



Besluit

**Besluit op het verzoek tot handhaven van de Vereniging van Eigenaars Sculptura (woontoren)
Appel tegen ZON Energie Sculpturen Breda B.V. vanwege het hanteren van correctiefactoren.**

Ons kenmerk : ACM/UIT/507106
Zaaknummer : ACM/18/032724

1 Verloop van de procedure

1. Op 4 april 2018 heeft de Vereniging van Eigenaars Sculptura (woontoren) Appel (hierna: klager) bij de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) een verzoek tot handhaving ingediend.¹ In dit verzoek geeft de klager aan dat ZON Energie Sculpturen Breda B.V. (hierna: ZON Energie) de Warmtewet (hierna: Ww) heeft overtreden. Volgens de klager heeft ZON Energie ten onrechte voor het jaar 2018 de distributieverliezen bij de verbruikers in rekening gebracht.
2. Op verzoek van de ACM heeft de klager op 2 juli 2018 nadere informatie aangeleverd.² Op verzoek van de ACM heeft vervolgens ZON Energie op 17 september 2018 een zienswijze ingediend op het handhavingsverzoek van de klager.³ Op 13 november 2018 hebben vertegenwoordigers van de ACM telefonisch gesproken met vertegenwoordigers van ZON Energie.⁴ Naar aanleiding van dit gesprek heeft ZON Energie op 7 december 2018 nadere informatie overgelegd.⁵

2 Relevante feiten

3. De woningen van woontoren Appel zijn aangesloten op het warmtenet dat wordt beheerd door ZON Energie. ZON Energie levert i) warmte bedoeld voor ruimteverwarming, ii) warm tapwater en iii) koude. ZON Energie levert het warme tapwater als eindproduct aan de verbruikers. Dit betekent dat ZON Energie koud water inkoopt en dit water zelf verwarmt in hun warmwaterinstallatie.
4. Voor het verlenen van hun dienstverlening heeft ZON Energie de volgende tarieven op hun tarievenblad van 2018 opgenomen: i) vastrecht voor warmte en warm tapwater (basis), ii) vastrecht koude, iii) tarief voor de meetdienst, iv) tarief voor huur en onderhoud wisselaars, v) variabel tarief verbruik warmte, vi) variabel tarief verbruik warm tapwater en viii) administratiekosten.⁶
5. In 2018 hanteerde ZON Energie een basis vastrecht voor het leveren van warmte van € 309,-⁷ en een variabel tarief voor het leveren van warmte van € 24,05 per GJ.⁸ Deze tarieven hebben betrekking op het leveren van warmte voor de ruimteverwarming en op het verwarmen van het tapwater.

¹ Zie ACM/IN/414842.

² Zie ACM/IN/418157.

³ ACM/IN/421292.

⁴ ACM/IN/502249.

⁵ ACM/IN/424913.

⁶ Zie tarievenblad ZON Energie ACM/IN/418157.

⁷ Zie tarievenblad ZON Energie ACM/IN/418157.

⁸ Zie uitleg in de mail van 19 februari 2018 van ZON Energie naar de klager (ACM/IN/418157).

3 Wettelijk kader

6. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in bijlage I bij dit besluit.

4 Inhoud van het handhavingsverzoek

7. Het handhavingsverzoek richt zich op de tarifiering in 2018 voor het verwarmen van het tapwater. Volgens de klager heeft ZON Energie het tarief voor warm tapwater ten onrechte per 1 januari 2018 verhoogd, door met ingang van die datum te rekenen met een omrekenfactor van 0,26 GJ per m³ warm tapwater, in plaats van met 0,23 GJ per m³ in de voorgaande jaren. Volgens de klager levert ZON Energie in 2018 niet meer m³ warm water dan in de voorgaande jaren. De bewoners krijgen dus niet meer warmte geleverd.
8. De enige verklaring voor het verschil in de omrekenfactor is volgens de klager dat ZON Energie vanaf 1 januari 2018 de rendement- en distributieverliezen doorberekent en het aantal geleverde GJ corrigeert. De klager stelt dat deze verliezen al onderdeel uitmaken van het maximumtarief voor het leveren van warmte zoals vastgesteld door de ACM. ZON Energie mag deze verliezen niet nogmaals doorrekenen via de omrekenfactor bij het leveren van warm water.

