

## **Consultatieverslag Warmteregeling**

Om betrokkenen in de gelegenheid te stellen te reageren op de concept Warmteregeling, is deze van 15 september tot en met 13 oktober 2014 via internet geconsulteerd. In totaal zijn er 12 reacties ingezonden, waarvan er 11 openbaar zijn gemaakt. De 11 openbare reacties zijn van: Stichting Actie Gigajoule, Vereniging Eigen Huis, Stichting Reeshofwarmte, Comité Woekerwarmte, Aedes, IVBN, Energie-Nederland, Stichting Stadswarmte Den Haag-Ypenburg-Nootdorp en een aantal burgers.

De ingediende zienswijzen zijn een goede afspiegeling van de verschillende en vaak tegenstrijdige belangen bij het warmtedossier. In deze reactie wordt niet op ieder ingebracht aspect of overweging afzonderlijk ingegaan, maar is ervoor gekozen om de inbreng gethematiseerd weer te geven en te voorzien van een reactie vanuit het perspectief van het Ministerie van Economische Zaken (EZ).

Achtereenvolgens zijn de onderwerpen:

- Algemeen
- De prijs van een cv-ketel
- Onderhoudskosten cv-ketel
- De prijs van een warmtewisselaar
- Onderhoudskosten warmtewisselaar
- Meerkosten van elektrisch koken
- Rendement cv-ketel voor ruimteverwarming
- Rendement cv-ketel voor warm tapwater
- Leidingverliezen
- Overige opmerkingen

### **1. Algemeen**

Met het Niet Meer Dan Anders principe wordt beoogd een prijs vast te stellen waarbij een afnemer van warmte niet meer betaalt dan wat hij bij een vergelijkbaar verbruik voor gas zou hebben betaald. De referentiewaarden uit de Warmteregeling moeten zo goed mogelijk een afspiegeling zijn van de kosten die een gemiddeld huishouden dat warmte afneemt maakt. De prijsmethodiek voor het vaststellen van de Niet Meer Dan Anders (NMDA) prijs zoals vastgelegd in het Warmtebesluit en Warmteregeling, beoogt meer transparantie en eenvoud dan de wijze waarop voorheen tot de NMDA-prijs werd vastgesteld. Het proces van aanpassen van de referentiewaarden van de Warmteregeling maakt zichtbaar dat er veel verschillende en vaak onverenigbare meningen zijn over de te hanteren waardes van de referentiewaarden en de aannames die daarbij moeten worden gedaan. Dat was al zo bij de initiële bepaling van de parameters voor de Warmteregeling en speelt ook nu bij actualisatie van de referentiewaarden. Daarbij zijn afnemersorganisaties in het algemeen van mening dat de prijzen te hoog zijn en staan leveranciers kritisch tegenover wijzigingen van de referentiewaarden die tot een verlaging van de prijs leiden omdat zij aangeven dat de rendementen van de warmteleveranciers onder druk staan. Energie-Nederland geeft aan dat de huidige warmteprijs een goede afspiegeling vormt van de kosten van een gemiddelde gasklant, terwijl bijvoorbeeld Stichting Stadswarmte Den Haag-Ypenburg-Nootdorp aangeeft dat geen enkele van de gebruikte referentiewaarden een redelijke, reële waarde heeft en voor een warmteklant substantieel ongunstiger uitvalt dan voor een gasklant. Deze haaks op elkaar staande overtuigingen geven aan dat de beoogde transparantie en eenvoud nog niet heeft geleid tot gedeelde inzichten ten aanzien van de NMDA-prijs. De prijsmethodiek staat echter bij deze wijziging van de Warmteregeling niet ter discussie, maar zal onderdeel zijn van de evaluatie van de Warmtewet. Het gaat bij deze wijziging om een actualisering van de referentiewaarden ten opzichte van de situatie in 2009. Derhalve leiden reacties die de methodiek uit het Warmtebesluit aangaan niet tot een aanpassing van referentiewaarden uit de regeling. Uitgangspunten die uit het

Warmtebesluit volgen, zoals dat rendementen worden berekend op basis van de meest gangbare cv-ketel (type HR 107) en dat het gemiddeld warm tapwaterverbruik 7,2 GJ betreft, staan dus niet ter discussie.

