

Maximumtarieven stadsverwarming structureel te hoog

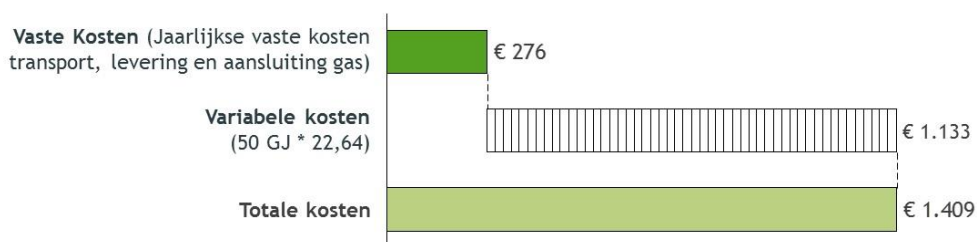
Geen businesscase voor warmtenetten

Nederlandse huishoudens die aangesloten zijn op het warmtenet betalen al jaren honderden euro's te veel. De Warmtewet zou hier een einde aan gemaakt moeten hebben maar helaas wijst de praktijk anders uit. Ook in 2016 betaalt de warmte-afnemer gemiddeld €500 per jaar te veel bij een afname van 50 GJ. Is stadsverwarming wel het juiste alternatief voor gas?

Warmtelevering kent een lange geschiedenis in Nederland. Al in 1923 werd in Utrecht het eerste Nederlandse warmteproject gerealiseerd. Met name in de jaren '80 van de vorige eeuw werden vele warmteprojecten ondernomen, omdat de overheid van mening was dat het gebruik van restwarmte een belangrijk instrument was voor het energiebesparingsbeleid. Als gevolg hiervan werden met steun van de overheid tal van warmteprojecten opgezet. De in de jaren '80 aangelegde warmtenetten kwamen al snel in financiële problemen; slechte uitvoering van de projecten alsmede de dalende gasprijs en later ook de liberalisering van de energiemarkt zorgden ervoor dat de overheid moest bijspringen. Een bijkomend probleem van de liberalisering was het verdwijnen van een eenduidige referentieprijs voor warmte. Omdat de beschikbaarheid van warmte net als elektriciteit en drinkwater beschouwd wordt als primaire levensbehoefte heeft de overheid tot taak er voor te zorgen dat deze voorzieningen voor iedereen tegen redelijke prijzen en voorwaarden beschikbaar zijn¹. Daartoe heeft de overheid begin 2009 de Warmtewet goedgekeurd, waarin is vastgelegd dat de ACM² invulling moet geven aan deze zorgplicht van de overheid. Op 1 januari 2014 is deze warmtewet in werking getreden³.

Omdat consumenten niet kunnen bepalen welk bedrijf hen warmte levert (en ook niet kunnen overstappen op gas) is in de Warmtewet een maximumtarief bepaald dat aanbieders in rekening mogen brengen. Dit maximum wordt bepaald aan de hand van het "Niet Meer Dan Anders principe" (NMDA). Dit houdt in dat de kosten van warmte voor de consument niet hoger mogen zijn dan de kosten die zij zouden maken voor het verkrijgen van dezelfde hoeveelheid warmte bij het gebruik van gas als energiebron. Dit doet de ACM door de kosten van warmte af te zetten tegen de kosten van gas. Op die manier komt de ACM voor 2016 op de volgende maximumprijzen: vaste kosten €276,13 en de variabele kosten €22,66 per GJ. Volgens de ACM zijn dit prijzen waarmee een gemiddelde warmte-afnemer hetzelfde kwijt zou moeten zijn als de gemiddelde gasafnemer, oftewel "Niet Meer Dan Anders". Onderstaand figuur geeft deze kosten schematisch weer.

Figuur 1: Maximale kosten voor warmte volgens het NMDA-principe



Het is echter al enige tijd bekend dat consumenten te veel betalen voor warmte. Zowel consumentenprogramma Kassa als Radar hebben de afgelopen jaren meerdere malen aandacht besteed aan dit onderwerp. Zo kwamen klanten aan bod die zich oneerlijk behandeld voelden; ze betalen te veel voor warmte maar hebben niet de mogelijkheid om te kiezen voor een andere aanbieder van warmte of om over te stappen naar gas. De invoering van de warmtewet en de bijbehorende maximumprijzen zouden een einde aan deze oneerlijke situatie gemaakt moeten hebben maar de praktijk wijst uit dat de door de ACM bepaalde tarieven te hoog zijn. In het kort komt dat doordat de ACM:

