



Verslag eerste klankbordgroep kostengebaseerde tariefregulering Wcw

Onderwerp: efficiëntie

Project: Implementatie kostengebaseerde tariefregulering warmte
Datum: 28 september 2026
Aanwezig: Stadsverwarming Purmerend, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), Vereniging Nederlandse Gemeenten, Gemeente Deventer en Warmtebedrijf Deventer, Energie Beheer Nederland/Nieuwe Deelneming Warmte, Stedin, Essent, Interprovinciaal Overleg, Enexis/Enpuls, Gemeente Rotterdam, Vereniging Eigen Huis, Gemeente Schiedam, HVC, Gemeente Nieuwegein, Vattenfall, Eteck, Westpoort Warmte, Gemeente Amsterdam, Gemeente Zwolle, Doeners voor Tilburgs comfort en Cogas
Bijlagen: 2

Introductie

Deze bijeenkomst heeft een verkennend karakter en staat in het teken van efficiëntie binnen de kostengebaseerde tariefregulering. De bespreking richt zich op de reguliere warmtebedrijven die naar verwachting onder de Wcw worden aangewezen en vindt plaats aan de hand van de opties en de MCA-beoordeling uit de verkenning van EERA Consulting (hierna: EERA). De verkenning is bedoeld om de discussie te structureren en bevat daarom nog geen beoordeling van de Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM). Tijdens de sessie is vooral input opgehaald over de reikwijdte van het onderzoek en de beoordeling van de verschillende opties, als basis voor de verdere uitwerking van de kostengebaseerde tariefregulering warmte. De ACM geeft aan dat zij presentatie en verslag openbaar gaat maken.

Reacties op de verkenning

Na de introductie presenteerde de ACM de eerste Mentimeter-vraag: *Hoe belangrijk vindt u het dat uitsluitend efficiënte kosten in de tarieven worden opgenomen?* Deelnemers konden hiervoor een score geven van 0 (helemaal niet belangrijk) tot 5 (heel belangrijk). De Mentimeter resultaten zijn opgenomen in bijlage 2 (vraag 2).

Stadsverwarming Purmerend geeft aan dat dit een lastige vraag is, omdat eerst duidelijk moet zijn wat onder efficiënt wordt verstaan en over welke termijn wordt gekeken. Vattenfall sluit daarbij aan. Eteck vraagt daarbij hoe wordt bepaald wat consumenten als efficiënt zien en hoe dit wordt vertaald naar referentiekosten. VNG merkt op dat wat als efficiënt wordt gezien sterk afhangt van de doelstelling. Sturen op de laagste kosten is volgens VNG iets anders dan sturen op een maatschappelijk doel, zoals het aansluiten van zoveel mogelijk huishoudens. De gekozen doelstelling en de output waarop wordt gestuurd, zijn daarmee ook bepalend voor de beoordeling van de kosten.

Vereniging Eigen Huis vraagt daarnaast aandacht voor andere mogelijkheden dan alleen de reguleringsopties die nu in het rapport staan. Volgens Vereniging Eigen Huis kan ook worden gekeken naar de mogelijkheid om afnemers op een laagdrempelige manier uit de markt te laten stappen en goede alternatieven te bieden.

Gemeente Schiedam brengt vervolgens het volloopriscico in die zich o.a. bij VvE's voordoet. Gemeente Schiedam vraagt daarbij waar de prikkel voor gemeenten en het Rijk blijft om voor voldoende volloop te zorgen wanneer warmtebedrijven deze risico's zelf moeten dragen. De ACM geeft aan dat dit samenhangt met bredere regelgeving en met de manier waarop het reguleringskader wordt ingericht.

EZK vraagt of volume- en volloopriscico's ook onder de efficiëntieprikkels vallen die in het onderzoek worden bekeken. De ACM geeft aan dat het rapport vooral kijkt naar de efficiënte kosten van investeringen en infrastructuur en niet specifiek naar volloopriscico's. Dit kan volgens de ACM wel een onderwerp zijn voor een volgende klankbordgroep. EZK merkt daarbij op dat bepaalde methoden uit het rapport, waaronder sharing factors, mogelijk ook kunnen worden toegepast op volumeriscico's. Het gaat volgens EZK om verschillende vraagstukken, maar delen van de methode kunnen voor beide relevant zijn.

