

Tweede Kamer der Staten Generaal
Commissie EZ
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Briefnummer: 2014.200

Voorburg, 28 oktober 2014

Betreft: **Warmtewet en commercieel vastgoed**

Geacht lid van de commissie EZ,

Half november staat de Warmtewet tijdens het wgo 'Energie' op de agenda van de Commissie EZ. Met deze brief informeren wij u over de praktijkproblemen die zich voordoen als ook commercieel vastgoed onder de werking van de Warmtewet valt.

De Warmtewet (inclusief het Besluit en de Regeling) is toegesneden op de situatie van stads- en blokverwarming, waarbij aan individuele huishoudens warmte wordt geleverd. Die huishoudens worden beschouwd als 'gebonden afnemers' die geen alternatieve warmtevoorziening hebben. Onze bezwaren tegen de Warmtewet, vooral gezien vanuit het perspectief van de verhuur van woonruimte, hebben wij u in onze brief van 9 juli uiteengezet. De Warmtewet heeft echter ook grote consequenties voor de gangbare praktijk van warmtevoorziening in verhuurd commercieel vastgoed (kantoren, winkels en bedrijfsruimten). Een voorbeeld toont aan dat de gebouweigenaar (die door de Warmtewet als leverancier wordt beschouwd) na invoering van de Warmtewet bijna een kwart van de operationele kosten van de warmtevoorziening voor eigen rekening zou moeten nemen. (Zie bijlage 1 voor een berekening, gebaseerd op een regulier, middelgroot winkelcentrum).

Uitgangspunt van de Warmtewet is regulering van de prijs, indien warmte wordt geleverd aan een (gebonden) kleinverbruiker via een warmtenet. Oorspronkelijk was de Warmtewet gericht op de stadsverwarmingsbedrijven, maar gaandeweg het wetgevingstraject zijn daarin (onbedoeld) óók alle verhuurders van commercieel vastgoed meegetrokken. De definities uit de Warmtewet passen echter niet bij verhuur van commercieel vastgoed, omdat er geen sprake is van 'levering' van warmte door een 'leverancier' en zeker niet van een 'warmtenet' (zie eindnoten voor toelichting op de wettelijke vereisten). Verhuurders die met behulp van elektriciteit- en gasleveranciers warmte opwekken voor hun huurders doen dit echter niet via een 'warmtenet' maar met een gebouwgebonden installatie en een inpandig leidingstelsel (zie bijlage 2 voor een schets van het verschil tussen stads- en blokverwarming en een gebouwgebonden installatie). Ook de minister geeft in zijn brief van 7 juli aan dat er verschil is tussen (het eigendom van) een inpandig leidingstelsel en een warmtenet. Hieruit maken wij dan ook op dat een (eigen) gebouwgebonden installatie en de inpandige leidingen naar de diverse onderdelen van het gebouw géén warmtenet vormen, waarmee verhuurders dan ook geen 'leverancier' kunnen zijn en niet onder de Warmtewet moeten vallen.

De kosten van de aanleg, het onderhoud en de vervanging van een gebouwgebonden installatie vallen in de praktijk onder het bereik van de huurovereenkomst. Het verbruik van gas of elektriciteit (of van windenergie of zonnecollectoren) wordt (in situaties waarin huurders niet rechtstreeks contracteren met een energieleve-

rancier) volgens een verdeelsleutel (meestal op basis van gehuurde m²; soms aparte meters) omgeslagen over de gebruikers via de servicekosten. (Dat geldt ook voor gezamenlijke ruimten, terwijl eventuele leegstand voor rekening van de verhuurder blijft). De Warmtewet doorkruist deze al decennia lang functionerende afrekeningsmethode, door de verplichting voor de eigenaar/verhuurder om een aparte administratie op te zetten en bij te houden alleen voor de kosten van levering van warmte, terwijl de kosten bovendien worden gemaximeerd en dit maximum de komende jaren verder zal worden verlaagd. Oorspronkelijk was bij de parlementaire behandeling vastgelegd dat de Warmtewet de bestaande verhoudingen tussen partijen niet wezenlijk zou mogen wijzigen. Met name voor de verhuur van commercieel vastgoed veranderen de verhoudingen echter fors.

