



## Besluit

**Besluit op verzoek tot handhaving tegen Hydreco B.V. en Woonstichting Sint Joseph wegens overtreding Warmtewet bij het Complex Cronenborg.**

Ons kenmerk : ACM/UIT/507252  
Zaaknummer : ACM/18/032722  
Datum : 17 januari 2019

## 1 Verloop van de procedure

1. Op 5 april 2018 heeft [Vertrouwelijk] (hierna: klager), mede namens de bewonerscommissie van het woningcomplex Cronenborg, bij de Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) een verzoek tot handhaving ingediend.<sup>1</sup> In dit verzoek geeft klager aan dat Hydreco B.V. (hierna: Hydreco) en de Woonstichting Sint Joseph (hierna: St. Joseph) de Warmtewet (hierna: Ww) hebben overtreden.
2. Op verzoek van de ACM heeft klager op 12 mei 2018 nadere informatie aangeleverd over zijn belanghebbendheid.<sup>2</sup> Op verzoek van de ACM heeft Hydreco op 9 juli 2018 nadere informatie aangeleverd.<sup>3</sup> Op 9 oktober 2018 hebben vertegenwoordigers van de ACM gesproken met vertegenwoordigers van Hydreco en St. Joseph. De ACM heeft op verschillende momenten telefonisch met klager gesproken.

## 2 Relevantie feiten en inhoud van het handhavingsverzoek

### *Uitleg van het systeem*

3. Het complex Cronenborg (hierna: Cronenborg) in Boxtel bestaat uit dertien appartementen.<sup>4</sup> Klager heeft zijn verzoek ingediend namens vier bewoners die de appartementen huren in Cronenborg. Deze bewoners hebben zich georganiseerd in een bewonerscommissie.<sup>5</sup> St. Joseph is geen lid van de bewonerscommissie.<sup>6</sup>
4. Het complex Cronenborg is, samen met een aantal andere gebouwcomplexen, aangesloten op het systeem van Warmte-Koude-Opslag (hierna: WKO-systeem) van Hydreco, genaamd 'Boxtel – Princelant'.<sup>7</sup> Hydreco is verantwoordelijk voor het handhaven van de thermische balans van de warmte – koude bron. Het water uit de bron wordt door een collectieve warmtepomp opgewaardeerd tot laag temperatuur water (hierna: LTW). De LTW is geschikt voor ruimteverwarming. De collectieve warmtepomp staat niet in het complex Cronenborg, maar in een ander gebouw. Vanuit de warmtepomp wordt de LTW aan verschillende gebouwen geleverd, waaronder woningen in het complex Cronenborg. In dit complex loopt de LTW door het in pandige leidingstelsel naar de woningen. Via individuele warmtewisselaars wordt aan elke woning warmte geleverd ten behoeve van ruimteverwarming.

---

<sup>1</sup> Zie ACM/IN/414830.

<sup>2</sup> Zie ACM/IN/416244.

<sup>3</sup> Hydreco ACM/IN/418496.

<sup>4</sup> Zie website van St. Joseph (<https://www.sintjoseph.nl/woningbezit/cronenborg-app/>).

<sup>5</sup> Zie ACM/IN/416244.

<sup>6</sup> Zie ACM/IN/424820.

<sup>7</sup> Zie de uitleg van Hydreco ACM/IN/418496.

5. Om de bron en daarmee het WKO-systeem in balans te houden moet Hydreco periodiek thermische energie aan de aangesloten gebouwen en woningen onttrekken. In de periode van 1 april tot 1 oktober staat de warmtepomp uit. Het water dat door de leidingen in het systeem stroomt onttrekt in die periode warmte aan de woningen waardoor de bron opwarmt. In de periode van 1 oktober tot 1 april staat de warmtepomp aan en geeft het water dat door de leidingen in het systeem stroomt warmte af aan de woningen. De bron koelt in deze periode weer af. Om de bron in balans te houden is deze afwisseling van koelen en verwarmen noodzakelijk.
6. In het complex Cronenborg is in de periode dat de warmtepomp uitstaat geen mogelijkheid tot het afnemen van warmte voor ruimteverwarming door de bewoners. Dit komt door technische keuzes bij de bouw van het complex. Bij andere complexen die op hetzelfde systeem zijn aangesloten zijn dubbele inpandige leidingen aangelegd. Via deze leidingen kunnen de bewoners in deze panden warmte blijven afnemen voor ruimteverwarming, ook in de periode dat de pomp uitstaat.<sup>8</sup>
7. Naast het LTW-systeem zijn de bewoners aangesloten op een systeem van hoge temperatuur water (hierna: HTW) dat nodig is voor de verwarming van het tapwater. In de technische ruimte van het complex Cronenborg staat een gasgestookte CV-ketel van Hydreco die HTW aan de woningen levert bestemd voor warm tapwater. Dit systeem functioneert het hele jaar door op dezelfde manier. Hydreco levert vanuit dit systeem continue warmte.

#### *Inhoud van het handhavingsverzoek*

8. Klager geeft aan dat de bewoners op grond van de Ww het recht hebben om te allen tijde warmte geleverd te krijgen, behoudens vanwege noodzakelijk onderhoud. Het onderhoud mag alleen plaatsvinden in de periode tussen 1 april en 1 oktober en als het onderhoud tijdig is aangekondigd. Klager geeft aan dat in de periode van 1 april tot 12 december 2017 een storing heeft plaatsgevonden en dat de bewoners recht hebben op een compensatievergoeding. Daarnaast geeft klager aan dat de overeenkomst die Hydreco aanvankelijk met de bewoners had gesloten niet voldeed aan de Warmtewet.

