



## Besluit

Ons kenmerk : ACM/UIT/521478 - OV  
Zaaknummer : ACM/19/035199

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt op handhavingsverzoek jegens  
Klimaatgarant Exploitatie B.V.

### 1 Samenvatting

1. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) heeft een verzoek ontvangen van [Vertrouwelijk] (hierna: verzoeker) woonachtig in het appartementencomplex "De BrouwerIJ". Hierin vraagt verzoeker de ACM om handhavend op te treden tegen Klimaatgarant Exploitatie B.V. (hierna: KGE). Volgens verzoeker overtreedt KGE de Warmtewet (hierna: Ww) door het niet uitbetalen van storingscompensatie voor onderbrekingen in de levering van warm tapwater. Daarnaast zou KGE volgens verzoeker ten onrechte warmte leveren zonder leveringsvergunning. Het handhavingsverzoek wordt gesteund door de bewoners van twaalf andere adressen in hetzelfde complex als verzoeker.
2. Ten aanzien van de klacht dat KGE onterecht levert zonder vergunning is de ACM van oordeel dat verzoeker niet als belanghebbende kan worden aangemerkt. Verzoeker heeft geen rechtstreeks belang bij een vergunning aan KGE. Bij het verlenen van de vergunning toetst de ACM in hoeverre een aanvrager voldoende in staat is om de wettelijke verplichtingen na te komen. Verzoeker heeft geen direct belang bij een dergelijke toets. Bovendien heeft de verzoeker geen persoonlijk belang. De ACM verleent een vergunning aan een leverancier die met de vergunning meerdere netten kan beheren. Het belang van de verzoeker onderscheidt zich niet van het belang van een afnemer op een ander net. Dat brengt mee dat verzoeker geen onderscheidend belang heeft bij een handhavingsbesluit gericht tegen een overtreding van artikel 9 Ww.
3. Op grond van artikel 1, eerste lid, onder h, van de Ww (oud) is een leverancier: een persoon die zich bezighoudt met de levering van warmte. Uit de feiten is gebleken dat KGE eigenaar is van het tapwatersysteem en verantwoordelijk is voor het systeem. Ook stelt de ACM vast dat er een contract is voor de levering van onder meer warm tapwater tussen verzoeker en KGE. Zowel uit de overeenkomst tussen KGE en verzoeker als uit de bewonersinformatie blijkt dat KGE zich bezighoudt met de levering van warm tapwater en dus van warmte. Daarnaast wordt er direct aan KGE betaald. De ACM is op grond van het voorgaande van oordeel dat KGE moet worden aangemerkt als leverancier en zich moeten houden aan hetgeen bepaald in de Ww.
4. Uit de Ww volgt dat de leverancier moet zorgen voor een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers waarbij de leverancier een goede kwaliteit van dienstverlening in acht moet nemen. Een onderdeel hiervan is dat de leverancier van warmte in de overeenkomst moet opnemen welke financiële compensatie zij betaalt bij storingen. De berekening van de vergoedingen voor financiële compensatie bij storingen is uitgewerkt in de Warmteregeling (hierna: Wr).

5. De ACM stelt vast dat KGE in haar overeenkomst met verzoeker verwijst naar de door NUON gehanteerde compensatieregeling bij een ernstige storing in de levering van warmte. In de door NUON gehanteerde regeling worden de bedragen genoemd die overeenkomen hetgeen bepaald in de Wr. De ACM overweegt dat KGE daarmee weliswaar indirect, de bedragen uit de Wr in haar overeenkomst heeft opgenomen. De ACM kan dan ook geen overtreding van KGE ten aanzien van artikel 3 Ww (oud) in samenhang met de Wr (oud) vaststellen. Wel overweegt de ACM dat het duidelijker was geweest als KGE de toepasselijke vergoedingen zoals opgenomen in de Wr (oud) direct had opgenomen in haar overeenkomst met de bewoners.
6. In het handhavingsverzoek wordt verzocht om uitbetaling van compensatie door KGE aan verzoeker voor storingen vanaf een duur van 4 uren. De ACM acht zich niet bevoegd om een oordeel te vormen over de uitleg van overeenkomsten en de wijze van nakoming. De bewoners kunnen eventuele geschillen hierover voorleggen aan bijvoorbeeld de geschillencommissie of een civiele rechter.
7. De ACM stelt vast dat verzoeker met zijn klacht over onderbrekingen een beroep doet op artikel 4 van de Ww. Dit artikel bepaalt dat een warmteleverancier al hetgeen redelijkerwijs in zijn vermogen ligt in het werk stelt om onderbreking van de warmtelevering te voorkomen, en indien er toch een onderbreking plaatsvindt, deze te verhelpen. Om te bepalen wat de warmteleverancier had kunnen doen om de onderbreking in de warmtelevering te voorkomen of te verhelpen, is nader onderzoek nodig. Vervolgens moet per geval worden bekeken wat de warmteleverancier heeft gedaan, en wat de omstandigheden van het specifieke geval *redelijkerwijs* van de warmteleverancier had kunnen doen. Dit vergt eveneens nader onderzoek van de ACM. De ACM komt op grond van haar prioriteringsbeleid '*Prioritering van handhavingsonderzoeken door de Autoriteit Consument en Markt*'<sup>1</sup> tot de conclusie dat het belang van een verdergaand onderzoek niet opweegt tegen het belang van onderzoek in andere zaken.