Gemeente Schiedam geeft aan dat volloopriscico's in de praktijk moeilijk los te zien zijn van de kosten. De verwachte volloop heeft bijvoorbeeld invloed op de dikte van leidingen, juridische kosten en andere keuzes binnen een project. De ACM geeft aan dat deze onderwerpen inderdaad met elkaar samenhangen.

Gemeente Deventer benadrukt dat efficiëntie niet alleen vanuit het perspectief van bedrijven moet worden bekeken, maar ook als onderdeel van een maatschappelijke opgave. Volgens gemeente Deventer is het belangrijk om niet alles vooraf volledig dicht te regelen, maar ook ruimte te houden om gezamenlijk stappen te zetten. Gemeente Deventer geeft daarom een hoge score aan het belang van efficiënte kosten. De ACM sluit daarbij aan en geeft aan dat het huidige traject juist bedoeld is om gezamenlijk tot een goede invulling te komen.

De ACM legt via Mentimeter de vraag voor welke opties deelnemers nog missen naast de opties voor efficiëntie die al zijn uitgewerkt. Daarbij is de vraag of er nog aanvullende opties zijn die in het onderzoek moeten worden meegenomen. De Mentimeter resultaten zijn opgenomen in bijlage 2 (vraag 3).

Stedin vraagt welke methodiek in Denemarken wordt gebruikt. De ACM geeft aan dat het Deense systeem op meerdere punten verschilt van de Nederlandse situatie. Warmtebedrijven zijn daar nutsbedrijven die geen winst mogen maken op eigen vermogen en er wordt niet gewerkt met dezelfde WACC-methodiek zoals in Nederland. Ook liggen de warmtenetten er al langere tijd. Volgens de ACM kan Nederland daarom wel leren van onderdelen van het Deense systeem, zoals transparantie, de technologiecatalogus en de beoordeling van investeringsplannen, maar kan het systeem niet één-op-één worden overgenomen.

HVC vraagt aandacht voor de gevolgen van een meer kostengebaseerde benadering voor de markt van leveranciers en uitvoerende partijen. Wanneer warmtebedrijven publiek worden en tarieven meer op kosten worden gebaseerd, kan volgens HVC de prikkel bij leveranciers van goederen en diensten aan warmtebedrijven ontstaan om hun prijzen te verhogen. De vraag is dan waar de efficiëntieprikkel terechtkomt: bij het warmtebedrijf of ook bij de bedrijven die werkzaamheden en materialen leveren. Door samen in te kopen in de vorm van shared services kan dit deels ondervangen worden.

Gemeente Deventer brengt in dat efficiëntie breder kan worden bekeken dan alleen het verlagen van de kosten van het warmtenet. Betaalbaarheid voor bewoners hangt volgens gemeente Deventer ook samen met andere onderdelen van de woning en de wijk. Door werkzaamheden slim te combineren, bijvoorbeeld binnen een wijkgerichte aanpak, kunnen mogelijk op andere plekken voordelen worden bereikt. Daarbij merkt gemeente Deventer op dat de situatie in bestaande wijken anders is dan bij

nieuwbouw en dat kostenverhogende factoren niet alleen in leidingen of installaties hoeven te zitten. De ACM geeft aan dat dit raakt aan het gebruik van best practices en aan de vraag wat binnen het toezichtskader hoort en wat de sector zelf kan organiseren. Sommige verbeteringen, zoals het delen van informatie en ervaringen, kunnen volgens de ACM ook binnen de sector worden opgepakt. Gemeente Deventer benadrukt vervolgens dat de verschillende onderdelen van het energiesysteem en de woning niet volledig los van elkaar kunnen worden gezien. Discussies over bijvoorbeeld horizontale en verticale leidingen raken volgens de gemeente Deventer aan hetzelfde maatschappelijke vraagstuk. Gemeente Deventer pleit daarom voor om bij efficiëntie meer naar het geheel te kijken en minder naar afzonderlijke onderdelen.

