



Advies Raad van State betreffende besluit van een algemene maatregel van bestuur, houdende regels ter uitvoering van de Warmtewet (Warmtebesluit)

Nader Rapport

*'s-Gravenhage, 5 september 2013
Nr. WJZ/ 13132674*

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur, houdende regels ter uitvoering van de Warmtewet (Warmtebesluit)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 februari 2011, nr. 11.000276, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 april 2011, nr. W15.11.0025/IV, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is het ontwerpbesluit aangepast. Het gewijzigde artikel 2 bepaalt naast elementen die bepalend zijn voor de vaststelling van gebruikskosten in de gassituatie nu eveneens de elementen die van belang zijn bij de bepaling van de gebruikskosten van warmte. Hierdoor ontstaat meer zekerheid voor afnemers over de maximale hoogte van de gebruikskosten die leveranciers in rekening kunnen brengen. De nota van toelichting op dit punt is eveneens aangevuld.

Naar aanleiding van het advies van Raad is ten aanzien van de gebruikskosten van gas de artikelsgewijze toelichting op artikel 3 aangevuld met de door de Raad gevraagde drie elementen. Ten slotte is conform het advies van de Raad in het algemeen deel van de toelichting dieper ingegaan op de internetconsultatie.

De redactionele opmerkingen van de Raad zijn grotendeels overgenomen. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele technische aanpassingen aan te brengen, die nodig waren om het voorstel, na het verstrijken van de tijd, aan te passen op de inmiddels inwerking getreden Wet opslag duurzame energie en de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp.*



Advies Raad van State

No. W15.11.0025/IV
's-Gravenhage, 28 april 2011

Aan de Koningin

Bij Kabinetsmissive van 4 februari 2011, no. 11.000276, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels ter uitvoering van de Warmtewet (Warmtebesluit), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot uitvoering van de Warmtewet. Het bevat nadere regels met betrekking tot de elementen en wijze van berekenen van een maximumprijs voor de levering van warmte. Daarnaast stelt het ontwerpbesluit nadere regels over de bijdrage voor een aansluiting op een warmtenet, de boekhouding van vergunninghouders en het aanvragen en intrekken van een vergunning voor de levering van warmte.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt een aantal opmerkingen met betrekking tot de gebruikskosten en de internetconsultatie. Zij is van oordeel dat in verband daarmee (enige) aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

Het wetsvoorstel van de leden Ten Hoopen en Samsom tot het stellen van regels omtrent de levering van warmte aan verbruikers (Warmtewet)¹ is door de Eerste en Tweede Kamer aanvaard. Tegelijk met het ontwerpbesluit is aan de Afdeling ter advisering voorgelegd het wetsvoorstel houdende wijziging van de Warmtewet in verband met enkele aanpassingen (no. W15.11.0024/IV), dat het wetsvoorstel Warmtewet wijzigt (novelle). Nu die wijzigingen niet de grondslag van het ontwerpbesluit betreffen² en ook geen betrekking hebben op de inhoud van de bepalingen ter uitvoering waarvan het ontwerpbesluit strekt, ziet de Afdeling geen belemmering om advies uit te brengen.³ Zij gaat er evenwel vanuit dat het ontwerpbesluit opnieuw ter advisering aan de Afdeling wordt voorgelegd, indien de novelle wordt gewijzigd en die wijziging gevolgen heeft voor het ontwerpbesluit.

1. Gebruikskosten bij warmte

De maximumprijs voor de levering van warmte is opgebouwd uit een leveringsafhankelijk deel (variabele kosten) en een leveringsonafhankelijk deel (vaste kosten). Artikel 3 van het ontwerpbesluit ziet op de vaststelling van de vaste kosten. Daarbij wordt rekening gehouden met de gebruikskosten bij warmte. Die gebruikskosten worden bepaald op basis van de gemiddelde jaarlijkse huurkosten van de afleverset⁴ van de vier grootste warmteleveranciers, van het jaar t⁵. De toelichting vermeldt hierover dat de NMa deze gemiddelde huurkosten pas na afronding van een heel boekjaar zal kunnen bepalen en dat daarom tot die tijd een bedrag van € 270,00 zal worden gehanteerd, dat kan worden gewijzigd voor zover de consumentenprijsindex daartoe aanleiding geeft. Deze overgangsregeling is niet in het ontwerpbesluit opgenomen. Weliswaar bevat het voorgestelde artikel 11 een overgangsregeling, maar deze ziet niet op de huurkosten van de afleverset. Nu het een afwijking van artikel 3, eerste lid, betreft, is regeling bij de in het tweede lid bedoelde ministeriële regeling niet mogelijk.

De Afdeling adviseert de in de toelichting vermelde overgangsregeling in het ontwerpbesluit op te nemen.

2. Gebruikskosten bij gas

Ingevolge het voorgestelde artikel 3 zijn bij de vaststelling van de vaste kosten mede bepalend de gebruikskosten bij gas. De Afdeling maakt te dien aanzien de volgende opmerkingen.

- a. Volgens de toelichting wordt bij de bepaling van de gebruikskosten van een cv-ketel uitgegaan van de meest gebruikte ketel. Niet duidelijk is of daarmee wordt bedoeld op de in de huishoudens reeds aanwezige ketels in een bepaald jaar of op de in dat jaar meest verkochte ketel. De Afdeling adviseert de toelichting in zoverre aan te vullen.
- b. De toelichting vermeldt dat de NMa bij het vaststellen van de jaarlijkse kapitaalslasten van een

¹ Kamerstukken I 2007/08, 29 048, A.

² Wel zijn delegatiebepalingen vernummerd.

³ Vgl. aanwijzing 280 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin is vermeld dat een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur in beginsel niet eerder ter advisering wordt voorgelegd, dan nadat het wetsvoorstel dat aan de algemene maatregel ten grondslag ligt, door de Tweede Kamer is aanvaard.

⁴ Deze bestaat uit een warmtewisselaar en een warmtemeter.

⁵ Het jaar waarin de warmte wordt geleverd.



cv-ketel voor de reële vermogenskostenvoet aansluiting kan zoeken bij de heffingsrente die door het ministerie van Financiën wordt vastgesteld. De Afdeling heeft met het oog op de uitvoeringslasten van de NMa begrip voor deze pragmatische oplossing. Zij wijst er echter op dat de heffingsrente een kortere looptijd heeft dan de investeringen. In het licht hiervan adviseert de Afdeling nader toe te lichten dat aansluiting bij de heffingsrente tot een juiste indicatie van de kapitaalslasten leidt.

- c. Onderdeel van de gebruikskosten bij gas is voorts het meettarief voor een gasaansluiting. De toelichting is niet duidelijk waar deze gaat over het vaststellen van dit meettarief. Daaruit zou kunnen volgen dat de overeengekomen gastarieven bepalend zijn, dat het door de NMa vast te stellen maximumtarief voor de meetkosten van gas bepalend is of dat slechts de keuze voor een bepaald soort tarief wordt vastgelegd. De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt te verduidelijken.

3. Internetconsultatie

Bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit is een internetconsultatie gehouden. De toelichting vermeldt dit niet.

De Afdeling heeft in haar advies over het wetsvoorstel houdende wijziging van de Warmtewet in verband met enkele aanpassingen (no. W15.11.0024/IV), opmerkingen gemaakt over het niet vermelden van de internetconsultatie in de toelichting. Zij verwijst in zoverre naar dat advies, dat eveneens heden wordt uitgebracht.

4. Redactionele kanttekeningen

Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*



Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W15.11.0025/IV met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft

- In de aanhef van het ontwerpbesluit '20 en 26, tweede lid,' vervangen door: en 20.
- Aan het voorgestelde artikel 1 toevoegen definities van 'het jaar t', 'G1 tarief' en 'G6 aansluiting'. Deze begrippen worden in het ontwerpbesluit gebruikt zonder nadere omschrijving.
- Artikel 2 aanpassen. De NMa stelt ingevolge artikel 5 van de Warmtewet de maximumprijs vast. Zij stelt niet – vooraf – het jaarverbruik van elke warmteverbruiker (*W_w) vast.
- In artikel 9, derde lid, het woord 'hen' vervangen door: hem.
- Artikel 11 aanpassen. De daarin vermelde wetsvoorstellen zijn inmiddels tot wet verheven. Zij voorzien in (de mogelijkheid van) een gefaseerde inwerkingtreding. Bij verwijzing naar de inwerkingtreding dient daarom het desbetreffende artikel of onderdeel concreet te worden aangeduid.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van een algemene maatregel van bestuur, houdende regels ter uitvoering van de Warmtewet (Warmtebesluit)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 31 januari 2011, nr. WJZ / 11014240;

Gelet op de artikelen 5, vijfde lid, 6, tweede lid, 10, tweede lid, 12a, derde lid, 20 en 26, tweede lid, van de Warmtewet;

De Afdeling Advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr. W);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van, nr. WJZ /

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1. Begripsbepalingen

Artikel 1

- In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - wet: de Warmtewet;
 - Onze Minister: Onze Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
 - vergunning: de vergunning, bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de wet;
 - aanvrager: degene die een vergunning voor de levering van warmte aanvraagt.
- De in dit besluit en de daarop berustende bepalingen bedoelde tarieven en bedragen zijn inclusief BTW.