## 2 Verloop van de procedure

8. Op 15 februari 2019 heeft [Vertrouwelijk] (hierna: verzoeker), woonachtig in het appartementencomplex "De BrouwerIJ" op Zeeburgereiland te Amsterdam, een aanvraag<sup>2</sup> ingediend met een verzoek om handhavend op te treden tegen Klimaatgarant Exploitatie B.V. (hierna: KGE). Volgens verzoeker overtreedt KGE de Warmtewet (hierna: Ww) door het niet uitbetalen van de storingscompensatie voor de tientallen langdurige onderbrekingen in de levering van warm tapwater, die hebben plaatsgevonden in de periode vanaf september 2017. Daarnaast zou KGE volgens verzoeker ten onrechte warmte leveren zonder leveringsvergunning. Het handhavingsverzoek wordt gesteund door de bewoners van twaalf andere adressen in hetzelfde complex als verzoeker.
9. Op 8 mei 2019<sup>3</sup> heeft de ACM telefonisch contact gehad met verzoeker. Op 10 mei 2019 heeft de ACM het handhavingsverzoek voorgelegd aan KGE ten einde hierop te kunnen reageren.

<sup>1</sup> Gepubliceerd in Staatscourantr 18 maart 2016, nr. 14564.

<sup>2</sup> ACM/IN/428500.

<sup>3</sup> ACM/INT/386774.

Tevens heeft de ACM een aantal aanvullende vragen gesteld. KGE heeft per brief van 21 mei 2019 gereageerd.<sup>4</sup>

10. Tijdens telefonisch contact op 8 mei 2019 heeft verzoeker aangegeven dat het handhavingsverzoek is beperkt tot de levering van warm tapwater.<sup>5</sup>

### 3 Standpunten van partijen en relevante feiten

#### *Leveringsvergunning*

11. Verzoeker is van mening dat KGE een leverancier is zoals bedoeld in de Ww en dat KGE vergunningplichtig is. De uitzonderingen uit artikel 9 van de Ww zijn niet van toepassing, aldus verzoeker.
12. De ACM heeft KGE geen vergunning verleend op grond van artikel 10 van de Ww. KGE heeft geen vergunningaanvraag bij de ACM ingediend.

#### *Het systeem van verwarming, koeling en warm tapwater*

13. In haar zienswijze geeft KGE aan dat door het ontwerp van het appartementencomplex de afname van de hoeveelheid warmte van de stadsverwarming dermate gering is en dit niet aan de bewoners in rekening wordt gebracht. KGE geeft verder aan dat NUON Vattenfall (hierna: NUON) als warmteleverancier voor het complex moet worden aangemerkt.
14. In het appartementencomplex is een centraal systeem van vloerverwarming met een aansluiting op de stadsverwarming van NUON.<sup>6</sup> Het centrale systeem van vloerverwarming is vanaf de aansluiting op de stadverwarming van NUON tot en met de afsluiter eigendom van KGE.<sup>7</sup>
15. In het appartementencomplex De BrouwerIJ staat een warmtepompsysteem dat zorgt voor tapwater en koeling (hierna: het tapwatersysteem). KGE is eigenaar van dit tapwatersysteem.<sup>8</sup> De tapwatervoorziening bestaat uit een collectief systeem met een centrale tapwater warmtepomp die zorgt voor het dagelijks automatisch opwarmen van het tapwatervat in de woning. Iedere centrale tapwater warmtepomp voorziet tien appartementen van warm tapwater. Elke woning is voorzien van een tapwatervat van 93 liter per woning, dat dagelijks automatisch vanuit een centrale tapwater warmtepomp wordt voorzien van warm tapwater van 60 graden Celsius. Het tapwatervat hangt in de technische ruimte van de woning. Het tapwatervat is eigendom van KGE.<sup>9</sup> Er is volgens verzoeker geen sprake van een individuele elektrische warmtepomp (boiler) per woning. Uit de overige door de ACM ontvangen informatie blijkt niet iets anders.
16. De ACM stelt daarom vast dat er een collectief tapwatersysteem is, dat de appartementen voorziet van warm tapwater. Dit systeem omvat meerdere centrale warmtepompen, en is in eigendom van KGE.

<sup>4</sup> ACM/IN/433010.

<sup>5</sup> ACM/INT/386774.