Door de Warmtewet zal een gat ontstaan tussen enerzijds de (niet gemaximaliseerde) kosten voor gas en elektriciteit die de energieleveranciers/producenten in rekening kunnen brengen bij verhuurders en anderzijds de (wél gemaximeerde) kosten die de verhuurder onder de Warmtewet mag doorberekenen aan de huurders. Zie ter illustratie daarvan bijlage 1, waaruit blijkt dat 25% van de operationele kosten (m.n. kosten voor gas en elektriciteit) voor rekening van de verhuurder zullen blijven! Een aansluiting tot 100kW wordt onder de Warmtewet beschermd; meestal betreft het dan individuele woningen. In het commercieel vastgoed echter gaat het bij dergelijke aansluitingen overigens om commerciële ruimtes tot wel 3000m². Dit zijn bijvoorbeeld kantoren (waar circa 150 werknemers een werkplek kunnen hebben) en bijna alle winkels!

De vastgoedsector wijst er nadrukkelijk ook op dat de (gemaximeerde) Niet-Meer-Dan-Anders-prijs voor de levering van warmte is gebaseerd op gegevens en parameters die uitsluitend van toepassing zijn op woningen en dus niet geschikt zijn voor gebruik in commercieel vastgoed. Een verhuurder van commercieel vastgoed is ook niet op één lijn te stellen met een professionele leverancier van stadsverwarming en ook niet met een ondernemer die een ESCO (Energy Service Company) exploiteert. De individuele huurder van kantoorwinkel- of bedrijfsruimte (noch het collectief van de gezamenlijke huurders) is niet te beschouwen als een (gebonden) verbruiker die door de Warmtewet beschermd zou moeten worden. Zij vormen immers geen huishouden of consument (zoals beoogd bij de parlementaire behandeling), zij nemen ook geen warmte af voor huishoudelijk gebruik; huurders van kantoren, winkel- of bedrijfsruimte hebben vaak geen eigen aansluiting. Er is bij een gebouwgebonden installatie geen sprake van 'levering' van warmte over een 'warmtewet'. Bij de parlementaire behandeling is overigens vrijwel niet gesproken over kantoren, winkels of bedrijfsruimten. Opvallend is dat in de parlementaire behandeling wel expliciet gesteld is dat winkelruimte *niet* onder regulering zou vallen, terwijl anderzijds winkels wel weer worden genoemd als 'gebonden' afnemer.

Voorts vragen wij aandacht voor de situaties van VvE's die ook binnen commercieel vastgoed veelvuldig voorkomen. VvE's met gebouwgebonden installaties zullen niet langer onder de Warmtewet vallen. Er bestaan daarbij ook veel 'gemengde' VvE's met verschillende (meestal professionele) eigenaren. In een winkelgebied komen bijvoorbeeld VvE's voor die bestaan uit verschillende eigenaren van delen van het winkelgebied, de eigenaar van de parkeergarage en de eigenaren van de woningen erboven. Binnen het gehele complex wordt warmte opgewekt op basis van (soms één, meestal meerdere) technische installaties die aan de verschillende soorten gebruikers warmte (en meestal ook koude) leveren. De gevolgen van de Warmtewet voor dit soort VvE's zijn aanzienlijk.

In commercieel vastgoed met meerdere huurders (kantoren, maar ook winkelcentra) is sprake van veelvuldige huurderswisselingen, waarbij oppervlaktes en de fysieke indeling voortdurend aangepast worden aan de wensen van (de nieuwe) huurders. De Warmtewet maakt dit tot een kostbare en soms onmogelijke technische exercitie, omdat alle separate kantoor- en winkelunits volgens de Warmtewet apart bemeterd zouden moeten worden. Dit houdt in dat steeds nieuwe aansluitingen met bijbehorende meters aangelegd moeten worden. Deze aansluitingen zijn soms technisch onmogelijk en per definitie kostbaar voor zowel huurder als verhuurder.