§ 2. Niet meer dan anders

Artikel 2

De maximumprijs voor de levering van warmte bestaat uit een vast en een variabel deel en wordt vastgesteld met inachtneming van de formule:

$$P_{\max_w} = VK_w + P_w * W_w$$

waarbij:

P_{\max_w} = de maximumprijs voor de levering van warmte in het jaar t;

VK_w = de vaste kosten in het jaar t, uitgedrukt in euro;

P_w = de variabele kosten in het jaar t, uitgedrukt in euro per gigajoule;

W_w = het jaarverbruik van de warmteverbruiker, uitgedrukt in gigajoule.

Artikel 3

- Het vaste deel wordt vastgesteld met inachtneming van de formule:
$$VK_w = VK_g + \Delta GK$$
en
$$\Delta GK = GK_g - GK_w - K_e$$
waarbij:

VK_w = de vaste kosten in het jaar t;

VK_g = de jaarlijkse vaste kosten van het transport, de levering en de aansluiting van gas, bestaan uit:

 - het gemiddelde van de vaste tarieven voor gaslevering van de bekende overeenkomsten tussen leverancier en verbruiker voor éénjaarscontracten met vaste prijs op basis van het G1 tarief van de drie grootste Nederlandse gasleveranciers, voor het jaar t,
 - het gewogen gemiddelde van de transportonafhankelijke verbruikerstarieven voor afnemers met een G6 aansluitingen van de netbeheerders van de gastransportnetten niet zijnde de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, voor het jaar t,
 - het gewogen gemiddelde van de transportafhankelijke verbruikerstarieven voor de G6 aansluitingen van de netbeheerders van gastransportnetten niet zijnde de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, voor het jaar t, en
 - het gewogen gemiddelde van de periodieke aansluittarieven voor de G6 aansluitingen van de



netbeheerders van gastransportnetten, niet zijnde de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, voor het jaar t;

ΔGK = het verschil in gebruikskosten; het verschil tussen de gebruikskosten bij het gebruik van gas als energiebron en de gebruikskosten bij het gebruik van warmte als energiebron;

GK_g = de gebruikskosten bij gas, bestaande uit:

- de kapitaalslasten van een cv-ketel; jaarlijkse afschrijvingslasten op basis van een lineaire afschrijving en vermogensvergoeding op basis van gemiddelde resterende levensduur en reële vermogenskostenvoet,
- de onderhoudskosten op basis van een jaarlijks onderhoudscontract,
- de meetkosten op basis van het gewogen gemiddelde van de meettarieven voor G6 aansluitingen van de gasmeter van de netbeheerders van de gastransportnetten niet zijnde de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, voor het jaar t;

GK_w = de gebruikskosten bij warmte; bepaald op basis van de gemiddelde jaarlijkse huurkosten van de afleverset van de vier grootste warmteleveranciers, van het jaar t;

K_e = de meerkosten van elektrisch koken.

- Bij ministeriële regeling kunnen nadere eisen worden gesteld aan de elementen, genoemd in het eerste lid.

Artikel 4

- Het variabele deel wordt vastgesteld met inachtneming van de formule:

$$P_w = \frac{P_g}{\eta * CV_g}$$

waarbij:

P_w = de variabele kosten in het jaar t, uitgedrukt in euro per gigajoule;

P_g = de gemiddelde gebruiksaafhankelijke gasprijs op basis van het gemiddelde van het gebruiksaafhankelijke deel van de overeenkomsten tussen leverancier en gebruiker van de bekende éénjaarscontracten met vaste prijs op basis van het G1 tarief van de drie grootste Nederlandse gasleveranciers inclusief energiebelasting, voor het jaar t, uitgedrukt in euro per m³;

CV_g = de bovenwaarde van de verbrandingswaarde van aardgas: 0,03517 GJ / Nm³;

η = het brandstofrendement van de warmteproductie.

- Het brandstofrendement van de warmteproductie wordt vastgesteld met inachtneming van de formule:

$$\eta = \frac{1}{\text{energie}_g}$$

waarbij:

η = het brandstofrendement van warmteproductie;

energie_g = energetische waarde van aardgasgebruik in de gaswoning.

- De energetische waarde van aardgasgebruik in de gaswoning wordt vastgesteld met inachtneming van de formule:

$$\text{energie}_g = \frac{VR \times (1+LVR)}{\eta_{\text{ruimte}}} + \frac{VT \times (1+LVT)}{\eta_{\text{tap}}}$$

waarbij:

VR = warmtevraag voor ruimteverwarming als percentage van de totale warmtevraag;

VT = warmtevraag voor warm tapwater als percentage van de totale warmtevraag;

LVR = procentuele leidingverlies bij ruimteverwarming;

LVT = procentuele leidingverlies bij tapwater;

η_{ruimte} = gemiddeld opwekrendement voor ruimteverwarming;

η_{tap} = taprendement.

- Bij ministeriële regeling kunnen nadere eisen worden gesteld aan de elementen, genoemd in het eerste lid, en worden de elementen, genoemd in het derde lid, vastgesteld.

Artikel 5

De aansluitbijdrage voor een aansluiting op een bestaand warmtenet die door een leverancier bij een gebruiker of ontwikkelaar in rekening wordt gebracht is maximaal gelijk aan het gewogen gemiddelde



tarief dat de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit vaststelt voor het verzorgen van een aansluiting voor een G6 aansluiting voor gas, bedoeld in artikel 81c, eerste lid, van de Gaswet.

§ 3. Boekhouding en jaarrekening

Artikel 6

1. De afzonderlijke boekhouding, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, van de wet, bevat in ieder geval:
 - a. een balans,
 - b. een winst- en verliesrekening, en
 - c. een toelichting op de gebruikte regels voor de afschrijving.
2. De vergunninghouder geeft in zijn boekhouding aan:
 - a. welke huurkosten voor verschillende typen afleversets, warmtewisselaars en warmtemeters bij een gebruiker in rekening zijn gebracht, en
 - b. welke methoden en criteria bij het opstellen van de boekhouding zijn gehanteerd.

Artikel 7

Het jaarverslag, bedoeld in artikel 12a, tweede lid, van de wet, bevat in ieder geval:

- a. het aantal aansluitingen op de warmtenetten van de vergunninghouder,
- b. het aantal geleverde gigajoules,
- c. de naar vaste kosten en variabele kosten gesplitste inkoopkosten per gigajoule,
- d. het geïnvesteerd vermogen,
- e. de naar tariefcomponenten gesplitste opbrengsten,
- f. de afschrijvingslasten,
- g. de onderhoudslasten, en
- h. het resultaat.

Artikel 8

1. In de toelichting op de jaarrekening wordt iedere producent van warmte waarmee de leverancier een overeenkomst heeft gesloten, vermeld. Daarbij wordt tevens per bedrijf het aantal van die overeenkomsten gemeld.
2. Indien een leverancier niet reeds uit hoofde van een wettelijke verplichting zijn jaarrekening of een daarmee overeenkomend financieel overzicht openbaar maakt, legt hij die jaarrekening of dat overzicht voor een ieder ter inzage op het kantoor van zijn hoofdvestiging.
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inrichting van de boekhouding, de jaarrekening en het jaarverslag.

§ 4. Vergunningverlening

Artikel 9

1. Een aanvraag voor een vergunning wordt ingediend bij de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit.
2. De aanvraag voor een vergunning bevat in aanvulling op artikel 4:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht:
 - a. een overzicht en een beschrijving van de door de aanvrager te exploiteren warmtenetten,
 - b. een recente jaarrekening of een openingsbalans, welke is voorzien van een accountantsverklaring,
 - c. een recente verklaring van de rechtbank op basis van de registers, bedoeld in de artikelen 19 en 222a van de Faillissementswet, waaruit blijkt dat de aanvrager niet in staat van faillissement verkeert en dat de aanvrager geen surseance van betaling is verleend,
 - d. een beschrijving van de organisatie van de aanvrager, waarin in ieder geval is opgenomen de voorziene administratieve organisatie, met inbegrip van de financiële administratie, en de interne en externe controle hierop,
 - e. een prognose van de warmtevraag van de gebruikers en een beschrijving van de wijze waarop aan deze vraag tegemoet wordt gekomen,
 - f. een beschrijving van de juridische structuur van de groep, bedoeld in artikel 24b, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, voorzien van een organogram, waarin per rechtspersoon en vennootschap wordt aangegeven wie daarin de zeggenschap uitoefent en wie gerechtigd is tot het resultaat,



- g. voorbeelden van alle door de aanvrager gehanteerde offertes en overeenkomsten voor verbruikers met de hierbij behorende algemene voorwaarden,
 - h. de door de aanvrager gehanteerde klachten- en geschillenregeling voor verbruikers.
3. De bescheiden, bedoeld in het tweede lid, worden niet aan de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit overgelegd indien deze bij hen reeds beschikbaar zijn.

