

Aan de minister van Economische Zaken en Klimaat

Mr. E.D. Wiebes

Datum: 23 juli 2020

Betreft: Reactie op consultatie wet Collectieve Warmtevoorziening

Geachte minister Wiebes,

Met deze brief reageren wij namens de Amsterdamse woningcorporaties op de wet collectieve warmtevoorziening.

Wij zijn blij te zien dat er een voorstel ligt dat beoogt de groei en verduurzaming van collectieve warmtesystemen in de gebouwde omgeving te faciliteren. Hoewel corporaties noch consument noch warmtepartij zijn, grijpt het voorstel wel degelijk in op de verwezenlijking van de opgave waaraan wij ons hebben gecommitteerd: de CO2 neutraliteit van ons bezit eind 2050. Vanuit dit perspectief reageren wij op de voorstellen omtrent de aanwijzing van het warmtebedrijf, de taken van het warmtebedrijf, de ontheffing van kleine collectieve warmtenetten, de aanwijzing van de warmte transportbeheerder, de tariefregulering en CO2 reductie en de informatieverplichtingen over duurzaamheid.

We lichten de genoemde punten hieronder toe:

1. Aanwijzing van een warmtebedrijf (§ 2.2)

Artikel 2.3

Uit het wetsvoorstel komt naar voren dat de verantwoordelijkheid van het aanwijzen van een warmteleverancier binnen het warmtekavel bij de burgemeester en wethouders wordt neergelegd. In artikel 2.2, lid 2.3 is beschreven dat deze toeschrijving door middel van een “transparante en non-discriminatoire aanwijzingsprocedure” wordt bepaald.

De rangschikking op grond waarvan concurrerende warmteleveranciers worden beoordeeld bij meerdere aanvragen (zoals beschreven in lid 6) wordt door ons positief ontvangen. Met name de aannemelijkheid van het behalen van normen opgenomen in de duurzaamheidsstrategie, de kosteneffectieve aanleg en exploitatie en het betrekken van toekomstige gebruikers is van belang voor de corporaties.

Echter de wijze waarop de toewijzingsprocedure wordt vormgegeven, is niet voldoende om deze te classificeren als transparant en non-discriminatoir. Graag licht de AFWC dit toe, waarna er voorstellen voor aanpassingen worden gedaan.

Lid 6a

Er wordt een kanttekening gemaakt bij de wijze waarop de burgemeester en wethouders “de mate van aannemelijkheid” bepalen dat een warmtebedrijf de normen wat betreft verduurzaming behalen. Om aan transparantie en non-discriminatoir toewijzingsproces te kunnen voldoen is het benodigd om inzichtelijk te maken van hoe deze inschatting wordt bepaald. Wij verzoeken u hiervoor nadere richtlijnen te stellen.

Lid 6d

Daarnaast vraagt de AFWC zich af hoe men het gekozen warmtebedrijf in de toekomst verantwoordelijk kan stellen voor het betrekken van toekomstige gebruikers bij aanleg, ontwikkeling en exploitatie van het collectieve warmtesysteem. Om te voorkomen dat het warmtebedrijf wordt uitgekozen op mooiste belofte, maar tegenvalt bij de echte realisatie, is het hierbij nodig een mechanisme te introduceren dat toeziet op het nakomen van deze beloftes en het warmtebedrijf verantwoordelijk kan stellen. Graag zien wij de wet op dit punt aangescherpt.

Lid 7 en 8

De AFWC wil benadrukken dat zowel lid 7 en 8 als te vrijblijvend worden geformuleerd. Het inwinnen door B&W van advies van grote partijen die aanwezig zijn in het gebied (zoals de grote verhuurders) en het gebruik van de eerder beschreven rangschikkingscriteria om een gewogen besluit te kunnen maken, zou volgens de AFWC een vereiste moeten zijn en geen mogelijkheid. Er wordt verzocht om in lid 7 en 8 het woord “kunnen” te vervangen door “moeten”. Dit zal bijdragen aan een transparanter en non-discriminatoir toewijzingsproces.

De AFWC verwacht:

Om transparantie en een non-discriminatoire toewijzingsproces van de warmteleverancier zo goed als mogelijk te waarborgen is benodigd: (1) de opname van de wijze van hoe het voldoen aan de rangschikkingscriteria wordt bepaald (2) en hoe deze worden gewogen. Ook ziet de AFWC graag een mechanisme waarop deze normen in de toekomst gecontroleerd en bijgestuurd kunnen worden.

Als tweede punt benadrukt de AFWC dat de formulering in zowel lid 7 en 8 aangepast dient te worden van “kunnen” naar “moeten”.

