

# Notitie

Onderwerp: Internetconsultatie Besluit collectieve warmte  
Datum: 21 mei 2024  
Aan: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
Van: Vereniging Afvalbedrijven

## Inleiding

De Vereniging Afvalbedrijven (VA) vertegenwoordigt een groot deel van het Nederlandse afvalbedrijfsleven in de gehele afval- en recyclingketen. Ruim 65% van het in Nederland vrijkomende afval wordt door onze leden ingezameld en verwerkt. Zij organiseren het hergebruik, de recycling en het op een correcte wijze inzamelen, opslaan en be- / verwerken van afval tot nieuwe grondstof en energie en zijn daarmee instrumenteel in de transitie naar een circulaire economie. Een onderdeel van de afvalketen zijn de afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) die de primaire taak hebben restafval en residuen van sortering en recycling op milieuverantwoorde wijze thermisch te verwerken; hierbij worden zoveel mogelijk energie en materialen teruggewonnen.

De VA heeft kennisgenomen van de internetconsultatie Besluit collectieve warmte en maakt graag gebruik van de geboden mogelijkheid om hierop haar zienswijze te geven. De VA steunt de ambitie om te verduurzamen maar heeft tegelijkertijd zorgen over aanpassingen in de berekeningsmethodiek voor het bepalen van de energieprestatie voor collectieve warmtenetten met warmte uit AVI's.

## Achtergrond AVI's

AVI's zijn momenteel voor veel warmtenetten een belangrijke bron van warmte, vaak zelfs de belangrijkste bron. De warmte uit AVI's komt vrij bij het afvalverwerkingsproces. Deze warmte wordt omgezet in stoom, welke door een stoomturbine wordt geleid, zodat elektriciteit wordt opgewekt. Alternatief kan de warmte uit de turbine worden afgetapt, waarmee elektriciteitslevering daalt maar er warmte beschikbaar komt voor levering aan stadsverwarmingsnetten. AVI's leveren daarmee aftapwarmte, die desondanks niet gelijk staat aan aftapwarmte uit bijvoorbeeld een gascentrale, omdat het proces waarmee de stoom initieel geproduceerd is niet vermijdbaar is en ook een eigen maatschappelijke en economische waarde heeft. Warmte uit AVI's heeft hiermee kwaliteiten van zowel restwarmte als aftapwarmte. De warmte is hoogexergetisch, d.w.z. dat deze vrijkomt op een hoogwaardig temperatuurniveau, en is daarmee breed nuttig inzetbaar. Echter, de warmte is tevens niet het primaire product van een AVI en de CO<sub>2</sub>-uitstoot van een AVI verandert ook niet als gevolg van het wel of niet leveren van warmte aan derden. De uitstoot is immers alleen maar afhankelijk van de primaire functie, namelijk het verwerken van afval.

## Rekenmethodiek duurzaamheid warmte

In artikel 2.16 van het voorgestelde Besluit wordt bepaald dat per ministeriële regeling afgeweken kan worden van de methode zoals beschreven in 2.16.8a. In de Nota van Toelichting wordt op pagina 18 uitgelegd dat beoogd wordt om voor warmte, die via aftap uit een WKK geleverd wordt, de CO<sub>2</sub>-uitstoot te berekenen alsof de elektriciteitsderving opgevangen moet worden met een gascentrale. De warmte uit aftap bij de WKK krijgt dan CO<sub>2</sub>-emissies toegewezen op basis van emissies die zouden optreden bij elektriciteitsproductie in een referentie-gascentrale. Deze berekening is ook van toepassing op AVI's, aangezien AVI's ook onder WKK's vallen.



De Vereniging Afvalbedrijven betreurt deze keuze. Deze nieuwe methode doet geen recht aan de technische werkelijkheid, waar de huidige methode dat wel doet. Daarnaast was er in de stakeholdersessie brede steun voor het bevriezen van de huidige emissiegetallen voor elektriciteitsderving tot 2030 als alternatief voor de huidige op de realiteit gebaseerde methode, niet voor het overgaan naar een emissiegetal op basis van een referentie gascentrale.

De nieuwe methode op basis van een gasreferentie leidt bij het inwerking treden meteen tot een verslechtering van de duurzaamheidsprestaties van warmtenetten die gekoppeld zijn aan een WKK of AVI met aftapwarmte. Het sluit tevens niet aan bij al bestaande methodes voor berekening van duurzaamheid in bijvoorbeeld de gebouwde omgeving, specifiek de NTA 8800.

Daarnaast creëert 2.16.8 een ongelijk speelveld. Alleen voor installaties waar elektriciteit en warmte samen geproduceerd worden, zullen alternatieve regels voor bepalen van emissies worden vastgesteld per ministeriële regeling. Installaties die simpelweg elektriciteit consumeren om warmte te maken vallen hier niet onder. Echter, elektriciteit niet leveren om warmte te maken en elektriciteit consumeren om warmte te maken hebben beide dezelfde impact op het Nederlandse elektriciteitsnet.

