

Ecorys
t.a.v. Leon de Graaf
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Contactpersoon

Claudia Umlauf

email

c.umlau@eigenhuis.nl

tel

06-53520866

Pagina

1/16

Geachte heer de Graaf,

In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken brengt u de huidige warmtemarkt in Nederland in kaart. Evalueert u de huidige Warmtewet en werkt u aan voorstellen voor nieuwe marktmodellen die de gewenste ontwikkelingen van de Warmtevisie zo goed mogelijk ondersteunen en de knelpunten van de huidige Warmtewet wegnemen.

In het kader van uw onderzoek maken Vereniging Eigen Huis en onderstaande consumentenorganisaties u graag attent op bijgevoegd recent onderzoek van de Amsterdam School of Real Estate (ASRE).

Dit onderzoek zet de stap van theorie naar praktijk. Uit het onderzoek blijkt dat de warmteconsument in Nederland met een collectieve warmtevoorziening niet voldoende door de Warmtewet wordt beschermd. Daarnaast worden een aantal aanbevelingen gedaan.

In de bijlage 1 treft u een beknopt verslag van het onderzoek aan en in bijlage 2 het complete onderzoek. Wij zouden er bij u op willen aandringen dit onderzoeksresultaat, alsook de aanbevelingen, mee te nemen in uw onderzoek.

Met vriendelijke groet,
Vereniging Eigen Huis

Claudia Umlauf
Beleidsadviseur energie

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

2/16

Ook namens:

- Consumentenbond
- Woonbond
- Stichting Reeshofwarmte, Tilburg

- Stichting Niet Meer Dan, Almere

- Stichting Actie Giga Joule, Houten

- Comité Woekerwarmte, Breda

- Stichting Stadswarmte, Den Haag-Ypenburg-Nootdorp

- Werkgroep Stadsverwarming Meerhoven, Eindhoven

- Bewonerscomité Salsa Verde, Den Haag

- Stichting Natuurlijk IJburg

-

-

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

3/16

CC: Minister Kamp en Tweede Kamer.

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

4/16

Bijlage 1:**Onderzoek Amsterdam School of Real Estate**

Augustus 2015

Inleiding

Onderzocht is of de warmteconsument met collectieve warmtevoorziening voldoende wordt beschermd. Het onderzoek is uitgevoerd door Amsterdam School of Real Estate (ASRE) gesteund door het Centrum voor Energievraagstukken (CvE). Het betreft feitelijk een vervolg op het theoretisch onderzoek dat het CvE sinds 2011, in opdracht van Vereniging Eigen Huis en de Woonbond, heeft gedaan. Dit vervolgonderzoek zet de stap van theorie naar praktijk.

In Nederland zijn er ongeveer 600.000 huishoudens aangesloten op een collectief warmtenet. Stadsverwarming is de meest bekende en voorkomende vorm. Maar ook systemen als WKK (warmtekrachtkoppeling) en WKO (warmtekuudeopslag) nemen fors toe. Als het aan Kamp ligt zal het aantal huishoudens dat is aangesloten op een collectieve warmtevoorziening in de toekomst fors gaan toenemen. Kamp wil gezien de gasafhankelijkheid en milieudoelstellingen, meer nadruk gaan leggen op collectieve warmtevoorziening. De ontevredenheid onder warmteconsumenten roept vragen op over de effectiviteit van de Warmtewet, die de consument moet beschermen tegen onredelijke prijzen, moet zorgen voor gegarandeerde energielevering en goede informatievoorziening.

Toetsing theorie versus praktijk

De Warmtewet is d.m.v. dit onderzoek getoetst aan de nieuwe institutionele economie. Deze leer gaat ervan uit dat markten niet zelfstandig tot een optimaal efficiënt resultaat komen. Hier zijn regels voor nodig. In dit geval de Warmtewet. Aan de hand van de betreffende leer wordt bepaald of de belangen van de warmteconsument met een collectieve warmtevoorziening

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

5/16

voldoende worden beschermd. Het analysekader wordt gevormd door:

- Vertrouwen: volledigheid van informatie, tevredenheid en goed imago, naleven van contracten en afspraken
- Opgelegde regels: goede uitwerking en opvolging van de Warmtewet
- Prijsvorming: geen monopolistische kenmerken, reële tarieven, juiste totstandkoming tarieven.

Het consumentenbelang is optimaal beschermd als de Warmtewet optimaal scoort op deze variabelen.