<sup>6</sup> Zienswijze KGE p. 2., ACM/IN/433010.

<sup>7</sup> Zienswijze KGE p. 2., ACM/IN/433010.

<sup>8</sup> Zienswijze KGE p. 2., ACM/IN/433010.

<sup>9</sup> Bewoners informatie en handleiding De Brouwerij, bijlage 6 bij het handhavingsverzoek, p.41, ACM/IN/428500.

*Overeenkomst tussen KGE en verzoeker*

17. Verzoeker huurt een woning van [Vertrouwelijk]. Als huurder is verzoeker contractueel verplicht om gebruik te maken van de systemen van KGE. Voor een andere leverancier kan verzoeker niet kiezen.<sup>10</sup>
18. In de "Huurovereenkomst Woning Warmte en Koude systeem, Boiler en PV systeem voor huurwoning" (hierna: de huurovereenkomst) tussen de bewoners en KGE staat dat: "*Partijen nemen in aanmerking dat ... B. KGE [KGE, toevoeging ACM] eigenaar is van dit Systeem en ten behoeve van haar is of wordt daarvoor een recht van opstal gevestigd*". Verderop in de huurovereenkomst staat: "*komen als volgt overeen: ... Het Systeem [...] voorziet de Woning van Bewoner van warm tapwater [...]*."
19. In de huurovereenkomst staat onder "begripsbepaling" ten aanzien van het begrip "systeem" het volgende: "*De combinatie van het Warmte-Koude systeem, het Tapwatersysteem inclusief bronnen, (warmte) pompen en leidingen, en het PV systeem [...]*"<sup>11</sup>
20. In de huurovereenkomst staat onder artikel 4.5: "*KGE staat er voor in en draagt er zorg voor dat het Systeem en haar dienstverlening onder deze Overeenkomst voldoet aan het bepaalde in de Warmtewet.*"
21. In de brochure "Bewoners informatie en handleiding De Brouwerij" van KGE staat het volgende: "*De appartementen in De BrouwerIJ zijn voorzien van een zeer duurzaam en energiezuinig klimaatsysteem. Dit Klimaatsysteem wordt geleverd en geëxploiteerd door KGE. Wij zijn dus uw (toekomstige) leverancier van verwarming, koeling en warm tapwater.*"<sup>12</sup>
22. De ACM stelt vast dat KGE met verzoeker een huurovereenkomst heeft gesloten voor de huur van het systeem dat de woningen van de bewoners voorziet van warm tapwater en dat KGE verantwoordelijk is voor het functioneren van het tapwatersysteem. Ook stelt de ACM vast dat bewoners van het appartementencomplex De BrouwerIJ contractueel verplicht zijn gebruik te maken van het tapwatersysteem van KGE.

*Tarieven/Kosten*

23. In Bijlage 1 van de overeenkomst tussen KGE en verzoeker staat:  
*"1. Vaste maandkosten die u verschuldigd bent aan KGE:  
De vaste kosten van worden maandelijks via automatisch incasso met u verrekend. De vaste maandelijks kosten bestaan uit:*
  - a. € [Vertrouwelijk] *Huurkosten voor het Verwarmingssysteem*
  - b. € [Vertrouwelijk] *Huurkosten voor het Koelsysteem (gerelateerd aan het oppervlak van de woning; grotere woningen betalen iets meer)*
  - c. € [Vertrouwelijk] *Huurkosten voor het PV systeem met 7 panelen. Bij 6 panelen is dit bedrag € [Vertrouwelijk].*
  - d. € [Vertrouwelijk] *voorschot Waterverbruik voor tapwater. Het waterverbruik van koud water wordt u geleverd door de waterleverancier met een meter in uw meterkast. Omdat het warme*

<sup>10</sup> Zie artikel 12.22 van de huurovereenkomst woonruimte tussen klager en verhuurder [Vertrouwelijk], bijgevoegd als bijlage 2 bij het handhavingsverzoek, ACM/IN/428500.

<sup>11</sup> Begripsbepaling, Huurovereenkomst Woning, Warmte en Koude systeem, Boiler en PV systeem voor verhuurwoning, d.d. mei 2017, bijlage 2 bij het handhavingsverzoek, p.3, ACM/IN/428500.

<sup>12</sup> Bewoners informatie en handleiding De Brouwerij, bijlage 6 bij het handhavingsverzoek, p.41, ACM/IN/428500.