5 Reactie op handhavingsverzoek

9. ZON Energie heeft het verschil in het tarief tussen het jaar 2018 en de voorgaande jaren als volgt verklaard. Het verbruik van het afgenomen warme tapwater wordt gemeten per m³ water. Om te berekenen hoeveel warmte ZON Energie voor elke m³ gebruikt, rekt zij met een omrekenfactor. Tot en met 2017 rekende ZON Energie met een omrekenfactor van 0,23 GJ voor elke afgeleverde m³ warm water. Vanaf 1 januari 2018 rekt ZON Energie met een omrekenfactor van 0,26 GJ voor elke afgeleverde m³ warm water.
10. Als verklaring hiervoor heeft ZON Energie⁹ aangegeven dat zich distributieverliezen voordoen bij het leveren van warmte met haar warmteditributienet. Dit distributieverlies omvat volgens ZON Energie op hoofdlijnen het leidingverlies van terrein- en gebouwleidingen vermeerderd met het verlies over de warmwater warmtewisselaar met dubbele scheiding.
11. In een nadere toelichting¹⁰ op verzoek van de ACM, heeft ZON Energie aangegeven dat het verlies ontstaat door de dubbele scheiding in de collectieve warmtewisselaar. Deze warmtewisselaar voldoet daarmee volgens ZON Energie aan de eisen van de Vereniging van drinkwater bedrijven (Vewin). Deze dubbele scheiding biedt een sterkere waarborg dat het water van de installatie niet wordt vermengd met het drinkwater. Op deze manier kan ZON Energie besmetting van het drinkwater voorkomen.¹¹ Door voormelde dubbele scheiding heeft de

⁹ ACM/IN/498346.

¹⁰ ACM/IN/424913.

¹¹ ACM/IN/424913.

warmtewisselaar 28% meer vermogen nodig om dezelfde hoeveelheid warm water te kunnen blijven leveren. Hierdoor heeft ZON Energie meer ketelvermogen moeten opstellen en is sprake van een extra distributieverlies.

12. In een vergelijkbare situatie waarin een bewoner zelf het tapwater moet opwarmen vindt dit verlies eveneens plaats. Dit verlies doet zich dan voor in de individuele warmtewisselaar van een bewoner. Nu ZON Energie zelf het warme water opwarmt, vindt dit distributieverlies plaats in de warmtewisselaar van ZON Energie. ZON Energie is van mening dat nu het een verlies betreft dat normaliter bij de afnemer ligt, zij in de omrekenfactor met dit distributieverlies rekening mag houden. ZON Energie stelt daarbij dat geen sprake is van een verlies omdat dit verlies al bestond maar is verplaatst van achter de meter naar voor de meter van de afnemer.
13. ZON Energie schat het distributieverlies in hun warmtewisselaar in op 12 tot 15%. In de omrekenfactor houdt ZON Energie vanaf 1 januari 2018 rekening met een distributieverlies van 10%.¹² In de voorafgaande jaren hield ZON Energie geen rekening met het distributieverlies.