Artikel 10

1. De vergoedingen die verschuldigd zijn op grond van artikel 20, eerste lid, van de wet bestaan uit een vast bedrag.
2. Het vaste bedrag wordt vastgesteld bij ministeriële regeling.

§ 5. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 11

1. Tot het tijdstip van inwerkingtreding van het bij koninklijke boodschap van 27 maart 2009 ingediende voorstel van wet, houdende wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en verduurzaming van de energiehuishouding, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten (Kamerstukken II 2008/09, 31 904, nr. 2), nadat het tot wet is verheven, wordt bij het bepalen van de maximumprijs door de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit, in afwijking van artikel 3, eerste lid, uitgegaan van een aansluittarief op basis van het gewogen gemiddelde periodieke aansluittarief dat door de netbeheerders van de gastransportnetten, niet zijnde de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, is gehanteerd in het jaar t-1, gecorrigeerd voor de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex in het betreffende jaar.
2. Tot het tijdstip van inwerkingtreding van het bij koninklijke boodschap van 27 maart 2009 ingediende voorstel van wet, houdende wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en verduurzaming van de energiehuishouding, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten (Kamerstukken II 2008/09, 31 904, nr. 2), nadat het tot wet is verheven, wordt bij het bepalen van de maximumprijs door de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit, in afwijking van artikel 5, uitgegaan van een aansluittarief op basis van het gewogen gemiddelde eenmalige aansluittarief voor een G6 aansluiting dat door de netbeheerders van de gastransportnetten, niet zijnde de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, is gehanteerd in het jaar t-1, gecorrigeerd voor de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex in het betreffende jaar.
3. Tot het tijdstip van inwerkingtreding van het bij koninklijke boodschap van 3 maart 2008 ingediende voorstel van wet, houdende wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet ter verbetering van de werking van de elektriciteits- en gasmarkt (Kamerstukken II 2007/08, 31 374, nr. 2), nadat het tot wet is verheven, wordt bij het bepalen van de maximumprijs door de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit, in afwijking van artikel 3, eerste lid, uitgegaan van meetkosten op basis van het gewogen gemiddelde van de meettarieven voor G6 aansluitingen van de gasmeter die door de netbeheerders van de gastransportnetten, niet zijnde de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, zijn gehanteerd in het jaar t-1, gecorrigeerd voor de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex in het betreffende jaar.

Artikel 12

In de toelichting bij bijlage I, onder a, paragraaf 3, van op het Besluit huurprijzen woonruimte wordt 'De waardering van twee punten is ook van toepassing bij stadsverwarmingsinstallaties, indien uitsluitend in de huurprijs een vergoeding voor de aansluiting op de stadsverwarming is begrepen.

Indien buiten de huurprijs door de huurder, rechtstreeks aan het stadsverwarmingsbedrijf, of met tussenkomst van de verhuurder in de servicekosten, een vergoeding voor die aansluiting wordt betaald, wordt per vertrek een waardering van 1½ punt toegepast.'

vervangen door:

Indien er sprake is van de levering van warmte, bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van de Warmtewet, wordt per vertrek een waardering van 1½ punt toegepast.



Artikel 13

Dit besluit wordt aangehaald als: Warmtebesluit.

Artikel 14

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip dat de wet in werking treedt.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,



NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Doel en inhoud van het besluit

Deze algemene maatregel van bestuur strekt tot uitvoering van de Warmtewet (hierna: de wet). De wet richt zich op de bevordering van betrouwbare en betaalbare warmtelevering aan alle verbruikers met een aansluiting van maximaal 100 kilowatt. Hierbij gaat het zowel om stadsverwarming als om blokverwarming.

Deze verbruikers die zijn aangesloten op een warmtenet kunnen niet meer (eenvoudig) overstappen op bijvoorbeeld gas als energiebron. Het zijn gebonden verbruikers. Relatief kleine (< 100 kW) gebonden verbruikers hebben in vergelijking met grote afnemers een zwakke onderhandelingspositie ten opzichte van de (feitelijk monopolistische) warmteleverancier. De warmteleverancier is degene die het contract met de verbruiker heeft voor de levering van warmte. Dit impliceert dat – indien de contractuele verhoudingen zo liggen – in voorkomende gevallen bijvoorbeeld ook de woningcoöperatie die warmte (door-)levert aan een verbruiker een leverancier is in de zin van de wet.

De wet beschermt deze gebonden verbruikers en delegeert de uitwerking van enkele onderdelen naar het niveau van algemene maatregel van bestuur. Ten eerste bevat deze algemene maatregel van bestuur (hierna: het besluit) nadere regels met betrekking tot de elementen en wijze van berekening van een maximumprijs voor de levering van warmte, welke is gebaseerd op het 'niet meer dan anders' (hierna: NMDA) principe. Dit principe houdt in dat deze maximumprijs bij warmtelevering (hierna: een warmtesituatie) niet hoger mag zijn dan de kosten die een verbruiker zou moeten maken voor het verkrijgen van dezelfde hoeveelheid warmte bij het gebruik van gas als energiebron (hierna: een gassituatie). Hiermee wordt bescherming geboden aan consumenten die beperkte of geen keuze hebben voor een andere vorm van warmtevoorziening.

Ten tweede omvat dit besluit bepalingen omtrent de aansluitbijdrage voor een gebonden gebruiker, waarvoor dit NMDA principe eveneens geldt. In situaties waarin al een warmtenet aanwezig is, bijvoorbeeld in bestaand stedelijk gebied, en een verbruiker daardoor geen andere keus heeft dan om op warmte te worden aangesloten, moeten de kosten die een verbruiker daarvoor betaalt niet hoger zijn dan de aansluitbijdrage voor gas.

Ten derde stelt dit besluit nadere regels omtrent de boekhouding van vergunninghouders. Deze boekhoudkundige regels hebben betrekking op de inrichting van de afzonderlijke boekhouding van de warmteleverancier, de jaarrekening en het jaarverslag.

Ten slotte worden in het besluit nadere regels gesteld met betrekking tot de gehanteerde criteria, inhoud van en procedure voor aanvraag van een vergunning en met betrekking tot de criteria voor en de procedure bij het intrekken van een vergunning. Deze hiervoor genoemde onderdelen worden hieronder nader toegelicht.

Bij de totstandkoming van dit besluit is belanghebbenden gevraagd om inbreng te leveren en zijn gesprekken gevoerd met verschillende deskundigen, de NMa en AgentschapNL. Daarnaast is gebruik gemaakt van twee rapporten van externe adviseurs; Royal Haskoning en TNO. Deze rapporten hebben betrekking op de elementen en wijze van berekening van de maximumprijs.

2. Maximumprijs voor levering

2.1. Elementen en wijze van berekening

De basis voor de bepaling van de maximumprijs is neergelegd in artikel 5 van de wet. De wet delegeert in dat artikel nadere regels naar algemene maatregel van bestuur. In dit besluit zijn deze regels opgenomen in artikel 2. Het doel van dit artikel is het vaststellen van een prijsformule ter bepaling van de maximumprijs voor warmtelevering op basis van het NMDA principe. Het gaat hier dus om de bepaling van de maximale prijs en niet van de prijs die – per definitie – door een warmteleverancier wordt gehanteerd. Met behulp van deze prijsformule stelt de raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa) één keer per jaar de maximumprijs vast, waarop door de NMa getoetst kan worden.

De NMa stelt deze maximumprijs vast op basis van de prijsformule uit artikel 2 en maakt daarbij gebruik van de componenten zoals die zijn gespecificeerd in artikel 3 en 4. Artikel 3 en 4 geven hiermee inzicht in de kostencomponenten van gaslevering, waaruit de maximumprijs voor warmtelevering is opgebouwd. De toetsing zelf geschiedt aan de totale maximumprijs ($P_{max,w}$) en niet aan de losse componenten, omdat deze componenten slechts iets zeggen over de kostenopbouw in de gassituatie. De kostenopbouw in de warmtesituatie kan verschillen van de kostenopbouw in de gassituatie zonder dat dit leidt tot een hogere totaalprijs.

