



## Internetconsulatie Wet collectieve warmtevoorziening

Reactie Natuur & Milieu, Wilma Berends

Datum 13 juli 2020

### Samenvatting

Natuur & Milieu is blij dat het wetsvoorstel eindelijk is gepubliceerd. De huidige warmtewet is te beperkt, het is de hoogste tijd voor een nieuwe wet. In dit wetsvoorstel is verduurzaming terecht een belangrijk onderwerp. Hoewel dit een belangrijke verbetering is ten opzicht van de Warmtewet, denken wij dat de verduurzaming nog beter geborgd kan worden, ondermeer door een strengere CO<sub>2</sub>-norm en de aanpassing van de voorwaarde voor het 'ophalen' van restwarmte. Ook denken wij dat het draagvlak en het vertrouwen groter kan worden door aanpassing van de voorschriften over tarieven en het marktmodel. Hieronder werken wij onze suggesties nader uit

### 1. Duurzaamheid

#### CO<sub>2</sub>-norm (2.16)

N&M is blij dat er een CO<sub>2</sub>-norm komt en we ondersteunen het idee van een afbouwpad waarbij vanaf 2022 voor ieder jaar tot en met 2030 een aanscherping plaats vindt. Ook vinden we het logisch dat de norm voor 2050 0 gram CO<sub>2</sub>/GJ is. Deze eindnorm ontbreekt helaas in het wetsvoorstel, terwijl er in de toelichting wel wordt gesuggereerd dat dit het doel is. Over 2050 ontbreekt helderheid en wordt te weinig investeringszekerheid gegeven.

- Dat een afbouwpad met een norm voor 2022 zin heeft blijkt uit een kleine vergelijking die we hebben gemaakt. De voorgestelde norm voor 2022 is 40 kg/GJ. Op basis van reeds gepubliceerde warmte-etiquetten van 5 bedrijven constateren wij dat er tenminste 7 warmtenetten zijn die moeten verduurzamen voor 2022: Assendelft (HVC), Cammingaburen Leeuwarden (Ennatuurlijk), Zuidlanden Leeuwarden (Ennatuurlijk), Maastricht Ceramique (Ennatuurlijk), Helmond (Ennatuurlijk), Amstelveen (Eneco), WKC-netten (Eneco).

We zijn erg verbaasd over de hoogte van de norm voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> in 2030. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de uitstoot in 2030 18,9 kg CO<sub>2</sub> per GJ per jaar zou zijn. Dit getal is helaas niet overgenomen in het wetsvoorstel. De minister stelt voor om de norm voor 2030 bij 25 kg CO<sub>2</sub> /GJ te leggen. Wij vinden dit niet acceptabel en missen de onderbouwing voor de afwijking van de afspraken uit het Klimaatakkoord. Ook wordt niet duidelijk of met deze versoepeling de doelen uit Klimaatakkoord wel gehaald gaan worden. De partijen die zich verbonden hebben aan het Klimaatakkoord moeten er op kunnen vertrouwen dat de overheid deze afspraken respecteert.

***Wij vragen de minister om de CO<sub>2</sub>-norm voor 2030 te wijzigen naar 18,9 kg CO<sub>2</sub>/GJ en het afbouwpad hier op aan te passen. Tevens vragen wij om de ambitie voor 2050 in de wet te beschrijven.***