6 Beoordeling

14. De ACM overweegt over het handhavingsverzoek dat bij haar meer signalen en handhavingsverzoeken binnenkomen dan zij aan onderzoek kan onderwerpen gezien de haar beschikbare tijd en middelen. De ACM is daarom genoodzaakt om bij de behandeling van handhavingsverzoeken een prioriteringsbeleid te hanteren. Dit prioriteringsbeleid is beschreven in de publicatie *'Prioritering van handhavingsonderzoeken door de Autoriteit Consument en Markt'*.¹³ In haar prioriteringsbeleid hanteert de ACM criteria op basis waarvan zij verzoeken om handhaving of signalen over mogelijke overtredingen beoordeelt: i) hoe schadelijk is het gedrag waarop het verzoek of het signaal ziet voor de consumentenwelvaart, ii) hoe groot is het maatschappelijk belang bij het optreden van de ACM en iii) in hoeverre is de ACM in staat doeltreffend en doelmatig op te treden. De ACM beziet en weegt de scores op deze criteria in samenhang af. Aan de hand van de criteria bepaalt de ACM aan welke verzoeken om handhaving zij prioriteit geeft. Die mogelijke overtredingen onderzoekt de ACM dan diepgaand. Toepassing van de criteria laat onverlet dat de ACM op een later moment eerder minder prioritair geachte onderzoeken alsnog kan opstarten.
15. Het prioriteringsbeleid is geen optelsom. Een verzoek om handhaving of signaal hoeft niet "hoog" te scoren op alle criteria voordat een handhavingsonderzoek zal worden opgestart. Vaak zal er aanleiding zijn om een volledig handhavingsonderzoek uit te voeren wanneer er een hoge score is op meer dan één criterium. Aan de andere kant, op basis van een lage(re) score bij één criterium, kan de ACM reeds concluderen dat een volledig handhavingsonderzoek (op dat moment) niet is aangewezen.

¹² ACM/IN/424913.

¹³ Gepubliceerd in Staatscourant 18 maart 2016, Nr. 14564. Zie ook de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBB) van 20 augustus 2010 (ECLI:NL:CBB:2010:BN4700), de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 5 december 2013 (ECLI:NL:RBROT:2013:9461) en de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 3 april 2014 (ECLI:NL:RBROT:2014:2367).

16. Om de bovengenoemde belangenafweging op grond van het prioriteringsbeleid in deze zaak te kunnen maken en om het handhavingsverzoek te kunnen beoordelen heeft de ACM een vooronderzoek uitgevoerd. De ACM heeft het handhavingsverzoek met de bijlagen bestudeerd en aanvullende informatie opgevraagd bij de klager en bij ZON Energie. ZON Energie heeft uitleg gegeven over de werking van het warmtesysteem in de woontoren van klager en over de wijze waarop zij de omrekenfactor berekent. De aangeleverde informatie was nodig om in te kunnen schatten of de Ww werd overtreden. Daarnaast kan de ACM op grond van de aangeleverde informatie inschatten hoe groot het maatschappelijk belang is bij het optreden van de ACM en hoe schadelijk het gedrag is waarop het verzoek ziet voor de consumentenwelvaart.
17. De ACM komt naar aanleiding van bestudering van het handhavingsverzoek en de aangeleverde aanvullende informatie tot de conclusie dat de ACM zonder uitvoerig en technisch onderzoek niet met zekerheid kan bepalen of sprake is van een overtreding van de Ww door in de omrekenfactor het distributieverlies van de collectieve warmtewisselaar mee te nemen. Om een eventuele overtreding vast te kunnen stellen moet de ACM nader onderzoek doen of daadwerkelijk een (distributie-)verlies plaatsvindt, waar dit verlies uit bestaat, waar het verlies plaatsvindt, hoe groot dat verlies is in vergelijking met andere warmtewisselaars en in hoeverre een leverancier een dergelijk verlies kan en mag meenemen in de omrekenfactor.
18. Op basis van de toetsing aan de hiervoor genoemde prioriteringscriteria, komt de ACM tot de conclusie dat het belang van een verdergaand onderzoek niet opweegt tegen het belang van onderzoek in andere zaken. De ACM neemt daarbij de volgende omstandigheden mee. Het verlies voor een verbruiker is gering. Het gaat om een verschil in de omrekenfactor van 0,23 GJ per m³ naar 0,26 GJ per m³ warm tapwater. Stel dat een verbruiker jaarlijks 12 m³ warm water afneemt.¹⁴ Met een omrekenfactor van 0,23 GJ komt de afgenomen hoeveelheid energie dan uit 2,76 GJ. De verbruiker moet dan voor het verbruik van warmte € 66,38 betalen (€ 24,05 x 2,76 GJ). Met een omrekenfactor van 0,26 GJ komt de afgenomen hoeveelheid energie uit op 3,12 GJ, oftewel € 75,04 (€ 24,05 x 3,12 GJ). De schade voor de individuele consument is € 8,66 per jaar. Daarnaast weegt de ACM mee dat voor zover bekend alleen ZON Energie met een dergelijke omrekenfactor rekent. Op dit moment heeft de ACM alleen van de betreffende woontoren klachten ontvangen. De ACM heeft geen signalen opgevangen dat andere afnemers van ZON Energie vergelijkbare zorgen hebben. Ook zijn geen signalen opgevangen dat andere leveranciers op grote schaal de omrekenfactor op een vergelijkbare wijze hanteren. De ACM acht daarom de schade voor de consumenten die met een nader onderzoek is gemoeid gering. Een nader onderzoek draagt daarmee beperkt bij aan het verbeteren van de consumentenwelvaart. Daarbij is van belang dat, als in deze zaak al sprake zou zijn van leidingverliezen, in de gewijzigde en door de Eerste Kamer aangenomen (nog niet in werking getreden) Warmtewet, staat dat een leverancier het daadwerkelijk gemeten verbruik mag corrigeren voor zover gerelateerd aan de ligging van een woning en bij verlies bij transportleidingen.¹⁵ De leverancier mag een correctiefactor vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe Warmtewet toepassen. Hiermee blijft eventuele schade beperkt. Ook daarom legt het belang van de klager om een nader onderzoek te doen minder gewicht in de schaal in vergelijking met het andere zaken.