Doeners voor Tilburgs comfort merkt op dat de discussie laat zien hoeveel verschillende invalshoeken onder het begrip efficiëntie vallen. Doeners voor Tilburgs comfort mist daarom een duidelijke afbakening en een framework waarmee efficiëntie voor verschillende typen warmtenetten op een vergelijkbare manier kan worden beoordeeld, zoals systems breakdown structure (SBS). Volgens Doeners voor Tilburgs comfort wordt de discussie anders te breed om alle onderwerpen onder één noemer van efficiëntie te behandelen.

Gemeente Rotterdam vraagt aandacht voor de relatie tussen de voorgestelde efficiëntiebeoordeling en de toetsing van investeringsplannen aan de voorkant. De besproken opties lijken volgens de gemeente vooral te kijken naar de vraag of investeringen achteraf efficiënt zijn geweest. De vraag is hoe dit zich verhoudt tot de beoordeling van investeringen en doelmatigheid vooraf. Gemeente Rotterdam noemt een voorbeeld van een gemeentelijke subsidie voor overdimensionering van een warmtebuis onder het Hofplein waarbij het risico van volloop van deze buis is verschoven van het warmtebedrijf naar de gemeente.

Ook de exploitatieperiode wordt als aandachtspunt genoemd. Gemeente Deventer geeft aan dat bij een publieke voorziening verder moet worden gekeken dan de gebruikelijke termijn van bijvoorbeeld 30 jaar. Een warmtevoorziening houdt na afloop van een contract niet op te bestaan. Vanuit maatschappelijk perspectief is daarom ook van belang hoe de voorziening na die periode kan worden voortgezet en tegen welke maatschappelijke kosten.

De ACM vraagt de deelnemers om via Mentimeter een aantal maatregelen te scoren op dezelfde dimensies als in de multicriteria-analyse van EERA. *De Mentimeter resultaten zijn opgenomen in bijlage 1 en bijlage 2 (vragen 4 t/m 17).*

De ACM geeft aan dat de scoring vooral bedoeld is om een algemeen beeld te krijgen. VNG vraagt wat wordt bedoeld met warmtebedrijven 'in publieke handen'. De ACM licht toe dat dit zowel gemeenten als andere publieke partijen kan zijn.

Bij de beoordeling van de maatregelen komt de betrouwbaarheid van normen meerdere keren terug. Eteck geeft aan dat het moeilijk is om tot een goede norm te komen. Volgens Eteck kan een systeem werkbaarder zijn wanneer het tweezijdig werkt: niet alleen een nadeel wanneer een bedrijf slechter presteert dan de norm, maar ook een voordeel dat met de klant wordt gedeeld wanneer een bedrijf beter presteert. De ACM geeft aan dat dit mogelijk is, en ook volgens haar de bedoeling is van een weging van daadwerkelijke- en normkosten (zoals het in de 2024 ontwerp Bcw is opgeschreven). Eteck geeft aan dat de betrouwbaarheid van de norm voor hen wel een belangrijk aandachtspunt blijft, ook als er daadwerkelijk een tweezijdige prikkel is.

EZK geeft aan dat een onvoldoende betrouwbare norm investeringen kan remmen. Als mogelijke optie noemt EZK het gebruik van de tariefprognose uit een uitgewerkt kavel-/investeringsplan als norm. Volgens EZK dwingt dit partijen om vooraf een realistisch plan en inschatting van de nodige kosten te

maken. Stadsverwarming Purmerend merkt op dat dit in theorie kan werken, maar dat in de praktijk ook rekening moet worden gehouden met veranderingen in overheidsbeleid en met andere onzekerheden, zoals geopolitieke risico's.

Warmtebedrijf Deventer geeft aan dat een aanpak volgens hem alleen werkt als verschillende modellen naast elkaar worden gezet. Volgens warmtebedrijf Deventer werken sterk theoretische en gedetailleerde modellen in de praktijk niet altijd goed.