¹ CE Delft (2009). 'Warmtenetten in Nederland – Overzicht van grootschalige en kleinschalige warmtenetten in Nederland'. https://www.acm.nl/download/documenten/nma/Onderzoek_Warmtenetten_in_Nederland.pdf

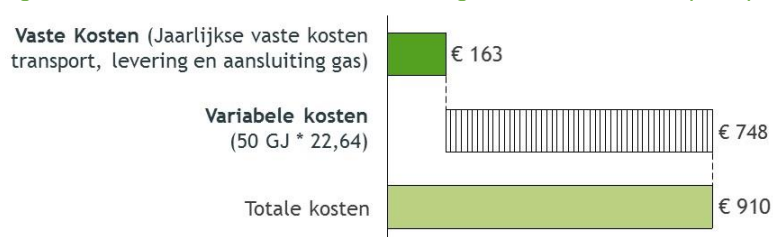
² Toen nog Nederlandse Mededingingsautoriteit

³ ACM (2015). 'De Warmtewet'. <https://www.acm.nl/nl/onderwerpen/loket/afnemers-van-energie/warmte/de-warmtewet/>

- Met hoge leverancierstarieven rekent (gasprijs plus kosten leveringscontract). De ACM middelt de prijzen van de drie grootste Nederlandse gasleveranciers (Eneco, Nuon en Essent (RWE)) en kijkt hierbij alleen naar de standaardproducten. Dit betekent dat goedkopere aanbieders of elementen als overstappremies niet worden meegenomen⁴. Over het algemeen geldt dat een hogere gasprijs leidt tot een hogere NMDA-prijs
- Hoger dan noodzakelijke kosten rekent voor de aanschaf en het onderhoud van de CV-ketel
- Een ongunstige brandstofrendementsfactor hanteert, die er voor zorgt dat consumenten fictief meer gas moeten inkopen dan in werkelijk nodig zou zijn
- Met een te hoog CAPTAR tarief rekent, uitgaande van het feit dat alle warmteklanten omgerekend een afname van 500-4000m³ gas hebben waarmee ze in het middelste CAPTAR tarief vallen. De praktijk geeft echter aan dat dit niet zo is⁵
- De prijzen elk jaar indexeert, maar niet kijkt of ze ook echt veranderd zijn

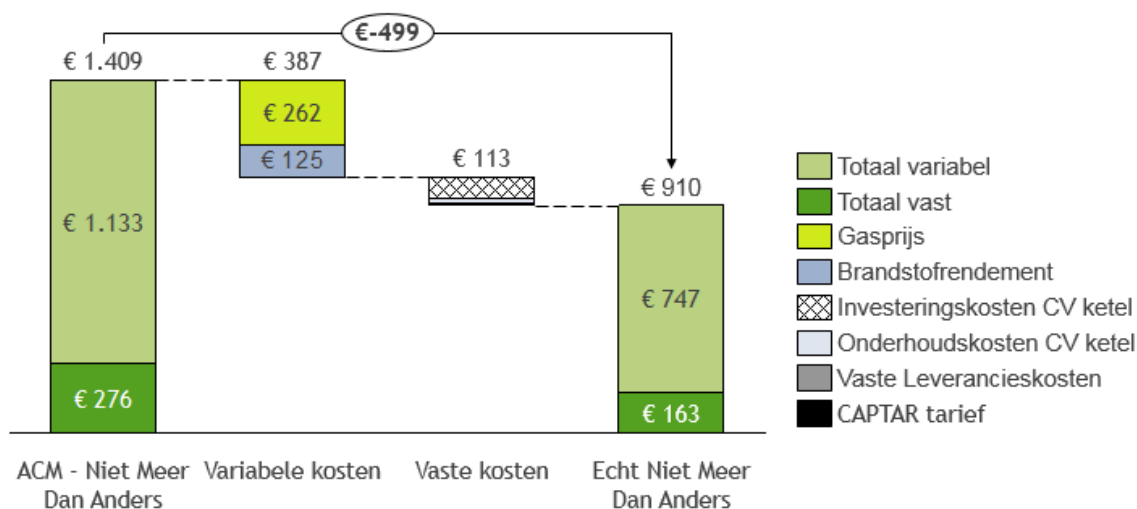
Wanneer je deze input in de NMDA-methode wijzigt vallen de jaarlijkse kosten een stuk lager uit. Figuur 2 laat dit grafisch zien.