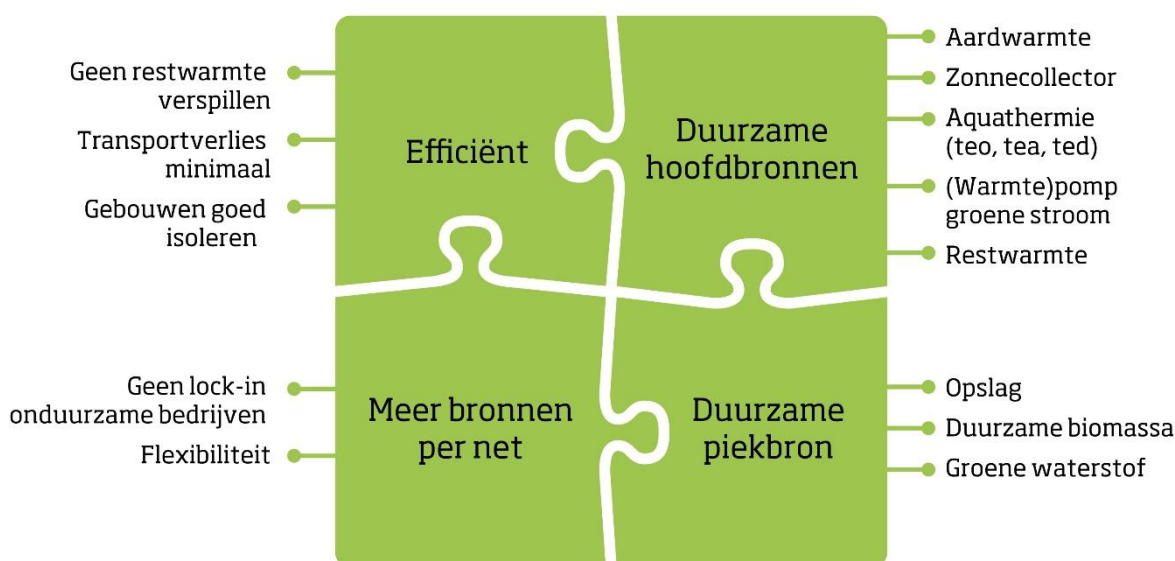
#### Bronnen

In het wetsvoorstel staan voorschriften voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> maar geen voorkeur, afwijzing of visie voor bronnen. N&M begrijpt de keuze voor sturen op CO<sub>2</sub> maar denkt dat deze te beperkt is, omdat er vanuit het energiesysteem een voorkeur is voor (*her*)gebruik van beschikbare warmte in plaats van de *productie* van warmte, omdat overheden fossiele bronnen willen uitfasen, er een politiek debat is over het verbranden van houtige biomassa (motie Sienot cs.) en omdat vanuit de transitiedoelen een voorkeur is voor hernieuwbare en duurzame bronnen in plaats van end-of-pipe-oplossingen( als het afvangen van en opslaan van CO<sub>2</sub>).

Wij verwijzen graag naar de warmtewijzer van N&M en het [Warmtepact](#) waarin we samen met diverse warmtebedrijven hebben uitgewerkt wat een duurzaam warmtenet is en afspraken dat de netten van de deelnemers in 2040 duurzame hoofd- en piekbronnen hebben (en in 2035 reeds 75% van de geleverde warmte duurzaam is). Ook verwijzen we graag naar het recente [advies van de SER](#) over biomassa. **N&M bepleit dat in het wetsvoorstel een voorschrift wordt opgenomen over het gebruik van fossiele bronnen en biomassa.**

## WARMTEWIJZER VAN NATUUR & MILIEU

### DUURZAAM WARMTENET



### Ophaalrecht restwarmte (6.1)

De lozing van restwarmte is ons een doorn in het oog, het is energieverspilling en leidt tot een achteruitgang van de waterkwaliteit. We steunen de inzet van de minister om het hergebruik van restwarmte te bevorderen en te reguleren. Het idee van een ophaalrecht om-niet is heel sterk maar de uitwerking in artikel 6.1 vinden wij zwak.

Wij zijn van mening dat de vervuiler (het bedrijf dat de warmte loost) hier nog teveel rechten heeft en het warmtebedrijf te weinig. De vervuiler mag allerlei kosten in rekening kan brengen, zelfs de zogenaamde ‘opportuiniteitskosten’. Hierbij komt ook nog dat de SDE-regeling is niet heel gunstig doordat alleen restwarmte binnen 10 km. gesubsidieerd kan worden.

Hierdoor zullen onderhandelingen over hergebruik van restwarmte lastig blijven en de kansen op benutting van restwarmte te klein.

**Daarom bepleiten wij het schrappen van de mogelijkheid om opportuiniteitskosten in rekening te brengen en een evaluatie van dit artikel 5 jaar na inwerkingtreding van deze wet.**

### Garanties van Oorsprong (6.2)

In artikel 6.2 wordt de certificering van hernieuwbare warmte beschreven. Wij missen hier regels voor de handel in certificaten. Collectieve warmte is een lokale voorziening waarbij afnemer en producent zich redelijk dicht bij elkaar bevinden. Handel in warmtecertificaten kan dit beeld ondermijnen en

vermindert de transparantie en het draagvlak als het mogelijk wordt warmtecertificaten te kopen van bronnen op een net waar de koper niet zelf op aangesloten is. Ook Energie-Nederland ziet grote nadelen in de verhandelbaarheid van warmtecertificaten en heeft hiervoor [een richtlijn](#) opgesteld.