## **2. De prijs van een cv-ketel**

Naar aanleiding van eerdere signalen van afnemersorganisaties is besloten om de vervangingswaarde van de cv-ketel mee te nemen in de aanschafprijs van een cv-ketel door een gemiddelde te nemen van een nieuwbouwinvestering en het bedrag voor een vervanging. Afnemersorganisaties (onder andere Vereniging Eigen Huis [VEH], Stichting Reeshofwarmte en Stichting Stadswarmte Den Haag-Ypenburg-Nootdorp) geven nu aan dat het niet juist is om uit te gaan van een gemiddelde van de nieuwbouwwaarde en de vervangingswaarde van een cv-ketel, omdat in de aansluitbijdrage die een warmteafnemer bij aansluiting op het warmtenet betaalt al de vermeden kosten van plaatsing van een cv-ketel zijn opgenomen. Volgens hen betaalt de afnemer op deze manier twee keer voor een nieuwe ketel. Zij staan op het standpunt dat alleen uitgegaan moet worden van de vervangingswaarde van de cv-ketel. De nieuwbouwsituatie is echter het uitgangspunt in het Warmtebesluit. Door een gemiddelde te nemen van een nieuwbouwinvestering en het bedrag voor vervanging wordt wel recht gedaan aan de praktijk dat een cv-ketel na 15 jaar vervangen wordt terwijl niet alle componenten die benodigd zijn voor de plaatsing van een cv-ketel in een nieuwbouwsituatie na 15 jaar vervangen behoeven te worden. Uitgangspunt van het NMDA zijn de kosten die men in een gassituatie maakt. In die situatie wordt er betaald voor een cv-ketel. Meestal is deze in eigendom van de bewoner en dus moeten die kosten meegenomen worden. In de uiteindelijke doorrekening zijn het overigens alleen de meerkosten van een cv-ketel ten opzichte van de warmtewisselaar die effect hebben op het NMDA. De redenering dat afnemers dubbelop betalen omdat zij ook al voor een ketel betalen in de aansluitbijdrage is niet hard te maken. Het klopt dat er in het verleden aansluitbijdragen zijn betaald, maar de hoogte van die aansluitbijdragen was over het algemeen het resultaat van onderhandeling en het is dus ook niet duidelijk in welke situaties wel en in welke situaties niet betaald is voor een cv-ketel. De maximumprijs uit de Warmtewet neemt simpelweg de kosten bij gas in beschouwing en niet eventuele zaken die in de warmtesituatie in het verleden door sommigen zijn betaald.

Een tweede punt van commentaar betreft de gehanteerde methodiek voor het vaststellen van de prijzen voor cv-ketels. De meeste afnemersorganisaties geven aan dat gebruik gemaakt moet worden van marktconforme prijzen via het opvragen van offertes omdat dat ook de prijs is die een consument daadwerkelijk betaalt. Afnemersorganisaties geven aan dat op basis van prijzen van cv-ketels in de via internet opgevraagde offertes in de praktijk aanzienlijk lager liggen dan in de regeling, op basis van de prijsmethodiek door Deerns is vastgesteld. Het belangrijkste verschil wordt veroorzaakt doordat afnemersorganisaties uitgaan van prijzen uit offertes waarin vaak niet alle extra opties of meerwerk zijn aangegeven en gebaseerd zijn op uiteenlopende voorwaarden, uitgangspunten en (aanvullende) opties. Deerns maakt gebruik van een begrotingsmethodiek die gebruikelijk is in de bouw en waarbij zaken die normaliter worden uitgesloten, als optie of meerprijs worden inbegrepen. Het gaat hierbij om gemiddelde prijzen van opties, meerwerk etc. Prijsdrukkende effecten als gevolg van tijdelijke acties, marktwerking, project-, bulk- en staffelkorting zijn niet verwerkt in de begrotingsmethodiek van Deerns, op basis waarvan de aanschafprijs is vastgesteld. Zo kan het zijn dat een installateur meer korting dan gemiddeld krijgt omdat hij in principe altijd met hetzelfde (huis)merk werkt en hierdoor een hoger dan gemiddeld aantal afneemt. Dit zijn redenen waarom het niet mogelijk is de waarde van de cv-ketel te baseren op offertes, zoals door partijen aangedragen. Daarom is uitgegaan van de methode van Deerns zoals die ook bij de oorspronkelijke regeling is gehanteerd, waarbij prijsinformatie voor de bouw wordt verzameld en wordt gerekend met vastgestelde montagenormen. De prijsdatabase waarmee Deerns calculeert wordt periodiek "ververst" met marktprijzen die door diverse leveranciers worden aangeleverd. De grote installatie componenten (cv-ketel / warmte verdeler) zijn 1 op 1 in de begroting opgenomen en komen vrijwel overeen met de prijzen die door diverse partijen als voorbeeld worden aangedragen. Het effect van eventueel hogere prijzen die Deerns hanteert ten opzichte van praktijkvoorbeelden die afnemersorganisaties aandragen is beperkt, omdat in de formule voor de maximumprijs alleen het verschil in jaarlasten tussen een cv-