Voorts worden er in het commercieel vastgoed innovatieve en duurzame oplossingen toegepast, zoals WKO-installaties, waarvan er naar schatting enkele tienduizenden zijn. De bedoeling van WKO-installaties is om op duurzame wijze te voorzien in warmte en koude; met deze installaties wordt een forse reductie in CO₂-

emmissie gerealiseerd. Door de Warmtewet dreigen dergelijke WKO-installaties niet langer meer rendabel te zijn. De méérinvestering in een WKO-installatie of andere duurzame en innovatieve gebouwgebonden technische installaties kan namelijk onder de Warmtewet niet worden terugverdiend.

Er is tussen verhuurder en (gezamenlijke) huurders inmiddels veel overleg gevoerd over energiebesparing, ondanks de 'split incentive'-problematiek (de huurder profiteert van investeringen die op kosten van de verhuurder plaatsvinden). In toenemende mate worden (onder meer door 'green leases') gezamenlijk gewerkt aan energiebesparing. De introductie van een gemaximaliseerde prijs voor 'warmte' in commercieel vastgoed heeft een onbedoelde, negatieve uitwerking op de praktijk. Eerder wél haalbare, innovatieve en duurzame oplossingen, zoals de aanleg van WKO-installaties, lijken praktisch onmogelijk te worden. Het gebruik van WKO-installaties wordt ontmoedigd; verhuurders zullen (daar waar dat technisch kan en zinvol is) naar 'individueel verketelen' moeten overstappen (dus individuele ketels bij nieuwe aanleg of bij vervanging, hetgeen vaak niet de meest duurzame oplossing is). Dat is echter bij reeds aangelegde WKO-installaties die nog jaren meegaan, geen optie. Voorts vergt individuele verketeling weernieuwe investeringen, terwijl de bestaande technische installaties nog niet zijn afgeschreven.

De Warmtewet bevat geen regels voor WKO-installaties als integraal systeem (koude wordt immers niet gereguleerd), in tegendeel: de wet bevat de verplichting een afzonderlijke boekhouding voor levering van warmte en koude te voeren, zodat kosten van warmte niet aan koude kunnen worden toegerekend. Dit is bij een WKO-installatie niet mogelijk. EZ stelt dat levering van koude wordt meegenomen in de evaluatie van de Warmtewet, mogelijk komt er dan ook een maximumprijs voor koude. Wij sturen deze brief in afschrift niet alleen naar EZ, maar ook naar de ministeries van I&M en BZK, die actief beleid formuleren voor verdere verduurzaming van de gebouwde omgeving. Wij vragen het ministerie van I&M en BZK zich te verdiepen in de consequenties die de Warmtewet heeft op de verduurzaming van commercieel vastgoed.

Veel verhuurders van commercieel vastgoed hebben zich overigens nog niet bij de ACM gemeld, vanwege de onduidelijkheid of zij nu wel of niet onder de Warmtewet vallen. Er zijn ook verhuurders die toch maar alvast een melding bij de ACM doen, maar aan de aanzienlijke verplichtingenⁱⁱ (zie eindnoten voor toelichting) die de wet stelt is moeilijk te voldoen nu er nog zoveel onduidelijkheid bestaat. Pas in de brief aan de Tweede Kamer van juli 2014 heeft het ministerie van EZ zich definitief op het standpunt gesteld dat ook verhuurders van commercieel vastgoed (kantoren en winkels) onder de Warmtewet vallen terwijl de wet op dat moment al in werking was getreden. Dit ondanks de eerdere bezwaren die vanuit de vastgoedsector zijn geuit en de toelichting die hierover aan EZ is verstrekt.