De wet stelt dat bij de bepaling van de maximumprijs op basis van het NMDA principe wordt uitgegaan van de rendementsmethode. Dit betekent dat de bepaling van de variabele, of gebruiksaf-hankelijke, kosten wordt gedaan op basis van het brandstofrendement van de warmteproductie. Dit is een verschil met de huidige praktijk waarin warmteleveranciers ervoor kunnen kiezen gebruik te



maken van het tariefadvies van EnergieNed, dat is opgesteld op basis van de marktwaardemethode en waarbij de warmteprijs wordt berekend op basis van onderzoek naar het energieverbruik in warmte- en gassituaties in de praktijk. De huidige tariefstructuren en de onderbouwing hiervan worden als complex en ondoorzichtig ervaren. Een belangrijk uitgangspunt bij de bepaling van onderhavige maximumprijs is te komen tot een minder complexe en meer transparante prijsformule. Door gebruik te maken van de rendementsmethode ontstaat meer eenvoud omdat hiermee ondermeer de noodzaak tot veelvuldig onderzoek naar praktijksituaties vermindert.

De maximumprijs op basis van het NMDA principe is gebaseerd op de integrale kosten die een verbruiker zou moeten maken voor het verkrijgen van dezelfde hoeveelheid warmte bij het gebruik van gas als energiebron. De integrale kosten in deze gassituatie bestaan zowel uit een gebruikonafhankelijk deel (vaste kosten) als een gebruikafhankelijk deel (variabele kosten). Zoals blijkt uit artikel 2 is de maximumprijs daarom opgebouwd uit deze twee kostencomponenten. In de volgende twee paragrafen zal op elk component een nadere toelichting worden gegeven. Naast deze maximumprijs voor levering, maakt de warmteverbruiker in veel gevallen ook kosten voor de huur of koop van de afleverset, bestaande uit een warmtewisselaar en warmtemeter. De wet stelt dat de warmteverbruiker in staat moet worden gesteld deze afleverset te huren of te kopen en dat de hieraan verbonden kosten redelijk dienen te zijn. De kosten voor het gebruik van de afleverset staan los van de maximumprijs voor de levering van warmte omdat deze gebruikskosten erg variëren afhankelijk van de situatie van de warmteverbruiker. Hierop wordt in het volgende deel van de toelichting dieper ingegaan.

Bij de bepaling van de maximumprijs van warmte dient de gassituatie als referentiesituatie. De maximumprijs is een nationaal geldend tariefplafond voor alle verbruikers met een aansluitingscapaciteit tot 100 kW. Ten behoeve van de bepaling van de maximumprijs kan de referentiesituatie als volgt gespecificeerd worden:

- Bij de bepaling van de kostencomponenten wordt de warmteverbruiker vergeleken met een referentieverbruiker in de gassituatie. De referentieverbruiker in de gassituatie kan worden omschreven als een aangeslotene op het gastransportnet met een G6 aansluiting met een gasverbruik van een gemiddeld huishouden en een combiketel met HR107 label met comfortklasse CW4 voor tappen.
- Bij de bepaling van tarieven van netbeheerders wordt in het algemeen gebruik gemaakt van een gewogen gemiddelde van alle regionale netbeheerders. Deze weging kan geschieden op basis van de door de NMa vastgestelde rekenvolumes.

2.2. Vaste kosten

De vaste kosten bestaan uit twee onderdelen:

1. de jaarlijkse vaste kosten voor levering, transport en aansluiting van gas,
 2. het verschil tussen de gebruikskosten in een gassituatie en in een warmtesituatie,
- Hieronder wordt ingegaan op elk van deze componenten.

1) Vaste kosten voor levering, transport en aansluiting van gas

Deze kosten bestaan uit:

- a. de gemiddelde vaste tarieven van een kleinverbruikers gasleveringscontract; deze tarieven komen tot stand in een geliberaliseerde markt, dientengevolge is ervoor gekozen om deze tarieven jaarlijks door de NMa te laten vaststellen in de maximumprijs door middel van een gemiddelde van de vaste tarieven voor gaslevering van de overeenkomsten tussen leverancier en verbruiker van de bekende éénjaarscontracten met vaste prijs op basis van het G1 tarief van de Nederlandse gasleveranciers, voor het jaar t.
- b. het gemiddelde tarief voor transportafhankelijke verbruikerstarieven van de regionale gasnetbeheerders; dit tarief wordt voor iedere netbeheerder afzonderlijk vastgesteld door de NMa, ten behoeve van onderhavige maatregel van bestuur wordt een gewogen gemiddelde genomen van de tarieven van de regionale netbeheerders van het jaar t.
- c. het gemiddelde tarief voor transportafhankelijke verbruikerstarieven van de regionale gasnetbeheerders (capaciteitstarief); dit tarief wordt voor iedere netbeheerder afzonderlijk vastgesteld door de NMa, ten behoeve van onderhavige maatregel van bestuur wordt een gewogen gemiddelde genomen van de tarieven van de regionale netbeheerders voor de G6 aansluitingen van het jaar t.
- d. het jaarlijkse bedrag dat een gasverbruiker verschuldigd is ten behoeve van de instandhouding van de gasaansluiting (periodieke aansluitbijdrage); dit tarief wordt voor iedere netbeheerder afzonderlijk vastgesteld door de NMa, ten behoeve van onderhavige maatregel van bestuur wordt een gewogen gemiddelde genomen van de tarieven van de regionale netbeheerders voor de G6 aansluitingen van het jaar t.

Bovenstaande kostencategorieën omvatten alleen de vaste kosten voor levering, transport en aansluiting van regionale netbeheerders. De kosten voor de transportdiensten van de landelijk gasnetbeheerder komen in het gasleveringscontract terug in het tarief per kubieke meter gas. Dit deel



van de kosten komt in de maximumprijs voor warmte tot uiting in het variabele deel van het maximumtarief.

2) Verschil in gebruikskosten

De gebruikskosten in een gassituatie zijn gemiddeld hoger dan de gebruikskosten in een warmtesituatie. Bij de bepaling van de maximumprijs dient de gassituatie als referentie. Omdat de warmteverbruiker de meerkosten voor het gebruik van een cv-ketel uitspaart, dienen deze uitgespaarde kosten meegenomen te worden bij de bepaling van de maximale jaarlijkse vaste kosten. Bij deze vermeden gebruikskosten gaat het dus alleen om de meerkosten van de gassituatie ten opzichte van de warmtesituatie en niet om de totale gebruikskosten in de gassituatie. Hiervoor is gekozen omdat de warmteverbruiker de gebruikskosten in veel gevallen niet via de energienota maar op andere wijze betaalt. Er kunnen vier situaties worden onderscheiden:

1. warmteverbruiker huurt een afleverset en betaalt hiervoor huurkosten aan de warmteleverancier welke gespecificeerd staan op de energienota;
2. warmteverbruiker koopt een afleverset en maakt hiervoor aanschafkosten en onderhoudskosten die niet op de energienota terugkomen;
3. warmteverbruiker huurt een afleverset en betaalt hiervoor huurkosten via de kale huur van de woning aan de woningcorporatie;
4. warmteverbruiker heeft geen afleverset, maar mogelijk wel andere gebruikskosten voor het gebruik van het collectieve warmtesysteem, welke bijvoorbeeld in rekening worden gebracht via de servicekosten. Deze situatie komt onder andere voor bij levering via blokverwarming.

Alleen in het eerste geval is sprake van gebruikskosten die worden betaald via de energierekening van de leverancier. In de andere gevallen worden de gebruikskosten niet of los van de energierekening betaald, bijvoorbeeld via losse aanschafkosten in het verleden, in de huur of in de servicekosten. De kosten worden dus wel gemaakt door de warmteverbruiker, maar in veel gevallen op andere wijze afgerekend. Indien deze kosten als component zouden worden opgenomen in de maximumprijs, zouden verbruikers in situatie 2, 3 en 4 deze kosten dubbel of onterecht betalen. In de eerste situatie, waarin de afleverset wordt gehuurd van de warmteleverancier en de huurkosten via de energienota worden verrekend, dienen deze kosten apart gespecificeerd te worden op de energienota. De wet stelt dat deze huurkosten redelijk dienen te zijn.