ketel en warmtewisselaar meetelt en beide referentiewaarden volgens dezelfde methodiek worden vastgesteld.

In de concept regeling werd uitgegaan van een prijs voor een nieuwbouwketel van € 2.717 (incl. BTW) en een prijs voor een vervangingsketel van € 2.192 (incl. BTW) op basis van een analyse door Deerns Raadgevende Ingenieurs. Het Nationaal Expertisecentrum Warmte (NEW) heeft geconstateerd dat bij de analyse van de vervangingsketel foutief werd uitgegaan van de vervanging van een VR-ketel door een HR-ketel. Het uitgangspunt in het warmtebesluit is echter een HR-ketel. Op basis daarvan heeft Deerns een nieuwe berekening gemaakt en heeft de prijs voor een vervangingsketel bijgesteld naar € 1.852 (incl. BTW). Daarmee wordt de referentiewaarde voor de aanschaf van een cv-ketel aangepast naar € 2284,50 (incl. BTW).

### **3. Onderhoudskosten cv-ketel**

Afnemersorganisaties geven aan dat niet iedereen een all-inn contract heeft en geen rekening wordt gehouden met garanties die leveranciers van cv-ketels verlenen en dat mede daardoor de door Deerns berekende prijs te hoog is. Energie-Nederland bepleit daarentegen dat het hanteren van een all-inn contract overeen komt met de gemiddelde gassituatie aangezien de meeste gasverbruikers een onderhoudscontract hebben en dat bovendien de marktprijzen voor een all-inn onderhoudscontract op basis van marktprijzen hoger liggen dan door Deerns berekend. All-inn onderhoudscontracten zijn conform het systeem van de nu geldende regeling, waarbij Deerns eveneens gebruik heeft gemaakt van actuele gemiddelde kosten. Andere contracten omvatten niet alle kosten waardoor deze minder geschikt zijn om als referentie op te nemen.

### **4. De prijs van een warmtewisselaar**

Zowel afnemersorganisaties als ook Energie-Nederland geven aan dat de prijs die Deerns hanteert voor warmtewisselaars te hoog is. Energie-Nederland vraagt zich bovendien af waarom niet uitgegaan wordt van prijzen die de grote warmtebedrijven hanteren. Ook voor deze parameter geldt dat het de voorkeur verdient om uit te gaan van de methodiek van Deerns omdat in de prijsopgave door Energie-Nederland kortingen en andere prijsdrukkende effecten zitten die grote leveranciers hebben ten opzichte van kleinere leveranciers. Bovendien moet de prijsbepaling van de warmtewisselaar op dezelfde manier gebeuren als de waardebepaling van de cv-ketel, omdat in de formule voor de maximumprijs het verschil in jaarlasten tussen een cv-ketel en warmtewisselaar meetelt.

### **5. Onderhoudskosten warmtewisselaar**

Het commentaar van afnemersorganisaties ten aanzien van onderhoudskosten voor de warmtewisselaar ziet er voornamelijk op dat de parameter is vastgesteld op basis van informatie van de warmteleveranciers en dat dat niet dezelfde methode is als bij bepaling van de onderhoudskosten van de cv-ketel. Energie-Nederland vindt dat conform deze methodiek ook de prijs voor een warmtewisselaar moet worden vastgesteld. Conform het advies van het Nationaal Expertisecentrum Warmte wordt het systeem conform de nu geldende regeling gehanteerd en worden de cijfers gebruikt die door de warmteleveranciers zijn aangeleverd.