***N&M bepleit het beperken van de handel in warmte-certificaten tot het net waar de betrokkenen aan verbonden zijn.***

### **Toegang derden (2.27)**

Veel warmtenetten hebben een monopolistisch karakter. Hierdoor kunnen kansen op verduurzaming van de warmte gemist worden. Denk hierbij aan een situatie waarbij een andere partij dan het warmtebedrijf duurzame warmte wil produceren en invoeden, en dit niet past in de plannen van het betrokken warmtebedrijf. Als betrokkenen er niet uit komen, is het publieke belang van duurzaamheid slecht geborgd. De nieuwe warmteproducent heeft volgens het wetsvoorstel alleen recht op informatie en overleg. Gemeenten zouden in die gevallen moeten kunnen sturen op het sluiten van een overeenkomst tussen de nieuwe producent en het warmtebedrijf. Een garantiefonds zou de eventuele schade voor het warmtebedrijf (verduurzamingsrisico's) moeten dekken.

***N&M bepleit de uitbreiding van de rechten van gemeenten om een nieuwe warmteproducenten toegang te geven en de invoering van een garantiefonds.***

### **Investeringsplan (2.12)**

N&M gebruikt de slogan 'Geef warmte de leiding' om aan te geven dat de verduurzaming van bestaande warmtenetten stap voor stap kan gaan. In het [Warmtepact](#) spraken we met diverse warmtebedrijven af dat hun netten in 2040 duurzaam zullen zijn, waarbij de duurzaamheid is uitgewerkt in de warmtewijzer. N&M vindt het erg belangrijk dat warmtebedrijven periodiek een plan maken voor investeringen en verduurzaming, zoals beschreven in artikel 2.12, omdat dit actieve sturing en vooruitdenken vereist. En hoewel wij alle begrip hebben voor concurrentienadelen denken wij toch dat het verstandig is om deze investeringsplannen of een samenvatting over de verduurzamingsplannen per net openbaar te maken zodat derden informatie kunnen vinden over de verduurzamingsplannen. Dit kan bijdragen aan het vertrouwen in de markt en het draagvlak voor warmtenetten.

***N&M bepleit het openbaar maken van de verduurzamingsplannen.***

### **Isolatie van woningen (2.11, 2.19 en 2.29)**

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat er een isolatiestandaard wordt geïntroduceerd die handelingsperspectief biedt aan verhuurders, eigenaren en bouwbedrijven. Deze standard wordt een belangrijk onderdeel van de plannen om wijken van het aardgas te halen. In dit wetsvoorstel Collectieve Warmtevoorziening wordt van warmtebedrijven geëist dat zij informatie bieden over de eisen waar de gebouwen en woningen aan moeten voldoen om de binnentemperatuur en het tapwater op het gewenste niveau te kunnen krijgen. Dit is te beperkt om twee redenen. Ten eerste omdat er moet worden ingegaan op de verduurzamingsplannen voor het net en de daarmee samenhangende temperatuurverlaging op langere termijn. En ten tweede zou het uitgangspunt moeten zijn dat *alle* woningen in 2050 voldoen aan de isolatiestandaard. Het warmtebedrijf moet dus ook beschrijven hoe de aflevertemperatuur zich naar verwachting zal gaan ontwikkelen en wanneer het nodig is dat de woningen voldoen aan de isolatiestandaard.

***N&M bepleit het opnemen van de isolatiestandaard als het einddoel voor de isolatie van woningen in deze wet en in de kavelplannen.***

## **2. Transparantie (2.17 en 2.12)**

De transparantie van de warmtemarkt gaat dankzij het wetsvoorstel verbeteren. N&M is blij met de verplichting om warmte-etiketten te publiceren, omdat daarmee consumenten inzicht te geven in de herkomst van hun warmte, ze deze kunnen vergelijken met de cv-ketel. De transparantie van warmte en stroom worden zo meer vergelijkbaar. Er zijn meerdere warmtebedrijven die reeds warmte-etiketten maken en wij zien daarin verschillen optreden. De ministeriele regeling om inhoud en vorm nader te bepalen is wat ons betreft nodig.

We zijn ook blij met de bepaling dat warmtebedrijven investeringsplannen moeten maken en hopen dat (onderdelen van ) deze plannen openbaar worden, zoals ook hierboven is aangegeven.

### 3. Consumentenbescherming en tariefbepalingen (7.1-7.15)

#### Tarief

N&M steunt het afbouwen van de gasreferentie voor de tariefbepaling, omdat het gebruik van aardgas in de gebouwde omgeving afgebouwd gaat worden en aardgas d.m.v. belastingmaatregelen duurder gaat worden. Aardgas kan de referentie niet meer zijn.