Bij de bepaling van de gebruikskosten van een cv-ketel in de gassituatie wordt uitgegaan van de meest gebruikte ketel, een combiketel met HR107 label met comfortklasse CW4 voor tappen. De bepaling van de gebruikskosten in de warmtesituatie wordt gebaseerd op de huur van een afleverset met comfortklasse CW4 voor tappen, bestaande uit een warmtewisselaar en een warmtemeter. Hierbij is relevant op te merken dat het in de gassituatie gemeengoed is dat de cv-ketel wordt aangeschaft door de eigenaar van de woning, en dat deze zelf zorg draagt voor het onderhoud en vervanging. Daarnaast betaalt de verbruiker in een gassituatie een afzonderlijk meettarief. De verschillende wijzen waarop de gebruikskosten in een warmtesituatie zich kunnen voordoen, is in het bovenstaande beschreven. Ten behoeve van de bepaling van de referentiesituatie voor de maximumprijs wordt gekeken naar de kosten voor de huur van een afleverset. Omdat in de situatie van huur van de afleverset de huurkosten apart op de energienota vermeld dienen te worden, is het voor de toezichthouder NMa mogelijk de gemiddelde hoogte van deze huurkosten te bepalen. Verondersteld mag worden dat de huurkosten van een afleverset een representatie is van de kosten voor aanschaf, het verwachte onderhoud en de meetkosten. Ook indien deze kosten op een andere wijze bij de verbruiker in rekening worden gebracht, dienen deze huurkosten dan ook als een geschikte referentie.

Op basis van bovenstaande worden voor de vaststelling van de vermeden gebruikskosten per jaar de kosten voor de jaarlijkse kapitaalslasten als gevolg van de aanschaf van een cv-ketel vermeerderd met de jaarlijkse onderhoudskosten en het jaarlijkse meettarief, vergeleken met de jaarlijkse huurkosten van een afleverset waarin kapitaalslasten, onderhoud en meetkosten zijn verdisconteerd.

Ten behoeve van de bepaling van de kapitaalslasten in de gassituatie is het noodzakelijk een referentie vast te stellen voor de gemiddelde aanschafprijs, levensduur, vermogenskostenvoet en onderhoudskosten van een cv-ketel. Omdat deze factoren in de tijd kunnen veranderen door bijvoorbeeld technologische ontwikkelingen, zal de referentiewaarde van deze factoren bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Bij de bepaling van de kapitaalslasten wordt de methodiek gehanteerd die aansluit bij de huidige praktijk van de NMa bij vaststelling van de kapitaalslasten. Dit betekent dat de jaarlijkse kapitaalslasten van een cv-ketel bestaan uit jaarlijkse afschrijvingslasten op basis van een lineaire afschrijving vermeerderd met een vermogensvergoeding, die wordt vastgesteld door de gemiddelde resterende levensduur van een cv-ketel te vermenigvuldigen met een door de NMa vast te stellen reële vermogenskostenvoet.

Ten behoeve van het bepalen van het meettarief in de gassituatie is relevant dat dit meettarief verschilt tussen de regionale netbeheerders. Daarnaast bestaat er een onderscheid afhankelijk van de



doorlaatwaarde van de gasaansluiting. Deze tarieven komen voorsnog tot stand in een vrije markt. Echter door middel van een wijzigingsvoorstel van de gaswet ter verbetering van de kleinverbruikermarkt worden deze tarieven op termijn gereguleerd door de NMa middels een maximumtarief. Bij de bepaling van de maximale vaste kosten voor warmte wordt uitgegaan van een gewogen gemiddelde van dit door de NMa vast te stellen meettarief van de regionale netbeheerders voor het jaar t. De overgangsbepaling in dit besluit voorziet in de vaststelling van een meettarief in de periode dat dit nog niet gereguleerd is.

De bepaling van de jaarlijkse huurkosten van een afleverset zal worden gebaseerd op het gemiddelde van de jaarlijkse huurtarieven van de vier grootste warmteleveranciers. De NMa zal de gemiddelde jaarlijkse huurkosten pas op deze wijze kunnen bepalen nadat een heel boekjaar is afgerond, omdat de warmteleveranciers pas vanaf het moment van inwerkingtreding van dit besluit verplicht zijn deze huurkosten als aparte post in de boekhouding te vermelden. Tot dat moment zal als referentie voor de jaarlijkse huurkosten van een afleverset een bedrag van 270 euro worden gehanteerd, waarbij het jaar 2009 als referentiejaar geldt en dit bedrag voor latere jaren wordt gecorrigeerd voor de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex.

Tot slot wordt bij het verschil in gebruikskosten rekening gehouden met de meerkosten van elektrisch koken in een warmtesituatie. In warmte woningen wordt, in het algemeen, gekookt op elektriciteit en in woningen met een gasaansluiting wordt veelal gekookt op gas. Koken op elektriciteit is duurder, waardoor mensen die wonen in een warmte woning hogere kosten hebben. In het Besluit wordt hiermee rekening gehouden door in de formule voor het vaststellen van de jaarlijkse vaste kosten een forfaitair bedrag in mindering te brengen. Daardoor zijn vergaande differentiaties niet nodig en kan de regelgeving transparant en eenvoudig blijven. Bij de vaststelling van het forfaitaire bedrag is uitgegaan van de laatste inzichten op het gebied van het gebruik van gas ten behoeve van koken en vigerende gemiddelde prijzen voor gas en elektriciteit. De forfaitaire aftrek wordt gekwantificeerd in de ministeriele regeling en kan worden aangepast, bijvoorbeeld in verband met ontwikkelingen in de gas- en elektriciteitsprijzen.

2.3. Variabele kosten

De variabele of gebruiksaafhankelijke kosten betreffen de kosten per gigajoule geleverde warmte. De bepaling van deze kosten geschiedt volgens de rendementsmethode. Centraal in deze benadering staat het brandstofrendement van de warmteproductie. Dit is de hoeveelheid gas die nodig is om een bepaalde hoeveelheid warmte, uitgedrukt in gigajoules, na omzetting van het gas in een volgens de laatste stand der techniek gebouwde gasketel in warmte, te verkrijgen. Het gaat hierbij om warmte voor ruimteverwarming en tapwater (warm water voor sanitaire doeleinden en huishoudelijk verbruik).

Het brandstofrendement van de warmteproductie kan worden beïnvloed door verschillende factoren. Een element dat van grote invloed is op het brandstofrendement is de energetische waarde van het aardgasgebruik in de gaswoning. Dit element bepaalt het rendement dat een gasketel in praktijk haalt en wordt in beschouwing genomen bij de bepaling van de maximumprijs. De energetische waarde van het aardgasgebruik in een gaswoning hangt af van:

- Verhouding tussen warmte die wordt opgewekt voor tapwater en voor ruimteverwarming;
De totale warmtevraag bestaat uit ruimteverwarming en warm tapwater. De verhouding hiertussen is van belang omdat het ketelrendement voor ruimteverwarming hoger is dan het ketelrendement voor warm tapwater.
- Leidingverliezen;
Leidingverliezen spelen een rol als leidingen door onverwarmde ruimten lopen. Bij de bepaling van de warmteprijs is dit alleen van belang indien er een significant verschil bestaat tussen de verliezen in warmte- en de gassituatie. Dit verschil speelt bijvoorbeeld een rol in woningen met meerdere verdiepingen omdat in dergelijke gevallen de ketel vaak op de bovenste verdieping wordt geplaatst en dus verder van de meter kast staat. In appartementen en galerijwoningen is dit verschil niet aannemelijk te maken. De absolute waarde van het verlies speelt echter wel een bescheiden rol, omdat de ketel in elk geval niet in de meterkast staat.

Ter bepaling van het brandstofrendement dient dus een aantal factoren vastgesteld te worden; de verhouding tussen de warmtevraag voor ruimteverwarming en voor warm tapwater, de leidingverliezen bij ruimteverwarming en bij tapwater en de gemiddelde rendementen voor ruimteverwarming en voor tapwater. De invloed die deze factoren hebben op het brandstofrendement kan in de toekomst veranderen. Zo kan bijvoorbeeld het verschil in rendement tussen warmte opgewekt voor ruimteverwarming en voor tapwater kleiner worden, waardoor de invloed van de verhouding tussen ruimteverwarming en tapwater op het totale rendement kan verminderen. De verwachting is dat de invloed van bovengenoemde factoren in de toekomst zal verminderen, waardoor een steeds hoger rendement ontstaat. Bij een rendement van 100% zouden de variabele kosten alleen nog afhankelijk zijn van de stookwaarde van aardgas. Om rekening te kunnen houden met deze tendens, wordt de referentie-



waarde van deze factoren vastgesteld bij ministeriële regeling. Door deze factoren op niveau van ministeriële regeling te regelen kunnen ze indien gewenst door de Minister worden gewijzigd zonder een lang proces. Een eventuele aanpassing van de factoren wordt betrokken bij de periodieke evaluatie.

Het brandstofrendement kan daarnaast worden beïnvloed door andere factoren. Deze zijn echter niet meegenomen omdat de invloed slechts beperkt is en de vaststelling van het rendement daarom onnodig ingewikkeld maakt. In de volgende paragraaf wordt hier verder op ingegaan.

