voor eindverbruikers in jaarcontracten met een vaste prijs aangeboden voor dat jaar (in dit geval 2025). Deze prijzen zijn pas in december van het voorgaande jaar bekend (in dit geval in december 2024). Pas in december 2024 is het bekend geworden wat de tarieven voor 2025 zullen zijn.

Overigens zijn de variabele tarieven in 2025 gedaald in vergelijking met 2024 zodat de totale warmterekening in 2025 bij een rekenverbruik van 37 GJ met 106 euro lager uitvalt dan in 2024. In juni 2024 heeft de ACM een herstelbesluit genomen waardoor de vaste kosten halverwege het jaar 2024 met 36 euro inclusief btw zijn gedaald. Deze correctie werkt door in 2025. In 2025 vallen de vaste kosten daarom 36 euro en de totale warmterekening 142 (106+36) euro lager uit dan bij de toepassing van de tarieven zoals die ten tijde van de wijziging van de Warmtewet, in maart 2024, geldig waren. Dit is een sterkere daling dan de toenmalige ambtelijke inschatting van de totale impact van de wijzigingen van de Warmtewet (68,99 euro ex btw en 83,40 euro inclusief btw bij het rekenverbruik van 37 GJ).

³ Kamerstukken II, 2023/24, 29 023, nr. 488.

⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 29 023, nr. 492, blz. 2.

⁵ Kamerstukken II, 2023/24, 29 023, nr. 493.

⁶ Zie de toelichting op de wijziging van de Warmteregeling. Regeling van de Minister van Klimaat en Groene Groei van 10 december 2024, nr. WJZ/95820739 houdende wijziging van de Warmteregeling in verband met nadere uitwerking van de berekening van de operationele kosten voor een cv-ketel, Stcrt. 2024, 41004.

Vraag 4

Onderschrijft u dat deze spoedwet destijds was ingegeven vanwege zorgen over de hoge warmterekening van (veelal kwetsbare) huishoudens en de funeste gevolgen van die rekening voor het draagvlak voor warmtenetten, in combinatie met het uitblijven van de behandeling van de Wet Collectieve Warmte?

Antwoord 4

De aanpassingen van de Warmtewet en lagere regelgeving zijn ingevoerd om invulling te geven aan de motie van het lid Kröger, waarin zorgen zijn uitgesproken over de hoogte van de warmterekening. In de Kamerbrief waarin de wijziging in de Warmtewet en lagere regelgeving is aangekondigd heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven de zorgen over de hoogte van de warmterekening te delen. In de motie is gevraagd om al in 2024 de methodiek voor warmtetarieven aan te passen op een eerlijke en reële wijze. Omdat de inwerkingtreding van de Wet collectieve warmte pas voor 2026 is gepland en niet versneld kon worden, is de methodiek aangepast middels een aanpassing in de Warmtewet en de daarmee samenhangende lagere regelgeving.

Vraag 5

Onderschrijft u ook dat deze problemen nog steeds niet zijn opgelost en daarmee de geest van de spoedwet niet is gevolgd bij het tarievenbesluit voor 2025?