¹⁴ Dit volgt uit een voorbeeld van een jaaroverzicht van een verbruiker (ACM/IN/418157).

¹⁵ gewijzigd artikel 8, vijfde lid Ww.

19. De ACM acht het gezien het bovenstaande niet doelmatig en doeltreffend om een volledig onderzoek naar aanleiding van het verzoek uit te voeren. De hoeveelheid onderzoek die de ACM zou moeten verrichten staat niet in verhouding tot het resultaat van een eventueel handhavingsonderzoek voor de klager. Bovendien is niet gebleken dat met een onderzoek van de ACM een groot maatschappelijk belang is gemoeid. Om deze redenen geeft de ACM aan een nader onderzoek geen prioriteit. Of een optreden van de ACM in deze zaak doeltreffend zou zijn, maakt voor deze afweging geen verschil.
20. De ACM wijst het handhavingsverzoek daarom af wegens gebrek aan prioriteit en besluit geen verdergaand onderzoek te doen. Het belang hiervan weegt minder zwaar dan het belang van onderzoek in andere zaken.

7 Dictum

De Autoriteit Consument en Markt wijst het verzoek tot handhaving van Vereniging van Eigenaars Sculptura (woontoren) Appel af vanwege een gebrek aan prioriteit.

Den Haag,
Datum: 11 februari 2019

De Autoriteit Consument & Markt
namens deze,

w.g.

mr. P.J.H. Benner
Teammanager Directie Energie

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekendgemaakt is bezwaar maken bij de Autoriteit Consument en Markt. Het postadres is:

Autoriteit Consument en Markt, Postbus 16326, 2500 BH Den Haag

Het bezwaarschrift moet zijn ondertekend en moet ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht bevatten. Voorts moet het bezwaarschrift de gronden van het bezwaar bevatten. ACM wijst u op de mogelijkheid die de Algemene wet bestuursrecht de indiener van een bezwaarschrift biedt om in dat geschrift ACM te verzoeken de bezwaarschriftenfase over te slaan. Indien ACM uw verzoek inwilligt, zal uw bezwaarschrift worden doorgezonden naar de rechtbank en daar als beroepschrift worden behandeld. De procedure kan daardoor worden verkort. Indien ACM uw verzoek niet inwilligt, staat tegen deze beslissing geen beroep open en zal uw bezwaarschrift door ACM worden behandeld.