2. Taken van een warmtebedrijf (§ 2.3)

Integrale verantwoordelijkheid warmteleverancier (2.8)

Het wetsvoorstel zet in op het voorkomen “cherry picking” en spreekt over “marktfalen”. Echter, door in de nieuwe warmtewet in te zetten op een integrale verantwoordelijkheid van de warmteleverancier voor zowel levering als transport wordt markwerking niet bevorderd. Op zulke wijze kent het aanleggen van een warmtenet van bron tot gebruiker zulke hoge kosten en risico's dat het voor kleinere partijen onmogelijk wordt een levensvatbare business case te vormen. De AFWC vreest hierbij dat dit niet gaat leiden de meest aantrekkelijke proposities in termen van aansluittempo, tarieven en keuzevrijheid.

Om dit te voorkomen stelt de AFWC voor om in artikel 2.8 de mogelijkheid te bieden samenwerkingsverbanden van partijen toe te laten treden tot de warmtemarkt. Daarbij zou moeten worden bepaald dat van iedere partij of combinatie van partijen, transparantie, en duidelijkheid wordt verwacht en dat voor zowel professionele stakeholders als gebruikers duidelijk is wie aanspreekbaar en verantwoordelijk is voor zaken zoals klachten, vragen, storingen, facturatie, werkzaamheden en levering.

De AFWC verwacht:

Dat de warmtewet in artikel 2.8 mogelijkheden biedt aan samenwerkingsverbanden van partijen om toe te treden tot de warmtemarkt, om marktwerking, keuzevrijheid, aansluittempo, en keuzevrijheid te stimuleren.

Verantwoordelijke partij beheer en onderhoud (2.8)

In de Amsterdamse Warmtemotor, een samenwerking tussen Amsterdamse woningcorporaties, warmteleveranciers en de gemeente Amsterdam, worden afspraken gemaakt om ruim 100.000 bestaande woningen aan te sluiten op het bestaande warmtenet. Hierin worden de voor- en nadelen van het verleggen van de demarcatie tijdens aanlegfase onderzocht. De warmteleverancier legt in deze methode aan tot de gevel van het gebouw en na de gevel wordt de installatie tot en met de afleverset aangelegd door de huisinstallateur van de woningcorporaties.

Dit heeft als reden dat bij bestaande bouw woningcorporaties en hun installatiebedrijven veel expertise in de woning hebben en uit ervaring blijkt dat zij risico's lager inschatten dan de warmteleverancier, hetgeen resulteert in lagere aansluitkosten.

Met deze verlegging van de demarcatie en de hierdoor financieel aantrekkelijkere business case zou de Amsterdamse Warmtemotor er in de toekomst ook voor kunnen kiezen om deze huisinstallateurs ook verantwoordelijk te maken voor het beheer. Echter, in de Warmtewet wordt in artikel 2.8 beschreven dat de warmteleverancier verantwoordelijk dient te zijn voor de gehele keten en dus ook voor het beheer en onderhoud tot en met de afleverset.

Dit beperkt niet alleen de mogelijkheden van de Amsterdamse Warmtemotor om kosten in de warmteketen te reduceren, maar versterkt tegelijkertijd de monopolistische positie van de warmteleverancier en legt daarnaast een druk op de capaciteit van de warmteleverancier, waar deze nu al tegen het probleem van onvoldoende "handjes" aan loopt.

Om bovenstaande te voorkomen stelt de AFWC voor om in artikel 2.8 een item op te nemen dat de warmteleverancier toestaat om beheer en onderhoud binnen de woning – en de hierbij behorende verantwoordelijkheden wat betreft veiligheid en duurzaamheid – in handen te kunnen geven van een andere partij. Hiermee wordt ervoor gezorgd dat er kostenreductie kan worden gerealiseerd in het aansluiten van de woning en wordt de druk op de capaciteit van de warmteleverancier verlicht, waardoor woningen sneller aangesloten kunnen worden.

De AFWC verwacht:

Dat de Warmtewet in artikel 2.8 de mogelijkheid biedt om als professionele partijen zoals corporaties en warmteleveranciers afspraken te kunnen maken over de verantwoordelijkheid voor het inpandig deel van het beheer en onderhoud in de warmteketen.

3. Ontheffing (§3.1)

In artikel 3.1 wordt benoemd dat kleine collectieve warmtesystemen aanspraak maken op een ontheffing van het grote collectief systeem onder bepaalde voorwaarden. Juist over deze formulering heerst bij de corporaties onzekerheid over wanneer een ontheffing zal worden afgewezen. In artikel 3.1 wordt meerdere keren de formulering “niet aannemelijk” (lid 2a en 2b) gebruikt, dat wordt gezien als een zeer subjectieve formulering die de AFWC graag verder gespecificeerd ziet. Wanneer wordt het als “niet aannemelijk” geacht dat het warmtebedrijf het klein collectief warmtesysteem technisch, financieel en organisatorisch kan aanleggen en exploiteren? Wanneer wordt het als “niet aannemelijk” geacht dat het warmtebedrijf de taken benoemd in artikel 3.5 niet kan uitvoeren?

Daarnaast wordt in lid 3 gesproken over het afwijzen van een aanvraag bij “significant negatieve effecten op de haalbaarheid van de mogelijke aanleg en exploitatie van dit collectief systeem”, dat ook een zeer subjectieve formulering betreft. Wanneer zijn effecten significant volgens de wet? Wanneer is een aanleg niet meer haalbaar volgens de wet?