EZ beargumenteert dat toepassingsbereik van de Warmtewet met een verwijzing naar de parlementaire behandeling, waarin zou zijn vastgelegd dat 'blokverwarmings'-installaties (een bekend begrip vanuit de stadverwarming) onder de Warmtewet vallen. Op basis daarvan heeft EZ beslist om verhuurders van commercieel vastgoed ook binnen de reikwijdte van de Warmtewet te laten vallen. Opvallend is dat aan de andere kant het ministerie van EZ stelt (en ditmaal wel terecht) dat 'in de situatie van blokverwarming een in pandig leidingnet geen eigendom is van een warmteleverancier'. Daarmee brengt het ministerie zelf nota bene een relevant verschil aan tussen blokverwarming en een gebouwgebonden installatie met een daarop aansluitend in pandig leidingnet.

De vastgoedsector betwist de zienswijze van het ministerie van EZ dat verhuur van commercieel vastgoed (met daarin gebouwgebonden installaties) onder het toepassingsbereik van de Warmtewet zou moeten vallen. Wij hopen dat de Tweede Kamer onze argumenten begrijpt en overneemt en dat wij daarover kunnen overleggen.

Met vriendelijke groet, namens IVBN, Vastgoed Belang, Vastgoedmanagement Nederland en Forumvast,



F.J.W. van Blokland, directeur IVBN

Eindnoten: Toelichting op wettelijke vereisten vanuit de Warmtewet

ⁱ Een warmtenet is als volgt gedefinieerd: 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 verbruiker of van een producent en strekken tot toe- of afvoer van warmte ten behoeve van dat gebouw of werk (artikel 1 sub c). In de parlementaire geschiedenis werd bij het begrip warmtenet uitgegaan van:

- een installatie voor de productie van warmte behoort niet tot het warmtenet
- een installatie van kleinverbruiker behoort niet tot het warmtenet
- het warmtenet eindigt op de grens van een gebouw.

ⁱⁱ In het kader van artikel 40 Warmtewet moet bij ACM gemeld worden de naam en het adres van de 'leverancier'; een beschrijving van de door de 'leverancier' te beheren 'warmtenetten'; het aantal verbruikers en het aantal aan verbruikers geleverde energie (in gigajoules). De eisen die aan een leverancier worden gesteld zijn:

- Leverancier mag ten hoogste de door de ACM vastgestelde maximumprijs ad EUR 24,03 per GJ voor het gebruiksafhankelijk deel in rekening brengen; daarnaast geldt een vast bedrag voor het gebruiksonafhankelijk deel.
- Risico van het prijsverschil tussen wholesale inkoopprijs warmte versus retail maximumprijs ligt bij de leverancier; de producent heeft wel de verplichting te onderhandelen over beschikbaar stellen warmte tegen redelijke voorwaarden.
- De leverancier zorgt voor betrouwbare levering tegen redelijke voorwaarden met goede kwaliteit van dienstverlening.
- De leverancier dient jaarlijks een gespecificeerde nota te verstrekken.
- Geen ongerechtvaardigd onderscheid op ongerechtvaardigde gronden.
- De leverancier informeert over prijswijzigingen en wijzigingen in de overeenkomst.
- De leverancier voert een boekhouding met overzicht kosten en opbrengsten levering en aansluiting.
- De leverancier houdt een storingsregistratie bij en publiceert deze jaarlijks.
- Er worden eisen gesteld aan de leveringsovereenkomst.
- Leverancier moet zijn uiterste best doen om storingen te voorkomen.
- Leverancier stelt verbruiker ten minste 3 dagen voor geplande werkzaamheden op de hoogte van een onderbreking.
- Er moet een compensatieregeling zijn bij storingen en een afsluitbeleid. (Storing van vier tot acht uur = EUR 35 vergoeding. Iedere aaneengesloten periode van vier uur daarna = EUR 20.)
- Verplichtingen voor de leverancier om onder voorwaarden een warmtewisselaar en warmtemeter te verhuren.
- Als leverancier geen gebruik maakt van meters, dan wordt kostenverbruik vastgesteld aan de hand van individuele kostenmeters of een kostenverdeelsystematiek.
- Kostenverdeelsystematiek gaat uit van een binnen de technische en financiële mogelijkheden zo nauwkeurig mogelijke benadering van het werkelijke aandeel van de verbruiker.
- Kosten van verbruik in het gemeenschappelijk belang en redelijke kosten voor uitvoering van kostenverdeelsystematiek mogen aan een individuele verbruiker worden toegerekend.
- Jaarlijks te publiceren jaarrekening en jaarverslag waarin inzicht wordt verschaft in de prijs die verbruikers betalen, en de integrale kosten en opbrengsten van levering van warmte