Er was al veel discussie over de Warmtewet voordat deze was ingevoerd. Ook na de inwerkingtreding zijn er diverse knelpunten geconstateerd. Kern van het probleem is dat de Warmtewet een generieke wet is die desondanks veel specifieke situaties probeert te dekken. Aangezien er steeds meer knelpunten bij zijn gekomen wordt de geplande herziening van de Warmtewet naar voren gehaald.

De onderzoeker heeft door middel van interviews, casestudies, enquêtes en meldpunten onderzoek gedaan hoe warmteconsumenten scoren op de variabelen vertrouwen, opgelegde regels en prijsvorming. Door middel van interviews is dit ook gedaan bij het Ministerie van EZ en de ACM, alsook bij de energieleveranciers. De uitkomsten uit de praktijk zijn met het verwachtingenideaal in de theorie vergeleken.

Onderzoeksresultaat

Analyse door Teus van Eck

(onafhankelijk energie-expert, begeleider scriptie)

De reactie van Teus van Eck op de onderzoeksresultaten: Het grootste probleem blijkt het (ontbreken van) vertrouwen van consumenten te zijn. Aangezien dit vertrouwen zo nadrukkelijk ontbreekt heeft een rationele inhoudelijke discussie over het grote aantal geschilpunten waarschijnlijk weinig zin, omdat

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

6/16

goede kennis over de totale keten vaak ontbreekt met een groot risico van welles/nietes. Laten we niet gaan repareren maar kies voor een hertstart op hoofdlijnen. Detailregulering leidt tot bureaucratie. Kies voor lokale verantwoordelijkheid op basis van transparantie, inhoud en communicatie.

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

7/16

Analyse door Bart Janssen
(onderzoeker)

1. Vertrouwen

Volledigheid en informatie

De Warmtewet heeft voor meer transparantie gezorgd. Van goede onderlinge communicatie en volledigheid van informatie is nog geen sprake. Door de toegenomen transparantie zijn de 'onwetende' warmteconsumenten zich echter wel gaan realiseren dat collectieve warmtevoorziening erg duur is.

Tevredenheid en goed imago

Volgens de energiesector is de klanttevredenheid onder warmteconsumenten nog hoog. De onderzoeker vindt dit een bijzondere conclusie. De onderzoeksresultaten laten immers een ander beeld zien. Denk bijv. aan de grote hoeveelheid meldingen van warmteconsumenten bij de meldpunten van VEH en de Woonbond. Ook uit de enquête van VEH blijkt dat de gemiddelde warmteconsument helemaal niet zo tevreden is. Deze enquête is krachtig, van recente datum (juni 2015) en actueel voor de gehele populatie. 50% van de warmteconsumenten kan collectieve warmtevoorziening niet aan zijn vrienden en kennissen aanbevelen. 57% van de warmteconsumenten zou zijn collectieve warmtevoorziening zelfs opzeggen als dat mogelijk was. Het lijkt erop dat warmteconsumenten met een collectieve warmtevoorziening niet snel geneigd zijn opnieuw een woning met een collectieve warmtevoorziening te kopen. Uit dit onderzoek blijkt dat er een forse discrepantie zit tussen het beleid van de overheid en de voorkeur van de warmteconsument.

Naleven van contracten en afspraken

Dat praktisch alle zaken die bij de geschillencommissie zijn aangebracht in het voordeel van de energieleveranciers uitvallen is opvallend. Aan de ene kant laat dit zien dat de Warmtewet door de energieleveranciers goed wordt nageleefd. Dit heeft ook een keerzijde. Doordat de warmteconsumenten het ene na het andere geschil verliezen wordt het wantrouwen

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

8/16

bij collectieve warmtevoorziening alleen maar vergroot. De geschillencommissie wordt door warmteconsumenten nu in ieder geval niet meer vertrouwd.

De geïnterviewde consumenten zeggen hierover:

Er is een zaak bekend die door een energieleverancier is verloren. De uitspraak in deze zaak was op de site van de geschillencommissie energie geplaatst, maar deze uitspraak blijkt in het belang van de energiesector de volgende dag weer van de site verwijderd te zijn. De overige uitspraken zouden volgens de vertegenwoordigers van de warmteconsumenten wel op de site van de geschillencommissie terug te vinden zijn.

- Op basis van de resultaten wordt de onderzoekshypothese over 'vertrouwen' verworpen. Er is geen vertrouwen in collectieve warmtevoorziening.