### **3 Beoordeling**

#### *Wettelijke vereisten bij het leveren van warmte*

9. Uit het verzoek tot handhaving maakt de ACM op dat klager van mening is dat de leverancier artikel 2 Ww overtreedt voor zover het gaat over het recht van een bewoner op een continue levering van warmte en het recht op storingscompensatie. Daarnaast zou de leverancier artikel 3 Ww overtreden voor zover de klacht ziet op de vereisten voor de leveringsovereenkomst.
10. In artikel 2 Ww staan de wettelijke taken van een leverancier. Uit dit artikel volgt dat een leverancier bij het leveren van warmte redelijke voorwaarden in acht moet nemen en een goede kwaliteit van dienstverlening moet aanbieden. Uit de Parlementaire Geschiedenis<sup>9</sup> blijkt dat deze verplichting inhoudt dat een leverancier warmte beschikbaar moet stellen aan een kleinverbruiker op elk door hem gewenst moment overeenkomstig de daarvoor geldende technische specificaties.

---

<sup>8</sup> Zie de uitleg van Hydreco ACM/IN/418496 en het verslag van de bijeenkomst van 9 oktober 2018 ACM/INT/381370

<sup>9</sup> *Kamerstukken II 2012/2013, 29 048, nr. 3, p. 20 – 21.*

11. In de Parlementaire Geschiedenis<sup>10</sup> staat verder dat het vereiste van een betrouwbare levering en de eis van een goede kwaliteit van dienstverlening betekent dat een leverancier een redelijke compensatievergoeding hanteert bij een ernstige storing in de levering van warmte. In artikel 3 Ww staat dat een overeenkomst tot levering van warmte op schrift moet worden gesteld waarbij is bepaald welke gegevens de overeenkomst moet bevatten. Zo moet in de overeenkomst een omschrijving staan van de toepasselijke vergoedingen, waaronder de uitkering van compensatie bij een ernstige storing in de levering van warmte (artikel 3, eerste lid onder d Ww).

#### *Prioritering*

12. 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*'.<sup>11</sup> 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.
13. 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.
14. Om de bovengenoemde belangenafweging op grond van het prioriteringsbeleid te kunnen maken en het handhavingsverzoek te beoordelen heeft de ACM een vooronderzoek uitgevoerd. De ACM heeft het handhavingsverzoek met de bijlagen bestudeerd en aanvullende informatie opgevraagd bij klager en Hydreco. Daarnaast heeft de ACM overleg gevoerd met Hydreco en St. Joseph waar de partijen uitleg hebben gegeven over de werking van het systeem. Verder heeft de ACM een aantal malen met klager telefonisch contact gehad. De aangeleverde informatie was nodig om in te kunnen schatten in welke mate de Ww werd overtreden. Daarnaast heeft de ACM op grond van de aangeleverde informatie in kunnen schatten hoe groot het maatschappelijk belang is bij het

---

<sup>10</sup> *Kamerstukken II 2012/2013*, 29 048, nr. 3, p. 23 en *Kamerstukken II 2012/2013*, 29 048, nr. 15, p. 10.

<sup>11</sup> 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).

optreden van de ACM en hoe schadelijk het gedrag is waarop het verzoek ziet voor de consumentenwelvaart.

15. De ACM komt naar aanleiding van bestudering van het handhavingsverzoek en de aangeleverde aanvullende informatie tot de conclusie dat de ACM zonder nader onderzoek niet met zekerheid kan bepalen dat sprake is van een overtreding van de Ww. Om dit vast te kunnen stellen moet de ACM bijvoorbeeld specificeren wie de leverancier is op grond van de Ww (Hydreco of St. Joseph), welke specificaties bij de levering zijn overeengekomen, welke onderdelen tot het warmtenet horen en waar de overdrachtspunten zijn gelegen, in hoeverre een eventuele onderbreking in de levering van warmte gerechtvaardigd is vanwege de specifieke technische kenmerken van de opzet van het systeem en in welke mate de overeenkomst voor het leveren van warmte voldoet aan de voorwaarden van de wet. Op grond van een nader onderzoek moet de ACM dan onder meer vaststellen dat Hydreco of St. Joseph als leverancier geen warmte levert in de periode van 1 april tot 1 oktober, dan wel geen goede kwaliteit van dienstverlening in acht neemt bij het hanteren van een compensatieregeling voor ernstige storingen zoals vereist in artikel 2 Ww. Dit mede gelet op de afspraken die de warmteleverancier met de afnemers heeft gemaakt. Tevens moet de ACM dan nagaan in hoeverre artikel 3 Ww op dit moment is overtreden doordat de overeenkomst niet aan de wettelijke bepalingen voldoet.
16. 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 weegt daarbij het volgende mee. Het aantal verbruikers in de bewonerscommissie is gering. De bewonerscommissie bestaat uit de bewoners van vier van de in totaal dertien appartementen uit het complex Cronenborg. Uit de nu beschikbare informatie is niet duidelijk in welke mate de andere bewoners in het complex of problemen met het systeem ervaren of dat andere afnemers van bijvoorbeeld Hydreco tegen vergelijkbare problemen oplopen. De ACM acht daarom de schade voor de consumentenwelvaart die met het verzoek is gemoeid gering.
17. De ACM acht het niet doelmatig om een volledig onderzoek naar aanleiding van het verzoek uit te voeren. Het onderzoek dat de ACM zou moeten verrichten naar aanleiding van het handhavingsverzoek (zie randnummer 15) staat niet in verhouding tot het geringe maatschappelijke belang van een onderzoek. 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.
18. 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.

## 4 Dictum

De Autoriteit Consument en Markt wijst het verzoek tot handhaving van [Vertrouwelijk] af vanwege een gebrek aan prioriteit.

Den Haag,  
Datum: 17 januari 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.