*water door KGE geleverd wordt, betaalt u deze m3 aan KGE, tegen hetzelfde tarief als uw waterleverancier. Het werkelijke verbruik hiervan wordt gemeten met een tweede meter bij de boiler en jaarlijks verrekend.”*

24. KGE brengt alleen een vastrecht voor het warmtapwatersysteem in rekening.<sup>13</sup>
25. In diezelfde bijlage staat ten aanzien van de verbruikskosten voor de tapwaterwarmtepompen het volgende:  
*“De tapwater warmtepompen zijn aangesloten op het algemene Elektranet van het gebouw, waar ook de liften en verlichting op zijn aangesloten. Zo kan dit verbruik door de Eigenaar worden ingekocht tegen een Grootverbruikstarief en zijn de kosten veel lager dan gebruikelijk. Deze kosten betaalt u dus niet aan KGE, maar via de Servicekosten.”*
26. De ACM stelt vast dat verzoeker voor de voorziening van het tapwatersysteem betaalt aan KGE via huurkosten voor het systeem en voorschot voor het watergebruik van het tapwatersysteem.

#### *Onderbrekingen en monitoring*

27. Verzoeker stelt dat hij sinds september 2017 in totaal 18 langdurige onderbrekingen (minimaal 4 tot 48 uur) heeft ondervonden in de levering van warm tapwater. De onderbrekingen worden volgens verzoeker veroorzaakt door een storing aan de centrale tapwater warmtepomp, die tien appartementen van warm tapwater voorziet. Bij een onderbreking zitten dan ook tien appartementen 's ochtends zonder warm water. Verzoeker is van mening dat hij recht heeft op een compensatievergoeding op grond van de Ww en Warmteregeling (hierna: Wr).
28. KGE hanteert voor vergoedingen waaronder de uitkering van compensatie bij een ernstige storing in de levering van warmte dezelfde compensatieregeling als NUON.<sup>14</sup>
29. De monitoring van storingen in de levering van onder meer warm tapwater wordt uitgevoerd door de monitoringsdienst Itho Daalderop.<sup>15</sup>
30. Verzoeker heeft KGE schriftelijk verzocht om hem te compenseren. KGE heeft de verzoeken om storingscompensatie van verzoeker afgewezen omdat zij van oordeel is dat zij niet onder de Ww valt.<sup>16</sup> KGE stelt zich in haar zienswijze op het standpunt dat er sprake van verhuur van (een deel van) het tapwatersysteem, en dat zij (daarom) geen warmteleverancier is. Volgens verzoeker stelt KGE zich contractueel op als leverancier van warm tapwater en valt zij onder de definitie van leverancier zoals bepaald in de Ww.

## 4 Beoordeling

31. In dit hoofdstuk gaat de ACM achtereenvolgens in op de klachten van verzoeker dat KGE 1) onterecht warmte levert zonder vergunning, 2) onterecht stelt geen warmteleverancier te zijn

<sup>13</sup> Zienswijze KGE p. 1, ACM/IN/433010.

<sup>14</sup> Artikel 3.6, Huurovereenkomst Woning, Warmte en Koude systeem, Boiler en PV systeem voor verhuurwoning, d.d. mei 2017, bijlage 2 bij het handhavingsverzoek, p.3, ACM/IN/428500.

<sup>15</sup> Zienswijze KGE p. 4, ACM/IN/433010.

<sup>16</sup> Bijlage 4 bij het handhavingsverzoek, ACM/IN/428500.

3) onterecht geen compensatievergoeding heeft uitbetaald voor de onderbrekingen in warm tapwater; 4) en KGE niet voldoende heeft gedaan om onderbrekingen te voorkomen dan wel te verhelpen.

#### 4.1 Ontbreken leveringsvergunning

32. Verzoeker stelt dat KGE ten onrechte warmte levert zonder vergunning. De uitzonderingen uit artikel 9 van de Ww zijn volgens verzoeker niet van toepassing.
33. De Ww geldt in principe voor iedere warmteleverancier. Een aantal specifieke bepalingen geldt alleen voor vergunninghouders. Dit zijn de bepalingen uit paragraaf 2.2 van de Ww.
34. De ACM is van oordeel dat verzoeker niet als belanghebbende kan worden aangemerkt ten aanzien van dit onderdeel van het handhavingsverzoek. De ACM heeft hierbij getoetst aan de OPERA-criteria die volgen uit de rechtspraak. Deze criteria betekenen dat er sprake moet zijn van een: objectief bepaalbaar (niet subjectief), persoonlijk belang (voldoende onderscheidend), eigen (niet van een ander), rechtstreeks (niet afgeleid) en actueel (niet slechts toekomstig of onzeker) belang. Verzoeker heeft geen rechtstreeks belang bij een vergunning aan KGE. Bij het verlenen van de vergunning toetst de ACM in hoeverre een aanvrager voldoende in staat is om de wettelijke verplichtingen na te komen. Verzoeker heeft geen direct belang bij een dergelijke toets. Bovendien heeft de verzoeker geen persoonlijk belang. De ACM verleent een vergunning aan een leverancier die met de vergunning meerdere netten kan beheren. Het belang van de verzoeker onderscheidt zich niet van het belang van een afnemer op een ander net. Dat brengt mee dat verzoeker geen onderscheidend belang heeft bij een handhavingsbesluit gericht tegen een overtreding van artikel 9 Ww.
35. De ACM concludeert dat indiener geen belanghebbende is bij het verzoek handhavend op te treden tegen KGE, omdat zij onterecht geen vergunning zou hebben. De ACM acht de verzoeker niet ontvankelijk op dit punt.
36. Voordat de ACM in gaat op de overige klachten van verzoeker, zal de ACM eerst moeten vaststellen of KGE in het voorliggende geval moet worden aangemerkt als warmteleverancier. Dit is namelijk relevant voor alle klachten, omdat KGE zich alleen dan aan de Warmtewet moet houden. De ACM gaat hieronder nader op dit punt in.