Gemeente Schiedam vraagt waarom een aantal deelnemers sunshine regulation negatief scoort. In de discussie wordt genoemd dat grote, bestaande netten bij een vergelijking mogelijk gunstig uitkomen, terwijl ontwikkelgebieden met hogere kosten minder goed kunnen scoren. Gemeente Schiedam noemt als mogelijkheid om met verschillende categorieën bedrijven of netten te werken. De ACM geeft aan dat sunshine regulation geen echte benchmark is, maar vooral een ranking. Gemeente Schiedam geeft aan een ranking beter te vinden dan een modelmatige benchmark, omdat die volgens de gemeente moeilijker te volgen is.

VNG vraagt daarnaast aandacht voor de voorspelbaarheid van geldstromen en voor de vraag hoe representatief een norm kan zijn. EZK maakt daarbij onderscheid tussen normstelling en een budgetgerichte aanpak. Volgens EZK richt de kritiek in de discussie zich vooral op normstelling en minder op een budgetbenadering.

VNG vraagt hoe in de toekomst wordt bepaald of niet te veel kosten in de tarieven terechtkomen. De ACM geeft aan dat dit een goed punt is. VNG wijst ook op de combinatie van lage rendementen en hoge kosten en geeft aan zich daarbij zorgen te maken over de betaalbaarheid voor consumenten..

De ACM vraagt de deelnemers om via Mentimeter aan te geven welke efficiencymaatregelen de ACM zou moeten opnemen in de methode. De Mentimeter resultaten zijn opgenomen in bijlage 2 (vraag 18).

Process review en sunshine regulation zijn de twee hoogst scorende efficiencymaatregelen die volgens de deelnemers in de reguleringsmethode van de ACM opgenomen moeten worden. Door tijdgebrek vindt hier geen discussie over plaats.

Tot slot vraagt de ACM de deelnemers om via Mentimeter aan te geven welke onderwerpen in 2027 op de klankbordgroepen aan bod moeten komen. De Mentimeter resultaten zijn opgenomen in bijlage 2 (vraag 19).

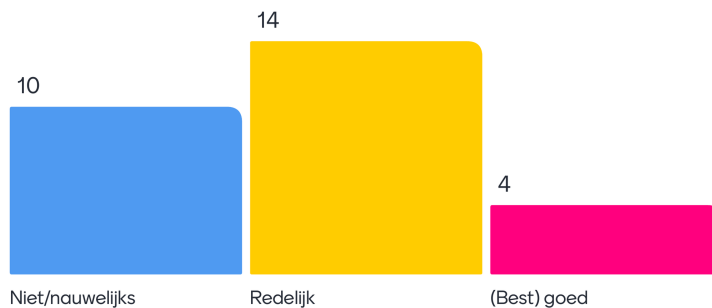
Betaalbaarheid scoort het hoogste, gevolgd door rendement, administratieve lasten, volloop en data. Door tijdgebrek vindt hier geen discussie over plaats.

Bijlage 1 Waardering opties door klankbordgroep (via Mentimeter) t.o.v. EERA

Optie	Uitvoerbaarheid	Effectiviteit
1 Benchmarking	EERA 0 klankbordgroep +0,2 n = 26	EERA -- klankbordgroep -0,6 n = 27
2A Lichter toezicht bij publiek eigendom	EERA + klankbordgroep +0,9 n = 27	EERA - klankbordgroep 0,0 n = 27
2B Lichter toezicht bij consumenten-eigendom	EERA + klankbordgroep +0,4 n = 26	EERA (+) klankbordgroep +0,6 n = 26
3 Process review	EERA +/0 klankbordgroep +0,6 n = 27	EERA +/0 klankbordgroep +0,3 n = 26
4 Tendering	EERA 0 klankbordgroep -0,1 n = 26	EERA +/- klankbordgroep -0,4 n = 27
5 Sunshine regulation	EERA + klankbordgroep +1,3 n = 27	EERA +/0 klankbordgroep +0,3 n = 26
6 Sharing factors	EERA - klankbordgroep -0,7 n = 25	EERA +/0 klankbordgroep -0,5 n = 25
Verticale lijnen: scores E (EERA) en K (klankbordgroep) / n = aantal respondenten / - - telt als -2; - - -1; 0 = 0; + = 1; ++ = 2		

Bijlage 2 Uitkomsten Mentimeter

Hoe goed ken je de inhoud van het EERA rapport?