Uit de formule voor de variabele warmtekosten blijkt dat het variabele deel van de NMDA-prijs wordt bepaald door het brandstofrendement en twee andere factoren; de bovenwaarde van Groningengas (0,03517GJ/Nm) en de gasprijs.

De referentiegasprijs betreft het gemiddelde gebruiksfhankelijke deel van de gasprijs (kubieke meter prijs) en wordt gebaseerd op de gemiddelde gebruiksfhankelijke gasprijs op basis van het gebruiksfhankelijke deel van de gasleveringstarieven van overeenkomsten tussen leverancier en verbruiker voor éénjaarscontracten met vaste prijs, op basis van het de Nederlandse gasleveranciers bekend gemaakte G1 tarief voor het jaar t , inclusief energiebelasting, uitgedrukt in euro per m^3 . De regiotarieven worden daarbij ongewogen gemiddeld per leverancier. Gasleveranciers maken voor elk jaar de prijzen bekend van jaarcontracten met vaste prijs voor het komende jaar. Ten behoeve van de bepaling van de referentiegasprijs wordt gekeken naar de éénjaarscontracten met ingangsdatum 1 januari van jaar t , die in het jaar $t-1$ bekend zijn. Het baseren van de referentiegasprijs voor de vaststelling van de maximumprijs op deze contracten, beoogt een zo goed mogelijke weerspiegeling van de werkelijke gasprijzen in het betreffende jaar. Het G1 tarief dient hier als basis omdat dit tarief geldt voor alle kleinverbruikers en daarom het best vergelijkbaar is met de groep verbruikers waarop de wet zich richt.

2.4. Overige factoren

In het bovenstaande is beschreven welke factoren in beschouwing worden genomen bij de bepaling van de maximumprijs voor warmte. In het maatschappelijk debat over de wet is ook gesproken over andere factoren die mogelijk van invloed zijn op de maximumprijs. Met het oog op het belang van eenvoud van de prijsformule, hebben bij de keuze om een bepaalde factor mee te nemen verschillende criteria een rol gespeeld. Ten eerste is relevant hoe groot de invloed is van een bepaalde factor. Ten tweede is van belang of de invloed van een factor in vrijwel alle gevallen een rol speelt of slechts voor een bepaalde groep verbruikers en of deze verbruikers zelf invloed hebben op het bestaan van de factor. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat het hier gaat om een toets op de maximumprijs. Het meenemen van factoren die slechts op bepaalde groepen verbruikers van toepassing zijn of die door individuele keuzen van de verbruiker voorkomen kunnen worden, is voor de bepaling van een maximum niet opportuun.

Met het oog op bovenstaande is ervoor gekozen een aantal factoren niet op te nemen in de prijsformule ter bepaling van de maximumprijs:

- Rendement afleverset en elektriciteitsgebruik combiketel
In de warmtesituatie is voor de bepaling van de eenheden warmte die worden verbruikt relevant dat de afleverset waarmee warmte wordt geleverd, een warmteverlies vertoont. Omdat dit verlies een (vrijwel) constante waarde heeft is het niet toepasselijk een rendement te gebruiken. Het warmteverlies van een normaal geïsoleerde afleverset bedraagt 1,26GJ per jaar. De jaarlijkse kosten hiervan zijn geschat op € 25 (op basis van een warmteprijs van € 20 per GJ).
In de gassituatie is sprake van elektriciteitsgebruik omdat in een combiketel een aantal onderdelen zitten die elektriciteit verbruiken. Dit elektriciteitsverbruik wordt in een warmtesituatie vermeden. Het gaat hierbij om een geschat verbruik van de volgende onderdelen:
 - a. circulatiepomp met een gemiddeld jaarlijks verbruik van 37,5 kWh;
 - b. elektronica voor regeling en besturing met gemiddeld jaarlijks verbruik van 43,8 kWh;
 - c. rookgasventilator met een gemiddeld verbruik van 48kWh per jaar.Het totale elektriciteitsgebruik van de combiketel wordt derhalve geschat op 129 kWh per jaar. Uit doormetingen van ketels door fabrikanten en de daarop afgegeven gelijkwaardigheidverklaringen volgt overigens een enigszins lager gemiddeld elektriciteitsverbruik van 94 kWh (op basis van gemiddelde vraag voor ruimteverwarming van 27 GJ). Op grond hiervan kan worden afgeleid dat de kosten van elektriciteitsgebruik liggen tussen € 19 en € 26 (op basis van een elektriciteitsprijs van € 0,20 kWh).
Deze twee bovenstaande factoren hebben een tegengesteld effect op het brandstofrendement. Het verschil ligt tussen de € 1 tot € 6. Dit leidt tot de conclusie dat het kostenverschil tussen warmtesituaties en gassituaties beperkt is. Gelet daarop is, vanwege het belang van eenvoud in de formule, het warmteverlies van de afleverset en het elektriciteitsgebruik in de gassituatie niet meegenomen in de formule voor het brandstofrendement.
- EPN wetgeving



De bouwregelgeving voorziet in normen met betrekking tot de isolatie van huizen. Dit is enerzijds geregeld in de minimale isolatie (Rc-waarden) die voor uitwendige constructies wordt voorgeschreven, en anderzijds door de energieprestatie-eisen (EPC) waaraan nieuwbouw moet voldoen. Binnen de EPN wordt warmtelevering in woningen hoger gewaardeerd dan gaslevering in woningen. Hierdoor is het mogelijk dat woningen die zijn aangesloten op warmte minder goed worden geïsoleerd dan woningen die zijn aangesloten op gas, met als gevolg dat in dat geval de afnemer relatief meer warmte-eenheden zou kunnen afnemen dan bij een vergelijkbare gaswoning. Hoewel een dergelijke situatie als onwenselijk wordt ervaren, blijkt het niet goed mogelijk om hiermee rekening te houden in de bepaling van de maximumprijs. Ten eerste doet deze situatie zich niet in alle gevallen voor. Of en in welke mate er sprake is van verschillen in bijvoorbeeld isolatiegraad is nog niet eenduidig vastgesteld. Daarnaast worden met de inwerkingtreding van het wijzigingspakket bouwregelgeving in de loop van 2010 de minimale isolatie-eisen opgehoogd. Tenslotte wordt op dit moment gewerkt aan een aparte rekenmethode voor de berekening van de energieprestatie van maatregelen op gebiedsniveau, de zogeheten EMG. Hiermee wordt meer uniformiteit beoogd in de berekening van energieprestatie van warmtelevering. Bovendien wordt dan een grens gesteld aan de minimale energetische kwaliteit van een gebouw. De EMG wordt naar verwachting begin 2011 ingevoerd.

Omdat deze factor derhalve niet in alle gevallen een rol speelt, onvoldoende bekend is hoe groot het mogelijke effect is van de factor alsmede gelet op aanstaande regelgeving, is ervoor gekozen deze niet mee te nemen voor de bepaling van de maximumprijs.

3. Aansluitbijdrage

De wetwijziging heeft artikel 6 van de wet verduidelijkt. Het doel van dit artikel is om gebonden verbruikers te beschermen. In die gebonden situatie wordt een verbruiker aangesloten op een bestaand net en wordt de aansluitbijdrage meestal door de warmteleverancier direct in rekening gebracht bij de verbruiker, hoewel deze soms ook door een projectontwikkelaar in rekening wordt gebracht via de huizenprijs. De verbruiker heeft bij een bestaand net geen keuze voor een andere vorm van warmtevoorziening, er is dus sprake van gebondenheid van de verbruiker en een monopoliesituatie van de warmteleverancier. Om verbruikers in deze situatie te beschermen is bepaald dat op de aansluitbijdrage in dit geval het NMDA principe van toepassing is. Dit houdt in dat de aansluitbijdrage die een warmteverbruiker verschuldigd is op het moment van aansluiten op het net, maximaal gelijk mag zijn aan de aansluitbijdrage voor een G6 gasaansluiting zoals deze door de NMa wordt vastgesteld. Het gaat hierbij dus om de eenmalige kosten voor aansluiting op het gasnet en niet de jaarlijks terugkerende kosten voor het in stand houden van deze aansluiting, welke reeds zijn verwerkt in het vaste component van de maximumprijs. De bevoegdheid van de NMa om de aansluitbijdrage voor gas vast te stellen wordt wettelijk vastgelegd door middel van het voorstel van houdende wijziging van de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en houdende regels met betrekking tot de voorrang voor duurzame elektriciteit, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten (Kamerstukken II 2008/09, 31 904, nr. 3). De overgangsbepaling in dit besluit voorziet in de bepaling van de aansluitbijdrage in de periode voor inwerkingtreding van die wet.