Bijlage 1

Warmtewet

1. In artikel 2, derde lid onder a van de Warmtewet staat:
 3. Ten aanzien van de levering van warmte brengt de leverancier ten hoogste in rekening:
 - a. de maximumprijs, bedoeld in artikel 5, eerste lid,
2. In artikel 5 van de Warmtewet staat voor zover relevant:
 1. De Autoriteit Consument en Markt stelt de maximumprijs vast die een leverancier ten hoogste zal berekenen voor de levering van warmte. Van het besluit tot vaststelling van een maximumprijs wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.
 2. De maximumprijs:
 - a. 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. Deze kosten worden bepaald met de rendementsmethode;
 - b. is opgebouwd uit een gebruiksafhankelijk deel, uitgedrukt in een bedrag in euro per gigajoule, en een gebruiksonafhankelijk deel uitgedrukt in een bedrag in euro.
(...).
3. In artikel 8 van de Warmtewet staat voor zover relevant:
 - 1 Een leverancier heeft tot taak er zorg voor te dragen dat binnen een redelijke termijn en tegen redelijke tarieven en voorwaarden aan verbruikers een warmtewisselaar ter beschikking wordt gesteld door middel van verhuur wanneer:
 - a. een bestaande warmtewisselaar dient te worden vervangen;
 - b. een nieuwe warmtewisselaar wordt geïnstalleerd in een nieuw gebouw.
 - 2 Een leverancier heeft tot taak er zorg voor te dragen dat binnen een redelijke termijn aan verbruikers en voor iedere eenheid een individuele meter ter beschikking wordt gesteld door middel van verhuur die het actuele warmteverbruik kan weergeven en die informatie kan geven over de tijd waarin sprake was van daadwerkelijk verbruik, wanneer:
 - a. een verbruiker hierom vraagt, tenzij het ter beschikking stellen technisch onmogelijk is of financieel niet redelijk is;
 - b. een bestaande meter wordt vervangen, tenzij het ter beschikking stellen technisch onmogelijk is of niet kostenefficiënt is in verhouding tot de geraamde potentiële besparingen op lange termijn;
 - c. een nieuwe aansluiting wordt gemaakt in een nieuw gebouw;
 - d. een gebouw ingrijpend wordt gerenoveerd.
 - 3 Indien een meetinrichting die op afstand uitleesbaar is door een leverancier aan een verbruiker ter beschikking wordt gesteld, kan die verbruiker deze meter weigeren. In dat geval wordt door de leverancier een niet op afstand uitleesbare meter ter beschikking gesteld.
 - 4 Een leverancier leest meetgegevens van een verbruiker, die beschikt over een meetinrichting die op afstand uitleesbaar is, niet op afstand uit indien de verbruiker hierom verzoekt.
 - 5 Het tarief voor de meting van het warmteverbruik wordt vastgesteld 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.

6 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de eisen waaraan een meetinrichting ten minste voldoet, waarbij ten aanzien van meetinrichtingen die op afstand uitleesbaar zijn in ieder geval regels worden gesteld ten aanzien van de beveiliging van meetgegevens.

7 Het is anderen dan de desbetreffende leverancier verboden een taak uit te voeren als bedoeld in het eerste en tweede lid.

4. In artikel 8a van de Warmtewet staat voor zover relevant:

1 Indien de leverancier de aan de verbruiker in rekening te brengen kosten voor de levering van warmte niet baseert op een individuele warmtemeter als bedoeld in artikel 8, baseert hij, onverminderd artikel 8, tweede lid, de kosten met inachtneming van artikel 2, vierde lid, op individuele warmtekostenverdelers die het warmteverbruik van elke radiator meten, tenzij de installatie daarvan niet kostenefficiënt is.

2 Indien de leverancier de aan de verbruiker in rekening te brengen kosten voor de levering van warmte niet baseert op een individuele warmtemeter of individuele warmtekostenverdelers, baseert hij de kosten met inachtneming van artikel 2, vierde lid, op een voor alle verbruikers inzichtelijke kostenverdeelsystematiek.

3 De kostenverdeelsystematiek, bedoeld in het tweede lid, gaat uit van een binnen de technische en financiële mogelijkheden zo nauwkeurig mogelijke benadering van het werkelijke aandeel van het verbruik van de individuele verbruiker.

4 In afwijking van het derde lid kunnen als onderdeel van de kostenverdeelsystematiek kosten van verbruik in het gemeenschappelijk belang en redelijke kosten voor uitvoering van de kostenverdeelsystematiek zelf aan individuele verbruikers worden toegerekend.