#### 4.2 Warmteleverancier

37. Op grond van artikel 1, eerste lid, onder h, van de Ww (oud)<sup>17</sup> is een leverancier: een persoon die zich bezighoudt met de levering van warmte. Dit betekent dat uit de feiten en omstandigheden moeten blijken dat een persoon zich bezighoudt met de levering van

---

<sup>17</sup> Per 1 juli 2019 is de Warmtewet herzien. Omdat dit handhavingsverzoek ziet op gebeurtenissen die zich vóór deze datum hebben afgespeeld, wordt getoetst aan de artikelen van de Ww en de Wr zoals deze golden vóór 1 juli 2019.

warmte.<sup>18</sup> Hiervoor is niet relevant hoe KGE dit in haar contract heeft opgenomen.

38. De ACM is van oordeel dat KGE moet worden aangemerkt als leverancier. Dit oordeel licht zij hieronder toe. Uit de feiten is gebleken dat KGE eigenaar is van het tapwatersysteem dat het appartementencomplex waar verzoeker woonachtig is, voorziet van warm tapwater. Ook stelt de ACM vast dat er een contract voor de levering van onder meer warm tapwater is tussen verzoeker en KGE. Zowel uit de overeenkomst tussen KGE en verzoeker als uit de bewonersinformatie blijkt dat KGE zich bezighoudt met de levering van warm tapwater en dus van warmte. Daarnaast wordt er direct aan KGE betaald door verzoeker middels een automatisch incasso. Ook weegt de ACM mee dat KGE verantwoordelijk is voor dit systeem. Dit blijkt uit de overeenkomst tussen KGE en verzoeker.
39. KGE stelt zelf dat NUON warmteleverancier zou zijn voor het appartementencomplex. Uit de feiten blijkt echter dat de warmtetoevoer van NUON alleen op de vloerverwarming ziet. Nu het handhavingverzoek het warm tapwatersysteem betreft gaat dit niet op.
40. De ACM stelt vast dat de uitzonderingen uit artikel 1a, eerste lid, van de Ww niet van toepassing zijn.
41. De ACM is van oordeel dat KGE dient te worden aangemerkt als leverancier in de zin van artikel 1, eerste lid, onder h, van de Ww. Dit betekent dat KGE is gehouden aan hetgeen bepaald in de Ww en de Wr. Nu zal de ACM verder in gaan op de geschetste klachten van verzoeker.

### 4.3 Storingscompensatie

42. Verzoeker is van mening dat hij op grond van de Ww en Wr recht heeft op een compensatievergoeding voor de onderbrekingen die hebben plaatsgevonden in de levering van het warm tapwater.
43. De ACM heeft vastgesteld dat KGE als warmteleverancier dient te worden aangemerkt. KGE is als warmteleverancier gehouden aan de Ww en de Wr.
44. De compensatieregeling is onderdeel van de wettelijke verplichting van de leverancier om te zorgen voor een betrouwbare levering van warmte aan kleinverbruikers en een goede kwaliteit van dienstverlening, zoals opgenomen in artikel 2, eerste lid, Ww (oud).<sup>19</sup> Het vereiste van een betrouwbare levering en de eis van een goede kwaliteit van dienstverlening betekent onder meer dat de leverancier een redelijke compensatieregeling hanteert bij een ernstige storing in de levering van warmte.<sup>20</sup>
45. In artikel 3, eerste lid, onder d, van de Ww (oud) staat dat de leverancier in de overeenkomst tot het leveren van warmte een omschrijving moet opnemen van de toepasselijke vergoeding

<sup>18</sup> Zie ook het besluit van de ACM van 5 juli 2019 inzake het handhavingverzoek jegens Woonstichting Servatius, ACM/UIT/515586.

<sup>19</sup> Op 1 juli 2019 heeft een wijziging van de warmtewet plaatsgevonden. Omdat de klachten van verzoeker van voor deze datum dateren, gaat de ACM bij beoordeling het verzoek van de Warmtewet zoals deze luidde voor 1 juli 2019 (WW (oud)).