Om de gemeente een transparantie en een non-discriminatoir beleid te kunnen laten voeren op de mogelijkheden tot ontheffing benadrukt de AFWC de onmisbaarheid van een duidelijkere en objectievere eisen op grond waarvan een ontheffing toe- of afgewezen kan worden. De AFWC stelt voor om een lijst met minimeisen voor het in aanmerking komen van een ontheffing op te stellen, zodat corporaties hier rekening mee kunnen houden en niet voor verrassingen komen te staan.

De AFWC verwacht:

Een objectieve lijst met minimeisen waaraan kleine collectieve warmte initiatieven moeten voldoen om voor ontheffing in aanmerking te komen.

4. Aanwijzing van warmtetransportbeheerder (§5.1)

Publieke partij als eigenaar transportnet

Doordat langjarige assets in eigendom zijn of komen van de integrale warmteleverancier, acht de AFWC de kans klein dat de mogelijkheid bestaat af te stappen van deze leverancier in de toekomst. De AFWC ziet het als minder wenselijk dat private partijen (langdurige) eigenaar worden van vitale infrastructuren zoals warmte transportnetten. Zeker omdat deze infrastructuur meerdere, grote gebieden voedt en hierdoor alle gebruikers in een afhankelijke positie komen.

Om dit te voorkomen stelt de AFWC stelt voor om in §5.1 de mogelijk op te nemen voor publieke partijen om (mede)eigenaar te worden van transportnetten. Hierbij ziet de AFWC het als vanzelfsprekend dat de warmtewet erop toeziet dat er op voorhand transparante afspraken worden vastgelegd over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Daarnaast wordt verwacht dat de warmtewet omschrijft hoe er toezicht wordt gehouden op het nakomen van deze afspraken tussen de partijen.

De AFWC verwacht:

Dat in §5.1 de mogelijkheid wordt opgenomen om een publieke partij (mede)eigenaar te laten worden van het warmte transportnet.

5. Tariefregulering

De AFWC ziet het als positief dat de tariefkoppeling met gas wordt losgelaten omdat deze resulteerde in een door overheidsbeleid georganiseerde rendementsverbetering maar ook in een vermindering van de betaalbaarheid voor de eindgebruiker.

Het verschuiven naar een kost+ basis is een begrijpelijke keuze. Wel heeft de AFWC zorgen over de op te voeren kostenposten om te komen tot een kost+ tarief. Wanneer dit niet transparant is en gedefinieerd is aan de voorzijde wordt voorzien dat ongedefinieerde hoge kosten landen in de tarieven.

Daarnaast maakt de AFWC zich zorgen over de invoertermijn van deze nieuwe tariefstructuur en het koppelen aan gasprijzen tot die tijd wordt als onwenselijk gezien. De AFWC stelt voor een aanpassing te maken in artikel 7.4, lid 2 en punt 2a weg te halen en alleen een kosten gebaseerd referentietarief aan te houden (2b).

De AFWC verwacht:

Dat de warmtewet minimaal regelt dat er transparantie komt over, en een definiëring van, de op te voeren kostenposten om te komen tot kost+ structuur.

Daarnaast verwacht de AFWC dat er een overgangsregeling komt tussen de huidige situatie en toekomstige situatie, waarin de mogelijkheid wordt opgenomen gas voor de tarifiering los te laten. De AFWC stelt voor om in artikel 7.4, lid 2, 2.a weg te halen en alleen 2.b, een kostengebaseerd referentietarief, te behouden.

6. CO2 reductie en informatieverplichtingen over duurzaamheid (§2.4.4)

In artikel 2.16 is de beoogde CO2 reductie tot 2030 lineair berekend en afgesproken. De haalbaarheid van de snelheid van CO2 reductie wordt door de AFWC betwijfeld.

Ook voorziet de AFWC problemen vanwege de grote, tijdrovende en kostbare isolatie opgave van corporaties die de verplichte CO2 reductie met zich zal meebrengen (omdat zal moeten worden overgegaan op een lagere temperatuur); het tempo van het isoleren van het bezit dat voortvloeit uit dit artikel kan wellicht niet financieel bijgebeend worden door de corporaties.

Wij verwachten: Een realistische berekening van de CO2 reductie van het warmtenet, waarin rekening wordt gehouden met de financiële haalbaarheid van de enorme isolatie opgave van corporaties.

Tot slot

De Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties wil stappen gaan zetten in het versneld en betaalbaar aardgasvrij maken van woningen door heel Amsterdam. Warmtenetten zijn hier een essentieel onderdeel van. De wet collectieve warmtevoorziening zou deze moeten faciliteren. Om dit te bereiken, ziet de AFWC de hiervoor beschreven punten graag verwerkt in de wet.

Met vriendelijke groet,

Namens de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties,

Egbert de Vries



Directeur