Als per ministeriële regeling bepaald wordt dat voor aftapcentrales altijd met een referentie gascentrale gerekend moet worden, terwijl dit voor bijvoorbeeld een warmtepomp of een e-boiler niet zo is, dan ontstaat hier een ongelijk speelveld voor verschillende warmtebronnen met vergelijkbare impact op het elektriciteitsnet. Een consumerende installatie kan immers nog steeds rekenen met de gemiddelde landelijke factor van het Nederlandse elektriciteitsnet, en daarnaast kan een consumerende installatie ook nog Garanties van Oorsprong inkopen om alle geconsumeerde elektriciteit als duurzaam aan te merken en daardoor helemaal géén CO<sub>2</sub>-impact aan hun warmte toe te schrijven. Een AVI of WKK die elektriciteitsderving heeft voor het leveren van warmte kan dit niet want er is geen mogelijkheid om Garanties van Oorsprong te kopen simpelweg voor het minder leveren van elektriciteit.

Er kan dan dus de situatie ontstaan dat een WKK en een warmtepomp, die beiden eenzelfde impact hebben op het elektriciteitsnet en allebei opwek in het net veroorzaken, toch anders beoordeeld worden als het gaat over de CO<sub>2</sub>-intensiteit van die opwek in het net. Dit is onrechtvaardig en sluit grootschalig bruikbare vormen van warmte (AVI's) onnodig uit.

De nieuwe methode is opgezet als prikkel om te verduurzamen. Deze prikkel is echter onnodig. AVI's hebben reeds via de CO<sub>2</sub>-heffing op industrie een forse prikkel om te verduurzamen; mogelijk dat AVI's vanaf 2028 onder het EU ETS gaan vallen, wat additionele prikkels voor verdere verduurzaming met zich meebrengt. Verder levert de sector door het produceren van (duurzame) energie uit afvalstromen vermeden emissies in de gehele keten. Door meer warmtelevering uit AVI's worden de beschikbare, niet-recyclebare stromen zo optimaal mogelijk benut en worden koelwaterverliezen geminimaliseerd. Er komt dan meer energie nuttig beschikbaar, terwijl dezelfde hoeveelheid afval wordt verbrand.

Gezien het karakter van de warmte bij AVI's (zowel aftapwarmte als restwarmte) pleit de Vereniging Afvalbedrijven ervoor om artikel 2.16.8c te schrappen en vast te houden aan huidige methode, waarin de elektriciteitsderving ten gevolge van warmteproductie een CO<sub>2</sub>-emissie toegewezen krijgt op basis van de gemiddelde Nederlandse elektriciteitsmix.

Verder vragen wij nog uw aandacht voor de onderstaande specifieke punten en vragen.



## Contracten voor warmtelevering

AVI's en WKK's zijn vaak zelf geen warmtebedrijf maar warmteproducent en hebben contracten voor levering van de warmte aan de daadwerkelijke warmtebedrijven.

De veranderingen in beprijzing van warmte kunnen verregaande impact hebben op dergelijke contracten. Daarom is het goed om te zien dat vóór 15 april 2024 afgesloten contracten ongewijzigd zullen kunnen blijven, conform artikel 7.17. Echter, dit geeft wel de nodige onduidelijkheid over eventuele toekomstige wijzigingen aan overeenkomsten. Indien het gedurende de looptijd van een van kracht zijnde overeenkomst van vóór 15 april 2024 nodig blijkt om deze overeenkomst aan te passen, is het dan tevens verplicht om in die aanpassingen de tarieven te wijzigen zodat deze in lijn komen met de WCW?

## Overige Punten

Naast eerder besproken kernpunten heeft de VA nog een lijst met overige opmerkingen en vragen. Deze worden per artikel hieronder weergegeven.

### Artikel 2.13

- Waarom wordt bij de financiële monitoring bij de liquiditeitseis (pagina 12) uitgegaan van een warmteverbruik door afnemers in het jaar 2010? Is dit niet afhankelijk van het toets-moment?
- Wanneer wordt duidelijkheid gegeven over verlaging van solvabiliteitseisen bij gebruik van waarborgfonds/garantieregeling?

### Artikel 2.15

- In hoeverre mag een leverancier van warmte investeringskosten doorbelasten aan een warmtebedrijf om aan het globaal plan te voldoen over het met aanpassingen naar nul brengen van de CO<sub>2</sub>-emissier per GJ aan warmte in 2050?