BIJLAGE 1

Gebouwgebonden installaties en commercieel vastgoed binnen de Warmtewet: kosten warmtevoorziening in een wijkwinkelcentrum

Met de brief van de minister d.d. 7 juli blijkt dat ook voor gebouwgebonden installaties die veelvuldig voorkomen in het zakelijk vastgoed de Warmtewet geldt. De Warmtewet inclusief het Besluit en de Regeling is echter toegesneden op de situatie van stads- en blokverwarming indien aan huishoudens (woningen) waar via een warmtenet warmte geleverd wordt. Onderstaand voorbeeld toont een daadwerkelijke situatie van een warmtevoorziening in een gemiddeld wijkwinkelcentrum. Daarbij moet worden opgemerkt dat verhuurders van gebouwen met gebouwgebonden installaties als primaire economische activiteit het verhuren van vastgoed hebben en niet zoals commerciële energieleveranciers een verdienmodel hebben dat gericht is op het leveren van energie. Daadwerkelijke kosten van warmte opgewekt met een gebouwgebonden installatie worden omgeslagen op basis het aantal m² dat de huurder huurt.

CASE: Gemiddeld wijkwinkelcentrum met gebouwgebonden installatie

Situatie:

- totaal 17.000m² w.v. 4.000m² overdekte (niet verwarmde) passage;
- totaal 53 winkels (3 winkels staan hiervan momenteel leeg)
- warmteopwekking via een centrale in pandige gebouwgebonden installatie (CV-ketels)
- er zijn geen individuele meters bij huurders
- de gebouwgebonden installatie heeft een rendement van 80%, het leidingverlies is 5%
- totaal wordt er 125.000m³ gas verstoekt

Kosten verzorging warmtevoorziening (ex BTW):

• gaskosten (vast + variabel)	€75.000
• elektra	€10.000
• klein onderhoud/storingsdienst	€10.000
• administratiekosten (5%)	€ 4.750
TOTAAL	€97.750

N.B. bij bovenstaande kosten is nog niet meegenomen de kosten die de verhuurder maakt voor groot onderhoud en afschrijving! Worden kosten voor afschrijving en groot onderhoud ook meegenomen binnen het tarief dan moet nog €10.000 per jaar extra meegerekend worden; totaal dus **€107.750** ex BTW. Volgens de Warmtewet zouden alle kosten (inclusief afschrijving) voor een warmtesysteem binnen het NMDA-tarief moeten vallen.

Praktijk verrekening kosten (vóór de Warmtewet)

In de goedwerkende praktijk vóór de Warmtewet werden kosten voor de warmtevoorziening omgeslagen over huurders afhankelijk van het aantal gehuurde vierkante meters.

Praktijk verrekening kosten onder de Warmtewet

Het afrekeningsprincipe is gebaseerd op het NMDA-tarief, dat jaarlijks vastgesteld wordt door de ACM. Het tarief is opgebouwd een formule bestaande uit vele parameters die vastgelegd zijn in het Warmtebesluit en de Warmteregeling. Het NMDA-tarief bestaat uit een vastdeel (vastrecht) en een variabel deel.

- **Vastrecht**

Voor het vastrecht geldt dat een vast bedrag per aansluiting (in dit geval een winkel) doorberekend kan worden. In dit wijkwinkelcentrum zijn er 53 winkels (aansluitingen) waarvan er 3 leegstaan. Voor 50 winkels wordt dan ook de formule van de ACM voor het vastrecht toegepast. $50 * €209,92$ (ex BTW) = **€10.496** (ex BTW).