Figuur 2: Maximale kosten voor warmte volgens het Echt-NMDA-principe



Het verschil tussen de NMDA-kosten en de Echt-NMDA-kosten kan als volgt worden weergegeven:

Figuur 3: Verschilberekening



Aangezien de warmtewet in 2016 zal worden herzien door de Tweede Kamer is er een mogelijkheid om de wetgeving op bovenstaande punten aan te passen zodat deze in lijn komt met de doelstellingen van de ACM, namelijk het beschermen én bevorderen van de kansen en keuzen van de consument. Dit is des te belangrijker omdat minister Kamp dit jaar in zijn warmtevisie heeft aangegeven dat hij de overstap van gas naar warmte verder gaat stimuleren met als doel om energie te besparen en de

⁴ De ACM geeft in het rapport "Stand van zaken op de energiemarkt", te vinden op www.acm.nl, aan dat 72% van de respondenten niet op zoek gaat naar informatie over energiebedrijven anders dan de eigen leverancier. Ongeveer 22% denkt over te stappen naar een andere leverancier en circa 28% wilt bij de eigen leverancier een ander contract. De ACM acht dit representatief voor gasverbruikers, en verwacht daarom dat het overgrote deel van de gasverbruikers niet actief op zoek gaan naar deals

⁵ Het CAPTAR is een onderdeel van het vastrecht dat een netbeheer voor klanten in rekening brengt en is afhankelijk van de capaciteit van de aansluiting

CO₂-uitstoot terug te dringen⁶. Daarnaast spelen de verminderde gaswinning en het afnemen van de gasvoorraden in Nederland een belangrijke rol bij dit besluit, omdat het kabinet zoveel mogelijk wil voorkomen dat de importafhankelijkheid vanuit politiek-instabiele regio's toeneemt om aan de toekomstige aardgasvraag te kunnen voldoen⁷.

Uit de markt komt echter naar voren dat de business case van grootschalige warmtenetwerken moeilijk is. Zo riepen warmteleveranciers het kabinet onlangs nog op om mee te gaan betalen aan de aanleg van infrastructuur voor de levering van restwarmte. Op dit moment komen grootschalige projecten namelijk nauwelijks van de grond omdat investeerders er geen brood in zien⁸. Daarnaast heeft de ACM recentelijk een rapport gepubliceerd waar naar voren komt dat de financiële rendementen van warmteleveranciers zonder vastgoed lager zijn dan redelijkerwijs verwacht mag worden⁹. De financiële rendementen zullen nog lager worden wanneer afnemers van warmte een échte "Niet Meer Dan Anders"-prijs gaan betalen voor hun warmte. Dit betekent ook dat de business case om te investeren in nieuwe netten nog lastiger zal worden. Als de overheid wil vasthouden aan het uitbreiden van de grootschalig warmtenetten zal een oplossing voor dit probleem gevonden moeten worden.

De huidige NMDA-methode heeft tot gevolg dat elke individuele warmte-afnemer gemiddeld €500 per jaar minder zou kunnen betalen wanneer zij keuzevrijheid zou hebben gehad¹⁰. Met ruim 350.000¹¹ afnemers van warmte in Nederland betekent dat een kostenbesparing voor de afnemers van ruim €175 miljoen per jaar. Niet elke individuele gas-afnemer zal echter actief op zoek gaan naar goedkopere leveranciers of een CV-ketel met een betere prijs-kwaliteitverhouding, maar door de prijsbewuste consument helemaal te negeren wentelt de maatschappij de kosten van de energietransitie af op juist deze groep mensen. Men kan zich voorstellen dat vooral de gezinnen die noodzakelijkerwijs op kosten moeten letten in deze categorie vallen, naast mensen die in sociale huurwoningen wonen. Het is daarom ook van belang dat gemeenten zich dit goed realiseren wanneer zij bepalen dat in een wijk met vooral sociale huurwoningen een warmtenet aangelegd gaat worden. Daarnaast leidt het oneerlijke NMDA-principe tot veel onbegrip bij afnemers over deze vorm van energievoorziening, wat ertoe kan leiden dat zij ook minder positief staan tegenover andere vormen van duurzame energie¹².