### Artikel 2.16

- Hoe verhouden de normen uit de Energy Efficiency Directive voor broeikasgasemissies (zie artikel 2.19 1f) zich tot de normen tot 2035 in het voorstel BCW?
- Welke berekeningssystematiek is gebruikt in het Klimaatakkoord bij de eis voor de collectieve warmtesector om in 2030 gemiddeld niet meer dan 18,9 kg CO<sub>2</sub>-emissies per GJ aan warmte te hebben?
- Is het reëel om een nationale norm aan te houden waar in belangrijke mate een referentie wordt gemaakt met de CO<sub>2</sub>-emissies voor elektriciteitsproductie? Wanneer wordt duidelijk of een andere nationale systematiek wordt toegepast en wat deze materieel gaat inhouden. Waarom wordt voor AEC's ook het Europese referentierendement en de CO<sub>2</sub>-emissies voor gascentrales aangehouden? Dit is actueel omdat gemeenten de systematiek willen gebruiken om de CO<sub>2</sub>-emissiesreductie van warmtenetten in de gemeentelijke warmteplannen door te rekenen
- Betekent artikel 2.16 8b uiteindelijk dat waar restwarmte beschikbaar is uit een combinatie van productie van elektriciteit en warmte, het uiteindelijk wanneer de elektriciteit nagenoeg volledig duurzaam is het aantrekkelijker wordt om een gasketel in te zetten om zo nodig aan de CO<sub>2</sub>-normen te voldoen?
- In hoeverre mogen de CO<sub>2</sub>-emissies van diverse warmtebronnen verdisconteerd worden in de CO<sub>2</sub>-emissies per GJ aan warmte die door een warmtebedrijf worden geleverd?
- Mag bij een warmtebron met negatieve emissies deze verrekend worden met de emissies van andere warmtebronnen? Is bekend welke verrekening-systematiek mag worden gehanteerd?
- Waarom kan de uitstoot niet lager dan nihil zijn (lid 5)? Bij een combinatie van verbranding van biomassa (nul fossiele CO<sub>2</sub>) en CCS wordt netto CO<sub>2</sub> verwijderd uit de atmosfeer. Negatieve uitstoot per GJ warmte is dus niet ondenkbaar.



#### Artikel 5.3

- Waarom wordt de mogelijkheid tot het aanwijzen van een warmtetransportbeheerder zo restrictief ingevuld?
- Hebben warmteleveranciers de mogelijkheid een transportnet aan te leggen naar verschillende warmtebedrijven zonder als warmtetransportbeheerder te worden aangemerkt? Is dit het geval als niet aan de voorwaarden tot het aanwijzen van een warmtetransportbeheerder wordt voldaan?

#### Artikel 6

- Op welke wijze mag een producent van restwarmte bij meerdere aanvragen om warmtelevering (als dit zich voordoet) onderscheid maken tussen warmtebedrijven, zeker als de eigenschappen van de warmtenetten verschillen

#### Artikel 6.2

- Op welke wijze moet kostenberekening plaatsvinden als zowel gebruik wordt gemaakt van aftapwarmte als van restwarmte?
- Mag een warmtebedrijf de voorkeur uitspreken voor levering van (meer) restwarmte of (meer) aftapwarmte afhankelijk van ontwikkeling op de energiemarkten?

#### Artikel 6.4

- In hoeverre mogen additionele kosten in rekening worden gebracht als blijkt dat binnen de eigen processen meer restwarmte benut kan worden maar deze niet meer beschikbaar is vanwege toezeggingen over warmtelevering en daarom voor aanpassing van de processen andere energiebronnen ingezet moeten worden en nieuwe investeringen nodig zijn?
- Bij de kosten is geen rekening gehouden met het beslag op en gebruik van ruimte bij de leverancier van restwarmte
- Waarom wordt gesproken over koelinstallatie? Is het niet beter te spreken van restwarmteuitkoppelpunt?

#### Artikel 6.7

- Bij de kosten is geen rekening gehouden met derving in inkomsten door extra stilstand vanwege storingen als gevolg van restwarmtelevering.

#### § 7.2 en § 7.3

- Is er meer duidelijkheid te geven over de overgang van fase 1 naar fase 2?

#### Artikel 7.9

- Waarom wordt als uitgangspunt gehanteerd om in fase 1 ook voor klanten van nieuwe warmtenetten een stijging van de energiebelasting niet meer te verdisconteren in het maximumtarief?
- Betekent dit dat hogere kosten voor levering van warmte door het warmtebedrijf als onrendabele top worden aangemerkt die wordt gecompenseerd met subsidies?
- Worden bij de kosten van een CV-ketel ook de kosten van renovatie en/of vervanging van het rookgaskanaal meegenomen zeker als er sprake is van een gebouw waar meerdere CV-ketels zijn aangesloten op een rookgaskanaal?



#### Artikel 7.17

- In hoeverre is de datum 15 april 2024 leidend voor bestaande contracten? In de toelichting is 22 april 2024 vermeld.
- Hoe worden geldende overeenkomsten beoordeeld als deze moeten worden bijgesteld om te voldoen aan wet- en regelgeving? Is dat dan een nieuwe overeenkomst of nog steeds de bestaande overeenkomst?
- In hoeverre is er ruimte om bestaande overeenkomsten aan te passen om deze beter te laten aansluiten bij de praktijk, zonder dat de bepaling uit artikel 7.17 lid 3 niet meer van toepassing is?

#### Kavelplan

- Waarom kan het volloprisico worden genormeerd door de ACM? Wordt het risico hiermee niet te eenzijdig bij het warmtebedrijf gelegd? Betekent dit ook dat warmteproducenten de bij de normering horende warmtelevering in rekening mogen brengen bij warmtebedrijven?