<sup>20</sup> *Kamerstukken II 2012/2013*, 29 048, nr. 3, p. 23 en *Kamerstukken II 2012/2013*, 29 048, nr. 15, p. 10.



waar een verbruiker aanspraak op kan maken. Daarbij moet de leverancier in de overeenkomst in ieder geval afspraken opnemen over de uitkering van compensatie bij ernstige storingen in de levering van warmte. In artikel 3, vierde lid, van de Ww (oud) staat dat in een ministeriële regeling de hoogte wordt vastgesteld van de compensatie bij een ernstige storing in de levering van warmte die de leverancier in de overeenkomst moet opnemen. In artikel 4 van de Wr (oud) staan de bedragen genoemd.

46. De ACM beoordeelt daarom hierna of KGE afspraken in de overeenkomst heeft opgenomen over storingscompensatie, en of zij de juiste bedragen noemt.
47. De ACM stelt vast dat KGE in haar overeenkomst met verzoeker verwijst naar de door NUON gehanteerde compensatieregeling bij een ernstige storing in de levering van warmte. In de door NUON gehanteerde regeling worden de bedragen genoemd die overeenkomen hetgeen bepaald in de Wr. De ACM overweegt dat KGE daarmee weliswaar indirect, de bedragen uit de Wr in haar overeenkomst heeft opgenomen. De ACM kan dan ook geen overtreding van KGE ten aanzien van artikel 3 Ww (oud) in samenhang met de Wr (oud) vaststellen. Wel overweegt de ACM dat het duidelijker was geweest als KGE de toepasselijke vergoedingen zoals opgenomen in de Wr (oud) direct had opgenomen in haar overeenkomst met de bewoners.
48. In het handhavingsverzoek wordt verzocht om uitbetaling van compensatie door KGE aan verzoeker voor storingen vanaf een duur van 4 uren. Zoals voorgaand overwogen heeft KGE (een verwijzing naar) een compensatieregeling opgenomen in de leveringsovereenkomst. De ACM acht zich niet bevoegd om een oordeel te vormen over de uitleg van overeenkomsten en de wijze van nakoming.<sup>21</sup> De bewoners kunnen eventuele geschillen hierover voorleggen aan bijvoorbeeld de geschillencommissie of een civiele rechter.

#### 4.4 Onderbrekingen voorkomen of verhelpen

49. De ACM stelt vast dat verzoeker met zijn klacht over onderbrekingen een beroep doet op artikel 4 van de Ww. Dit artikel bepaalt dat een warmteleverancier al hetgeen redelijkerwijs in zijn vermogen ligt in het werk stelt om onderbreking van de warmtelevering te voorkomen, en indien er toch een onderbreking plaatsvindt, te verhelpen. Om te bepalen wat de warmteleverancier had kunnen doen om de onderbreking in de warmtelevering te voorkomen of te verhelpen, is nader onderzoek nodig. Vervolgens moet per geval worden bekeken wat de warmteleverancier heeft gedaan, en wat de omstandigheden van het specifieke geval *redelijkerwijs* van de warmteleverancier had kunnen doen. Dit vergt eveneens nader onderzoek van de ACM. Daarom weegt de ACM op dit punt in eerste instantie af of het nader onderzoek voldoende prioriteit heeft om op dit onderdeel van het verzoek handhavend op te treden.

##### *Prioritering*

50. De ACM overweegt dat bij haar meer signalen en handhavingsverzoeken binnenkomen dan zij aan onderzoek kan onderwerpen gezien de beschikbare tijd en middelen. De ACM is daarom genoodzaakt om bij de behandeling van handhavingsverzoeken een prioriteringsbeleid te hanteren. Dit prioriteringsbeleid staat beschreven in de publicatie

<sup>21</sup> Zie ook het besluit van de ACM van 18 januari 2019 inzake het handhavingsverzoek De Sniep, ACM/UIT/505965.



*'Prioritering van handhavingsonderzoeken door de Autoriteit Consument en Markt'*.<sup>22</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 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.