5 De warmtekostenverdelers en andere technische voorzieningen voor benadering, meting of registratie van het aandeel van de individuele verbruiker in het totale verbruik, worden aan de hand van daarvoor gangbare technische normen geïnstalleerd en toegepast.

6 Op daartoe strekkend verzoek van één of meer verbruikers laat de leverancier éénmalig door een onafhankelijke, voor zowel verbruiker als leverancier aanvaardbare deskundige onderzoek uitvoeren naar de mate waarin de kostenverdeelsystematiek voor die verbruiker of verbruikers, voldoet aan het eerste tot en met vierde lid. De helft van de kosten van dit onderzoek komt voor rekening van de leverancier.

7 Op daartoe strekkend verzoek van één of meer verbruikers laat de leverancier de werking van de warmtekostenverdelers controleren door een onafhankelijke, voor zowel verbruiker als leverancier aanvaardbare deskundige. De toedeling van de kosten van dit onderzoek tussen verbruikers en leverancier vindt plaats op basis van de conclusie van het onderzoek.

8 Indien de verbruiker of verbruikers en de leverancier niet tot overeenstemming komen over de keuze van een voor beiden aanvaardbare deskundige dan kan de Autoriteit Consument en Markt worden gevraagd om deze aan te wijzen.

9 De leverancier verleent aan het onderzoek de nodige medewerking.

10 Indien bestaande technische voorzieningen als bedoeld in het vijfde lid worden vervangen, zorgt de leverancier dat de nieuwe voorzieningen van een type zijn waarvan een onafhankelijke deskundige aan de hand van daarvoor gangbare technische normen de deugdelijkheid heeft vastgesteld.

Warmtebesluit

5. In artikel 2 van het Warmtebesluit staat voor zover relevant:

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

$$P_{maxw} = VKw + Pw * Ww$$

waarbij:

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

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

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

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

6. In artikel 4, derde lid van het Warmtebesluit staat:

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

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

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.

Warmteregeling

7. In artikel 3 van de Warmteregeling staat voor zover relevant:

Bij de bepaling van de energetische waarde van aardgasgebruik in de gaswoning wordt gebruik gemaakt van de volgende factoren:

a. (...);

b. (...);

c. (...);

d. leidingverlies bij tapwater (LVT), dat wordt vastgesteld op 0,10;

(...)

Parlementaire Geschiedenis

8. In Kamerstukken II, 2013/2014, 32 839, nr. 27 staat over correctiefactoren:

Voor wat betreft het meten van het warmteverbruik is de Europese richtlijn energie-efficiëntie (2012/27/EU) in de Warmtewet geïmplementeerd door het amendement van het lid Jan Vos (Kamerstuk 32 839, nr. 21). Volgens marktpartijen en de ACM is een direct gevolg van de Warmtewet dat het gebruik van correctiefactoren (dan wel reductie- of verdelingsfactoren) op

grond van de Warmtewet niet meer mogelijk is. De reden hiervoor is dat in de wet is opgenomen dat er bij een kostenverdeelsystematiek (bij afwezigheid van een individuele warmtemeter of individuele warmtekostenverdelers) van een zo nauwkeurig mogelijke benadering van het werkelijke aandeel van het verbruik van een verbruiker wordt uitgegaan, voor zover dat technisch dan wel financieel mogelijk is.

Correctiefactoren worden gebruikt in drie soorten situaties. Allereerst worden correctiefactoren toegepast om het verschil in verbruik dat gerelateerd is aan de ligging van de woning binnen een appartementencomplex te compenseren (liggingscorrectie). Een appartement dat op de bovenste etage op het noorden gelegen is gebruikt meer warmte dan een appartement dat in het midden van het gebouw gelegen is. Liggingscorrecties worden steeds minder toegepast, omdat toepassing hiervan niet langer nodig is naarmate woningen beter geïsoleerd zijn. Ten tweede worden correctiefactoren gebruikt om leidingverliezen bij transportleidingen om te slaan. Ook leidt leidingverlies via transportleidingen (stijgleidingen en ringleidingen) er in de praktijk toe dat woningen via muren, vloeren en plafonds verwarmd worden, zonder dat zij hiervoor hun radiatoren hoeven aan te zetten omdat de buurman aan het stoken is. Als laatste worden correctiefactoren ook gebruikt om leidingverliezen bij collectieve ketelinstallaties in het ketelhuis om te slaan.