1. Hoe goed ken je de inhoud van het EERA-rapport?

Respondenten: 28

Niet/nauwelijks	10
Redelijk	14
(Best) goed	4

Hoe belangrijk vind je het dat uitsluitend efficiënte kosten in de tarieven komen?



2. Hoe belangrijk vind je het dat uitsluitend efficiënte kosten in de tarieven komen?

Respondenten: 28

Stelling: "De tarieven mogen uitsluitend efficiënte kosten bevatten. Het warmtebedrijf moet inefficiënte kosten zelf dragen."

Gemiddelde score: 3,5 op een schaal van 1 (geheel mee oneens) tot 5 (geheel mee eens).

EERA heeft diverse opties geschetst voor efficiency. Welke optie mis je? (skippen mag)



3. EERA heeft diverse opties geschetst voor efficiency. Welke optie mis je? (skippen mag)

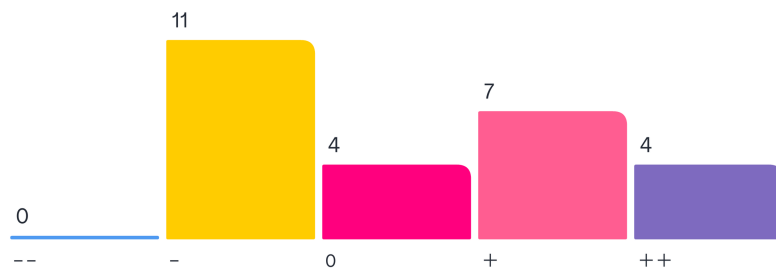
Respondenten: 8

Genoemd (aantal keer):

1x: breder energiesysteem · def minimaal vereist · ex-ante bij kavelaanwijz · ex-ante toetsing · exoitatietermijn · framework meting sbs · goedkope afsluitmogelijkh · insourcen graaf- insstall · ranking · ranking - zie drinkwater · synergie wijkaanpak · tucht markt

Wat is jouw beoordeling?

1. Benchmarking: practicability



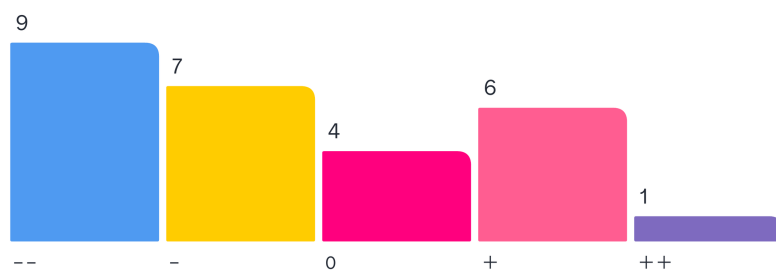
4. Benchmarking: practicability

Respondenten: 26

--	0
-	11
0	4
+	7
++	4

Wat is jouw beoordeling?

1. Benchmarking: effectiveness



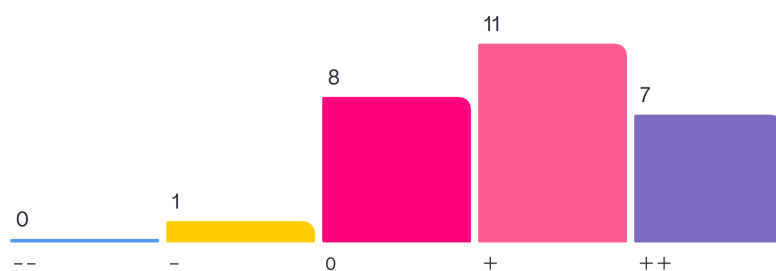
5. Benchmarking: effectiveness

Respondenten: 27

--	9
-	7
0	4
+	6
++	1

Wat is jouw beoordeling?