51. De ACM beziet en weegt de scores op de bovengenoemde criteria in samenhang. Aan de hand van de criteria bepaalt de ACM 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.
52. 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.
53. 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 bijlagen bestudeerd en aanvullende informatie opgevraagd bij KGE. Ook heeft de ACM telefonisch contact gehad met verzoeker. De aangeleverde informatie was nodig om te bepalen wie de warmteleverancier was voor het warm tapwater. Daarnaast heeft de ACM op grond van de aangeleverde informatie in kunnen schatten wat de ernst van de eventuele overtreding van de Ww is, hoe groot het maatschappelijk belang is bij optreden van de ACM, hoe doeltreffend eventueel optreden van de ACM zal zijn en hoe schadelijk het gedrag is waarop het verzoek ziet voor de consumentenwelvaart.
54. De ACM komt naar aanleiding van bestudering van het handhavingsverzoek en de aangeleverde aanvullende informatie tot de conclusie dat de ACM niet met zekerheid kan bepalen of de warmteleverancier artikel 4 van de Ww overtreedt. Om dit te kunnen vaststellen moet de ACM eerst verder onderzoek doen naar de onderbrekingen, waar in het warmtenet deze hebben plaatsgevonden en waardoor deze zijn veroorzaakt. Dit vergt nader onderzoek. Vervolgens moet de ACM per geval toetsen of KGE al hetgeen redelijkerwijs in haar vermogen lag in het werk heeft gesteld om onderbreking van de levering van warmte te voorkomen of indien een onderbreking van de levering van warmte is opgetreden, deze zo snel mogelijk heeft verholpen. Het vergt nader onderzoek om vast te stellen of KGE in het voorliggende geval aan deze norm heeft voldaan.
55. Op basis van de toetsing aan de hiervoor genoemde prioriteringscriteria, komt de ACM tot de conclusie dat het belang van een verdergaand onderzoek naar dit onderdeel van het verzoek niet opweegt tegen het belang van onderzoek in andere zaken.

<sup>22</sup> Gepubliceerd in Staatscourant 18 maart 2016, nr. 14564.

## 5 Dictum

56. De Autoriteit Consument en Markt:

- I. Acht verzoeker niet-ontvankelijk voor wat betreft de klacht over artikel 9 Ww, omdat verzoeker geen belanghebbende is.
- II. De ACM stelt vast dat KGE op basis van de feiten en omstandigheden moet worden aangemerkt als warmteleverancier en zich moet houden aan hetgeen bepaald in de Ww.
- III. Wijst het handhavingsverzoek af, omdat de ACM geen overtreding kan vaststellen van artikel 3 Ww en artikel 4 Wr.
- IV. Acht zich niet bevoegd om een oordeel te vormen over de uitleg van overeenkomsten en de wijze van nakoming, in dit geval uitleg en nakoming van de compensatieregeling en de leveringsovereenkomst tussen KGE en verzoeker.
- V. Is van oordeel dat het onderzoek dat zij zou moeten verrichten naar de storingen niet in verhouding staat tot het geringe maatschappelijke belang van een onderzoek en wijst het verzoek tot handhaving op dit onderdeel af wegens een gebrek aan prioriteit.

Den Haag,  
Datum: 26 september 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.*

*De ACM wijst u op de mogelijkheid die de Algemene wet bestuursrecht de indiener van een bezwaarschrift biedt om in dat geschrift de ACM te verzoeken de bezwaarschriftenfase over te slaan. Indien de 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 de ACM uw verzoek niet inwilligt, staat tegen deze beslissing geen beroep open en zal uw bezwaarschrift door de ACM worden behandeld.*

## Bijlage 1

### Warmtewet geldend tot en met 30-06-2019

1. In artikel 1 van de Warmtewet staat voor zover relevant:

(...)

c. warmtenet: *het geheel van tot elkaar behorende, met elkaar verbonden leidingen, bijbehorende installaties en overige hulpmiddelen dienstbaar aan het transport van warmte, behoudens voor zover deze leidingen, installaties en hulpmiddelen zijn gelegen in een gebouw of werk van een gebruiker of van een producent en strekken tot toe- of afvoer van warmte ten behoeve van dat gebouw of werk;*

d. warmte: *warm water of tapwater bestemd voor ruimteverwarming, sanitaire doeleinden en huishoudelijk gebruik;*

e. levering van warmte: *de aflevering van warmte aan gebruikers;*

(...)

g. gebruiker: *een persoon die warmte afneemt van een warmtenet en een aansluiting heeft van maximaal 100 kilowatt;*

h. leverancier: *een persoon die zich bezighoudt met de levering van warmte;*

(...)

2. In artikel 1a, eerste lid, van de Warmtewet staat:

1. *Deze wet is van toepassing op levering van warmte aan gebruikers, met uitzondering van levering van warmte door een leverancier die:*

a. *tevens optreedt als verhuurder voor de gebruiker aan wie hij warmte levert ten behoeve van de door hem aan de gebruiker verhuurde woon- of bedrijfsruimte;*

b. *tevens de vereniging van eigenaars of een daarmee vergelijkbare rechtsvorm is waarbij:*

i. *de gebruiker aan wie warmte geleverd wordt als lid is aangesloten, of*

ii. *een verhuurder als bedoeld in onderdeel a als lid is aangesloten, of*

c. *tevens een vereniging van eigenaars is waarbij meerdere verenigingen van eigenaars of daarmee vergelijkbare rechtsvormen als bedoeld in onderdeel b zijn aangesloten*

3. In artikel 2, eerste lid, van de Warmtewet staat:

*Een leverancier draagt zorg voor een betrouwbare levering van warmte tegen redelijke voorwaarden en met inachtneming van een goede kwaliteit van dienstverlening.*