De leidingverliezen bij collectieve ketelinstallaties in het ketelhuis kunnen niet worden herleid tot het stookgedrag van de individuele afnemers. Het toestaan van correctiefactoren voor deze categorie leidt tot onevenredige verdeling van de kosten voor de verbruikers en is derhalve onwenselijk. Deze verliezen zijn reeds verdisconteerd in de maximumprijs. Wel blijft het gewenst correctiefactoren toe te staan voor ligging van de woning en transportleidingen gelet op het feit dat in sommige oudere appartementencomplexen weinig of geen isolatie is aangebracht. Als deze mogelijkheid niet wordt geboden kunnen individuele verbruikers geconfronteerd worden met een significante stijging van de energierekening. Het gebruik van correctiefactoren wordt door de Richtlijn energie efficiëntie niet uitgesloten. De Richtlijn (artikel 9, derde lid, derde alinea) voorziet in de mogelijkheid voor lidstaten om in het geval van appartementengebouwen die zijn aangesloten op stadsverwarming of waar een eigen gemeenschappelijk verwarmingssysteem voor dergelijke gebouwen gangbaar is met het oog op een transparante en accurate berekening van het individuele verbruik, regels in te voeren voor de verdeling van de kosten van het gebruik van warmte. Waar passend, bevatten deze regels richtsnoeren voor de wijze waarop de kosten van het gebruik van warmte verdeeld moeten worden. Ik ben gelet op het bovenstaande voornemens om deze mogelijkheid alsnog in de wet op te nemen.

Gewijzigde Warmtewet (nog niet in werking getreden)

9. In artikel 8a, vijfde lid van de gewijzigde Warmtewet (nog niet in werking getreden) staat voor zover relevant:

Indien een onroerende zaak, die is gebouwd voor inwerkingtreding van dit lid, bestaat uit meerdere woon -of bedrijfsruimten kan de leverancier het individueel warmtegebruik van de verbruiker, zoals gemeten op grond van artikel 8 of artikel 8a, eerste of tweede lid, corrigeren aan de hand van correctiefactoren die door de leverancier zijn vastgesteld met inachtnaam van de daarvoor gangbare technische normen voor:

- a. de ligging van woonruimten, en
- b. leidingverliezen voor transportleidingen.

10. In Kamerstukken II, 2016/2017, 32 723, nr. 3 staat voor zover relevant:

Individueel verbruik van een gebruiker dat is gemeten door middel van een individuele meter, warmtekostenverdelers of een warmtekostenverdeelsystematiek geeft in de praktijk niet altijd accuraat het warmteverbruik van de gebruiker weer wanneer de gebruiker woont in een appartementengebouw. Een appartement op de hoek van de bovenste etage van een gebouw verbruikt meer warmte dan een woning die gelegen is op de middelste etage van een gebouw. Ook wanneer er door een woning transportleidingen lopen leidt leidingverlies er in de praktijk toe dat, wanneer de buurman aan het stoken is, naastgelegen woningen via muren, vloeren en plafonds verwarmd worden, zonder dat zij hiervoor hun radiatoren hoeven aan te zetten. Om het individueel gebruik van een gebruiker dat is gemeten door middel van een individuele meter, warmtekostenverdelers of een warmtekostenverdeelsystematiek te corrigeren aan de hand van de ligging van de woonruimte in een gebouw en de gevolgen van leidingverliezen via transportleidingen konden voor inwerkingtreding van de Warmtewet correctiefactoren worden gebruikt.