- **Variabel deel**

1. Voor Warmtewet moet afgerekend worden in gigajoule (GJ). Hiervoor heeft ACM een omrekenfactor vastgesteld, afhankelijk van rendement en leidingverlies. In dit geval geldt een omrekenfactor¹ van $0,026796 \text{ GJ/m}^3$ gas.
2. Met de omrekenfactor van $0,026796 \text{ GJ/m}^3$ gas staat 125.000 m^3 gas gelijk aan **3.350 GJ** warmte.
3. Per GJ kan binnen het tarief van ACM €19,86 (ex BTW) door berekend worden. De inkomsten op basis van dit tarief zijn $3.350 \text{ GJ} * €19,86 =$ **€ 66.520** (ex BTW).

Uitkomst kosten vs. inkomsten onder de Warmtewet:

De totale inkomsten onder de Warmtewet (vastrecht + variabel) zijn dan totaal **€10.496 + €66.520 = €77.016** (ex BTW). In het regime vóór de Warmtewet worden kosten evenredig omgeslagen op basis van het aantal m². Onder de Warmtewet worden dezelfde gemaakte kosten van totaal **€97.750** slechts gedekt door **€77.016** inkomsten onder de Warmtewet. In dit geval komt **minimaal 22%** van daadwerkelijke operationele kosten van de feitelijke warmtevoorziening voor rekening van de verhuurder. Als daarbij ook nog groot onderhoud en vervangingskosten worden meegerekend, worden de feitelijke kosten voor de warmtevoorziening slechts voor circa **70%** door de inkomsten gedekt.

Het NMDA-tarief onder de Warmtewet, die is toegesneden op de situatie van stads- en blokverwarming bij huishoudens, is dan ook niet goed toe te passen is op gebouwgebonden installaties (in het zakelijk vastgoed). Een van de redenen is dat het NMDA-tarief is gebaseerd op de referentiewaarde van een individuele op gas gestookte woning (art. 3 Warmteregeling). Een referentie van een op gas gestookte woning houdt derhalve geen maat bij de toepassing op het zakelijk vastgoed met andere referentiewaardes. In de bepaling van het NMDA-tarief wordt bijvoorbeeld rekening gehouden met 'elektrisch koken' waarvan in het zakelijk vastgoed kan geen sprake kan zijn. Voorts blijkt overigens ook uit art. 1 van de regeling zelf ook dat 'kwetsbare consumenten en hun huisgenoten' in de Warmtewet voor ogen staan.

Ook op basis van het Warmtebesluit en Warmteregeling kunnen wij dan ook niet anders concluderen dat binnen het tarief van de Warmtewet de opname van gebouwgebonden installaties in het zakelijk vastgoed niet realistisch en onmogelijk is.