Wanneer de overheid de energietransitie wil bevorderen en tegelijkertijd wil voldoen aan de zorgplicht aan haar burgers zou zij in de herziening van de Warmtewet in 2016 open moeten staan voor de conclusie dat warmte wellicht niet het meest logische alternatief is voor gas. Alternatieven zoals betere isolatie, warmtepompen of elektrisch verwarmen zouden ook bekeken moeten worden.

Sanne de Boer
deboer.sanne@gmail.com

⁶ Warmte is echter niet in alle gevallen duurzamer dan gas omdat het niet altijd restwarmte betreft, maar warmte opgewekt in kool- of gasgestookte elektriciteitscentrales

⁷ Kamerbrief Warmtevisie (2015). <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/04/02/kamerbrief-warmtevisie>

⁸ Energiea (2015). 'Warmteleveranciers: overheid moet meebetalen aan infrastructuur'.

<http://energiea.nl/login/?target=http%3A%2F%2Fenergiea.nl%2Fnieuws%2F785291-1511%2Fwarmteleveranciers-overheid-moet-meebetalen-aan-infrastructuur>

⁹ Ecorys (2015). 'Rendementsmonitor warmteleveranciers'.

<https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/14919/Rendementsmonitor-financiele-rendementen-warmteleveranciers/>

¹⁰ Zie bijlage voor de uitwerking

¹¹ CBS, 2014. 4,8% van de 7.364.259 huizen zijn aangesloten op een warmtenet

¹² Het is lastig exact te bepalen hoe 'duurzaam' de energie van grootschalige warmtenetten zijn. Men kan wel beredeneren dat restwarmte duurzamer is dan warmte opgewekt in elektriciteitscentrales. In het Energierapport van 18-01-2015 noemt de overheid zelf restwarmte "geen duurzame oplossing" (pagina 72).

Bijlage – Echt Niet Meer Dan Anders

De maximumprijs is opgebouwd uit een post vaste kosten in € per jaar en post variabele kosten in € per GJ. De variabele kosten zijn gebruiksafhankelijk, de vaste kosten zijn gebruiksonafhankelijk en bestaan uit 1) de jaarlijkse vaste kosten van transport, levering en de aansluiting van gas en 2) het verschil in gebruikskosten tussen gas en warmte (ΔGK). Onderstaande tabel geeft de opbouw van het NMDA-principe weer.

Tabel 1: Opbouw NMDA-principe

$P_{maxw} = VKw + Pw * Ww$	
P_{maxw}	Maximumprijs
VKw	Vaste kosten per jaar in euro
Pw	Variabele kosten per jaar in euro/GJ
Ww	Jaarverbruik warmteverbruiker in GJ
$VKw = VKg + \Delta GK$	
VKg	Jaarlijkse vaste kosten van transport, levering en de aansluiting van gas
A	Vast tarief voor gaslevering tussen LV en verbruiker
B	Transportonafhankelijke verbruikstarieven G6
C	Transportafhankelijke verbruikstarieven G6
D	Periodieke aansluittarieven G6
ΔGK	Vershil gebruikskosten gas en warmte
$\Delta GK = GKg - GKw - Ke$	
GKg	Gebruikskosten gas, bestaande uit
A	Kapitaalslasten CV-ketel
B	Onderhoudskosten obv jaarlijks onderhoudscontract
C	Meetkosten obv gem. gewogen meettarieven G6 aansluitingen
GKw	Gebruikskosten warmte, bestaande uit
A	Kapitaalslasten warmtewisselaar
B	Onderhoudskosten obv jaarlijks onderhoudscontract
C	Meetkosten obv gem. gewogen meettarieven G6 aansluitingen
Ke	Meerkosten elektrisch koken
$Pw = Pg / (\eta * CVg)$	
Pg	Gasprijs incl. energiebelasting in euro/m ³ excl BTW
CVg	Bovenwaarden verbrandingswaarde aardgas 0,03517 GJ/Nm ³
η	Brandstofrendement warmteproductie
$\eta = 1 / (\text{energie } g)$	
energie g	Energetische waarde aardgasgebruik in gaswoning
$g = (VR * (1 + LVR)) / \eta \text{ ruimte} + (VT * (1 + LVT)) / \eta \text{ tap}$	
VR	Warmtevraag ruimteverwarming als % totale warmtevraag
VT	warmtevraag warm tapwater als % totale warmtevraag
LVR	Procentueel leidingsverlies bij ruimtetapverwarming
LVT	Procentueel leidingsverlies bij tapwater
$\eta \text{ ruimte}$	Gemiddeld opwekrendement ruimteverwarming
$\eta \text{ tap}$	Taprendement

Om voor een jaar de totale kosten te bepalen moet uitgegaan worden van en bepaald energieverbruik. De ACM gaat uit van een gemiddeld energieverbruik van 1500 m³ gas. Dit is omgerekend 52,76 GJ. Voor het gemak maakt dit document gebruik van een warmtebehoefte van 50 GJ.