Antwoord 5

Het kabinet is van mening dat de bedoeling van de «spoedwet» is gevolgd, maar dat er verdergaande stappen nodig zijn in de hervorming van de tariefregulering die zullen worden doorgevoerd na aanvaarding van de Wet Collectieve Warmte. Het doel van de «spoedwet» was om de huidige rekenmethodiek van het maximumwarmtetarief (NMDA) ook op korte termijn al eerlijker en reëler te maken, zoals toegelicht in het antwoord op vraag 4. Tegelijk zullen bepaalde groepen warmteverbruikers de huidige tarieven die gebaseerd zijn op de gasreferentie nog steeds als hoog ervaren. Ten eerste herkennen verbruikers zich niet altijd in de gasreferentie. Deze is namelijk gebaseerd op een bepaalde inschatting van gemiddelde gasprijzen, terwijl in de praktijk gasverbruikers hele verschillende kosten hebben. Deze kosten zijn namelijk afhankelijk van de leverancier, het soort contract, het type cv-ketel etc. Ten tweede betalen sommige verbruikers met een referentietarief meer dan hun warmtebedrijf nodig heeft om warmte te kunnen leveren. Een referentietarief is namelijk hetzelfde voor alle warmtebedrijven. Sommige warmtebedrijven zouden ook met een lager tarief hun kosten inclusief een redelijk rendement kunnen terugverdienen, terwijl er ook warmtebedrijven zijn voor wie de huidige tarieven niet voldoende zijn om hun kosten terug te verdienen. Met de huidige methodiek is het echter niet mogelijk om het maximumtarief alleen te verlagen voor warmtebedrijven die overrendementen hebben, een eventuele verlaging moet gelden voor alle warmtebedrijven, ook degene die een laag of een negatief rendement hebben. Dit brengt risico's voor leveringszekerheid en investeringsbereidheid met zich mee. In de nieuwe Wet collectieve warmtevoorziening, waarvan het voorstel op dit moment in de Kamer ligt, wordt op termijn een overstap voorzien naar kostengebaseerde tarieven. Daarin kan rekening worden gehouden met kostenverschillen tussen warmtebedrijven en is er meer zekerheid dat warmtebedrijven niet meer in rekening brengen dan nodig is om warmte te kunnen leveren. Om te voorkomen dat verbruikers geconfronteerd worden met een hoge warmterekening als de kosten van het warmtebedrijf hoog zijn, kan wel aanvullend beleid nodig zijn. Dit wordt nader toegelicht in de Nota naar aanleiding van het Verslag op de Wet collectieve warmte en de Kamerbrief die beiden voorafgaand aan de behandeling van het wetsvoorstel naar de Kamer zullen worden gestuurd.

Vraag 6

Bent u ook van mening dat bij de communicatie over de spoedwet niet het hele verhaal is verteld, door wél de (slechts deels uitgevoerde) besparing te noemen maar niet de op handen zijnde kostenverhogingen?

Antwoord 6

Nee, de Kamer vroeg destijds om een inschatting van de impact van de voorgestelde aanpassingen in de methodiek, niet om de verwachte ontwikkelingen van de warmtetarieven in 2025. In de aanvullende Kamerbrief over het wijzigingsvoorstel is, zoals toegelicht in het antwoord op vraag 3, in maart 2024 op verzoek van de Kamer een inschatting gemaakt van de impact van de wijzigingen, dat wil zeggen van het verschil tussen de warmtekosten voor verbruikers zonder en met de aanpassingen. Dat effect heeft zich zoals hierboven toegelicht, ook voorgedaan, waardoor de warmtetarieven 47 euro lager uitvallen dan zonder de wijziging. Er is destijds geen inschatting gemaakt van de hoogte van de warmtetarieven in 2025, en er is geen verwachting uitgesproken over de daling van tarieven in 2025 in vergelijking met 2024. Het was in maart 2024 ook nog niet mogelijk om een dergelijke inschatting te maken.

Vraag 7

Wat denkt u dat de gelijk gebleven hoge vaste leveringskosten doet met het toch al broze vertrouwen in en draagvlak voor warmtenetten?

Antwoord 7

De totale warmterekening is in 2025 gedaald (zie ook het antwoord op vraag 3), terwijl de vaste kosten voor aardgas en elektriciteit wel zijn gestegen. Dit verhoogt naar verwachting in lichte mate de financiële aantrekkelijkheid van warmtenetten voor verbruikers in 2025 in vergelijking met 2024. Voor draagvlak en vertrouwen zijn echter vooral ontwikkelingen op langere termijn van belang. Verbruikers moeten het vertrouwen krijgen dat warmte in de toekomst betaalbaar blijft. Daarnaast is het voor de warmtetransitie ook nodig dat warmtebedrijven vertrouwen hebben dat ze hun kosten kunnen terugverdienen. Voor de warmtetransitie moet er namelijk draagvlak zijn bij zowel verbruikers als warmtebedrijven. Met kostengebaseerde tariefregulering in de Wet collectieve warmte, waarmee verbruikers niet meer betalen dan nodig en warmtebedrijven hun efficiënte kosten kunnen terugverdienen, wordt de eerste stap in die richting gezet. Om in alle situaties betaalbaarheid van collectieve warmte te waarborgen is daarnaast mogelijk aanvullend beleid nodig. Zie ook het antwoord op vraag 5.

Vraag 8

Waarom heeft u ervoor gekozen om de dure all-in servicecontracten apart mee te laten wegen in de referentiebepaling van de onderhoudskosten cv-ketel in plaats van een gemiddelde van alle onderhoudscontracten zoals toegezegd in reactie op de aangenomen gewijzigde motie van het lid Kröger c.s. over zo gedetailleerd mogelijk inzicht geven in de reële kosten van en tarifiering door warmteleveranciers (Kamerstuk 29023, nr. 488)? Was het niet meer in de geest van de eerder aangehaalde spoedwet geweest om bij die eerdere toezegging te blijven?