Artikel 8a voorzag echter niet in de mogelijkheid om correctiefactoren toe te passen. Dit artikel is in de wet opgenomen naar aanleiding van een amendement dat tot doel had de meetverplichting uit artikel 9 van de EED richtlijn te implementeren. Dit amendement is voorgesteld en door de Tweede Kamer aangenomen voordat de tekst van de EED richtlijn definitief was vastgesteld. Op het moment dat het amendement werd voorgesteld en aangenomen bevatte artikel 9 van de EED richtlijn nog niet de mogelijkheid om correctiefactoren toe te passen.

Op grond van de uiteindelijke tekst van artikel 9 van de EED richtlijn wordt het gebruik van correctiefactoren niet uitgesloten. Artikel 9, derde lid, van de EED richtlijn voorziet in de mogelijkheid voor lidstaten om in het geval van appartementengebouwen die zijn aangesloten op stadsverwarming of waar een eigen gemeenschappelijk verwarmingssysteem voor dergelijke gebouwen gangbaar is met het oog op een transparante en accurate berekening van het individuele verbruik, regels in te voeren voor de verdeling van de kosten van het gebruik van warmte. Waar passend bevatten deze regels richtsnoeren voor de wijze waarop de kosten van het gebruik van warmte verdeeld moeten worden.

In het kader van de aanpassingen die in de Warmtewet zijn gedaan voorafgaand aan de inwerkingtreding is afgezien van het opnemen van de mogelijkheid van het toepassen van correctiefactoren. De overweging hierbij was in de eerste plaats dat een groot deel van de warmteverliezen als gevolg van ligging en bij transportleidingen kan worden voorkomen door betere isolatie. Het mogelijk maken van het gebruik van correctiefactoren zou het beter isoleren van gebouwen en transportleidingen kunnen ontmoedigen. Een tweede overweging was dat het energieverbruik van de woning een factor is die verdisconteerd kan worden in de waarde van de woning of de huurprijs van de woning. Tot slot kan een koper of huurder rekening houden met het energieverbruik van een woning op het moment dat hij besluit een woning te kopen of te huren.

Na inwerkingtreding van de Warmtewet is gebleken dat met name in bestaande bouw, en dan in het bijzonder in oudere bestaande bouw, het individueel verbruik van woningen niet voldoende accuraat wordt weergegeven door de gegevens over het individueel verbruik. Zoals

hierboven is opgemerkt profiteren centraal gelegen woningen van het stookgedrag van hun burens en stoken laag en hooggelegen woningen extra, maar zijn zij niet de enige die van dit stookgedrag profiteren. In bestaande bouw blijkt het bovendien, mede als gevolg van het niet langer toestaan van het gebruik van correctiefactoren, voor gebouweigenaren moeilijk te zijn om de noodzakelijke isolatiemaatregelen te treffen. Besluitvorming over de isolatie van het gebouw en de daarin gelegen transportleidingen is in appartementengebouwen doorgaans een beslissing die moet worden genomen door de vereniging van eigenaars en is een beslissing die aanzienlijke kosten met zich brengt. Woningeigenaren die, als gevolg van het niet langer mogen toepassen van correctiefactoren, minder warmtekosten betalen zijn daarbij vaak niet bereid om mee te betalen aan deze kosten omdat deze maatregelen voor hen geen of juist een negatief effect hebben. Een ander gesignaleerd knelpunt is dat huurders van gereguleerde woningen vaak weinig keuze hebben bij het huren van een woning en de factor van het warmteverbruik van de woning niet goed zelf kunnen beïnvloeden.

Om deze redenen wordt de mogelijkheid om correctiefactoren toe te passen alsnog in de wet opgenomen (artikel 8a, vijfde lid). Deze mogelijkheid wordt echter beperkt tot bestaande bouw. Nieuwe gebouwen worden standaard zodanig geïsoleerd dat het gebruik van correctiefactoren overbodig is. Bovendien wordt het toepassen van correctiefactoren niet verplicht. Het is een mogelijkheid waar leveranciers gebruik van kunnen maken, maar waar zij geen gebruik van hoeven te maken.

De correctiefactoren worden door leveranciers vastgesteld met inachtneming van de daarvoor gangbare technische normen, zoals de NEN norm 7440.