### **6. Meerkosten van elektrisch koken**

Energie Centrum Nederland (ECN) heeft in opdracht van het Nationaal Expertisecentrum Warmte onderzoek uitgevoerd naar de meest actuele cijfers over het gasverbruik van koken en omgerekend

naar elektriciteitsverbruik ten behoeve van het vaststellen van de meerprijs voor elektrisch koken. De resultaten van dit onderzoek zijn tijdens de consultatieperiode beschikbaar gekomen en nader toegelicht tijdens een stakeholderbijeenkomst op 6 oktober jl. Afnemersorganisaties als Stichting Actie Giga Joule, Stichting Reeshofwarmte, Stichting Warmte Den Haag-Ypenburg-Nootdorp en VEH geven allen aan dat de meerkosten niet alleen op basis van het verbruik, maar ook op basis van de investering in kookplaten berekend moeten worden. Zij geven aan dat de investering in een gaskookplaat, die bovendien een veel langere levensduur heeft, veel lager is dan in een inductiekookplaat. Door de investering mee te nemen in de waardebeoordeling zouden de meerkosten voor elektrisch koken toenemen. Het uitgangspunt bij het vaststellen van de parameter elektrisch koken is echter altijd het verschil in verbruikskosten geweest en niet daarnaast ook nog de investeringen. Dat zou een wijziging van de methodiek van de prijsformule zoals vastgelegd in het warmtebesluit betekenen. Daarom is vastgehouden aan een berekening op basis van het gemiddelde jaarlijkse verbruik. Energie-Nederland stelt in haar reactie dat de verbruikscijfers van ECN (39m<sup>3</sup> en 211kWh) nagenoeg overeenkomen met de cijfers van Consumentenbond en MilieuCentraal (37m<sup>3</sup> en 200kWh). Zij stelt tevens dat steeds meer huishoudens overstappen op elektrisch koken en dat daardoor de relevantie van het onderscheid tussen koken op gas en elektriciteit verdwijnt. ECN adviseert voor het vaststellen van de meerprijs uit te gaan van een gemiddeld jaarlijks gasverbruik van 39m<sup>3</sup> en een gemiddeld elektriciteitsverbruik van 211 kWh. Dit advies is overgenomen. Bij een gemiddelde gasprijs van € 0,66 (in 2014) en een gemiddelde elektriciteitsprijs van € 0,22 (in 2014) worden de meerkosten voor elektrisch koken vastgesteld op € 20,68.

## **7. Rendement cv-ketel voor ruimteverwarming**

In opdracht van het Nationaal Expertisecentrum Warmte heeft onderzoeksbureau EnergyMatters nader onderzoek gedaan naar de rendementen van de HR-ketel. Daarbij heeft EnergyMatters gesteld dat de resultaten van de veldtesten –die het Nationaal Expertisecentrum Warmte heeft laten uitvoeren op 100 verschillende cv-ketels- waaruit een rendement van 94% als opwekrendement voor ruimteverwarming naar voren is gekomen, verklaarbaar zijn ten opzichte van laboratoriummeetmethode van Gaskeur en de NEN 7120. Energie-Nederland stelt in haar reactie op basis van een second opinion door Prof. Van der Heijden (hoogleraar statistiek) dat het rendement bijgesteld zou moeten worden naar 92,4%. Prof. Van der Heijden stelt ook dat de veldtesten bruikbaar zijn. EnergyMatters heeft op basis van de statistische methode door prof. Van der Heijden aangedragen correcties toegepast op de uitkomsten van de veldtesten en komt daarbij op een rendement van 94%. Energie-Nederland geeft verder aan dat de retourtemperatuur in de praktijk veel hoger ligt dan bij de veldtesten, wat een daling van het rendement tot gevolg heeft. Zij baseren dit op grootschalige veldtesten in Purmerend, waar een gemiddelde retourtemperatuur van 50-52 is gemeten. Dat is veel hoger dan de 37 graden van de retourtemperatuur die uit de veldtesten van EnergyMatters blijkt. De veldtesten uit Purmerend betreffen echter stadswarmte en geen HR-ketels en zijn in dit kader dus ook niet relevant. De retourtemperatuur bij stadswarmte is veel hoger dan bij HR-ketels. De belangrijkste kritiek van afnemersorganisaties is dat het percentage gecorrigeerd moet worden vanwege meeton nauwkeurigheden en het gebruik van een gemiddelde cv-ketel. Zij stellen dat EnergyMatters alleen te hoge waarden naar beneden heeft afgerond, maar geen lage waarden naar boven heeft afgerond. Statistisch gezien is het correct dat alleen waarden die boven de 100% komen en dus niet mogelijk zijn, naar de meeste betrouwbare lagere waarde worden bijgesteld. Dit stelt ook Prof. Van der Heijden. Daarnaast geven Stichting Reeshofwarmte aan dat het niet juist is om uit te gaan van een gemiddelde cv-ketel maar dat uitgegaan moet worden van de meest gangbare technologie in nieuwe situaties, conform de afspraken in het Warmteforum. De afspraken die zijn gemaakt in het Warmteforum hebben echter geen relatie met de regeling. In de vorige regeling is al gekozen voor een andere benadering, namelijk een gemiddelde ketel, en daarom blijft dat ook nu het uitgangspunt. Het Nationaal Expertisecentrum Warmte heeft naar aanleiding van het onderzoek van