4. In artikel 3 van de Warmtewet staat:

1. *Een overeenkomst tot levering van warmte wordt op schrift gesteld en bevat in ieder geval de volgende gegevens:*

a. *de personalia en het adres van de leverancier;*

b. *een duidelijke en volledige omschrijving van de te leveren goederen en diensten en de overeengekomen kwaliteitsniveaus daarvan, welke in ieder geval betrekking hebben op de minimum- en maximumtemperatuur van de te leveren warmte, alsmede de prijzen en voorwaarden waaronder deze goederen en diensten worden geleverd;*

c. *de voorwaarden voor opschorting of beëindiging van de overeenkomst;*

d. *een omschrijving van de toepasselijke vergoedingen, waaronder de uitkering van compensatie bij een ernstige storing in de levering van warmte, en terugbetalingsregelingen als de geleverde goederen en diensten niet aan de overeengekomen kwaliteitsniveaus voldoen.*

2. *In een overeenkomst wordt in ieder geval bepaald dat, onverminderd de bevoegdheid van de burgerlijke rechter, gebruikers geschillen die voortvloeien uit de desbetreffende overeenkomst kunnen voorleggen aan een onafhankelijke geschillencommissie. De*

*geschillenprocedure dient snel, transparant, eenvoudig en goedkoop te zijn. De overeenkomst vermeldt de wijze waarop geschillenprocedures aanhangig kunnen worden gemaakt.*

*3. Op een overeenkomst tot levering van warmte is Nederlands recht van toepassing. Elk andersluidend beding is nietig.*

*4. Bij ministeriële regeling wordt de hoogte vastgesteld van de compensatie bij een ernstige storing in de levering van warmte, bedoeld in het eerste lid, onder d, die voor storingen van verschillende tijdsduur verschillend kan worden vastgesteld.*

5. In artikel 4 van de Warmtewet staat:

*1. De leverancier stelt al hetgeen redelijkerwijs in zijn vermogen ligt in het werk om afsluiting dan wel onderbreking van de levering van warmte te voorkomen, of indien een onderbreking van de levering van warmte optreedt, deze zo snel mogelijk te verhelpen. Afsluiting van een gebruiker wordt in het bijzonder voorkomen in de periode van 1 oktober tot 1 april van enig jaar.*

*2. De leverancier stelt een gebruiker tenminste drie dagen van tevoren op de hoogte van door hem geplande werkzaamheden waarbij de levering van warmte aan de gebruiker moet worden onderbroken.*

*3. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over afsluiting van de levering van een gebruiker van warmte alsmede over preventieve maatregelen om de afsluiting van een gebruiker waar mogelijk te voorkomen.*

6. In artikel 9 van de Warmtewet staat:

*1. Het is verboden zonder vergunning te leveren aan gebruikers.*

*2. Het verbod, bedoeld in het eerste lid, geldt niet ten aanzien van een leverancier die:*

*a. warmte levert aan ten hoogste 10 gebruikers tegelijk,*

*b. per jaar niet meer warmte levert dan 10.000 gigajoules, of*

*c. de verhuurder of de eigenaar is van het gebouw, ten behoeve waarvan de warmte wordt geleverd.*

7. In artikel 10, eerste lid, onder a en b, van de Warmtewet staat:

*1. Onze Minister verleent op aanvraag een vergunning indien de aanvrager genoegzaam aantoont dat hij:*

*a. beschikt over de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voor een goede uitvoering van zijn taak;*

*b. redelijkerwijs in staat kan worden geacht de verplichtingen als opgenomen in dit hoofdstuk na te komen.*

#### Warmteregeling geldend tot en met 30-06-2019

8. In artikel 4 van de Warmteregeling staat:

*1. De gebruiker krijgt een financiële compensatie voor storingen die voor een periode langer dan 4 uren tot een onderbreking van de levering van warmte leiden, met uitzondering van voorziene onderbrekingen.*

*2. De hoogte van de financiële compensatie per aansluiting van een gebruiker bedraagt EUR 35,- bij een onderbreking van 4 tot 8 uur, vermeerderd met EUR 20,- voor elke volgende aaneengesloten periode van 4 uur.*

*3. De compensatie wordt door de leverancier binnen zes maanden na het herstel van de onderbreking betaald.*

---

Warmtewet geldend vanaf 01-07-2019

9. In artikel 3a, eerste lid, onder a t/m d, van de Warmtewet staat:
  1. *De leverancier keert aan een gebruiker een compensatie uit bij een ernstige storing in de levering van warmte waarvan de oorzaak gelegen is in:*
    - a. *het warmtenet van de leverancier of de netbeheerder;*
    - b. *de afleverset voor warmte, indien deze het eigendom is van de leverancier;*
    - c. *de aansluiting, of;*
    - d. *het in pandig leidingstelsel van de gebouweigenaar.*