4. Boekhouding

Dit besluit omvat regels met betrekking tot de inrichting van de boekhouding, het jaarverslag en de jaarrekening van de vergunninghouder. Doel van deze bepaling is het faciliteren van toezicht door de NMa. Als toezichthouder dient de NMa in staat te zijn voldoende inzicht te krijgen in de bedrijfsvoering en financiële gegevens van de vergunninghouders. Bij het opstellen van de regels omtrent de boekhouding, jaarverslag en jaarrekening is zoveel mogelijk aangesloten bij vergelijkbare regelgeving in de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet.

De vergunninghouder is verplicht om in dit jaarverslag op inzichtelijke en betrouwbare wijze vormgegeven informatie te publiceren over de door de vergunninghouder bij verbruikers in rekening gebrachte prijs en de integrale kosten en opbrengsten die verband houden met de levering van warmte. Artikel 7 van dit besluit stelt daarom eisen aan de informatie die in het jaarverslag wordt gegeven. Deze informatie stelt de NMa in staat toe te zien op de voor de warmtelevering relevante financiële gegevens en de met de levering van warmte gemoeide integrale kosten en opbrengsten en waar nodig handhavend op te treden.

De jaarrekening en de toelichting daarop, waarin een overzicht van de financiële situatie van de vergunninghouder wordt gegeven, maken eveneens onderdeel uit van het jaarverslag. Artikel 8 stelt eisen aan dit onderdeel van het jaarverslag.

5. Vergunningen

Voor de levering van warmte aan verbruikers met een aansluiting van maximaal 100 kW is een



vergunning vereist, tenzij sprake is van één van de uitzonderingen, bedoeld in de opsomming in artikel 9, tweede lid, van de wet.

Een vergunning wordt schriftelijk dan wel elektronisch aangevraagd bij de NMa die op de vergunningaanvraag in mandaat beslist. De criteria waaraan moet worden voldaan, worden voorafgaand aan de vergunningverlening door de NMa getoetst en hebben betrekking op technische, financiële en organisatorische voorwaarden. Deze voorwaarden zijn nader uitgewerkt in artikel 9 van het besluit. De voorwaarden hebben tot doel de verbruikers de nodige zekerheid te bieden dat een aanvrager en toekomstig vergunninghouder ook zodanig is georganiseerd dat hij beschikt over de noodzakelijke middelen en competenties om een betrouwbare levering van warmte te kunnen verzorgen. Daarnaast moet uit de bij de aanvraag verstrekte gegevens blijken dat de warmteleverancier warmte zal voorzien in een goede kwaliteit van dienstverlening.

6. Uitvoering en handhaving

De NMa heeft het ontwerpbesluit, alsmede het voorstel tot wijziging van de Warmtewet, beoordeeld en op een aantal punten advies aan de minister uitgebracht. De NMa concludeert dat het besluit en ontwerpvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is. Eind 2009 heeft de NMa al een uitvoerings- en handhavingstoets uitgevoerd op het ontwerpbesluit. In die toets constateerde de NMa enkele uitvoeringsproblemen, die voortvloeiden uit keuzes die op wetsniveau waren gemaakt. Op basis van het voorstel tot wijziging van de Warmtewet, is dit ontwerpbesluit enigszins aangepast. In haar brief geeft de NMa aan dat de voorgestelde wijzigingen tegemoet komen aan de eerder aangekaarte risico's en aandachtspunten en helpen bij de uitvoering van en het toezicht op de wet. Daarnaast omvat de bijlage van de brief enkele specifieke opmerkingen over bepalingen in het warmtebesluit:

- Op basis van de uitvoering- en handhavingstoets is een aantal verbeteringen doorgevoerd in de formulering van de gasprijs die als referentie dient voor de bepaling van de maximumprijs voor warmtelevering. In nader overleg met de NMa is ervoor gekozen om te refereren aan overeenkomsten voor de levering van gas voor het komende jaar op basis van een looptijd van een jaar met een vaste prijs, in plaats van overeenkomsten voor onbepaalde tijd. Hiermee wordt voor warmtelevering beter aangesloten bij de leveringstarieven voor gas voor het komende jaar, daarmee voldoet dit beter aan het principe van NMDA. Tevens is de term 'contracten' vervangen door 'overeenkomsten tussen leverancier en verbruiker'.
- De NMa wijst in haar brief op de uitvoeringslast die gepaard gaat met de vaststelling van een reële vermogenskostenvoet voor de bepaling van de gebruikskosten bij gas, als onderdeel van de vaste kosten. Het is praktisch om voor de reële vermogenskostenvoet aansluiting te zoeken bij de heffingsrente die door ministerie van Financiën. Dit is in de onderliggende warmteregeling geëxpliciteerd.
- In haar brief merkt de NMa op dat het de transparante ten goede zou komen indien niet alleen vergunninghouders, maar alle leveranciers de bestaande jaarrekening ter inzage leggen op het kantoor van zijn hoofdvestiging. Gezien de geringe handeling die hiermee gepaard gaat voor leveranciers, is dit advies overgenomen.
- Ten aanzien van de opmerkingen van de NMa over de vergunningverlening en vergunningcriteria kan worden opgemerkt dat de toetsing aan de criteria, genoemd in artikel 9, eerste lid, van de wet, plaatsvindt aan de hand van de stukken genoemd in artikel 9, tweede lid, van dit besluit. Dit is in de toelichting op dit artikel aangepast.
- Het advies van de NMa om de prognose van de warmtevraag en de wijze waarop daar in voorzien zal worden op te nemen is overgenomen. Zowel artikel 9, tweede lid, onder e, als de toelichting is op dit punt aangepast.

7. Administratieve lasten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het geheel aan administratieve lasten dat voortkomt uit de Warmtewet en de administratieve lasten die rechtstreeks voortkomen uit het onderhavige besluit. Tijdens de behandeling van de wet is het geheel aan administratieve lasten die verbonden aan deze wet door een extern onderzoeksbureau in kaart gebracht en getoetst door Actal. Vervolgens is op basis van het voorstel tot wijziging van de Warmtewet bezien welke op welke punten er veranderingen optreden in de administratieve lasten.

Dit besluit omvat onder andere bepalingen omtrent de vergunningverlening en boekhoudkundige regels. De administratieve lasten die hiermee gepaard gaan komen voor een groot deel rechtstreeks voort uit de wet en zijn dientengevolge reeds in kaart gebracht. De nadere uitwerking in dit besluit leidt niet tot een toename van de reeds in kaart gebrachte administratieve lasten.

De structurele administratieve lasten die rechtstreeks voortvloeien uit het besluit zijn beperkt. De totale lasten die voortvloeien uit de verplichting om een toelichting te maken bij de jaarrekening (artikel 7, eerste lid) zijn gesteld op € 1.200. Hierbij is, overeenkomstig de administratieve lastentoets bij het wetsvoorstel, uitgegaan van 12 vergunninghouders en een tijdsbesteding van 2 uur bij een tarief van 50 euro. Langs dezelfde lijn zijn de administratieve lasten die volgen uit artikel 8, eerste lid, omtrent



het jaarverslag gesteld op € 9.600; de betreffende informatie kan in het algemeen uit de afzonderlijke boekhouding van de vergunninghouder worden gedestilleerd en dient in het jaarverslag op overzichtelijke wijze te worden gepresenteerd.

Daarnaast is sprake eenmalige lasten die voortkomen uit de kennisname van de regelgeving. Zoals aangegeven in de toelichting op de wetswijziging is op dit moment onbekend hoeveel leveranciers er zijn, waardoor de hoogte van deze administratieve last moeilijk in te schatten is. In lijn met het wetsvoorstel wordt uitgegaan van de schatting van CE Delft van 6.900 leveranciers. De eenmalige last komt hiermee uit op 172.500 euro. In de toelichting bij het wetsvoorstel is reeds aangegeven dat voor de hoogte van deze last met name bepalend is dat er mogelijk een groot aantal leveranciers in de markt actief is. De lasten per individuele leverancier zijn beperkt tot 25 euro.

Verplichting	Administratieve lasten uit wet	Administratieve lasten uit besluit
<i>Eenmalig:</i>		
Kennisname van regelgeving (vergunninghouders)	18.000	
Vergunningaanvraag	48.000	
Meldingsplicht en kennisname leveranciers	172.500	172.500
Totaal eenmalig	238.500	172.500
<i>Structureel:</i>		
Vergunninghouder voert afzonderlijke boekhouding	192.000	–
Vergunningaanvraag	8.000	–
Vergunningwijzigingen	2.000	–
Vergunningoverdracht	800	–
Instellen van beroep bij toezichthouder	24.000	–
Handhaving	106.800	–
Vereisten aan toelichting op jaarrekening	–	1.200
Vereisten aan jaarverslag	–	9.600
Totaal (structureel)	333.600	10.800

II. Artikelen

Artikel 2

Dit artikel bepaalt dat de maximumprijs is opgebouwd uit een vast deel en een variabel deel.