EnergyMatters haar advies bijgesteld van 93% naar 94%. Dit advies is overgenomen in de nieuwe regeling.

### **8. Rendement cv-ketel voor warm tapwater**

Parallel aan het onderzoek naar rendementen van de cv-ketel voor ruimteverwarming is ook gekeken naar de rendementen van de cv-ketel voor warm tapwater. Daar is vastgesteld dat de resultaten van de veldtesten verklaarbaar zijn ten opzichte van de zogenoemde gecontroleerde kwaliteitsverklaringen zoals deze ten behoeve van het gebruik in de NEN 7120 voor HR 107 ketels worden opgesteld. Stichting Reeshofwarmte geeft aan dat niet gekeken moet worden naar gemiddelde HR-ketels maar dat uitgegaan moet worden van de nieuwste ketels, waarbij de rendementen veel hoger liggen dan de 65% waar EnergyMatters op komt. Conform de reactie bij ruimteverwarming is de methodiek uit het warmtebesluit dat uitgegaan wordt van een gemiddelde HR-ketel. Daarnaast geeft Comité Woekerwarmte aan dat uitgegaan moet worden van 7Gj voor warmwateropwekking. In het Warmtebesluit is het uitgangspunt echter 7,2Gj dus dat wordt niet gewijzigd. Energie-Nederland kan zich vinden in de vastgestelde 65%.

### **9. Leidingverliezen**

Diverse afnemersorganisaties hebben aangegeven dat de leidingverliezen op nul dienen te worden gesteld omdat de waarden van 5 en 10 van Royal HaskoningDHV gebaseerd zijn op het totale leidingverlies in een woning en niet op het verschil in leidingverlies tussen een gas- en warmtewoning. Omdat er echter geen nader onderzoek is gedaan naar leidingverliezen en zo'n onderzoek langere tijd in beslag zal nemen is ervoor gekozen om de leidingverliezen uit de bestaande regeling te handhaven. Het naar beneden stellen van deze waarden zou immers niet gebaseerd kunnen worden op feitelijk onderzoek maar op aannames.

### **10. Overige opmerkingen**

Aedes geeft in haar reactie aan dat het aanpassen van enkele referentiewaarden uit de Warmteregeling op basis van aparte, los van elkaar staande onderzoeken, zowel voor de warmteleverancier als de consument tot onzekerheid voor de tariefstelling op termijn leidt. Bovendien leiden de voorgestelde aanpassingen tot een hoger vastrecht. Aedes stelt voor om nu geen aanpassingen te doen en eventuele toekomstige aanpassingen van de Warmteregeling –bij de bredere evaluatie van de Warmtewet- te baseren op marktverkenningen, zodat op basis van trends besloten kan worden tot eventuele aanpassing. Energie-Nederland geeft in lijn met bovenstaande reactie van Aedes aan dat onduidelijkheid en onvoorspelbaarheid omtrent de hoogte van de warmteprijzen de investeringsbereidheid niet ten goede komt. Zij bepleit daarom een meer stabiele en toekomstbestendige wijze van regulering, zowel in het belang van de leverancier als de consument. Om hieraan tegemoet te komen zullen de referentiewaarden uit de regeling niet meer aangepast worden tot aan de evaluatie.

Stichting Reeshofwarmte stelt dat bij de referentiewaarden ten onrechte niet wordt gerekend met het verlaagd 6% btw-tarief voor arbeid en dat dit voordeel de warmte consument wordt ontnomen. Het zou echter niet logisch zijn om een tijdelijke regeling voor een lager btw-tarief als uitgangspunt te nemen, terwijl de regeling per 1 januari in gaat met tarieven voor 2015, en de regeling een aantal jaren loopt.