Antwoord 8

In de motie Kröger is gevraagd om een aanpassing van de niet-meer-dan-anders (NMDA)-methodiek op een eerlijke en reële wijze. In de Kamerbrief heeft mijn voorganger aangegeven dat de wijziging naar verwachting zal leiden tot een methodiek die eerlijker en een betere weergave van de werkelijkheid is. Dit is geïnterpreteerd als een betere aansluiting bij de werkelijke kosten van een gemiddelde gasverbruiker. In de oude methodiek waren de onderhoudskosten van een cv-ketel geschat op basis van de prijs van all-in onderhoudscontracten. Deze kosten zijn een overschatting van de onderhoudskosten van een gemiddelde gasverbruiker, omdat deze all-in contracten in praktijk weinig worden afgenomen, en de prijs daarvan een risicopremie bevat. Bij niet all-in onderhoudscontracten hebben gasverbruikers echter ook bijkomende kosten voor reparaties en onderdelen, waardoor deze contracten een onderschatting zijn van de kosten van een gemiddelde gasverbruiker. De werkelijke gemiddelde onderhoudskosten liggen dus naar verwachting ergens tussen de kosten van all-in contracten en een ongewogen gemiddelde van alle door verbruikers afgenomen onderhoudscontracten. Met de gekozen benadering is er gekozen voor een bedrag dat precies tussen deze twee bedragen ligt.

Wat ook meegespeeld heeft in deze beslissing is dat het kabinet meerdere signalen heeft ontvangen dat warmtebedrijven financieel onder druk staan. In de Kamerbrief waarin de wijziging van de Warmtewet is aangekondigd, heeft mijn ambtsvoorganger toegelicht dat er niet gekozen is voor een grotere verlaging van warmtetarieven omdat dit zou kunnen leiden tot onderrendementen bij warmtebedrijven, met als gevolg een vertraging van aanleg van nieuwe warmtenetten.⁷ Als er voor de onderhoudskosten van de cv-ketel uitgegaan zou worden van een ongewogen gemiddelde van alle onderhoudscontracten, zou de negatieve impact op warmtebedrijven in 2025 veel hoger zijn dan verwacht toen de Warmtewet werd aangepast. In juni 2024 heeft de ACM de rendementsmonitor gepubliceerd, waaruit een gemiddeld rendement bleek van warmtebedrijven in 2023 gelijk aan 1%. Er is weliswaar sprake van een grote variatie van rendementen en de mate van detail van de gegevens is niet altijd toereikend, maar op basis van deze cijfers kon de conclusie worden getrokken dat er een grote kans is dat een substantieel aantal warmtebedrijven een heel laag of negatief rendement haalt.⁸ Naar aanleiding van de consultatie van het Warmtebesluit hebben meerdere warmtebedrijven aangegeven dat hun financiële situatie moeilijk wordt als gevolg van de combinatie van beleidsmaatregelen en algehele kostenstijging. Met de voorgestelde oplossing is er een balans gezocht tussen de korte termijn belangen van verbruikers (lagere tarieven) en investeerbaarheid en leveringszekerheid.

Vraag 9

Wat bent u van plan om op korte termijn te betekenen voor huishoudens met torenhoge kosten voor warmte en het draagvlak voor warmtenetten?

Antwoord 9

Met de wijziging van de Warmtewet en daaropvolgende wijzigingen van het Warmtebesluit en Warmteregeling is betaalbaarheid van warmte op korte termijn verbeterd, waarbij ook rekening is gehouden met de investeerbaarheid en leveringszekerheid. Om betaalbaarheid, investeerbaarheid en leveringszekerheid in samenhang te borgen zijn tegelijk andere maatregelen nodig, zoals kostengebaseerde tarieven in combinatie met aanvullend beleid zoals genoemd in het antwoord op vraag 5. Hoe snel deze maatregelen operationeel kunnen worden, hangt mede samen met de snelheid van behandeling van de Wet collectieve warmte in de Kamer.

⁷ Kamerstukken II, 2023/24, 29 023, nr. 492, blz. 2.

⁸ Persbericht ACM «ACM doet extra onderzoek naar rendementen van een aantal warmteleveranciers», 18 juli 2024.