2A. Light-handed control of publicly owned utilities: practicability



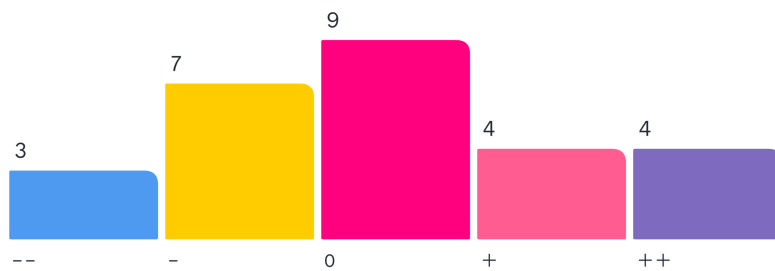
6. Light-handed control of publicly owned utilities: practicability

Respondenten: 27

--	0
-	1
0	8
+	11
++	7

Wat is jouw beoordeling?

2A. Light-handed control of publicly owned utilities: effectiveness



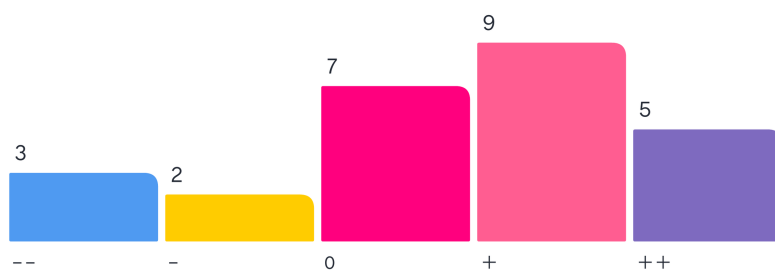
7. Light-handed control of publicly owned utilities: effectiveness

Respondenten: 27

--	3
-	7
0	9
+	4
++	4

Wat is jouw beoordeling?

2B. Light-handed control of consumer-owned utilities: practicability



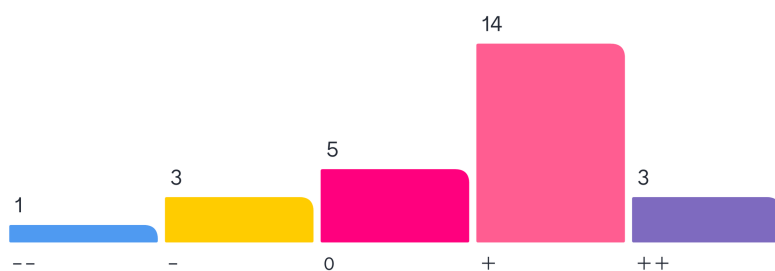
8. Light-handed control of consumer-owned utilities: practicability

Respondenten: 26

--	3
-	2
0	7
+	9
++	5

Wat is jouw beoordeling?

2B. Light-handed control of consumer-owned utilities: effectiveness



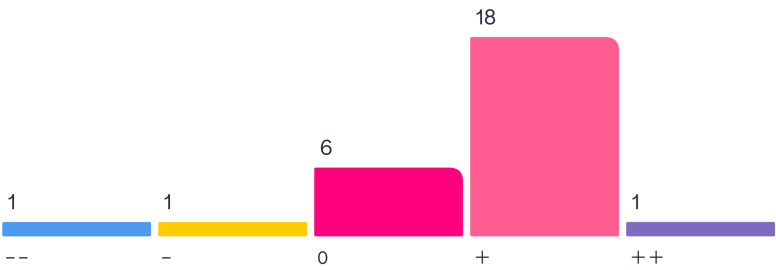
9. Light-handed control of consumer-owned utilities: effectiveness

Respondenten: 26

--	1
-	3
0	5
+	14
++	3

Wat is jouw beoordeling?

3. Process review: practicability



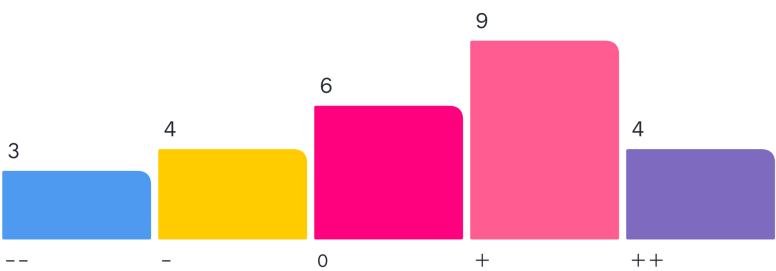
10. Process review: practicability

Respondenten: 27

--	1
-	1
0	6
+	18
++	1

Wat is jouw beoordeling?