2. Opgelegde regels

Uitwerking van de Warmtewet

Nederland heeft met de Warmtewet een van de zwaarste reguleringen van West Europa. Ondanks deze zware regulering zijn de instituties het er over eens dat de Warmtewet wel veel verschillende knelpunten kent.

Uit de enquête van VEH blijkt dat 43% van de warmteconsumenten zich niet door de Warmtewet beschermd voelt. Eenzelfde percentage vindt dat de Warmtewet op de warmteconsument geen positieve uitwerking heeft.

Opvallend is dat kwaliteit van collectieve warmtevoorziening in de Warmtewet niet goed geregeld is.

Opvolging van Warmtewet

Over het algemeen wordt de Warmtewet goed opgevolgd. Warmteconsumenten hebben vooral problemen met het niet gereguleerde deel van de Warmtewet, zoals de levering van koude en de kosten voor de afleverset.

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

9/16

- De onderzoekshypothese over opgelegde regels wordt op basis van de onderzoeksresultaten verworpen. Er is geen goede uitwerking van de Warmtewet.

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

10/16

3. Prijsvorming*Geen monopolistische kenmerken*

Volgens Minister Kamp maken energieleveranciers nauwelijks winst op collectieve warmtevoorziening. Van monopoliewinsten zou dus geen sprake zijn. Dat is een relevant gegeven aangezien de Warmtewet niet alleen bedoeld was om de warmteconsument te beschermen, maar ook om te voorkomen dat energieleveranciers woekerwinsten zouden behalen. De ACM doet momenteel onderzoek naar de winstgevendheid van de energiebedrijven. Dat onderzoek zal hier binnenkort duidelijkheid over kunnen geven.

Reële tarieven

De warmteconsument is het niet eens met de hoogte van het NMDA-tarief. Het NMDA-tarief dient de warmteconsument te beschermen. Warmteconsumenten zijn van mening dat het maximale tarief te hoog ligt. Van bescherming kan dan ook geen sprake zijn.

Juiste totstandkoming van de tarieven

De warmteconsumenten vinden de tarieven te hoog. De enquête geeft aan dat 54% van de warmteconsumenten de warmtetarieven niet redelijk vindt. Eenzelfde percentage vindt collectieve warmtevoorziening duurder dan een gasgestookte Cv-ketel. Er is geen vertrouwen dat de warmtetarieven op een juiste manier tot stand komen.

- De onderzoekshypothese over prijsvorming wordt verworpen. De tarieven voor collectieve warmtevoorziening zijn niet redelijk en billijk.

Conclusie

In de praktijk blijkt dat er met name op de variabelen 'vertrouwen' en 'prijsvorming' suboptimaal wordt gescoord. Op basis van de resultaten kan geconcludeerd worden dat de ervaringen met de collectieve warmtevoorziening niet voldoen aan het verwachtingenideaal uit de theorie.

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

11/16

Uit het onderzoek blijkt dat de warmteconsument in Nederland met een collectieve warmtevoorziening niet voldoende door de Warmtewet wordt beschermd.

Aanbevelingen

➤ *Verbeteren bescherming warmteconsument*

- Meer concurrentie
bv verschillende tarieven, open netten, green deals
- Vrije keuze
De warmteconsument moet de mogelijkheid hebben om uit verschillende energieleveranciers te kunnen kiezen. Indien de energieleverancier echt duurzaam is en warmte levert tegen tarieven die onder de NMDA-tarieven liggen is vrije keuze niet meer noodzakelijk.

De consument dient in een zo vroeg mogelijk stadium bij het democratische besluitvormingsproces over energievoorziening betrokken te worden. Nu zijn het nog de projectontwikkelaar en de gemeente die keuzes voor de warmteconsument maken en bepalen of de warmteconsument wel of geen collectieve warmtevoorziening krijgt.

- Vertrouwen herstellen
Het vertrouwen bij de warmteconsumenten kan hersteld worden door redelijke en billijke tarieven in rekening te brengen. Herstel van vertrouwen zal naast tijd inzet vragen van de energieleveranciers in het bijzonder. Goede communicatie en voldoende transparantie zijn van belang.
- Voldoende transparantie
Het enige wat voor de warmteconsument telt is dat het NMDA-tarief klopt. De warmteconsument dient inzicht te hebben in de eigendomsverhoudingen van de warmteinstallatie en de huurkosten van evt. installatie-

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

12/16

onderdelen. De transparantie wordt vergroot door de eigenaren de volledige warmte-installatie, dus ook de afleverset, in eigendom te laten hebben.