Tabel 2: Inputwaarden NMDA en Echt-NMDA

	NMDA	Echt NMDA	BTW
VKw	276,13	162,72	Incl.
Pw	22,66	14,95	Incl.
VKg	141,35	130,23	Excl.
A	37,03	28,80 ¹³	Excl.
B	18,00	18,00	Excl.
C	67,36	64,46 ¹⁴	Excl.
D	18,96	18,96	Excl.
ΔGK	86,85	4,25	Excl.
GKg	296,25	213,64	Excl.
A	158,65	85,20 ¹⁵	Excl.
B	116,95	107,80 ¹⁶	Excl.
C	20,64	20,64	Excl.
GKw	192,00	192,00	Excl.
A	133,69	133,69	Excl.
B	37,67	37,67	Excl.
C	20,64	20,64	Excl.
Ke	17,40	17,40	Excl.
Pg	0,5320	0,3985 ¹⁷	Excl.
CVg	0,03517	0,03517	n.v.t.
η	0,81	0,92	n.v.t.
energie g	1,24	1,09	n.v.t.
VR	0,79	0,79	n.v.t.
VT	0,21	0,21	n.v.t.
LVR	0,05	0 ¹⁸	n.v.t.
LVT	0,10	0 ¹⁹	n.v.t.
η ruimte	0,94	0,975 ²⁰	n.v.t.
η tap	0,65	0,75 ²¹	n.v.t.

Op 22 december heeft de Eerste Kamer ingestemd met het Belastingplan 2016. Dit plan voorziet in een verhoging van de energiebelasting op gas met 32%²². Ook zijn op 23 december 2015 de nieuwe maximumtarieven voor warmte voor 2016 bekend gemaakt, waarin de stijging van de energiebelasting is meegenomen. Deze wordt echter bijna volledig gecompenseerd door de dalende basisprijs van gas, waardoor dit geen effect heeft op de variabele prijs per GJ. Het verschil tussen de gasprijs die de ACM hanteert en het aanbod dat consumenten via vergelijkingssites kunnen vinden is echter nog groter geworden dan in 2015²³, wat betekent dat warmte-afnemers nog meer te veel betalen dan al het geval was.

¹³ Greenchoice Actie Groenmix Gas. Contract voor 1 jaar op basis van vast tarief, geldig in 2016

¹⁴ Gemiddeld gewogen CAPTAR-tarief berekend o.b.v. de drie verschillende SJV categorieën: <500 m³, 500-4.000m³ en > 4.000m³ respectievelijk 12%, 86% en 2%

¹⁵ <https://www.warmgarant.nl/Default.aspx?ID=8&ProductID=PROD37>. Beste CV-ketel volgens consumentenbond incl. 15 jaar lang all-inclusive onderhoudscontract en installatie. Prijs opgevraagd op 07-01-2016

¹⁶ <https://www.warmgarant.nl/Default.aspx?ID=8&ProductID=PROD37>. Beste CV-ketel volgens consumentenbond incl. 15 jaar lang all-inclusive onderhoudscontract en installatie. Prijs opgevraagd op 07-01-2016

¹⁷ Greenchoice Actie Groenmix Gas. Contract voor 1 jaar op basis van vast tarief, geldig in 2016 (inclusief energiebelastingverhoging gas)

¹⁸ Leidingverlies kan uit de formule weggestreept worden omdat deze zowel bij warmte als gas voorkomt

¹⁹ Leidingverlies kan uit de formule weggestreept worden omdat deze zowel bij warmte als gas voorkomt

²⁰ RVO (2014). 'Warmtevoorziening in de woning- en utiliteitsbouw'

²¹ RVO (2014). 'Warmtevoorziening in de woning- en utiliteitsbouw'

²² ACM (2015). 'Prijs voor warmte daalt iets'. <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/15138/Prijs-voor-warmte-daalt-iets/>

²³ Uitspraak gebaseerd op prijzen Greenchoice Actie Groenmix 1 jaar vast, prijzen geldig voor geheel 2016