Artikel 3

Artikel 3 bevat de basis voor de totstandkoming van de vaste kosten. In paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting is hier uitgebreid op ingegaan.

Het tweede lid bepaalt dat ten aanzien van de elementen genoemd in het eerste lid nadere regels kunnen worden gesteld bij ministeriële regeling. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan regels over de hoogte van de aanschafwaarde van de cv-ketel.

Artikel 4

In dit artikel wordt ingegaan op de variabele kosten. Belangrijke elementen voor de bepaling van deze kosten zijn de gasprijs, de verbrandingswaarde van aardgas en het brandstofrendement van de warmteproductie. Voor de variabele gasprijs gaat het om het variabele deel van de gasprijs die door gasleveranciers gevraagd worden van verbruikers die voor onbepaalde tijd beleverd worden. Het brandstofrendement van de warmteproductie verdisconteert de energetische waarde van het aardgasgebruik in de gaswoning. Dit element bepaalt het rendement dat een gasketel in de praktijk haalt.

Artikel 5

Deze bepaling regelt de aansluitbijdrage voor gebonden verbruikers. Zoals in paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting is beschreven heeft deze bepaling slechts betrekking op verbruikers (of een projectontwikkelaar die een beperkt aantal huizen willen bouwen) die een aansluiting willen realiseren op een reeds bestaand warmtenet. Korthedshalve wordt naar die paragraaf verwezen.

Artikel 6

De boekhouding met betrekking tot levering van warmte bestaat in ieder geval uit een balans, een winst- en verliesrekening en een toelichting op de gebruikte regels voor de afschrijvingen. Controle op



de regels voor afschrijvingen stelt de NMa in staat te beoordelen of een door de leverancier toegepaste afschrijving past in een bestendige gedragslijn en of de geschatte economische levensduur en de restwaarde van een investering realistisch zijn.

Daarnaast dient uit de boekhouding voldoende te blijken welke boekhoudkundige methoden en criteria bij het opstellen daarvan gebruikt zijn zodat de NMa kan controleren of de vergunninghouder voldoet aan de verplichting tot het op een betrouwbare wijze leveren van warmte aan verbruikers. Omwille van de zuiverheid van kostentoedeling door de leverancier moeten de kosten die verband houden met de levering van warmte plaatsvinden in overeenstemming met het daadwerkelijk gebruik van de financiële of andere middelen. Deze boekhoudkundige verplichting is opgenomen om te voorkomen dat kosten die geen verband houden met de levering van warmte ten onrechte aan de levering van warmte worden toegekend. Indien de praktijk daartoe aanleiding geeft kan de minister bij ministeriële regeling nadere eisen aan de boekhouding stellen.

Ten slotte is het voor de NMa van belang om inzicht te hebben in de huurkosten van afleversets, of, indien separaat aanwezig, warmtewisselaars en warmtemeters, enerzijds omdat deze huurkosten op redelijkheid getoetst moeten kunnen worden en anderzijds omdat de NMa deze informatie nodig heeft bij het bepalen van de gebruikskosten voor warmte.

Artikel 7

In het jaarverslag geeft de vergunninghouder in ieder geval een overzicht van het aantal aansluitingen en het aantal aan verbruikers geleverde gigajoules in het betreffende boekjaar. Tevens bevat het voornoemde overzicht de naar vaste kosten en variabele kosten gesplitste inkoopkosten per gigajoule en het geïnvesteerde vermogen. Het tweede lid van dit artikel maakt het mogelijk dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de inrichting van de boekhouding, de jaarrekening en het jaarverslag.

Artikel 8

Van de leverancier wordt verwacht dat hij in de toelichting op de jaarrekening iedere producent van warmte vermeldt waarmee hij een overeenkomst heeft gesloten, waarbij tevens per bedrijf het aantal overeenkomsten die betrekking hebben op de productie van warmte wordt gemeld. Deze regel stelt de NMa in staat adequaat in te grijpen op het moment dat de levering van warmte in gevaar komt en een producent moet worden aangewezen die de productie op een in problemen verkerend warmtenet moet voortzetten. Indien de praktijk daartoe aanleiding geeft kan de minister bij ministeriële regeling nadere eisen aan de jaarrekening stellen.

Artikel 9

Het tweede lid van artikel 9 geeft een overzicht van zaken die de vergunninghouder bij zijn aanvraag moet indienen en waarmee de NMa kan toetsen of de aanvraag voldoet aan de criteria, genoemd in artikel 9 van de wet.

Onderdeel e bepaalt dat de aanvrager moet aantonen dat hij ervoor heeft gezorgd dat er voldoende warmte beschikbaar zal zijn om te voldoen aan de (geprognosticeerde) warmtevraag van de aangesloten verbruikers. Daarbij zijn drie opties mogelijk:

1. De aanvrager produceert alle benodigde warmte zelf. In dat geval wordt er niet ingekocht en is er geen inkoopovereenkomst.
2. De leverancier heeft één overeenkomst met een producent, waarmee voldoende warmte kan worden ingekocht.
3. De leverancier heeft meerdere overeenkomsten met één of meerdere producenten, waarmee voldoende warmte kan worden ingekocht.

Het derde lid van dit artikel bepaalt dat het niet vereist is dat een warmteleverancier bij herhaalde aanvraag van een vergunning als bedoeld in dit artikel telkens opnieuw de gegevens uit een lopend boekjaar moet overleggen. Stukken die reeds bij de NMa aanwezig zijn, worden geacht onderdeel uit te maken van de aanvraag. Indien mocht blijken dat de NMa over verouderde gegevens beschikt, zal zij de aanvrager daarvan in kennis stellen en verzoeken recente informatie te leveren.

Artikel 11

Dit artikel betreft een overgangsbepaling ten behoeve van de vaststelling van drie factoren in de periode tot het tijdstip van inwerkingtreding van het wijzigingsvoorstel van de gaswet ter verbetering van de kleinverbruikermarkt. Middels deze wetswijziging worden het meettarief, het jaarlijkse periodieke aansluittarief en het eenmalige aansluittarief gereguleerd door de NMa en kunnen deze gereguleerde tarieven worden gebruikt bij de vaststelling van de maximumprijs. Echter tot dit tijdstip is het noodzakelijk deze tarieven op andere wijze vast te stellen. Daarom bepaald dit artikel dat voor de bepaling van deze tarieven in de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wetswijziging wordt uitgegaan van het gewogen gemiddelde van de tarieven die door de regionale netbeheerders



zijn gehanteerd in het voorafgaande jaar, gecorrigeerd voor de relatieve wijziging van de consumentenprijsindex in het betreffende jaar.

Artikel 12

Er is gebleken dat de prijsformule uit dit besluit een ongewenst effect kan hebben voor huurders. In dit besluit is het verschil tussen de gebruikskosten bij het gebruik van gas als energiebron en de gebruikskosten bij het gebruik van warmte als energiebron opgenomen in de prijsformule. Uit de huurregelgeving blijkt echter dat een huurder dit verschil in gebruikskosten al aan de verhuurder kan betalen in de kale huurprijs of in de servicekosten.

De maximale huurprijs wordt namelijk berekend op basis van een puntensysteem dat is opgenomen in Bijlage I van het Besluit huurprijzen woonruimte (hierna: Bhw). De vigerende toelichting op de waardering in het geval van warmte is niet in overeenstemming met de bepalingen uit dit besluit. Het Bhw bepaalt dat 2 punten worden toegekend per verwarmd vertrek, ongeacht de verwarmingswijze. Het Bhw bepaalt voorts dat 1,5 punt per verwarmd vertrek wordt toegekend indien de huurder buiten de huurprijs, rechtstreeks aan het stadsverwarmingsbedrijf, of met tussenkomst van de verhuurder in de servicekosten, een vergoeding voor de aansluiting op de stadsverwarming betaalt. De prijsformule uit dit besluit maakt echter dat feitelijk van deze situaties niet langer sprake meer is.

Artikel 13 strekt tot aanpassing van de Toelichting behorende bij bijlage I, onder A, van het Besluit huurprijzen woonruimte, waarin het waarderingstelsel voor woonruimte is opgenomen. Deze aanpassing leidt ertoe dat de waardering in het geval van warmtelevering wordt aangepast: voor stadsverwarming wordt in het vervolg geen 2 punt maar 1,5 punt per verwarmd vertrek gegeven.

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,