Er moet meer transparantie komen in de maatschappelijke kosten en baten (milieueffecten) van collectieve warmtevoorziening. Nu profiteert bijv. de gehele gemeente van het halen van de milieudoelstelling en worden de kosten van de Co2-reductie op slechts een beperkt aantal warmteconsumenten afgewenteld. Er dient meer transparantie te komen bij de totstandkoming van de parameters en de NMDA-tarieven.

Door de betere milieuprestaties van een woning met collectieve warmtevoorziening is deze over het algemeen minder goed geïsoleerd. Hier dient met transparant over te zijn. Dit onderwerp is bij bewoners vaak totaal niet bekend. Om een integrale afweging te kunnen maken dienen alle verschillen, dus ook bouwkundige en andere energiebesparende maatregelen, meegenomen te worden. De echte kosten en prestaties dienen leidend te zijn. Het gaat uiteindelijk om de totale investering en exploitatiekosten van de woning met bijbehorende milieuprestaties.

- Goede communicatie
Warmteconsumenten kampen met een informatiegebrek over collectieve warmtevoorziening en weten niet goed hoe de warmte-installatie gebruikt moet worden. Een aanzienlijk deel van de problemen is vaak terug te voeren op een gebrekkige onderlinge communicatie en gebrek aan kennis.
- Flexibel en eenvoudig
De (tariefregulering) van de Warmtewet dient flexibel te zijn, zodat ook kan worden aangesloten bij nieuwe ontwikkelingen op energiegebied. Juist openheid en transparantie over welke flexibiliteit voordelen heeft voor

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

13/16

de consument zal de beperking van zekerheid acceptabel maken.

- Minimale kwaliteit
Voor warmtenetten is er op dit moment geen duidelijke kwaliteitsnorm. Dat is een lacune in de Warmtewet. In gebieden met lekkages aan het leidingenwerk, leidt dat tot veel onbehagen. Toetsing van de kwaliteit leidt aan de ene kant tot kosten, maar de zekerheid van kwaliteit leidt aan de andere kant ook tot vertrouwen en zekerheid van optimale prijsbepaling voor de warmteconsument.
- Prijsvorming
Een radicale vereenvoudiging van de kosten is noodzakelijk. De tarieven van collectieve warmtevoorziening worden nu nog gekenmerkt door relatief hoge vaste kosten en relatief lage variabele kosten. Het beter dat de tariefstructuur een aanzienlijk aandeel variabele kosten kent, zodat de warmteconsument meer invloed heeft op zijn rekening, zonder dat de kosten hoger worden dan NMDA.

Levering van koude dient ook onder de Warmtewet te vallen.

Het kostenvoordeel van duurzame energie dient geheel bij de consument komen te liggen. Zo kan een energiezuinig huis mogelijk duurder zijn in de aanschaf, maar tegelijkertijd een gegarandeerd lagere energierekening bieden.

Idealiter zou het gaan om een redelijk en billijk NMDA-tarief, naast door de warmteconsument vrijwillig te kiezen andere tarieven met korte opzegtermijnen.

Verbeteren toekomstbestendigheid collectieve warmtevoorziening

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

14/16

- Level playing field met andere energiebronnen
Collectieve warmtevoorziening moet eenzelfde level playing field verkrijgen met de andere warmtebronnen zoals aardgas en elektriciteit. Dus meer energieleveranciers op een warmtenet. Dit is cruciaal om een toekomstbestendig marktmodel te creëren.

Een beter draagvlak kan eventueel gecreëerd worden door fiscale stimulering of subsidies.

De isolatieschil van een woning met collectieve warmtevoorziening dient gelijk te zijn aan woningen met andere energiebronnen, of de tarieven dienen hiervoor te compenseren.

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

15/16

- Socialisering
De infrastructurele kosten van collectieve warmtevoorziening zijn hoger dan van gas. Gas en elektriciteit zijn landelijk dekkend en gesocialiseerd. Warmte heeft een lokaal karakter en is niet landelijk gesocialiseerd.

Datum

7 september 2015

Kenmerk

CU150907

Onderwerp

Onderzoek ASRE Warmtewet

Pagina

16/16

Bijlage 2:

Complete onderzoeksrapport.