3. Process review: effectiveness



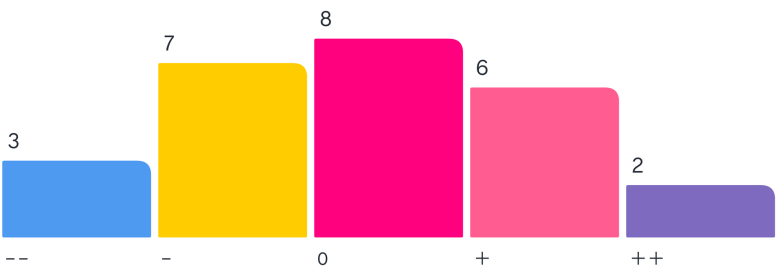
11. Process review: effectiveness

Respondenten: 26

--	3
-	4
0	6
+	9
++	4

Wat is jouw beoordeling?

4. Tendering: practicability



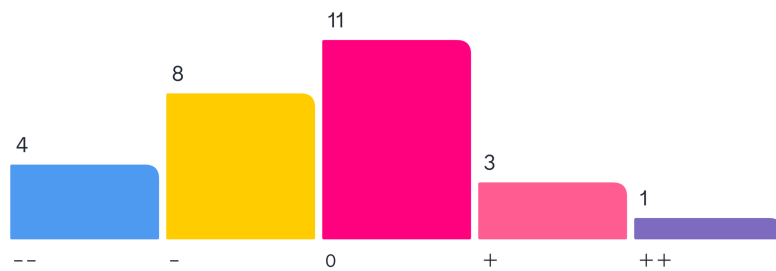
12. Tendering: practicability

Respondenten: 26

--	3
-	7
0	8
+	6
++	2

Wat is jouw beoordeling?

4. Tendering: effectiveness



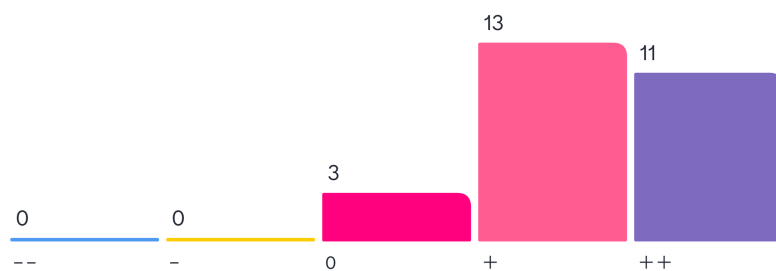
13. Tendering: effectiveness

Respondenten: 27

--	4
-	8
0	11
+	3
++	1

Wat is jouw beoordeling?

5. Sunshine regulation: practicability



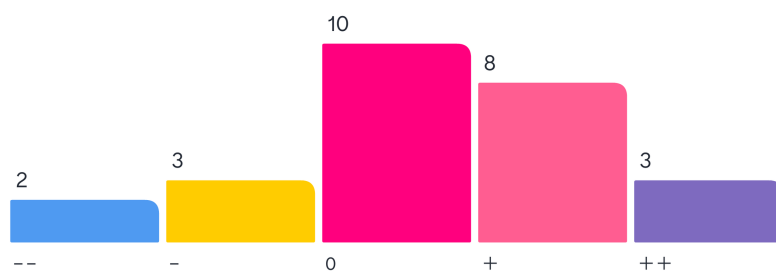
14. Sunshine regulation: practicability

Respondenten: 27

--	0
-	0
0	3
+	13
++	11

Wat is jouw beoordeling?