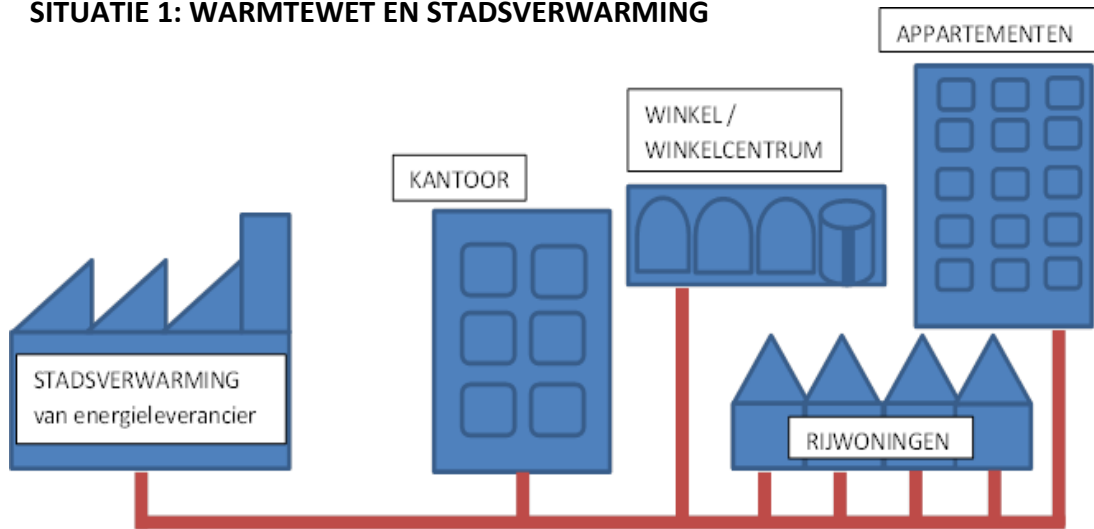
¹ De omrekenfactor van de ACM wordt bepaald aan de hand van 3 mogelijke 'verwarmingssituaties'. Binnen de 3 verschillende verwarmingssituaties wordt rekening gehouden met verschillende rendementen van de ketel en met het leidingverlies.

Voor de 3 mogelijke situaties zijn de omrekenformules als volgt:

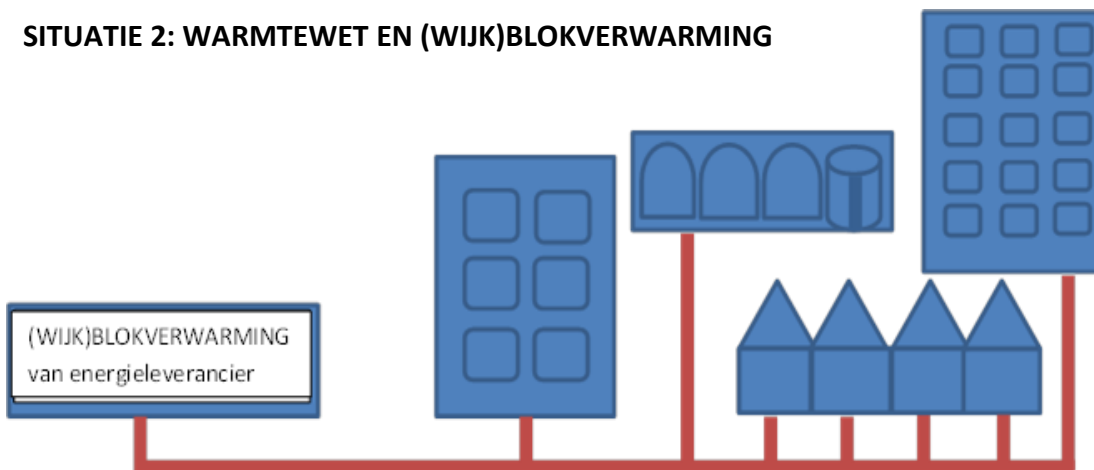
1. Ruimteverwarming: $1 \text{ m}^3 \text{ gas} = [90\% / (1 + 5\%)] * 0,03517 = 0,030146 \text{ GJ warmte}$.
2. Warm tapwater: $1 \text{ m}^3 \text{ gas} = [65\% / (1 + 10\%)] * 0,03517 = 0,020782 \text{ GJ warmte}$.
3. Bij ruimteverwarming én warm tapwater is het aandeel op totale verbruik nodig. In de maximumprijs wordt uitgegaan van 79% ruimteverwarming en 21% warm tapwater. Dit leidt tot:
 $1 \text{ m}^3 = (79\% * 0,030146) + (21\% * 0,020782) = 0,028180 \text{ GJ}$

BIJLAGE 2

SITUATIE 1: WARMTEWET EN STADSVERWARMING



SITUATIE 2: WARMTEWET EN (WIJK)BLOKVERWARMING



SITUATIE 3: WARMTEWET EN GEBOUWGEBONDEN INSTALLATIES