Wij zijn echter enorm bezorgd over het ontbreken van een maximum in de nieuwe tariefvoorschriften. Zolang kosten en rendement redelijk zijn kan een warmtebedrijf enorme tarieven in rekening brengen. Bij de aanleg van een nieuw net kan de gemeente goed sturen maar bij een bestaand net is dat veel lastiger. Dit ondermijnt het vertrouwen en het draagvlak zeer en beschermt de consument onvoldoende. Bovendien vinden wij de ruimte in de eerste fase van de stapsgewijze omvorming van de tariefregulering onvoldoende. Voor deze eerste fase bepleiten wij twee wijzigingen: 1. de nieuwe verhogingen van de energiebelasting op aardgas niet meer mee te rekenen en zo de ruimte voor verhoging van de warmteprijs iets te beperken en 2. de afspraken over de verdeling van vastrecht tussen huurders en eigenaar/verhuurder zoals gemaakt in het kader van Startmotor over te nemen in deze wet.

***N&M bepleit aanpassing van de tariefbepalingen: maximumtarief voor variabele en vaste kosten (incl niet meerekenen verhoging energiebelasting aardgas) en de verdeling vastrecht tussen huurder en eigenaar.***

### 4. Markt algemeen

#### Eigendom net (2.28)

N&M vindt het heel begrijpelijk dat EZK leveringszekerheid goed en langjarig wil borgen en één partij wil kunnen aanspreken op systeem niveau als de levering van warmte in het geding is. Toch vinden wij het van groot belang dat innovatie, concurrentie en het invoeden van duurzame bronnen zoveel mogelijk bevorderd worden. Wij zien niet in waarom de eindverantwoordelijke partij (het integrale warmtebedrijf) het net in eigendom moet hebben om zijn verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Als een consortium een kavel krijgt toegewezen zal het consortium goede afspraken moeten hebben over het borgen van de leveringszekerheid. ACM en gemeenten kunnen dat toetsen.

***N&M bepleit het aanpassen van de wet zodanig dat anderen dan het eindverantwoordelijke warmtebedrijf eigenaar kunnen zijn van een warmtenet.***

#### Garantiefonds

Aanleg en beheer van warmtenetten zijn evenals de levering van warmte complex en risicovol en vergen afspraken met lange looptijd. Gezien de grote publieke belangen en de grote rol van gemeentelijke politiek kunnen de risico's zo groot zijn dat verduurzaming, groei of aanleg van warmtenetten teveel belemmerd wordt.

We denken hierbij aan onvoorziene verduurzamingskansen waardoor langlopende contracten moeten worden opgezegd. En we denken aan het 'vollooprisico'. Voor de aanleg en exploitatie van het warmtenet is het van belang om te weten hoeveel en in welke tempo en voor welke vraag de gebouwen worden aangesloten op het warmtenet. Hiervan wordt vooraf een inschatting gemaakt, op basis waarvan de businesscase en daarmee de kosten per woning/gebouw worden berekend. Afwijkingen van dit vollooptempo vormen een risico.

Om gemeenten, gebouweigenaren en de warmtebedrijven te ondersteunen stellen wij voor om een Garantiefonds op nationaal niveau op te richten. Dat zal de transitie versnellen. Wij hopen dat de sector en de minister afspraken kunnen maken over de invoering en financiering van een dergelijke garantieregeling en deze in de wet wordt opgenomen.

***N&M bepleit een regeling voor nationaal garantiefonds.***

### **Aanwijzing warmtebedrijf (2.3.6)**

We bepleiten een verdere uitwerking van de criteria voor de vergelijking van meerdere geïnteresseerde warmtebedrijven in artikel 2.3.6. Bij het vergelijken op leveringszekerheid zou ons inziens integraal geoordeeld moeten worden en dus ook de impact op de leveringszekerheid van elektriciteit mee moeten worden gewogen. En als het geïnteresseerde warmtebedrijf een consortium is, zou juist de borging van de leveringszekerheid binnen het consortium beoordeeld moeten worden.

***Wij bepleiten een verdere uitwerking van de beoordeling van leveringszekerheid.***

### **Overgangsbepaling voor situaties waar nog geen kavel is (2.1)**

Wij zijn bezorgd over vertraging in de groei van warmtenetten voor de situaties waar een bedrijf al een net wil aanleggen of uitbreiden maar er nog geen kavel en warmtebedrijf zijn aangewezen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn in een proeftuin aardgasvrije wijken maar ook in andere buurten.

***N&M bepleit een soepele overgangsregeling voor de periode tussen de inwerkingtreding van de wet en het aanwijzen van kavels zodanig dat initiatieven niet vertraagd worden.***