5. Sunshine regulation: effectiveness



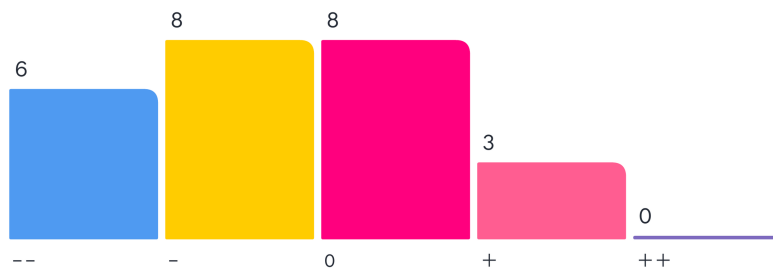
15. Sunshine regulation: effectiveness

Respondenten: 26

--	2
-	3
0	10
+	8
++	3

Wat is jouw beoordeling?

6. Sharing factors: practicability



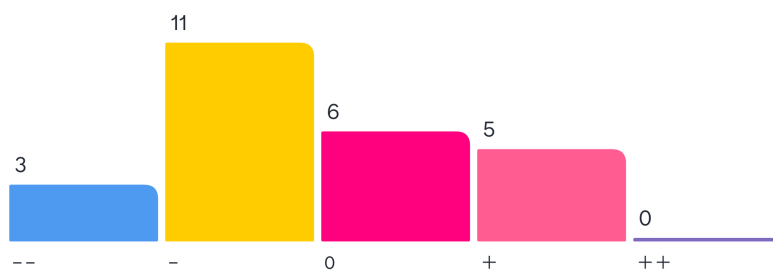
16. Sharing factors: practicability

Respondenten: 25

--	6
-	8
0	8
+	3
++	0

Wat is jouw beoordeling?

6. Sharing factors: effectiveness

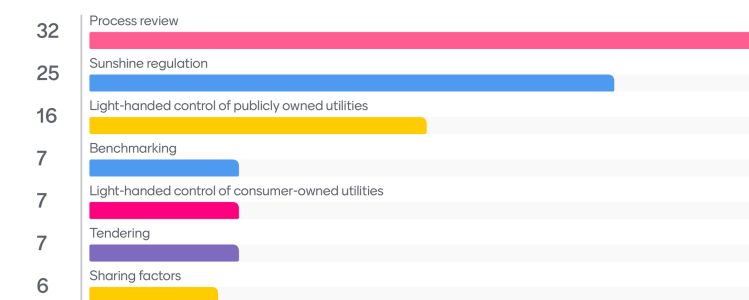


17. Sharing factors: effectiveness

Respondenten: 25

--	3
-	11
0	6
+	5
++	0

Welke efficiencymaatregelen moet de ACM opnemen in de reguleringsmethode



18. Welke efficiencymaatregelen moet de ACM opnemen in de reguleringsmethode?

Respondenten: 25

Score in punten:

Process review	32
Sunshine regulation	25
Light-handed control of publicly owned utilities	16
Benchmarking	7
Light-handed control of consumer-owned utilities	7
Tendering	7
Sharing factors	6

Welk onderwerp wil je in 2027 op de agenda van een klankbordgroep?



19. Welk onderwerp wil je in 2027 op de agenda van een klankbordgroep?
Respondenten: 25

Genoemd (aantal keer):

7x: betaalbaarheid

5x: rendement · administratieve lasten

4x: volloop · volloopriscio · volloopriscos

3x: data · data ai

1x: financierbaarheid · gaw · implementatie ideeën eera · investering sector bijv s · kasgeld rendement · kostenreducering · kosten van de uitvoering · lange termijn investering · leergeld · meerdere temperaturen · negatieve prijsdynamiek · niveau van tariefbepaling · norm van betaalbare tarief · omgang met leergeld · onrendabele top · ontwikkelkosten · prikkel kostenverlaging t · proces duidelijkheid · publieke regie · samenloop energiesysteem · sociaal maatschappelijk · socialisatie · stabiliteit kasstromen · stranded assets · systeemsdenken overdimensie · tariefformules · tarieven in vroege fase · transparantie · uitvoerbaarheid · vereenvoudiging syst · verliescompensatie · voorinvesteringen · wacc percentage · warmte en koude · betrekken markt uitvoeren · contingencies · data verzameling · efficiënte inpandige kost · efficiëntie differentie